Pleines, Heiko (2003): Wirtschaftseliten und Politik im Russland der Jelzin-Ära, Münster (LIT).

Zugleich: Berlin, FU, Diss., 2002

Heiko Pleines

Wirtschaftseliten und Politik im Russland der Jelzin-Ära (1994-99)

Reihe: *Osteuropa: Geschichte, Wirtschaft, Politik*
Bd. 33, 2003, 448 S., 30.90 EUR, 30.90 CHF, br., ISBN 3-8258-6561-4

Das vorliegende Buch untersucht die politische Rolle von Wirtschaftseliten in Russland unter Präsident Jelzin. Einleitend wird der politische Entscheidungsprozess beschrieben und die relevanten Akteure auf Seiten von Staat und Wirtschaft werden vorgestellt. Neben den "Oligarchen", einflussreichen Unternehmerpersönlichkeiten, die durch politische Korruption und Medienschlachten Beachtung gefunden haben, werden dabei auch alternative Akteure, etwa die Agrarlobby und der Kohlebergbau berücksichtigt. Die konkreten Interaktionen zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren werden abschließend anhand einer Fallstudie zur Unternehmensbesteuerung illustriert.

http://www.lit-verlag.de/isbn/3-8258-6561-4

INHALTSVERZEICHNIS

0 EINLEITUNG 11

0.1 FORSCHUNGSSTAND 12

0.2 AUFBAU DER ARBEIT 23

0.3 TECHNISCHE VORBEMERKUNGEN 24
0.3.1 Schreib- und Zitierweisen 24
0.3.2 Unternehmenskennzahlen 25
0.3.3 Steuerzahlen 27

1 WIRTSCHAFTSELITEN UND STAATLICHE AKTEURE. EIN NETZWERKANSATZ 30

1.1 STRUKTUR UND FUNKTIONSWEISE VON NETZWERKEN 33

1.2 RESSOURCENVERTEILUNG IN NETZWERKEN 38

1.3 NETZWERKE UND REGELN 39

1.4 AKTEURSVERHALTEN IN NETZWERKEN 42

1.5 ENTSTEHUNG UND ENTWICKLUNG VON NETZWERKEN 43

1.6 DIE ROLLE STAATLICHER AKTEURE IN NETZWERKEN 49

1.7 GRUNDLEGENDE AKTEURSGRUPPEN IN WIRTSCHAFTSBEZOGENEN POLITIKFELDNETZWERKEN 54
1.7.1 Wirtschaftseliten 56
1.7.2 Politiker 58
1.7.3 Bürokraten 60

1.8 INTERAKTIONSMUSTER IN POLITIKFELDNETZWERKEN 62
1.8.1 Informationsaustausch 62
1.8.2 Klassischer Lobbyismus 63
1.8.3 Korruption 65

1.9 GESAMTGESELLSCHAFTLICHE IMPLIKATIONEN WIRTSCHAFTSBEZOGENER POLITIKFELDNETZWERKE 67

2 ENTWICKLUNG VON FRAGESTELLUNG UND UNTERSUCHUNGSAUFBAU 76

2.1 HYPOTHESENBILDUNG 76

2.2 OPERATIONALISIERUNG 79
2.2.1 Interesse und Ziele 79
2.2.2 Netzwerkposition 80
2.2.3 Ressourcen 81
2.2.4 Regeln 82
2.2.5 Einfluß 82
2.2.6 Mittel der Einflußnahme 89
2.2.7 Verlauf der Wirtschaftsreformen 90

2.3 UNTERSUCHUNGSAUFBAU 90

3 FORMELLE ENTSCHEIDUNGSTRÄGER IN RUßLAND 92

3.1 DER FORMELLE WIRTSCHAFTSPOLITISCHE ENTSCHEIDUNGSPROZEß 93

3.2 ZUR UMSETZUNG WIRTSCHAFTSPOLITISCHER ENTSCHEIDUNGEN 95

3.3 DIE RELEVANTEN STAATLICHEN AKTEURE 98
3.3.1 Parlament 98
3.3.2 Präsident mit Präsidialverwaltung 107
3.3.3 Regierung mit Ministerien und Behörden 119

3.4 ZUSAMMENFASSUNG 125

4 AKTEURE AUF SEITEN DER RUSSISCHEN WIRTSCHAFT 128

4.1 AUSWAHL DER ZU UNTERSUCHENDEN WIRTSCHAFTSAKTEURE 128
4.1.1 Bestimmung der einflußreichen Wirtschaftsakteure 129
4.1.2 Bestimmung zusätzlich zu untersuchender Wirtschaftsakteure 135
4.1.3 Zu untersuchende Wirtschaftsakteure 137

4.2 DIE WIRTSCHAFTSAKTEURE: PORTRAITS 138
4.2.1 Banken und Holdings 138
4.2.2 Metallindustrie 180
4.2.3 Erdölindustrie 208
4.2.4 Erdgasindustrie 241
4.2.5 Stromwirtschaft 256
4.2.6 Landwirtschaft 272
4.2.7 Kohlebergbau 287
4.2.8 Handel 303

5 FALLSTUDIE "UNTERNEHMENSBESTEUERUNG" 307

5.1 ZUR AUSWAHL DER FALLSTUDIE 307

5.2 DIE ENTWICKLUNG DES RUSSISCHEN STEUERRECHTS IN DER JELZIN-ÄRA 309

5.3 DIE UNTERNEHMENSBESTEUERUNG IM ÜBERBLICK 311

5.4 DIE STAATLICHEN STEUERORGANE 319

5.5 STRATEGIEN DER WIRTSCHAFTSAKTEURE ZUR REDUZIERUNG IHRER STEUERLAST 324
5.5.1 Einflußnahme auf die Legislative 325
5.5.2 Einflußnahme auf die Exekutive 327
5.5.3 Steuerhinterziehung 332

5.6 INTERAKTION IM FÖDERALEN POLITIKFELDNETZWERK 333
5.6.1 Gazprom 333
5.6.2 Ölgesellschaften 339
5.6.3 EES 346
5.6.4 Unternehmen bankengeleiteter Holdinggesellschaften 348
5.6.5 Periphere Wirtschaftsakteure 351

5.7 ZUSAMMENFASSUNG 359

6 ZUSAMMENFASSUNG: WIRTSCHAFTSBEZOGENE POLITIKFELDNETZWERKE IN DER JELZIN-ÄRA 369

6.1 PRÜFUNG DER HYPOTHESEN 371
6.1.1 Hypothese 1 371
6.1.2 Hypothese 2 377
6.1.3 Hypothese 3 383
6.1.4 Zusammenfassung 386

6.2 AKTEURSKATEGORIEN 386
6.2.1 Die Verhaltenslogik der Akteure 387
6.2.2 Merkmale einflußreicher Wirtschaftsakteure 389
6.2.3 Die Rolle kollektiver Akteure 391
6.2.4 Ziele und Zeithorizonte von Wirtschaftsakteuren 392

6.3 INTERAKTIONSMUSTER 396

6.4 NETZWERKTYPEN 399
6.4.1 Vertretene Akteure 399
6.4.2 Netzwerkstrukturen und Machtverteilung 401
6.4.3 Entwicklung über die Zeit 403

6.5 WIRTSCHAFTSELITEN UND POLITISCHE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG 404

7 LITERATURVERZEICHNIS 409

7.1 MONOGRAPHIEN, ZEITSCHRIFTENAUFSÄTZE, ARBEITSPAPIERE UND MANUSKRIPTE 409

7.2 AUSGEWERTETE NACHRICHTENDIENSTE UND TAGESZEITUNGEN 439

7.3 GESETZE, ERLASSE UND VERORDNUNGEN 441
7.3.1 Gesetze 441
7.3.2 Präsidialerlasse 442
7.3.3 Regierungsverordnungen 444
7.3.4 Sonstige Dokumente 444

VERZEICHNIS DER TABELLEN

Tabelle 0.1: Der Rubelkurs des US-Dollars 1994–99 25

Tabelle 3.1: Größe der Duma-Fraktionen 1994–99 (Zahl der Abgeordneten) 99
Tabelle 3.2: Die wirtschaftspolitisch relevanten Präsidialerlasse 1994–99 108
Tabelle 3.3: Öffentliche Zustimmung zu Jelzin 1994–99 112
Tabelle 3.4: Ergebnis der Präsidentschaftswahl 1996 113
Tabelle 3.5: Gesundheitsbedingte Abwesenheiten Jelzins 1996–99 114
Tabelle 3.6: Zentrale wirtschaftspolitische Akteure in der Präsidialverwaltung 1994–99 115
Tabelle 3.7: Zentrale wirtschaftspolitische Akteure in der Regierung 1994–99 120

Tabelle 4.1: Nezavisimaja gazeta-Expertenrating „Die 50 einflußreichsten Unternehmer“ 1994–99 131
Tabelle 4.2: Nezavisimaja gazeta-Expertenrating „Die besten Lobbyisten“ 1998–99 132
Tabelle 4.3: Ekspert-Rating: Unternehmer mit den besten politischen Verbindungen 1997–99 133
Tabelle 4.4: Die als einflußreich bestimmten Akteure im Überblick 134
Tabelle 4.5: Segbers-Expertenrating “Einfluß von Interessengruppen” 136
Tabelle 4.6: Aktiva der größten russischen Banken 1995–99 (in Mio. USD) 142
Tabelle 4.7: Gewinn der größten russischen Banken 1995–99 (in Mio. USD) 143
Tabelle 4.8: Die großen Holdings und ihre zentralen Beteiligungen in der Jelzin-Ära 157
Tabelle 4.9: Rußlands Eisenerz- und Stahlproduktion und -exporte 1970–99 181
Tabelle 4.10: Rußlands Buntmetallproduktion und -exporte 1970–99 182
Tabelle 4.11: Umsatz der größten Unternehmen der russischen Eisen- und Stahlindustrie 1994–99 (in Mio. USD) 189
Tabelle 4.12: Gewinn der größten Unternehmen der russischen Eisen- und Stahlindustrie 1994–99 (in Mio. USD) 189
Tabelle 4.13: Beschäftigte der größten Unternehmen der russischen Eisen- und Stahlindustrie 1994–99 (in Tsd.) 190
Tabelle 4.14: Umsatz der größten Unternehmen der russischen Aluminiumindustrie 1994–99 (in Mio. USD) 195
Tabelle 4.15: Gewinn der größten Unternehmen der russischen Aluminiumindustrie 1994–99 (in Mio. USD) 196
Tabelle 4.16: Beschäftigte der größten Unternehmen der russischen Aluminiumindustrie 1994–99 (in Tsd.) 196
Tabelle 4.17: Umsatz, Gewinn, Beschäftigte Norilsk Nickel 1994–99 198
Tabelle 4.18: Rußlands Erdölproduktion und -exporte 1994–99 (Mio. Tonnen) 209
Tabelle 4.19: Umsatz der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Mio. USD) 215
Tabelle 4.20: Gewinn der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Mio. USD) 216
Tabelle 4.21: G/U-Koeffizient der großen Ölgesellschaften 1994–99 216
Tabelle 4.22: Beschäftigte der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Tsd.) 217
Tabelle 4.23: Anteil der Exporte an der Produktion der Ölgesellschaften 1995–99 232

Tabelle 4.24: Rußlands Erdölproduktion 1990–99
nach Regionen (in Mio. Tonnen) 234
Tabelle 4.25: Rußlands Erdgasproduktion und -exporte 1970–99 (in Mrd. m^3) 241
Tabelle 4.26: Umsatz, Gewinn und Beschäftigte von Gazprom 1994–99 247
Tabelle 4.27: Rußlands Stromproduktion 1970–99 (in Mrd. kW/h) 256
Tabelle 4.28: Umsatz, Gewinn und Beschäftigte von EES 1994–99 261
Tabelle 4.29: Umsatz, Gewinn und Beschäftigung von Rosugol 1994–96 288
Tabelle 4.30: Umsatz, Gewinn und Beschäftigung
der größten russischen Kohleunternehmen 1997–99 290
Tabelle 4.31: Rußlands Kohleproduktion 1970–99 nach Regionen (in Mio.t.) 297
Tabelle 4.32: Umsatz und Beschäftigung im russischen Einzelhandel 1994–99 303

Tabelle 5.1: Unternehmensbesteuerung nach Branchen und Steuerarten 1994–99 316
Tabelle 5.2: Anteil einzelner Steuern am gesamten Steueraufkommen 1994–99 317
Tabelle 5.3: Anteil des föderalen Haushaltes an den gesamten Steuerzahlungen
der Wirtschaft nach Branchen 1997–99 317
Tabelle 5.4: Anteil einzelner Wirtschaftsbranchen
an den Steuereinnahmen des föderalen Haushalts 1997–99 318
Tabelle 5.5: Die Leiter der Steuerorgane 1994–99 324
Tabelle 5.6: Überfällige Steuerschulden
nach Wirtschaftsbranchen 1995–99 (in Mio. Rubel) 329
Tabelle 5.7: Anteil der überfälligen Steuerschuld an der gesamten Steuerschuld
nach Wirtschaftsbranchen 1996–99 330
Tabelle 5.8: Ungenutztes Schuldenverrechnungspotential zwischen
Staatshaushalt und Wirtschaftsbranchen 1995–99 331
Tabelle 5.9: Nettotransferzahlungen der Landwirtschaft in den föderalen
Staatshaushalt (Mio. USD) 353
Tabelle 5.10: Von Regierungsmaßnahmen im Politikfeld
“Unternehmensbesteuerung” betroffene Erdölgesellschaften 362
Tabelle 5.11: Anteil einzelner Wirtschaftsbranchen
an den gesamten Steuerzahlungen 367
Tabelle 5.12: Beitrag einzelner Wirtschaftsbranchen zum BIP 367
Tabelle 5.13: Steuerlastkoeffizient für einzelne Wirtschaftsbranchen 368

Tabelle 6.1: Werte der Wirtschaftsakteure
für Politikfeldnetzwerke mit I = groß 373
Tabelle 6.2: Mittel der Einflußnahme
und ihre Anwendung durch Wirtschaftsakteure 382
Tabelle 6.3: Für einflußreiche Wirtschaftsakteure
vorrangig interessante Politikfelder 384
Tabelle 6.4: Die zentralen Ziele der Wirtschaftsakteure 393

VERZEICHNIS DER ABBILDUNGEN

Grafik 1.1: Netzwerkformen 35

Grafik 3.1: Kontakte zwischen staatlichen Akteuren
im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß 127

Grafik 4.1a: Politikfeldnetzwerk
„Regulierung der Geschäftsbanken“ 1994–98 178
Grafik 4.1b: Politikfeldnetzwerk
„Regulierung der Geschäftsbanken“ 1998–99 179
Grafik 4.2a: Politikfeld „Regulierung der Metallindustrie“ 1994–97 206
Grafik 4.2b: Politikfeld „Regulierung der Metallindustrie“ 1997–99 207
Grafik 4.3a: Politische Netzwerke russischer Ölgesellschaften I
(Politikfelder „Privatisierung“,
„Exportregulierung“, „Besteuerung“) 239
Grafik 4.3b: Politische Netzwerke russischer Ölgesellschaften II
(Politikfeld „PSA-Regulierung“) 240
Grafik 4.4: Politische Netzwerke der russischen Gasindustrie 255
Grafik 4.5a: Politische Netzwerke in der Stromwirtschaft 1994–97 270
Grafik 4.5b: Politische Netzwerke in der Stromwirtschaft 1998–99 271
Grafik 4.6: Politische Netzwerke der Agrarlobby 286
Grafik 4.7: Politische Netzwerke der russischen Kohleindustrie 302

0 Einleitung

In der Diskussion um die Reform der osteuropäischen Volkswirtschaften nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Planwirtschaft stand ursprünglich die Frage im Vordergrund, wie sich der Staat am besten aus seiner intervenierenden Rolle zurückziehen könne, um marktwirtschaftliche Prozesse zur Wirkung kommen zu lassen. Strategien zur Privatisierung und Liberalisierung (in Verbindung mit monetärer Stabilisierung) wurden deshalb zu den zentralen Themen der Debatte. Während diese Strategien vor allem in mittelosteuropäischen Staaten zu der erwarteten positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung führten, zeichnete sich in vielen anderen postsozialistischen Volkswirtschaften, darunter auch Rußland, Mitte der 1990er Jahre eine länger anhaltende Wirtschaftskrise ab.[1]

In den Vordergrund trat damit die Suche nach den Faktoren, die eine wirtschaftliche Erholung verhinderten. Häufig verwiesen wurde dabei auf den starken Einfluß von Wirtschaftseliten. In den Staaten, in denen die postsozialistische Wirtschaftskrise am ausgeprägtesten und dauerhaftesten sei, darunter Rußland als prominentestes Beispiel, hätten Wirtschaftseliten den wirtschaftspolitischen Kurs in ihrem eigenen Interesse bestimmt und sich selber auf Kosten der Gesamtwirtschaft bereichert. Um wirtschaftliches Wachstum zu erreichen, müsse daher der politische Einfluß der Wirtschaftseliten entscheidend geschwächt werden.[2]

Die vorliegende Studie will diese These für das Rußland der Jelzin-Ära einer eingehenderen Prüfung unterziehen. Ziel ist es, einen besseren Einblick in wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse zu gewinnen. Die zentrale Frage lautet dabei, welche Gruppen in welcher Form und mit welchen Folgen an der Entscheidungsfindung beteiligt waren. Das Ergebnis dieser Arbeit soll eine präzisere Einschätzung der Rolle der Wirtschaftseliten bei der Gestaltung der russischen Wirtschaftspolitik sein.

Als Untersuchungszeitraum wird die Periode 1994–99 gewählt. Dies bedeutet, daß mit der Verfassung vom Dezember 1993 für den gesamten Untersuchungszeitraum ein in seinen Grundzügen unveränderter formaler Be-

---

[1] Das Ausmaß dieser Krise ist umstritten. Insbesondere Aslund hat argumentiert, daß der Wirtschaftseinbruch von den nationalen Statistiken überzeichnet wird (Aslund, Anders: The myth of output collapse after communism, Carnegie Endowment Working Paper No.18, Washington 2001, veröffentlicht im Internet unter: http://www.ceip.org). Unbestritten ist aber, daß die wirtschaftliche Entwicklung der osteuropäischen EU-Beitrittskandidaten einerseits und der Länder der GUS andererseits immer deutlicher auseinanderlief. Die russische Wirtschaft im speziellen entwickelte sich während der gesamten 1990er Jahre signifikant schlechter als die Volkswirtschaften der EU oder auch der EU-Beitrittskandidaten, so daß anstelle des ursprünglich erhofften Angleichungsprozesses eine Vergrößerung der wirtschaftlichen Kluft festzustellen war.

[2] Wegweisend für diesen Argumentationsansatz war: Hellman, Joel S.: Winners take all. The politics of partial reform in postcommunist transition, in: World Politics 1/1998, S.203–234.

zugsrahmen gegeben ist. Mit den Parlamentswahlen vom Dezember 1999 und dem Rücktritt von Staatspräsident Boris Jelzin zum Jahresende begann eine Neuformierung der staatlichen Machtverhältnisse, die hier nicht mehr untersucht wird.

Für den Untersuchungszeitraum werden wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler (das heißt nationaler) Ebene untersucht. Die weiteren politischen Interessen der russischen Wirtschaftseliten (zum Beispiel außenpolitische Zielsetzungen der Energiewirtschaft) sind also nicht zentrales Thema und werden nur berücksichtigt, soweit sie den Einfluß der Wirtschaftseliten auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse zu erklären helfen. Ebenso werden wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf regionaler Ebene nicht behandelt und die Regionen finden Berücksichtigung nur in ihrer Funktion als wirtschaftspolitische Entscheidungsträger auf föderaler Ebene (zum Beispiel formal über ihre Repräsentanz im Föderationsrat oder inhaltlich bei der Frage der Verteilung der Steuereinnahmen).

0.1 Forschungsstand

Voraussetzung für die Analyse des Einflusses von Wirtschaftseliten auf die Wirtschaftspolitik sind Informationen über die betrachteten Politikfelder (Problemlage, mögliche Lösungen), über die relevanten Akteure und über Interaktionen zwischen den Akteuren. Bezüglich aller drei Aspekte ist die Quellenlage für wirtschaftsbezogene Politikfelder im Rußland der Jelzin-Ära kompliziert. Dies liegt darin begründet, daß viele relevante Informationen überhaupt nicht publiziert werden und publizierte Informationen oft von geringer Glaubwürdigkeit sind.

Zentrale Ursachen hierfür sind die begrenzte Aussagekraft vieler Daten der staatlichen Statistik,[3] die Verheimlichung vieler Interaktionen zwischen staatlichen Akteuren und Wirtschaftseliten aufgrund ihres fragwürdigen bis kriminellen Charakters,[4] die spekulative und oft interessengeleitet manipulierte Berichterstattung der russischen Massenmedien.[5] Es ist sicher auch

---

[3] Schwächen der russischen Wirtschaftsstatistik diskutieren u.a.: Koen, Vincent: Russian macroeconomic data. Existence, access, interpretation, in: Communist Economies & Economic Transformation 3/1996, S.321–335; Ouanes, Abdessatar: Macroeconomic accounting and analysis in transition economies, Washington 1997; Bartholdy, Kasper: Old and new problems in the estimation of national accounts in transition economies, in: Economics of Transition 1/1997, S.131–146; Voronkov, Viktor: The corruption of statistics, Transition 3/1998, S.40–45.

[4] Dazu zum Beispiel: Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156.

[5] Einen Überblick über die Zugehörigkeit wichtiger Medien zu wirtschaftlichen Interessengruppen geben: Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: Russian Media Empires, RFE/RL Report, 6 Ausgaben, September 1997, März, Mai und Oktober 1998, August 1999, August 2000

eine Folge dieser dürftigen und oft unsicheren Quellenlage, daß viele wissenschaftliche Analysen der Thematik einen sehr deskriptiven Charakter aufweisen.

In einer ersten Phase der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Einfluß von Wirtschaftseliten auf die Politik im Rußland der Jelzin-Ära wurde etwa 1994–96 die klassische politikwissenschaftliche Theorie der Formierung und Funktion von Interessenverbänden angewandt. Dabei entstanden eine Reihe von Studien zur Entwicklung von Unternehmerverbänden in Rußland.[6] Es stellte sich jedoch spätestens 1995/96 heraus, daß die Unternehmerverbände die Interessen ihrer Mitglieder nur begrenzt repräsentierten und keinen nennenswerten politischen Einfluß erringen konnten. In der Forschung kam es deshalb zu einem Paradigmenwechsel. Anstelle von Interessenverbänden wurden jetzt Eliten, häufig in Gestalt individueller Akteure, analysiert.[7]

(veröffentlicht im Internet unter: http://www.rferl.org). Die Einflußnahme wirtschaftlicher Interessengruppen auf die journalistische Berichterstattung im Rußland der Jelzin-Ära diskutieren u.a.: Zasurskij, Ivan: Politika, dengi i pressa v sovremennoj Rossii, in: Svobodnaja mysl' 10/1996, S.3–18; Belin, Laura: Politicization and self-censorship in the Russian media, Paper to the AAASS conference, Seattle/WA 1997; Hübner, Peter: Pressefreiheit in Rußland. Großaktionäre als Zensoren?, Bericht des BIOst 34/1998.

6 Siehe etwa: Wiesenthal, Helmut / Stykow, Petra: Unternehmerverbände im Systemwechsel. Entwicklung und Status organisierter Wirtschaftsinteressen in den Transformationsprozessen Ostmitteleuropas und Rußlands, in: Streeck, Wolfgang (Hg.): Staat und Verbände, Opladen 1994 (PVS Sonderheft 25/1994), S.293–336; Expert Institute: Lobbyism in Russia. It's been a long way, Moskau 1995 (in Russisch veröffentlicht als: Ekspertnyj institut: Lobbizm v Rossii. Etapy bol'šogo puti, Moskau 1995; eine knappe Zusammenfassung bietet: Lobbizm v Rossii. Etapy bol'šogo puti, in: Sociologičeskie issledovanija 4/1996, S.3–10); Stykow, Petra: Repräsentation von Wirtschaftsinteressen im russischen Transformationsprozeß. Eine Fallstudie, in: Wollmann, Helmut / Wiesenthal, Helmut / Bönker, Franz (Hg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften, Opladen 1995 (Leviathan Sonderheft 15/1995), S.437–458; Paul Kubicek: Variations on a corporatist theme. Interest associations in post-Soviet Ukraine and Russia, in: Europe-Asia Studies 1/1996, S.27–46; Zudin, A.: Rossija. Biznes i politika, 3 Teile, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 3–5/1996, S.19–31, 17–27, 17–25; Rudkin, C.: The Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs. Professional association or political party? The role of employers' associations in post-Soviet Russia, in: Slavonic and East European Review 4/1996, S.640–657.

7 Als richtungsweisend gilt hier vor allem Kryštanovskaja, Ol'ga: Finansovaja oligarchija v Rossii, in: Izvestija 10.1.1996, S.5. Den allmählichen Perspektivenwechsel demonstrieren die Beiträge in Segbers, Klaus / Spiegeleire, Stephan De (Hg.): Post-Soviet Puzzles, Vol. III, Emerging societal actors – Economic, social and political interests. Theories, methods and case studies, Baden-Baden 1995 sowie Peregudov, Sergej P. / Semenenko, Irina S.: Lobbizm v političeskoj sisteme Rossii, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 9/1996, S.28–42. Eine systematische Analyse der Schwäche der Unternehmerverbände und eine Begründung für die Relevanz nicht-verbandlich organisierter wirtschaftlicher Interessen liefert: Stykow, Petra: Staat, Verbände und Interessengruppen in der russischen Politik, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen, Opladen 1999, S.137–179.

Der Einfluß von Wirtschaftseliten auf die Politik im Rußland der Jelzin-Ära ist seitdem vor allem unter dem Begriff der Oligarchen, bzw. der inoffiziellen Finanz-Industriellen Gruppen (FIG), behandelt worden. Unter Oligarchen werden dabei diejenigen Unternehmer verstanden, die (1) für die russische Volkswirtschaft insgesamt von Bedeutung sind und (2) im Rahmen einer Symbiose mit der politischen Führung politische Entscheidungsprozesse in ihrem Interesse beeinflussen. Die Firmengruppen dieser Oligarchen werden häufig als inoffizielle Finanz-Industrielle Gruppen[8] bezeichnet.

Die Diskussion um die Rolle der Oligarchen und inoffiziellen FIGs im "System Jelzin" ist in weiten Teilen geprägt worden von journalistischen Darstellungen, die sich auf sieben angeblich extrem einflußreiche Oligarchen konzentriert haben.[9] 1997/98 wurde der Begriff dann auch zum Gegenstand der politischen Auseinandersetzung in Rußland, als der damalige stellvertretende Ministerpräsident Boris Nemcov sich in der öffentlichen Diskussion vom "oligarchischen Kapitalismus" distanzierte.[10]

Der Begriff der Oligarchen ist in journalistischen Darstellungen und in der politischen Diskussion so häufig und so unterschiedlich benutzt worden, daß er kaum inhaltliche Schärfe dagegen aber viele emotionale Konnotationen besitzt und deshalb in wissenschaftlichen Darstellungen nur ungern benutzt wird. Diese Vorbehalte haben jedoch bisher nicht zu einer neuen Begriffsbildung geführt, sondern vielmehr nur zur Folge, daß der Begriff Oligarchen häufig in Anführungszeichen gesetzt wird. Auch der Begriff der inoffiziellen Finanz-Industriellen Gruppe ist nicht eindeutig. Die Abgrenzung zu offiziellen, aber oft bedeutungslosen Finanz-Industriellen Gruppen besteht allein in der Registrierung bei staatlichen Behörden, so daß "inoffizielle" sehr schnell zu offiziellen FIGs werden können. Außerdem stellt sich

---

8 Inoffiziell in Abgrenzung zu offiziell registrierten Finanz-Industriellen Gruppen, die bestimmte Privilegien erhielten, aber weder wirtschaftlich noch politisch Bedeutung gewinnen konnten. In der Literatur wird die Trennung aber häufig nicht konsequent durchgehalten. Einen guten Überblick über verschiedene Typen von FIGs bietet: Popova, Tatiana: Financial-Industrial Groups (FIGs) and their roles in the Russian economy, in: Review of Economies in Transition 7/1998, S.5–28. Zu offiziellen FIGs siehe etwa: Utkin, E.A. / Eskindarov, M.A.: Finansovo-promyšlennye gruppy, Moskau 1998; Lenskij, E.V. / Cvetkov, V.A.: Transnacional'nye finansovo-promyšlennye gruppy i mežgosudarstvennaja ekonomičeskaja integracija, Moskau 1998; Centr Političeskich Technologii: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997.

9 Für ausführlichere Darstellungen siehe beispielsweise: Fadin, Andrei: The Oligarchs in charge of ‚Russia Inc.', in: Transition (OMRI) 4.4.1997, S.28–30; Aris, Ben: Demystifying the magnificent 7, in: Russia Review 3.11.1997, S.8–17; Jensen, Donald N.: Russia's financial empires, RFE/RL report, Prag 1998 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.rferl.org); Freeland, Chrystia: Sale of the century. Russia's wild ride from communism to capitalism, New York 2000.

10 Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die "Oligarchen", Bericht des BIOst 40/1998, S.5, Fußnote 1.

das Problem, daß einige einflußreiche Unternehmensleiter, die häufig den Oligarchen zugerechnet werden, einheitlichen Konzernen und nicht etwa Unternehmenskonglomeraten, die sich als FIG bezeichnen ließen, vorstehen.[11]

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den Oligarchen begann mit einem kleinen Aufsatz von Kryštanovskaja. Sie definiert zum einen Unternehmenstypen, vor allem FIGs, und zum anderen Herrschaftsstrukturen, wobei sie die Herrschaft eines kleinen Kreises von Wirtschaftseliten als Oligarchie kennzeichnet.[12] Die Mehrheit der im folgenden entstandenen Abhandlungen zum Thema ist weitgehend deskriptiv.[13] Die Darstellung konzentriert sich auf Portraits der als zentral gesehenen Oligarchen bzw. FIGs. Unternehmerbiografien und Konzernstrukturen stehen dabei im Mittelpunkt. Klassische Beispiele hierfür sind die Arbeiten von Pappe oder Černikov/Černikova. Der Einfluß der Oligarchen auf die Politik wird nicht systematisch analysiert, sondern nur anhand von Fallbeispielen erörtert. Bei fast allen Autoren werden hier Privatisierungsauktionen und die Wahlkampfunterstützung bei den Präsidentschaftswahlen 1996 angeführt.[14] Ein weiterer

---

[11] Zum Begriff der Oligarchen siehe: Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die "Oligarchen", Bericht des BIOst 40/1998, S.5–6. Zum Begriff der inoffiziellen FIGs siehe: Johnson, Juliet E.: Russia's emerging financial-industrial groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365.

[12] Kryštanovskaja, Ol'ga: Finansovaja oligarchija v Rossii, in: Izvestija 10.1.1996, S.5.

[13] Wesentliche Darstellungen im Rahmen des Oligarchen-Ansatzes sind (in chronologischer Reihenfolge): Coulloudon, Virginie: Russie. La féderation des lobbies, in: Politique internationale 1994/95, S.189–203; Petuchov, Vladimir V. / V'juniskij, Vladimir: Rol' ekonomičeskich elit v formiravanii politiki novoj administracii prezidenta B. El'cina, Moskau 1996; Johnson, Juliet E.: Russia's emerging financial-industrial groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365; Désert, Myriam / Favaqrel-Garrigues, Gilles (Hg.): Les capitalistes russes, Paris 1997; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die "Oligarchen", Bericht des BIOst 40/1998; Černikov, G. P. / Černikova, D. A.: Kto vladeet Rossiej?, Moskau 1998; Fond Politika: Reestr oligarchov, Moskau 1998; Mechanik, Aleksandr G.: Finansovaja oligarchija ili bjurokratija?, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.39–44; Zudin, Aleksej Ju.: Oligarchija kak političeskaja problema rossijskogo postkommunizma, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.45–65; Lepechin, Vladimir A.: Ot administrativno-političeskoj diktatury k finansovoj oligarchii, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.66–82; Graham, Thomas E.: From oligarchy to oligarchy, in: Demokratizatsiya 3/1999, S.325–340; Schröder, Hans-Henning: The oligarchs. A force to reckon with?, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.50–64; Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi". Ekonomičeskaja chronika 1992–2000, Moskau 2000; Kiva, A.V.: Rossijskaja oligarchija. Obščee i osobennoe, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 2/2000, S.18–28; Rutland, Peter: Introduction. Business and the state in Russia, in: ders. (Hg.): Business und state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.1–32; Schröder, Hans-Henning: Mächte im Hintergrund: Die Rolle von "Familie" und "Oligarchen" im politischen Kräftespiel, in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.67–78.

[14] Speziell zu den Privatisierungsauktionen: Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–207; Allan, Duncan: Banks and the loans-for-

Schwerpunkt der Untersuchungen ist die Frage nach der Bedeutung der Massenmedien als Instrument der Oligarchen bei der Interessendurchsetzung.[15]

Zusätzlich werden – am umfassendsten bei Schröder – Versuche unternommen, den politischen Einfluß der einzelnen Oligarchen zu gewichten, wobei Expertenbefragungen und offizielle Treffen mit führenden Politikern als zentrale Indikatoren dienen. Einige Autoren diskutieren außerdem die Frage, wie ein politisches System zu bezeichnen sei, in dem Oligarchen politische Entscheidungen dominieren. Zentrale Begriffe sind dabei Korporatismus, der etwa von Schröder verwendet wird, und Patronage, den Zudin oder Mechanik bevorzugen. Im Zentrum dieser Diskussion stehen aber nicht die Ursachen, Wirkungsmechanismen oder Folgen eines derartigen Systems, sondern Fragen der Begriffsdefinition.

Die wissenschaftliche Diskussion im Rahmen des Oligarchen-Ansatzes hat eine Reihe von Schwachpunkten. Erstens beschränkt sie sich auf eine extrem kleine Zahl von Akteuren. Dabei ist es fragwürdig, ob die russischen Wirtschaftseliten bei einer Analyse von maximal einem Dutzend Oligarchen wirklich vollständig erfaßt werden. Außerdem wird die Betrachtung staatlicher Akteure grundsätzlich vernachlässigt. Daraus ergibt sich zweitens in der Regel eine stark personalisierte Darstellung, die vorrangig auf die Persönlichkeiten der Oligarchen abzielt und institutionelle Rahmenbedingungen weitgehend unbeachtet läßt. Drittens werden für die Einflußnahme der Oligarchen auf die Politik nur anekdotische Belege geliefert und es wird dem-

---

shares auctions, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.137–159. Speziell zum Präsidentschaftswahlkampf siehe: Zudin, Aleksej J.: Biznes i politika v prezidentskoj kampanii 1996 goda, in: Pro et contra 1/1996, S.46–60; Petuchow, Wladimir / Wjunizkij, Wladimir: Die Rolle rußländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996, Bericht des BIOst 17/1997.

15 Am meisten beachtet worden sind wohl die regelmäßigen Überblicksdarstellungen über Eigentumsverhältnisse von Fossato und Kachkaeva (Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: Russian Media Empires, RFE/RL Report, 6 Ausgaben, September 1997, März, Mai und Oktober 1998, August 1999, August 2000, veröffentlicht im Internet unter: http://www.rferl.org). Siehe außerdem: Zasurski, Ivan: Politika, den'gi i pressa v sovremennoj Rossii, in: Svobodnaja mysl' 10/1996, S.3–18; Mickiewicz, Ellen: Changing channels. Television and the struggle for power in Russia, Oxford 1997; Hübner, Peter: Pressefreiheit in Rußland. Großaktionäre als Zensoren?, Bericht des BIOst 34/1998; Hübner, Peter: Der Medienkampf Jelzin-Putin-Beresowskij gegen Lushkow-Primakow-Gussinskij, 2 Teile, Aktuelle Analysen des BIOst 5+6/2000; Belin, Laura / Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: The distorted Russian media market, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and the state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.65–88; Kreisel, Anja: Zwischen Information und Macht. Die russische Medienlandschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Rußland unter neuer Führung, Münster 2001, S.241–255; Zasurskii, Ivan I.: Mass media between political instrumentalization, economic concentration and global assimilation, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.201–227.

entsprechend keine systematische Analyse von Methoden, Kontakten und Erfolgsbedingungen der Einflußnahme vorgenommen. Viertens wird kein theoretischer Rahmen für das Phänomen der Oligarchen entwickelt. Maximal werden im Rahmen der Korporatismus/Patronage-Debatte Begriffsdefinitionen gesucht.

Parallel zum Oligarchen-Ansatz haben einige Wissenschaftler die traditionelle Lobbyismus-Analyse weitergeführt, dabei aber den Schwerpunkt ihrer Untersuchungen von Interessenverbänden auf einzelne Unternehmen verlagert, die in der Regel gruppiert nach Wirtschaftsbranchen analysiert werden.[16] Insbesondere für die Öl- und Gasindustrie und den Rüstungssektor ist eine ganze Reihe von Fallstudien entstanden, die die Umsetzung von Brancheninteressen durch die Politik untersuchen.[17] Aber auch die Lobbyismus-Bemühungen anderer Wirtschaftsbranchen sind analysiert worden.[18]

---

[16] Zentrale Publikationen sind (in chronologischer Reihenfolge): Pappe, Jakov Š.: Otraslevye lobbi v pravitel'stve Rossii (1992–1996), in: Pro et contra 1/1996, S.61–78; Peregudov, Sergej P. / Semenenko, Irina S.: Lobbizm v političeskoj sisteme Rossii, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 9/1996, S.28–42; Peter Rutland: Business lobbies in contemporary Russia, in: International Spectator 1/1997, S.23–37; Lapina, Natalia: Die Wirtschaftseliten im Kräftefeld der rußländischen Politik, Bericht des BIOst 16/1997; Kisovskaja, Natal'ja K.: Predprinimateli i osnovnye političeskie partii Rossii (1991–1995 gg.), in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 3/1997, S.87–100; Fortescue, Stephen: Policy-making for Russian industry, Houndsmill 1997; Lapina, Natal'ja Ju.: Biznes i politika v sovremennoj Rossii, Moskau 1998; Lapina, Natalia: Business und Macht in den rußländischen Regionen, Bericht des BIOst 41/1998; Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999; Stykow, Petra: Staat, Verbände und Interessengruppen in der russischen Politik, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen, Opladen 1999, S.137–179.

[17] Zur Öl- und Gasindustrie siehe etwa: Khripunov, Igor / Matthews, Mary M.: Russia's oil and gas interest group and its foreign policy agenda, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.38–48; Pappe, Jakov: Neftjanaja i gazovaja diplomatija Rossii, in: Pro et contra 3/1997, S.55–71; Christophe, Barbara: Von der Politisierung der Ökonomie zur Ökonomisierung der Politik. Staat, Markt und Außenpolitik in Rußland, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 2/1998, S.201–240; Kryukov, Valery: Interrelations between the state and large businesses in Russia, in: Oil & Gas Law and Taxation Review 12/1999, S.349–357; Kryukov, Valery: Adjustment to change. The case of the oil and gas industry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.102–126. Zum Rüstungssektor siehe: Voronin, Gennadij P.: How Russia's defense industry responds to military-technical policy, in: Comparative Strategy 1/1994, S.77–86; Mögel, Nicola A. / Schwanitz, Simone: Staatslobbyismus – eine Form der Interessenvertretung in Rußland. Zu Entscheidungsstrukturen im russischen Rüstungssektor, in: Osteuropa 10/1996, S.987–1004; Puchov, Ruslan: VPK osmyslivaet svoi interesy, in: Pro et contra 3/1997, S.21–32; Mögel, Nicola A.: Allianzen auf Zeit? Zum Zusammenspiel von Regionalverwaltungen und Rüstungsunternehmen in Rußland, Bericht des BIOst 41/1997; Mögel, Nicola A.: Instrumentalisierung der sozialen Frage im Transformationsprozeß der russischen Rüstungsindustrie, Baden-Baden 1998.

[18] Genannt seien hier: Aslund, Anders: Russian banking. Crisis or rent-seeking?, in: Post-Soviet Geography and Economics 8/1996, S.495–502; Orlov, Vladimir: Čto vygodno Minatomu ...,

Shleifer/Treisman gehören zu den wenigen, die mehrere Wirtschaftsbranchen betreffende Politikfelder (nämlich Privatisierung, monetäre Stabilisierung und Steuerreform) auf die Interaktion von Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren hin untersuchen, wobei sie die Ereignisse konsequent aus Sicht staatlicher Akteure betrachten.[19]

Frye hat bisher als einziger für das post-sowjetische Rußland auf Grundlage einer Unternehmerbefragung eine Systematik von Methoden der Einflußnahme und Erfolgsperspektiven vorgenommen. Er erfaßt jedoch ausdrücklich nicht die einflußreichen Wirtschaftseliten ("Oligarchen") sondern will das Lobbyingverhalten "durchschnittlicher" russischer Firmen untersuchen. Damit ist die Studie interessant für eine Analyse von Unternehmerverhalten, aber weniger hilfreich, wenn der politische Einfluß von Wirtschaftseliten eingeschätzt werden soll, da die einflußreichsten Wirtschaftsvertreter in der Studie von Frye bewußt als "atypisch" ausgeblendet werden.[20]

Im Gegensatz zu Untersuchungen im Rahmen des Oligarchen-Ansatzes berücksichtigen Lobbyismus-Analysen eine größere Zahl von Akteuren, wobei häufig auch die relevanten staatlichen Akteure mehr Aufmerksamkeit erhalten.[21] Im Rahmen der Lobbyismus-Analyse gibt es aber mit Ausnahme der Studie von Frye bisher ebenfalls keine systematische Erfassung von Methoden und Erfolgsbedingungen der Einflußnahme. Vielmehr wird häufig ein Vergleich zwischen Brancheninteressen und staatlicher Politik vorge-

---

in: Pro et contra 3/1997, S.33–54; Tompson, William: Nothing learned, nothing forgotten. Restructuring without reform in Russia's banking sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.65–101; Pleines, Heiko: Down, out and forever desperate? The role of coal miners' protests in Russian politics, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.127–146; Cooper, Julian: Minatom. The last Soviet industrial ministry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.147–162.

19 Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000.

20 Frye, Timothy: Capture or exchange? Business lobbying in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/2002, S.1017–1036.

21 Analysen im Rahmen der Elitenforschung konzentrieren sich im Falle des post-sowjetischen Rußlands sehr stark auf politische Eliten. Untersuchungen der Wirtschaftseliten beschränken sich bisher auf Struktur, Reproduktionsmuster und Einstellungen. Die umfassendste Studie hierzu ist: Lane, David / Ross, Cameron: The transition from communism to capitalism. Ruling elites from Gorbachev to Yeltsin, New York 1999. Einen Überblick über die russische Elitenforschung gibt: Gel'man, Vladimir / Tarusina, Inessa: Studies of political elites in Russia. Issues and alternatives, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2000, S.311–329. Die von Gel'man/Tarusina genannten Studien zur Beziehung zwischen politischen und wirtschaftlichen Eliten sind dem Oligarchenansatz zuzuordnen. Zur Bedeutung der Elitenforschung für die Erfassung wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse siehe Abschnitt 1.9 ("Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke").

nommen, wobei Übereinstimmungen direkt als Indikator für den Erfolg der Lobbyismusbemühungen der jeweiligen Branche gewertet werden, ohne daß andere mögliche Einflußfaktoren auf staatliche Politik erörtert werden. Auch die konkreten Interaktionsmuster zwischen den beteiligten Akteuren werden maximal anekdotisch erfaßt.

Von ihren theoretischen Ansätzen her sind Untersuchungen im Rahmen des Lobbyismus-Ansatzes vielfältig. Einige Autoren, wie etwa Cooper, Khripunov/Matthews, Pappe, Rutland oder Tompson, arbeiten in ihren hier aufgeführten Publikationen vorrangig deskriptiv. Fortescue und Peregudov/Lapina/Semenenko versuchen – ähnlich wie einige Vertreter des Oligarchen-Ansatzes – eine Begriffsdefinition für die in Rußland unter Jelzin entstandene Beziehung zwischen Wirtschaft und Politik zu finden.[22] Shleifer/Treisman, Kryukov, Christophe sowie Mögel und Schwanitz benutzen hingegen neo-institutionelle bzw. akteurszentrierte Modelle.

Erst seit Ende der 1990er Jahre gibt es einige Versuche, die Einflußnahme von Wirtschaftseliten auf die russische Politik mit Netzwerkansätzen zu erfassen. Dabei werden die Netzwerke bestimmter Wirtschaftsbranchen auf föderaler Ebene sowie Netzwerke zwischen Politik und Wirtschaft auf regionaler Ebene analysiert. Netzwerke russischer Unternehmen sind schon früher untersucht worden. Die Grundannahme war dabei aber, daß die Unternehmen nach dem Zusammenbruch des planwirtschaftlichen Systems ohne staatliche Unterstützung ihr Überleben sichern mußten, so daß staatliche Akteure in Untersuchungen von Unternehmensnetzwerken lange Zeit weitgehend ignoriert wurden.[23]

Eine Ausnahme ist hier allerdings eine empirische Studie von Treisman über Netzwerke zwischen Moskauer Großhändlern und den Teilen der städtischen Bürokratie, die für Kredit- und Auftragsvergabe zuständig sind. Treisman kommt zu folgendem Schluß: "Markets appear to be not replacing but fusing with systems of personalised political redistribution. Connections help to determine which enterprises will receive transfers, and which will pay the price through the inflation tax. In the Moscow wholesale trade sector, enterprise directors believed to have close personal ties to relevant government officials had odds somewhere between eight and 17 times higher of receiving low interest rate credits."[24]

---

[22] Peregudov/Lapina/Semenenko beteiligen sich an der Korporatismus-Debatte. Fortescue versucht eine Verortung in dem vierpoligen Definitionsschema "state-run economy", "market economy", "sectoral negotiated economy" und "sectoral bargained economy".

[23] Die entsprechende Argumentationslinie wird explizit formuliert bei: Kuznetsov, Evgenii: How can an economy adjust to simultaneous market and government failure?, in: Communist Economies and Economic Transformation 1993, S.490–498.

[24] Treisman, Daniel: The politics of soft credit in post-Soviet Russia, in: Europe-Asia Studies 6/1995, S.949–976, Zitat: S.967.

Eine umfassendere, theoretisch fundierte Netzwerkanalyse, die staatliche Akteure einbezieht, bietet dann erst Lehmbruch. Sie untersucht, unter welchen Bedingungen sich die Akteure auf seiten der Wirtschaft, erfaßt in einer Fallstudie der russischen Forstwirtschaft, für die Entwicklung eines Netzwerkes entscheiden. Sie geht davon aus, daß das Ausmaß an sowohl institutionalisiertem als auch interpersonellem Vertrauen zwischen den Akteuren im post-sowjetischen Rußland sehr gering ist. Um die daraus resultierende Unsicherheit zu reduzieren, können Unternehmen zum einen versuchen, ihre Abhängigkeit von anderen Akteuren zu verringern, indem sie durch vertikale Integration möglichst viele Aspekte des Produktionsprozesses unter ihre direkte (hierarchische) Kontrolle bringen. Andererseits können sie, wo vertikale Integration nicht möglich oder zu teuer ist, ein Netzwerk entwickeln. Vorrangiges Ziel der Netzwerkmitglieder ist es dabei, Kontakte zu diversifizieren, nicht sie zu stärken, um bei Bedarf immer einen alternativen Geschäftspartner zur Verfügung zu haben. Lehmbruch selber bezeichnet derartige Netzwerke in ihrer theoretischen Einleitung – aufgrund einer engen, an den russischen Oligarchen-Ansatz angelehnten Netzwerkdefinition – nicht mit dem Begriff Netzwerk, den sie für Netzwerke mit starken Bindungen zwischen den Netzwerkmitgliedern reserviert. In der folgenden empirischen Untersuchung kommt sie trotzdem wieder auf den Netzwerkbegriff zurück.[25]

Im Gegensatz zu früheren Netzwerkanalysen wird die Rolle staatlicher Akteure bei Lehmbruch ausführlich betrachtet. Sie benutzt dabei dasselbe Modell wie bei Netzwerken zwischen Unternehmen. In einer von hoher Unsicherheit aufgrund geringem institutionalisiertem oder interpersonellem Vertrauen geprägten Umwelt versuchen Akteure entweder hierarchische Strukturen zu erzeugen oder lose Netzwerke mit möglichst vielen, untereinander substituierbaren Mitgliedern zu schaffen. Da eine hierarchische Kontrolle über staatliche Akteure nicht möglich ist, beschränken sich Unternehmen hier nach Lehmbruch auf die Entwicklung von Netzwerken.[26] In ihrer Fallstudie zur russischen Forstwirtschaft zeigt sie, daß Unternehmensverbände und Ableger der zuständigen Ministerien als Kontaktvermittler fungieren. Sie weist auch darauf hin, daß sich die Struktur der Politikfeldnetzwerke in der russischen Forstwirtschaft aufgrund von Änderungen der politischen Machtverhältnisse und der politischen Zielvorgaben fortwährend verändert.

---

[25] Lehmbruch, Barbara: Managing uncertainty. Hierarchies, markets and "networks" in the Russian timber industry 1991–1998, BOFIT Discussion Papers 4/1999 (im Internet veröffentlicht unter: http://www.bof.fi/bofit).

[26] Ähnlich argumentiert in einer allgemein gehaltenen Darstellung auch Rizopoulos, Yorgos: Stratégies organisationnelles et réseaux post-socialistes en Russie, in: Revue d'études comparatives Est-Ouest, 2–3/1999, 283–302.

Während sich Lehmbruch weitgehend auf die post-sowjetische Entwicklung beschränkt, konzentriert sich Easter in seiner abstrakten Analyse auf die Frage der historischen Kontinuität von Netzwerken. Da der Sowjetepoche hierbei eine zentrale Bedeutung zukommt, liegt der Schwerpunkt seiner Darstellung auf der Rolle staatlicher Akteure. Für das Rußland der Jelzin-Ära kommt er zu folgendem Schluß: "Within the formal structures of the Soviet state existed an informal world of industrial lobbies, political machines, and supply and distribution networks. These informal structures were an essential component of the state's patrimonial administrative system. This structural legacy explains why macro-level institutional reforms led to the parcelisation of the valued economic resources of the post-communist state. But the fragmentation and personalisation of power and authority are also the sources of weakness of the post-Soviet state."[27]

Pleines benutzt in seiner Analyse der Beziehungen zwischen Wirtschaftssubjekten und staatlichen Akteuren in drei Wirtschaftsbranchen den Begriff "Korruptionsnetzwerke". Der Schwerpunkt seines analytischen Rahmens liegt jedoch auf dem Konzept der Korruption bzw. des rent-seeking. Er bietet so eine überblicksartige Beschreibung der wesentlichen Akteure in Netzwerken zwischen Wirtschaft und Staat, erfaßt aber vorrangig illegale Interaktionsmuster, so daß legaler Lobbyismus oder auch die Beeinflussung der öffentlichen Meinung durch die Wirtschaftseliten nicht thematisiert werden.[28]

Westphal beruft sich in ihrer Untersuchung der russischen Energiewirtschaft ebenfalls auf den Netzwerkansatz, bleibt aber in ihrer gesamten Darstellung weitgehend deskriptiv, ohne direkt auf Netzwerkstrukturen oder Funktionsmechanismen einzugehen. Ihre Analyse entspricht deshalb eher den hier vorgestellten Untersuchungen im Rahmen des Lobbyismus-Ansatzes.[29]

Eine Analyse von Netzwerken zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren auf regionaler Ebene nehmen Kirkow/Hanson/Treivish vor.

---

[27] Easter, Gerald: Networks, bureaucracies, and the Russian state, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.39–58, Zitat: S.58.

[28] Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156. Siehe auch: Pleines, Heiko: Corruption networks in the Russian economy, in: Slovo 2000 (special issue), S.104–120; Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, M. (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–207; Pleines, Heiko: Corruption and crime in the Russian oil industry, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Boulders/Oxford 1999, S.97–110.

[29] Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft, Baden-Baden 2000.

Ihre Ergebnisse sind jedoch wenig präzise und veranlassen die Autoren dazu, vorrangig Hypothesen für weitere Forschung zu formulieren.[30] Eine mit den Netzwerken regionaler FIGs in ihrem Untersuchungsgegenstand engere und deshalb in ihren Aussagen konkretere Analyse stammt von Harter. Sie betrachtet allerdings die Netzwerke der FIGs in ihrer Gesamtheit, so daß Beziehungen zu staatlichen Akteuren und damit die Einflußnahme auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse nur ein Aspekt bleiben.[31]

Bisher sind für das Rußland der Jelzin-Ära also nirgends Politikfeldnetzwerke zwischen Wirtschaft und Politik analytisch isoliert worden. Autoren wie Lehmbruch oder Harter betrachten die kompletten Netzwerke bestimmter Unternehmen, wobei der Schwerpunkt auf der Interaktion zwischen verschiedenen Unternehmen liegt und die Interaktion mit staatlichen Akteuren nur einen Aspekt darstellt.[32] Pleines legt den Schwerpunkt zwar auf die Analyse der Beziehungen zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren, beschränkt sich aber auf bestimmte Interaktionsmuster.

Hinzu kommt, daß im Rahmen von Netzwerkansätzen bisher nur einzelne Fallstudien für die Interaktion zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren vorliegen. Untersucht wurden die Akteure einer Branche bzw. eines Sektors der Volkswirtschaft. Vergleichende Studien und Versuche, eine Systematik der Interaktionsmuster, Wirkungszusammenhänge und Ergebnisse zu entwickeln, sind bisher nicht unternommen worden.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß vor allem im Rahmen des Oligarchen-Ansatzes, aber auch in einigen Lobbyismus-Studien ausführliche Portraits für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse relevanter Akteure entstanden sind. Einige zentrale Akteure, besonders auf seiten des Staates, sind aber bisher vernachlässigt worden. Darüber hinaus sind Interaktionsmuster und Erfolgsbedingungen der Beziehungen zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren nur anekdotisch oder im Rahmen inhaltlich extrem eng umgrenzter Fallstudien erfaßt worden. Die Mehrheit der Unter-

---

30 Kirkow, Peter / Hanson, Philip / Treivish, Andrei: Networks, linkages and legacies. Evidence from an elite survey in six Russian provinces in 1996–1997, in: Communist Economies & Economic Transformation 10/1998, S.405–413.

31 Harter, Stefanie: Kann der Staat ausgeschaltet werden? Zu den regionalen Dimensionen finanz-industrieller Gruppen in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Spontaner oder gestalteter Prozeß? Die Rolle des Staates in der Wirtschaftstransformation osteuropäischer Länder, Baden-Baden 1999, S.116–132.

32 Einen guten Überblick über Netzwerkstudien zu Rußland bietet: Salmi, Asta: Transformation in Russia. Emerging markets or evolving networks?, in: Kangaspuro, Markku (Hg.): Russia. More different than most, Helsinki 1999, S.137–168. Siehe auch: Harter, Stefanie: Wirtschaftliche Transformation in Rußland. Ein Netzwerkansatz, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der FU Berlin 5/1997; Barberia, Lorena / Johnson, Simon / Kaufmann, Daniel: Social networks in transition, William Davidson Institute Working Paper 102, October 1997 (veröffentlicht im Internet unter: http://lib.bus.umich.edu).

suchungen ist weitgehend deskriptiv. Eine Reihe von Autoren versucht eine Begriffsdefinition für das System der Beziehung zwischen Wirtschaftseliten und Staat im Rußland der Jelzin-Ära zu finden, wobei der Begriff des Korporatismus im Mittelpunkt steht. Theoretisch fundierte Analysen sind bisher vor allem unter Bezug auf neo-institutionelle Modelle entstanden. Insbesondere die Untersuchung von Lehmbruch zeigt, daß eine Kombination neo-institutioneller Annahmen mit einem Netzwerkansatz einen erheblichen Erkenntnisfortschritt bedeuten kann.

Eine ähnliche Ansicht vertritt auch Segbers: "Actors and institutions are organizing – and are being influenced by – flows. The image resembling this process may most appropriately be defined as a 'patchwork'. In this kind of residual state framework, subnational groups like regions, economic sectors and huge enterprises, social and societal interest groups, and also bureaucracies, compete with each other and build coalitions. The predominant forms of interaction are bargaining processes, networks and clans and, accordingly, weak institutional frameworks. [...] By focusing not on each and everything but on the most relevant (influential) actors and groups and by reconstructing their interests and preferences, we can make this scheme useful and even operational."[33] Und an anderer Stelle: "So networks play an important role. There are various types of personal and functional networks directed at exploiting the post-Soviet conditions as they have developed. The most prominent type of network is one consisting of enterprise managers, federal bureaucrats in sectoral and central administrations, and regional bureaucrats."[34]

0.2 Aufbau der Arbeit

In der vorliegenden Arbeit soll nun eine Kombination aus Netzwerkmodell und neo-institutionellen Ansätzen verwendet werden, um den Einfluß der Wirtschaftseliten (als informelle Entscheidungsträger) auf den formellen wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß im Rußland der Jelzin-Ära zu erfassen. In Anlehnung an Burt[35] sollen Kontakte als entscheidendes Kriterium für Wettbewerbsvorteile unter der Bedingung unvollständigen Wettbewerbs und fehlender Hierarchie analysiert werden. Da aber nicht nur Unterschiede im relativen Erfolg erfaßt werden sollen, sondern der Erfolg (also der Einfluß auf die Wirtschaftspolitik) als absolute Größe, muß zusätzlich die Ressourcenausstattung der Akteure berücksichtigt werden.

---

[33] Segbers, Klaus: Actors and interests in a changing Russia, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.1–34, Zitat: S.6.

[34] Segbers, Klaus: Institutional change in Russia. A research design, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.1–38, Zitat: S.31.

[35] Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992.

Fehlender Einfluß kann nicht nur auf fehlende Kontakte und fehlende Ressourcen zurückgeführt werden, sondern auch auf mangelndes Interesse an einer Einflußnahme. Es muß also auch gefragt werden, ob die Akteure an einer Einflußnahme in konkreten Politikfeldern überhaupt interessiert sind und in welcher Form sie sich diese vorstellen. Dieser Aspekt soll mit Hilfe eines akteurszentrierten Neo-Institutionalismus analysiert werden.[36] Die Verhaltensannahmen des Neo-Institutionalismus sind mit dem Netzwerkansatz von Burt kompatibel. Das entsprechende Modell wird in Kapitel 1 entwickelt und in Kapitel 2 für die vorliegende Untersuchung operationalisiert.

In der empirischen Untersuchung wird dann zuerst in Kapitel 3 der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß (sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Implementierung) dargestellt. Die relevanten Akteure werden vorgestellt. Auf diese Weise werden mögliche Ansatzpunkte für informelle Einflußnahme aufgezeigt. Anschließend werden in Kapitel 4 die relevanten Akteure auf seiten der Wirtschaft identifiziert. Es folgen Portraits der ausgewählten Akteure. Die Interaktion der formellen und informellen Entscheidungsträger wird dann in Kapitel 5 anhand einer Fallstudie präziser untersucht. Entscheidendes Kriterium bei der Auswahl der Fallstudie war der Anspruch, ein Politikfeld zu erfassen, an dem möglichst viele der relevanten Akteursgruppen unter möglichst gleichen formalen Bedingungen beteiligt sind. Besonders geeignet erscheint deshalb die Beziehung der Wirtschaft zum Staatshaushalt (Politikfeld "Unternehmensbesteuerung").

Im abschließenden Kapitel 6 werden die in Kapitel 2 aufgestellten Hypothesen getestet und die Ergebnisse der empirischen Untersuchung auf einem höheren Abstraktionsniveau systematisch zusammengefaßt. Dabei werden die wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerke der Jelzin-Ära nach Akteurskategorien, Interaktionsmustern und Netzwerktypen differenziert. Auf dieser Grundlage wird die Rolle der Wirtschaftseliten für den Verlauf der Wirtschaftsreformen im Rußland der Jelzin-Ära bewertet.

0.3 Technische Vorbemerkungen

0.3.1 Schreib- und Zitierweisen

Bei der Transkription kyrillischer Buchstaben wurde die wissenschaftliche Bibliotheksumschrift benutzt. Abweichend wurde auf die Punktierung des Buchstaben e verzichtet. Das Härtezeichen wurde durch ein Apostroph dargestellt. In anderer Form gebräuchliche russische Eigennamen wurden nicht transkribiert, sondern in der in Deutschland üblichen Schreibweise verwendet. Dies gilt für international bekannte russische Persönlichkeiten, wie etwa

---

[36] In Anlehnung an: Scharpf, Fritz W.: Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research, Boulder/CO 1997.

Boris Jelzin statt Boris El'cin, für geläufige geographische Bezeichnungen, wie etwa Moskau statt Moskva, und für Firmennamen, die im Ausland z.B. durch Börsennotierungen etabliert sind, wie etwa Yukos statt Jukos. Übersetzungen von russischen Firmennamen ins Englische wurden grundsätzlich nicht benutzt. Dementsprechend wurde etwa EES (von Edinnye Energetičeskie Sistemy Rossii) anstelle von UES (abgeleitet von der Übersetzung United Energy Systems of Russia) verwendet. Bei Literaturhinweisen wurde grundsätzlich die vorgegebene Schreibweise des Autorennamens übernommen.

Im elektronischen Format verfügbare Nachrichten zum Thema der vorliegenden Arbeit, also elektronische Nachrichtendienste und per e-mail versandte oder im Internet publizierte Versionen traditioneller Printmedien, wurden in eine Datenbank im AskSam-Format importiert und dadurch für Stichwortabfragen verfügbar. Aufgrund des elektronischen Formats sind keine Seitenangaben vorhanden. Auch im Falle parallel veröffentlichter Papierversionen wurden deshalb in dieser Arbeit keine Seitenzahlen für die jeweiligen Meldungen angegeben.

0.3.2 Unternehmenskennzahlen

Für Industriebetriebe werden in Kapitel 4 Umsatz, Betriebsergebnis nach Steuern und Beschäftigtenzahl aufgeführt. Die entsprechenden Zahlen wurden alle den jährlich von der Zeitschrift Ekspert publizierten Listen der 200 größten Industriebetriebe Rußlands entnommen.[37] Die Zahlen basieren alle auf Unternehmensangaben und stammen in der Regel aus den Jahresbilanzen der Unternehmen. Die 1997 vorgenommene Rubeldenominierung im Verhältnis von 1000:1 wurde bei allen Angaben in Rubel auch rückwirkend berücksichtigt. Die Dollarwerte für Umsatz und Gewinn wurden durch Umrechnung zum jeweiligen Jahresmittel des Wechselkurses bestimmt. Die entsprechenden Kurse zeigt Tabelle 0.1.

Tabelle 0.1: Der Rubelkurs des US-Dollars 1994–99

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Jahresmittelwert	2204	4571	5125	5787	9,79	24,65
Jahresendwert	3550	4640	5560	5960	20,65	27,00

Quelle: IMF: International Financial Statistics, Washington 2001.

Bei den Umsatzzahlen ist zu beachten, daß im Rahmen der russischen Barterwirtschaft erhebliche Manipulationen möglich waren. Durch eine Überbewertung von Bartergeschäften konnten Umsatzzahlen nach oben manipuliert werden, um die Geschäftssituation des Unternehmens besser aussehen

[37] Siehe die Quellenangaben bei den entsprechenden Tabellen in Kapitel 4.

zu lassen.[38] Gleichzeitig konnten Unternehmen ihre Umsatzzahlen aber auch nach unten manipulieren, um Steuerzahlungen, die zum größten Teil umsatzbasiert waren, zu vermeiden.[39] Das heißt, je nach Interessenlage manipulierten Unternehmen ihre Umsatzzahlen entweder nach oben oder nach unten. Inwieweit ihnen derartige Manipulationen möglich waren, hing dabei stark vom Anteil der Bartergeschäfte an ihrem Umsatz ab, der zwischen verschiedenen Branchen stark schwankte. Die Umsatzzahlen sind deshalb – vor allem zwischen verschiedenen Branchen und zwischen Unternehmen mit stark divergierender Gewinnsituation – nur begrenzt vergleichbar.

Die Zahlen für den Gewinn nach Steuern wurden den Bilanzen nach russischen Buchhaltungsvorschriften entnommen. Zum einen basieren sie auf Umsatzzahlen, die – wie oben dargestellt – manipuliert werden konnten. Zum anderen wichen die russischen Buchhaltungsvorschriften in der Jelzin-Ära deutlich vom internationalen Standard (International Accounting Standard – IAS) ab. Gewinne wurden dabei zum einen in der Regel überschätzt, da Kosten nicht voll erfaßt wurden und Risikoabschreibungen nur sehr begrenzt möglich waren. Zum anderen hatten die Unternehmen erhebliche Möglichkeiten, die ausgewiesenen Gewinne zu manipulieren.[40]

Auch die Beschäftigtenzahlen sind zwischen den Unternehmen teilweise nicht direkt vergleichbar. Insbesondere zahlungsunfähige, nicht restrukturierte Unternehmen entließen einen großen Teil ihrer Belegschaft in langfristigen, unbezahlten Urlaub, führten diesen Teil der Belegschaft aber offiziell weiter als beschäftigt, ohne daß er für die Geschäftstätigkeit des Unternehmens irgendeine Bedeutung besaß.

Für Geschäftsbanken werden in Kapitel 4 Aktiva und Gewinn nach Steuern angegeben. Die Zahlen basieren alle auf Unternehmensangaben und wurden in der Regel den Jahresbilanzen der jeweiligen Banken entnommen. Die entsprechenden Zahlen wurden von verschiedenen Publikationen in Listen veröffentlicht.[41] Die Dollarwerte für die Aktiva wurden durch Umrechnung zum jeweiligen Jahresendwert des Wechselkurses bestimmt. Die Dollarwerte für den Gewinn wurden durch Umrechnung zum jeweiligen Jahresmittel des Wechselkurses bestimmt. Die entsprechenden Werte zeigt Tabelle 0.1. Auch die verwendeten Angaben der Geschäftsbanken basieren auf den russischen Buchhaltungsvorschriften, die den Banken erhebliche Mög-

---

[38] Gaddy und Ickes sprechen auf Grundlage dieses Verhaltens von einer "virtuellen Wirtschaft", in der Umsätze und daraus resultierende Gewinne aufgrund der Überbewertung von Bartergeschäften zu einem großen Teil nur auf dem Papier existieren würden. Die prägnanteste Darstellung des Grundmodells ist: Gaddy, Clifford G. / Ickes, Barry W.: An accounting model of the virtual economy in Russia, in: Post-Soviet Geography and Economics 2/1999, S.79–97.

[39] Siehe die Darstellung in Abschnitt 5.5.3 ("Steuerhinterziehung").

[40] Ivanov, Andrei: Accounting, in: Russia Market Weekly (Troika Dialog) 29.5.2000, S.13–14.

[41] Siehe die Quellenangaben bei den entsprechenden Tabellen in Kapitel 4.

lichkeiten zur Manipulation gaben. Die ausgewiesenen Werte können deshalb nur als Richtwerte interpretiert werden.[42]

0.3.3 Steuerzahlen

In Kapitel 5 werden nach Wirtschaftsbranchen und nach Haushaltsebenen[43] aufgeschlüsselte Zahlen zum Steueraufkommen präsentiert. Außerdem verwendet werden Daten zum Anteil einzelner Steuern am gesamten Steueraufkommen und zu den überfälligen Steuerschulden der Wirtschaft, aufgeschlüsselt nach Wirtschaftsbranchen.

In allen Fällen werden dabei nur Zahlungen von Steuern und Abgaben in die jeweiligen Staatshaushalte auf föderaler, regionaler und lokaler Ebene erfaßt. Zahlungen von Abgaben in staatliche außerbudgetäre Fonds hingegen werden nicht berücksichtigt. In der Jelzin-Ära betrifft dies vor allem die Zahlung von Sozialabgaben in die vier Sozialfonds und Zahlungen in den Straßenbaufonds. Mit Ausnahme der Tabelle 5.1, die den Anteil einzelner Steuern am gesamten Steueraufkommen darstellt, werden nur von der Wirtschaft geleistete Steuerzahlungen berücksichtigt, d.h. die Steuerzahlungen natürlicher Personen, im vorliegenden Fall ausschließlich Einkommenssteuerzahlungen, werden ignoriert. Die übrigen Tabellen in Kapitel 5 berücksichtigen dementsprechend ausschließlich die Zahlungen der Wirtschaft in den Staatshaushalt, da allein sie für die Fallstudie relevant sind.

Die Zahlen zum Anteil einzelner Steuern am gesamten Steueraufkommen und zu den überfälligen Steuerschulden der Wirtschaft wurden offiziellen Publikationen des Staatlichen Komitees für Statistik (Goskomstat) entnommen.[44] Sie basieren auf den offiziell von der Steuerbehörde bzw. ab 1998 dem Steuerministerium registrierten Steuerzahlungen bzw. Steuerschulden. Die Rubeldenominierung von 1000:1 im Jahre 1997 wurde bei allen Angaben in Rubel auch rückwirkend berücksichtigt. Der Dollarwert der Steuerschulden in Tabelle 5.6 wurde zum jeweiligen Jahresendkurs berechnet. Die entsprechenden Kurse zeigt Tabelle 0.1.

Nach Wirtschaftsbranchen aufgeschlüsselte Zahlen zum Steueraufkommen werden nicht offiziell publiziert. Die entsprechenden Zahlen werden durch die Steuerbehörde erstellt, indem die Steuerzahlungen von Unternehmen ausgehend von ihrer Branchenzugehörigkeit aggregiert werden. Dabei werden neben der Gesamtsumme der gezahlten Steuern auch die Anteile einzelner Haushaltsebenen sowie einzelner Steuerarten erfaßt. Die entsprechenden Zahlen werden Organen der föderalen Exekutive sowie den mit

---

[42] Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 30, Bremen 2001, S.17.

[43] Föderaler bzw. regionale Haushalte.

[44] Siehe die Quellenangaben bei den entsprechenden Tabellen in Kapitel 5.

Haushaltsfragen befaßten Ausschüssen der beiden Kammern des föderalen Parlaments zur Verfügung gestellt. Da die Zahlen nicht der Geheimhaltung unterliegen, werden sie teilweise auch von Mitarbeitern staatlicher Organe an Außenstehende weitergegeben. Das Moskauer Institut perechodnoj ekonomiki (Institute for Economies in Transition) des ehemaligen Ministerpräsidenten Egor Gajdar publiziert in seinen regelmäßigen Wirtschaftsberichten auch Zahlen zum Anteil von Wirtschaftsbranchen an den gesamten Steuerzahlungen.[45] Außerdem sind in zwei Studien Zahlen für ausgewählte Jahre veröffentlicht worden.[46] Um die Authentizität der Zahlen sicherzustellen und möglichst vollständige Angaben zu erhalten, wurden für die vorliegende Arbeit die entsprechenden Daten sowohl aus dem Steuerministerium als auch über einen Dumaausschuß bezogen. Die Daten wurden anschließend miteinander sowie mit den veröffentlichten Zahlen abgeglichen. Dabei wurde keine einzige Abweichung festgestellt. Zahlen für die Brennstoffindustrie konnten leider für die Jahre 1994–98 nur in aggregierter Form und nicht separat für die Erdöl-, Erdgas und Kohleindustrie erhalten werden.[47] Die Angaben zu den Steuerzahlungen einzelner Wirtschaftsbranchen sind jeweils als absolute Zahlen in Rubel angegeben. Die in den Tabellen in Kapitel 5 verwendeten Prozentangaben basieren auf eigenen Berechnungen.

Die zur Berechnung des Steuerlastkoeffizienten (Tabelle 5.13) verwendeten Zahlen zum Anteil einzelner Wirtschaftsbranchen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) entstammen den offiziellen Publikationen des Goskomstat.[48] Sie berücksichtigen die 1997 vorgenommene Revision der Zahlen. Zu beachten ist jedoch, daß das Goskomstat bei Branchenzahlen im Gegensatz zu den Gesamtzahlen für das BIP keine Schätzwerte für den Anteil der Schattenwirtschaft einbezieht, sondern nur die deklarierten Zahlen aggregiert. Der BIP-Anteil von Branchen mit einem hohen Anteil an Schattenwirtschaft wird damit im Branchenvergleich unterbewertet. Die BIP-Anteile der einzelnen Industriebranchen sind vom Goskomstat zu tatsächlichen Marktpreisen bewertet worden. Insbesondere im Energiesektor mit einem hohen Anteil an Bartergeschäften kann dies eine erhebliche Abweichung von alternativen Berechnungsmethoden bedeuten. Da der Steuerlastkoeffizient aber genau den tatsächlichen Beitrag zum BIP als Bezugsgröße für die monetäre

---

45 Im Internet archiviert unter http://www.iet.ru.

46 Jach'jaev, M.A.: Finansy APK, Moskau 1998, S.186 (Zahlen für 1994–96); Lavrov, A.M. u.a.: The fiscal structure of the Russian Federation, Armonk/NY, S.55 (Zahlen für 1999).

47 Ursache hierfür dürfte die Tatsache sein, daß die Steuerzahlungen der Erdgasindustrie weitgehend identisch wären mit den Steuerzahlungen des Erdgasmonopolisten Gazprom. Die entsprechenden Zahlen waren Gegenstand kontroverser politischer Diskussionen (siehe die Darstellung in Abschnitt 5.6.3.1 “Gazprom”) und wurden deshalb anscheinend auch innerhalb der föderalen Exekutive nicht allen Mitarbeitern zugänglich gemacht.

48 Siehe die Quellenangaben zu Tabelle 5.13.

Belastbarkeit des Unternehmens im Rahmen von Steuerzahlungen erfassen soll, ist die Verwendung der tatsächlichen Marktpreise angemessen.

1 Wirtschaftseliten und staatliche Akteure. Ein Netzwerkansatz

Netzwerke können nach Powell definiert werden als dauerhafte, nicht formal organisierte, multilaterale Beziehungen zwischen Akteuren, in welchen wechselseitig abhängige Ressourcenströme und reziproke Kommunikationslinien betont werden. Netzwerke basieren auf Vertrauen, oft in Verbindung mit einer gemeinsamen Vergangenheit, auf Reputation und auf Gegenseitigkeit. Sie unterscheiden sich damit grundsätzlich von hierarchischen Beziehungen, in denen Befehl und Gehorsam an die Stelle von Vertrauen und Gegenseitigkeit treten. Ebenso deutlich unterscheiden sie sich von Marktbeziehungen unter Wettbewerb im Sinne der klassischen Ökonomie, die von Konkurrenz und vollständiger Austauschbarkeit der Akteure gekennzeichnet sind.[1]

Dementsprechend ergeben sich zwei zentrale Prinzipien von Austauschbeziehungen in Netzwerken: Reziprozität (Gegenseitigkeit) und Exklusivität (Diskriminierung Außenstehender). Da innerhalb eines Netzwerkes kein hierarchisch begründeter Anspruch eines Netzwerkmitglieds auf bestimmte Güter oder Leistungen besteht, erfolgt der Austausch zwischen Netzwerkmitgliedern wechselseitig. Erbrachte Unterstützung verlangt eine Gegenleistung. Verweigerte Unterstützung provoziert den Ausschluß. Da Netzwerkmitglieder einander also Vorteile verschaffen, werden im Umkehrschluß Außenstehende benachteiligt, unabhängig davon, ob dies von den Netzwerkmitgliedern bewußt intendiert ist.

Als weiteres Merkmal von Beziehungen in Netzwerken wird häufig – so auch bei Powell – noch gegenseitiges Vertrauen genannt. Da eine formale Verpflichtung fehle und Sanktionsmöglichkeiten in Netzwerken begrenzt seien, würden sie vorrangig durch gegenseitiges Vertrauen, gerechtfertigt durch Zuverlässigkeit, zusammengehalten. Diese Argumentation ist jedoch nicht zwingend, da bei großem Interesse aller Netzwerkmitglieder an den Vorteilen einer informellen Austauschbeziehung das gemeinsame Wissen um die Abhängigkeit der jeweils Anderen an die Stelle von Vertrauen treten kann.

Verbindungen zwischen Akteuren in Netzwerken[2] lassen sich analytisch grundsätzlich trennen in die abstrakten Beziehungen und die aus ihnen resul-

---

1 Powell, William: Neither market nor hierarchy. Network forms of organizations, in: Research in Organizational Behaviour 12/1990, S.295–336, hier: S.296.

2 Im folgenden in Anlehnung an Easton, Geoffrey: Industrial networks. A review, in: Axelsson, B. / Easton, G. (Hg.): Industrial networks. A new view of reality, London 1992, S.3–27, hier: S.8–16 und Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Héritier, Arienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993, S.39–56, hier: S.45–47.

tierenden Interaktionen. Die abstrakte Beziehung zwischen Akteuren kann drei Dimensionen aufweisen: Zum ersten die (wahrgenommene) gegenseitige Abhängigkeit, zum zweiten eine gemeinsame Perspektive und daraus resultierende Kooperationsbereitschaft, zum dritten die in die Herstellung und Aufrechterhaltung der Beziehung geleisteten Investitionen. Die aus einer Netzwerkbeziehung resultierenden Interaktionen lassen sich nach ihrem Zweck in drei Kategorien einteilen: Erstens Austausch zum konkreten Vorteil der beteiligten Akteure, zweitens Investitionen (strategische Interaktion) zur Aufrechterhaltung von Beziehungen oder zur Verbesserung der eigenen Netzwerkposition und drittens kollektive Maßnahmen zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels, wie zum Beispiel eine Vergrößerung der Netzwerkeffizienz oder auch die gemeinsame Beeinflussung netzwerkexterner Vorgänge.

Netzwerke sind in allen Bereichen einer Gesellschaft vorstellbar. Netzwerke existieren zwischen Verwandten oder Freunden. Innerhalb von Firmen gibt es zwischen den Mitarbeitern Netzwerke, die quer zur Firmenhierarchie verlaufen. Genauso gibt es zwischen Firmen Netzwerke, um zum Beispiel informelle Kooperation im Bereich der Forschung sicherzustellen. Politiker bilden Netzwerke innerhalb ihrer Partei, um sich eine solide Basis für Unterstützung zu schaffen. Politiker können sich auch ein Netzwerk aus Kontakten mit Experten bilden, um schnell Zugriff auf deren Meinung zu haben. Interessenverbände, genau wie einzelne Vertreter der Wirtschaft, können Netzwerke mit relevanten Politikern und Bürokraten formen, um auf diese Weise Einfluß auf die Politik zu nehmen. Dieser Fall soll in der vorliegenden Arbeit für das post-sowjetische Rußland untersucht werden.

Da Akteure in modernen Gesellschaften in der Regel eine Vielzahl von Kontakten haben und die These vertreten werden kann, daß über indirekte Verbindungen die Mehrheit der Gesellschaftsmitglieder untereinander vernetzt ist, ergibt sich bei der Analyse das Problem der Isolierung konkreter Netzwerke. Hier soll ein Netzwerk nicht als die Gesamtheit der Kontakte eines bestimmten Akteurs (oder einer Gruppe von Akteuren) definiert werden, etwa im Sinne der Netzwerke bestimmter russischer Großunternehmer, sondern als die Gesamtheit der Kontakte zwischen wirtschaftlichen und staatlichen Akteuren, die zur Beeinflussung bestimmter, inhaltlich konkret definierter wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse benutzt werden bzw. benutzt werden können.[3]

Unter dem Begriff des Netzwerks sind in verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen von der Soziologie über die Betriebswirtschaftslehre bis zur Mikrobiologie allerdings sehr unterschiedliche Konzepte entwickelt

[3] Untersuchungsgegenstand sind damit Politikfeldnetzwerke (siehe Abschnitt 1.6 “Die Rolle staatlicher Akteure in Netzwerken”).

worden.[4] Ein großer Teil der Unterschiede läßt sich durch stark divergierende Fragestellungen und unterschiedliche methodische Ansätze in den einzelnen Forschungsbereichen erklären. Verschiedene Netzwerkansätze haben sich oft unabhängig voneinander parallel entwickelt. Im Bereich der Gesellschaftswissenschaften scheinen vor allem drei Punkte zwischen Vertretern verschiedener Netzwerkansätze strittig.

Der erste und wohl am heftigsten diskutierte ist die Frage, wo Netzwerke als Organisationsform anzusiedeln sind. Während hier mit Powell Netzwerke als eigenständige Organisationsform neben (in der Literatur oft: jenseits von) Markt und Hierarchie verstanden werden, bezeichnen andere mit Williamson[5] Netzwerke als eine hybride Form zwischen Markt und Hierarchie. Wie Renate Mayntz argumentiert hat, sind Netzwerke dann tatsächlich als eine hybride Form zu verstehen, "wenn das Ausmaß der Kopplung die zugrundeliegende analytische Dimension ist: Märkte sind durch das Nicht-Vorhandensein von struktureller Kopplung zwischen den Elementen gekennzeichnet, Hierarchie durch feste Kopplung, und Netzwerke, per definitionem lose gekoppelt, liegen dazwischen. Aber Netzwerke können mehr als eine Zwischenstation zwischen Markt und Hierarchie sein: sie können auch einen qualitativ anderen Typus von Sozialstruktur repräsentieren."[6]

Der zweite große Widerspruch zwischen verschiedenen gesellschaftswissenschaftlichen Netzwerkansätzen besteht in der angenommenen Wirkung, die Netzwerke auf das Verhalten ihrer Mitglieder haben. Während neoinstitutionelle Ansätze davon ausgehen, daß Netzwerke intendiert rational-egoistischen Akteuren[7] dazu dienen, ihre eigenen Interessen zu verfolgen, unterstellen vor allem viele mit Politikfeldnetzwerken befaßte Forscher, daß Netzwerke eine Eigendynamik entwickeln können, die ihre Mitglieder zu gemeinwohl-orientiertem und damit selbstlosem Verhalten veranlassen kann.[8]

---

4 Einen knappen Überblick über die Entwicklung von Netzwerkansätzen in den verschiedenen Gesellschaftswissenschaften bietet: Harter, Stefanie: Wirtschaftliche Transformation in Rußland. Ein Netzwerkansatz, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin 5/1997, S.6–10. Eine differenziertere Darstellung bietet die Autorin in: Harter, Stefanie: The civilianisation of the Russian economy. A network approach, unpublished PhD thesis, Centre for Russian and East European Studies, University of Birmingham 1998.

5 Williamson, Oliver E.: Markets and hierarchies. Analysis and antitrust implications, New York 1975.

6 Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssytemen, in: Hérietier, Arienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993, S.39–56, hier: S.44.

7 Das heißt Akteuren, die im Rahmen ihrer begrenzten Rationalität versuchen, ihren persönlichen Nutzen zu maximieren.

8 Dieser Punkt wird im folgenden in den Abschnitten 1.4 ("Akteursverhalten in Netzwerken") und 1.6 ("Die Rolle staatlicher Akteure in Netzwerken") diskutiert werden.

Ein dritter strittiger Punkt zwischen verschiedenen Netzwerkansätzen, der allerdings bisher wenig Beachtung gefunden hat, ist die historische Entwicklung von Netzwerken. Während etliche Autoren davon ausgehen, daß Netzwerke eine Grundform menschlicher Organisation sind, die sich prinzipiell überall in der Geschichte finden läßt,[9] betrachten andere – vor allem aus der Betriebswirtschaftslehre und Politikwissenschaft stammende – Forscher Netzwerke als ein modernes Phänomen, daß erst im Laufe des 20. Jahrhunderts aufgetreten ist.[10]

Einleitend soll in diesem Kapitel nun eine allgemeine Darstellung von Netzwerken gegeben werden. Die folgenden vier Abschnitte entwickeln mit einer abstrakten Beschreibung der Funktionsweise, der Ressourcenverteilung, der Rolle von Regeln (Institutionen) und des Akteursverhaltens einen allgemeinen Rahmen für die Analyse von Netzwerken. Im fünften Abschnitt soll dann kurz auf die Frage eingegangen werden, warum Netzwerke entstehen und wie sie sich entwickeln.

Die weiteren Abschnitte spezifizieren die Darstellung dann bezüglich der hier interessierenden Netzwerke zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren. Der sechste Abschnitt nimmt eine grundlegende Kategorisierung der möglichen Positionen von staatlichen Akteuren in Netzwerken vor. Die daran anschließenden zwei Abschnitte beschreiben auf einer hohen Abstraktionsebene die in derartigen Netzwerken relevanten Akteursgruppen und Interaktionsmuster. Der abschließende neunte Abschnitt diskutiert anhand der vorhandenen Literatur die gesamtgesellschaftlichen Konsequenzen von Netzwerken zwischen Wirtschaftseliten und Staat. Die Operationalisierung der hier vorgenommenen allgemeinen Darstellung für den zu untersuchenden russischen Fall folgt in Kapitel 2.

1.1 Struktur und Funktionsweise von Netzwerken

In einem Gesellschaftsbereich, in dem Netzwerke (und nicht nur der Markt oder die Hierarchie) eine Rolle spielen, muß ein Akteur seine Netzwerkposition optimieren, um Zugang zu möglichst vielen Ressourcen zu haben.[11] Netzwerkposition meint dabei nicht nur die Zugehörigkeit zu bestimmten

---

[9] Ronald Burt führt in seiner Darstellung von Netzwerken etwa Beispiele aus dem Inka-Staat, aus der Republik Venedig und aus dem Europa des Absolutismus an. (Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.31–32).

[10] Bei dieser Sichtweise werden Netzwerke in der Regel als Produkt moderner Informations- und Telekommunikationstechnologien gesehen. Dazu exemplarisch: Castells, Manuel: The rise of the network society, Bd.1: The information age. Economy, society and culture, Malden/MA 1996.

[11] Die grundsätzliche Fähigkeit des Akteurs, Kontakte zu relevanten Personen zu knüpfen und diese aufrecht zu halten, sei hier als grundlegende menschliche Charaktereigenschaft unterstellt. Die durch persönliche Charaktereigenschaften bedingte Effizienz in der Bildung von Netzwerken wird in Abschnitt 1.4 ("Akteursverhalten in Netzwerken") berücksichtigt.

Netzwerken, sondern erfaßt auch die Position innerhalb dieser Netzwerke und die dadurch mobilisierbaren Ressourcen.[12] Entscheidend für die Qualität der Netzwerkposition ist nicht einfach die absolute Zahl der persönlichen Kontakte. Eine Vielzahl von Kontakten aufrechtzuerhalten, erfordert vielmehr einen erheblichen Aufwand, der sich nur dann lohnt, wenn jeder Kontakt spezifische Vorteile bringt. Wenn sich im Extremfall alle Kontakte des Akteurs auch untereinander gut kennen, würde es ausreichen, einen Kontakt zu besitzen, um Zugang zu allen Vorteilen erhalten zu können. Die entsprechenden Kontakte sind direkt redundant. Ebenso kann es sein, daß alle Kontakte für den Akteur ihren Wert beziehen durch Kontakte zu ein und demselben weiteren Netzwerk. Auch in diesem Fall würde es reichen, einen Kontakt zu besitzen. Die entsprechenden Kontakte sind indirekt redundant.[13] Eine graphische Darstellung der beiden Formen von Redundanz bietet Grafik 1.1.

Zu beachten ist allerdings, daß in einem von hoher Instabilität und geringem Vertrauen geprägten Umfeld redundante Kontakte durchaus von Bedeutung sein können. Erstens kann die Ehrlichkeit und Zuverlässigkeit eines Informanten überprüft werden, indem seine Ergebnisse mit denen des weiteren (redundanten) Kontakts verglichen werden. Zweitens besteht die Möglichkeit, einen Kontakt bei Bedarf schnell durch einen gleichwertigen Kontakt ersetzen zu können.[14]

Unter den bei Burt angenommen Bedingungen größerer Sicherheit muß der Akteur jedoch, um seine Netzwerkposition zu optimieren, vorrangig Kontakte zu Personen knüpfen, die sich untereinander nicht kennen[15] und die Zugang zu Netzwerken besitzen, zu denen der Akteur noch keine Verbindung hat. In diesem Fall existieren in der Terminologie von Burt zwischen den Kontakten strukturelle Lücken (structural holes). Jeder Kontakt bietet dem Akteur Zugang zu Vorteilen, die er nur durch diesen Kontakt erhalten kann, da die einzelnen Kontakte nicht untereinander vernetzt sind, sondern eben durch strukturelle Lücken voneinander isoliert sind. (siehe Grafik 1.1)

---

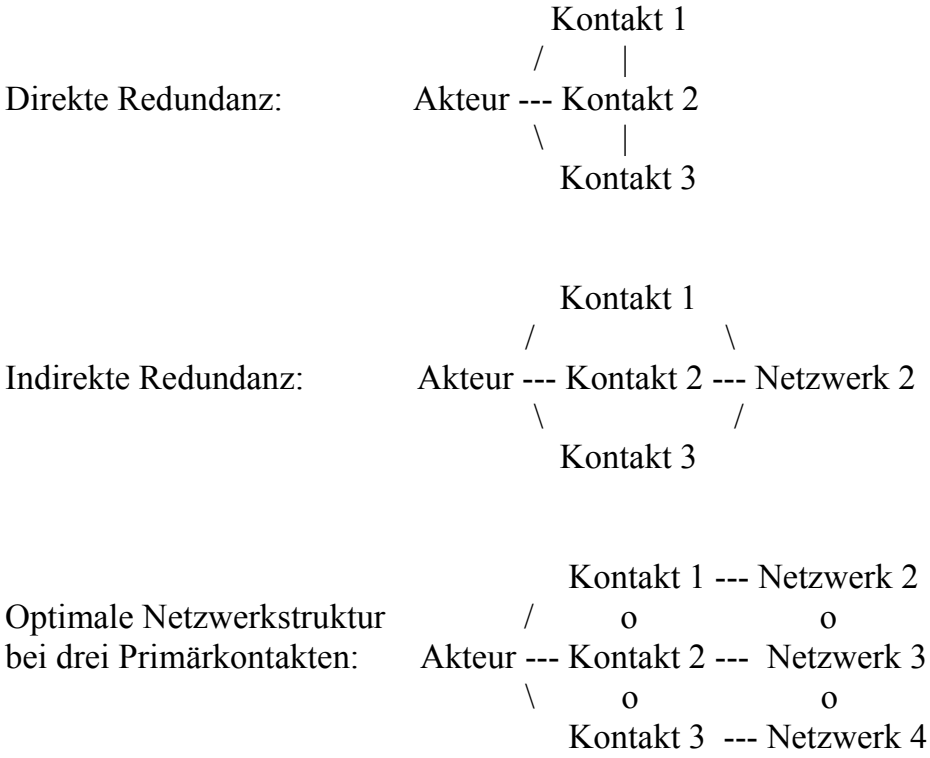
[12] Der Begriff Netzwerkposition ist damit identisch mit der von Burt verwendeten Definition von Sozialkapital. "Social capital is at once the resources contacts hold and the structure of contacts in a network. The first term describes whom you reach. The second describes how you reach." (Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.12).

[13] Dazu Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.18–20.

[14] Diesen Aspekt betont am Beispiel Rußlands Lehmbruch, Barbara: Managing uncertainty. Hierarchies, markets and "networks" in the Russian timber industry 1991–1998, BOFIT Discussion Papers 4/1999.

[15] Zumindest dürfen sich die Personen nicht so gut kennen, daß sie alle bedeutenden Informationen ohne relevanten Zeitverlust miteinander austauschen und sich den Akteur in jedem Fall auch gegenseitig weiterempfehlen würden.

Grafik 1.1: Netzwerkformen



-- Verbindung (Linie entlang der Ressourcenströme fließen)
o strukturelle Lücke

Neben der optimalen Struktur der eigenen Kontakte (Primärkontakte) spielt für den Akteur auch die Netzwerkstruktur seiner Kontakte eine wichtige Rolle bei der Optimierung seiner Netzwerkposition. Denn über seine Primärkontakte erhält der Akteur auch Zugang zu ihren Netzwerken. Je besser die Netzwerkposition der Primärkontakte des Akteurs, desto besser ist auch die Netzwerkposition des Akteurs.[16] Eine Optimierung seiner eigenen Netzwerkposition erreicht der Akteur also durch nicht-redundante Kontakte zu Personen mit guter Netzwerkposition. Das Kriterium der Redundanz beschreibt dabei die Vorteile eines individuellen Kontaktes. Das Kriterium der

[16] Dies gilt unter der Bedingung fehlender indirekter Redundanz. Die Qualität der Netzwerkposition der Primärkontakte wird dabei ebenfalls bestimmt durch den Umfang ihrer Netzwerke in Kombination mit der Zahl der enthaltenen strukturellen Lücken. (Dazu Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.38–40).

Netzwerkpositionen aller Primärkontakte erfaßt die Vorteile, die sich für den Akteur aus seinem gesamten Netzwerk ergeben.[17]

Eine optimale Netzwerkposition bietet einen optimalen Zugang zu Ressourcen und Informationen. Die Existenz struktureller Lücken in seinem Netzwerk verschafft dem Akteur gleichzeitig auch Kontrollmöglichkeiten. Er ist die einzige Verbindung zwischen seinen Kontakten. Er kann deshalb kontrollieren, wer innerhalb seines Netzwerkes welche Informationen erhält und wer weiterempfohlen wird. Auf diese Weise helfen ihm strukturelle Lücken innerhalb seines Netzwerkes gegenüber den ansonsten isolierten Netzwerkmitgliedern die Rolle des „lachenden Dritten" (tertius gaudens) zu spielen. Er kann die Vermittlerrolle zwischen den einzelnen Netzwerkmitgliedern einnehmen und ihr Verhalten durch seine Informationspolitik manipulieren.[18]

Die Rolle des „lachenden Dritten" kann der Akteur um so leichter übernehmen, je geringer die Wahrscheinlichkeit einer Kontaktaufnahme zwischen seinen involvierten Kontakten ist.[19] Diese Wahrscheinlichkeit ist abhängig davon, ob die Kontakte Verbindungen zu denselben Netzwerken haben und ob in derartigen Netzwerken Informationsfluß zwischen allen Mitgliedern stattfindet. Wichtig ist also nicht nur, daß die Primärkontakte des Akteurs durch (primäre) strukturelle Lücken getrennt sind, sondern auch, daß die Netzwerke der Primärkontakte durch (sekundäre) strukturelle Lükken voneinander isoliert sind.[20]

Wenn in einem konkreten Fall keine strukturelle Lücke zwischen zwei relevanten Kontakten eines Akteurs vorhanden ist, kann ein Akteur die daraus resultierenden Restriktionen mildern und eine strukturelle Lücke schaffen. Für die entsprechende Netzwerkgestaltung gibt es drei mögliche Strategien. Die erste Strategie besteht darin, einen der beiden Kontakte zu ersetzen durch einen neuen Kontakt, welcher von dem verbleibenden Kontakt durch eine strukturelle Lücke getrennt ist (*Kontaktsubstitution*).[21] Die Anwendung dieser Strategie ist jedoch unter Umständen mit erheblichen Opportunitätskosten verbunden, da das Finden eines geeigneten Ersatzkontaktes und die Herstellung eines neuen Kontakts zusätzlichen Aufwand bedeutet. Hinzu kommt, daß eine häufige Substitution von Kontakten die Zuverlässigkeit des

---

17 Nach Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.20–23.

18 Ebd., S.48.

19 Die Kontaktaufnahme kann auch indirekt erfolgen. Entscheidend ist, daß es zwischen den beiden betroffenen Personen nicht zu einem Informationsaustausch kommt, der dem Akteur die Rolle des „lachenden Dritten" unmöglich macht.

20 Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.38–44.

21 Burt verwendet statt dessen den Begriff Rückzug (withdrawal).

Akteurs bei den verbliebenen Kontakten in Frage stellen könnte und damit seine Netzwerkzugehörigkeit insgesamt gefährden könnte.

Die zweite Strategie vermeidet dieses Problem, indem sie den neuen, durch eine strukturelle Lücke isolierten Kontakt hinzufügt, ohne den alten aufzugeben (*Netzwerkexpansion*). Auch diese Strategie beinhaltet für den Akteur zusätzliche Kosten, da er immer noch einen geeigneten Ersatzkontakt finden muß und außerdem langfristig einen zusätzlichen Kontakt aufrechterhalten muß. Das Risiko dieser Strategie besteht darin, daß der alte Kontakt sie unter Umständen durchschaut, nicht akzeptiert und seinerseits mit Rückzug auf die Einbeziehung eines Rivalen reagiert.

Die dritte Strategie transferiert das Netzwerk in einen anderen Kontext, dessen Regeln für den Akteur vorteilhafter sind, ohne dabei notwendigerweise die Netzwerkstruktur zu ändern (*Netzwerktransfer*).[22] Der Transfer eines Netzwerks von der privaten in die geschäftliche Sphäre ermöglicht zum Beispiel das Lockern freundschaftlicher Bindungen und kann damit strukturelle Lücken schaffen. Diese Strategie setzt jedoch voraus, daß es einen geeigneten alternativen Kontext gibt und daß der Akteur die Macht hat, das Netzwerk in diesen Kontext zu transferieren, was im übrigen auch mit Kosten verbunden sein kann. Hinzu kommt das Risiko, daß die Kontakte den Netzwerktransfer nicht akzeptieren und mit Rückzug reagieren.[23]

Die Netzwerkposition eines Akteurs in einem bestimmten Netzwerk ist aber nicht nur abhängig von den strukturellen Lücken zwischen seinen Kontakten. Ebenfalls wichtig ist, daß der Akteur selber nicht durch strukturelle Lücken von Teilen des Netzwerks isoliert ist. Denn dies würde es anderen Mitgliedern des Netzwerkes erlauben, ihm gegenüber die Rolle des "lachenden Dritten" einzunehmen. Akteure, die selber von keiner strukturellen Lükke umgeben sind, deren Kontakte aber alle durch strukturelle Lücken getrennt sind, heißen nach Burt strukturell autonom. Ein strukturell vollständig autonomer Akteur dominiert sein Netzwerk vollständig, da er gegenüber jedem Netzwerkmitglied die Rolle des „lachenden Dritten" einnehmen kann, während keinem der Netzwerkmitglieder dies ihm gegenüber möglich ist.[24]

Wieweit ein Akteur in der Lage ist, sein Netzwerk zu optimieren und strukturelle Autonomie zu erreichen, hängt auch davon ab, ob er die dazu erforderlichen Ressourcen besitzt. Um einen (alternativen oder zusätzlichen) Kontakt zu gewinnen, um alte Kontakte aufrecht zu halten und um seine Kontakte dazu zu bringen, einen Transfer des Netzwerkes zu akzeptieren,

---

22 Burt verwendet statt dessen den Begriff Einbettung (embedding).

23 In Anlehnung an Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.229–236. Die Rolle von Regeln für Netzwerke wird in Teil 1.3 ("Netzwerke und Regeln") ausführlicher erörtert.

24 Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.44–45.

muß ein Akteur entsprechende Anreize setzen können. Seine Netzwerkposition ist also auch abhängig von den ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen. Zusätzlich können auch persönliche Fähigkeiten und netzwerkspezifische Regeln Erfolge bei der Netzwerkoptimierung beeinflussen. Diese drei Aspekte sollen in den folgenden drei Abschnitten näher betrachtet werden.[25]

1.2 Ressourcenverteilung in Netzwerken

Mit der Frage der Ressourcenabhängigkeit von Macht in Netzwerken haben sich Yamagishi/Gillmore/Cook beschäftigt. Sie unterscheiden zwei Formen von Beziehungen in einem Netzwerk. Positive Beziehungen bedingen sich gegenseitig, d.h. die Beziehung eines Akteurs zu Kontakt 1 ist Bedingung für seine Beziehung zu Kontakt 2. Sowohl Kontakt 1 als auch Kontakt 2 sind also erforderlich, um einen Austausch mit dem Akteur möglich zu machen. Positive Beziehungen bestehen damit zwischen Kontakten, die Komplementärgüter anbieten oder Vermittlerfunktionen wahrnehmen. Negative Beziehungen schließen sich gegenseitig aus, d.h. Kontakt 1 des Akteurs steht in Konkurrenz zu Kontakt 2 und nur einer von beiden kann mit dem Akteur in Austausch treten. Negative Beziehungen bestehen dementsprechend zwischen Kontakten, die Substitutionsgüter anbieten.[26]

In Netzwerken, die ausschließlich auf negativen Beziehungen basieren, bestimmt die Möglichkeit zu alternativen Austauschbeziehungen die Machtverteilung. In Netzwerken, die ausschließlich positive Beziehungen enthalten, bestimmt die lokale Knappheit einer Ressource an einem bestimmten Punkt des Netzwerkes die Machtverteilung. Die lokale Knappheit der Ressource wiederum ist abhängig von der im Netzwerk verfügbaren Gesamtmenge der Ressource in Kombination mit der Entfernung von den jeweiligen Bezugsquellen. In gemischten Netzwerken, die sowohl negative als auch positive Beziehungen umfassen, bestimmen die negativen Beziehungen die im positiven Unternetzwerk verfügbare Gesamtmenge einer Ressource. In diesem positiven Unternetzwerk ist dann wieder die lokale Knappheit der Ressource Grundlage der Machtverteilung.[27]

Macht ist demnach abhängig von Verfügung über knappe Ressourcen. Im Modell von Yamagishi/Gillmore/Cook wird davon ausgegangen, daß Res-

---

[25] Burt analysiert die Rolle dieser Faktoren nicht. Er benutzt die Netzwerkposition als unabhängige Variable, die divergierende relative Akteurserfolge (rates of return – relativ in bezug auf die Menge der eingesetzten Ressourcen) unter unvollständigem Wettbewerb erklärt. Er befaßt sich dementsprechend nicht mit den Voraussetzungen für das Erlangen einer bestimmten Netzwerkposition, sondern verweist vielmehr darauf, daß die Netzwerkposition als Indikator für persönliche Fähigkeiten und kontrollierte Ressourcen dienen kann (ebd. S.13).

[26] Yamagishi, T. / Gillmore, M.R. / Cook, K.: Network connections and the distribution of power in exchange networks, in: American Journal of Sociology 1998, S.833–851, hier: S.835.

[27] Ebd., S.849–850.

sourcen aus einer externen Quelle in das Netzwerk eingespeist werden, so daß dem Netzwerk ausschließlich eine Verteilungsfunktion zukommt. Da die verfügbare Gesamtmenge einer Ressource innerhalb des Netzwerkes gegeben ist, bestimmt sich Macht allein durch die Nähe zur Ressource, also durch die Netzwerkposition eines Akteurs, was dem Ansatz von Burt entspricht.

Unter der Annahme, daß Akteure Ressourcen auch selber produzieren, ändert sich dies. Ein Akteur, der die Produktion einer knappen Ressource aufnimmt oder auf andere Weise Kontrolle über ihre Produktion erlangt, gewinnt nach Yamagishi/Gillmore/Cook per definitionem an Macht. Die Netzwerkposition des Akteurs im Sinne von Burt bleibt jedoch erst einmal unverändert. Nur wenn er seine Netzwerkposition optimiert, indem er unter Angebot seiner Ressource neue Kontakte knüpft und den Grad seiner strukturellen Autonomie vergrößert, wird Besitz oder Kontrolle von Ressourcen bei Burt erfaßt.

Die Netzwerkposition erklärt, warum Akteure bei gegebener Ausstattung mit Finanz- und Humankapital unter der Bedingung von unvollständigem Wettbewerb unterschiedlich erfolgreich arbeiten. Um die Machtverhältnisse und damit den Ablauf von Entscheidungsprozessen in Netzwerken analysieren zu können, reicht der Begriff der strukturellen Autonomie nach Burt aber nicht aus. Bei gleicher Netzwerkposition hat der Akteur, der mehr eigene Ressourcen besitzt oder kontrolliert, mehr Macht. Die Möglichkeit, in einem Netzwerk Einfluß auszuüben, ist also neben der Netzwerkposition des jeweiligen Akteurs auch von der Verfügbarkeit über Ressourcen direkt abhängig.

1.3 Netzwerke und Regeln

Regeln, oder in der Begrifflichkeit von North auch Institutionen[28], lassen sich unterscheiden in formelle und informelle Regeln. Die formellen Regeln sind von staatlicher Seite vorgegeben und ihre Einhaltung soll vom Staat – mit Hilfe seines Gewaltmonopols – überwacht werden. Informelle Regeln hingegen setzen sich beteiligte Akteure selber, sei es in gegenseitigem Einvernehmen oder aufgrund der Durchsetzungsmacht des Stärkeren. Einmal akzeptierte informelle Regeln können auch als Traditionen weitergegeben werden.[29]

---

[28] Nach North sind Institutionen die Spielregeln einer Gesellschaft, das heißt die von Menschen erdachten Beschränkungen menschlicher Interaktion. (North, Douglass C.: Institutions and credible commitment, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics 1/1993, S.11–23, hier: S.12).

[29] Teilweise wird alternativ die schriftliche Fixierung als Kriterium für formelle Regeln genommen. Dies ist zum einen für die folgende Untersuchung wenig sinnvoll, da hier genau die Beziehung zwischen Staat und Wirtschaft und damit die Rolle staatlicher Regeln untersucht

Bezogen auf Netzwerke lassen sich netzwerkinterne und netzwerkexterne Regeln unterscheiden. Netzwerkinterne Regeln haben nur innerhalb des Netzwerkes Anspruch auf Gültigkeit. Da Netzwerke per definitionem nicht formal organisiert sind, sind netzwerkinterne Regeln grundsätzlich informell. Ihre Einhaltung kann dementsprechend nur begrenzt mit staatlicher Hilfe durchgesetzt werden.[30]

Netzwerkinterne Regeln müssen vor allem drei Bereiche erfassen. Erstens regeln sie, wer Zugang zum Netzwerk erhält. Zweitens legen sie in Abhängigkeit von der Funktion des Netzwerkes fest, wie der Umgang der Netzwerkmitglieder untereinander erfolgen soll und drittens sehen sie Sanktionsmechanismen gegen Netzwerkmitglieder vor, die sich nicht an die Regeln halten.[31]

Netzwerkinterne Regeln können akteurspezifisch sein. Netzwerke können bestimmten Mitgliedern bestimmte Rollen zuweisen, sie diskriminieren oder ihnen die Aufnahme verweigern. Das heißt, bestimmte Attribute eines Akteurs, z.B. Alter, Einkommen, Geschlecht, ethnische, religiöse oder parteipolitische Zugehörigkeit, aber auch das Ausmaß seiner Kontrolle über netzwerkrelevante Ressourcen, können fallspezifisch dazu führen, daß seine Chancen bei der Netzwerkoptimierung systematisch reduziert werden, da er von anderen Netzwerkmitgliedern nicht – oder zumindest nicht als gleichwertig – akzeptiert wird.[32] Genauso können seine Attribute dazu führen, daß ihm innerhalb eines Netzwerkes eine bestimmte Rolle zugewiesen wird, die er zu erfüllen hat, wenn er im Netzwerk verbleiben will. Bestimmte Verhaltensweisen können innerhalb spezifischer Netzwerke auf Ablehnung stoßen, die Benutzung von Netzwerkkontakten erschweren und sogar zum Ausschluß führen.

Die netzwerkinternen Regeln sind aufgrund ihres informellen Charakters oft nicht kodifiziert und ihre Durchsetzung hängt von der Zustimmung der Netzwerkmitglieder ab. Diese Situation erzeugt in zweierlei Hinsicht Unsicherheit. Erstens ist der Inhalt der netzwerkinternen Regeln nicht immer eindeutig, kann von unterschiedlichen Netzwerkmitgliedern unterschiedlich interpretiert werden oder bestimmte Aspekte einfach nicht erfassen. Dies

---

wird, und zum anderen erscheint eine derartige Definition auch grundsätzlich problematisch, da etwa Teile des britischen Rechtssystem nicht schriftlich fixiert sind, ohne das sich deshalb das Rechtssystem hinreichend als informell kennzeichnen ließe.

30 Konkret hängt dies vom jeweiligen Rechtssystem ab. Die in einigen Rechtssystemen vorgesehene Institution des Gewohnheitsrechts zum Beispiel kann auch fest etablierte netzwerkinterne Regeln stützen.

31 Ein anschauliches Beispiel für konkrete netzwerkinterne Regeln bietet: Wright, Maurice: Policy community, policy network and comparative industrial policies, in: Political Studies 4/1988, S.593–612, hier: S.609–610.

32 Dazu Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.186–192.

kann zu Mißverständnissen und zu Konflikten über den tatsächlichen Inhalt der Regeln führen. Zweitens ist die Gültigkeit der Regeln abhängig von der Bereitschaft und Fähigkeit der Netzwerkmitglieder, abweichendes Verhalten zu sanktionieren.

Da Netzwerke durch das Fehlen hierarchischer Strukturen gekennzeichnet sind, müssen sich die Netzwerkmitglieder im Konsens auf die netzwerkinternen Regeln und geeignete Sanktionsmechanismen einigen. Die Durchsetzungskraft einzelner Netzwerkmitglieder bei der relevanten Diskussion ist – wie oben ausgeführt – abhängig von ihrer Netzwerkposition und von ihrer Kontrolle über Ressourcen. Durch die Strategie eines Netzwerktransfers kann ein Akteur zum Beispiel das relevante netzwerkinterne Regelwerk weitgehend umgestalten. Diese Strategie kann aber nur Erfolg haben, wenn die netzwerkinternen Regeln von netzwerkexternen Regeln beeinflußt werden.

Netzwerkexterne Regeln können sowohl formelle als auch informelle Regeln sein, die netzwerkrelevante Aktivitäten erfassen. Grundsätzlich zu klären ist nun das Verhältnis zwischen netzwerkinternen und formellen netzwerkexternen Regeln. Gibt es hier Widersprüche, so ist das Netzwerk bzw. seine entsprechende Aktivität illegal.[33] Dies impliziert für das Netzwerk ein hohes Maß an Geheimhaltung und Exklusivität, da neue Mitglieder grundsätzlich ein Sicherheitsrisiko darstellen. Die Analyse des Netzwerkes erhält zusätzlich eine strafrechtliche Komponente. Abgesehen von diesem Sonderfall der illegalen Netzwerke stellen die formellen netzwerkexternen Regeln Restriktionen für die netzwerkinternen Regeln dar. Der Transfer eines Netzwerks von einem durch formelle netzwerkexterne Regeln weniger erfaßten Bereich (z.B. Privatsphäre) in einen stärker erfaßten Bereich (z.B. Geschäftswelt) hat eine Anpassung der relevanten netzwerkinternen Regeln zur Folge, ohne daß der den Netzwerktransfer betreibende Akteur die Regeln selber vorgeben muß (bzw. kann).

Das Verhältnis zwischen netzwerkinternen und informellen netzwerkexternen Regeln ist weniger eindeutig, da die informellen netzwerkexternen Regeln nur weiche Restriktionen für die netzwerkinternen Regeln darstellen. Die Strategie des Netzwerktransfers hat dementsprechend im Falle informeller netzwerkexterner Regeln nicht automatisch Erfolg, da die netzwerkinternen Regeln nicht notwendigerweise an die informellen netzwerkexternen Regeln angepaßt werden müssen. Ein Widerspruch zwischen netzwerkinternen und informellen netzwerkexternen Regeln bedeutet für das Netzwerk

---

[33] Dies ist etwa der Fall im Bereich von Korruptionsnetzwerken, der Schattenwirtschaft oder der organisierten Kriminalität, ebenso zum Beispiel auch bei Oligopolisten, die gegen das Kartellrecht verstoßen.

bzw. seine Mitglieder nicht Illegalität, sondern maximal geringere gesellschaftliche Akzeptanz.

1.4 Akteursverhalten in Netzwerken

Die Netzwerkposition eines Akteurs in Kombination mit seiner Verfügbarkeit über Ressourcen und möglichen akteurspezifischen Regeln des Netzwerks ist bei statischer Betrachtung ein Indikator für seine Möglichkeiten. Seine tatsächliche Leistung kann aber hinter den Möglichkeiten zurückbleiben. Mit Hilfe der Indikatoren ‚Netzwerkposition', ‚verfügbare Ressourcen' und ‚relevante Regeln' läßt sich also die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestmögliche Leistung des Akteurs bestimmen.[34] Die sich anschließende Frage lautet nun, was einen Akteur motiviert und befähigt, die bestmögliche Leistung zu erbringen. Neo-institutionelle Ansätze treffen in diesem Zusammenhang drei grundsätzliche Verhaltensannahmen für Menschen[35]:

- Nutzenmaximierung. Es wird unterstellt, daß alle Menschen danach streben, ihren persönlichen (nicht nur materiellen) Nutzen entsprechend ihrer individuellen Präferenzen zu maximieren.
- Opportunismus. Menschen sind bereit, daß Wohl anderer oder das Gemeinwohl zugunsten persönlicher Vorteile zu verringern. Wenn dies bei der Nutzenmaximierung hilfreich ist, d.h. keine Sanktionen drohen, wird ein Mensch versuchen, andere zu benachteiligen. Solange kein Zwang besteht, wird er sich weigern, zum Allgemeinwohl beizutragen, wenn er nicht entsprechend seines Beitrages profitiert.
- Begrenzte Rationalität (bounded rationality). Menschen versuchen grundsätzlich, sich rational zu verhalten, um den größtmöglichen persönlichen Nutzen zu erreichen. Aufgrund von Unsicherheit bezüglich zukünftiger Entwicklungen und bezüglich des Verhaltens anderer Akteure sowie aufgrund von begrenzten Fähigkeiten sowohl bei der Informationssammlung und -verarbeitung als auch bei der Kontrolle der eigenen Emotionen ist die Rationalität der Menschen aber begrenzt. Menschen sind allerdings lernfähig, daß heißt, sie können ihr Verhalten anhand gemachter Erfahrungen oder Beobachtungen korrigieren, ihre Rationalität in sich wiederholenden Szenarien also mit der Zeit vergrößern.

Neo-institutionelle Ansätze gehen des weiteren davon aus, daß Menschen das Verhalten von Organisationen bestimmen. Organisationen sind keine

---

[34] Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.38.

[35] In Anlehnung an Furubotn, E.G. / Richter, R.: The New Institutional Economics. An assessment, in: dies. (Hg.): The New Institutional Economics, Tübingen 1991, S.1–32, hier: S.4. Ein komplexeres Modell zur Analyse der Motive von Akteuren im Rahmen eines neo-institutionellen Ansatzes bietet: Scharpf, Fritz W.: Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research, Boulder/CO 1997, S.51–68.

eigenständigen Akteure, sondern das Produkt der Menschen, die sie formen. Grundsätzliche Analyseeinheit sind damit immer Menschen mit ihren Nutzenkalkülen.

Die Annahme von Nutzenmaximierung und Opportunismus begründet axiomisch die Motivation von Menschen zur Netzwerkoptimierung[36] in jedem nicht rein hierarchisch oder rein marktwirtschaftlich organisiertem Umfeld. Betrachtet man weiter die Motivation von Organisationen als Funktion der Summe der Motivationen der in ihr aktiven Menschen, so ergibt sich für alle Akteure in einem Netzwerk das Ziel der (unter den gegebenen Restriktionen) bestmöglichen Netzwerkposition. Erreicht ein Akteur dieses Ziel nicht, so kann dies im Rahmen von neo-institutionellen Ansätzen nur mit seiner begrenzten Rationalität erklärt werden.

Diese Festlegung im Sinne der Axiome der neo-institutionellen Theorie ist aber für den Netzwerkansatz nicht zwingend. Die Frage der Motivation der Akteure kann auch offengelassen werden. Es wäre dann im Einzelfall empirisch zu prüfen, ob die Akteure das Ziel der bestmöglichen Netzwerkposition erreichen und wenn sie dies nicht tun, ob sich dies durch ihre begrenzte Rationalität oder durch einen Widerspruch zu den neo-institutionellen Axiomen – also durch den Verzicht auf Nutzenmaximierung oder die Ablehnung opportunistischen Verhaltens – erklären läßt.[37]

1.5 Entstehung und Entwicklung von Netzwerken

Die bisherigen Ausführungen haben bereits existierende, also als gegeben betrachtete, Netzwerke analysiert. Hier soll nun der Frage nachgegangen werden, wie sich Netzwerke entwickeln. Dabei werden neo-institutionelle Ansätze zur Anwendung kommen. Die hier gemachten Ausführungen haben also nur Gültigkeit, insoweit die oben aufgeführten Grundannahmen für menschliches Verhalten zutreffen. Netzwerke, deren Mitglieder nicht entsprechend der neo-institutionellen Verhaltensannahmen agieren, werden mit den folgenden Erklärungsansätzen nicht erfaßt. Netzwerke, in denen die Mehrheit der Mitglieder in der Regel entsprechend der neo-institutionellen Verhaltensannahmen agiert, werden näherungsweise erfaßt.[38]

---

[36] Netzwerkoptimierung meint dabei nicht nur die Optimierung der Position in einem gegebenen Netzwerk, sondern auch die Optimierung der Auswahl von Netzwerken, in denen eine Mitgliedschaft und dann eine Positionsoptimierung angestrebt wird.

[37] Letzteres, und damit die soziale Komponente von Netzwerken auch in der Wirtschaft, betont zum Beispiel: Uzzi, Brian: The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations. The network effect, in: American Sociological Review 8/1996, S.674–698. Eine differenziertere Darstellung bieten: Sheppard, Blair H. / Tuchinsky, Marla: Interfirm relationships. A grammar of pairs, in: Research in Organizational Behavior 1996, S.331–373.

[38] Es soll hier vorerst angenommen werden, daß diese Verhaltensannahmen für die in dieser Arbeit betrachteten Akteure, das heißt für die Mitglieder von Netzwerken zwischen Wirt-

In Anlehnung an die neo-institutionellen Grundannahmen formuliert Benz: "Die Entwicklung von informellen Netzwerkstrukturen ist zumeist das Resultat strategischen Handelns von Akteuren, die sich dabei an individuellen Interessen orientieren. Das heißt nicht, daß Netzwerke nach einem Handlungsplan entstehen und beliebig verändert werden können. Als Resultat kollektiver, nicht hierarchisch koordinierter Handlungen entstehen sie ungeplant. Aber dieses Ergebnis folgt aus interessengeleiteten Entscheidungen der Akteure. Diese werden dabei durch wenigstens drei Motive geleitet: Sie versuchen zum einen, ihre eigene Macht angesichts von Tendenzen einer Hierarchisierung von Entscheidungsstrukturen zu sichern; zum zweiten bemühen sie sich um den Abbau von Unsicherheit in Mehrebenenstrukturen; zum dritten suchen sie nach konsensfähigen Lösungsalternativen bzw. Verständigungsmöglichkeiten, die in formalisierten Verhandlungskontexten nicht erkennbar und formulierbar sind. Je nach Position und Funktion der Akteure in horizontalen Verflechtungsbeziehungen besitzen diese Motive ein unterschiedliches Gewicht."[39]

Allen drei Motiven liegt die Annahme der Akteure zugrunde, daß die Organisationsform eines Netzwerkes am besten, das heißt besser als Hierarchie oder Markt, zur Lösung der konkreten Aufgaben geeignet ist. Diese – fallabhängige – Überlegenheit von Netzwerken kann mit Hilfe zweier neoinstitutioneller Ansätze, dem Transaktionskostenansatz[40] und dem Agenturansatz[41], begründet werden.[42]

---

schaftseliten und staatlichen Akteuren im Rußland der Jelzin-Ära, gelten. Eine empirische Analyse erfolgt für die hier betrachteten Akteure in Abschnitt 3.3 ("Die relevanten staatlichen Akteure") und Abschnitt 4.2 ("Die Wirtschaftsakteure: Portraits").

39 Benz, Arthur: Politiknetzwerke in der horizontalen Politikverflechtung, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.185–204 (hier: S.195).

40 Der Transaktionskostenansatz wurde maßgeblich entwickelt von Oliver E. Williamson. Einen guten Überblick bietet: Williamson, Oliver E.: Transaction cost economics, in: Schmalensee, R. / Willig, R.D. (Hg.): Handbook of industrial organization, Amsterdam 1989, S.135–182.

41 Auch principal-agent-Ansatz oder Theorie der unvollständigen Verträge. Einen Überblick über den Ansatz bieten: Milgrom, P. / Roberts, J.: Economics, organization and management, Englewood Cliffs 1992.

42 Im folgenden in Anlehnung an Wolff, Birgitta / Neuburger, Rahild: Zur theoretischen Begründung von Netzwerken aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.75–94. Weniger ausführlich und weniger explizit, aber im Grundgedanken ähnlich auch Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.238–251 und Scharpf, Fritz W.: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen, in: Héritier, Arienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993, S.57–83 sowie: Fritsch, Michael: Unternehmens-"Netzwerke" im Lichte der Institutionenökonomik, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie 1992, S.89–102. Hingewiesen sei noch einmal darauf, daß trotz der grundsätzlichen Vereinbarkeit des Netzwerkansatzes mit den neoinstitutionellen Ansätzen eine Reihe von Vertretern eines Netzwerkansatzes die neoinstitutionellen Grundannahmen nicht oder nur begrenzt akzeptiert. So zum Beispiel: Shep-

Der Transaktionskostenansatz basiert auf der Annahme, daß wirtschaftliche Transaktionen mit erheblichen Kosten für Informationsbeschaffung, Kommunikation, Verhandlungsführung, Umsetzungskontrolle usw. verbunden sind. In Abhängigkeit von der Höhe der Transaktionskosten, von der Häufigkeit der Transaktion und von den mit der Transaktion verbundenen Unsicherheiten gestalten die Akteure ihre Tauschbeziehungen. Bei standardisiertem, d.h. regelmäßigem und mit geringer Unsicherheit verbundenem Tausch bietet der Markt die Lösung mit den niedrigsten Transaktionskosten. Bei strategisch wichtigen, langfristigen und komplexen Aufgaben bietet sich eine hierarchische Organisation an, da die so erreichte Kontrolle die Transaktionskosten minimieren kann. Bei weniger wichtigen oder weniger komplexen Aufgaben reicht jedoch eine Verbindung durch Netzwerke, die weniger Transaktionskosten verursacht als die hierarchische Organisation. Wenn sich eine hierarchische Organisation aufgrund der Machtverhältnisse zwischen den Akteuren nicht realisieren läßt, bietet ein Netzwerk ebenso die beste Lösung. Auch jenseits von wirtschaftlichen Beziehungen läßt sich festhalten, daß Netzwerke immer dort eine aus Sicht der Akteure sinnvolle Organisationsform darstellen, wo längerfristige Bindungen angestrebt werden, eine Hierarchisierung dieser Bindungen aber nicht möglich oder zu aufwendig ist.

Die Beziehung, die sich zwischen den Akteuren ergibt, wenn eine längerfristige Bindung angestrebt wird, analysiert der Agenturansatz auf Grundlage der neo-institutionellen Verhaltensannahmen. Der Ansatz unterscheidet zwischen Auftraggeber (principal) und Auftragnehmer (agent). Das Problem dieser Beziehung ist nun, daß der Auftragnehmer sowohl über die ihm entstehenden Kosten, und damit die angemessene Bezahlung, als auch über die möglichen Ergebnisse besser informiert ist. Aufgrund dieses Informationsvorsprungs kann der Auftragnehmer seinen Auftraggeber hintergehen. Entsprechend der neo-institutionellen Verhaltensannahmen wird er dies auch tun, solange es dem Auftraggeber nicht gelingt, entgegengesetzte Anreiz- oder Kontrollmechanismen in die Beziehung einzuführen. Darüber hinaus hat jeder der Beteiligten noch weitere Kontakte, sei es zu alternativen Auf-

---

pard, Blair H. / Tuchinsky, Marla: Interfirm relationships. A grammar of pairs, in: Research in Organizational Behavior 1996, S.331–373, hier S.335–340 oder Uzzi, Brian: The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations. The network effect, in: American Sociological Review 8/1996, S.674–698, hier: S.676–677. Ausführlicher für den Fall des Transaktionskostenansatzes: Johanson, Jan / Mattsson, Lars-Gunnar: Interorganizational relations in industrial systems. A network approach compared with the transaction-cost approach, in: International Studies of Management and Organization 1/1987, S.34–48. Eine netzwerkorientierte Kritik am Agenturansatz ergibt sich bei: Larson, Andrea: Network dyads in entrepreneurial settings. A study of the governance of exchange processes, in: Administrative Science Quarterly 1992, S.76–104.

tragnehmern, sei es zu Subauftragnehmern oder sei es aufgrund relevanter weiterer Aufträge. Dadurch entsteht ein Beziehungsgeflecht. Dieses Beziehungsgeflecht im Sinne des Agenturansatzes umfaßt aber auch hierarchische Beziehungen. Ein Netzwerk hingegen involviert nur diejenigen Vertragsbeziehungen, die nicht durch eindeutige Hierarchien geregelt sind.

Unter den neo-institutionellen Verhaltensannahmen haben Netzwerke also im Falle von längerfristigen Beziehungen und nicht möglicher oder nicht erwünschter hierarchischer Organisation für die beteiligten Akteure den Vorteil, Transaktionskosten zu senken und Vertragsbeziehungen kontrollierbarer zu machen. Netzwerke werden somit gebildet, da sie für die relevanten Akteure vorteilhaft sind. Jedoch gilt dies, wie Harter bemerkt, auch unter den neo-institutionellen Verhaltensannahmen nur für Gesellschaften, in denen die relevanten Akteure bezüglich der Organisationsformen und zu integrierender Partner eine Wahlmöglichkeit haben. In post-sozialistischen Gesellschaften zum Beispiel existieren viele Netzwerke, weil die Netzwerkmitglieder durch das sozialistische Plansystem zur Kooperation gezwungen wurden.[43] Der Wegfall des staatlichen Zwanges sollte zu einer Umstrukturierung der Netzwerke führen, die ihre Effizienz bei der Transaktionskostensenkung und Vertragsbeziehungskontrolle vergrößert. Die grundsätzliche Funktionsweise der Netzwerke, wie sie in den vorhergehenden Abschnitten dargestellt wurde, sollte durch ihre staatlich erzwungene Entstehung nicht beeinflußt werden.

Netzwerke entwickeln eher als Hierarchien eine eigendynamische Tendenz zum Wandel. Da in einer Hierarchie die Struktur durch eindeutige Unterordnung vorgegeben ist, ist sie relativ starr. In einem Netzwerk hingegen sind die Beteiligten gegenseitig aufeinander angewiesen. Die Strukturen sind hier von einzelnen Netzwerkmitgliedern leichter zu beeinflussen. Diese Flexibilität ist einerseits ein großer Vorteil der Netzwerke, da sie Anpassungseffekte im Vergleich zu schwerfälligeren hierarchischen Strukturen vereinfacht. Andererseits können aber auch Netzwerke ihre Effizienz verlieren. Fürst/Schubert unterscheiden aus einer theoretischen Ableitung eine Reihe von Fällen, in denen Netzwerke sub-optimal operieren.[44] Der Übersichtlichkeit halber sollen die Fälle hier in zwei Obergruppen zusammengefaßt werden:

---

[43] Harter, Stefanie: Learning-by-tusovka? Functionality and dysfunctionality of networks in Russia, Köln 1999 (unveröffentlichtes Manuskript), S.2.

[44] Fürst, Dietrich / Schubert, Herbert: Regionale Akteursnetzwerke, in: Raumforschung und Raumordnung 5–6/1998, S.352–361, hier: S.357–359.

Relevante Akteure werden nicht in das Netzwerk einbezogen.

- Vernetzungs-Lücken: Netzwerke erfassen einen zu kleinen Teilbereich der relevanten Kontakte und führen zu einer Isolierung der Netzwerkmitglieder von anderen, ebenfalls relevanten Akteuren.
- Eindimensionalität: Das Netzwerk ist zu stark auf ein Teilsystem (eine Funktion) konzentriert, das in sich nicht autonom ist. Ähnlich wie bei der Vernetzungs-Lücke werden relevante Akteure ausgegrenzt.
- Hohe Netzwerkselektivität: Netzwerke verstehen sich als elitär. Neuen Akteuren wird so der Zugang übermäßig erschwert. Das Netzwerk umfaßt mit der Zeit nicht mehr die besten bzw. wichtigsten Akteure.
- Unzureichende Differenzierung zwischen Machtpromotoren und Fachpromotoren: Um optimal zu operieren, muß ein Netzwerk sowohl Akteure umfassen, die sinnvolle Strategien entwickeln können (Fachpromotoren), als auch Akteure, die in der Lage sind, diese Strategien durch- und umzusetzen (Machtpromotoren). Ist eine der Gruppen unterrepräsentiert, entstehen dementsprechend Defizite.

Netzwerke reagieren nicht mehr (ausreichend) auf aktuelle Entwicklungen.

- Fehlende Findungsoffenheit: Netzwerkmitglieder haben sich an eingeübte Routinen gewöhnt. Früher beschrittene Entwicklungspfade werden beibehalten. Alternative Kontakte werden nicht mehr aufrechterhalten.
- Paradigmen-Begrenzung: Die Netzwerkmitglieder sind so zufrieden mit dem einmal von ihnen geschaffenen Zustand, daß sie ihn mit Hilfe ihres gemeinsamen Einflusses behaupten wollen. Netzwerke werden so ein strukturkonservierendes Element.
- Netzwerk-Alterung: Netzwerke umfassen nur Mitglieder einer Generation. Sie altern dementsprechend und werden mit zunehmendem Alter ihrer Mitglieder unflexibler.
- Adaptionsschwäche: Das Auswechseln von Netzwerkmitgliedern durch politische Machtwechsel, eine Firmenübernahme, Todesfälle usw. führt zu einer Binnenorientierung des Netzwerkes. Das Ausscheiden der alten Mitglieder muß verkraftet werden. Ihre Nachfolger müssen integriert werden. Die eigentliche Funktion des Netzwerkes und die Interaktion mit der Außenwelt kann darunter leiden.
- Strukturkonservierende Mehrfachmitgliedschaften: Netzwerkmitglieder halten so viele Kontakte, daß sie den Überblick verlieren und zu einer effizienten Gestaltung der relevanten Austauschbeziehungen nicht mehr in der Lage sind.

Wenn ein Netzwerk seine Effizienz verliert, muß dies den einzelnen Netzwerkmitgliedern aufgrund ihrer begrenzten Rationalität nicht sofort bewußt werden. Sie können sich aber auch trotz ihrer Einsicht in die sub-optimale

Leistung des Netzwerkes gegen einen Austritt aus dem Netzwerk bzw. gegen eine Auflösung des Netzwerkes entscheiden. Denn die Aufgabe der Netzwerkkontakte kann negative Folgen haben, die eine Aufrechterhaltung auch des weniger effizienten Netzwerkes wünschenswert machen. Zum einen müßten die Investitionen in die Schaffung des Netzwerkes bzw. in die Erlangung der Netzwerkmitgliedschaft als sunk costs[45] aufgegeben werden, zum anderen kann es sein, daß ein alternatives Netzwerk nicht zur Verfügung steht oder ebenfalls sub-optimal operiert.

Eine Effizienzsteigerung eines sub-optimal operierenden Netzwerks kann in Anlehnung an Messner auf drei Wegen erfolgen. Erstens kann äußerer Druck, etwa von aus dem Netzwerk ausgeschlossenen Akteuren oder von durch die Netzwerkleistung betroffenen Gruppen, zu einem Aufbrechen der festgefahrenen Netzwerkkonstellation führen. Zweitens kann ein netzwerkexterner Akteur, wie z.B. der Staat, aufgrund seiner Regelsetzungskompetenz oder durch die Aufzwingung hierarchischer Steuerung das Netzwerk reformieren. Drittens kann ein Netzwerk in Reaktion auf fortwährende Mißerfolge auch Selbsttransformationskapazitäten entwickeln.[46]

Zusammenfassend läßt sich also feststellen, daß Netzwerke nicht zu jedem Zeitpunkt die bestmögliche Lösung darstellen. Im Zeitverlauf kann es vielmehr zu erheblichen Anpassungsproblemen kommen, da Netzwerke nicht ausreichend auf aktuelle Entwicklungen reagieren. Diese Anpassungsprobleme können ihre Ursache in der Vorgeschichte des Netzwerkes haben, in den Regeln, die sich das Netzwerk gegeben hat, in der Akteurskonstellation, die es etabliert hat. Die Entwicklung von Netzwerken über die Zeit ist damit pfadabhängig im Sinne von North.[47]

---

[45] Sunk costs bezeichnen Investitionen, die keine Einnahmen mehr generieren, also verloren sind. Nach der ökonomischen Theorie wird ein Investor seine Investition nur dann aufgeben, wenn die Kosten der Weiterbetreibung (also die variablen Kosten und nicht die gesamten mit dem Projekt verbundenen Kosten) größer sind als die Erlöse aus der Weiterbetreibung. Da der Nichtaustritt aus einem Netzwerk häufig nur begrenzte Kosten mit sich bringt, ist ein Austritt aus einem ineffizienten Netzwerk in so einem Fall nicht erforderlich. Eine mögliche Strategie wäre dann eine "ruhende Mitgliedschaft", die einen Austritt vermeidet, auf eine kostenintensivere Optimierung der eigenen Netzwerkposition aber verzichtet. Dies würde allerdings voraussetzen, daß das Netzwerk für den jeweiligen Akteur nicht von zentraler Bedeutung ist.

[46] Messner, Dirk: Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung, Köln 1995, S.334–340.

[47] "Although formal rules may change overnight as the result of political or judicial decisions, informal constraints embodied in customs, traditions and codes of conduct are much more impervious to deliberative policies. These cultural constraints not only connect the past with the present and the future, but provide us with a key to explaining the path of historical change." (North, Douglass: Institutions, institutional change and economic performance, Cambridge 1990, S.6). Eine empirische Bestätigung dieser These für Netzwerke im Bereich der Politik versuchen: Waarden, Frans van: The historical institutionalization of typical national patterns in policy networks between state and industry, in: European Journal of Politi-

1.6 Die Rolle staatlicher Akteure in Netzwerken

Auch staatliche Akteure sind häufig in Netzwerke eingebunden. Derartige Netzwerke können ein politisches System stabilisieren. Die Einnahme der Rolle des „lachenden Dritten“ innerhalb eines Netzwerkes kann zum Beispiel auch staatlichen Akteuren als Machterhaltungsmechanismus dienen.[48] Die Bedeutung von Netzwerken in politischen Systemen soll hier nun bezüglich der Rolle des Staates systematisiert werden. Entscheidend sind dabei vier Kriterien: die Stärke staatlicher Akteure bezüglich der Verfügbarkeit über Ressourcen und der Fähigkeit zur Setzung der relevanten Regeln; die Netzwerkposition relevanter staatlicher Akteure; die Geschlossenheit staatlicher Akteure nach außen und das Interesse staatlicher Akteure an einer Einflußnahme im Rahmen des Netzwerks.

Haben staatliche Akteure absolute Macht, so können sie die Interessen anderer gesellschaftlicher Gruppen ignorieren und ihnen ihren Willen aufzwingen. Es handelt sich um eine komplett hierarchische Ordnung, in der Netzwerken keine Bedeutung zukommt. Zerstreiten sich staatliche Akteure untereinander, so ergeben sich interne Machtkämpfe, die aber (weitgehend) ohne Beteiligung anderer gesellschaftlicher Akteure ablaufen. Nur zwischen den staatlichen Akteuren wird in diesem Fall die klare Hierarchie aufgehoben und es kommt zur Bildung von Netzwerken. Ein gutes Beispiel für einen derartigen Machtkampf ist der Konflikt innerhalb der sowjetischen Führung um die Nachfolge Stalins.

Das Risiko eines rein hierarchischen Gesellschaftsaufbaus besteht jedoch darin, daß der Staat sich über seine absolute Macht nicht sicher sein kann. Ausreichende Informationen über mögliche Oppositionsbildungen sind im Rahmen der hierarchischen Strukturen nicht zu erhalten. In diesem Fall hilft die Entwicklung eines Netzwerkes von Informanten. Da die einzelnen Informanten einander in der Regel nicht kennen – zumindest nicht in ihrer Rolle als Informanten – haben die relevanten staatlichen Akteure eindeutig die dominante Netzwerkposition. Sie haben als einzige Zugang zu allen gesammelten Informationen und sie können als „lachende Dritte“ einzelne Informanten kontrollieren, indem sie sie z.B. im selben Umfeld positionieren und die gelieferten Informationen vergleichen. Verwiesen sei hier als Beispiel auf die Geheimdienste der sozialistischen Staaten der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.

---

cal Research 2/1992, S.133–163; Kenis, Patrick: The preconditions for policy networks. Some findings from a three-country study on industrial restructuring, in: Marin, Bernd / Mayntz, Renate (Hg.): Policy networks. Empirical evidence and theoretical considerations, Frankfurt/Boulder 1991, S.297–330.

48 Einige Fallstudien skizziert: Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992, S.31–32.

Ein Staat mit funktionierendem Gewaltmonopol und einer nach Außen weitgehend einheitlich agierenden Herrschergruppe sollte in der Regel fähig sein, für ihn relevante Netzwerke zu dominieren. Aufgrund seiner Ressourcen ist der Staat für alle gesellschaftlichen Gruppen ein wichtiger Ansprechpartner. Er kann also zu allen Gruppen Kontakte entwickeln. Gleichzeitig dürften zwischen einer großen Zahl dieser Gruppen strukturelle Lücken bestehen. Die daraus resultierende grundsätzliche Vermittlerrolle des Staates, erlaubt es ihm, die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Aktivitäten und rechtliche Konflikte zu setzen. In diesem Fall soll von einem starken Staat gesprochen werden.

Sind die staatlichen Akteure soweit zerstritten, daß sie versuchen, mit Hilfe anderer gesellschaftlicher Gruppen ihre Macht zu vergrößern, dann haben diese anderen gesellschaftlichen Gruppen eine Chance, Netzwerke zu dominieren. Nicht-staatliche Akteure können dann als „lachende Dritte“ die Lager innerhalb der staatlichen Führung (z.B. „Reformer“ und „Konservative“) gegeneinander ausspielen, indem sie ihre Unterstützung an den Meistbietenden versteigern. Auch mangelnder Informationsfluß zwischen verschiedenen, nicht kooperationsbereiten staatlichen Behörden kann von nichtstaatlichen Akteuren instrumentalisiert werden. Eine weitere Möglichkeit für nicht-staatliche Akteure, im gesellschaftlichen Raum dominante Netzwerkpositionen zu besetzen, ergibt sich, wenn dem Staat die Ressourcen fehlen, relevante Fragen zufriedenstellend zu lösen. In diesem Fall entwickelt sich ein alternatives Netzwerk unzufriedener Akteure (z.B. in Form einer Schattenwirtschaft). In all diesen Fällen soll von einem schwachen Staat gesprochen werden.

Im Extrem besitzen staatliche Akteure weder Ressourcen noch Handlungsfähigkeit, um in gesellschaftlichen Netzwerken eine relevante Rolle zu übernehmen. Ihre Position wird dann regelmäßig von nicht-staatlichen Akteuren besetzt. Das Ergebnis ist Anarchie.

Möglich ist aber auch, daß der Staat sich bewußt aus einem Netzwerk zurückzieht, um den relevanten Bereich anderen Akteuren zu überlassen. Wirtschaftliche Transaktionen in einer Marktwirtschaft oder Tarifverhandlungen zwischen Arbeitgebern und -nehmern bei Tarifautonomie sind hierfür Beispiele. Um Chaos zu vermeiden, müssen jedoch allgemein akzeptierte Regeln bestehen, deren Einhaltung in diesem Fall vom Staat mit seinem Gewaltmonopol garantiert wird. Das Ergebnis ist die kontrollierte Selbstregulierung der nicht-staatlichen Akteure.

Idealtypisch lassen sich also fünf Kategorien von Positionen staatlicher Akteure bezüglich gesellschaftlicher Netzwerke bestimmen:

- Staatliche Akteure können aufgrund eines hierarchischen Gesellschaftsaufbaus über den Netzwerken stehen (*absoluter bzw. totalitärer Staat*);

- Staatliche Akteure können die Netzwerke dominieren (*starker Staat*);
- Staatliche Akteure können auf nicht dominante Rollen beschränkt sein (*schwacher Staat*);
- Staatliche Akteure können außerhalb von Netzwerken einflußlose Randfiguren sein (*Anarchie*);
- Staatliche Akteure können außerhalb von Netzwerken Rahmenbedingungen garantieren *(kontrollierte Selbstregulierung)*.

Diese Kategorien können jedoch in der Regel nicht generalisierend verwendet werden. Sie sind vielmehr themen- und zeitabhängig. Die Themenabhängigkeit soll hier mit Hilfe des Begriffs des Politikfelds erörtert werden. Die betrachteten Netzwerke sind dementsprechend Politikfeldnetzwerke. Nach Urban und König lassen sich diese Begriffe folgendermaßen definieren: "Unter einem politischen Netzwerk wird hier ein Politikfeldnetzwerk verstanden, in dem die an einem Politikfeld interessierten einflußreichen Akteure bestimmte Beziehungen zueinander eingehen. Ein Politikfeld ist ein inhaltlich abgegrenzter Bereich von Regelungen und Programmen, also von policies, wie sie normalerweise organisatorisch im Zuständigkeitsbereich von Ministerien oder Parlamentsausschüssen zusammengefaßt sind. Diese analytische Abgrenzung eines Politikfelds wird zu einem empirischen sozialen System, wenn die Akteure eines Politikfelds die inhaltlichen Bezüge und Grenzen aus ihrer Sicht bestätigen."[49] Es scheint dabei sinnvoll, zwischen einem Politikfeldnetzwerk *(policy network)* und einer Politikfeldgemeinschaft *(policy community)* zu unterscheiden. Während die Politikfeldgemeinschaft alle Akteure einschließt, die sich prinzipiell für das Politikfeld interessieren und an seiner Entwicklung teilnehmen, umfaßt ein Politikfeldnetzwerk nur die Akteure, die interagieren, um das Politikfeld zu gestalten. Ein häufiger Fall von Mitgliedern einer Politikfeldgemeinschaft, die nicht zum entsprechenden Politikfeldnetzwerk gehören, sind Fachjournalisten.[50]

---

[49] Urban, Franz / König, Thomas: Informationsaustausch in politischen Netzwerken, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.111–131, hier: S.111. Zur grundsätzlichen Nähe von Politikfeld- und Netzwerkansatz siehe: Schubert, Klaus: Struktur-, Akteur- und Innovationslogik. Netzwerkkonzeptionen und die Analyse von Politikfeldern, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.222–240. Die bisherige Forschung im Rahmen der Politikfeldanalyse ist in zweierlei Hinsicht inhaltlich begrenzt und dementsprechend nicht einfach über den Rahmen westlicher Demokratien hinaus zu verallgemeinern. Erstens setzt sie in der Regel ein demokratisches System mit gut organisierten Interessengruppen voraus. Zweitens besitzt sie – wenn auch häufig eher implizit – eine normative Ausrichtung, indem sie unterstellt oder fordert, daß die Akteure in einem Politikfeld gesellschaftliche Probleme lösen und sich nicht (ausschließlich) auf ihren Eigennutz konzentrieren.

[50] Howlett, M. / Ramesh, M.: Policy subsystem configurations and policy change, in: Policy Studies Journal 3/1998, S.466–481, hier: S.468–469.

Politikfeldnetzwerke erfassen die Verhandlungsbeziehungen zwischen für das Politikfeld relevanten Akteuren. Die Struktur des Netzwerkes kann aber auf die beteiligten Akteure zurückwirken. Zum einen kann die Netzwerkstruktur Akteuren bestimmte Möglichkeiten eröffnen oder verschließen. Zum anderen können sich innerhalb eines Netzwerkes gemeinsame Regeln oder auch Werte entwickeln, die Netzwerke also auch Denk- und Verhaltensmuster der Akteure prägen. Die einzelnen Aspekte von Politikfeldnetzwerken werden jeweils von unterschiedlichen Forschungsansätzen betont.[51] Die koordinierende Rolle von Politikfeldnetzwerken bei politischen Verhandlungsprozessen untersuchen Vertreter des klassischen rational choice-Ansatzes.[52] Die Bedeutung der Netzwerkstruktur für die Ergebnisse von Entscheidungsfindungsprozessen betonen Vertreter der formalen Netzwerkanalyse, wie Knoke bei den Politikwissenschaftlern und Burt bei den Soziologen.[53] Den positiven Einfluß von Politikfeldnetzwerken auf politische Entscheidungsfindungsprozesse durch effizienteren Informationsaustausch und die Entwicklung gemeinsamer Werte betont die deutsche politikwissenschaftliche Forschung.[54] Die unterschiedlichen Ansätze schließen sich jedoch gegenseitig nicht aus und können deshalb sinnvoll miteinander verbunden werden. Die Frage, welches Gewicht den einzelnen Aspekten zukommt, ist wahrscheinlich nicht pauschal, sondern nur jeweils für ein konkretes Politikfeldnetzwerk zu beantworten.[55]

Um ein Politikfeld angemessen zu erfassen, muß neben der Position staatlicher Akteure auch die Rolle nicht-staatlicher Akteure berücksichtigt werden. Wie oben dargestellt, können staatliche Akteure in Netzwerken entweder eine starke Position innehaben (starker Staat) oder auf eine schwa-

---

51 Zur Forschungsgeschichte der Analyse von Politikfeldnetzwerken siehe: Marsh, David: The development of the policy network approach, in: ders. (Hg.): Comparing policy networks, Buckingham 1998, S.3–17; Dowding, Keith: Model or metaphor? A critical review of the policy network approach, in: Political Studies 1/1995, S.136–158; Jordan, Grant / Schubert, Klaus: A preliminary ordering of policy network labels, in: European Journal of Political Research 1/1992, S.7–27; Kenis, Patrick / Schneider, Volker: Policy networks and policy analysis. Scrutinizing a new analytical toolbox, in: Marin, Bernd / Mayntz, Renate (Hg.): Policy networks. Empirical evidence and theoretical considerations, Frankfurt/M. 1991, S.25–59, hier: S.27–40 und Jordan, Grant: Sub-governments, policy communities and networks, in: Journal of Theoretical Politics 3/1990, S.319–338.

52 So etwa: Dowding, Keith: Model or metaphor? A critical review of the policy network approach, in: Political Studies 1/1995, S.136–158.

53 Die jeweiligen Standardwerke sind: Knoke, David: Political networks, Cambridge 1990; Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992.

54 Siehe etwa: Urban, Franz / König, Thomas: Informationsaustausch in politischen Netzwerken, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.111–131.

55 Ähnlich auch: Marsh, David / Smith, Martin: Understanding policy networks. Towards a dialectical approach, in: Political Studies 1/2000, S.4–21.

che Rolle beschränkt sein bzw. sich freiwillig auf diese zurückziehen (schwacher Staat bzw. kontrollierte Selbstregulierung).[56] Äquivalent läßt sich für nicht-staatliche Akteure feststellen, daß sie in einem Politikfeldnetzwerk entweder eine starke oder eine schwache Position einnehmen können.

Unter der Annahme, daß zwei Akteure in einem Netzwerk eine annähernd gleich starke Position erreichen können, es also zu einer Pattsituation kommen kann, lassen sich in Anlehnung an Mayntz/Scharpf[57] vier Fälle unterscheiden. Haben sowohl staatliche als auch nicht-staatliche Akteure eine starke Netzwerkposition[58], dann ist das Ergebnis Korporatismus. Haben staatliche Akteure gegenüber nicht-staatlichen Akteuren eine dominierende Position, so kann das Ergebnis als Etatismus bezeichnet werden. Ist die Situation umgekehrt, dominieren also nicht-staatliche Akteure, so sprechen Mayntz/Scharpf von Kolonisierung. Nehmen sowohl staatliche als auch nicht-staatliche Akteure eine schwache Rolle ein, entwickelt sich das entsprechende Politikfeld eigendynamisch, etwa nach den Regeln des Marktes.

Um die Rolle eines Staates in einer Gesellschaft zu erfassen, muß die Position staatlicher Akteure in jedem als relevant eingestuften Politikfeld bestimmt werden. Dabei ist es durchaus möglich, daß innerhalb ein und derselben Gesellschaft staatliche Akteure in verschiedenen Politikfeldnetzwerken allen fünf oben aufgeführten Kategorien entsprechen. Um einen Staat insgesamt einer der Kategorien zuzuordnen, müßte also eine Gewichtung der jeweiligen Politikfelder hinsichtlich ihrer Bedeutung vorgenommen werden.

Die Rolle staatlicher Akteure in Politikfeldnetzwerken ist, wie die aller beteiligten Akteure, nicht nur themen- sondern auch zeitabhängig. Erstens können die Akteure versuchen, ihren Einfluß im Netzwerk zu vergrößern und so über die Zeit eine Veränderung der Machtverhältnisse im Netzwerk verursachen. Zweitens können die Akteure ihre Präferenzen bezüglich der im Netzwerk verfügbaren Ressourcen ändern und so die Ressourcen einzelner Akteure und damit ihre Einflußmöglichkeiten auf- bzw. abwerten. Drittens können sich im Zeitverlauf die für das Netzwerk relevanten Regeln ändern. Ursache hierfür können entweder gesamtgesellschaftliche Entwicklungen sein, die auf netzwerkinterne Regeln bzw. auf die gesellschaftliche Rolle des Netzwerks Auswirkungen haben, oder direkt netzwerkinterne Entwicklungen, die zum Beispiel bestimmte Mitglieder diskriminieren oder be-

---

[56] In den anderen beiden Fällen (Absolutismus bzw. Anarchie) stehen staatliche Akteure außerhalb von Netzwerken.

[57] Mayntz, Renate / Scharpf, Fritz W.: Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: dies. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt/M. 1995, S.9–38, hier: S.24–27.

[58] In der Terminologie von Mayntz/Scharpf: eine hohe Handlungsfähigkeit.

stimmte Netzwerkfunktionen ächten. Viertens können auch gezielte externe Impulse zu einer Änderung der Netzwerkstruktur führen.

Eine Systematisierung des Wandlungsprozesses von Politikfeldnetzwerken haben Howlett/Ramesh vorgenommen.[59] Sie unterscheiden dabei zwei grundlegende Muster des Wandels. Kontinuierlicher Wandel *(incremental change)* beschreibt die Weiterentwicklung gängiger Praktiken. Paradigmatischer Wandel *(paradigmatic change)* kann eine Phase des schleichenden Wandels durch grundlegende Umbrüche ablösen. Beide Formen des Wandels können sich entweder schnell oder langsam vollziehen. Ein schneller Wandel, sowohl in kontinuierlicher als auch paradigmatischer Form, erfolgt vor allem dann, wenn neue Akteure in das Netzwerk integriert werden.

1.7 Grundlegende Akteursgruppen in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken

Politikfeldnetzwerke im Bereich der Wirtschaftspolitik umfassen in der Regel Akteure aus dem Bereich der Wirtschaft und staatliche Akteure.[60] Vertreter der Wirtschaft können als einzelne Unternehmerpersönlichkeiten und/oder organisiert durch sie repräsentierende Verbandsfunktionäre in Politikfeldnetzwerken aktiv sein. Beide Gruppen sollen hier unter dem Begriff der Wirtschaftseliten zusammengefaßt werden.[61]

Staatliche Akteure lassen sich in Politiker und Bürokraten trennen. Im klassischen Verständnis treffen Politiker die Grundsatzentscheidungen, während Bürokraten für deren Umsetzung und Durchführung verantwortlich sind. Aufgrund ihrer Sachkompetenz können Bürokraten de facto aber auch Einfluß auf politische Grundsatzentscheidungen nehmen. Wesentliches Unterscheidungsmerkmal für die Rolle von Politikern und Bürokraten in Politikfeldnetzwerken ist deshalb vielmehr, daß Politiker ihre Position durch politische Prozesse (in demokratischen Systemen durch Wahlen[62]) erhalten

---

59 Howlett, Michael / Ramesh, M.: Policy subsystem configurations and policy change, in: Policy Studies Journal 3/1998, S.466–481.

60 In Abhängigkeit vom konkreten Politikfeld können auch andere gesellschaftliche Gruppen, zum Beispiel Gewerkschaften oder Umweltschutzverbände, beteiligt sein. Ebenso können unabhängige Experten oder auch Fachjournalisten in wirtschaftspolitischen Politikfeldnetzwerken vertreten sein. Diese sind aber für die folgende, auf Rußland bezogene Untersuchung nicht relevant und sollen deshalb in der Darstellung vernachlässigt werden. Eine präzise Definition der Akteursgruppen für die empirische Untersuchung erfolgt in Kapitel 2.

61 Zu beachten ist dabei das Organisationsproblem von Interessenverbänden, wie es klassisch von Mancur Olson formuliert worden ist. (Siehe dazu die kurze Darstellung in Abschnitt 1.9 "Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke").

62 Im Rahmen dieser Ausführungen reicht die Verwendung eines minimalistischen Demokratiebegriffs, der besagt, daß politische Macht vergeben wird durch Wahlen mit nicht eindeutig vorhersagbarem Ergebnis und daß umfassender Wahlbetrug ausgeschlossen ist. Politiker sind damit gezwungen, sich aktiv um Wählerstimmen zu bemühen.

und verlieren, während Bürokraten in ihrer Position nicht (oder zumindest nicht automatisch) von politischen Machtwechseln betroffen sind.

Interessen und daraus resultierende Verhaltensweisen der drei Akteursgruppen sollen in diesem Abschnitt dargestellt werden. Dabei wird davon ausgegangen, daß die neo-institutionellen Grundannahmen über menschliches Verhalten[63] für die Akteure aller drei Gruppen zutreffend sind. Akteure, die nicht entsprechend der neo-institutionellen Verhaltensannahmen agieren, werden mit den folgenden Erklärungsansätzen nicht erfaßt. Akteure, die in der Regel entsprechend der neo-institutionellen Verhaltensannahmen agieren, werden näherungsweise erfaßt.

Zusätzlich wird hier unterstellt, daß ein Akteur nur die Interessen der Rolle verfolgt, die ihm im entsprechenden Kontext zugeordnet ist. Das heißt, ein Akteur maximiert seinen Nutzen jeweils bezogen auf seine im konkreten Fall eingenommene Rolle. In einem Politikfeldnetzwerk agieren Akteure dementsprechend ausschließlich als Unternehmer, Politker oder Bürokraten und verfolgen keine weiteren Ziele, die sich aus anderen Rollen herleiten.

Außerdem sollen ideelle Überzeugungen der Akteure vernachlässigt werden. Politik und damit auch Wirtschaftspolitik wird allein als Auseinandersetzung um materielle Vorteile verstanden. Damit ergibt sich eine Beschränkung der Gültigkeit der folgenden Darstellung, die deren Erklärungskraft für die folgende empirsche Untersuchung durchaus in Frage stellen könnte. So betont zum Beispiel Stephan für post-sozialistische Unternehmer, daß tradierte Wahrnehmungsmuster durchaus signifikant auf das Akteursverhalten einwirken können: “In most if not all of the former socialist states, people learned two fundamental lessons: the best strategy for coping with an arbitrary and uncertain world is to grab what they could and then rely on informal contacts to trade what they had; and formal rules expressed by the government through legislation have little meaning. [...] What is interesting is the persistence of these expectations after the nominal change in the regimes’ ideology.”[64]

Neo-institutionelle Modelle lassen sich durchaus so erweitern, daß nichtrollengebundene Interessen und ideelle Überzeugungen einbezogen werden. Für Akteure werden dann situationsabhängig Kombinationen verschiedener Nutzenfunktionen unterstellt, die auch unterschiedliche Rollen und ideelle Werte erfassen. Im Falle dieser erweiterten neo-institutionellen Grundan-

---

63 Wie im Abschnitt 1.4 (“Akteursverhalten in Netzwerken”) dargestellt.

64 Stephan, Paul B.: Rationality and corruption in the post-socialist world, University of Virginia School of Law, Legal Studies Working Paper Series, Working Paper 99–11, Charlottesville/VA 1999, S.12. (veröffentlicht im Internet unter: http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=169212).

nahmen müssen dann aber für die konkret betrachteten Akteure erst die jeweils relevanten Nutzenfunktionen bestimmt werden, bevor zu einem Einzelfall Aussagen gemacht werden können.[65] Generalisierende Aussagen sind auf diese Weise nur schwer möglich. Hier sollen deshalb die vereinfachenden Einschränkungen, im folgenden bezeichnet als klassische neo-institutionelle Annahmen, benutzt werden, um anhand eines recht abstrakten Modells grundsätzliche Verhaltensmuster zu erfassen. Inwieweit diese im Falle der vorliegenden Untersuchung realistisch sind, wird später empirisch überprüft werden.[66]

1.7.1 Wirtschaftseliten

Unter den klassischen neo-institutionellen Grundannahmen ist ein Kontakt und damit erst recht die Entwicklung eines Netzwerks mit staatlichen Akteuren für Vertreter der Wirtschaft nur dann erstrebenswert, wenn konkrete Vorteile für die Geschäftstätigkeit und damit größere Gewinne erzielt werden können. Grundsätzlich vorstellbar sind zwei Arten von Vorteilen.

Erstens können Unternehmer durch Kontakte zu staatlichen Akteuren Informationen über deren Pläne erhalten, die für ihre Geschäftstätigkeit relevant sind. Kontakte dienen hier als Frühwarnsystem, das eine flexible Anpassung an Änderungen der staatlich gesetzten Rahmenbedingungen erlaubt. Gleichzeitig können die Vertreter der Wirtschaft, die spezifische Kenntnisse und Erfahrungen besitzen, über Netzwerke staatliche Akteure auch auf mögliche Schwachstellen in ihren Plänen aufmerksam machen. Netzwerke dienen damit nicht nur dem Interesse der betroffenen Unternehmer, sondern können auch dazu beitragen, politische Entscheidungsprozesse effizienter zu gestalten.[67]

Zweitens können Unternehmer ihre Kontakte zu staatlichen Akteuren aber auch nutzen, um sich individuelle Vorteile zu sichern. Dieses Verhalten wird in der Literatur unter dem Begriff des rent-seeking diskutiert. Rent-seeking bedeutet, daß ein Unternehmer sich darum bemüht, mit Hilfe staatlicher Akteure Einnahmen (Renten) zu erzielen, die die auf dem freien Markt möglichen Gewinne übersteigen.[68] Rent-seeking Ansätze betrachten dement-

---

[65] Eine ausführliche Beschreibung der erforderlichen Operationalisierung findet sich bei: Scharpf, Fritz W.: Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research, Boulder/CO 1997, S.51–68.

[66] Siehe dazu Abschnitt 3.3 ("Die relevanten staatlichen Akteure") und Abschnitt 4.2 ("Die Wirtschaftsakteure: Portraits").

[67] Dieser Aspekt wird vor allem von vielen Vertretern der Politikfeldanalyse betont. So zum Beispiel bei Urban, Franz / König, Thomas: Informationsaustausch in politischen Netzwerken, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.111–131.

[68] Einen Überblick über einzelne rent-seeking Aktivitäten gibt Abschnitt 1.8 ("Interaktionsmuster in Politikfeldnetzwerken").

sprechend den Staat nicht als selbstlosen Wohlfahrtsmaximierer, der öffentliche Güter zur Verfügung stellt, sondern gehen vielmehr davon aus, daß staatliche Akteure eine Vermittlerfunktion einnehmen, indem sie im eigenen Interesse Renten anbieten und Wohlfahrttransfers vornehmen.[69]

Wirtschaftseliten stehen dabei im wesentlichen drei Mittel zur Verfügung, staatliche Akteure in ihrem Sinne zu beeinflussen:[70]

- Finanzkraft. Durch finanzielle Zuwendungen an staatliche Akteure (entweder legal als Wahlkampfspenden oder illegal als Bestechungszahlung), aber auch durch Investitionen im Bereich Medien/Öffentlichkeitsarbeit können Wirtschaftseliten die politischen Chancen und die finanzielle Situation von staatlichen Akteuren beeinflussen.
- Konfliktfähigkeit. Sie ergibt sich in dem Maße, in dem Wirtschaftseliten entweder direkt die Realisierungschancen staatlicher Zielvorgaben verringern können oder durch Proteste eine breite Opposition gegen die staatliche Politik mobilisieren können.
- Meinungsführung. Sie ergibt sich in dem Maße, in dem Wirtschaftseliten entweder aufgrund ihrer Kontrolle über Medien oder aufgrund ihres Ansehens in der Gesellschaft die öffentliche Meinung für oder gegen bestimmte staatliche Maßnahmen beeinflussen können.

---

69 Ein klassischer Schwerpunkt der rent-seeking Forschung ist dabei die Analyse der makroökonomischen Konsequenzen, das heißt konkret der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrtsverluste. (Standardwerke sind: Tullock, Gordon: The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft, in: Western Economic Journal 1967, S.224–232; Krueger, Ann: The political economy of the rent-seeking society, in: American Economic Review 1974, S.291–303; Buchanan, James / Tollison, Robert / Tullock, Gordon (Hg.): Toward a theory of the rent seeking society, College Station 1980.) Ein weiterer Schwerpunkt ist die Entwicklung von Mechanismen, die Wohlfahrtsverluste durch rent-seeking verringern. (Der Ausgangspunkt hierfür ist: Barro, Robert: The control of politicians. An economic model, in: Public Choice 1/1973, S.19–42) Ansätze im Rahmen der politischen Ökonomie (bzw. der Neuen Institutionenökonomik) versuchen grundlegende Motive und Verhaltensmuster der beteiligten Akteure, sowie daraus resultierende wirtschaftspolitische Entwicklungen – oft am Beispiel bestimmter historischer Situationen – zu analysieren. (Typische Untersuchungen sind beispielsweise: Kapstein, Ethan B.: Dividing the spoils. Pensions, privatization, and reform in Russia's transition, World Bank Policy Research Working Paper 2292, Washington 2000; Demirbas, Dilek: A state-centered public-choice approach for a semi-democratic country. Rent-seeking interest groups in Turkish trade policy, Discussion Papers in Public Sector Economics (University of Leicester) 5/1998; Kamath, Shyam J.: The political economy of suppressed markets. Controls rent seeking, and interest group behaviour in the Indian sugar and cement industries, Delhi 1992) Spieltheorethische Ansätze versuchen, das Verhalten der beteiligten Akteure in konkreten rent-seeking Situationen (im klassischen Fall eine staatlich organisierte Auktion mit bestimmten Regeln) mathematisch zu erfassen. (Eine typische Darstellung ist: Anderson, Simon P. / Goeree, Jacob K. / Holt, Charles A.: Rent seeking with bounded rationality. An analysis of the all-pay auction, in: Journal of Political Economy 4/1998, S.828–853).

70 Im folgenden in enger Anlehnung an: Streit, Manfred: Theorie der Wirtschaftspolitik, Düsseldorf 1991[4], S.295.

Wieviele Ressourcen Unternehmer in rent-seeking Aktivitäten investieren, hängt ab von dem Wert der erzielbaren Renten und von dem zur Realisierung der Renten erforderlichen Ressourcenaufwand im Vergleich zu auf dem freien Markt damit erzielbaren Gewinnen. Unter der klassischen wirtschaftswissenschaftlichen Annahme, daß ein Unternehmer seinen Gewinn (einschließlich Renten) maximieren will, wird er solange Ressourcen in rent-seeking Aktivitäten investieren, solange die pro investierter Einheit erzielten Gewinne über dem Wert der Investition und über dem am freien Markt erzielbaren Gewinn liegen.

Unter den neo-institutionellen Verhaltensannahmen ergibt sich hier allerdings noch das Problem der begrenzten Rationalität des Akteurs. Die durch rent-seeking erzielbaren Gewinne sind unter Umständen schwer kalkulierbar, da sie unter anderem von den individuellen Erwägungen und der politischen Durchsetzungskraft staatlicher Akteure abhängen. Ein politischer Machtwechsel zum Beispiel kann die rent-seeking Bilanz eines Unternehmers drastisch verschlechtern, wenn die neuen staatlichen Akteure die Verbündeten ihrer Vorgänger bewußt benachteiligen. Hinzu kommt, daß rent-seeking von einem Unternehmer andere Fähigkeiten verlangt, als wettbewerbsorientiertes Wirtschaften auf dem freien Markt.[71]

1.7.2 Politiker

Während das Ziel der Nutzenmaximierung bei Unternehmern mit dem Gewinnmotiv gleichgesetzt wird, ist die Betrachtung bei Politikern komplexer. Sie haben im Rahmen der klassischen neo-institutionellen Grundannahmen zum einen das Ziel, ihre Macht zu sichern bzw. zu vergrößern und zum anderen unter Umständen das Ziel, ihren persönlichen Reichtum zu mehren bzw. eine Absicherung für die Zeit nach dem möglichen Ende ihrer politischen Karriere zu schaffen. Welches der Ziele dominiert und wie sich diese Ziele am besten realisieren lassen, ist abhängig vom jeweiligen politischen System. Das politische System bestimmt, auf welche Weise Macht vergeben wird und wie wahrscheinlich das Ende einer politischen Karriere ist.

Während in Demokratien die Zustimmung der Wähler wesentliche Bedingung für den Machterhalt ist, sind es in Monarchien Erbfolgeregeln und Heiratsstrategien und in Diktaturen häufig die Unterstützung durch die Armee. Die politische Karriere beispielsweise eines Staatsoberhauptes ist in stabilen Monarchien und Diktaturen im Prinzip zeitlich unbegrenzt, in instabilen Monarchien und Diktaturen hingegen permanent gefährdet. In Demokratien können vor allem Wahlniederlagen und Skandale zu einem Ende politischer Karrieren führen. Zusätzlich kann die verfassungsmäßige Vorgabe

---

[71] Siehe dazu auch Abschnitt 1.4 (“Akteursverhalten in Netzwerken”).

einer maximalen Amtszeit eine eindeutige zeitliche Grenze für die politische Karriere innerhalb des existierenden politischen Systems setzen.

Mit ihrer Integration in ein Politikfeldnetzwerk können Politiker dementsprechend drei grundlegende Ziele verfolgen. Erstens können sie an einem Informationsaustausch mit Vertretern der Wirtschaft interessiert sein, um auf der Grundlage möglichst vollständiger Informationen die beste Lösung für ein politisches Problem zu finden und auf diese Weise ihre Chancen auf Machterhalt zu vergrößern. Zweitens können sie versuchen, von den Vertretern der Wirtschaft Ressourcen zu erhalten, die ihnen bei der Machtsicherung hilfreich sind. Drittens können sie von den Vertretern der Wirtschaft Ressourcen oder Garantien für zukünftige Ressourcentransfers verlangen, die ihnen eine materielle Absicherung jenseits ihrer politischen Karriere verschaffen.[72]

Während der erste Punkt dem Bedarf an Informationsaustausch bei den Wirtschaftseliten entspricht, bilden der zweite und dritte Punkt das Gegenstück zu den rent-seeking Aktivitäten der Wirtschaftseliten. Für demokratische Systeme geht das abstrakte rent-seeking Modell nun davon aus, daß Politiker durch das Angebot von Renten an Unternehmer Wählerstimmen gewinnen,[73] aber zur Finanzierung der Renten etwa durch Steuererhöhungen gleichzeitig auch die Stimmen anderer Wähler verlieren. Politiker versuchen nun, den absoluten Gewinn an Wählerstimmen zu maximieren. Dies bedeutet gleichzeitig, daß sie versuchen, die Verteilung von Renten an Unternehmer gegenüber den Nichtbegünstigten zu verbergen oder als gemeinwohlorientiert zu rechtfertigen.[74]

Das Angebot an Renten durch Politiker ist damit abhängig von dem Wert (gemessen in Wählerstimmen), den die angebotenen Ressourcen der Unternehmer besitzen[75] und von den Kosten (in Aufwand und verlorenen Wählerstimmen), die mit der Schaffung und Vergabe von Renten verbunden sind. Der Wert der von Unternehmern angebotenen Ressourcen kann jedoch in Abhängigkeit von der Nutzenfunktion des Politikers und von den Restrik-

---

72 Eine Darstellung konkreter Austauschmuster erfolgt in Abschnitt 1.8 ("Interaktionsmuster zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren in Politikfeldnetzwerken").

73 Politiker erhalten dabei sowohl direkt die Wählerstimmen derjenigen, die von der Rente profitieren als auch indirekt die Wählerstimmen, die sie unter Verwendung der Wahlkampfspenden der Unternehmer gewinnen können.

74 Eine prägnante Zusammenfassung der Angebotsseite des rent-seeking Modells bieten: Mitchell, William C. / Munger, Michael C.: Economic models of interest groups, in: American Journal of Political Science 2/1991, S.512–546, hier: 526–531.

75 Der Wert der angebotenen Ressourcen in Wählerstimmen hängt nicht nur vom monetären Wert der angebotenen Ressourcen (Wahlkampfspenden) ab, sondern ebenso von der Zahl der Wähler, die sich durch Wahlkampagnen gewinnen (umstimmen) lassen und von der Bedeutung, die realistischerweise zusätzlich gewinnbare Wählerstimmen auf die Gewinnchancen des Politikers haben.

tionen, die das politische System setzt, nicht nur in Wählerstimmen sondern auch in persönlichem Einkommensgewinn gemessen werden. Die dem Politiker – und seinen Mitarbeitern – zur Verfügung stehende Arbeitszeit stellt zusätzlich eine Restriktion seiner Nutzenfunktion dar.[76]

Insbesondere der Austausch der Ressource "frei verfügbare finanzielle Mittel" kann ein Politikfeldnetzwerk dem Verdacht der Korruption aussetzen. Selbst wenn die tatsächlichen Finanzflüsse legal sind, kann dieser Verdacht oder auch allein die durch Geldflüsse demonstrierte Nähe zu Wirtschaftseliten die Wiederwahlchancen von Politikern negativ beeinflussen. Dies kann dazu führen, daß Politikfeldnetzwerke sich von der Umwelt, d.h. auch von der restlichen Politikfeldgemeinschaft, zumindest in Teilbereichen isolieren.

1.7.3 Bürokraten

Bürokratien sollen ihrem Zweck nach dazu dienen, Entscheidungen der Politiker möglichst reibungslos umzusetzen.[77] In komplexen Gesellschaften entwickeln Bürokratien jedoch eigenständigen Einfluß auf politische Entscheidungen und ihre Umsetzung.[78] Dies läßt sich im wesentlichen mit drei Faktoren erklären.

Erstens besitzen Bürokraten häufig aufgrund einer sachbezogenen Ausbildung und lebenslanger Beschäftigung mit einem Sachgebiet gegenüber den zuständigen Politikern einen Kompetenzvorsprung. Zusätzlich sind sie in der Regel für die Informationssammlung verantwortlich und haben deshalb auch einen Informationsvorsprung. Bürokraten setzen deshalb politische Entscheidungen oft nicht einfach nur um, sondern beraten die verantwortlichen Politiker. Über diese Beratung können sie politische Entscheidungsprozesse beeinflussen.

Zweitens erhalten Bürokraten häufig von der Politik bewußt einen Ermessensspielraum zugestanden, um ihnen bei häufig variierenden Fällen eine problemadäquate Flexibilität in ihrer Entscheidung zuzugestehen. Durch Delegation der Entscheidungskompetenz an die Bürokratie ersparen sich Politiker gleichzeitig die aufwendige Auseinandersetzung mit allen möglichen Einzelfällen.

---

[76] Letzteren Punkt analysieren: Denzau, Arthur / Munger, Michael: Legislator and interest groups. How unorganized interests get represented, in: American Political Science Review 1986, S.89–106.

[77] So etwa: Bruder, W. / Dose, N.: Bürokratie, in: Nohlen, Dieter (Hg.): Wörterbuch Staat und Politik, Bonn 1995, S.74–79, hier: S.75.

[78] Standardwerke einer neo-institutionell orientierten Bürokratietheorie sind: Downs, Anthony: Inside Bureaucracy, Boston 1967; Niskanen, W.A.: Bureaucracy. Servant or master?, London 1973. Einen prägnanten Überblick gibt: Kirsch, Guy: Neue Politische Ökonomie, Düsseldorf 1997[4], S.308–322.

Drittens können Bürokratien aber auch Eigenständigkeit entwickeln, indem sie sich der politischen Kontrolle so weit entziehen, daß sie die Möglichkeit haben, politische Zielvorgaben in der Praxis zu unterlaufen. Dies ist besonders häufig dann gegeben, wenn die von der Bürokratie umzusetzenden politischen Vorgaben keine eindeutige Quantifizierung erlauben oder wenn die von dem Verhalten der Bürokratie Betroffenen keinen Zugang zu den Politikern haben, der es ihnen erlauben würde, eine Zurechtweisung der Bürokratie zu erwirken.

Bürokraten haben nicht nur Einfluß auf politische Entscheidungen und ihre Umsetzung, sie haben auch Interessen, die sich von denen der Politiker unterscheiden können. Unter den neo-institutionellen Grundannahmen im engeren Sinne ist es das Ziel der Bürokraten, individuell Karriere zu machen, wobei Karriere nicht nur durch mit einer Position verbundenem Einkommen und Prestige definiert wird, sondern auch durch die Wahrscheinlichkeit, die Position längerfristig halten oder verbessern zu können.[79] Das Interesse nach individueller Karriere ist nicht unbedingt identisch mit dem Interesse an einem Bedeutungsgewinn der eigenen Behörde.[80] Letzterer kann vielmehr durch Personalaufstockung die Zahl der internen Konkurrenten vermehren oder zu Rivalitäten mit übergeordneten Behörden führen, die langfristig die Karriereleiter blockieren.

Demgegenüber möchten Politiker in einem demokratischen System, daß die Bürokratie politische Entscheidungen in einer Weise umsetzt, die ihre Wiederwahlchancen erhöht. Diese unterschiedlichen Interessen ermöglichen im Prinzip Kooperation, indem die verantwortlichen Bürokraten als Belohnung für Politikumsetzung im Sinne der Politiker von diesen in ihrer Karriere gefördert werden.

Ein Interessenkonflikt zwischen Bürokraten und Politikern ergibt sich unter den neo-institutionellen Annahmen im engeren Sinne in fünf Fällen:

- Bürokraten halten die politischen Zielvorgaben für nicht realisierbar.
- Die politischen Zielvorgaben schaden den Karrieren wichtiger Bürokraten (etwa durch eine intendierte Kompetenzverschiebung oder Verwaltungsreform).
- Bürokraten rechnen mit einem Machtwechsel und fühlen sich den aktuell herrschenden Politikern nicht mehr verbunden.
- Die Politiker halten bestimmte Bürokraten für grundsätzlich inkompetent.

---

[79] Downs nennt "ideelle Werte" wie etwa ideologische Überzeugungen oder Berufsethik als weitere Ziele. Diese werden aber im vorliegenden Abschnitt wie einleitend begründet nicht berücksichtigt.

[80] Niskanens Annahme von Budgetmaximierung als zentralem Ziel von Bürokratien greift deshalb zu kurz.

- Bürokraten erhalten von denen, die von ihrem Verhalten betroffen sind, Angebote, die attraktiver sind als die von Politikern gemachten Zusagen.

Ein Interesse von Bürokraten im Umgang mit Wirtschaftseliten kann dementsprechend die Maximierung von Bestechungsgeldern sein. Wirtschaftseliten werden dann versuchen, Bürokraten zu bestechen, wenn sie glauben, daß diese bereit und fähig sind, Entscheidungen zu manipulieren[81] und wenn sie nicht mit einer Entdeckung rechnen. Eine Strategie zur Maximierung von Bestechungsgeldern lohnt sich für Bürokraten also nur, wenn sie ausreichende Entscheidungskompetenz in einem Politikfeld besitzen, in dem zahlungswillige und -fähige Akteure aktiv sind. Zusätzlich müssen die Bürokraten das Risiko bzw. die Folgen einer Entdeckung ihres korrupten Verhaltens für vernachlässigenswert halten.[82] In diesem Fall können staatliche Akteure bewußt bürokratische Hindernisse für unternehmerische Tätigkeit schaffen, um sich deren Beseitigung durch Bestechungsgelder bezahlen zu lassen.[83]

In einem durch Korruption geprägten Umfeld ist Informationsaustausch das wesentliche Motiv für Kontakte zwischen Bürokratie und Wirtschaftseliten. Informationsaustausch verschafft der Bürokratie zum einen Wissen, das bei der Entwicklung von Konzeptionen behilflich sein kann. Zum anderen können die Wirtschaftseliten im Rahmen von Informationsaustausch über anstehende Verwaltungsmaßnahmen vorgewarnt werden, was unter Umständen die Umsetzung dieser Maßnahmen erleichtern kann.

1.8 Interaktionsmuster in Politikfeldnetzwerken

Nachdem im vorhergehenden Abschnitt die Ziele und Zielkonflikte der wesentlichen Akteursgruppen in Politikfeldnetzwerken schematisch dargestellt worden sind, soll nun ein Überblick über die grundlegenden Interaktionsmuster zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren gegeben werden. Auch dieser Abschnitt basiert auf den klassischen neo-institutionellen Verhaltensannahmen.

1.8.1 Informationsaustausch

Sowohl Wirtschaftseliten als auch staatliche Akteure haben ein grundsätzliches Interesse am Informationsaustausch, denn er bietet ihnen die Möglichkeit, die Informationsgrundlage für eigene Entscheidungen zu verbessern.

---

[81] Für Wirtschaftseliten stellt sich die Frage, ob Bürokraten, Politiker oder beide bestochen werden müssen, um ein bestimmtes Ziel zu realisieren.

[82] Siehe dazu den Abschnitt 1.8 ("Interaktionsmuster zwischen in Politikfeldnetzwerken").

[83] Ein Modell der aktiven "rent extortion" von staatlicher Seite als Gegenstück zum "rent seeking" von Wirtschaftsakteuren entwickelt McChesney, Fred S.: Money for nothing. Politicians, rent extraction and political extortion, Cambridge/MA 1997. Eine Anwendung auf das post-sowjetische Rußland findet sich bei: Zaostrovtsev, Andrei: Rent extraction in a rent-seeking society, SPIDER Working Paper Series Nr.10, St. Petersburg 2000.

Gleichzeitig schafft er ein Forum, in dem Reaktionen der Gegenseite auf geplante eigene Maßnahmen abgefragt werden können. Mögliche Widerstände können so frühzeitig erkannt und damit eher überwunden werden.

Jeder der beteiligten Akteure wird aber nur die Informationen freiwillig abgeben, die seinen eigenen Standpunkt stützen oder die seinem Gegenüber bereits bekannt sind. Zusätzlich kann ein Akteur Informationen auch fälschen, wenn er davon ausgeht, daß der Wahrheitsgehalt seiner Angaben vom Gegenüber nicht verifiziert werden kann. Dies gilt insbesondere für die Abfrage von Reaktionen auf mögliche Maßnahmen. Jeder Akteur kann – in der Regel erst einmal ohne große Kosten – mit massivem Widerstand drohen, um eine Maßnahme zu verhindern. Ob er seine Drohung tatsächlich wahr macht, wenn die Maßnahme doch umgesetzt wird, ist aber im voraus nicht zu entscheiden.[84]

Informationsaustausch in einem Politikfeldnetzwerk dient also vor allem dann einer besseren Information der beteiligten Akteure, wenn alle einen recht guten Informationsstand haben und Informationen anderer bei Bedarf verifizieren können. Ein fairer Informationsaustausch wird auch dann gefördert, wenn alle Akteure Interesse an einer langfristigen Zusammenarbeit haben und diese Zusammenarbeit nicht zugunsten einzelner Täuschungsmanöver riskieren wollen.

Besteht andererseits bei einem Akteur kein Interesse an einer langfristigen Zusammenarbeit und geht er davon aus, daß die anderen Akteure seine Informationen nicht auf ihre Korrektheit überprüfen können, so wird er seine Informationen gezielt so einsetzen und auch fälschen, daß er das Verhalten der anderen Akteure in seinem Interesse manipulieren kann.

1.8.2 Klassischer Lobbyismus

Unter klassischem Lobbyismus werden hier von Interessenvertretern[85] verwendete, legale Maßnahmen verstanden, die Entscheidungen staatlicher Akteure, sowohl in der Exekutive als auch in der Legislative, beeinflussen sollen. Ziel von Wirtschaftsverbänden oder individuell agierenden Wirtschaftsakteuren ist es dabei, entweder staatliche Haushaltsmittel zur Förderung der eigenen Geschäftstätigkeit zu erhalten (wie etwa Staatsaufträge, Subventionen) oder vom Staat Privilegien gewährt zu bekommen (wie etwa Steuervergünstigungen, eine Monopolstellung oder eine Exportquote) oder staatliche Regelungen, die die eigene Geschäftstätigkeit einschränken (wie etwa

---

[84] Zu beachten ist hier allerdings die Rolle von Lernprozessen. Werden zum Beispiel Drohungen wiederholt nicht umgesetzt, verlieren sie an Glaubwürdigkeit.

[85] In der Regel bezogen auf Verbände, d.h. je nach Terminologie Interessenverbände, Lobbies oder pressure groups.

Lizenzpflichten, Sicherheits- oder Umweltauflagen, Außenhandelsbeschränkungen), außer Kraft zu setzen.

Auf Grundlage empirischer Untersuchungen haben eine Reihe von Autoren umfassende Systematiken von Lobbyismus-Methoden aufgestellt, mit denen diese Ziele erreicht werden sollen.[86] In Anlehnung an diese Darstellungen sollen hier folgende allgemeine Methoden des legalen Lobbyismus unterschieden werden, die der Übersichtlichkeit halber in vier Gruppen geordnet werden:

Direkte Beeinflussung staatlicher Akteure:

- Persönliche Kontakte/Beratungen mit staatlichen Akteuren;
- Informationen an staatliche Akteure geben (Daten/Statistiken, Stellungnahmen, Gutachten, Vorlagen für staatliche Gesetze/Verordnungen);
- Auftritte/Mitarbeit in Beratungskommissionen von Legislative und Exekutive;
- Loyale Anhänger in staatliche Positionen bringen;
- Legale Spenden an Parteien oder Politiker.

Mobilisierung der öffentlichen Meinung:

- Informationen an Massenmedien geben (Interviews, Daten/Statistiken, Stellungnahmen, Gutachten);
- Bezahlte Werbekampagnen durchführen;
- Massenaktionen organisieren (Unterschriftenaktionen, Demonstrationen, Boykotte, Streiks, Referenden).

Beschreiten des Rechtsweges:

- Klage gegen staatliche Gesetze/Vorschriften;
- Prozeß gegen staatliche Akteure.

---

[86] Hier verwendet wurden: Ball, Alan R. / Millard, Frances: Pressure politics in industrial societes, Basingstoke 1986, S.65–80; Baumgartner, Frank R. / Leech, Beth L.: Basic interests. The importance of groups in politics and in political science, Princeton/NJ 1998, S.152; Kollman, Ken: Outside lobbying, Princeton/NJ 1998, S.35. Siehe auch: Blümle, Ernst-Bernd: Lobby, in: Staatslexikon, Bd.3, Freiburg 1987[7], S.930–931. Speziell zum post-sowjetischen Rußland siehe: Ekspertnyj institut: Lobbizm v Rossii. Etapy bol'šogo puti, Moskau 1995; Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.214–255; Lepechin; V.: Lobbizm v Rossii i problemy ego pravovogo regulirovanija, in: Melville, A.: Transformacija rossijskich regional'nych elit v sravnitel'noj perspektive, Moskau 1999, S.57–85; Ljubimov, A.P.: Problemy pravovogo formirovanija lobbizma, in: Gosudarstvo i pravo 7/1999, S.63–69; Stykow, Petra: Staat, Verbände und Interessengruppen in der russischen Politik, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard: Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen, Opladen 1999, S.137–179; Frye, Timothy: Capture or exchange? Business lobbying in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/2002, S.1017–1036.

Steigerung der eigenen Handlungsfähigkeit:

- Koalitionsbildung mit weiteren nicht-staatlichen oder auch staatlichen Akteuren;
- Steigerung der eigenen Finanzkraft;
- Schaffung einer Massenorganisation;
- Gründung – formal unabhängiger – Frontorganisationen für verschiedene Aufgaben (scheinbar neutrale Expertenurteile, zusätzliche Spenden an Parteien / Politiker, angeblich nicht gewollte Radikalisierung der öffentlichen Debatte, Mobilisierung zusätzlicher Geldmittel).

Zusammenfassend lassen sich drei grundsätzliche Lobbyismus-Strategien und drei korrespondierende Typen von Austauschmustern definieren. Im Rahmen einer kooperativen Strategie werden vor allem Informationen und Meinungen ausgetauscht sowie Maßnahmen abgestimmt. Im Falle einer Vereinnahmungsstrategie versuchen Lobbyisten vorrangig durch Spenden, aber auch durch die Positionierung von loyalen Verbündeten in relevanten staatlichen Organisationen und durch Beeinflussung der öffentlichen Meinung zugunsten staatlicher Akteure direkten Einfluß auf politische oder administrative Entscheidungsprozesse zu gewinnen. Die konfrontative Strategie hingegen versucht, staatliche Akteure vor allem durch Mobilisierung der öffentlichen Meinung, aber unter Umständen auch durch rechtsstaatliche Mittel unter Druck zu setzen. Ausgetauscht werden dann vorrangig Drohungen.

1.8.3 Korruption

Korruption wird allgemein definiert als bewußter Mißbrauch öffentlicher Macht und/oder öffentlicher Ressourcen zum persönlichen Vorteil.[87] Im Falle weitverbreiteter Korruption erscheint es sinnvoll, eine weite Interpretation des Begriffs "Mißbrauch" zu verwenden. Korruption meint dann nicht nur den direkten Austausch von Bestechungszahlung und „Gegenleistung", sondern beinhaltet auch eine Beziehung gegenseitigen Vertrauens und eine grundsätzliche Korrumpierbarkeit vieler staatlicher Akteure. Die Betroffenen wissen, „an wen sie sich wenden können" und sie können sich darauf verlassen, daß ein einmal geleisteter „Gefallen" die Möglichkeit eröffnet, in Zukunft einen „Gegengefallen" zu verlangen. Es entstehen Korruptionsnetzwerke.[88]

---

[87] Diese Definition, die u.a. auch von der UNO und der Weltbank verwendet wird, enthält keine moralische Wertung. Sie stellt lediglich fest, daß Macht bzw. Ressourcen nicht ihrem vorgesehenen Zweck entsprechend verwendet werden. Ob dies moralisch verwerflich ist oder dem Allgemeinwohl schadet, bleibt im Rahmen der Definition erst einmal offen.

[88] Eine ausführlichere Darstellung findet sich bei: Pleines, Heiko: Geregelte Regelverletzung. Korruption und informelle Netzwerke in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Eine

Im hier interessierenden Fall bestechen Wirtschaftseliten Politiker oder Bürokraten, um von seiten des Staates eine Vorzugsbehandlung zu erhalten. Korruption ist damit die illegale Seite von Lobbyismus auf Grundlage einer Vereinahmungsstrategie. Die Politiker wiederum verwenden die erhaltenen Gelder, um ihren Machterhalt (d.h. in demokratischen Systemen vor allem ihren Wahlkampf) zu finanzieren. Bei Bürokraten, aber unter Umständen auch bei Politikern, spielt das Motiv der persönlichen Bereicherung eine entscheidende Rolle.[89]

Im Falle weitverbreiteter Korruption erfolgen staatliche Zugeständnisse häufig nicht zugunsten einer gesamten Branche, wobei alle Unternehmen in gleichem Umfang profitieren, sondern rent-seeking kommt in der Regel nur konkreten Unternehmen zugute. Unter solchen Bedingungen macht Lobbyismus für die Interessen der gesamten Branche für die Unternehmen in der Regel wenig Sinn. Erfolgversprechender ist es, mit Hilfe eines Korruptionsnetzwerkes Vergünstigungen genau für das eigene Unternehmen zu erhalten. Dementsprechend bilden die Korruptionsnetzwerke einer Branche häufig keinen monolithischen Block, der versucht, sich mit allen zuständigen staatlichen Akteuren zu verbünden. Es entstehen vielmehr rivalisierende Netzwerke, die sich gegenseitig bekämpfen und um Einfluß auf die relevanten Entscheidungsprozesse ringen.

Insbesondere wenn Bürokraten erhebliche Ermessensspielräume haben und nur begrenzt kontrolliert werden, können sie selber Möglichkeiten für rent-seeking schaffen. Weitverbreitete Korruption kann dann eine politisch nicht mehr kontrollierte Ausbreitung von rent-seeking zur Folge haben. Gleichzeitig führt sie zu Konflikten zwischen verschiedenen Behörden und Politikern über die Regelungskompetenz für Bereiche, die besonders hohe Bestechungsgelder versprechen.[90]

Andererseits kann Korruption den Politikern aber auch dazu dienen, eine starke Bürokratie in das politische System zu integrieren. Erstens bietet Korruption den Bürokraten eine zusätzliche Einkommensquelle. Zweitens macht

---

unterschätzte Dimension? Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation, Bremen 1999, S.177–192.

89 Dazu besonders prägnant: Mitchell, William C. / Munger, Michael C.: Economic models of interest groups, in: American Journal of Political Science 2/1991, S.512–546 (hier: S.526–531).

90 Dazu ausführlicher: Krueger, Anne: The political economy of a rent-seeking society, in: American Economic Review 3/1974, S.291–303; McChesney, Fred S.: Money for nothing. Politicians, rent extraction and political extortion, Cambridge/MA 1997; Obinger, Herbert: Korruption, Wirtschaftswachstum und politische Regime, in: Zentrum für Europa- und Nordamerika-Studien (Hg.): Politische Korruption, Opladen 2000, S.93–116. Siehe auch die Fallstudie: Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156.

Korruption die Bürokraten zu Mittätern, ihre Kritik am System fällt auf sie zurück. Eine öffentliche Kritik können sie sich deshalb im Eigeninteresse nicht leisten. Drittens verschafft Korruption der politischen Führung belastendes Material über fast jeden Bürokraten. Die politische Führung hat damit immer einen guten Vorwand, um unliebsame Personen zu entlassen.[91]

1.9 Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke

Politikfeldnetzwerke werden in ihren gesamtgesellschaftlichen Implikationen in der Literatur häufig positiv gesehen, da sie die Integration einer Vielzahl betroffener Gesellschaftsgruppen in politische Entscheidungsprozesse ermöglichen. Netzwerke dienen in dieser Sicht dem basisdemokratischen Ideal einer Politikgestaltung von unten, ohne unüberwindbare Koordinations- und Abstimmungsprobleme aufzuwerfen. Stark/Bruszt zum Beispiel betonen in ihrer Analyse von post-sozialistischen Transformationsprozessen in Ostmitteleuropa die positiven Funktionen von Politikfeldnetzwerken, wobei sie insbesondere die Integration zusätzlicher Interessengruppen in Entscheidungsprozesse, Reduzierung von Koordinationsproblemen und Entlastung des Staates von Regulierungsfunktionen aufführen.[92]

Politikfeldnetzwerke besitzen jedoch in diesem Zusammenhang auch zwei Nachteile. Zum einen fehlt den Netzwerken als solchen – nicht unbedingt allen individuellen Netzwerkmitgliedern – eine direkte demokratische Legitimation, um an politischen Entscheidungsprozessen zu partizipieren. Zum anderen können Netzwerke ein Interessenkartell einflußreicher Gruppen bilden und demokratisch regulierte und kontrollierte Entscheidungsfindungsprozesse durch interne Absprachen ersetzen.[93]

Dementsprechend werden Ansichten und Einflußmöglichkeiten der Eliten auch häufig als zentraler Erklärungsfaktor für die Ergebnisse der osteuropäischen Transformationsprozesse gesehen.[94] Grundlegend werden demokratische Transformationen dabei als Resultat einer Verhandlungsstrategie, eines Elitenpaktes, interpretiert, während Zusammenbrüche des System als Folge von durch machtpolitische oder ideologische Inkompatibilitäten ver-

---

91 Charap, J. / Harm, C.: Institutionalized corruption and the kleptocratic state, IMF Working Paper 99/91, Washington 1991, S.14–18.

92 Stark, David / Bruszt, László: Postsocialist pathways, Cambridge 1998, S.109–136.

93 Eine überblicksartige Darstellung dieses Argumentationsgangs bietet: Benz, Arthur: Politiknetzwerke in der horizontalen Politikverflechtung, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.185–204, hier: S.202–204.

94 So postulieren etwa Higley und Burton: "Democratic transitions and breakdown can best be understood by changes in the internal relations of national elites". (Higley, John / Burton, Michael G: The elite variable in democratic transitions and breakdowns, in: American Sociological Review 1989, S.17–32, hier: S.17).

ursachten Konflikten verstanden werden. Eine zentrale Konfliktlinie verläuft dabei, insbesondere in post-sozialistischen Systemen, in denen eine weitreichende Umverteilung ökonomischer Ressourcen stattfindet, zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren.

Eine Begründung für die große Bedeutung von Eliten, d.h. kleinen Gruppen einflußreicher Akteure, auf politische Entscheidungsfindungsprozesse hat Olson entwickelt. Nach seiner Logik des kollektiven Handelns können sich Partikularinteressen, die von einer relativ kleinen Gruppe vertreten werden, viel leichter organisieren als Interessen großer gesellschaftlicher Gruppen. Nur eine kleine Zahl von Beteiligten erlaubt es, mangelnde Unterstützung zu entdecken und zu sanktionieren. Außerdem ist nur in diesem Fall der Beitrag einzelner von Bedeutung für das Gesamtergebnis und damit im Eigeninteresse des jeweiligen Akteurs. Die Formierung großer Gruppen hingegen leidet unter dem Problem der Trittbrettfahrer. Jedem einzelnen Akteur erscheint es – im neo-institutionellen Sinne – rationaler, die Aufgabe der Interessendurchsetzung den anderen zu überlassen, da er unabhängig von seinem individuellen Beitrag in gleichem Umfang vom Erfolg der Gruppe profitiert.[95]

Im Ergebnis sind Partikularinteressen deutlich besser organisiert als gemeinwohl-orientierte Interessen und können sich deshalb im politischen Prozeß auch besser durchsetzen. Ihr Erfolg geht dementsprechend auf Kosten des Allgemeinwohls. Die Erfüllung ihrer Forderungen muß von der Gesellschaft finanziert werden. In einer theoretischen Herleitung demonstriert Olson zusätzlich, daß der Wohlfahrtsgewinn der Partikulargruppen kleiner ist als der Wohlfahrtsverlust der übrigen Gesellschaft, so daß gesamtgesellschaftlich nicht nur ein Verteilungsproblem entsteht, sondern auch ein Wohlfahrtsverlust in Kauf genommen wird.[96]

Übertragen in die hier verwendete Terminologie bedeutet die Olsonsche Annahme entweder, daß die Politiker diesen Wohlfahrtsverlust nicht als Gefährdung für ihren Machterhalt[97] sehen oder daß die Vertreter von Partikularinteressen in den relevanten Politikfeldnetzwerken auch über staatliche Akteure dominieren. Letzteres wäre per definitionem nur in einem schwachen Staat – im hier verstandenen Sinne – möglich. Olson selber diskutiert die Rolle staatlicher Akteure nicht.[98]

---

95 Olson, Mancur: The logic of collective action, Cambridge/MA 1965.

96 Olson, Mancur: The rise and decline of nations, New Haven 1982.

97 Etwa durch eine Niederlage in demokratischen Wahlen oder massenhafte Proteste.

98 Einen Überblick über dieses und weitere Defizite der Theorie Olsons bietet: Schubert, Klaus (Hg.): Leistungen und Grenzen politisch-ökonomischer Theorie. Eine kritische Bestandsaufnahme zu Mancur Olson, Darmstadt 1992. Für eine empirisch begründete Kritik an Olson siehe auch: Unger, Brigitte / Waarden, Frans van: Interest associations and economic growth.

Es ist aber deshalb wohl kein Zufall, daß gerade Untersuchungen über die Stabilität von Herrschaft in schwachen Staaten sich entlang der Argumentationslinien von Olson bewegen. Kimenyi/Mbaku beispielsweise machen Koalitionen zwischen einflußreichen (wirtschaftlichen) und stabilitätssichernden (vor allem militärischen) Partikularinteressen für die Stabilität vieler Regime in Entwicklungsländern mit großen volkswirtschaftlichen Problemen verantwortlich. Wirtschaftsreformen hingegen, die volkswirtschaftliche Probleme lösen und damit das Gemeinwohl steigern, können den systemstabilisierenden Partikularinteressen schaden und diese veranlassen, einen Regimewechsel zu initiieren.[99]

Grundsätzlich läßt sich festhalten, daß eine wirtschaftspolitische Maßnahme die Wohlfahrt einzelner gesellschaftlicher Gruppen völlig unterschiedlich beeinflussen kann. Sobald sich diese Gruppen nicht am Gemeinwohl, sondern an ihrem Eigeninteresse orientieren, werden sie dementsprechend zu völlig unterschiedlichen Positionen bezüglich einer konkreten wirtschaftspolitischen Maßnahme kommen. Im Ergebnis wird deshalb nicht die wirtschaftspolitische Maßnahme umgesetzt, die dem Gemeinwohl dient, sondern diejenige, die die Unterstützung der einflußreichsten Gruppen erhält.[100]

Derselbe Argumentationsansatz ist auch auf post-sozialistische Gesellschaften angewandt worden. In direkter Bezugnahme auf Olson hat etwa Aslund erklärt, warum Widerstand gegen die Wirtschaftsreformen in Rußland nicht von breiten Bevölkerungsschichten ausging, sondern von gut organisierten Lobbygruppen.[101]

Ausführlicher und systematischer widmet sich Hellman[102] dieser Frage. Er geht von der Feststellung aus, daß Widerstand gegen weitergehende Wirtschaftsreformen in post-sozialistischen Staaten nicht von den klassischen Verlierern dieser Reformen, also etwa Arbeitslosen oder Rentnern,

---

A critique of Mancur Olson's *Rise and decline of nations*, in: Review of International Political Economy 4/1999, S.425–467.

99 Kimenyi, Mwangi S. / Mbaku, John M.: Rent-seeking and institutional stability in developing countries, in: Public choice 1993, S.385–405.

100 Einen knappen Überblick über die relevante Literatur bietet: Alesina, Alberto: Political models of macroeconomic policy and fiscal reforms, in: Haggard, Stephan / Webb, Steven B. (Hg.): Voting for reform. Democracy, political liberalization, and economic adjustment, New York 1994, S.37–60.

101 Aslund, Anders: How Russia became a market economy, Washington 1995, S.300–303.

102 Hellman, Joel S.: Winners take all. The politics of partial reform in postcommunist transition, in: World Politics 1/1998, S.203–234. Eine prägnante Zusammenfassung der "Hellman-These" bieten auch Robinson, Neil: The myth of equilibrium. Winner power, fiscal crisis and Russian economic reform, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2001, S.423–446, hier: S.425–431 und Havrylyshyn, Oleh / Odling-Smee, John: Political economy of stalled reforms, in: Finance & Development 3/2000, S.7–10.

kam, sondern im Gegenteil von den ersten Reformgewinnern, wie Firmeninsidern oder Bankern. Diese frühen Reformgewinner profitierten vor allem von den Wettbewerbsverzerrungen, die in der Anfangsphase der Wirtschaftsreformen entstanden. Insider konnten in der Privatisierung bevorzugt Kontrolle über ihr Unternehmen gewinnen. Banken konnten durch Spekulationsgeschäfte in unregulierten Finanzmärkten erhebliche Gewinne machen. Lokale Bürokraten konnten Firmen vor Konkurrenz schützen, um einen Anteil von deren Monopolrente zu erhalten.

In der Frühphase der Wirtschaftsreformen erhielten diese Gruppen also die Möglichkeit, hohe Renten zu erzielen, die von der Gesamtgesellschaft finanziert wurden. Eine konsequente Fortsetzung der Wirtschaftsreformen setzt diesen Möglichkeiten ein Ende und verringert damit die Renten der vormaligen Reformgewinner. Nach der ersten Phase der Wirtschaftsreformen besteht der entscheidende Interessenkonflikt bezüglich der Fortführung der Reformpolitik nach Hellman also nicht zwischen politischen Entscheidungsträgern und klassischen Reformverlierern, etwa in Form streikender Arbeiter, sondern zwischen politischen Entscheidungsträgern und den Gewinnern der ersten Reformphase. Der Ausgang dieses Konflikts entscheidet nach Hellman maßgeblich über die weitere volkswirtschaftliche Entwicklung des jeweiligen Staates. Gelingt es den Gewinnern der ersten Reformphase, eine konsequente Fortsetzung der Reformen zu verhindern, so ist die gesamtwirtschaftliche Entwicklung schlechter, als wenn Reformen gar nicht erst begonnen worden wären. Eine konsequente Fortsetzung der Reformen hingegen führt zu dem volkswirtschaftlich besten Ergebnis.

Hellman unterzieht seine These einem, wie er selber einräumt, sehr begrenzten empirischen Test unter Verwendung einiger grundlegender makroökonomischer und -politischer Daten und Indizes aus Publikationen der Weltbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD). Er stellt fest, (1) daß umfassendere Reformprogramme keine höheren Transformationskosten zur Folge haben;[103] (2) daß Länder mit häufigen Regierungswechseln weitreichendere Wirtschaftsreformen durchgeführt haben; (3) daß Wahlniederlagen von Reformpolitikern nicht zu einer Rücknahme von Wirtschaftsreformen geführt haben; (4) daß teilreformierte Volkswirtschaften, d.h. solche, in denen die Wirtschaftsreformen nach der ersten Phase nicht mehr konsequent weitergeführt wurden, die größte soziale Ungleichheit, die größte Einkommenskonzentration im obersten Fünftel der Gesellschaft und den größten Rückgang des Bruttoinlandsprodukts aufweisen; (5) daß Länder mit einem größeren Maß an Demokratie umfassendere

[103] Das Ergebnis für die Höhe der Arbeitslosenquote ist weniger eindeutig.

Wirtschaftsreformen durchgeführt haben; (6) daß Länder mit Koalitionsregierungen umfassendere Wirtschaftsreformen durchgeführt haben.

Abgesehen davon, daß die Aussagekraft der verwendeten Daten nicht unumstritten ist und die festgestellten Korrelationen nicht weiter auf Kausalität bzw. intervenierende Variablen untersucht werden, stellt sich grundsätzlich die Frage, was mit diesen Daten überhaupt erklärbar ist. Zusammengefaßt entnimmt Hellman den Daten folgende Aussagen:

- Inkonsequente Wirtschaftsreformen erhöhen – im Vergleich zu konsequenten Reformen – sowohl die gesamtgesellschaftlichen Transformationskosten als auch den Grad an sozialer Ungleichheit (Punkt 1 und 4 im vorhergehenden Absatz);
- Inkonsequente Wirtschaftsreformen finden sich in Ländern mit Demokratiedefiziten und stabilen Regierungen. Konsequente Wirtschaftsreformen hingegen werden eher von instabilen Regierungen – und auch nach Wahlniederlagen von Reformern – durchgeführt (Punkt 2, 3, 5 und 6 im vorhergehenden Absatz).

Die Daten bekräftigen damit Hellmans Zweifel an der These, daß die klassischen Verlierer den Fortgang von Wirtschaftsreformen im Rahmen von demokratischen Wahlen ernsthaft behindern können. Sie liefern jedoch kaum Belege für seine Gegenthese, daß die frühen Gewinner der Reformen in den wirtschaftlich weniger erfolgreichen post-sozialistischen Staaten durch eine Blockadehaltung inkonsequente Wirtschaftsreformen und die mit ihnen verbundenen volkswirtschaftlichen Wohlfahrtsverluste verursacht haben.

Das Kernproblem bei der Untersuchung Hellmans besteht in diesem Zusammenhang darin, daß die Interessen, Strategien und Erfolgsmöglichkeiten der frühen Reformgewinner nur anekdotisch erfaßt werden und keinerlei Eingang in die empirische Überprüfung finden. Die von Hellman verwendeten Daten berücksichtigen in keiner Weise die frühen Reformgewinner als Akteure und lassen deshalb keine Aussagen über ihre Aktionen und deren Konsequenzen zu.

Dieses Defizit wollen Hellman/Jones/Kaufmann[104] in einer Folgeuntersuchung beheben, indem sie die Ergebnisse einer im Sommer 1999 durchgeführten Umfrage unter insgesamt etwa 3.500 Unternehmern in 22 ehemals sozialistischen Ländern auswerten. Sie erfassen für jedes Unternehmen grundlegende Informationen wie Firmengröße[105], Gründungsjahr, Ur-

---

[104] Hellman, Joel S. / Jones, Geraint / Kaufmann, Daniel: "Seize the state, seize the day". State capture, corruption, and influence in transition, World Bank Policy Research Working Paper 2444, Washington 2000.

[105] Erfaßt in drei Ausprägungen: weniger als 50 Beschäftigte, 50–500 Beschäftigte und über 500 Beschäftigte.

sprung[106], Wirtschaftssektor[107], Umsatzentwicklung[108], Wettbewerbsposition[109], Veränderung im Investitionsvolumen[110], Beteiligung ausländischer Investoren. Der Umgang mit staatlichen Akteuren wird durch drei Fragen erfaßt. Gefragt wurde nach dem Anteil der Firmeneinnahmen, die für inoffizielle Zahlungen an staatliche Beamte verwendet wurden, nach der Häufigkeit von Bestechungszahlungen zur Beeinflussung von staatlichen Akteuren in Legislative, Parteien, Exekutive, Ministerien, Regulierungsbehörden und Gerichten sowie nach dem wahrgenommenen Einfluß auf diese staatlichen Akteure. Zusätzlich wurden die Unternehmer gefragt, wie sich ihre Situation bezüglich Eigentums- und Vertragsrechten in den letzten drei Jahren entwickelt habe.

Auf Grundlage dieser Umfrage kommt die Studie zu dem Ergebnis, daß große staatliche Unternehmen, die bereits in der sozialistischen Planwirtschaft existierten und die einen überdurchschnittlichen Marktanteil besitzen, tendenziell eher legalen Lobbyismus benutzen, um Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungen zu nehmen.[111] Nach Ende des Sozialismus gegründete, private Firmen, die einem stärkeren Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind und sich mit unsicheren Eigentumsrechten konfrontiert sehen, bedienen sich hingegen in ihren Beziehungen mit staatlichen Akteuren vorrangig der Korruption.[112] Die Autoren erklären dies damit, daß die aus der sozialistischen Zeit fortexistierenden Großunternehmen ihren politischen Einfluß bewahren konnten und daß neugegründete Unternehmen Korruption als ein Mittel begreifen, sich gegen deren Einfluß durchzusetzen.

Die Studie zeigt zudem, daß Unternehmen, die versuchen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik zu nehmen, dann über die Zeit erfolgreicher wirtschaften als andere Unternehmen, wenn in dem entsprechenden Staat umfangreiche Möglichkeiten für rent-seeking vorhanden sind. Die Art der Einflußnahme – legales Lobbying oder Korruption – ist dabei nicht von Bedeutung. Umgekehrt entwickeln sich Unternehmen, die versuchen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik zu nehmen, unabhängig von der Art der Einflußnahme unterdurchschnittlich erfolgreich, wenn sie in einem Staat operieren, der durch geringe rent-seeking Möglichkeiten gekennzeichnet ist. Geringe rent-

---

106 Erfaßt in drei Ausprägungen: Neugründung, Privatisierung, Staatsfirma.

107 Zugeordnet zu den Kategorien: Bergbau, Industrie und Dienstleistungen.

108 Umsatzentwicklung im Zeitraum 1996–98, sowie eine Prognose für die Entwicklung bis 2001.

109 Gemessen als Preiselastizität der Nachfrage nach vom jeweiligen Unternehmen produzierten Gütern. In der Auswertung interpretiert als Marktanteil.

110 Prozentuale Veränderung der getätigten Investitionen im Zeitraum 1996–98, sowie eine Prognose für die Entwicklung bis 2001.

111 Die Autoren bezeichnen derartige Unternehmen als “influential firms”.

112 Die Autoren bezeichnen solche Unternehmen als “captor firms”.

seeking Möglichkeiten finden sich zum einen in den mittelosteuropäischen Staaten mit fortgeschrittenen Wirtschaftsreformen und verhältnismäßig hoher politischer Kontrolle und zum anderen in autoritären Staaten, in denen unabhängige Unternehmer selten und einflußlos sind. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung von Staaten mit umfangreichen rent-seeking Möglichkeiten ist nach Meinung der Autoren der Studie unterdurchschnittlich, da der Erfolg einiger Unternehmen das staatliche Angebot an öffentlichen Gütern[113] für die übrigen Firmen drastisch reduzieren würde und deren Erfolgschancen somit verringere.

Ausgehend von den Ergebnissen derselben Befragung osteuropäischer Unternehmer haben Hellman/Schankerman[114] zusätzlich den Einfluß von rent-seeking (in der Terminologie der Autoren: state capture) auf staatliche Leistungen (konkret: umfassende und neutrale Sicherung von Eigentums- und Vertragsrechten) untersucht. Sie zeigen, daß zwischen erfolgreichen Reformen[115] und geringen rent-seeking Möglichkeiten[116] für osteuropäische Transformationsstaaten eine positive Korrelation besteht, d.h. die Erfolgschance von Wirtschaftsreformen wird grundsätzlich erhöht, wenn der politische Einfluß von Wirtschaftseliten reduziert wird.

Während Hellman ursprünglich ein dynamisches Modell präsentiert hat, das im wesentlichen zwei Phasen der Wirtschaftsreformen und zwischengeschaltet eine mögliche "Machtübernahme durch Wirtschaftseliten" vorsieht, basieren die Studien von Hellman/Jones/Kaufmann und Hellman/Schankerman auf einem statischen Modell, das zwischen zwei Gesellschaftstypen (rent-seeking dominiert und nicht rent-seeking dominiert)[117] unterscheidet. Auch der Erklärungsansatz für die gesamtwirtschaftlichen Folgen der Einflußnahme der Wirtschaftseliten wird damit modifiziert. Während Hellman die Verhinderung weiterer Wirtschaftsreformen als zentrale Ursache sieht, beziehen sich Hellman/Jones/Kaufmann und Hellman/Schankerman auf die klassische rent-seeking Analyse, die Abschwächung von Wettbewerbsdruck durch Diskriminierung von Unternehmen ohne politischen Einfluß als weitgehend situationsunabhängige Erklärungsvariable benutzt.

---

113 In der Studie konkret erfaßt wurde die Sicherstellung von Eigentums- und Vertragsrechten.

114 Hellman, Joel S. / Schankerman, Mark: Intervention, corruption and state capture. The nexus between enterprises and the state, in: Economics of Transition 3/2000, S.545–567 (auch veröffentlicht als: Hellman, Joel / Schankerman, Mark: Intervention, corruption and capture. The nexus between enterprises and the state, EBRD Working Paper Nr. 58, London 2000).

115 Erfolgreich im Urteil der Unternehmer.

116 Gemessen anhand der Angaben der befragten Unternehmer zu ihrer eigenen Nutzung derartiger Möglichkeiten.

117 In der Terminologie der Autoren "high and low capture economies".

Wenn die Studien von Hellman/Jones/Kaufmann und Hellman/Schankerman auch einen erheblichen Fortschritt gegenüber der ersten, thesenartigen Darstellung von Hellman bedeuten, so bleiben doch weiterhin wesentliche Fragen unbeantwortet. Die Typologisierung der Unternehmer und der Wege der Einflußnahme ist sehr undifferenziert. Welche Faktoren für eine erfolgreiche Einflußnahme auf staatliche Entscheidungsprozesse von seiten der Wirtschaft relevant sind, wird nur in Ansätzen deutlich. Wirkungsmechanismen werden nicht weiter diskutiert. Staatliche Akteure werden nicht direkt erfaßt. Dadurch ist es auch nicht möglich, die Ursachen für Unterschiede im Ausmaß der vorhandenen rent-seeking Möglichkeiten zu erklären. Dieses wird im Rahmen der Studie vielmehr durchweg als externe Variable behandelt.[118]

Eine erste Fallstudie zur Konkretisierung hat Ganev vorgenommen, der sich mit dem politischen Einfluß der bulgarischen Multigroup beschäftigt. Er betont die Informalität der Einflußnahme, die nicht direkt auf formelle politische Entscheidungsprozesse einwirkt, sondern vielmehr Implementierungsspielräume einschränkt. In seiner Fallstudie identifiziert er hierfür vier Wege: Kontrolle von Informationsflüssen, Unterschlagung von Dokumenten, Anschläge auf Staatsbedienstete, Störung von Informationskanälen.[119] Aufgrund der Beschränkung auf einen einzigen Wirtschaftsakteur sind Generalisierungen aber noch nicht möglich.

Eine weitere Studie unter Bezug auf den Ansatz von Hellmann u.a. hat für Rußland Frye vorgenommen. Entgegen der Annahmen der bisherigen Literatur[120] betont er die Bedeutung von Interessenverbänden, wahrscheinlich weil er sich erstens auf die Parlamente (auf nationaler sowie subnationaler Ebene) als Ziel von Lobbyismusbemühungen konzentriert, obwohl in Rußland der Exekutive zentrale Bedeutung im politischen Entscheidungsfindungsprozeß zukommt[121] und er zweitens besonders einflußreiche Wirtschaftsakteure, die als "Oligarchen" häufig individuell agierten, als "atypisch" ausblendet.[122] Auch hier sind Generalisierung deshalb nur begrenzt möglich.

---

[118] Einzige Ausnahme ist eine Regressionsanalyse bei Hellman/Jones/Kaufmann mit "Ausmaß der rent-seeking Möglichkeiten" (abhängige Variable) und dem Freedom House "civil liberties index" (unabhängige Variable), die jedoch keine eindeutigen Ergebnisse bringt. Hellman/Schankerman betonen den hier vorhandenen Forschungsbedarf.

[119] Ganev, Venelin I.: The Dorian Gray effect. Winners as state breakers in postcommunism, in: Communist and Post-Communist Studies 1/2001, S.1–25, hier vor allem: S.16–18.

[120] Siehe den Überblick in Abschnitt 0.1 ("Forschungsstand").

[121] Siehe dazu Kapitel 3 ("Formelle Entscheidungsträger in Rußland") sowie Abschnitt 5.5.2 ("Einflußnahme auf die Exekutive").

[122] Frye, Timothy: Capture or exchange? Business lobbying in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/2002, S.1017–1036.

Grundsätzlich besteht damit Forschungsbedarf in zweierlei Richtung. Aus Sicht der allgemeinen Analyse ist die bisher erreichte Darstellung in vielen Punkten zu unpräzise, um den Einfluß von Wirtschaftseliten auf die Politik zufriedenstellend zu erklären. Aus Sicht der russischen Regionalforschung ist die Übertragbarkeit der Ergebnisse erst noch zu prüfen. So argumentiert Robinson: "A rough fit of the Russian case with one of the patterns of reform identified through aggregate analysis of all of the cases of post-communist reform does not mean that we should automatically make explanatory inferences about actual Russian behaviour and developmental trajectory. Inferring conclusions about an individual case from conclusions reached through aggregate-level analysis runs the risk of committing an ecological fallacy. For aggregate-level analysis to explain individual cases requires the confirmation of its results through case study."[123]

Die hier vorgestellte Netzwerkanalyse bietet nun eine Möglichkeit, die Einflußnahme von Wirtschaftseliten auf die Wirtschaftspolitik an einem Fallbeispiel empirisch faßbar zu machen und detaillierter zu analysieren. Die "Hellman-These" würde in dieser Terminologie lauten, daß inkonsequente Wirtschaftsreformen und damit verbunden eine unterdurchschnittliche Wirtschaftsentwicklung dort auftreten, wo Wirtschaftseliten die relevanten Politikfeldnetzwerke dominieren und gesamtwirtschaftlich sinnvolle staatliche Maßnahmen zum eigenen Vorteil und zulasten der Gesellschaft blockieren. Zu klären wäre, unter welchen Bedingungen und in welcher Form ihnen dies möglich ist.

[123] Robinson, Neil: The myth of equilibrium. Winner power, fiscal crisis and Russian economic reform, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2001, S.423–446, hier: S.431.

2 Entwicklung von Fragestellung und Untersuchungsaufbau

In der vorliegenden Studie soll für das Rußland der Jelzin-Ära untersucht werden, unter welchen Bedingungen, in welcher Form und mit welchen Folgen Wirtschaftseliten Politikfeldnetzwerke dominieren können. Wirtschaftseliten werden dabei definiert als Wirtschaftsakteure mit großem Einfluß.[1] Wirtschaftsakteure wiederum sind Vertreter wirtschaftlicher Interessen, die als eigenständige Akteure agieren. Vertreter staatlicher Wirtschaftsstrukturen, die direkt in staatliche Hierarchien eingebunden sind und damit unmittelbar der staatlichen Exekutive unterstehen, werden hier nicht berücksichtigt, da sie gegenüber staatlichen Akteuren weisungsgebunden sind und deshalb nicht als eigenständige Vertreter der Wirtschaft agieren können. Unternehmen, in denen der Staat zwar Mehrheitsaktionär ist, aber nicht regelmäßig im Rahmen von Verwaltungsverordnungen in die Geschäftsführung eingreift (bzw. eingreifen kann), werden hingegen berücksichtigt.

Wirtschaftsakteure, die ein politisches Amt übernehmen, sollen weiterhin als Wirtschaftsakteure und nicht als staatliche Akteure betrachtet werden, solange ihr wirtschaftliches Interesse bestehen bleibt und nicht Folge ihrer politischen Tätigkeit ist. Staatliche Akteure, deren wirtschaftliches Interessen ausschließlich Folge ihrer politischen Tätigkeit ist, das heißt deren Kontrolle über Wirtschaftsunternehmen an das politische Amt und nicht an die Person gebunden ist, werden hingegen ausschließlich als staatliche Akteure und nicht als Wirtschaftsakteure betrachtet. Ebenfalls nicht als Wirtschaftsakteure berücksichtigt werden gemeinnützige Organisationen, selbst wenn sie wirtschaftliche Interessen besitzen.

Der im vorhergehenden Kapitel entwickelte analytische Rahmen soll in diesem Kapitel auf den im folgenden zu untersuchenden Fall, also wirtschaftsbezogene Politikfeldnetzwerke im Rußland der Jelzin-Ära, übertragen werden.[2] Dazu werden einleitend Hypothesen für die folgende Untersuchung gebildet und anschließend die erforderlichen Begriffsoperationalisierungen vorgenommen. Der dritte Abschnitt entwickelt dann den Aufbau der empirischen Untersuchung, wie sie in den folgenden Kapiteln dargestellt werden wird.

2.1 Hypothesenbildung

Wie in der Einleitung erläutert, sind für das Rußland der Jelzin-Ära die konkreten Faktoren, die Einfluß von Wirtschaftseliten auf die Politik begründen,

---

1 Die Operationalisierung von "großem Einfluß" erfolgt in Abschnitt 2.2.5 ("Einfluß").

2 Zur Auswahl und Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes siehe die Darstellung in der Einleitung.

und die Mittel, mit denen Einfluß ausgeübt wird, bisher nur ansatzweise untersucht worden. In einem ersten Schritt sollen deshalb in der vorliegenden Arbeit Einflußfaktoren und Methoden der Einflußnahme in der Beziehung zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren untersucht werden. "Einfluß auf die Wirtschaftspolitik" ist dementsprechend die abhängige Variable. Entsprechend dem in Kapitel 1 entwickelten Modell von wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken hängt das Kräfteverhältnis zwischen Akteuren auf seiten der Wirtschaft und staatlichen Akteuren in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken von vier Faktoren ab. Als unabhängige Variablen werden dementsprechend betrachtet: Interesse an und persönliche Fähigkeit zur Einflußnahme; Netzwerkposition (hier definiert als Grad der strukturellen Autonomie nach Burt); Verfügungsmacht über Ressourcen (in Abhängigkeit von ihrem Knappheitsgrad innerhalb des Netzwerkes); mögliche akteurspezifische (netzwerkinterne) Regeln. Daraus ergibt sich:

Hypothese 1: Die vier Faktoren "Interesse", "Netzwerkposition", "Ressourcen" und "Regeln" determinieren den Einfluß eines jeden Wirtschaftsakteurs in einem wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerk.

Zusätzlich soll auch analysiert werden, inwieweit diese unabhängigen Variablen die Wahl der Mittel der Einflußnahme bestimmen. Das heißt neben "Einfluß auf die Wirtschaftspolitik" ist auch "Mittel der Einflußnahme" abhängige Variable des ersten Untersuchungsschritts. Dabei sollen folgende Hypothesen getestet werden:

Hypothese 2a: Bei jedem Akteur auf seiten der Wirtschaft bestimmen die Variablen "Interesse", "Netzwerkposition", "Ressourcen" und "Regeln" die Wahl der Mittel der Einflußnahme auf staatliche Akteure.

Hypothese 2b: Einflußreichen Akteuren stehen andere Mittel der Einflußnahme zur Verfügung als einflußlosen. (Alternativ könnte vermutet werden, daß die Mittel zwar dieselben sind, einflußreiche Akteure diese aber effektiver einsetzen können.)

In einem zweiten Schritt sollen die gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen des Einflusses der Wirtschaftseliten betrachtet werden. Hier wird "Einfluß der Wirtschaftseliten auf die Wirtschaftspolitik" nun als unabhängige Variable genommen und "Gesamtwirtschaftliche Entwicklung / Verlauf der wirtschaftlichen Transformation" als abhängige Variable. Als Wirkungszusammenhang zwischen diesen beiden Variablen unterstellt die Hellman-These[3]:

Hypothese 3: Die Wirtschaftseliten haben den wirtschaftlichen Reformprozeß im Rußland der Jelzin-Ära nach einer ersten Phase der Teilliberalisie-

[3] Zur Hellman-These siehe die Darstellung in Abschnitt 1.9 ("Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke").

rungen zum Stillstand gebracht, um die eigenen rent-seeking Möglichkeiten aufrecht zu halten.

Diese These bedeutet, daß staatliche Akteure einen konkreten Plan für durchzuführende Wirtschaftsreformen hatten, begannen diesen Plan umzusetzen, dazu aber ab einem bestimmten Zeitpunkt, an dem die Wirtschaftseliten ihren Widerstand entfalteten, nicht mehr in der Lage waren. Unterstellt wird also die Existenz einer geschlossenen Gruppe staatlicher Akteure, die einen konkreten Plan entwickelte und diesen auch über einen längeren Zeitraum hinweg umzusetzen versuchte und dabei als nennenswerten Widerstand vorrangig mit Wirtschaftseliten konfrontiert wurde. Zu beachten ist, daß als Ziel der staatlichen Akteure damit "gute Politik" impliziert zu werden scheint, während in dem in Kapitel 1 entwickelten Modell von Politikfeldnetzwerken "Machterhalt" und/oder "persönliche Bereicherung" als primäre Ziele von Politikern sowie "Karriere" und/oder "persönliche Bereicherung" als primäre Ziele von Bürokraten angenommen werden. "Gute Politik" ist dann nur ein mögliches Sekundärziel zur Erreichung von "Machterhalt" oder "Karriere".[4] Die Formulierung "nach einer Phase erster Liberalisierungsmaßnahmen" impliziert gleichzeitig, daß in allen – oder zumindest der Mehrheit – der zentralen wirtschaftsbezogenen Politikfelder die Wirtschaftseliten ihre Blockade zu etwa demselben Zeitpunkt erfolgreich aufnahmen, so daß insgesamt auf eine Phase erster Reformen eine Phase blokkierter Reformen folgte.

Für eine empirische Untersuchung muß die Hellman-These also in eine Reihe von Teilhypothesen zerlegt werden:

Hypothese 3a: Staatliche Akteure hatten einen Plan für durchzuführende Wirtschaftsreformen entwickelt. (Alternativ formuliert: Ziel der staatlichen Akteure war die Umsetzung konkreter Wirtschaftsreformen.)

Hypothese 3b: Wirtschaftseliten hatten entscheidenden Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse und damit auf den Verlauf der Wirtschaftsreformen (oder in der in Kapitel 1 entwickelten Terminologie formuliert: Wirtschaftseliten dominierten im Rußland der Jelzin-Ära zentrale wirtschaftsbezogene Politikfeldnetzwerke und konnten den Verlauf der Wirtschaftsreformen deshalb entscheidend beeinflussen.)

Hypothese 3c: Wirtschaftseliten haben diesen Einfluß genutzt, um zu einem bestimmten Zeitpunkt die staatlich geplanten Wirtschaftsreformen zu blokkieren.

Hypothese 3d: Ziel der Wirtschaftseliten war es dabei, rent-seeking Möglichkeiten aufrecht zu halten.

---

[4] Siehe Abschnitt 1.7 ("Grundlegende Akteursgruppen in Politikfeldnetzwerken").

2.2 Operationalisierung

In den Hypothesen 1 und 2a werden insgesamt vier unabhängige Variablen verwendet: "Interesse", "Netzwerkposition", "Ressourcen" und "Regeln", die sich alle auf Akteure in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken beziehen. Hinzu kommen zwei abhängige Variablen: "Einfluß" und "Mittel der Einflußnahme". Hypothese 2b testet dann, wieweit es einen direkten kausalen Zusammenhang zwischen "Einfluß" (jetzt als unabhängige Variable) und "Mittel der Einflußnahme" (als abhängige Variable) gibt.

Die Hypothesen 3a, b und d beziehen sich nicht auf einen Wirkungszusammenhang. Vielmehr wird für eine bestimmte historische Konstellation, hier das Rußland der Jelzin-Ära, bestimmten Akteuren eine bestimmte Eigenschaft zugeordnet. Die Hypothese 3a erfaßt die Ziele staatlicher Akteure. Die Hypothesen 3b und 3d beschreiben Eigenschaften der Wirtschaftseliten, konkret ihre Ziele und ihren Einfluß. Hypothese 3c hingegen unterstellt einen Wirkungszusammenhang zwischen "Einfluß" der Wirtschaftseliten als unabhängiger Variable und "Verlauf der Wirtschaftsreformen" als abhängiger Variable.

Damit werden in den oben gebildeten Hypothesen insgesamt acht verschiedene Variablen benutzt, die im folgenden operationalisiert werden sollen.

2.2.1 Interesse und Ziele

"Interesse", verstanden als grundsätzliches Interesse eines Akteurs an der Einflußnahme in bestimmten Politikfeldern, und "Ziele", die er in bestimmten Politikfeldern realisieren will, lassen sich grundsätzlich auf drei Arten bestimmen. Erstens können das bekundete Interesse und die bekundeten Ziele der jeweiligen Akteure als ihre tatsächlichen Interessen und Ziele angenommen werden. Zweitens können die Interessen und Ziele der jeweiligen Akteure aus ihrem Verhalten erschlossen werden und drittens können die Interessen und Ziele aus theoretischen Grundannahmen hergeleitet werden. Letzteres ist hier nicht möglich, da die Gültigkeit der neo-institutionellen Verhaltensannahmen im vorliegenden Fall nicht einfach unterstellt, sondern empirisch überprüft werden soll.[5]

Es ist davon auszugehen, daß die bekundeten Interessen und Ziele von russischen Unternehmern und Politikern unter Umständen nicht ihren tatsächlichen Interessen entsprechen, da sie ihre tatsächlichen Absichten aus taktischen Überlegungen verschleiern wollen oder mit Rücksicht auf ihr öf-

---

[5] Siehe dazu Abschnitt 1.7 ("Grundlegende Akteursgruppen in wirtschaftspolitischen Politikfeldnetzwerken").

fentliches Ansehen nicht zugeben können.[6] Ein genauerer, dafür aber schwerer deutbarer Indikator ist das Verhalten der Akteure. Das Verhalten der Akteure soll deshalb als Grundlage für die Bestimmung ihrer Interessen und Ziele dienen, wobei von den Akteuren bekundete Interessen und Ziele im Zweifelsfall ergänzend hinzugezogen werden. Auf diese Weise kann für ein gegebenes Politikfeld näherungsweise die Wichtigkeit bestimmt werden, die ihm ein Akteur zuordnet.

Gleichzeitig soll für die untersuchten Akteure erfaßt werden, welches ihre konkreten Ziele in für sie wichtigen Politikfeldern sind. Dabei sollen komplexe Vorstellungen möglichst exakt widergegeben werden. Anschließend soll überprüft werden, ob sich diese Zielvorstellungen unter den im Modell von Politikfeldnetzwerken vorgesehenen Oberbegriffen subsumieren lassen. Die vorgegebenen Ziele sind dementsprechend für Wirtschaftseliten "effizientes rent-seeking", für Politiker "Machterhalt" und "persönliche Bereicherung" sowie für Bürokraten "Karriere" und "persönliche Bereicherung". Unter Bezug auf die Hellman-These soll zusätzlich "gute Politik" (hier verstanden als bestimmter "Verlauf der Wirtschaftsreformen") als Ziel von Politikern und Bürokraten berücksichtigt werden. Bei Bedarf sind als Ergebnis der empirischen Untersuchung weitere Ziele zu ergänzen.

2.2.2 Netzwerkposition

"Netzwerkposition" wird in empirisch orientierten Arbeiten häufig mathematisch erfaßt. Dies setzt voraus, daß nicht nur alle Kontakte innerhalb eines Netzwerks bekannt sind, sondern daß auch umfassende, quantifizierbare Informationen über die Austauschmuster zwischen den Netzwerkmitgliedern vorliegen.[7] Insgesamt setzen mathematisch orientierte Operationalisierungen einen Informationsgrad voraus, der für den hier betrachteten Fall nicht zu erreichen ist. Zu beachten ist außerdem, daß in Abweichung von Burts Modell redundante Kontakte in einem von hoher Unsicherheit geprägtem Umfeld als Kontroll- oder Substitutionsmöglichkeit durchaus zu einer Verbesserung der Netzwerkposition beitragen können.

Hier soll für jeden Akteur erfaßt werden, welche weiteren Akteure zur Realisierung seiner Ziele beitragen können und welche mit ihm in einem potentiellen Konkurrenzverhältnis stehen. Anschließend wird festgehalten, zu wievielen der hilfreichen Akteure und zu wievielen der mit ihm potentiell

---

6 Die grundsätzliche Bedeutung dieses Aspekts bei der Untersuchung nationaler Eliten bestätigt zum Beispiel: Knoke, David: Networks of elite structure and decision making, in: Sociological Methods & Research 1/1993, S.23–45, hier: S.32.

7 Einen Überblick über verschiedene mathematische Ansätze zur Operationalisierung von Netzwerkposition und Entscheidungsprozessen bietet: Kappelhoff, Peter: Macht in Politiknetzwerken. Modellvergleich und Entwurf eines allgemeinen Entscheidungsmodells, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.24–51.

konkurrierenden Akteure er einen Kontakt besitzt. Neben der reinen Zahl der Kontakte ist dabei auch die Wichtigkeit der jeweiligen Akteure und die Zahl der strukturellen Lücken zu berücksichtigen. Die strukturelle Autonomie im Sinne Burts wird damit erfaßt.

Um die Netzwerkposition der einzelnen Akteure zu bestimmen, sollen die jeweiligen Politikfeldnetzwerke auf Grundlage der empirischen Analyse in Kapitel 4 graphisch dargestellt werden. Alle im Politikfeldnetzwerk vertretenen Akteure werden dabei jeweils in einem Kasten aufgeführt. Auch Akteure, die nicht in das Politikfeldnetzwerk integriert sind, aber im Politikfeld formale Entscheidungskompetenz besitzen, werden aufgeführt. Die Anordnung der Akteure innerhalb der Grafik folgt pragmatischen Gesichtspunkten. Wirtschaftsakteure finden sich in der Regel im unteren Teil, Mitglieder der föderalen Legislative auf der linken Seite und Mitglieder der föderalen Exekutive auf der rechten. Akteure der regionalen Ebene werden – soweit sie für das föderale Politikfeldnetzwerk relevant sind – im unteren Teil aufgeführt. Für die Bewertung der Netzwerkposition zählen aber nur die Kontakte der jeweiligen Akteure. Sie werden durch Linien dargestellt. Gestrichelte Linien stehen für schwache oder ungewisse Kontakte. Kontakte, die nur in einem bestimmten Kontext funktionieren oder von besonderer Qualität sind, werden zur Erläuterung beschriftet.

2.2.3 Ressourcen

Die Variable "Ressourcen" bezieht sich hier auf innerhalb von wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken austauschbare Ressourcen. Entsprechend dem in Kapitel 1 entwickelten Modell von wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken sind die relevanten Ressourcen "Information", "frei verfügbare finanzielle Mittel", "Beeinflussung der öffentlichen Meinung" und "Regelsetzungs- und Entscheidungskompetenz".[8] Bei Bedarf sind als Ergebnis der empirischen Untersuchung weitere Arten von Ressourcen zu ergänzen.

Zur Erfassung der Variable "Ressourcen" ist in einem ersten Schritt für die relevanten Akteure festzustellen, über welche Ressourcen sie verfügen. Anschließend ist anhand der Knappheit dieser Ressourcen innerhalb des Netzwerkes ihr Wert zu bestimmen. Zu beachten ist dabei, daß sich der Wert von Ressourcen über die Zeit schnell ändern kann. Aufgrund fehlender Daten lassen sich im hier betrachteten Fall weder die vorhandenen Ressourcen noch ihr jeweiliger Wert exakt bestimmen. Vor allem der Informationsstand und die Finanzlage der jeweiligen Akteure sind nur schwer zu rekonstruie-

---

[8] Siehe Abschnitt 1.7 ("Grundlegende Akteursgruppen in wirtschaftsbezogenen Politikfeldernetzwerken").

ren. Das Vorhandensein einer Ressource bei einem bestimmten Akteur kann deshalb nur näherungsweise bestimmt werden.

2.2.4 Regeln

Die Variable "Regeln" bezieht sich auf im Netzwerk relevante formelle oder informelle Regeln, die akteursspezifisch sind. Falls diese akteursspezifischen Regeln einen konkreten Akteur bei der Realisierung seiner Ziele gegenüber potentiellen Konkurrenten bevorteilen, soll die Variable "Regeln" die Ausprägung "positiv" annehmen. Falls umgekehrt akteursspezifische Regeln einen konkreten Akteur bei der Realisierung seiner Ziele gegenüber potentiellen Konkurrenten benachteiligen, soll die Variable "Regeln" die Ausprägung "negativ" annehmen. Falls akteursspezifische Regeln für einen konkreten Akteur nicht existieren oder für die Realisierung seiner Ziele nicht relevant sind, soll die Variable "Regeln" die Ausprägung "neutral" annehmen.

2.2.5 Einfluß

Die Variable "Einfluß" bezieht sich hier auf den Einfluß innerhalb eines konkreten wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerkes. Einfluß soll dabei definiert werden als die angewandte Fähigkeit, relevante Entscheidungsprozesse in dem gegebenen Politikfeld zu beeinflussen. Nicht berücksichtigt wird also potentieller Einfluß, der durch entsprechende Regeln vorgesehen oder von Beobachtern unterstellt, aber nicht ausgeübt wird.[9] Alleiniger Indikator für die Variable "Einfluß" ist damit die Beeinflussung relevanter Entscheidungsprozesse. Als relevant sollen alle Entscheidungsprozesse betrachtet werden, die der Realisierung der Ziele des entsprechenden Akteurs direkt oder auch indirekt dienen.

Das entscheidende Problem besteht nun darin, daß die Beeinflussung von Entscheidungsprozessen nicht direkt meßbar ist. Eine Möglichkeit, den Einfluß von Akteuren in Politikfeldern zu messen, ist der Vergleich von ursprünglichen Zielen der jeweiligen Akteure und dem Ergebnis des Entscheidungsprozesses. Dabei darf jedoch nicht einfach von Übereinstimmungen auf Kausalitäten geschlossen werden. Intervenierende Variablen, das heißt insbesondere weitere Einflußnahmen anderer Akteure in Richtung auf das gleiche Ziel und gegebene Restriktionen bezüglich realisierbarer Entscheidungen[10], müssen in die Untersuchung einbezogen werden und im Zweifelsfall muß ihre Relevanz bestimmt werden. Insbesondere, wenn verschiedene

---

[9] Auf Regeln beruhender potentieller Einfluß wird über die Ressource "Regulierungs- und Entscheidungskompetenz" erfaßt.

[10] Zu denken wäre hier etwa an finanzielle oder rechtliche Einschränkungen, die bestimmte Entscheidungen erschweren oder gar unmöglich machen.

Akteure auf das gleiche Ziel hinwirken, dürfte eine Isolierung des Einflusses jedes einzelnen Akteurs kaum möglich sein. Eine konkrete Messung des Einflusses eines bestimmten Akteurs ist also nicht bei jedem Entscheidungsprozeß möglich.[11]

In der Fallstudie zum Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" gelten diese Einschränkungen aber nur sehr begrenzt. Erstens ist in diesem Politikfeld das Ziel aller Akteure auf seiten der Wirtschaft mit "Minimierung der Steuerlast" eindeutig bestimmbar und durch die Summe der tatsächlich geleisteten Steuerzahlungen ist ihr Erfolg auch quantifizierbar. Gleichzeitig gab es im untersuchten Politikfeld in der Jelzin-Ära nur in Ausnahmefällen Koalitionen zwischen Akteuren auf seiten der Wirtschaft und staatliche Maßnahmen im Politikfeld betrafen sehr häufig einzelne Unternehmen, so daß der Einfluß auch für diese einzelnen Unternehmen bestimmt werden kann, ohne daß der parallele Einfluß anderer oder kollektiver Akteure das Ergebnis verzerrt, das heißt der quantifizierbare Erfolg kann in der Regel auch einzelnen Akteuren eindeutig zugeordnet werden und kann damit als Indikator für ihren Einfluß dienen. Dementsprechend soll für die Fallstudie "Unternehmensbesteuerung" die Ausprägung der Variable "Einfluß" anhand der empirischen Ergebnisse bestimmt werden. Für die Einschätzung des allgemeinen Einflusses von Wirtschaftsakteuren auf die Politik ist eine empirische Fundierung in derselben Form allerdings nicht möglich.

Eine andere Möglichkeit zur Bestimmung des Einflusses von Akteuren ist die Übernahme von Expertenurteilen,[12] wobei aber die Kompetenz und Aufrichtigkeit der Experten nicht überprüfbar ist. Bei Untersuchungen für konkrete Politikfelder ergibt sich zusätzlich das Problem, daß die Experteneinschätzung in der Regel auf einem allgemeinen Eindruck von dem Einfluß eines bestimmten Akteurs basiert, ohne seine konkrete Rolle in einzelnen Politikfeldern wirklich zu analysieren. Zur Bestimmung der Variable "Einfluß" werden deshalb nur in der allgemeinen Analyse der Akteure Expertenurteile verwendet. Benutzt werden dabei die unten vorgestellten Expertenratings der russischen Tageszeitung Nezavisimaja gazeta und der russischen Wochenzeitschrift Ekspert, die den Einfluß von Individuen erfassen sowie eine von Segbers durchgeführte Expertenbefragung zum Einfluß von Interessengruppen.

---

[11] Eine detailliertere Darstellung zu entsprechenden Fragen des Forschungsdesigns, auf die in empirischen Untersuchungen häufig Bezug genommen wird, findet sich bei: Wootton, Graham: Interest-groups, Englewood Cliffs/NJ 1970, S.73–95.

[12] In der Regel Urteile entweder der Entscheidungsträger selber oder informierter Beobachter.

2.2.5.1 Nezavisimaja gazeta-Expertenrating „Die 50 einflußreichsten Unternehmer Rußlands“

Dieses Expertenrating der Zeitung Nezavisimaja gazeta wird in Zusammenarbeit mit der Agenstvo ekonomičeskich novostej seit 1994 vierteljährlich durchgeführt. Befragt werden dabei 50 Experten aus den Bereichen Medien, Wissenschaft und Wirtschaft. Die Befragung findet seit 1995 gleichzeitig mit der Erhebung für das Ekonomika i žizn-Rating „Die 50 führenden Unternehmer Rußlands“ statt. Das heißt, sowohl die befragten Experten als auch die Liste der zu bewertenden Unternehmer ist in beiden Fällen identisch. Während das Ekonomika i žizn-Rating die Bedeutung der Unternehmer in seiner Gesamtheit erfassen will,[13] beschränkt sich das Nezavisimaja gazeta-Rating auf den Einfluß der Unternehmer auf politische Entscheidungsträger. Es soll deshalb hier verwendet werden.

Beim Nezavisimaja gazeta-Rating schätzen die Experten den Einfluß der in einer Vorauswahl bestimmten 130 bis 235 Unternehmerpersönlichkeiten auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellt.[14] Die Ergebnisse für ein Quartal werden jeweils vier bis sechs Wochen nach Quartalsende publiziert. Aufgeführt werden dabei die 50 Unternehmerpersönlichkeiten mit den höchsten Bewertungen. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden Jahresgesamtwerte als einfaches Mittel der vier Quartalswerte gebildet.

Hier, wie auch bei den im folgenden ausgewerteten Ratings, ist zu beachten, daß nicht alle Personen permanent in den Ranglisten aufgeführt werden. Dafür sind zwei Gründe möglich. Die Person kann soweit an Bedeutung verloren haben, daß ihr Wert zu niedrig ist, um in die veröffentlichte Liste (oder sogar in die Auswahlliste) aufgenommen zu werden. Die Person kann aber auch ihre private Geschäftstätigkeit aufgegeben haben. Oft geschieht dies, um eine Position in der Politik zu übernehmen.

Abgesehen von den grundsätzlichen Einwänden gegen die Gültigkeit derartiger Expertenbefragungen hat das Rating noch zwei Nachteile aufgrund des konkreten Befragungsdesigns.[15] Das erste Problem ist die „libera-

---

[13] Als Kriterien für die Bewertung werden den Experten folgende Kategorien vorgegeben: Umfang des kontrollierten Kapitals, berufliche Fähigkeit, Einfluß in der Wirtschaftswelt. Bis August 1996 wurde „Beitrag zur Einführung der Marktwirtschaft in Rußland“ als weitere Kategorie genannt.

[14] Ein Wert von Null bezeichnet das Fehlen von Einfluß, ein Wert von 1 „minimalen Einfluß“, 2 „schwachen Einfluß“, 3 „mittleren Einfluß“, 4 „starken Einfluß“ und 5 „sehr starken Einfluß“. 1994 galt noch eine Skala von 0 bis 10, auf der aber dieselben Kategorien angeordnet waren. Die Umrechnung der Werte von 1994 kann deshalb einfach durch ihre Halbierung erfolgen. Die Darstellung des Befragungsdesigns erfolgt jeweils zusammen mit der Publikation der Ergebnisse (siehe die Quellenangaben zu Tabelle 4.1).

[15] Vergleiche dazu auch: Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die „Oligarchen“, Bericht des BIOst 40/1998, S.8–9.

le“ Tendenz des Ratings. Den befragten Experten ist aufgrund ihrer Position mehrheitlich eine liberale, pro-marktwirtschaftliche Haltung zuzuschreiben. Es ist deshalb möglich, daß reformfeindliche Unternehmer ("rote Direktoren") systematisch niedriger bewertet werden. Hinzu kommt zweitens, daß die befragten Experten fast alle aus dem Moskauer Raum stammen und deshalb eine „Moskau-orientierte“ Perspektive das Rating prägen könnte. Unternehmer mit einer starken Position in den Regionen oder Unternehmer aus Branchen, die in Moskau-fernen Regionen angesiedelt sind, könnten gegenüber in Moskau konzentrierten und sichtbaren Unternehmern systematisch benachteiligt werden. Da sich die vorliegende Untersuchung aber auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler Ebene beschränkt (die im wesentlichen in Moskau stattfinden), ist diese mögliche Verzerrung hier von geringerer Bedeutung.

2.2.5.2 Nezavisimaja gazeta-Expertenrating „Die besten Lobbyisten Rußlands“

Dieses Expertenrating der Zeitung Nezavisimaja gazeta wird ebenfalls in Zusammenarbeit mit der Agenstvo ekonomičeskich novostej seit 1998 monatlich durchgeführt.[16] Befragt werden dabei 50 Experten aus den Bereichen Medien, Wissenschaft, Wirtschaft und Staatsverwaltung. Die Experten schätzen die Effizienz der legalen Lobbyismus-Bemühungen von etwa 190 in einer Vorauswahl bestimmten Personen auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellt.[17]

In der Darstellung der Ergebnisse werden die Lobbyisten in drei Gruppen eingeteilt:

- Persönlichkeiten aus der Führungsetage („pervye lica“). Sie gehören zur Leitung eines Unternehmens bzw. einer gesellschaftlichen Organisation. Lobbyismus ist deshalb für sie nur eine Tätigkeit unter vielen.
- Politische Vertreter der Regionen. Diese Gruppe enthält die politischen Führungen der russischen Regionen, deren Effizienz bei der Interessenvertretung gegenüber der zentralen politischen Führung bewertet werden soll.
- Professionelle Lobbyisten. Diese Gruppe umfaßt Vertreter aus Politik und Wirtschaft, die sich ausschließlich oder zumindest vorrangig mit Lobbyarbeit beschäftigen.

Die Ergebnisse für einen Monat werden jeweils vier bis sechs Wochen später publiziert. Aufgeführt werden dabei für alle drei Gruppen die 25 Lobbyi-

---

16 Die erste Befragung galt noch für zwei Monate (Januar und Februar 1998).

17 Ein Wert von 0 bis 1 bezeichnet „sehr geringe Effizienz“, ein Wert von 1 bis 2 „geringe Effizienz“, von 2 bis 3 „mittlere Effizienz“, von 3 bis 4 „große Effizienz“, von 4 bis 5 „sehr große Effizienz“.

sten mit den höchsten Bewertungen.[18] Da jedoch die Vertreter aller Gruppen von denselben Experten innerhalb desselben Ratings nach denselben Kriterien eingeschätzt werden, sind die Werte für die drei Gruppen direkt vergleichbar. Für alle Vertreter der Wirtschaft, die entweder in der ersten oder der dritten Gruppe aufgeführt werden, wurde aus den Monatswerten das einfache Mittel für einen Jahresgesamtwert gebildet.[19]

Das Lobbyisten-Rating erhebt den Anspruch, von der "realen" Macht der vertretenen Organisation, des vertretenen Unternehmens zu abstrahieren. Es entspricht damit eher dem Versuch, den genuinen Einfluß einer Person aufgrund ihrer Fähigkeiten und Kontakte zu erfassen. So werden hier, im Gegensatz zum Unternehmerrating, auch Vertreter von Interessenorganisationen berücksichtigt.[20] Genau wie beim Unternehmerrating ist auch hier zu vermuten, daß die befragten Experten eine „liberale“ und eine „Moskauorientierte“ Tendenz besitzen. Wesentliches Problem bei der Anwendung des Lobbyisten-Ratings sind die fehlenden Zahlen für den Zeitraum 1994 bis 1997.

2.2.5.3 Ekspert-Expertenrating “Einfluß”

Dieses Expertenrating der wöchentlichen Wirtschaftszeitschrift Ekspert wird seit 1997 von der Redaktion der Zeitschrift gemeinsam mit der verlagseigenen Agentur Ekspert RA jedes Jahr im Sommer durchgeführt.[21] Befragt werden je etwa 120 bis 200 Politiker und Unternehmer. Diese Experten schätzen unter anderem[22] den Einfluß von in einer Vorauswahl[23] bestimmten etwa 70 Unternehmern auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellt.[24] Dabei werden bei den Unter-

---

18 Die ausführlichste Beschreibung des Designs der Expertenbefragung findet sich in: Nezavisimaja gazeta 14.5.1998, S.8. Bei den späteren Publikationen der Ergebnisse wurde jeweils eine standardisierte Kurzbeschreibung des Designs mitveröffentlicht (siehe die Quellenangaben zu Tabelle 4.2).

19 Für 1998 wurde der gemeinsame Wert für Januar/Februar doppelt gewichtet.

20 Diesen wurde jedoch nie ein großer Einfluß zugeschrieben (siehe Tabelle 4.2).

21 1997 dauerte die Befragung von Juli bis September. 1998 fand sie im Mai statt, 1999 im Juni. 1998 gab es zusätzlich ein Rating im Januar. Dieses wird hier nicht berücksichtigt.

22 Neben Unternehmern werden auch Politiker in das Rating einbezogen.

23 Die Vorauswahl basiert auf den in einer offenen Befragung der Experten nach den Namen der einflußreichsten Unternehmer am häufigsten genannten Personen. Seit dem zweiten Rating werden zusätzlich die 20 bestplazierten Unternehmer des vorhergehenden Ratings berücksichtigt.

24 1997 galt noch eine Skala von 1 bis 10, die durch Halbierung der Werte näherungsweise auf die neue Skala umgerechnet wird. Den Werten sind keine weiteren Beschreibungen zugeordnet.

nehmern Werte für insgesamt 7 Kategorien[25] des Einflusses erhoben, die jeweils gewichtet in einen Gesamtindex "Einfluß" eingehen.[26]

Hier soll nicht der Gesamtindex sondern direkt die Kategorie "Unterstützung durch den Staatsapparat/gute Beziehungen zu Politikern/Existenz permanenter Verbindungen im Staatsapparat" verwendet werden, da sie der hier verwendeten Definition von Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse am nähesten kommt.[27] Die Werte der 50 einflußreichsten Unternehmer werden publiziert, wobei die Ergebnisse zusätzlich nach den befragten Expertengruppen (Politiker und Unternehmer) getrennt aufgeführt werden. Genau wie bei den Ratings der Nezavisimaja gazeta ist auch hier zu vermuten, daß die befragten Experten eine „liberale" und eine „Moskau-orientierte" Tendenz besitzen.[28] Wesentliches Problem bei der Anwendung des Ekspert-Ratings sind die fehlenden Zahlen für den Zeitraum 1994 bis 1996 sowie die Tatsache, daß für jedes der folgenden Jahre anstelle eines Jahresmittelwertes nur Werte für einen konkreten Monat erfaßt werden.

2.2.5.4 Segbers-Expertenrating "Einfluß von Interessengruppen"

Dieses Rating wurde von Klaus Segbers im Rahmen eines Forschungsprojektes am Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin durchgeführt.[29] Im Juli/August 1999 (1. Runde) und im April/Mai 2000 (2. Runde) bewerteten 33 bzw. 25 unabhängige Experten den Einfluß von 32 bzw. 22[30] vorgegebenen Interessengruppen aus Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Ausland. Die

---

[25] Im einzelnen waren dies 1997: Bedeutung des Unternehmens, Unterstützung durch den Staatsapparat, Kontrolle über Massenmedien, Sympathie von seiten der Massenmedien, Professionalismus, Achtung im Westen, Umfang des persönlichen Vermögens; 1998: Umfang des kontrollierten Kapitals, Bedeutung der kontrollierten Unternehmen, Kontrolle über Massenmedien, gute Beziehungen zu Politikern, Professionalismus und 1999: Bedeutung des Unternehmens, Existenz permanenter Verbindungen im Staatsapparat, Sympathie von seiten der Massenmedien, Professionalismus, Achtung im Westen, Umfang des persönlichen Vermögens.

[26] Bei allen Publikationen der Ergebnisse wurde eine weitgehend standardisierte Kurzbeschreibung des Designs mitveröffentlicht (siehe die Quellenangaben zu Tabelle 4.3).

[27] Da kein direkter Vergleich zwischen den Werten unterschiedlicher Jahre vorgenommen werden soll, ist es im Zusammenhang der hier vorgenommenen Auswahl nicht problematisch, daß die konkrete Bezeichnung der Kategorie jedes Jahr geändert wurde. Alle drei Bezeichnungen kommen der hier verwendeten Definition von Einfluß hinreichend nahe, um sie als Auswahlkriterium geeignet erscheinen zu lassen.

[28] Alle befragten Experten des Ekspert-Ratings kommen aus Moskau und St. Petersburg.

[29] Eine frühere von Segbers durchgeführte Befragung, die für den Untersuchungszeitraum nur das Jahr 1994 erfaßte, wird hier nicht berücksichtigt: Segbers, Klaus / Spiegeleire, Stephan de: Questionnaires of the elite surveys, in: dies. (Hg.): Post-Soviet Puzzles, Vol.3, Baden-Baden 1995, S.161–166.

[30] In der zweiten Runde wurden die 10 Gruppen, die in der ersten Runde die niedrigsten Werte erhalten hatten, nicht mehr aufgeführt.

Experten schätzten unter anderem[31] den Einfluß der Interessengruppen für die Jahre 1990 (nur 1. Runde), 1994 (nur 1. Runde), 1999 und 2004 (Prognose) auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellte.[32]

Einfluß wurde dabei definiert als Fähigkeit der Gruppe, die Regeln des – politischen – Spiels im post-sowjetischen Rußland signifikant zu beeinflussen oder zu ändern. Diese Definition entspricht der hier verwendeten hinreichend.[33] Entscheidendes Kriterium für die Validität der Werte ist die Kompetenz und Neutralität der befragten Experten. Segbers betont, daß Experten befragt wurden, "who are not related to the groups of interest, but who are professionally qualified to evaluate the interest of these actors' groups."[34]

Mit den Jahren 1994 und 1999 erfaßt das Segbers-Rating Anfang und Ende des hier gewählten Untersuchungszeitraums. Die entsprechenden Werte sollen deshalb berücksichtigt werden. Da sowohl das Jahr 1994 als auch eine Reihe von Akteuren in der 2. Runde der Expertenbefragung nicht mehr erfaßt wurden, werden hier ausschließlich die Ergebnisse der 1. Runde verwendet.

2.2.5.5 Ausprägungen der Variable "Einfluß"

Die Variable "Einfluß" soll in den Ausprägungen "groß", "mittel", "gering" und "nicht vorhanden" erfaßt werden. Für die allgemeine Analyse der Akteure erfolgt die Bestimmung der Ausprägung der Variable auf Grundlage der allgemeinen Experteneinschätzungen. Bei den Nezavisimaja gazeta- und Segbers-Ratings soll, in Anlehnung an die bei der Nezavisimaja gazeta-Befragung vorgegebenen Beschreibungen der Zahlenwerte, ein Wert kleiner 1 für nicht vorhandenen Einfluß stehen, ein Wert von 1 bis 2,5 geringen Einfluß kennzeichnen, ein Wert zwischen 2,5 und 3,5 mittleren Einfluß und ein Wert ab 3,5 großen Einfluß. Entsprechend sollen die Werte des Ekspert-Ratings durch den Faktor 2 dividiert werden, um sie mit der vorgegebenen Werteskala kompatibel zu machen. Der Gesamtwert für die Variable Einfluß soll als einfaches Mittel aller vorhandenen Werte gebildet werden.

Für die Fallstudie "Unternehmensbesteuerung" hingegen soll die Ausprägung der Variable "Einfluß" anhand der empirischen Ergebnisse bewertet

---

31 Zusätzlich wurden konkretere Fragen zu den Interessen der Gruppen gestellt.

32 Den Werten wurden keine weiteren Beschreibungen zugeordnet.

33 Eine ausführlichere Beschreibung des Befragungsdesign findet sich bei: Segbers, Klaus: Actors and interests in a changing Russia, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Vol.1, Actors and sectors between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.1–33, hier: S.10–13.

34 Segbers, Klaus: Actors and interests in a changing Russia, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Vol.1, Actors and sectors between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.1–33, hier: S.11. Weitere Informationen zu den befragten Experten gibt er jedoch nicht.

werden. Für Wirtschaftsakteure, die regelmäßig im Alleingang eine Korrektur staatlicher Entscheidungen bewirkten, soll die Variable "Einfluß" die Ausprägung "groß" annehmen. Wirtschaftsakteuren, denen eine Korrektur staatlicher Entscheidungen nur in Einzelfällen und in Kooperation mit anderen Wirtschaftsakteuren gelang, soll für die Variable "Einfluß" die Ausprägung "mittel" zugeordnet werden. Wirtschaftsakteure, deren gesamter Einfluß auf der Kooperation mit einem bestimmten und in seiner formalen Entscheidungskompetenz untergeordneten staatlichen Akteur beruhte, sollen als Ausprägung für die Variable "Einfluß" den Wert "gering" zugeordnet bekommen. Nicht im Politikfeldnetzwerk vertretene Akteure haben per definitionem keinen Einfluß.

2.2.6 Mittel der Einflußnahme

Die "Mittel der Einflußnahme", hier verstanden als Mittel der Einflußnahme auf Entscheidungsprozesse staatlicher Akteure in wirtschaftsbezogenen Politikfeldern, sollen entsprechend der Kategorisierung definiert werden, die auf Grundlage der allgemeinen Literatur zum Thema in Kapitel 1 entwickelt wurde.[35] Mittel der Einflußnahme sind dementsprechend:

Direkte Beeinflussung staatlicher Akteure:

- Persönliche Kontakte/Beratungen mit staatlichen Akteuren;
- Informationen an staatliche Akteure geben (Daten/Statistiken, Stellungnahmen, Gutachten, Vorlagen für staatliche Gesetze/Verordnungen);
- Auftritte/Mitarbeit in Beratungskommissionen von Legislative und Exekutive;
- Loyale Anhänger in staatliche Positionen (Parteien und Verwaltung) bringen;
- Legale Spenden und illegale Unterstützung für staatliche Akteure.

Mobilisierung der öffentlichen Meinung:

- Informationen an Massenmedien geben (Interviews, Daten/Statistiken, Stellungnahmen, Gutachten);
- Bezahlte Werbekampagnen durchführen;
- Massenaktionen organisieren (Unterschriftenaktionen, Demonstrationen, Boykotte, Streiks, Referenden).

Beschreiten des Rechtsweges:

- Klage gegen staatliche Gesetze/Vorschriften;

---

[35] Siehe Abschnitt 1.8 ("Interaktionsmuster in Politikfeldnetzwerken"). Maßnahmen zur "Steigerung der eigenen Handlungsfähigkeit" werden im folgenden nicht als Mittel der Einflußnahme berücksichtigt, da sie nicht direkt dazu dienen, Einfluß zu nehmen, sondern vielmehr die Voraussetzungen dafür verbessern. Im Ergebnis wird die Ressourcenausstattung oder die Netzwerkposition verbessert.

- Prozeß gegen staatliche Akteure.

Bei Bedarf sind als Ergebnis der empirischen Untersuchung weitere Mittel der Einflußnahme zu ergänzen.

2.2.7 Verlauf der Wirtschaftsreformen

Entsprechend der Hellman-These reicht zur Erfassung des Verlaufs der Wirtschaftsreformen die Dichotomie "konsequent" – "nicht konsequent", die gleichgesetzt wird mit "erfolgreich" – "nicht erfolgreich" und sich auf eine gesamte Volkswirtschaft bezieht. Um eine differenziertere Analyse zu ermöglichen, sollen in der Fallstudie zur Unternehmensbesteuerung zusätzlich zu den zwei Ausprägungen konkrete Entwicklungsszenarien bzw. Reformprogramme erfaßt werden.

2.3 Untersuchungsaufbau

In der nun folgenden empirischen Untersuchung soll zuerst der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß (sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Implementierung) erfaßt werden. Die relevanten staatlichen Akteure werden portraitiert. Auf diese Weise werden mögliche Ansatzpunkte für informelle Einflußnahme aufgezeigt (Kapitel 3).

Während die Gruppe der relevanten staatlichen Akteure über Zuständigkeiten, sei es formal fixierte oder de facto etablierte, eindeutig zu bestimmen ist, fällt die Auswahl bei Akteuren auf seiten der Wirtschaft schwerer. Als Kriterium für die Auswahl der in die Untersuchung einzubeziehenden Wirtschaftsakteure wird hier ihr Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse gewählt, der über Expertenurteile erfaßt wird. Dabei sollen zur Überprüfung der Hypothese 3 (Folgen der Einflußnahme der Wirtschaftseliten) alle einflußreichen Akteure ausgewählt werden. Zusätzlich sollen zur Überprüfung der Hypothesen 1 und 2 (Determinanten des Einflusses und der Mittel der Einflußnahme) auch Akteure mit mittlerem und mit geringem Einfluß einbezogen werden. Um die Möglichkeit von Branchenzugehörigkeit als intervenierender Variable auszuschließen, sollen weniger einflußreiche Unternehmen aus anderen Branchen gewählt werden als einflußreiche, das heißt, es wird sichergestellt, daß Unternehmen nicht einfach von die gesamte Branche betreffenden Politikmaßnahmen profitieren. Die so ausgewählten Akteure auf seiten der Wirtschaft werden portraitiert. Gleichzeitig werden die Netzwerke der jeweiligen Wirtschaftsakteure, auch unter Einbeziehung der staatlichen Akteure, dargestellt. Auf föderaler Ebene völlig einflußlose Akteure werden hier nicht berücksichtigt, da bei ihnen weder Mittel noch Folgen der Einflußnahme untersucht werden können (Kapitel 4).

Die Interaktion von staatlichen Akteuren und Wirtschaftsakteuren soll dann in der Fallstudie "Unternehmensbesteuerung" eingehender untersucht werden. Da die Beschränkung auf zentrale Ereignisse, wie etwa eine größere

Steuerreform, in der Regel zu systematisch verzerrten Ergebnissen führt, da die Beteiligung von Wirtschaftseliten an derartigen Ereignissen größer ist als ihre Partizipation an staatlichen Routineentscheidungen und ihr Interesse und wahrscheinlich auch ihr Einfluß dadurch überbewertet wird,[36] soll das Politikfeld in seiner Gesamtheit für den gesamten Untersuchungszeitraum erfaßt werden (Kapitel 5).

Abschließend sollen die Hypothesen getestet werden. Gleichzeitig soll eine Systematik von Akteursgruppen, Interaktionsmustern und Netzwerktypen erstellt werden und der Einfluß der Wirtschaftseliten auf den Verlauf der Wirtschaftsreformen zusammenfassend analysiert werden. (Kapitel 6)

[36] So auch: Knoke, David: Networks of elite structure and decision making, in: Sociological Methods & Research 1/1993, S.23–45, hier: S.35–37.

3 Formelle Entscheidungsträger in Rußland

In diesem Kapitel werden die für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse relevanten staatlichen Akteure identifiziert und portraitiert. Grundlage für die Auswahl ist die durch die Verfassung vorgegebene Regelung des formellen Entscheidungsprozesses. In die Betrachtung einzubeziehen sind jedoch auch Verwaltungs- und Beratungsorgane, die auf die durch die Verfassung vorgesehenen staatlichen Entscheidungsträger einwirken. Zusätzlich muß die Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheidungen durch staatliche Exekutivorgane analysiert werden, um festzustellen, inwieweit getroffene Entscheidungen tatsächlich implementiert werden und in welcher Form gegebene Ermessensspielräume genutzt werden. Zu beachten ist dabei, daß die formal als Akteure auftretenden staatlichen Organisationen aufgrund von Problemen kollektiven Handelns häufig nicht als Einheit agierten. "It is rather the case that they are relinquishing the fields of competition for resources to other entities, the real actors and agents. As a matter of fact, these traditional state institutions are the very place where shifting coalitions between lobbies are formed which then represent state institutions for a certain period of time."[1] Dementsprechend beschränkt sich die folgende Darstellung nicht auf die formal beteiligten Akteure, wie Parlament oder Regierung, sondern erfaßt die Akteure, die beanspruchen, im Namen dieser staatlichen Organisationen zu agieren.

Es ist zu Recht als Übersimplifizierung bezeichnet worden, die politischen Kräfte der Jelzin-Ära pauschal in reformorientiertes und konservatives Lager zu trennen. Zum einen waren die politischen Programme vielfältiger, zum anderen wechselten politische Akteure je nach politischer Konstellation ihre Standpunkte. Wurde jedoch in einem Politikfeld eine konkrete Frage diskutiert, so gab es grundsätzlich Verteidiger des Status quo und politische Kräfte, die eine Änderung anstrebten.[2] Verteidiger des Status quo bezüglich einer konkreten Frage sollen in diesem Zusammenhang als konservatives Lager charakterisiert werden, während die Anhänger einer Änderung des Status quo als reformorientiertes Lager bezeichnet werden. Die jeweilige Charakterisierung gilt dementsprechend nur für diese konkrete politische Frage, erfaßt also nicht Grundüberzeugungen der jeweiligen Akteure, sondern kennzeichnet pragmatisch Standpunkte in einer konkreten Debatte. Ein

---

1 Segbers, Klaus: Systemic transformation in Russia. A critical revision of methods and a new agenda, in: Segbers, Klaus / Spiegeleire, Stephan De (Hg.): Post-Soviet Puzzles, Bd.1, Baden-Baden 1995, S.11–41, hier: S.24.

2 Andernfalls wäre es nicht zu einer Diskussion gekommen, da entweder der Status quo oder die Änderungen allgemein akzeptiert worden wären. Einzige Ausnahme ist der Fall einer allgemeinen Ablehnung des Status quo aber rivalisierender Reformvorschläge. In diesem Fall steht nicht ein konservatives Lager gegen ein reformorientiertes, sondern mehrere reformorientierte Lager befinden sich im Konflikt.

und derselbe politische Akteur konnte durchaus zeitgleich in unterschiedlichen Politikfeldern unterschiedlichen Lagern angehören.

In den folgenden beiden Abschnitten werden der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß und die Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheidungen dargestellt. Auf diese Weise können die für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse relevanten staatlichen Akteure identifiziert werden. Sie werden dann im dritten Abschnitt dieses Kapitels portraitiert. Alle Angaben beziehen sich auf den Untersuchungszeitraum 1994–1999.

3.1 Der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß

Das höchstwertige Rechtsdokument der Russischen Föderation ist die Verfassung. Für den gesamten Untersuchungszeitraum gilt die am 12. Dezember 1993 in einem landesweiten Referendum angenommene Verfassung der Russischen Föderation.[3] Die Verfassung legt einige grundlegende Merkmale des russischen Wirtschaftssystems fest. Konkret sind dies: ein Sozialsystem (Art.7, sowie ausführlicher Art.37–41), ein einheitlicher Wirtschaftsraum mit unternehmerischer Freiheit (Art.8.1, sowie ausführlicher Art.34 und 74) und das Recht auf Privateigentum (Art.8.2, sowie ausführlicher Art.35–36). Die Verfassung scheint sich damit am Modell einer "sozialen Marktwirtschaft" zu orientieren. Zusätzlich gibt es einige speziellere Regelungen für die Geldpolitik (Art.75) sowie ein Verbot der rückwirkenden Einführung von Steuern (Art. 57). Abgesehen von diesen beiden Ausnahmen sieht die Verfassung für die konkrete Gestaltung von Wirtschaftspolitik keine weiteren Regelungen vor. Wirtschaftspolitik auf der föderalen (d.h. nationalen) Ebene wird deshalb formal durch föderale Gesetze, Präsidialerlasse (Ukaze) und Regierungsverordnungen formuliert.

Föderale Gesetze können von Parlamentsmitgliedern (aus beiden Kammern, also sowohl aus der Staatsduma als auch aus dem Föderationsrat), vom Präsidenten, von der föderalen Regierung, von den Parlamenten der Föderationssubjekte (Regionen) sowie von den drei obersten Gerichten[4] eingebracht werden.[5] Gesetze, die sich finanziell auf den Staatshaushalt auswirken, können nur nach Begutachtung durch die Regierung eingebracht wer-

---

3 Alternativ auch "Verfassung der Rußländischen Föderation".

4 Die Gerichte sind dabei auf Gesetzesentwürfe beschränkt, die im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereiches liegen.

5 In der Legislaturperiode 1996–99 wurden insgesamt 59% der Gesetzesentwürfe von Parlamentsmitgliedern (davon 50% von Dumaabgeordneten und 9% von Föderationsratsabgeordneten) eingebracht. 5% kamen vom Präsidenten, 20% von der föderalen Regierung, 15% von regionalen Parlamenten und 1% von den obersten Gerichten. (Golovlev, V.I. / Nefedova, T.I.: Gosudarstvennaja Duma vtorogo sozyva, Moskau 2000, S.85).

den (Art.104). Der Staatshaushalt wird von der Regierung erarbeitet und der Staatsduma zur Abstimmung vorgelegt (Art. 114.1a).

Ein föderales Gesetz, das keine Verfassungsänderung vorsieht, kann von der Staatsduma mit einfacher Mehrheit verabschiedet werden. Falls der Föderationsrat ebenfalls mit einfacher Mehrheit zustimmt oder auf eine Abstimmung verzichtet[6], wird das Gesetz dem Präsidenten zur Unterzeichnung vorgelegt. Stimmt der Föderationsrat dem Gesetz nicht zu, kann die Staatsduma die Ablehnung mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit überstimmen und das Gesetz trotzdem an den Präsidenten weiterleiten (Art.105). Der Präsident hat ein Vetorecht, das jedoch mit jeweils einer Zwei-Drittel-Mehrheit der Mitglieder beider Parlamentskammern überstimmt werden kann (Art.107). Der Präsident kann die Unterzeichnung des Gesetzes dann nur verweigern, wenn er verfassungsrechtliche Bedenken hat. In diesem Fall entscheidet das Verfassungsgericht (Art.84e in Verbindung mit Art.125.2).

Ein verfassungsänderndes Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Staatsduma und drei Vierteln des Föderationsrats (Art.108). Es tritt in Kraft, wenn die Parlamente von zwei Dritteln der Regionen es gebilligt haben (Art.136). Die Kapitel 1, 2 und 9[7] der Verfassung können nur durch eine verfassungsgebende Versammlung geändert werden (Art.135).

Präsidialerlasse müssen sich im Rahmen der Verfassung und der geltenden Gesetze bewegen (Art.90). Regierungsverordnungen dürfen weder der Verfassung, noch geltenden Gesetzen oder Präsidialerlassen widersprechen (Art.115). Eine Reihe zentraler Politikfelder[8], im Bereich der Wirtschaftspolitik etwa Besteuerung, Sozialleistungen und Bodenrecht, müssen durch Gesetze geregelt werden (Art.57, 39, 36) und liegen deshalb außerhalb der legislativen Kompetenz der Exekutive.[9]

---

6 Letzteres ist nicht möglich bei einer Reihe von Gesetzen insbesondere zu Fragen des Staatshaushalts, der Steuer- und Geldpolitik sowie der internationalen Beziehungen (Art.106).

7 "Grundlagen der Verfassungsordnung" (Kapitel 1), "Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers" (Kapitel 2), "Verfassungsänderungen und Überarbeitung der Verfassung" (Kapitel 9).

8 Eine komplette Aufzählung findet sich bei Remington, T.F. / Smith, S. / Haspel, M.: Decrees, laws, and inter-branch relations in the Russian Federation, in: Post-Soviet Affairs 4/1998, S.287–322, hier: S.292–293.

9 Zum föderalen Gesetzgebungsprozeß siehe auch: Dore, Isaak I.: The distribution of governmental power under the constitution of Russia, in: Parker School Journal of East European Law 6/1995, S.673–708; Ivanov, Lev Olegovič: Die Gesetzgebungstätigkeit der Föderalversammlung der Rußländischen Föderation 1993–1995, Bericht des BIOst 49/1996; Kotenkov, A.A.: Prezident – Parlament. Stanovlenie vzaimootnošenii v zakonodatel'nom processe, in: Gosudarstvo i pravo 9/1998, S.5–8; Schneider, Eberhard: Der zentrale politische Entscheidungsprozeß in Rußland, Bericht des BIOst 50/1998, S.27–38; Remington, T.F. / Smith, S. / Haspel, M.: Decrees, laws, and inter-branch relations in the Russian Federation, in: Post-Soviet Affairs 4/1998, S.287–322; Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.124–246; Evzerov, Robert Ja.: Parlamentarizm i razdelenie vlastej v sovremennoj Rossii, in: Obš-

Die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit einer Rechtsnorm kann von mindestens einem Fünftel der Abgeordneten der Staatsduma oder des Föderationsrats, vom Präsidenten, von der föderalen Regierung, vom Obersten Gericht und von den Regierungen und Parlamenten der Regionen beim Verfassungsgericht beantragt werden (Art.125.2). Wenn das Verfassungsgericht auch schon einige politisch relevante Entscheidungen getroffen hat, so besaß es im Untersuchungszeitraum (1994–99) doch keine Bedeutung für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse.[10]

Eine alternative Möglichkeit der politischen Entscheidungsfindung sind Referenden. Diese können auf Antrag des Präsidenten oder auf Antrag von 2 Millionen Bürgern der Russischen Föderation[11] durchgeführt werden. Einige Regelungen dürfen jedoch nicht zum Gegenstand eines Referendums gemacht werden. Im Bereich der Wirtschaftspolitik sind dies das Steuerrecht und der Staatshaushalt.[12] Da im gesamten Untersuchungszeitraum kein Referendum durchgeführt wurde und es auch keine ernsthafte Initiative hierzu gab, kann diese Möglichkeit der wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindung in der folgenden Darstellung ignoriert werden.

Relevante formelle Entscheidungsträger im legislativen Prozeß sind damit das Parlament (Föderationsversammlung), bestehend aus Staatsduma und Föderationsrat, der Präsident und die Regierung.

3.2 Zur Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheidungen

Verantwortlich für die Umsetzung legislativer Vorgaben ist auf föderaler Ebene als vollziehende Gewalt die föderale Regierung. Die Regierung besteht aus dem Ministerpräsidenten, seinen Stellvertretern und den Ministern

---

čestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.83–94; Kurzynsky-Singer, Eugenia: Entscheidungen des Verfassungsgerichts der Rußländischen Föderation zum Gesetzgebungsverfahren, in: WGO – Monatshefte für Osteuropäisches Recht 1999, S.189–204; Lučin, V.D. / Mazurov, A.V.: Ukazy prezidenta RF, Moskau 2000, S.6–107; Remington, Thomas F.: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520; Schaich, Christian: Der Ukaz im russischen Recht, in: Osteuropa Recht 5/2000, S.354–366; Remington, Thomas F.: Politics in Russia, New York 2002[2], S.51–68.

10 Zur Tätigkeit des Verfassungsgerichts während der Präsidentschaft Jelzins siehe: Kutter, J. Vivika / Schröder, Tim: Die Rechtsprechung des russischen Verfassungsgerichts 1995–1999, Berlin 2000, sowie: Beyme, Klaus von: Russland zwischen Anarchie und Autokratie, Wiesbaden 2001, S.111–126; Krone, Nicola: Das Verfassungsgericht der RF, in: Osteuropa 3/1998, S.253–267; Ovsepian, Ž.I.: Sud'ebnyj konstitucional'nyj kontrol' v Rossijskoj Federacii. Problemy depolitizacii, in: Gosudarstvo i pravo 1/1996, S.32–42; Henderson, Jane: The Russian Constitutional Court, in: Russia & the Successor States Briefing Service 6/1995, S.18–31.

11 Von diesen 2 Millionen Bürgern dürfen nicht mehr als 10% ihren Wohnsitz in derselben Region haben.

12 Gesetz "Ob osnovnych garantijach izbiratel'nych prav i prava učastija v referendume graždan RF" vom 11.10.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 38/1995, St.5498).

(Art.110). Der Regierung unterstehen die Ministerien und Staatskomitees. Der Ministerpräsident bestimmt die Grundrichtung der Tätigkeit der Regierung und organisiert ihre Arbeit (Art.113).

Der Präsident ernennt und entläßt den Ministerpräsidenten (Art.83; 111,1 und 117,2).[13] Der Ernennung des Ministerpräsidenten muß die Staatsduma zustimmen. Verweigert die Duma innerhalb von drei Monaten drei mal ihre Zustimmung, kann der Präsident die Duma auflösen (Art. 111). Die Duma kann der Regierung mit der Stimmenmehrheit der Gesamtabgeordnetenzahl das Mißtrauen aussprechen. Der Präsident kann das Votum der Duma ignorieren. Wiederholt die Duma jedoch ihr Votum innerhalb von drei Monaten muß der Präsident entweder die Regierung entlassen oder die Duma auflösen. Das Recht der Auflösung der Duma steht dem Präsidenten in diesem Fall jedoch im ersten Jahr nach ihrer Wahl nicht zu (Art.109,3). Die stellvertretenden Ministerpräsidenten und die Minister der föderalen Regierung werden auf Vorschlag des Ministerpräsidenten vom Präsidenten ernannt (Art.112).

Der Präsident hat das Recht, Kabinettssitzungen zu leiten (Art.83). Ministerien und Staatskomitees mit Kompetenz im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit sind dem Präsidenten direkt rechenschaftspflichtig. Fragen der Wirtschaftspolitik – mit Ausnahme der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität – sind hiervon nicht betroffen.[14] Zusätzlich gibt es einige nicht weisungsgebundene Behörden. Im Bereich der Wirtschaftspolitik ist hier vor allem die Zentralbank von Bedeutung[15] sowie die Sozialfonds, die in der Jelzin-Ära ebenfalls erhebliche Freiräume besaßen.[16]

---

[13] In der Fassung vom 23. Dezember 1997 schränkt das Gesetz "O pravitel'stve Rossijskoj Federacii" das Recht des Präsidenten zur Entlassung des Ministerpräsidenten ein auf Fälle, in denen der Minsterpräsident um seine Entlassung bittet oder zur Wahrnehmung seiner Amtspflichten nicht mehr in der Lage ist. Diese Regelung wurde aber von Präsident Jelzin im folgenden ignoriert und ist deshalb für die Umsetzung politischer Entscheidungen nicht relevant.

[14] Nähere Regelungen zu Struktur und Arbeit der Regierung enthält das Gesetz "O sovete ministrov – pravitel'stve RF" vom 22.12.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti s"ezda narodnych deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 1/1993, St.14) bzw. das Gesetz "O pravitel'stve RF" vom 17. Dezember 1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 51/1997, St.5712) sowie der Präsidialerlaß "O strukture federal'nych organov ispolnitel'noj vlasti" vom 10.1.1994, Neufassung vom 22.9.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 39/1998, St.4886). Die direkte Unterstellung von Regierungsorganen unter den Präsidenten erfolgte auch durch Präsidialerlasse. Eine Liste aller direkt dem Präsidenten verantwortlichen Regierungsorgane findet sich in: Kommersant" 10.12.1998, S.3. Zur Rolle des Präsidenten in wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindungsprozessen siehe: Huskey, Eugene: The making of economic policy in Russia. Changing relations between presidency and government, in: Review of Central and East European Law 4/1996, S.365–387, hier: S.367.

[15] Die Stellung der Zentralbank regelt das Gesetz „O central'nom banke RSFSR (Banke Rossii)" vom 02.12.1990 (veröffentlicht in: Vedomosti Federal'nogo Sobranija RSFSR 27/1990, St.356), das per Gesetz "O vnesenii izmenenij i dopolnenij v zakon RF "O central'nom banke RSFSR (Banke Rossii)" vom 26.4.1995 grundlegend geändert wurde (veröffentlicht in: So-

Die Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheidungen auf föderaler Ebene obliegt damit vorrangig Regierungsbehörden, die entweder der Regierung oder dem Präsidenten rechenschaftspflichtig sind, sowie einigen formal weitgehend unabhängigen Staatsorganen.[17] Den Staatsbehörden wird aber häufig unterstellt, daß sie sich in der Praxis umfassende Ermessensspielräume geschaffen haben, die den gesetzlichen Vorgaben nur noch begrenzte Gültigkeit lassen. Aus dieser Sicht ist weniger der legislative Prozeß für die tatsächlich ergriffenen politischen Maßnahmen ursächlich, als vielmehr die Implementierungs- oder Verweigerungsstrategie der zuständigen Organe der Exekutive.[18]

Huskey etwa kommt für die Jelzin-Ära zu folgender Einschätzung: "Once enacted and signed into law, parliamentary statutes also faced neglect or distortion at the hands of executive officials responsible for implementing the law. In this regard, little had changed from the Soviet era: laws remained without effect until they had been ‚concretized' through the issuance of enabling acts by the Government and relevant ministries. It was therefore these substatutory acts, and not the laws themselves, that moved officialdom to action. How faithfully and quickly bureaucrats executed the laws depended on the directives, orders, and instructional letters that they received from ministers and other executive leaders. Without a well-developed system of administrative courts, a culture of legality and bureaucratic discipline, or a tradition of individual ministerial responsibility to parliament through interpellation or votes of confidence, the assembly has not been able to ensure the faithful execution of the laws by the presidency and the Government."[19]

---

branie zakonodatel'stva RF 18/1995, St.1593). Zur wirtschaftspolitischen Rolle der Zentralbank in der Ära Jelzin siehe: Ernst, Dietmar K. / Häcker, Joachim H.: Die Rolle der russischen Zentralbank bei der Systemtransformation und ihre geldpolitischen Konzeptionen, in: Osteuropa Wirtschaft 2/1997, S.169–180; William Tompson: The politics of central bank independence in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/1998, S.1157–1182; Johnson, Juliet: A fistful of rubles. The rise and fall of the Russian banking system, Ithaca 2000, S.64–97.

16 Einen Überblick bieten zum Beispiel: Gieth, Frank: Die Transformation des Systems der sozialen Sicherung in der Russischen Föderation, Bericht des BIOst 11/1995; Karasev, O.I.: Principy organizacii i istočniki financirovanija social'nogo obespečenija v Rossijskoj Federacii, in: Vestnik Moskovskogo Universiteta, Ser. 6, "Ekonomika" 5/1997, S.102–114; Mačul'skaja, E.E.: Pravo social'nogo obespečenija, Moskau 1999.

17 Struktur und Aufgaben der russischen Staatsverwaltung regelt das Gesetz "Ob osnovach gosudarstvennoj služby Rossijskoj Federacii" vom 31.7.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1995, St.2990).

18 Siehe so etwa: Razuvaev, V.V.: Power in Russia. The bureaucratic dimension, in: Russian Politics and Law 3/1996, S.6–25 und 2/1997, S.8–92; Obolonskii, A.V.: Post-Soviet officialdom. A quasi-bureaucratic ruling class, in: Sociological Research 6/1997, S.65–82; Ryavec, Karl W.: Russo-Soviet bureaucratism. Recent Russian views, in: The Soviet and Post-Soviet Review 1/1996, S.67–84.

19 Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.179.

3.3 Die relevanten staatlichen Akteure

3.3.1 Parlament

Das Parlament besteht aus der Staatsduma und dem Föderationsrat.[20] Beide werden alle vier Jahre neu besetzt. Eine Ausnahme ist das im Dezember 1993 gewählte Parlament, das eine Amtszeit von nur zwei Jahren hatte. Der Untersuchungszeitraum umfaßt damit zwei Legislaturperioden: Januar 1994 bis Dezember 1995 und Januar 1996 bis Dezember 1999.

3.3.1.1 Die Staatsduma

Die Duma hat 450 Abgeordnete, von denen eine Hälfte über Parteilisten (proportionale Repräsentation aller Parteien, die mehr als 5% der abgegebenen Wählerstimmen erhalten haben) und die andere Hälfte über Direktmandate gewählt wird.[21] Die Abgeordneten der Duma organisieren sich zum einen in Fraktionen und zum anderen in Ausschüssen.

Fraktionen bzw. ihnen rechtlich gleichgestellte Gruppen[22] müssen mindestens 35 Mitglieder haben.[23] Vor allem in der 1993 gewählten Duma konnten die Fraktionen sich nicht dauerhaft etablieren.[24] In der zweijährigen Legislaturperiode wurden insgesamt 14 Fraktionen gebildet, davon nur acht auf der Grundlage von Parteien. Die Schwäche der meisten Fraktionen zeigt sich auch darin, daß nur vier von ihnen sich in der nächsten Duma wieder formierten. Die Fraktionen der 1995 gewählten Duma waren bereits stabiler. Fünf der insgesamt nur sieben Fraktionen wurden von Parteien gebildet, die mehr als 5% der Wählerstimmen erhalten hatten. Alle Fraktionen blieben die gesamte Legislaturperiode über bestehen. Fünf waren auch in der Ende 1999 gewählten Duma wieder vertreten. (siehe Tabelle 3.1)

---

20 Zur verfassungsrechtlichen Stellung des Parlaments siehe die Darstellung im Abschnitt 3.1 ("Der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß").

21 Präsidialerlaß "Ob utveržděnij utočnennoj redakcii položenija o vyborach deputatov Gosudarstvennoj Dumy v 1993 godu i dopolnenii v Položenie o federal'nych organach vlasti na perechodnij period" vom 1.10.1993 bzw. Gesetz "O vyborach deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija RF" vom 21.6.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 26/1995, St.2398).

22 Fraktionen werden von Abgeordneten einer Partei gebildet, die mehr als 5% der Stimmen erhalten hat. Andere Zusammenschlüsse von Abgeordneten werden als Gruppe bezeichnet. Eine Gruppe mit mindestens 35 Mitgliedern erhält Fraktionsstatus.

23 So die Geschäftsordnung der Duma (Reglament Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija – parlamenta Rossijskoj Federacii 1994, Neufassung 1998). Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.95–96; Judin, Ju. A.: Političeskie partii i pravo v sovremennom gosudarstve, Moskau 1998, S.220–224.

24 Siehe dazu auch: Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.99–103.

Tabelle 3.1: Größe der Duma-Fraktionen 1994–99 (Zahl der Abgeordneten)

Fraktion	**Wahl 1993**	**Juli 1994**	**Juli 1995**	**Wahl 1995**	**Feb. 1996**	**Juli 1998**	**März 1999**	**Wahl 1999**	**Jan. 2000**
APR	33	55	51	20	35	35	40	-	39
DPR	14	15	10	-	-	-	-	-	-
Jabloko	23	27	28	45	46	44	46	21	21
KPRF	48	45	45	157	149	138	147	125	90
LDPR	64	62	54	51	51	50	50	19	17
NDR	-	-	-	55	55	65	55	8	-
PRES	19	30	25	-	-	-	-	-	-
RR	-	-	-	-	42	43	43	-	41
VN	-	-	-	9	37	44	40	-	-
VR	70	74	54	9	-	-	-	-	-
Ženščiny	23	23	23	-	-	-	-	-	-
Sonstige	19	106[1]	147[2]	-	-	-	-	174	216[3]
Fraktionslos	129	12	23	77	35	31	29	83	16

Anmerkungen: [1] – organisiert in 3 Fraktionen; [2] – organisiert in 6 Fraktionen; [3] – organisiert in 4 Fraktionen

Parteien: APR – Agrarnaja Partija Rossii (Agrarpartei); DPR – Demokratičeskaja Partija Rossii (Demokratische Partei Rußlands); KPRF – Kommunističeskaja Partija Rossijskoj Federacii (Kommunistische Partei); LDPR – Liberal'no-Demokratičeskaja Partija Rossii (Liberal-Demokratische Partei), bei den Wahlen 1999 unter der Bezeichnung: Blok Žirinovskogo; NDR – Naš Dom Rossija (Unser Haus Rußland); PRES – Partija Rossijskogo Edinstvo i Soglasija (Partei der Rußländischen Einheit und Eintracht); RR – Regiony Rossii (Regionen Rußlands); VN – Vlast' Narodu (Macht dem Volke); VR – Vybor Rossii (Wahl Rußlands); Ženščiny Rossii (Frauen Rußlands).[25]

Quellen: Wahlergebnisse nach: Petrov, Nikolai / McFaul, Michael: The political Almanac of Russia 1989–1997, Moskau 1998; Fraktionsgrößen nach: CIA Factbook 1995; http://www.duma.gov.ru/deputats/fraction.htm (jeweils zum Stichtag).

Für das Stimmverhalten der Duma wichtiger noch als die relative Instabilität der Fraktionen ist das Fehlen eines effektiven Fraktionszwanges. In einer Mitte 1995 und 1996 durchgeführten Umfrage erklärte nur etwa ein Viertel der Abgeordneten, daß sie gegebenenfalls gegen ihre eigene Position mit der

[25] Überblicksdarstellungen zur Entwicklung der russischen Parteienlandschaft während der Präsidentschaft Jelzins finden sich u.a. bei: White, Stephen u.a.: Parties and politics in post-communist Russia, in: Communist and Post-Communist Studies 2/1995, S.183–202; Fish, Steven: The advent of multipartism in Russia 1993–95, in: Post-Soviet Affairs 4/1995, S.340–383; Hahn, Gordon M.: Russia's polarized political spectrum, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.11–22; McFaul, Michael / Petrov, Nicolai: Russian electoral politics after transition, in: Post-Soviet Geography and Economics 9/1997, S.507–549; MakFaul, M. [McFaul] (Hg.): Formirovanie partijno-političeskoj sistemy v Rossii, Moskau 1998; Political parties in Russia (Schwerpunktthema), Journal of Communist Studies and Transition Politics 1–2/1998; Golosov, G.V.: Who survives? Party origins, organisational development and electoral performance in post-communist Russia, in: Political Studies 3/1998, S.511–543; Sergeev, V.M. u.a.: Stanovlenie parlamentskich partij v Rossii (Gosudarstvennaja Duma v 1994–1997 godach), in: Političeskie issledovanija 1/1999, S.50–71; Yoo, Jin-Sook: Politische Kultur im Wandel? Die Parteien Rußlands, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.124–140.

Fraktion stimmen würden. Rund 40% hingegen würden gegen die Fraktion stimmen, während der Rest sich enthalten bzw. der Abstimmung fernbleiben würde.[26] In der 1993er Duma lag die tatsächliche Zustimmung zur Fraktionslinie je nach Fraktion im Durchschnitt zwischen 65% und 95%.[27] In der 1995er Duma bewegte sie sich in ähnlichen Dimensionen. 1996 lag sie je nach Fraktion zwischen 76% und 94%,[28] 1999 reichte sie von 70% bis 89%.[29] Bei Abstimmungen zu wirtschaftspolitischen Gesetzen lag die Fraktionsdisziplin im Zeitraum 1996 bis 1999 in der Regel ebenfalls zwischen 70% und 90%.[30]

Im Bereich der Wirtschaftspolitik lassen sich die Fraktionen für den Zeitraum 1994–99 grob in drei Lager einteilen. Die regierungsnahen Fraktionen (1993er Duma: VR und PRES; 1995er Duma: NDR und mit Einschränkung auch RR und LDPR) unterstützten den wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung. Die liberale Opposition (1993er und 1995er Duma: Jabloko) forderte eine liberale Reformpolitik und lehnte allgemeine wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe der Regierung (wie etwa den Staatshaushalt) regelmäßig kategorisch ab. Die konservative Opposition (1993er Duma: KPRF, APR, LDPR, DPR und Ženščiny; 1995er Duma: KPRF, APR, VN) lehnte den wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung ab und forderte statt dessen eine aktivere Sozialpolitik sowie eine stärkere Berücksichtigung der Interessen der Wirtschaftsbranchen, die durch die post-sowjetische Transformation an Bedeutung verloren. Letzteres äußerte sich vor allem in der Forderung nach höheren Subventionen für Landwirtschaft, Schwer- und Rüstungsindustrie, sowie nach außenwirtschaftlicher Abschottung im Interesse der "nationalen wirtschaftlichen Sicherheit".[31] Wie Tabelle 3.1 zeigt, hatten regierungsnahe

---

26 Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.142–143.

27 Smith, Steven S. / Remington, Thomas F.: The politics of institutional choice. Formation of the Russian State Duma, Princeton 2001, S.126.

28 Im einzelnen: LDPR: 94%, KPRF: 85%, APR: 84%, Jabloko: 81%, VN: 78%, NDR: 77% und RR: 76%. (Makarenko, Boris: Gosudarstvennaja Duma. Pervaja godovščina, in: Vlast' 12/1996, S.6–16, hier: S.10).

29 Im einzelnen: KPRF: 89%, LDPR: 88%, APR: 80%, Jabloko: 79%, VN: 78%, NDR: 76%, RR: 70%. (Shevchenko, Iulia / Golosov, Grigorii: Legislative activism of Russian Duma deputies 1996–1999, in: Europe-Asia Studies 2/2001, S.239–261, hier: S.247 – Tabelle 2).

30 Einzige Ausnahme ist der Juni 1996 mit deutlich niedrigeren Werten. Im einzelnen: Kunov, Andrei / Sitnikov, Alexei: Economic legislation of the Duma. The role of organisational structure, in: Russian Economic Trends 2/1999, S.14–21, hier: S.18 – Grafik 6.

31 Zuordnung der Fraktionen anhand ihres Abstimmungsverhaltens (nach: Economist 10. Dezember 1994; Makarenko, Boris: Gosudarstvennaja Duma. Pervaja godovščina, in: Vlast' 12/1996, S.6–16, hier: S.8; Kommersant"-vlast' 28. April 1998; Kunov, Andrei / Sitnikov, Alexei: Economic legislation of the Duma. The role of organisational structure, in: Russian Economic Trends 2/1999, S.14–21, hier: S.19) und für die 1995er Duma zusätzlich anhand der Mitgliedschaft von in die Duma gewechselten Regierungsangehörigen (nach: Shevchenko, Iulia / Golosov, Grigorii: Legislative activism of Russian Duma deputies 1996–1999, in: Europe-Asia Studies 2/2001, S.239–261, hier: S.246–248). Zur Beziehung zwischen Duma

Fraktionen in der Duma im gesamten Untersuchungszeitraum nie die absolute Mehrheit.

Thames weist darauf hin, daß neben der ideologischen Orientierung auch die Art der Parteibasis das Abstimmungsverhalten der Fraktionen bestimmt hat. Er unterscheidet dabei zwischen Parteien mit Massenbasis, Kaderparteien und korporatistischen Parteien. Parteien mit Massenbasis (1993er und 1995er Duma: KPRF) haben einen gut organisierten Parteiapparat, der sie mit ihnen nahestehenden sozialen Gruppen in der Bevölkerung eng verbindet. Dementsprechend reagieren sie am ehesten auf die Forderungen der ihnen nahestehenden Teile der Bevölkerung. Kaderparteien (1993er Duma: Jabloko, LDPR, DPR; 1995er Duma: Jabloko, LDPR) hingegen fehlt ein landesweiter Parteiapparat. Die Parteiführung ist gut organisiert und hat eine umfassende Programmatik entwickelt. Ihr fehlt jedoch die direkte organisatorische Vernetzung mit nahestehenden sozialen Gruppen. Dementsprechend kann das Abstimmungsverhalten der Fraktionen von Kaderparteien leichter durch die Parteiführung beeinflußt werden. Korporatistische Parteien (1993er Duma: APR, PRES, VR; 1995er Duma: APR, NDR) vertreten eine konkrete Interessengruppe, mit der sie eng vernetzt sind. Dementsprechend orientiert sich ihr Abstimmungsverhalten nicht an den Interessen größerer sozialer Gruppen der Bevölkerung sondern an den Zielen einer konkreten Einflußgruppe.[32]

Auffällig ist, daß bei zentralen Abstimmungen, im Bereich der Wirtschaftspolitik insbesondere bei denen über den Staatshaushalt für das Folgejahr, jeweils ziemlich genau die für die Verabschiedung erforderliche Min-

---

und Regierung siehe: Thomas F. Remington: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520. Zu inhaltlichen Vorstellungen der Parteien siehe: Fish, Steven: The advent of multipartism in Russia 1993–95, in: Post-Soviet Affairs 4/1995, S.340–383; Fish, M.S.: The predicament of Russian liberalism. Evidence from the December 1995 parliamentary elections, in: Europe-Asia Studies 2/1997, S.191–220; Malinova, O.Ju.: Liberalizm v političeskom spektre Rossii, Moskau 1998; Pirani, S.: State patriotism in Gennady Zyuganov's politics and ideology, in: Slovo 1–2/1998, S.179–197; Hashim, S.M.: KPRF ideology and its implications for democratization in Russia, in: Communist and Post-Communist Studies 1/1999, S.77–89; Flikke, Geir: Patriotic left-centrism. The zigzags of the Communist Party of the Russian Federation, in: Europe-Asia Studies 2/1999, S.275–298; Golosov, G.: Ideologičeskoe razvitie partii i polja mežpartijnoj konkurencii na dumskich vyborach 1995 g., in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 3/1999, S.39–48; Ljubin, V.P.: Die russische Parteienlandschaft vor den Parlamentswahlen (2 Teile), Aktuelle Analysen (BIOst) 6+7/1999; Timmermann, Heinz: Die KP Rußlands. Eine systemintegrierte, strukturkonservative Protestpartei, Aktuelle Analysen (BIOst) 49/1999; Thames, Frank C. jr.: Patronage and the presidential critique. Budget policy in the fifth Russian State Duma, in: Demokratizatsiya 1/2000, S.46–64, hier: S.51–53.

[32] Thames, Frank C. jr.: Patronage and the presidential critique. Budget policy in the fifth Russian State Duma, in: Demokratizatsiya 1/2000, S.46–64, hier: S.49–50. Thames nimmt eine Einordnung der Parteien in seine Systematik nur für die 1993er Duma vor. Die hier vorgenommene Zuordnung für die 1995er Duma orientiert sich an seinen Kriterien.

destzahl von Abgeordneten der Fraktionen von KPRF und APR dem Gesetzesentwurf zugestimmt hat. Dies kann als Kalkül der Fraktionsführungen interpretiert werden, die einerseits durch oppositionelle Rhetorik ihre Anhänger zufrieden stellen, aber andererseits durch ihr Abstimmungsverhalten keine politische Krise verursachen wollten.[33] Das abweichende Abstimmungsverhalten genau der erforderlichen Minderheit dieser Fraktionen kann aber auch bedeuten, daß die Regierung, wenn sie sich intensiv bemühte – was in der Regel genau bei zentralen Abstimmungen der Fall sein sollte – in der Lage war, die Fraktionsdisziplin zu ihren Gunsten aufzubrechen.[34]

Ein weiteres Ordnungsprinzip der Duma sind die Ausschüsse. Die 1993 gewählte Duma besaß 23 Ausschüsse, die 1995 gewählte 28 Ausschüsse. In beiden Fällen haben sich aber nur vier Ausschüsse mit allgemeinen wirtschaftspolitischen Fragen beschäftigt. Wird die Zahl der erfolgreich in die Duma eingebrachten wirtschaftspolitischen Gesetzesentwürfe als Indikator genommen, so ist der Haushaltsausschuß mit einem Anteil von 54% der zentrale Ausschuß für wirtschaftspolitische Gesetzgebung, gefolgt vom Ausschuß für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (28%), dem Ausschuß für Staatsbesitz und Privatisierung (10%) und dem Ausschuß für Wirtschaftspolitik (8%).[35] Hinzu kommen drei Ausschüsse für bestimmte Wirtschaftsinteressen: der Agrarausschuß, der Industrieausschuß und der Ausschuß für Bodenschätze.[36]

Sowohl in der 1993er als auch in der 1995er Duma einigten sich die Fraktionen auf eine weitgehend proportionale Verteilung der Leitung der Ausschüsse. Dabei erhielt jede Fraktion den Vorsitz mindestens eines Ausschusses. Vorsitzender und stellvertretender Vorsitzender eines Ausschusses mußten aus verschiedenen Fraktionen stammen. Die Verteilung der Posten führte zu erheblichen Interessenkonflikten zwischen den Fraktionen. Die Vielzahl der Ausschüsse hatte außerdem zur Folge, daß kleinere Fraktionen nicht in allen Ausschüssen vertreten waren. In der 1993er Duma waren nur in 6 der 23 Ausschüsse alle Fraktionen repräsentiert. Im Durchschnitt war jede Fraktion in 5 Ausschüssen nicht vertreten. Gleichzeitig übernahmen Fraktionen bestimmte, für ihre politische Klientel besonders relevante Aus-

---

33 So argumentieren: Kunov, Andrei / Sitnikov, Alexei: Economic legislation of the Duma. The role of organisational structure, in: Russian Economic Trends 2/1999, S.14–21, hier: S.18–20.

34 Belege für die Käuflichkeit von Abgeordneten geben: Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.171–172; Merrit, Martha: The Russian State Duma, on-stage and off. Inquiry, impeachment, and opposition, in: Demokratizatsiya 2/2000, S.165–177, hier: S.173–174; Thames, Frank C. jr.: Patronage and the presidential critique. Budget policy in the fifth Russian State Duma, in: Demokratizatsiya 1/2000, S.46–64, hier: S.58.

35 Kunov, Andrei / Sitnikov, Alexei: Economic legislation of the Duma. The role of organisational structure, in: Russian Economic Trends 2/1999, S.14–21, hier: S.15–17.

36 Zu Struktur und Arbeitsweise der Ausschüsse: Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.96–103.

schüsse. Die APR stellte so in der 1993er Duma 21 der insgesamt 26 Mitglieder des Agrarausschusses. Aufgrund der deutlich geringeren Zahl der Fraktionen in der 1995er Duma bestand das Problem der Repräsentanz aller Fraktionen in den Ausschüssen nicht mehr. Die Dominanz einzelner Fraktionen, wie etwa der APR im Agrarausschuß, blieb jedoch bestehen.[37]

Obwohl die Ausschüsse formal die zentrale Rolle bei der Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen der Duma spielen, war ihr tatsächlicher Einfluß eng begrenzt. Erstens fehlte ihnen, mehr noch als den Fraktionen, oft die Loyalität ihrer Mitglieder. Zweitens bestanden unregulierte Konflikte zwischen einzelnen Ausschüssen. Verschiedene Ausschüsse verweigerten sich so gegenseitig Informationen, arbeiteten parallel an rivalisierenden Gesetzesentwürfen und blockierten sich gegenseitig in Dumaabstimmungen.[38] Drittens gab es auch Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit mit Organen der Exekutive, welche einerseits Informationen zurückhielten und andererseits die Ausschüsse gegen die Fraktionen ausspielten.[39] Viertens haben die Ausschüsse keine direkte Möglichkeit, auf die Tagesordnung der Duma einzuwirken. Wann und in welcher Form ihre Gesetzesentwürfe zur Abstimmung kommen, entzieht sich deshalb weitgehend ihrem Einfluß. Fraktionsvorsitzende hingegen haben im für die Tagesordnung verantwortlichen Dumarat Stimmrecht. Sie setzen Gesetzesentwürfe nach politischen Kalkulationen auf die Tagesordnung. Teilweise bevor der zuständige Ausschuß seine Arbeit abgeschlossen hat oder erst lange Zeit nachdem der Entwurf fertiggestellt wurde.[40]

Ostrow kommt dementsprechend zu folgender Schlußfolgerung: “Committees and factions are two parallel, unlinked channels of organization in the Duma. Committees lack any coordinating mechanism between them, and they engage in wasteful duplication and debilitating competition on legislative issues. The partisan factions are in political competition with each other and thus also compete for internal dominance and, ultimately, for political popularity. Most significant, in the absence of coherent linkages between these two channels, factions and committees find themselves in competition over legislative procedure; the final passage of bills depends on who wrote a

---

37 Shevchenko, Iulia / Golosov, Grigorii: Legislative activism of Russian Duma deputies 1996–1999, in: Europe-Asia Studies 2/2001, S.239–261, hier: S.241; Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.103–107; Smith, Steven S. / Remington, Thomas F.: The politics of institutional choice. Formation of the Russian State Duma, Princeton 2001, S.72–92.

38 Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.148–153. Für die 1993er Duma so auch: Ekspertnyj institut: Lobbizm v Rossii. Etapy bol'šogo puti, Moskau 1995, S.28–31.

39 Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.161–163.

40 Ebd., S.130–131, 153–154.

draft and who else supports it rather than on the content of the law itself. Partisan competition between factions, and jealous power struggles between factions and committees, result in the appearance of ‚alternative' drafts at the final stages of the legislative process, which more often than not bring deadlock rather than legislative outcomes. Individual deputies are free to side with one or the other channel as they see fit; they regularly shift their allegiances in unexpected and, from the perspective of legislative efficiency, destabilizing ways."[41]

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß Abgeordnete der Duma insgesamt bis zu vier Loyalitäten besaßen, die ihr Verhalten beeinflussen konnten. Erstens waren die meisten Abgeordneten Mitglieder von Fraktionen, die ihnen zum einen Positionen in Ausschüssen und andere Privilegien verschaffen konnten und zum anderen – falls sie auf politischen Parteien basierten – über einen Listenplatz auch den Einzug in die nächste Duma ermöglichen konnten. Zweitens ist jeder Abgeordnete auch Mitglied eines Ausschusses.[42] Aufgrund der geringen Fraktionsdisziplin konnten die in den Ausschüssen gefundenen Sachlösungen für politische Fragen die Loyalität der Abgeordneten binden. Drittens konnten Abgeordnete, vor allem wenn sie ein Direktmandat erhalten hatten bzw. in der nächsten Wahl erhalten wollten, ihr Verhalten auch auf die vermuteten Wünsche ihrer potentiellen Wähler abstimmen. Viertens benötigten Dumaabgeordnete für ihre Wahlkämpfe teilweise erhebliche Finanzmittel und konnten so auch in Abhängigkeit von möglichen Sponsoren geraten.[43] Diese Interessenkonflikte machten das Verhalten der Abgeordneten relativ unberechenbar.

Da die Duma außerdem nicht für die Regierungsbildung verantwortlich ist und deshalb nur begrenzte Anreize zur Entwicklung einer gemeinsamen Verhaltensstrategie hat, blockierte sie sich oft gegenseitig. Die Diskussion

---

41 Ebd., S.190.

42 Das Duma-Reglement machte die Mitgliedschaft in einem Ausschuß für alle Abgeordneten – mit Ausnahme des Dumavorsitzenden, seiner Stellvertreter und der Fraktionsvorsitzenden – zur Pflicht, sah jedoch keine Sanktionen bei Nichteinhaltung vor (Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.99).

43 Ein erfolgreicher Wahlkampf für ein Direktmandat bei Dumawahlen soll im Durchschnitt etwa 250.000 USD gekostet haben (Rudakov, Viktor: Ruka Kremlja ruku Dumy moet, i naoborot, in: Delovye Ljudi 102 (Juni 1999), S.26–29, hier: S.27). Bei den Dumawahlen 1993 gaben die Parteien im Rahmen ihrer nationalen Wahlkampagne offiziell bis zu 25.000 USD für einen über die Parteiliste vergebenen Dumasitz aus. (Moskovskie Novosti 01. Mai 1994, S.7). Eine Steuerüberprüfung kam 1998 zu dem Schluß, daß der Partei- und Fraktionsvorsitzende der LDPR, Vladimir Žirinovskij, für erhaltene Geschenke insgesamt 600.000 USD an Steuern nachzahlen mußte (Fedorov, Boris, 10 bezumnych let, Moskau 1999, S.200). Eine systematische Analyse der Bedeutung von legalen und illegalen Spenden für politische Parteien im Rußland der Jelzin-Ära bietet: Sakwa, Richard: Russia. From a corrupt system to a system with corruption?, in: Williams, Robert (Hg.): Party finance and political corruption, Basingstoke 2000, S.123–161, hier besonders: S.134–138, 142–145.

von Gesetzen wurde durch das erneute Einbringen bereits abgelehnter Entwürfe erheblich verzögert. Durch das Einbringen einer Vielzahl von einander ähnlichen Alternativentwürfen konnten Gesetze häufig zum Scheitern gebracht werden, da die Aufteilung der Stimmen auf die einzelnen Entwürfe zur Folge hatte, daß keiner die notwendige Mehrheit erhielt.[44] Um als politisches Organ handlungsfähig zu bleiben und damit die eigene Machtposition und die mit ihr verbundenen Privilegien zu wahren, war jedoch in zentralen Fragen – etwa bezüglich der internen Organisation oder der Beziehung zur Exekutive – die Entwicklung eines Kompromisses erforderlich. Die Ausarbeitung dieser Lösung übernahmen die Fraktionsvorsitzenden in ihrer Funktion als stimmberechtigte Mitglieder des Dumarates.

Eine entscheidende Vermittlerrolle kam dabei dem Dumavorsitzenden zu. Der Dumavorsitzende und seine Stellvertreter werden in geheimer Wahl von den Dumaabgeordneten aus ihrer Mitte bestimmt. Der Dumavorsitzende leitet die Dumasitzungen und vertritt formal die Duma gegenüber anderen staatlichen Organen.[45]

Der Dumarat, in dem alle Fraktionsvorsitzenden sowie der Dumavorsitzende vertreten sind und der über die Besetzung der Ausschüsse sowie über die Tagesordnung der Duma entscheidet, war der effizienteste Koordinationsmechanismus der Duma. Unter machtpolitischen – und weniger unter inhaltlichen – Gesichtspunkten erarbeiteten die Mitglieder des Dumarates Kompromisse, die sie dann gegenüber ihren jeweiligen Fraktionen und den Ausschüssen durchsetzen mußten.[46] "When internal conflict in the Duma is resolved, when deadlock is overcome, it is the result of partisan political compromise in the Duma Soviet. Rather than detailed debate on legislative content, political agreement and bargains struck among the leaders of the partisan factions, who have no committee affiliations or legislative expertise of their own, are the only mechanisms available to break through the deadlock."[47]

---

44 Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.135, 147, 150–153.

45 Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.83–87.

46 Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.179–180, 183–188; Smith, Steven S. / Remington, Thomas F.: The politics of institutional choice. Formation of the Russian State Duma, Princeton 2001, S.90–91; Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.89–92; Gleizner, Džeffri / Čeisti, Pol [Gleisner, Jeffrey / Chaisty, Paul]: Rossijskaja Gosudarstvennaja Duma. Struktura, dejatel'nost' i evoljucija v period 1993–1998 godov, Moskau 1999.

47 Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.190–191.

3.3.1.2 Der Föderationsrat

Der Föderationsrat hat 178 Mitglieder, zwei aus jedem der 89 Föderationssubjekte (Regionen) der Russischen Föderation.[48] 1993 wurden die Mitglieder des Föderationsrates in allgemeinen Wahlen bestimmt.[49] 1995 wurden statt dessen die Leiter der regionalen Exekutive und Legislative, das heißt die Gouverneure und die Vorsitzenden der Regionalparlamente, automatisch in den Föderationsrat berufen.[50] Die Gouverneure waren bis 1996 vom Präsidenten ernannt worden und wurden anschließend jeweils mit Ablauf der Amtszeit in allgemeinen Regionalwahlen bestimmt.

Der Föderationsrat bildet genau wie die Duma Ausschüsse. Die Zusammensetzung der Ausschüsse wird von den Mitgliedern des Föderationsrates mit einfacher Stimmenmehrheit beschlossen. Der Vorsitzende eines Ausschusses und sein Stellvertreter müssen aus verschiedenen Regionen stammen. Der Föderationsrat besaß im Untersuchungszeitraum 1994–99 insgesamt 11 Ausschüsse, von denen mit dem Haushaltsausschuß, dem Sozialausschuß, dem Wirtschaftsausschuß und dem Agrarausschuß vier für wirtschaftspolitische Fragen zuständig waren.[51]

Der Vorsitzende des Föderationsrates und seine Stellvertreter werden von den Mitgliedern des Rates aus ihrer Mitte gewählt. Der Vorsitzende leitete die Sitzungen des Föderationsrates und bestimmte auch die Tagesordnung. Er vertrat den Rat gegenüber anderen staatlichen Organen im politischen Entscheidungsfindungsprozeß. Ab Dezember 1998 nahm der Rat der oberen Parlamentskammer, bestehend aus dem Föderationsratsvorsitzenden und den Leitern der Föderationsratsausschüsse, diese Funktionen kollektiv wahr.[52]

Der Föderationsrat ist weniger strukturiert als die Duma. Zum einen sind viele der Mitglieder als Repräsentanten ihrer Region keiner Partei verbunden, so daß auch keine Fraktionen gebildet wurden. Zum anderen tagt der Föderationsrat nicht kontinuierlich, sondern kommt nur vorübergehend (außerhalb der Sommerpause mindestens einmal innerhalb von drei Wochen) zu Sitzungen in Moskau zusammen, da sich die Mitglieder vorrangig in ihren Regionen aufhalten. Zum dritten sind die Kompetenzen des Föderationsrates deutlich geringer als die der Staatsduma, so daß seiner Haltung im politischen Entscheidungsprozeß weniger Bedeutung zukommt. Von den

---

[48] Die Republik Tschetschenien war aufgrund des militärischen Konfliktes in der Periode 1994–99 zeitweise nicht im Föderationsrat vertreten.

[49] Präsidialerlaß "O vyborach v Sovet Federacii Federal'nogo Sobranija RF" vom 11.10.1993 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 39/1993, St.3597).

[50] Gesetz "O porjadke formirovanija Soveta Federacii Federal'nogo Sobranija RF" vom 09.12.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 50/1995, St.4869).

[51] Näheres regelt die Geschäftsordnung des Föderationsrats (Reglament Soveta Federacii Federal'nogo Sobranija RF von 1994, Neufassung 1996). Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.103–106 (zur Geschäftsordnung allgemein: S.82–115).

[52] Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999, S.87–89, 92.

litischen Entscheidungsprozeß weniger Bedeutung zukommt. Von den insgesamt 110 wirtschaftspolitischen Gesetzen, die die Duma 1996 bis 1998 verabschiedete, scheiterten nur 12 im Föderationsrat.[53]

3.3.2 Präsident mit Präsidialverwaltung

Dem Präsidenten kommt im politischen System Rußlands eine starke Bedeutung zu, da er zum einen prägend am legislativen Prozeß mitwirken kann und zum anderen zentrale Kontrollinstanz der Regierung ist. Er wird für vier Jahre gewählt. Maximal eine Wiederwahl ist möglich. Im Falle der Amtsunfähigkeit des Präsidenten übernimmt der Ministerpräsident seine Vollmachten und muß innerhalb von drei Monaten Neuwahlen einleiten. Eine Amtsenthebung des Präsidenten ist nur möglich unter dem Vorwurf von Landesverrat oder Schwerverbrechen. Der Amtsenthebung muß die Duma mit 2/3-Mehrheit zustimmen. Anschließend muß das Ergebnis vom Obersten Gericht bestätigt werden und der Föderationsrat muß ebenfalls mit 2/3-Mehrheit zustimmen.[54]

Der Untersuchungszeitraum umfaßt die zweite Hälfte der ersten Amtsperiode von Präsident Jelzin (1994–96) sowie die gesamte zweite Amtsperiode (1996–99)[55], also die gesamte Zeit, in der Jelzin unter der von ihm selbst maßgeblich mitbestimmten Verfassung amtierte. Dieser Zeitraum wird in der vorliegenden Arbeit synonym als Jelzin-Ära bezeichnet.

Durch Präsidialerlasse kann der Präsident auch im Bereich der Wirtschaftspolitik Rechtsnormen setzen. Je mehr dieser Bereich aber bereits durch Gesetze geregelt ist, umso weniger Spielraum bleibt für Präsidialerlasse, da sie Gesetzen nicht widersprechen dürfen. Remington hat außerdem

---

[53] Zum Vergleich: Der Präsident lehnte von den verbliebenen 98 Gesetzen, die an ihn weitergeleitet wurden, 30 ab. Die Ablehnungsquote des Föderationsrates bei wirtschaftspolitischen Gesetzen beträgt also 11%, die des Präsidenten 31% (Kunov, Andrei / Sitnikov, Alexei: Economic legislation of the Duma. The role of organisational structure, in: Russian Economic Trends 2/1999, S.14–21, hier: S.17).

[54] Zur verfassungsrechtlichen Stellung des Präsidenten siehe auch die Darstellung in den Abschnitten 3.1 ("Der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß") und 3.2 ("Zur Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheidungen") sowie ausführlicher: Dore, Isaak I.: The distribution of governmental power under the constitution of Russia, in: Parker School Journal of East European Law 6/1995, S.673–708; Awakjan, S.: Der Präsident der Russischen Föderation, in: Osteuropa Recht 1/1997, S.19–32; Nichols, Thomas M.: The Russian presidency. Society and politics in the second Russian republic, Basingstoke 1999; Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999; Remington, Thomas F.: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520; Mommsen, Margareta: Russlands politisches System des ‚Superpräsidentialismus', in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.44–54; Beyme, Klaus von: Russland zwischen Anarchie und Autokratie, Wiesbaden 2001, S.73–95.

[55] Die zweite Amtsperiode endete frühzeitig mit dem Rücktritt Jelzins zum Jahresende 1999.

darauf hingewiesen, daß Präsidialerlasse im Vergleich zu Gesetzen weniger Glaubwürdigkeit besitzen, da sie leichter geändert werden können und teilweise als Ausdruck der "Launen" des Präsidenten interpretiert wurden. Jelzin unterzeichnete von 1994 bis 1999 – mit Ausnahme des Wahljahres 1996[56] – jährlich durchschnittlich etwa 200 Erlasse, darunter pro Jahr etwa 35 bis 100 zur Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die große Mehrheit dieser Erlasse besaß keine weitreichende Gestaltungskraft, sondern beschränkte sich auf Detailfragen. Eine zentrale Ausnahme war die Privatisierung, die komplett durch Präsidialerlasse geregelt wurde.[57] Von den wirtschaftspolitischen Präsidialerlassen mit normativer Gestaltungskraft beschäftigte sich jedoch die große Mehrheit mit der Regelung staatlicher Unterstützung für einzelne Wirtschaftssektoren und mit Sozialleistungen bzw. Lohnzahlungen für die Bevölkerung (siehe Tabelle 3.2).

Tabelle 3.2: Die wirtschaftspolitisch relevanten Präsidialerlasse 1994–99

Gegenstand des Erlasses	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Subventionen	17	26	84	0	0	0
Sozialleistungen	34	41	88	12	24	12
Privatisierung	7	6	3	2	1	2
Steuern	1	4	9	5	5	2
sonstige	8	20	10	25	51	20
insgesamt	*67*	*97*	*194*	*44*	*81*	*36*

Quellen: Remington, T.F. / Smith, S. / Haspel, M.: Decrees, laws, and inter-branch relations in the Russian Federation, in: Post-Soviet Affairs 4/1998, S.287–322, hier: S.306; Remington, Thomas F.: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520, hier: S.508; eigene Zählung nach Sobranie zakonodatel'stva RF, Jahrgänge 1997–99.

Dementsprechend ist die Mehrheit der richtungsweisenden wirtschaftspolitischen Rechtsnormen in der Form von Gesetzen verabschiedet worden. Hierzu gab es in der Jelzin-Ära fest etablierte informelle Kanäle der Abstimmung zwischen Präsident und Duma. Der Präsident, der Ministerpräsident und die Ministerien beschäftigten insgesamt etwa 100 Beamte im Rahmen einer offiziellen Vertretung der Exekutive in der Duma. Darüber hinaus gab es direkte Gespräche, zum einen die "Vierer-Verhandlungen" zwischen Präsident, Ministerpräsident und den Vorsitzenden der beiden Parlamentskammern, zum anderen Gespräche am runden Tisch, bei denen sich die zwei

[56] In diesem Jahr entwickelte er populistischen Aktivismus, der später durch weitere Erlasse wieder zurückgenommen wurde.

[57] Dazu: Barnes, Andrew: Property, power, and the presidency. Ownership policy reform and Russian executive-legislative relations, 1990–1999, in: Communist and Post-Communist Studies 1/2001, S.39–61.

Leiter der Exekutive mit den Vorsitzenden aller Dumafraktionen trafen. Daneben gab es offizielle Vermittlungsausschüsse mit Vertretern beider Parlamentskammern und der Exekutive, die Kompromisse für blockierte Gesetzesentwürfe ausarbeiteten.[58]

Da die Mehrheit der Duma vielen von der Exekutive ausgearbeiteten Reformprojekten kritisch gegenüberstand, blieb eine ganze Reihe von ihnen im Gesetzgebungsverfahren stecken. Von der Exekutive eingebrachte Gesetzentwürfe wurden von der Duma abgelehnt oder grundlegend überarbeitet. Die vom Parlament verabschiedete Fassung wurde dann vom Präsidenten abgelehnt oder mit Hinweis auf verfassungsrechtliche Bedenken an das Verfassungsgericht weitergeleitet. Wesentliche wirtschaftspolitische Projekte, wie etwa die Reform des Steuer- oder Bodenrechts, wurden so während der gesamten Jelzin-Ära nicht realisiert. Gleichzeitig versuchte die Duma mehrfach, durch Mißtrauensanträge gegen die Regierung und Amtsenthebungsverfahren gegen den Präsidenten die Exekutive unter Druck zu setzen. Im Zeitraum 1994–99 wurde jedoch eine Eskalation des Konfliktes in allen Fällen dadurch vermieden, daß das Parlament spätestens in der entscheidenden Abstimmung nicht mehr an seinem Vorhaben festhielt.[59]

3.3.2.1 Präsident Jelzin

Die im Vergleich zu ihren verfassungsmäßigen Vollmachten relative Schwäche der Exekutive unter Jelzin hat ihre Ursache nicht allein in den Mehrheitsverhältnissen in der Duma, sondern ist zu einem wesentlichen Teil auch in der Person des Präsidenten begründet. Hier scheinen drei Aspekte von besonderer Bedeutung: Das Politik- bzw. Amtsverständnis Jelzins, seine persönliche Popularität bei der russischen Wahlbevölkerung und seine gesundheitliche Fähigkeit zur Amtsausübung.

Von seinem Politikverständnis her war Jelzin ein Machtpolitiker. Das heißt nicht, daß er keine ideologischen Grundüberzeugungen gehabt hätte oder diese notwendigerweise als Politiker verleugnete, sondern es bedeutet, daß er erstens Machtsicherung als Voraussetzung für Politikgestaltung begriff und zweitens die konkrete Politikgestaltung sehr stark an Mitarbeiter seines Vertrauens delegierte.

Der Vorrang der Machtsicherung vor der Politikgestaltung hatte zur Folge, daß Jelzin versuchte, in der Exekutive eine Balance zwischen verschiedenen Einflußgruppen zu halten. Seitdem die von ihm unterstützte Partei

---

[58] Remington, Thomas F.: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520, hier: S.516–517; Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.169–170, 183–189; Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.172–174.

[59] Merrit, Martha: The Russian State Duma, on-stage and off. Inquiry, impeachment, and opposition, in: Demokratizatsiya 2/2000, S.165–177, hier: S.169–172.

radikaler Reformer um Egor Gajdar in den Parlamentswahlen Ende 1993 eindeutig den Gewinn einer handlungsfähigen Parlamentsmehrheit verfehlte,[60] waren in jeder Regierung Vertreter verschiedener ideologischer Lager und Interessengruppen vertreten.[61] Von den Leitern zentraler Organe der föderalen Exekutive waren 1994 etwa 25% persönliche Bekannte Jelzins, die gezielt gefördert wurden. Gleichzeitig gehörten jedoch ebenfalls rund 25% rivalisierenden politischen Lagern an. Weitere 50% waren unabhängige Experten für ihren Zuständigkeitsbereich.[62] Die Integration potentieller Oppositionsführer in die Exekutive half auch in anderen Situationen, Jelzins Machtbasis zu sichern. Das Bündnis mit Präsidentschaftskandidat Aleksandr Lebed, der vorübergehend eine leitende Position im Präsidialapparat erhielt, war so eine der Ursachen für Jelzins Wahlerfolg 1996.[63]

Die Integration rivalisierender Einflußgruppen in die Exekutive diente aber nicht nur der Neutralisierung potentieller Rivalen, sondern stellte auch sicher, daß insbesondere die Regierung nicht zuviel Eigengewicht erhielt. Die Bedeutung des zweiten Aspekts demonstrieren die häufigen Entlassungen führender Mitglieder der Exekutive. Sakwa erklärt so: "The purpose of cadre renewal was not to improve the efficacy of government, or even to consolidate Yeltsin's personal power, but to weaken any possible rival source of authority."[64] Zu diesem Zweck instrumentalisierte Jelzin in vielen Fällen auch Korruptionsvorwürfe. Er scheint systematisch belastendes Material gesammelt zu haben, daß bei Bedarf publiziert wurde, um Entlassungen zu begründen.[65]

Gleichzeitig versuchte Jelzin sich von vielen unpopulären Maßnahmen der Regierung soweit zu distanzieren, daß er die Regierung im Zweifelsfall zum Sündenbock machen konnte, ohne seine eigene Position zu gefährden. Er beteiligte sich deshalb nur in Ausnahmefällen an der konkreten Politikgestaltung und schuf sich vielmehr das Image eines Kontrolleurs der Regie-

---

60 Die extra gegründete Partei Vybor Rossii konnte zwar die größte Fraktion stellen, vereinte aber trotzdem nur 16% der Abgeordnetenstimmen (siehe Tabelle 3.1).

61 Siehe dazu ausführlicher Abschnitt 3.3.3 ("Regierung mit Ministerien und Behörden").

62 Willerton, John P.: Post-Soviet clientelist norms at the Russian federal level, in: Gill, Graeme (Hg.): Elites and leadership in Russian politics, Basingstoke 1998, S.52–80, hier: S.61. Ein ausführlicheres Portrait der führenden Mitglieder der Exekutive des Jahres 1994 bieten: Lane, David / Ross, Cameron: The transition from communism to capitalism. Ruling elites from Gorbachev to Yeltsin, New York 1999, S.143–165.

63 McFaul, Michael: Russia's 1996 presidential election, in: Post-Soviet Affairs 4/1996, S.318–350, hier: S.330–331, 342.

64 Sakwa, Richard: Yeltsin's leadership and Russia's crisis, Paper to the BASEES annual conference, Cambridge 1999, S.5.

65 Ebd., S.7. Zur Logik dieses Verhaltens siehe auch Pleines, Heiko: Corruption networks in the Russian economy, in: Slovo 2000 (special issue), S.104–120, hier: S.119–120.

rung.[66] Deshalb gründete er keine eigene politische Partei, sondern förderte vielmehr vor jeder Dumawahl die Gründung einer neuen regierungsnahen "Partei der Macht".[67] Im Ergebnis schwächte er mit seiner Machtsicherungsstrategie die Politikgestaltungskapazität der Exekutive. Deutlich formuliert dies Huskey: Jelzin "strove to retain a tsarlike distance from the everyday tasks of governing, and only at certain critical moments would he enter the fray with decisive measures. Yeltsin's detachment as leader went far beyond what was necessary to avoid political stalemate or subversion. His failure to recruit or actively lead a disciplined team of officials in the presidency and Government invited administrative stalemate and strengthened unnecessarily the bargaining position of parliament, the regions, and financial-industrial groups, all of whom used the numerous political divisions in the executive to their own advantage."[68]

Gleichzeitig bleibt aber auch festzuhalten, daß die zentrale Ursache für die von Jelzin verfolgte Machtsicherungsstrategie seine mangelnde Popularität bei der russischen Wahlbevölkerung war. Außerhalb kurzer Perioden öffentlicher Mobilisierungskampagnen erreichte Jelzin nach 1994 nie die Zustimmung von mehr als 25% der Bevölkerung. Die meiste Zeit lagen die entsprechenden Werte sogar deutlich niedriger (siehe Tabelle 3.3). Um seine Wiederwahl im Jahre 1996 zu sichern, war Jelzin dementsprechend auf umfassende Wahlkampfhilfe angewiesen. Er benötigte die finanzielle Unterstützung von Wirtschaftseliten, die politische Unterstützung der Gouverneure und – für die zweite Runde der Wahlen – die politische Unterstützung des vorherigen Gegenkandidaten Aleksandr Lebed'.[69]

[66] Sokolowski hält dies für das zentrale Merkmal der Beziehung zwischen Präsident und Regierung und gründet darauf seine Analyse der relativen Schwäche der Exekutive im politischen Entscheidungsfindungsprozeß der Jelzin-Ära (Sokolowski, Alexander: Bankrupt government. Intra-executive relations and the politics of budgetary irresponsibility in El'tsin's Russia, in: Europe-Asia Studies 4/2001, S.541–572).

[67] 1993 war dies Vybor Rossii, 1995 Nash Dom Rossii und 1999 Edinstvo. Zum Phänomen der Partei der Macht siehe: Yoo, Jin-Sook: Politische Kultur im Wandel? Die Parteien Rußlands, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.124–140, hier: S.137–139.

[68] Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.219.

[69] Eine ausführlichere Analyse von Jelzins Wahlsieg bieten: Treisman, Daniel: Why Yeltsin won, in: Foreign Affairs 5/1996, S.64–77; Clem, R.S. / Craumer, P.R.: Roadmap to victory. Boris Yel'tsin and the Russian presidential election of 1996, in: Post-Soviet Geography and Economics 6/1996, S.335–354; Schneider, Eberhard: Die russische Präsidentschaftswahl 1996, Bericht des BIOst 50/1996; McFaul, Michael: Russia's 1996 presidential election, in: Post-Soviet Affairs 4/1996, S.318–350; Tikhomirov, Evgeny: Russia's forced-choice presidential election, in: Post-Soviet Affairs 4/1996, S.351–379; Shlapentokh, D.: Letter from Moscow. Why Yeltsin won, in: Washington Quarterly 1/1997, S.75–90; Brudny, Yitsak: In pursuit of the Russian presidency. Why and how Yeltsin won the 1996 presidential election, in: Communist and Post-Communist Studies 3/1997, S.255–275; Mason, D.S. / Sidorenko-Stephenson, S.: Public opinion and the 1996 elections in Russia. Nostalgic and static, yet pro-

Tabelle 3.3: Öffentliche Zustimmung zu Jelzin 1994–99

	März 1994	Sept. 1994	März 1995	Sept. 1995	März 1996	Sept. 1996	März 1997	Sept. 1997	März 1998	Sept. 1998	März 1999	Sept. 1999
Sonntagsfrage[1]: Für Jelzin	40%[3]	55%	21%[4]	k.A.	17%	19%	9%	5%	4%	0%[5]	0%	0%
Vertrauensfrage[2]: Für Jelzin	9%	10%	4%	5%	9%	11%	7%	8%	6%	2%	1%	1%

Anmerkungen: [1] – "Wenn nächsten Sonntag Präsidentschaftswahlen wären, wen würden Sie wählen?" [2] – "Nennen Sie die 5–6 Politiker in Rußland, die bei Ihnen das größte Vertrauen hervorrufen!" [3] – Wert für Mai 1994. [4] – Wert für Februar 1995. [5] – Wert für November 1998.
Quellen: *Sonntagsfrage*: VCIOM: Segodnja 8.4.1995, S.3 (Mai + Sept. 1994, Feb. 1995); RNI-SiNP: Nezavisimaja gazeta 24.4.1996, S.1 (März 1996); FOM: NG-Scenarii 10.4.1997, S.4–5 (Sept. 1996, März 1997); Vlast' v Rossii 5/1998, S.23 (Sept. 1997); VCIOM: Monitoring obščesvennogo mnenija (Frage W5) 3/1998, S.68 (März 1998); 1/1999, S.72 (Nov. 1998); 3/1999, S.75 (März 1999); 1/2000, S.73 (Sept. 1999). *Vertrauensfrage*: VCIOM: Monitoring obščestvennogo mnenija 6/1996, S.55; 6/1997, S.55; 1/2000, S.58 (jeweils Frage 25).

Da die russische Verfassung jedem Präsidenten nur zwei Amtszeiten erlaubt, hatte die öffentliche Meinung nach Jelzins Wiederwahl 1996 keinen direkten Einfluß mehr auf die Dauer seines Verbleibs an der Macht. Trotzdem blieb die öffentliche Meinung zentraler Gegenstand der politischen Kalkulationen Jelzins, da er seinen Nachfolger selber bestimmen wollte. Dies entsprach zum einen seinem – im folgenden Abschnitt näher beschriebenen – patriarchalischen Führungsstil, hatte zum anderen aber wohl auch pragmatische Gründe, da eine unabhängige Untersuchung der Amtsgeschäfte Jelzins strafrechtliche Konsequenzen hätte haben können.[70] Auch in der zweiten Amtsperiode Jelzins blieben so Fragen der Machtsicherung von zentraler Bedeutung und dominierten über Politikgestaltungsfragen.

---

market and pro-Yeltsin, in: Slavic Review 4/1997, S.698–717; Thames, Frank C. Jr.: Did Yeltsin buy elections? The Russian political business cycle 1993–1999, in: Communist and Post-Communist Studies 1/2001, S.63–76. Eine Verallgemeinerung in bezug auf die politischen Machtsicherungsmechanismen Jelzins wird versucht von: Johnson, Juliet: A fistful of rubles. The rise and fall of the Russian banking system, Ithaca 2000, S.179–195; Sakwa, Richard: Russia. From a corrupt system to a system with corruption?, in: Williams, Robert (Hg.): Party finance and political corruption, Basingstoke 2000, S.123–161; Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156.

[70] Der von Jelzin gewünschte Nachfolger, Vladimir Putin, erließ dann auch als eine seiner ersten Amtshandlungen als Präsident eine Amnestie für Jelzin und seine engsten Mitarbeiter (Präsidialerlaß "O garantijach presidentu Rossijskoj Federacii prekrati v schemu ispolnenie svoich polnomočij, i členam ego sem'i" vom 31.12.1999, veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 1/2000, St.111).

Tabelle 3.4: Ergebnis der Präsidentschaftswahl 1996

Kandidat	**1. Runde (16. Juni)**	**2. Runde (3. Juli)**
Boris Jelzin	35,3%	53,8%
Gennadij Sjuganov (KPRF)	32,0%	40,3%
Aleksandr Lebed	14,5%	-
Grigorij Javlinskij (Jabloko)	7,3%	-
Vladimir Žirinovskij (LDPR)	5,8%	-
Wahlbeteiligung	*69,8%*	*68,9%*

Quelle: Amtliche Endergebnisse.

Neben dem Vorrang der Machtsicherung vor der Politikgestaltung war die Personalisierung politischer Beziehungen ein weiteres prägendes Moment des Führungsstils Jelzins. In vielen Situationen war es anscheinend die persönliche Beziehung Jelzins zu relevanten Akteuren und nicht so sehr deren strategische oder inhaltliche Position, die Entscheidungsprozesse bestimmte. Personalisierung prägte auch die Beziehung zu seinen Mitarbeitern.

Die Auswertung von Memoiren und Interviews mit Mitarbeitern Jelzins bringt Breslauer zu folgender Charakteristik: "Within his inner circle, he viewed himself as head of the household, as a leader who demanded total loyalty to himself and his commands, and who exercised maximal discretion over the public and, at times, private lives of his subordinates. There was nothing impersonal about these relationships, nothing based on procedural propriety or the prerogatives of office – except his own."[71] Zusammenfassend charakterisiert Breslauer den patriarchalischen Führungsstils Jelzins nach 1993: "The system-builder had evolved into an authoritarian system-manager. Thereafter, we are told, Yel'tsin's presidential administration took on still more of the attributes of a ‚court' and still fewer of the attributes of a ‚cabinet'. [...] He also narrowed the circle of those to whom he would turn for advice, and allowed the security personnel in his entourage to have a major influence on policy. [...] Yel'tsin had evolved from a ‚people's tsar' into an embattled, increasingly reclusive monarch. His personalism, while a constant throughout his years as president, had evolved from a populist and consultative variant into a more patriarchal and exclusionary variant."[72]

Die aus Jelzins Politikverständnis und seiner geringen Popularität resultierenden Schwächen wurden noch verstärkt, als er Mitte der 1990er Jahre aufgrund gesundheitlicher Probleme zunehmend in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkt wurde. In seiner zweiten Amtsperiode mußte er sich jedes Jahr längeren Krankenhausaufenthalten unterziehen (siehe Tabelle 3.5).

---

[71] Breslauer, George W.: Boris Yel'tsin as patriarch, in: Post-Soviet Affairs 2/1999, S.186–200, hier: S.189–190.

[72] Ebd., S.197.

Tabelle 3.5: Gesundheitsbedingte Abwesenheiten Jelzins 1996–99

Zeitraum	**Dauer [in Tagen]**	**offizielle Diagnose**
29.6. – 9.8.1996	42	Erkältung
11.8. – 23.12.1996	134	Herzoperation
6.1. – 6.3.1997	60	Lungenentzündung
10.12.1997 – 19.1.1998	41	Virusinfektion
13.3. – 20.3.1998	8	Erkältung
12.10. – 28.12.1998	78	Bronchitis / Erschöpfungszustände + Bluthochdruck / Lungenentzündung
17.1. – 25.3.1999	68	Geschwür
18.5. – ?.6.1999	> 14	keine offizielle Diagnose
9.10. – 11.10.1999	3	Grippe
25.11. – 6.12.1999	12	Bronchitis

Quelle: Aktuelle Presseberichterstattung (askSam-Datenbankabfrage).

3.3.2.2 Der Präsidialapparat

Der Präsidialapparat faßte während der gesamten Jelzin-Ära die Exekutiv- und Beratungsorgane des Präsidenten zusammen.[73] Von zentraler Bedeutung für wirtschaftspolitische Entscheidungsfindungsprozesse war dabei unter Jelzin die Präsidialverwaltung mit im Untersuchungszeitraum etwa 2.000 Mitarbeitern. Sie erstellte nicht nur Präsidialerlasse, sondern auch Gesetzentwürfe und unterstützte die Regierung sowohl durch Beratung als auch mit Personal. Gleichzeitig kontrollierte und koordinierte sie die dem Präsidenten direkt rechenschaftspflichtigen Regierungsorgane. Die Leiter der Präsidialverwaltung konnten so zeitweise in einzelnen Politikfeldern ein Gegengewicht zur Regierung bilden.

In ihrem Streben nach Einfluß auf den Präsidenten standen die Leiter der Präsidialverwaltung aber bis 1996 auch in Konkurrenz zum Leiter des präsidialen Beraterdienstes bzw. in wirtschaftspolitischen Fragen in Konkurrenz zum Berater für Wirtschaftsfragen. 1996 wurde der Konflikt durch eine Personalunion unter Anatolij Čubajs gelöst. Ab 1997 übernahm die Präsidialverwaltung unter Valentin Jumašev und seinem Stellvertreter, dem Leiter der Wirtschaftsabteilung, Aleksandr Livšic, dann schrittweise die Funktionen des Beraterdienstes. Seit 1998 begannen neu in den Präsidialapparat kom-

[73] Zentrale Organe des Präsidialapparates sind neben der Präsidialverwaltung der Sicherheitsrat, das Sekretariat (mit Kanzlei, Protokollabteilung, Beraterdienst und Pressedienst), der Sicherheitsdienst des Präsidenten und die Kreml-Verwaltung. Zur Struktur des Präsidialapparates siehe: Nezavisimaja gazeta 6.3.1993; Kommersant" 13.2.1996; Präsidialerlaß “Ob utverždenii Položenija ob Administracii Prezidenta Rossijskoj Federacii” vom 2.10.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 41/1996, 4689). Nikita Tjukov: Administracija prezidenta RF. Struktury, biografii, telefony, Moskau 1998 und Moskau 2000.

mende PR-Spezialisten gegenüber Politikexperten zu dominieren. Die Politikformulierung erfolgte nun verstärkt durch die Regierung.

Da der Präsidialapparat von Jelzin weitgehend unabhängig gestaltet werden konnte, waren Struktur und Entscheidungsprozesse weniger eindeutig definiert als in den durch die Verfassung regulierten und in den offiziellen politischen Entscheidungsfindungsprozeß formal integrierten Organen. Einen Überblick über zentrale für Wirtschaftspolitik zuständige Akteure in der Präsidialverwaltung Jelzins gibt Tabelle 3.6.

Tabelle 3.6: Zentrale wirtschaftspolitische Akteure in der Präsidialverwaltung 1994–99

Position	Inhaber	Amtszeit
Leiter der Präsidialverwaltung	Sergej Filatov	bis Januar 1996
	Nikolaj Egorov	Januar 1996 – Juli 1996
	Anatolij Čubajs	Juli 1996 – März 1997
	Valentin Jumašev	März 1997 – Dezember 1998
	Nikolai Bordjuža	Dezember 1998 – März 1999
	Aleksandr Vološin	Ab März 1999
Leiter des Beraterdienstes[1]	Viktor Iljušin	März 1994 – Juli 1996
	Anatolij Čubajs	Juli 1996 – März 1997
Berater für Wirtschaftsfragen[2]	Aleksandr Livšic	März 1994 – August 1996
Leiter der Wirtschaftsabteilung der Präsidialverwaltung[3]	Aleksandr Livšic	März 1997 – August 1998

Anmerkungen:

[1] – Originalbezeichnung: Služba pomošnikov. Mit dem Weggang von Čubajs verliert der Beraterdienst an Bedeutung. Der Leiterposten wird abgeschafft.

[2] – Mitglied des Beraterdienstes. Mit dem Wechsel von Livšic in die Regierung übernimmt der Leiter des Dienstes, Čubajs, die direkte Verantwortung für Wirtschaftsfragen. Nach dem Weggang von Čubajs wird die Position des Beraters für Wirtschaftsfragen de facto durch den Leiter der neugeschaffenen Wirtschaftsabteilung der Präsidialverwaltung übernommen.

[3] – Die Wirtschaftsabteilung wurde 1997 geschaffen und verlor mit dem Rücktritt von Livšic im Zuge der Rubelkrise im August 1998 wieder an Bedeutung.

Quelle: Aktuelle Presseberichterstattung (askSam-Datenbankabfrage) und Personenarchiv des Nacional'naja služba novostej (http://www.nns.ru/persons).

Im Verlauf der Jelzin-Ära wandelte sich die primäre Funktion des Präsidialapparates erheblich. Ursprünglich geschaffen, um den Präsidenten mit Expertise zu versorgen und ihm inhaltliches Gewicht im politischen Prozeß zu verleihen, wurde der Präsidialapparat Mitte der 1990er Jahre zunehmend zu einem Gegengewicht zur Regierung, das vor allem unter Čubajs aktiv Regierungsaufgaben an sich zog. In dieser Phase wechselten Jelzin nahestehende Politiker, am prominentesten Čubajs und Livšic, zwischen Positionen

in der Regierung und im Präsidialapparat. Gegen Ende der 1990er Jahre verlor die Politikformulierungs- und -implementierungsfunktion deutlich an Bedeutung. Vorrangige Aufgabe des Präsidialapparates wurde es, das stark angeschlagene öffentliche Erscheinungsbild des Präsidenten zu verbessern und sich um eine Regelung der Nachfolgefrage zu bemühen.

Parallel zum Funktionswandel vollzog sich auch ein Strukturwandel. Während für die kompetente Beratung des Präsidenten ein Beraterdienst mit unabhängigen (meist wissenschaftlichen) Experten geeignet war, erforderte die Übertragung von Implementierungsaufgaben – welche durch die Konkurrenz zur Regierung noch erschwert wurden – erfahrene Politiker und größere Verwaltungsapparate. Die de facto Inkorporation des Beraterdienstes in die Präsidialverwaltung unter Čubajs war insofern konsequent. Und als der Beraterdienst im folgenden tatsächlich weitgehend aufgelöst wurde, wurde der ehemalige Berater für Wirtschaftsfragen, Livšic, Leiter der neuen Wirtschaftsabteilung der Präsidialverwaltung. Der Wechsel zur PR-Funktion machte dann wirtschaftliche Kompetenz weniger relevant und die Wirtschaftsabteilung wurde bald mit einem Leichtgewicht besetzt.

Da jedoch die alten Organe, wie etwa der Beraterdienst oder die Wirtschaftsabteilung, nie vollständig aufgelöst wurden, sondern rudimentär im Präsidialapparat bestehen blieben und Kompetenzen nie eindeutig abgegrenzt wurden, war der Präsidialapparat von Grabenkämpfen geprägt, bei denen es oft darum ging, entweder durch Audienzen oder indirekt über Manipulation der Medienberichterstattung entweder die eigenen Interessen an Jelzin heranzutragen oder Rivalen zu diskreditieren.

Im Bereich der Wirtschaftspolitik dominierte bis Sommer 1996 der Konflikt zwischen der Präsidialverwaltung einerseits und dem Beraterdienst andererseits. Erst Čubajs gelang es, indem er die Leitung beider Organe übernahm, den gesamten Präsidialapparat auf eine einheitliche wirtschaftspolitische Linie zu bringen und so auch seine Handlungsfähigkeit zu erhöhen. Da wirtschaftspolitische Fragen schon bald nach dem Wechsel von Čubajs in die Regierung für den Präsidialapparat an Bedeutung verloren und entsprechende Positionen mit wenig einflußreichen Akteuren besetzt wurden, verloren ihre Rivalitäten für den politischen Entscheidungsfindungsprozeß an Bedeutung.[74]

---

[74] Am ausführlichsten zum Präsidialapparat: Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.43–97. Siehe auch: McInerny, Peggy: Weak Russian state expanding exponentially, Kennan Institute Meeting Report 18/1995; Schneider, Eberhard: Der zentrale politische Entscheidungsprozeß in Rußland, Bericht des BIOst 50/1998, S.16–22; Schröder, Hans-Henning: Viele Köche verderben den Brei ... Zur strukturellen Führungsschwäche der Jelzin-Administration, 2 Teile, Aktuelle Analyse (BIOst) 53+54/1996; Fortescue, Stephen: Policy-making for Russian industry, Basingstoke 1997, S.56–59; Koževnikova, G.: Administracija prezidenta RF. Strukturno-biografičeskij spravočnik, Moskau 1998.

3.3.2.3 Der „Jelzin-Clan“

Neben der Präsidialverwaltung, die offiziell die Aufgabe besaß, den Präsidenten bei der Entwicklung politischer Positionen organisatorisch und beratend zu unterstützen, gewann auch ein Kreis von Personen Einfluß auf politische Entscheidungen Jelzins, deren Position keine entsprechenden Kompetenzen implizierte. Grundlage für ihren Einfluß war vielmehr ihre persönliche Nähe zum Präsidenten. Dabei lassen sich zwei Grundmuster unterscheiden. Personen, die aufgrund ihrer Position häufig in der Nähe des Präsidenten waren, wie etwa sein Leibwächter, benutzten ihre Funktion, um Einfluß auf die Kontakte und Einschätzungen des Präsidenten auszuüben. Personen, die eine persönliche Bindung zum Präsidenten besaßen, erhielten symbolisch eine Funktion, die ihren Einfluß legitimierte. Jelzins Tochter wurde so seine offizielle Imageberaterin. Die sich auf diese Weise um den Präsidenten formierenden Einflußgruppen werden in der Literatur in Anlehnung an die Medienberichterstattung häufig als “Jelzin-Clan” oder auch als “Familie” bezeichnet.[75]

Da Position und Einfluß der Mitglieder des Jelzin-Clans nicht formalisiert waren und ihre Kontakte mit dem Präsidenten weitgehend unter Ausschluß der Öffentlichkeit stattfanden, ist ihre Rolle im wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindungsprozeß schwer abzuschätzen. Hinzu kommt, daß die fehlende Formalisierung häufige Wechsel in der Zusammensetzung, Zielsetzung und Wirkungsweise des “Jelzin-Clans” zur Folge hatte. Einige grundlegende Entwicklungslinien lassen sich jedoch nachzeichnen. Sie zeigen auch deutliche Parallelen zum Funktionswandels des offiziellen Präsidialapparates.

Etwa von 1993 bis 1995 scheint der Leiter des präsidialen Sicherheitsdienstes, Aleksandr Koržakov, die dominierende Figur im Jelzin-Clan gewesen zu sein, die entscheidenden Einfluß darauf hatte, wer Zugang zum Präsidenten erhielt und teilweise auch versuchte, Politik auf eigene Initiative zu gestalten. Der von Koržakov repräsentierte konservative Kreis verlor jedoch Anfang 1996 an Bedeutung, als Jelzin ein Bündnis mit Großunternehmern, den sogenannten Oligarchen, einging, um mit deren Hilfe die Präsidentschaftswahl zu gewinnen.[76]

Die dominanten Figuren des Jelzin-Clans wurden nun Anatolij Čubajs und Boris Berezovskij. Nach Jelzins Wahlsieg im Sommer 1996 wurde der Einfluß von Čubajs durch seine Übernahme der Präsidialverwaltung forma-

---

[75] Schröder, Hans-Henning: Mächte im Hintergrund: Die Rolle von “Familie” und “Oligarchen” im politischen Kräftespiel, in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.67–78.

[76] Zur Präsidentschaftswahl siehe die Literaturhinweise in Abschnitt 3.3.2.1 (“Präsident Jelzin”).

lisiert und Berezovskijs Nähe zum Präsidenten wurde durch die Ernennung zum Sekretär des Staatssicherheitsrates legitimiert. Der Erfolg des "liberalen Lagers" wurde durch die Entlassung von Koržakov im Juni eindeutig. Da Präsident Jelzin gesundheitsbedingt seine Amtsgeschäfte in der zweiten Jahreshälfte 1996 kaum wahrnehmen konnte, besaß die Gruppe um Čubajs weitgehende Handlungsfreiheiten. Aufgrund seiner Nähe zur Unternehmensgruppe der Oneksimbank geriet Čubajs 1997 in Konflikt mit der Mehrheit der übrigen Großunternehmen und Holdinggesellschaften. Im Herbst 1997 verlor er nach einem inszenierten Skandal seine Position in der Nähe des Präsidenten. Mit der Finanzkrise von 1998 büßten aber auch die übrigen Holdinggesellschaften an Einfluß ein.[77]

Berezovskij jedoch verblieb im engsten Kreis um Jelzin. Durch seine Kontrolle über bedeutende Massenmedien wurde er einer der wesentlichen Organisatoren der PR-Kampagnen des Präsidenten.[78] Nach dem Weggang von Čubajs kooperierte er dabei vorrangig mit der Tochter Jelzins, Tat'jana D'jačenko, die im Sommer 1997 zur Beraterin des Präsidenten für Imagefragen ernannt worden war. Weitere Mitglieder des Jelzin-Clans wurden der Leiter der Präsidialadministration[79] sowie Kreml-Verwalter Pavel Borodin. Diese Gruppe hatte einen zentralen Einfluß darauf, wer vom Präsidenten empfangen wurde. Da Jelzins Fähigkeit zur Wahrnehmung seiner Amtsgeschäfte zunehmend unter seinem Gesundheitszustand litt, konnte der "Jelzin-Clan" erheblichen Einfluß auf politische Entscheidungsfindungsprozesse nehmen.[80]

---

77 Zur Koalition einiger bankengeleiteter Holdinggesellschaften mit Čubajs und zu ihrem Einfluß auf Präsident Jelzin siehe die ausführlichere Darstellung in Abschnitt 4.2.1.3 ("Föderale Exekutive"). Siehe auch: Schröder, Hans-Henning: El'tsin and the oligarchs. The role of financial groups in Russian politics between 1993 and July 1998, in: Europe-Asia Studies 6/1999, S.957–988; Fadin, Andrei: The oligarchs in charge of 'Russia Inc.', in: Transition (OMRI) 4.4.1997, S.28–30; Petuchow, Wladimir / Wjunizkij, Wladimir: Die Rolle rußländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996, Bericht des BIOst 17/1997, S.12–14; Lapina, Natalia: Die Wirtschaftseliten im Kräftefeld der russländischen Politik, Bericht des BIOst Nr.16/1997, S.12–13.

78 Zu Berezovskij siehe das Portrait in Abschnitt 4.2.1.2 ("Geschäftsbanken und Holdinggesellschaften").

79 Valentin Jumašev bis Ende 1998 und ab Frühjahr 1999 dann Aleksandr Vološin.

80 Einen guten Überblick über die Entwicklung des "Jelzin-Clans" gibt: Schröder, Hans-Henning: Mächte im Hintergrund: Die Rolle von "Familie" und "Oligarchen" im politischen Kräftespiel, in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.67–78.

3.3.3 Regierung mit Ministerien und Behörden

Die Regierung als administrative Einheit[81] umfaßt den Ministerpräsident mit seinen Stellvertretern, die Minister mit ihren Ministerien, Staatskomitees, föderale Dienste und eine Reihe spezieller Behörden[82]. Alle Regierungsorgane zusammen bilden einen umfangreichen bürokratischen Apparat. Das Büro des Ministerpräsidenten allein hatte etwa 1.000 Mitarbeiter. Der föderale Staatsapparat insgesamt umfaßte beinahe eine Millionen Beamte, von denen 40.000 in der Hauptstadt arbeiteten.[83]

Dieser Apparat erwies sich Umstrukturierungsmaßnahmen gegenüber in vielen Bereichen resistent. "Periodic reductions in the number of ministries have had all the earmarks of the bureaucratic shell games of the Soviet era. Under pressure to scale back a swollen Government bureaucracy, Soviet officials traditionally responded with two measures designed to maintain the status quo while offering the appearance of reform. First, they stripped some bureaucracies of their ministerial title and transferred them to the jurisdiction of other, larger ministries, where they acquired the status of a seperate department or administration. These mergers were often no more than legal fictions, with little if any impact on the scale or operation of the erstwhile ministries. Having been ‚eliminated' in an administrative reorganization, these bureaucracies would regain their ministerial status several years later when the fervor of a downsizing campaign had waned. Avoiding the firing of officials during these campaigns required similar ingenuity on the part of the Government's leaders. Anticipating possible reductions in force, ministries always maintained formal staffing levels that were significantly higher than the number of officials they were authorized to employ. This gap between positions and personnel meant that ministries were perennially understaffed, or nedokompletkovany, to use the Russian bureaucratese. Thus, ministries could significantly reduce their staffing levels without actually firing anyone." Derartige Strategien wurden seit 1996 zusätzlich dadurch

---

81 Verfassungsrechtlich gehören nur der Ministerpräsident, seine Stellvertreter und die Minister zur Regierung. Nur sie sind von einem Rücktritt der Regierung betroffen.

82 Staatskomitees haben ähnlich wie Ministerien Zuständigkeit für einen Politikbereich, sind jedoch in der Hierarchie unter den Ministerien angesiedelt. Die Dienste dienen im Gegensatz zu Ministerien und den meisten Staatskomitees nicht der Politikgestaltung, sondern haben in der Regel konkrete Überwachungsaufgaben, insbesondere im Bereich der äußeren und inneren Sicherheit, wie etwa der Grenzschutz, die Spionageabwehr oder der Inlandsgeheimdienst. Von den speziellen Behörden ist vor allem die Bergbau- und Industrieaufsicht wirtschaftspolitisch relevant. Zum Regierungsapparat allgemein siehe: Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.98–124 und Fortescue, Stephen: Policy-making for Russian industry, Basingstoke 1997, S.60–112.

83 Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.101–102, 111.

erleichtert, daß die Exekutive Personalpläne und Lohntabellen nun autonom erstellen konnte.[84]

Um bürokratische Blockaden zu überwinden, schufen marktwirtschaftlich orientierte Reformer Anfang der 1990er Jahre eine Reihe von Komitees mit Verantwortung für zentrale Reformbereiche.[85] Durch effiziente Entscheidungsstrukturen, gezielte Personalpolitik und Kooperation mit führenden Regierungsmitgliedern gelang es einigen dieser Organe, zu zentralen Politikgestaltern zu werden. Am einflußreichsten wurde das Komitee für Staatsvermögen, das die russische Privatisierungspolitik in der Phase 1992 bis 1995 weitgehend autonom gestaltete und schließlich in ein Ministerium umgewandelt wurde.[86] Die wirtschaftspolitisch relevanten Akteure der Regierungen der Jelzin-Ära zeigt Tabelle 3.7.

Tabelle 3.7: Zentrale wirtschaftspolitische Akteure in der Regierung 1994–99

Position	**Inhaber**	**Amtszeit**
Ministerpräsident	Viktor Černomyrdin	Dez. 1992 – April 1998
	Sergei Kirienko	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Evgenij Primakov	Sept. 1998 – Mai 1999
	Sergej Stepašin	Mai 1999 – Aug. 1999
	Vladimir Putin	Aug. 1999 – Dez. 1999
Stellv. Ministerpräsidenten mit Zuständigkeit für Wirtschaftsfragen (und ohne hier erfaßtes Ministeramt)	Anatolij Čubajs	Bis Jan. 1996
	Oleg Soskovets	Bis Juni. 1996
	Vladimir Kadannikov	Jan. 1996 – Juli 1996
	Aleksei Bolšakov	Nov. 1994 – März 1997
	Viktor Iljušin	Aug. 1996 – März 1997
	Vladimir Potanin	Aug. 1996 – März 1997
	Aleksandr Zaverjucha	Bis März 1997
	Boris Nemcov	März 1997
	Anatolij Čubajs	Nov. 1997 – Apr. 1998
	Boris Nemcov	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Viktor Christenko	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Oleg Sysuev	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Vladimir Bulgak	Sep. 1998 – Mai 1999

[84] Ebd., S.102–103. Zur Struktur und Funktionsweise der Staatsverwaltung in der Jelzin-Ära siehe auch: Fortescue, Stephen: Policy-making for Russian industry, Basingstoke 1997, S.41–51; Bojkov, V.E.: Gosudarstvennye služaščie, in: Sociologičeskie issledovanija 6/1997, S.99–108; Starilow, J.: Prinzipien des Staatsdienstes in der Russischen Föderation, in: Osteuropa Recht 2–3/1997, S.122–147; Obolonskij, A.V.: Reforma rossijskoj gosudarstvennoj služby, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 3/1998, S.5–15; Starilov, Ju.N.: Verwaltungsjustiz in Rußland, in: Osteuropa Recht 3–4/1998, S.217–252.

[85] Dies waren: Das Staatskomitee für Staatsbesitz, das Staatskomitee für Wettbewerbspolitik, die Föderale Verwaltung für Konkursverfahren, das Staatskomitee für Insolvenzprobleme und die Föderale Energiekommission.

[86] Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.114–115.

Position	Inhaber	Amtszeit
	Gennadij Kulik	Sep. 1998 – Mai 1999
	Jurij Masljukov	Sep. 1998 – Mai 1999
	Valentina Matvienko	Sep. 1998 – Dez. 1999
	Michail Zadornov	Mai 1999
	Nikolaj Aksenenko	Mai 1999 – Dez. 1999
	Viktor Christenko	Mai 1999 – Dez. 1999
	Vladimir Ščerbak	Aug. 1999 – Dez. 1999
Wirtschaftsminister	Aleksandr Šochin	Bis Nov. 1994
	Evgenij Jasin	Nov. 1994 – März 1997
	Jakov Urinson	März 1997 – Aug. 1998
	Andrej Šapovaljanc	Ab Sep. 1998
Industrieminister[1]	Jurij Bespalov	Jan. 1994 – März. 1997
Finanzminister	Sergej Dubinin	Bis Okt. 1994
	Andrej Vavilov	Okt. 1994 – Nov.1994
	Vladimir Panskov	Nov.1994 – Juli 1996
	Aleksandr Livšits	Aug. 1996 – März 1997
	Anatolij Čubajs	März 1997 – Nov. 1997
	Michail Zadornov	Nov. 1997 – Mai 1999
	Michail Kasjanov	Ab Mai 1999
Landwirtschaftsminister	Viktor Chlystun	Bis Okt. 1994
	Aleksandr Nazarčuk	Okt. 1994 – Mai 1996
	Viktor Chlystun	Mai 1996 – Apr. 1998
	Viktor Semenov	Apr. 1998 – Mai 1999
	Vladimir Ščerbak	Mai 1999 – Aug. 1999
	Aleksej Gordeev	Ab Aug. 1999
Energieminister	Jurij Šafranik	Bis Juli 1996
	Petr Rodionov	Aug. 1996 – Apr. 1997
	Boris Nemcov	Apr. 1997 – Nov. 1997
	Sergej Kirienko	Nov. 1997 – Apr. 1998
	Sergej Generalov	Apr. 1998 – Mai 1999
	Viktor Kaljušnyj	Ab Mai 1999
Komiteeleiter / Minister für Staatsbesitz[2]	Anatolij Čubajs	Bis Nov.1994
	Vladimir Polevanov	Nov. 1994 – Jan. 1995
	Petr Mostovoj	Jan. 1995 – Feb. 1995
	Sergej Beljaev	Feb. 1995 – Jan. 1996
	Alfred Koch[3]	Aug. 1995 – Jan. 1996
	Aleksandr Kazakov	Jan. 1996 – Juli 1996
	Alfred Koch	Aug. 1996 – Aug. 1997
	Maksim Bojko	Aug. 1997 – Nov. 1997
	Farit Gazizullin	Ab Nov. 1997
Außenwirtschaftsminister / Minister für Industrie und Handel / Komitee für Außenhandel /	Oleg Davydov	Bis Apr. 1997
	Michail Fradkov	Apr. 1997 – Apr. 1998
	Georgij Gabunja	Apr. 1998 – Juli 1998
	Jurij Masljukov	Juli 1998 – Aug. 1998

Position	Inhaber	Amtszeit
Handelsminister[4]	Michail Fradkov	Ab Sep. 1998
Arbeitsminister	Gennadij Melik'jan	Jan. 1994 – Apr. 1998
	Oksana Dmitrieva	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Oleg Sysuev	Apr. 1997 – Apr. 1998
	Sergej Kalašnikov	Ab Sep. 1998
Leiter der Steuerbehörde / Steuerminister[5]	Vladimir Gusev	Bis April 1996
	Vitalij Artjuchov	April 1996 – April 1997
	Aleksandr Počinok	April 1997 – April 1998
	Boris Federov	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Georgij Boos	Sep. 1998 – Mai 1999
	Aleksandr Počinok	Ab Mai 1999
Leiter der Steuerpolizei[6]	Sergej Almazov	Bis Feb. 1999
	Vjačeslav Soltaganov	Ab März 1999

Anmerkungen:
1 – Das Industrieministerium wurde im März 1997 in das Wirtschaftsministerium integriert.
2 – Das Komitee für Staatsvermögen wurde im November 1997 in ein Ministerium umgewandelt.
3 – Beljaev war ab Ende Juli 1995 offiziell in Urlaub und wurde von Alfred Koch kommissarisch als Komiteeleiter vertreten. Mit seiner Wahl zum Dumaabgeordneten wurde Beljaev im Januar 1996 offiziell entlassen.
4 – Bis April 1998 Außenwirtschaftsminister, dann bis September 1998 Minister für Industrie und Handel, anschließend Komitee für Außenhandel und ab Mai 1999 Handelsminister.
5 – Im April 1998 erhielt die Steuerbehörde den Rang eines Ministeriums.
6 – Die Steuerpolizei hatte den Rang eines Staatskomitees.
Quelle: Aktuelle Presseberichterstattung (askSam-Datenbankabfrage) und Personenarchiv des Nacional'naja služba novostej (http://www.nns.ru/persons).

Die Regierung ist stark vom Präsidenten abhängig, der den Ministerpräsidenten und die Minister ernennt. Präsident Jelzin behielt sich de facto auch das Recht vor, die Regierung zu entlassen.[87] Regierungsverordnungen sind in der Normenhierarchie unterhalb von Präsidialerlassen angeordnet. Zusätzlich hat der Präsident das Recht, Kabinettssitzungen zu leiten. Ministerien und Staatskomitees mit Kompetenz im Bereich der inneren und äußeren Sicherheit sind dem Präsidenten direkt rechenschaftspflichtig. Fragen der Wirtschaftspolitik – mit Ausnahme der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität – sind hiervon nicht betroffen. Präsident Jelzin behielt es sich jedoch bis April 1998 vor, die Entwürfe aller Regierungsverordnungen erst über seinen Schreibtisch gehen zu lassen.[88]

Auch gegenüber den Staatsbeamten im Regierungsapparat hatte der Präsident direkte Einflußmöglichkeiten. Zum einen wurden die führenden

87 De jure kann der Präsident nur den Ministerpräsidenten entlassen. Seit der Neuregelung des Gesetzes "O pravitel'stve RF" vom 23.12.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 51/1997, St.5712) auch nur, wenn dieser darum bittet oder zur Amtsausübung unfähig ist.

88 Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.99–100.

Staatsbeamten grundsätzlich von ihm ernannt. Zum anderen wurde der größte Teil der Weiterbildungsmaßnahmen, die in Anbetracht des umfassenden post-sowjetischen Wandels von erheblicher Bedeutung waren, von Institutionen durchgeführt, die dem Präsidialapparat direkt unterstanden.[89]

Gleichzeitig ist die Regierung der Duma gegenüber rechenschaftspflichtig. Die Duma kann die Regierung jedoch nicht zum Rücktritt zwingen. Im Falle eines Mißtrauensvotums, das innerhalb von drei Monaten zwei Mal erfolgen muß, kann der Präsident vielmehr entscheiden, ob er den Ministerpräsidenten entläßt oder die Duma auflöst.[90]

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die Regierung selbst im Falle einer Kooperation mit der Duma keinen Spielraum hat, um politische Entscheidungen gegen den Willen des Präsidenten zu treffen. Gleichzeitig kann Opposition von seiten der Duma zwar die Durchsetzung konkreter Politikmaßnahmen verhindern, nicht aber die Regierung in ihrer Existenz gefährden. Die Regierung ist dementsprechend direkt vom Präsidenten abhängig.[91]

In der Ära Jelzin waren es vor allem zwei Faktoren, die die Regierung in ihrer Handlungsfähigkeit einschränkten. Zum einen baute Präsident Jelzin seine Präsidialverwaltung zeitweise zu einer Art Alternativregierung aus, die sowohl bezüglich Politikkonzipierung als auch bezüglich Politikimplementierung mit der Regierung konkurrierte.[92] Zum anderen bezog Jelzin nach 1993 in jede Regierung Vertreter konkurrierender politischer Lager ein, was interne Entscheidungsprozesse erheblich erschwerte. Minister verstanden sich dementsprechend vorrangig als Vertreter bestimmter Interessen (etwa eines politischen Lagers oder einer Wirtschaftsbranche) in der Exekutive und nicht als Teil einer geschlossenen Regierung. Verstärkt wurde diese Tendenz durch die Fortsetzung der sowjetischen Personalpolitik, Ministerposten nicht an renommierte, aber in der Regel fachfremde Politiker zu vergeben, sondern vielmehr innerhalb des Ministeriums Karriereleitern bis zum Ministerrang zu etablieren.[93] Auch dies verstärkte die Identifikation mit dem eigenen Ministerium und das fehlende Verständnis für die Interessen der

---

89 Ebd., S.119–120.

90 Zur verfassungsrechtlichen Stellung der Regierung siehe die Darstellung in den Abschnitten 3.1 ("Der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß") und 3.2 ("Zur Umsetzung wirtschaftspolitischer Entscheidungen").

91 Sokolowski analysiert deshalb die Beziehung zwischen Präsident und Regierung mit Hilfe des principal-agent-Ansatzes (Sokolowski, Alexander: Bankrupt government. Intra-executive relations and the politics of budgetary irresponsibility in El'tsin's Russia, in: Europe-Asia Studies 4/2001, S.541–572).

92 Siehe dazu die Darstellung im Abschnitt 3.3.2 ("Präsident mit Präsidialverwaltung").

93 1994 war etwa die Hälfte der leitenden Posten von zentralen Organen der Exekutive mit Fachexperten besetzt (Willerton, John P.: Post-Soviet clientelist norms at the Russian federal level, in: Gill, Graeme (Hg.): Elites and leadership in Russian politics, Basingstoke 1998, S.52–80, hier: S.61).

Regierung als Ganzes.[94] Minister argumentierten so nicht selten im Parlament gegen die von ihrer Regierung eingebrachten Gesetzesentwürfe.[95]

Gleichzeitig führte die Auseinandersetzung verschiedener politischer Lager um Schlüsselposten im Kabinett dazu, daß Jelzin häufig Vertreter zweier Lager etwa als Minister und ersten Stellvertreter in dasselbe Organ berief und so interne Blockaden provozierte. Zusätzlich war – im Verlauf der Jelzin-Ära in unterschiedlichem Umfang – zwischen den Ministern und dem Ministerpräsidenten die Ebene der stellvertretenden Ministerpräsidenten mit Zuständigkeit für verschiedene Politikbereiche geschaltet. Häufig sollte so ein stellvertretender Ministerpräsident die Arbeit mehrerer Minister koordinieren, die seinen Vorstellungen entgegengesetzte politische Ziele verfolgten. Teilweise wurden Minister aber auch einfach durch die zusätzliche Ernennung zum stellvertretenden Ministerpräsidenten aufgewertet.[96]

1998 und 1999 wurde die Regierung außerdem durch häufige Umbildungen geschwächt. Einen Überblick für wirtschaftspolitisch relevante Posten gibt Tabelle 3.7. Häufige Amtswechsel führten zu administrativen Verzögerungen und verringerten gleichzeitig die Glaubwürdigkeit und Akzeptanz der Regierungsmitglieder.

Die Regierung besaß jedoch trotzdem ein gewisses Eigengewicht. Zum einen konnte sie die Implementierung politischer Entscheidungen entgegen der Intention des Präsidenten manipulieren, zum anderen profitierte sie seit 1998 davon, daß der Präsident nur begrenzt handlungsfähig war und der Präsidialapparat vorrangig mit PR-Fragen und der Regelung der Nachfolge Jelzins beschäftigt war.[97]

In vielen wirtschaftspolitischen Fragen war die Regierung in zwei Lager gespalten, von denen ein Lager an einer Beibehaltung des Status quo interessiert war, während das andere grundlegende Reformen durchführen wollte. Diese beiden Regierungslager werden in der folgenden Analyse als "konservativ" bzw. "reformorientiert" charakterisiert. Diese Begriffe kennzeichnen hier jedoch nicht eindeutig die ideologischen Positionen der jeweiligen Lager. Es geht vielmehr um die Präferenzen bezüglich konkreter politischer Fragen. Ein und derselbe staatliche Akteur kann so bei verschiedenen Fragen zum gleichen Zeitpunkt zu unterschiedlichen Regierungslagern gehören.

---

94 Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.104–105.

95 Beispiele schildern: Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.145; Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.103.

96 Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.107–109.

97 Ähnlich auch Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.100–101. Siehe dazu außerdem die Darstellung im Abschnitt 3.3.2 ("Präsident mit Präsidialverwaltung").

3.4 Zusammenfassung

Um im folgenden Politikfeldnetzwerke zwischen staatlichen und wirtschaftlichen Akteuren rekonstruieren zu können, soll hier der formale wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß zusammenfassend grafisch dargestellt werden. Dabei geht es vor allem pragmatisch um die Entwicklung eines Schemas, das als Grundlage für die Analyse der Netzwerke der Wirtschaftseliten im folgenden Kapitel dient. Obwohl der formale wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß verfassungsrechtlich geregelt ist und deshalb nicht der hier verwendeten Definition von Netzwerken als informellen Verbindungen zwischen Akteuren entspricht, so zeigt sich doch auch, daß sich mit der für Netzwerke entwickelten Terminologie wesentliche Prozesse des formalen Entscheidungsfindungsprozesses erklären lassen.

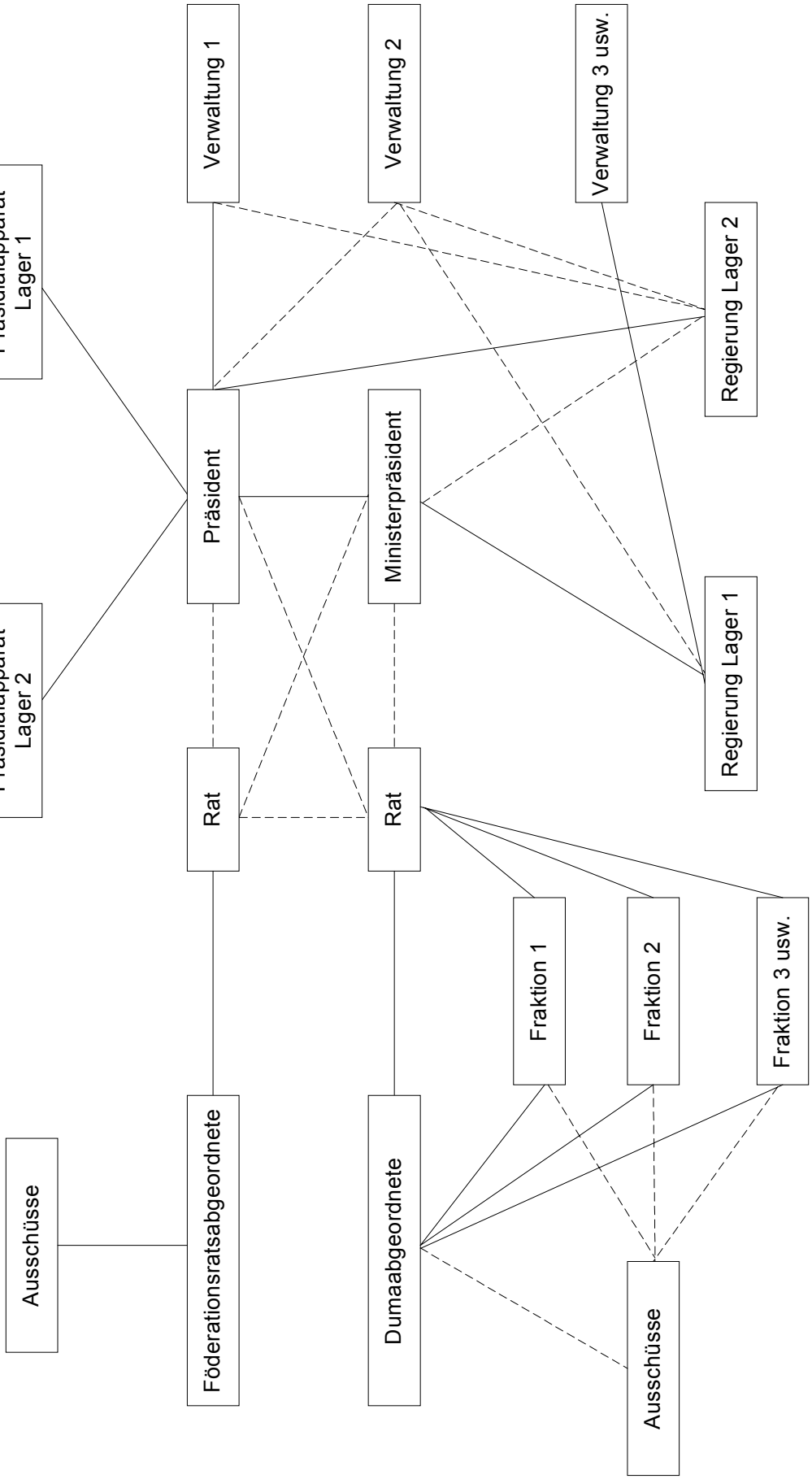
Die zentrale Position im formalen wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß besaß der Präsident. Er war als einziger Akteur mit allen anderen zentralen Akteuren in direktem Kontakt. Der Ministerpräsident hingegen war vom Präsidialapparat isoliert. Außerdem existierten in seiner Regierung in der gesamten Jelzin-Ära strukturelle Lücken, die der Präsident gegen ihn benutzen konnte. Die Räte der beiden Parlamentskammern (das heißt die Vorsitzenden der beiden Kammern und die Fraktionsvorsitzenden als Mitglieder des Dumarates) hatten ebenfalls eine gute Position. Es existierte aber eine entscheidende strukturelle Lücke, die sie von fast der gesamten Staatsbürokratie (Regierungsapparat und Präsidialapparat) trennte. Gleichzeitig wurden beide Kammern durch interne strukturelle Lücken geschwächt. Akteuren der Exekutive gelang es immer wieder, strukturelle Lücken zwischen den Parlamentsabgeordneten zu schaffen. Die Ausschüsse der beiden Parlamentskammern waren von allen zentralen Akteuren isoliert (siehe Grafik 3.1).

Aufgrund der Tatsache, daß viele der hier betrachteten Beziehungen verfassungsrechtlich definiert sind, kommt akteursspezifischen Regeln eine zentrale Rolle für das Kräfteverhältnis zwischen den Akteuren zu. Trotz seiner zentralen Position wurde der Präsident so im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß durch die übergeordnete legislative Kompetenz des Parlaments in seiner Handlungsfähigkeit stark eingeschränkt. Seine zentrale Position hat es dem Präsidenten jedoch mehrfach erlaubt, ihn störende Regeln zu ignorieren. Teilweise ist er mit derartigen Versuchen aber auch gescheitert. Die Ausschüsse der Parlamentskammern haben im umgekehrten Fall aufgrund ihrer isolierten Position die ihnen von den offiziellen Regeln zugewiesenen Kompetenzen oft nicht wahrnehmen können.

Ein weiterer Aspekt, der die Bedeutung der Akteure im formalen wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß bestimmt, ist neben der Position und spezifischen Regeln ihre Handlungsbereitschaft und -fähigkeit. Das

heißt, die Akteure müssen ein Interesse an einer Beeinflussung eines konkreten wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesses haben und müssen dann in der Lage sein, dieses Interesse auch zu realisieren. Während die Handlungsfähigkeit von Präsident Jelzin vor allem durch seinen gesundheitlichen Zustand beeinflußt wurde, litten sowohl die Regierung als auch die beiden Parlamentskammern an Problemen kollektiven Handelns. Aufgrund interner Gegensätze brachten sie oft nicht die notwendige Geschlossenheit auf, um sich gegenüber den anderen Akteuren durchzusetzen. Insbesondere Präsident Jelzin instrumentalisierte diese strukturellen Lücken systematisch, um in für ihn entscheidenden Fragen geschlossene Abwehrfronten aufzubrechen.

Grafik 3.1: Kontakte zwischen staatlichen Akteuren im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß



4 Akteure auf seiten der russischen Wirtschaft

Nachdem in Kapitel 3 die relevanten staatlichen Akteure analysiert worden sind, werden hier die wirtschaftlichen Akteure portraitiert, die in die Untersuchung einbezogen werden. Kriterium für die Auswahl ist Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse, der über Expertenurteile erfaßt wird. Die entsprechende Auswahl wird im folgenden Abschnitt vorgenommen. Im zweiten Abschnitt dieses Kapitels werden dann die ausgewählten wirtschaftlichen Akteure portraitiert. Alle Angaben beziehen sich dabei auf den Untersuchungszeitraum 1994–99.[1]

4.1 Auswahl der zu untersuchenden Wirtschaftsakteure

Wie auch in Abschnitt 2.3 dargestellt, sollen alle einflußreichen Wirtschaftsakteure[2] in die Untersuchung einbezogen werden, um das Ergebnis wirtschaftlicher Einflußnahme auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse möglichst umfassend analysieren zu können. Um Determinanten des Einflusses und der Mittel der Einflußnahme zu bestimmen, sollen gleichzeitig Unternehmen mit mittlerem bzw. geringem Einfluß in die Untersuchung einbezogen werden. Um die Möglichkeit von Branchenzugehörigkeit als intervenierender Variable auszuschließen, sollen weniger einflußreiche Unternehmen aus anderen Branchen gewählt werden als einflußreiche. Damit wird sichergestellt, daß untersuchte Wirtschaftsakteure nicht einfach von Politikmaßnahmen profitieren, die eine gesamte Branche betreffen.

Vertreter staatlicher Wirtschaftsstrukturen, die direkt in staatliche Hierarchien eingebunden sind und damit unmittelbar der föderalen Regierung unterstehen, werden hier nicht berücksichtigt, da sie gegenüber staatlichen Akteuren weisungsgebunden sind und deshalb nicht als eigenständige Vertreter der Wirtschaft agieren können. Sie entsprechen damit nicht der hier verwendeten Definition von Wirtschaftseliten. Dies betrifft für die Jelzin-Ära die staatliche Eisenbahn und Rosenergoatom (Atomkraftwerke), die immer noch in Form der entsprechenden Ministerien geführt wurden, genauso wie reine Staatsbetriebe, die direkt einem Ministerium untergeordnet waren, wie Transneft (staatliche Ölpipelines) oder Rosvooruženie (Rüstungsexporte). Unternehmen, in denen der Staat zwar Mehrheitsaktionär war, aber nicht regelmäßig im Rahmen von Verwaltungsverordnungen in die Geschäftsführung eingriff (bzw. eingreifen konnte), werden hingegen berücksichtigt.[3]

---

1 Erläuterungen zu den hier verwendeten Unternehmenszahlen finden sich im Abschnitt 0.3.2 ("Unternehmenskennzahlen").

2 Das heißt alle Akteure, bei denen die Variable "Einfluß" den Wert "groß" annimmt.

3 Eine Definition von Wirtschaftsakteuren und Wirtschaftselite wurde in Kapitel 2 vorgenommen.

4.1.1 Bestimmung der einflußreichen Wirtschaftsakteure

Die einflußreichen Wirtschaftsakteure sollen anhand von Expertenratings bestimmt werden. Einbezogen wird dabei erstens das Nezavisimaja gazeta-Expertenrating „Die 50 einflußreichsten Unternehmer Rußlands“, zweitens das Nezavisimaja gazeta-Expertenrating „Die besten Lobbyisten Rußlands“ sowie drittens das Ekspert-Expertenrating “Einfluß”.[4]

Das Nezavisimaja gazeta-Unternehmerrating wird in Zusammenarbeit mit der Agenstvo ekonomičeskich novostej seit 1994 vierteljährlich durchgeführt. Befragt werden dabei 50 Experten aus den Bereichen Medien, Wissenschaft und Wirtschaft, die den Einfluß der in einer Vorauswahl bestimmten 130 bis 235 Unternehmerpersönlichkeiten auf einer Skala von 0 bis 5 einschätzen, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellt.[5] Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden Jahresgesamtwerte als einfaches Mittel der vier Quartalswerte gebildet. Ein Wert ab 3,5 entspricht großem Einfluß. Die auf diese Weise ausgewählten Akteure zeigt Tabelle 4.1.

Das Nezavisimaja gazeta-Lobbyistenrating wird ebenfalls in Zusammenarbeit mit der Agenstvo ekonomičeskich novostej seit 1998 monatlich durchgeführt.[6] Befragt werden dabei 50 Experten aus den Bereichen Medien, Wissenschaft, Wirtschaft und Staatsverwaltung. Die Experten schätzen die Effizienz der legalen Lobbyismus-Bemühungen von etwa 190 in einer Vorauswahl bestimmten Personen auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellt.[7] Für alle Vertreter der Wirtschaft wurde aus den Monatswerten das einfache Mittel für einen Jahresgesamtwert gebildet.[8] Ein Wert ab 3,5 entspricht großem Einfluß. Die auf diese Weise ausgewählten Akteure zeigt Tabelle 4.2.

Das Ekspert-Einfluß-Rating wird seit 1997 von der Redaktion der Zeitschrift Ekspert gemeinsam mit der verlagseigenen Agentur Ekspert RA je-

---

4 Eine ausführlichere Darstellung der Ratings mit einer kritischen Diskussion ihrer Validität findet sich in Abschnitt 2.2.5 (“Einfluß”).

5 Ein Wert von Null bezeichnet das Fehlen von Einfluß, ein Wert von 1 „minimalen Einfluß“, 2 „schwachen Einfluß“, 3 „mittleren Einfluß“, 4 „starken Einfluß“ und 5 „sehr starken Einfluß“. 1994 galt noch eine Skala von 0 bis 10, auf der aber dieselben Kategorien angeordnet waren. Die Umrechnung der Werte von 1994 kann deshalb einfach durch ihre Halbierung erfolgen. Die Darstellung des Befragungsdesigns erfolgt jeweils zusammen mit der Publikation der Ergebnisse (siehe die Quellenangaben zu Tabelle 4.1).

6 Die erste Befragung galt noch für zwei Monate (Januar und Februar 1998).

7 Ein Wert von Null bis 1 bezeichnet „sehr geringe Effizienz“, ein Wert von 1 bis 2 „geringe Effizienz“, von 2 bis 3 „mittlere Effizienz“, von 3 bis 4 „große Effizienz“, von 4 bis 5 „sehr große Effizienz“.

8 Für 1998 wurde der gemeinsame Wert für Januar/Februar doppelt gewichtet.

des Jahr im Sommer durchgeführt.[9] Befragt werden je etwa 120 bis 200 Politiker und Unternehmer. Diese Experten schätzen den Einfluß von in einer Vorauswahl[10] bestimmten, etwa 70 Unternehmern auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellt.[11] Dabei werden bei den Unternehmern Werte für mehrere Kategorien des Einflusses erhoben, die jeweils gewichtet in einen Gesamtindex "Einfluß" eingehen. Hier soll nicht der Gesamtindex, sondern direkt die Kategorie "Unterstützung durch den Staatsapparat/gute Beziehungen zu Politikern/Existenz permanenter Verbindungen im Staatsapparat" verwendet werden, da sie der hier verwendeten Definition von Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse am nähesten kommt. Ein Wert ab 3,5 entspricht großem Einfluß. Das Ekspert-Rating führt auch Politiker mit direktem Einfluß auf Wirtschaftsunternehmen in der Rubrik "Unternehmer" auf. Hier sollen Politiker nur dann als wirtschaftliche Akteure berücksichtigt werden, wenn ihre wirtschaftlichen Interessen nicht ausschließlich Folge der politischen Tätigkeit sind, das heißt, wenn die Kontrolle über Wirtschaftsunternehmen nicht an das politische Amt, sondern an die Person gebunden ist.[12] Ebenso nicht berücksichtigt werden gemeinnützige Organisationen mit wirtschaftlichen Interessen.[13] Die auf diese Weise ausgewählten Akteure zeigt Tabelle 4.3.

---

9 1997 dauerte die Befragung von Juli bis September. 1998 fand sie im Mai statt, 1999 im Juni. 1998 gab es zusätzlich ein Rating im Januar. Dieses wird hier nicht berücksichtigt.

10 Die Vorauswahl basiert auf den in einer offenen Befragung der Experten nach den einflußreichsten Unternehmern am häufigsten geannten Personen. Seit dem zweiten Rating zuzüglich der 20 bestplazierten Unternehmer des vorhergehenden Ratings.

11 Den Werten sind keine weiteren Beschreibungen zugeordnet. 1997 galt noch eine Skala von 1 bis 10, die durch Halbierung der Werte näherungsweise auf die neue Skala umgerechnet wird.

12 Siehe dazu auch die Definition von Wirtschaftsakteuren am Anfang von Kapitel 2. Damit entfallen beim Ekspert-Rating: G. Boos (im relevanten Zeitraum: Parteivorstand OVR), P. Borodin (Leiter der Kremlverwaltung); V. Černomyrdin (Ministerpräsident), S. Dubinin (Leiter der Zentralbank), N. Fedorov (Gouverneur von Čuvašija), V. Geraščenko (Leiter der Zentralbank), V. Kudrjavyj (stellvertretender Energieminister), A. Loginov (Kreml-Sprecher), Ju. Lužkov (Oberbürgermeister von Moskau), V. Resin (stellvertretender Oberbürgermeister und Leiter der Baubehörde von Moskau).

13 Dies betrifft allein S. Tarpiščev (Nationaler Sportfond) für das Jahr 1998.

Tabelle 4.1: Nezavisimaja gazeta-Expertenrating "Die 50 einflußreichsten Unternehmer Rußlands" 1994-99

Namen	Unternehmen	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Abramovič R.A	Sibneft	-	-	-	-	-	**4,79**
Alekperov V.Ju.	Lukoil	**3,53**	**4,55**	**4,39**	**4,31**	**4,32**	**4,50**
Aven P.O.	Alfabank	2,83	2,91	3,14	**3,62**	**3,71**	**3,80**
Bech N.I.	KAMAZ	3,31	**4,40**	3,32	-	-	-
Berezovskij B.A.	LogoVAZ, ORT, AVVA	**3,64**	**4,40**	**4,72**	-	-	-
Bojko, O.V.	Olbi, Nacional'nij Kredit	**3,60**	2,72	-	-	-	-
Čubajs A.V.	EES Rossii	-	-	-	-	**4,44**	**4,55**
Chodorkovskij M.B.	Menatep/Rosprom/Yukos	**3,74**	**4,56**	**4,19**	**4,30**	**4,19**	3,46
Dubeneckij Ja.N.	Promstrojbank	3,08	**3,61**	3,22	2,51	2,23	-
Evtušenkov V.P.	AFK "Sistema"	-	-	-	-	2,83	**3,88**
Fridman M.M.	Alfa-Gruppe	3,02	3,27	2,95	3,40	**3,60**	**3,86**
Gusinskij V.A.	Most/Media-Most	**3,97**	**4,47**	**4,56**	**4,64**	**4,62**	**4,05**
Kadannikov V.V.	AvtoVaz	3,49	**4,58**	3,41	3,27	2,99	2,52
Kaz'min A.I.	Sberbank RF	-	-	**3,94**	**4,23**	**3,69**	3,34
Malašenko I.E.	Media-Most/NTV	-	-	-	3,40	**3,54**	3,49
Okulov V.M.	Aeroflot	-	-	-	**3,72**	**3,85**	**3,94**
Potanin V.O.	Oneksimbank/Interros	-	**4,43**	**4,27**	**4,71**	**4,17**	3,40
Prochorov M.D.	Oneksimbank/Interros	-	-	**4,05**	3,24	2,70	2,32
Pugačev S.V.	Mežprombank	-	-	-	2,92	**4,02**	**4,15**
Pugin N.A.	GAZ	-	**3,58**	3,41	**3,60**	3,18	3,08
Rodionov S.S.	Bank Imperial	**3,65**	**3,69**	3,35	3,15	2,65	-
Štyrov V.A.	AK "Alrosa"	-	3,12	**3,58**	3,03	2,73	2,96
Smolenskij A.P.	SBS/SBS-AGRO/Sojuz	**3,84**	**4,23**	**4,15**	**4,52**	**3,72**	2,20
Vinogradov V.V.	Inkombank	**3,93**	**3,92**	**3,57**	**3,57**	3,42	-
Vjachirev R.I.	Gazprom	**3,83**	**4,69**	**4,85**	**4,92**	**4,74**	**4,51**

Quellen:

Nezavisimaja gazeta: 14.7.1994 (1.+2. Quartal 1994); 24.1.1995 (3.+4. Quartal 1994); 22.5.1996 (1995 + 1.Quartal 1996);
21.11.1996 (2.+3. Quartal 1996); 8.5.1997 (4. Quartal 1996); 5.8.1997 (1.+2. Quartal 1997); 12.02.1998 (3.+4. Quartal 1997);
Nezavisimaja gazeta - Politekonomia: 12.5.1998 (1. Quartal 1998); 06.11.1998 [Nezavisimoe voennoe obozrenie] (2.+3. Quartal 1998);
16.2.1999 (4.Quartal 1998); 7.9.1999 (1.+2. Quartal 1999); 29.12.1999 (3.+4. Quartal 1999).

Tabelle 4.2: Nezavisimaja gazeta-Expertenrating
"Die besten Lobbyisten Rußlands" 1998-99

Name	Unternehmen	1998	1999
Abramovič R.A. (1)	Sibneft	-	**4,73**
Alekperov V.Ju.	Lukoil	**4,09**	**4,28**
Aven P.O.	Alfabank	**3,76**	**3,94**
Čubajs A.B.	EES Rossii	**4,47**	**4,53**
Evtušenkov V.P.	AFK "Sistema"	3,45	**4,06**
Gusinskij V.A.	Most/Media-Most	**4,43**	**4,07**
Malašenko I.V.	Media-Most	2,82	**3,54**
Mamut A.L.(2)	MDM-Bank	-	**4,35**
Nevzlin L.B.	ITAR-TASS, Yukos	**4,23**	2,68
Okulov V.M.	Aeroflot	**3,62**	3,17
Potanin V.O.	Oneksimbank/Interros	**3,87**	2,57
Pugačev S.V.	Mežprombank	**3,98**	**4,27**
Sachnovskij V.S.	Rosprom/Yukos	**4,05**	3,33
Smolenskij A.P.(3)	SBS-AGRO/Sojuz	**3,63**	2,76
Surkov V.Ju.(4)	ORT	**4,22**	**4,31**
Vjachirev R.I.	Gazprom	**4,53**	**4,49**
Zverev S.A.(5)	Gazprom/Most-Bank	**4,40**	**4,08**

Anmerkungen:

(1) erst ab Juni 1999 im Rating;

(2) erst ab Oktober 1999 im Rating;

(3) ab Februar 1999 bei "Sojuz", ab April 1999 nicht mehr im Rating;

(4) ab April 1999 in der Präsidialverwaltung (hier nicht erfaßt);

(5) ab Mai 1999 in der Präsidialverwaltung (hier nicht erfaßt).

Quellen:

Nezavisimaja gazeta

14.5.1998 (Jan./Feb. + März 1998); 4.7.1998 (Apr. + Mai 1998); 15.8.1998 (Juni 1998);
2.10.1998, (Juli + Aug. 1998); 10.12.1998 (Sep. + Okt. 1998);4.2.1999 (Nov. + Dez. 1998);
11.3.1999 (Jan. 1999); 20.5.1999 (Feb. + März 1999); 24.6.1999 (April + Mai 1999);
23.7.1999 (Juni 1999); 23.9.1999 (Juli + Aug. 1999); 21.10.1999 (Sept. 1999);
22.12.1999 (Okt. + Nov. 1999); 26.1.2000 (Dez. 1999).

Tabelle 4.3: Ekspert-Rating: Unternehmer mit den besten politischen Verbindungen 1997-99

Name	Unternehmen	1997			1998			1999		
		ges.	U	P	ges.	U	P	ges.	U	P
Alekperov V.	Lukoil	**3,70**	3,50	3,81	**3,98**	4,02	3,94	**3,68**	3,79	3,49
Aven P.	Alfabank	**3,63**	3,41	3,75	**3,80**	3,53	4,02	3,46	3,51	3,35
Berezovskij B.	Holding	**4,39**	4,34	4,43	**4,36**	4,44	4,08	**4,25**	4,24	4,26
Brevnov B.	EES Rossii	**3,52**	3,50	3,53	3,16	-	3,57	-	-	-
Chodorkovskij M.	Menatep/Rosprom/Yukos	**3,54**	3,80	3,43	**3,81**	3,79	3,85	3,33	3,45	3,09
Čubais A.	EES Rossii	-	-	-	**4,41**	4,36	4,46	**4,31**	4,30	4,32
D`jakov A.	EES Rossii	**3,58**	3,29	3,69	2,99	2,91	3,29	-	-	-
Dubeneckij Ja.	Promstrojbank	3,29	3,30	3,29	**3,72**	3,87	3,66	-	-	-
Fridman M.	Alfabank	3,21	3,24	3,19	**4,02**	4,11	3,97	3,18	3,22	3,07
Gusinskij V.	Most / Media-Most	**3,88**	3,86	3,89	**3,68**	3,50	3,82	**3,50**	3,51	3,48
Kadannikov V.	AvtoVAZ	**3,65**	3,91	3,54	3,23	2,84	3,58	3,42	3,35	3,55
Kaz`min A.	Sberbank	**3,73**	3,66	3,77	3,48	3,70	3,35	**4,06**	4,18	3,83
Kobzon I.	Moskovit-Media	3,05	3,28	2,94	**3,77**	3,94	3,62	3,27	3,46	2,91
Lisovskij S.	ORT Reklama/Premier SV u.a.	3,40	3,42	3,38	**3,77**	3,74	3,87	3,05	3,21	2,78
Malašenko I.	Media-Most / NTV	3,38	3,57	3,29	**3,64**	3,54	4,00	-	-	-
Nevzlin L.	ITAR-TASS / Yukos	3,07	3,13	3,04	**3,68**	3,55	3,74	-	-	-
Okulov V.M.	Aeroflot	-	-	-	-	-	-	**3,92**	3,90	3,98
Potanin V.	Oneksimbank / Interros	**3,95**	3,82	4,03	**4,14**	4,16	4,12	**3,83**	3,78	3,91
Prochorov M.	Oneksimbank / Interros	**3,86**	3,70	3,95	-	-	-	-	-	-
Rodionov P. I.	Gazprom	-	-	-	-	-	-	**3,76**	3,73	3,80
Smolenskij A.	SBS-Agro / Sojuz	**3,53**	3,64	3,47	**3,85**	3,75	3,94	2,96	2,99	2,90
Tulin D.	Vneshtorgbank	-	-	-	**3,51**	3,48	3,52	-	-	-
Vavilov A.	MFK (Oneksimbank)	**3,66**	3,71	3,63	-	-	-	-	-	-
Vinogradov V.	Inkombank	3,17	2,60	3,46	**3,80**	3,73	3,86	-	-	-
Vjachirev R.	Gazprom	**4,19**	4,00	4,28	**3,92**	4,08	3,79	**4,43**	4,44	4,42
Zurabov A.	Menatep	3,42	3,42	3,43	**3,65**	3,88	3,55	-	-	-

Anmerkung: ges. - Mittelwert aller Experteneinschätzungen, U - Mittelwert der Einschätzungen nur der Experten aus der Wirtschaft,
P - Mittelwert der Einschätzungen nur der Experten aus der Politik. Auswahlkriterium ist der Gesamtwert.

Quellen: Ekspert 22.9.1997; Ekspert 22.6.1998; Ekspert 12.7.1999.

Tabelle 4.4 zeigt im Überblick alle Akteure, die in mindestens einem der drei Ratings als einflußreich erfaßt wurden.[14] In Klammern wird dabei das Unternehmen des jeweiligen Akteurs und der Zeitraum angeführt, für den er in mindestens einem Rating einen Wert ab 3,5 erreichte. Für eine bessere Übersicht werden die Akteure nach Branchen sortiert. Innerhalb der Branchen erfolgt eine alfabetische Darstellung. Akteure, die im Zeitverlauf Unternehmen verschiedener Branchen angehört haben, werden bei den jeweiligen Branchen mit dem entsprechenden Zeitraum aufgeführt. Akteure, die mehreren Unternehmen verschiedener Branchen gleichzeitig angehört haben, werden unter Holdings erfaßt.

Tabelle 4.4: Die als einflußreich bestimmten Akteure im Überblick

Branche	**Akteure**
Ölindustrie	Abramovič R.A (Sibneft, 1999), Alekperov V.Ju. (Lukoil, 1994–99), Chodorkovskij M.B. (Yukos, 1998–99), Nevzlin L.B. (Yukos, 1998)
Gasindustrie	Vjachirev R.I. (Gazprom, 1994–99), Rodionov P. I. (Gazprom, 1999), Zverev S.A. (Gazprom, 1998)
Stromwirtschaft	Brevnov B. (EES Rossii, 1997), Čubajs A.V. (EES Rossii, 1998–99), D'jakov A. (EES Rossii, 1997)
Maschinenbau	Bech N.I. (KAMAZ, 1995), Kadannikov V.V. (AvtoVaz, 1995/97), Pugin N.A. (GAZ, 1995/97)
Banken	Aven P.O. (Alfabank, 1997–99), Bojko, O.V. (Olbi, Nacional'nij Kredit, 1994), Chodorkovskij M.B. (Menatep, 1994–98), Dubeneckij Ja.N. (Promstrojbank, 1995/98), Kaz'min A.I. (Sberbank, 1996–99), Mamut A.L. (MDM-Bank, 1999), Prochorov M.D. (Oneksimbank/Interros), Pugačev S.V. (Mezhprombank, 1998–99), Rodionov S.S. (Bank Imperial, 1994–95), Smolenskij A.P. (SBS/SBS-AGRO/Sojuz, 1994–98), Tulin D. (Vneshtorgbank, 1998), Vinogradov V.V. (Inkombank, 1994–98), Zverev S.A. (Most-Bank, 1998–99), Zurabov (Menatep, 1998)
Medien	Gusinskij V.A. (Most/Media-Most, 1994–99), Kobzon I. (Moskovit-Media, 1998), Lisovskij S. (ORT Reklama/Premier SV u.a., 1998), Malašenko I.E. (Media-Most/NTV 1998–99), Surkov V.Ju. (ORT, 1998–99)
Transport	Okulov V.M. (Aeroflot, 1997–99)
Holdings	Berezovskij B.A. (LogoVAZ, ORT, AVVA, 1994–99), Chodorkovskij M.B. (Rosprom, 1995–98), Evtušenkov V.P. (AFK „Sistema“, 1999), Fridman M.M. (Alfa-Gruppe, 1998–99), Potanin V.O. (Oneksimbank/Interros, 1995–99), Prochorov M.D. (Oneksimbank/Interros, 1996–97), Sachnovskij V.S. (Rosprom/Yukos, 1998), Vavilov A. (MFK, 1997)

[14] Einzige Ausnahme ist Štyrov V.A. (Alrosa). Er wird nur in einem Rating für ein einziges Jahr mit einem Wert von 3,58 erfaßt und wurde deshalb hier nicht berücksichtigt.

Die Zuordnung zu Branchen ist sinnvoll, da zum einen Wirtschaftsbranchen in der russischen Politik als wesentliche Interessengruppen wahrgenommen werden[15] und zum anderen eine Reihe von Unternehmensinteressen durch ihre Branchenzugehörigkeit bestimmt werden. Außerdem ist auch die Zuständigkeit staatlicher Akteure, mit denen Wirtschaftsakteure sich konfrontiert sehen, häufig nach Wirtschaftsbranchen bestimmt. Hier soll die Zuordnung zu Branchen aber vorerst nur als formales Gliederungsmerkmal betrachtet werden, ohne daß irgendwelche Gemeinsamkeiten im voraus impliziert werden.

4.1.2 Bestimmung zusätzlich zu untersuchender Wirtschaftsakteure

Bisher sind individuelle Akteure aufgrund ihres Einflusses ausgewählt worden. Im folgenden soll nun geprüft werden, ob es weitere einflußreiche Gruppen gibt, die bisher nicht erfaßt wurden, da sie nicht durch einen einflußreichen Akteur repräsentiert werden (sondern zum Beispiel durch eine kollektive Führung). Zusätzlich sollen zur Überprüfung der Hypothesen 1 und 2 Akteure mit mittlerem und geringem Einfluß bestimmt werden, die ebenfalls in die Untersuchung einbezogen werden.

Die einzigen umfangreicheren Expertenbefragungen zum politischen Einfluß von Gruppen in der russischen Politik sind von Segbers organisiert worden.[16] Beim hier verwendeten Rating bewerteten 33 unabhängige Experten im Juli/August 1999 den Einfluß von 32 vorgegebenen Interessengruppen aus Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Ausland. Die Experten schätzten den Einfluß der Interessengruppen für die Jahre 1990, 1994, 1999 und 2004 (Prognose) auf einer Skala von 0 bis 5 ein, wobei 0 die niedrigste und 5 die höchste mögliche Bewertung darstellte.[17] Entsprechend der in Abschnitt 2.2.5 vorgenommenen Einteilung steht ein Wert kleiner 1 für nicht vorhandenen Einfluß,[18] ein Wert von 1 bis 2,5 für geringen Einfluß, ein Wert zwischen 2,5 und 3,5 für mittleren Einfluß und ein Wert ab 3,5 für großen Einfluß.

Die Ergebnisse für Interessengruppen auf seiten der Wirtschaft für die Jahre 1994 und 1999, die genau Anfang und Ende des hier gewählten Untersuchungszeitraums darstellen, sollen hier berücksichtigt werden. Die entsprechenden Werte zeigt Tabelle 4.5.

---

15 Siehe dazu auch das Segbers-Rating "Einfluß von Interessengruppen", das in Abschnitt 4.1.2 dargestellt wird.

16 Eine ausführlichere Darstellung findet sich in Abschnitt 2.2.5 ("Einfluß").

17 Den Werten wurden keine weiteren Beschreibungen zugeordnet.

18 Akteure mit einem Wert kleiner 1 haben keinen relevanten Einfluß und gehören damit per definitionem nicht zum Politikfeldnetzwerk, sondern nur zur Politikfeldgemeinschaft.

Als einflußreich berücksichtigt werden müssen Gruppen mit einem Wert ab 3,5 – also Gasindustrie, Massenmedien und Ölfirmen sowie für 1994 Banken (Holdings) und für 1999 die Stromwirtschaft. Sowohl die Gasindustrie als auch die Stromwirtschaft waren im Rußland der Jelzin-Ära Monopole. Die Monopolunternehmen (Gazprom bzw. EES Rossii) sind über die Unternehmensleiter bereits erfaßt. Aus den Gruppen "Ölfirmen", "Banken (Holdings)" und "Massenmedien" sind einige relevante Akteure als Individuen bereits ausgewählt worden. Weitere Akteure aus diesen Branchen sollen aber in die Untersuchung einbezogen werden.

Tabelle 4.5: Segbers-Expertenrating "Einfluß von Interessengruppen"

Interessengruppe	**1994**	**1999**	**Ø**
Gasindustrie	4,0	4,1	4,1
Massenmedien	4,1	3,8	4,0
Ölfirmen	3,6	3,5	3,6
Banken (Holdings)	4,1	2,7	3,4
Stromwirtschaft	2,5	3,6	3,1
Metallindustrie	3,0	3,1	3,1
Kohleindustrie	2,8	2,5	2,7
Landwirtschaft	2,8	2,6	2,7
Rüstungsindustrie (export-orientiert)	2,4	2,7	2,6
Automobilproduzenten	2,7	2,2	2,5
Private Dienstleistungen, Einzelhandel	2,5	2,3	2,4
Rüstungsindustrie (nicht export-orientiert)	1,9	1,8	1,9

Quelle: Klaus Segbers, Osteuropa-Institut der FU Berlin.

Zusätzlich sollen weniger einflußreiche Interessengruppen ausgewählt werden. Um Branchenzugehörigkeit als intervenierende Variable auszuschließen, entfallen die Automobilproduzenten, da einzelne Vertreter (KAMAZ, AvtoVAZ, GAZ)[19] in den vorherigen Ratings bereits als einflußreich identifiziert worden sind. Es wäre damit nicht zu klären, ob Ergebnisse wirtschaftspolitischer Einflußnahme auf den "mittleren" Einfluß der gesamten Branche zurückzuführen sind oder ob die Branche nur vom "großen" Einfluß einiger ihrer Vertreter insgesamt profitiert hat. Ebenso kann die exportorientierte Rüstungsindustrie nicht berücksichtigt werden, da mit Rosvooruženie ein zentraler Akteur der Branche direkt staatlichen Entscheidungsträgern untergeordnet ist und deshalb nicht der hier verwendeten Definition von Wirtschaftsakteuren entspricht. Damit verbleiben als Gruppen mit mittlerem Einfluß die Metallindustrie, die Kohleindustrie und die Landwirt-

[19] Siehe die Rubrik "Maschinenbau" in Tabelle 4.4.

schaft sowie als Gruppe mit niedrigem Einfluß “Private Dienstleistungen, Einzelhandel”.[20]

4.1.3 Zu untersuchende Wirtschaftsakteure

Insgesamt sind Akteure aus folgenden Wirtschaftsbranchen als einflußreich ausgewählt worden: Ölindustrie, Gasindustrie, Stromwirtschaft, Maschinenbau, Banken, Medien und Transport. Zusätzlich sind Holdings als einflußreich bewertet worden. Akteuren aus folgenden Wirtschaftsbranchen wurde ein mittlerer Einfluß zugeordnet: Landwirtschaft, Kohleindustrie und Metallindustrie. Als Akteure mit niedrigem Einfluß wurden Vertreter des Bereichs “Private Dienstleistungen, Einzelhandel” eingestuft.

Um die folgende Analyse übersichtlicher zu gestalten, sollen die ausgewählten Akteure systematisch gruppiert werden. Vorrangiges Ordnungsschema sollen dabei Wirtschaftsbranchen sein, da Unternehmen einer Branche eine Reihe gemeinsamer Interessen gegenüber staatlichen Akteuren besitzen und staatliche Akteure in Rußland oft ebenfalls nach Wirtschaftsbranchen organisiert sind. Brancheninterne Unterschiede und Interessenkonflikte werden jedoch berücksichtigt.

Holdings sollen gemeinsam mit Banken behandelt werden, da alle hier erfaßten Holdings[21] mit Ausnahme der Gruppe von Berezovskij von Banken gebildet wurden. Medien sollen nicht als getrennte Branche behandelt werden, da alle hier erfaßten Medien zu einer Holding gehörten bzw. zumindest von dieser dominiert wurden. Dasselbe gilt für Aeroflot 1997–99, so daß dieses Unternehmen als einziger Vertreter des Transportwesens ebenfalls unter “Holdings” analysiert werden wird. Vertreter der Automobilindustrie werden nur für die Jahre 1995 und 1997 im Nezavisimaja gazeta-Rating als einflußreich genannt, während das Segbers-Rating der Branche für 1994 und 1999 einen deutlich geringeren Einfluß zuspricht. Sie sollen hier nicht berücksichtigt werden. Um den Bereich “Private Dienstleistungen, Einzelhandel” für die Analyse eindeutiger zu gestalten, soll hier der Handel betrachtet werden.

Die folgende Analyse wird dabei mit Banken und bankengeleiteten Holdings beginnen, da diese Anteile an Unternehmen anderer Branchen erwarben und die Darstellung dieser Branchen ohne Kenntnisse der Holdinggesellschaften nicht nachvollziehbar ist. Nach den Banken und Holdings werden deshalb die Branchen betrachtet, in denen bankengeleitete Holdings

---

[20] Der Wert für die Gruppe “Private Dienstleistungen, Einzelhandel” liegt mit 2,5 bzw. 2,3 zwar nahe an der Grenze zu „mittlerem Einfluß”. Diese Gruppe hat aber von allen aufgeführten Interessengruppen den zweitniedrigsten Wert, so daß die Zuordnung zu “niedrigem Einfluß” gerechtfertigt erscheint.

[21] Siehe Tabelle 4.4.

nennenswerte Beteiligungen erwarben. Dies sind die Metallindustrie und die Ölindustrie. Nach der Öldindustrie folgen die weiteren einflußreichen Branchen des Energiesektors, die Gasindustrie und die Stromwirtschaft. Danach werden zwei Branchen mit mittlerem Einfluß, die Landwirtschaft und der Kohlebergbau, analysiert, und abschließend wird mit dem Handel eine Gruppe weitgehend einflußloser Akteure betrachtet.

4.2 Die Wirtschaftsakteure: Portraits

4.2.1 Banken und Holdings

Das sowjetische Bankensystem war eingebunden in die Planwirtschaft und stellte Geldmittel entsprechend bürokratischer Vorgaben zur Verfügung. In einer Marktwirtschaft hingegen sollen Banken als Finanzintermediäre Geld nach Effizienzkriterien von Kreditgebern zu Kreditnehmern transferieren. Sie tragen damit zur Finanzierung von Investitionen und Konsum bei. Um als Finanzintermediäre arbeiten zu können, benötigen Banken aber erstens das Vertrauen der potentiellen Kreditgeber, um Finanzmittel zu erhalten, zweitens ausreichende Informationen über die potentiellen Kreditnehmer, um das Risiko abschätzen zu können, und drittens im Rahmen eines funktionierenden Konkursrechts Möglichkeiten, den Kreditnehmer im Konfliktfall zur Begleichung seiner Schuld zwingen zu können. Alle drei Bedingungen waren im Rußland der Jelzin-Ära in weiten Teilen nicht erfüllt.[22]

Als Folge blieb der russische Bankensektor unterentwickelt. In der gesamten Jelzin-Ära erreichte die Gesamtsumme der vergebenen Bankkredite nie einen Wert von mehr als 10% des BIP.[23] Aufgrund der Schwäche des Kreditgeschäftes[24] konzentrierten sich viele Privatbanken auf Geschäfte mit dem russischen Staat. Vor allem durch den Handel mit Staatsanleihen und

---

[22] Dazu ausführlicher: Tompson, William: Financial backwardness in contemporary perspective. Prospects for the development of financial intermediation in Russia, in: Europa-Asia Studies 4/2000, S.605–626; Medved, Anna A. / Sharp, Peter A.: Fundamental problems faced by Russian commercial banking, paper to the ABAS International Conference, Prag 2000; Wiegert, Ralf: Der russische Bankensektor im Prozeß der Systemtransformation, EIIW Diskussionsbeitrag 60, Potsdam 1999; Fan, Qimiao / Lee, Une / Schaffer, Mark E.: Firms, banks and credit in Russia, CERT Working Paper 9/1996, Edinburgh 1996 sowie Schoors, Koen: The credit squeeze during Russia's early transition. A bank-based view, in: Economics of Transition 1/2001, S.205–228.

[23] In den meisten westlichen Industriestaaten lag der Wert im gleichen Zeitraum über 50%. In den USA, wo Unternehmen in großem Umfang Kapital über den Aktienmarkt akquirieren, lag er bei etwa 40%.

[24] Das Kreditgeschäft erreichte nie einen Anteil von mehr als 30% an den Einnahmen der Banken (Ekspert 23.3.1998, S.20–24).

die Verwaltung von staatlichen Haushaltsgeldern konnte sich eine ganze Reihe von Banken finanzieren.[25]

Verlockende Spekulationsgewinne und geringe Auflagen für die Bankengründung hatten Anfang der 1990er Jahre einen Bankenboom zur Folge. Die Zahl der aktiven russischen Geschäftsbanken stieg bis 1994 auf 2.500. Viele Banken waren allerdings extrem finanzschwach und konnten ihre Risiken nicht absichern. Mit Ausnahme des Jahres 1997 arbeiteten immer etwa 20% bis 25% der Banken mit Verlust. Im August 1995 und im August 1998 kam es zu Finanzkrisen, die jeweils eine Reihe von Bankschließungen und eine Verschlechterung der Geschäftslage zur Folge hatten. Im Ergebnis sank die Zahl der aktiven Geschäftsbanken bis zum Ende der Jelzin-Ära auf weniger als 1.400.[26]

4.2.1.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

Das Monobanksystem der Sowjetunion wurde von der Zentralbank (Gosbank) reguliert, die direkt dem Ministerrat unterstand. Die Sberbank verwaltete die Guthaben der Bevölkerung und die Vneshekonombank (ab 1990 ergänzt um die Vneshtorgbank) nahm die Funktionen einer Außenhandelsbank wahr. Zur Finanzierung von Investitionen wurden im Verlaufe der Wirtschaftsreformen unter Gorbatschow der Zentralbank unterstellte Spezialbanken geschaffen: Promstrojbank (Industrie und Baugewerbe), Agroprombank (Landwirtschaft) und Žilsocbank (Wohnungsbau und kommunale Infrastruktur).

Mit dem Ende der Sowjetunion übernahmen auf dem Gebiet der neu geschaffenen Russischen Föderation russische Institutionen die staatlichen Aufgaben auch im Bankensektor.[27] Die Promstrojbank wurde auf der Basis ihrer regionalen Filialen in eine Reihe von Privatbanken umgewandelt. Die Agroprombankfilialen in der Region Moskau wurden zur Bank Vozrozhde-

---

[25] Dazu ausführlicher: Pleines, Heiko: Large–scale corruption and rent-seeking in the russian banking sector, in: Ledeneva, Alena V. / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–209; Aslund, Anders: Russian banking. Crisis or rent-seeking?, in: Post-Soviet Geography and Economics 8/1996, S.495–502.

[26] Alle Zahlen nach: Ekspert 13.9.1999, S.49, Ekspert 13.12.1999, S.63 und Ekspert 19.3.2001, S.71. Zur Bankenkrise 1995 siehe: Deljagin, M.: Bankovskij krizis v svete osnovnych tendencij ekonomičeskogo razvitija Rossii, in: Voprosy ekonomiki 10/1995, S.4–11. Zur Bankenkrise 1998/99 siehe: Thießen, Ulrich: Banking crises in transition countries. Theory and empirical evidence. The case of Russia, DIW Discussion Paper 193, Berlin 2000; Astanovič, A. / Syrmolotov, D.: Rossijskie banki v 1998 godu. Razvitie sistemnogo krizisa, in: Voprosy ekonomiki 5/1999, S.43–64; Černjavskij, A.: Perspektivy preodolenija bankovskogo krizisa v Rossii, in: Voprosy ekonomiki 5/1999, S.65–70; Moskvin, V.A.: Problema restrukturizacii i bankovskie bolezni, in: Dengi i kredit 3/1999, S.26–32; Dvoreckaja, A.E.: Bankovskij sektor. Uroki krizisa, napravlenija restrukturizacii, in: Eko 2/1999, S.20–40.

[27] Bereits 1990 hatte Rußland die russische Abteilung der Gosbank für unabhängig erklärt und in Zentralbank Rußlands umbenannt.

nie zusammengefaßt. Die Agroprombank blieb jedoch als eigenständige Bank in Form einer Aktiengesellschaft erhalten und wurde 1996 von der privaten Bank Stoličnyj übernommen, die sich daraufhin in die Bank SBS-Agro umwandelte. Aus der Žilsocbank gingen unter anderem die Mosbiznesbank und die Unikombank hervor. Die Sberbank wurde in eine Aktiengesellschaft mit staatlicher Mehrheitsbeteiligung überführt. Auch bei der Vneshtorgbank blieb der Staat Mehrheitsaktionär.

Weitere Banken wurden von einzelnen Wirtschaftszweigen gegründet. Oft entstanden sie durch die Umwandlung der Finanzabteilungen der entsprechenden Branchenministerien in Geschäftsbanken. Leitende Mitarbeiter aus dem ehemaligen Ministerium wechselten dabei in die Bank. Diese Banken dienten auch weiterhin vor allem dem Bedarf einer bestimmten Wirtschaftsbranche. Eine andere Gruppe russischer Banken hingegen wurde weitgehend unabhängig von staatlichen Strukturen gegründet. Eine Reihe dieser Banken erwarb im Zuge der Privatisierung erhebliche Industriebeteiligungen und entwickelte sich damit de facto zu Holdinggesellschaften.[28]

Die größten Banken waren fast ausschließlich in Moskau registriert und nur die Sberbank besaß Filialen in der Mehrheit der russischen Regionen. Die Regionen schufen sich so häufig eigene regionale Banken, die keine überregionale Bedeutung gewinnen konnten. Die Regionen hatten dementsprechend auf föderaler Ebenen keinen Einfluß auf die großen Geschäftsbanken.

Den gesetzlichen Rahmen für die Geschäftstätigkeit der Banken setzte das Parlament. Für die Bankenaufsicht war die Zentralbank zuständig. Rahmenbedingungen für die Geschäftstätigkeit der Banken bestimmte darüber hinaus auch das Finanzministerium. Zentralbank und Finanzministerium waren außerdem über Geldgeschäfte (Refinanzierung, Staatsanleihen, Verwaltung staatlicher Haushaltsgelder) mit dem Bankensektor verbunden.

---

[28] Zur Entwicklung des russischen Bankensektors siehe: Lane, David: The evolution of post-communist banking, in: ders. (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.9–35; Dmitriev, Mikhail u.a.: The banking sector, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.213–237; Johnson, Juliet: A fistful of rubles. The rise and fall of the Russian banking system, Ithaca 2000, S.27–63; Tompson, William: Nothing learned, nothing forgotten. Restructuring without reform in Russia's banking sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.65–101; Schoors, Koen: Russia's banking system, in: Russian Economic Trends Quarterly 1/2000; Vedev, A. / Lavrent'eva, I. / Šaripova, E.: Rossijskaja bankovskaja sistema. Krizis i perspektivy razvitija, Moskau 1999; Lemmingson, Olaf Atja: Die Entwicklung von Bankensystem und Finanzmarkt in Rußland, Untersuchungen des FKKS Nr.16, Mannheim 1997; Johnson, Juliet E.: Banking in Russia. Shadows of the past, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.49–59; Moors, Kent F.: Russian banking. An overview and assessment, Donald W. Treadgold Papers 7, Washington 1996; Johnson, Juliet E.: The Russian banking system. Institutional responses to the market transition, in: Europe-Asia Studies 6/1994, S.971–995.

Zentrale Akteure im Politikfeldnetzwerk "Regulierung des Bankensektors" waren damit in der Jelzin-Ära:

- Geschäftsbanken und aus ihnen hervorgegangene Holdinggesellschaften;
- die föderale Exekutive und Legislative.

4.2.1.2 Geschäftsbanken und Holdinggesellschaften

Die Gruppe der großen russischen Geschäftsbanken war relativ klein. In der gesamten Jelzin-Ära kontrollierten nie mehr als 20 Banken Aktiva mit einem Wert von über 1 Mrd. USD. Und die Zahl der Banken mit einem Jahresgewinn von mehr als 100 Mio. USD überstieg nie 10. Die mit Abstand größte Bank, die auch jedes Jahr den in absoluten Zahlen größten Gewinn auswies, war die Sberbank. Mit deutlichem Abstand folgten die Vneshtorgbank und die Agroprombank (seit 1996 SBS-Agro). Mitte der 1990er Jahre bildete sich eine Gruppe von etwa 15 Banken, die alle ebenfalls über Aktiva in Höhe von mindestens 1 Mrd. USD verfügten. Die Mehrheit dieser Banken verschwand jedoch infolge der Finanzkrise von 1998 und im folgenden Jahr existierten nur noch sechs Banken mit Aktiva von mehr als 1 Mrd. USD. Die Sberbank war weiterhin die mit Abstand größte Bank, gefolgt von der Vneshtorgbank. Von den übrigen Großbanken der Zeit vor 1998 konnten sich allein die Alfa-Bank und die MMB in der Spitzengruppe behaupten. Die Gazprombank und die Mezhprombank hingegen konnten 1997/98 zu den führenden Großbanken aufschließen. Die Finanzkrise von 1998 schlug sich auch negativ auf die Unternehmensergebnisse nieder. 1999 konnte nur die Sberbank einen Gewinn von mehr als 100 Mio. USD verzeichnen. Weitere 10 Banken hatten einen Gewinn von mehr als 10 Mio. USD. 1997 hatte diese Zahl noch bei 22 gelegen (siehe Tabelle 4.6 und 4.7).

Bezüglich ihrer Geschäftsstrategie lassen sich für die Jelzin-Ära fünf Gruppen von Geschäftsbanken unterscheiden. Die erste Gruppe bestand aus den wenigen Banken, die sich auf ihre Tätigkeit als Finanzintermediäre konzentrierten. Die zweite Gruppe bestand aus Banken, die fast ausschließlich Finanzdienstleistungen für ein Unternehmen bzw. eine Gruppe von Unternehmen anboten. Eine dritte Gruppe von Banken leistete Finanzdienstleistungen vorrangig für bestimmte staatliche Organisationen auf föderaler oder regionaler Ebene. Eine vierte Gruppe von Privatbanken war vorrangig auf den Finanzmärkten aktiv. Eine Reihe dieser Banken nutzte ihre Kontrolle über Finanzmittel, um in größerem Umfang Unternehmensanteile zu erwerben und formte damit 1994/95 die fünfte Gruppe der holdingbildenden Banken.

Tabelle 4.6: Aktiva der größten russischen Banken 1995–99 (in Mio. USD)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Alfa-Bank	615	1.073	1.779	2.521	1.114	1.684
Agroprombank	3.909	4.013	-	-	-	-
Avtobank	905	1.244	1.380	1.960	473	443
Avtovazbank	384	643	39	76	50	37
Bank Moskvy	-	143	262	1.159	547	855
Gazprombank	223	873	966	1.992	1.904	1.902
Gutabank	136	409	1.245	834	383	389
Imperial	1.643	2.177	1.539	1.720	k.A.	-
Inkombank	2.505	3.165	3.999	6.910	k.A.	-
Kredobank	358	570	237	-	-	-
MDM-Bank	-	163	373	432	k.A.	438
Menatep	1.467	2.147	2.200	4.353	k.A.	310
MMB	-	1.528	1.486	1.774	1.277	1.764
Mezhprombank	301	k.A.	923	3.190	2.008	1.932
MFK	1.628	2.428	1.824	k.A.	k.A.	109
Mosbiznesbank	1.297	2.826	3.187	2.224	k.A.	-
Mostbank	643	969	1.981	2.144	930	-
NRB	k.A.	k.A.	2.019	1.952	747	600
Oneksimbank	1.980	3.818	3.698	4.196	k.A.	-
Promstrojbank	406	1.160	1.824	1.828	789	539
Rosbank	-	-	-	-	-	683
Rossijskij Kredit	1.579	2.582	2.925	5.320	k.A.	-
Sberbank	8.819	25.824	46.141	54.462	30.371	14.367
SBS-Agro	-	-	-	6.935	k.A.	-
Stoličnyj bank sbereženij	-	1.443	2.493	-	-	-
Tokobank	887	1.060	2.602	1.541	-	-
Unikombank	576	1.931	1.443	806	216	-
Vneshtorgbank	5.394	5.618	5.014	3.667	3.042	3.319
Vozrozhdenie	659	1.217	1.513	1.942	888	313

Anmerkungen: Wert der Aktiva zum Jahresende (Stichtag: 1.Januar des Folgejahres).
Quelle: Ekonomika i žizn' 21/1995; Finansovye Izvestija 9.2.1996, 13.2.1997, 12.2.1998; 16.2.1999; Ekspert 19.3.2001.

Tabelle 4.7: Gewinn der größten russischen Banken 1995–99 (in Mio. USD)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Alfa-Bank	27	19	15	21	12	1
Agroprombank	k.A.	622	-	-	-	-
Avtobank	77	72	178	97	- 38	7
Avtovazbank	35	k.A.	2	16	1	- 1
Bank Moskvy	-	4	16	30	72	9
Gazprombank	17	26	52	75	45	23
Gutabank	14	4	13	27	12	12
Imperial	19	86	84	19	k.A.	-
Inkombank	132	176	145	102	k.A.	-
Kredobank	50	28	0	-	-	-
MDM-Bank	-	30	75	28	k.A.	2
Menatep	25	101	41	75	k.A.	4
MMB	-	45	57	26	-	8
Mezhprombank	4	k.A.	4	13	2	24
MFK	566	45	100	k.A.	k.A.	8
Mosbiznesbank	166	106	94	32	k.A.	-
Mostbank	58	24	25	25	6	-
NRB	k.A.	k.A.	126	k.A.	12	6
Oneksimbank	27	57	52	105	k.A.	-
Promstrojbank	88	76	59	27	8	12
Rosbank	-	-	-	-	-	29
Rossijskij Kredit	29	88	69	13	k.A.	-
Sberbank	534	659	2.719	752	1.503	579
SBS-Agro	-	-	-	33	k.A.	k.A.
Stoličnyj bank sbereženij	-	8	34	-	-	-
Tokobank	24	26	55	49	-	-
Unikombank	162	101	1	3	- 21	-
Vneshtorgbank	194	192	383	168	- 202	26
Vozrozhdenie	84	37	31	18	- 9	2

Quelle: Ekonomika i žizn' 21/1995; Finansovye Izvestija 9.2.1996, 13.2.1997, 12.2.1998; 16.2.1999; Ekspert 19.3.2001.

Vorrangig als national orientierte Finanzintermediäre verstanden sich *Sberbank*[29], *SBS-Agro*[30], *Mezhprombank*[31], *Promstrojbank*[32] und *Tokobank*[33].

[29] Portraits der Sberbank finden sich bei: Ivanov, Andrei: Sberbank. A fistful of rubles, Troika Dialog Research, Moskau 1999; Jacobs, Margot: Sberbank, UFG, Moskau 1999; Tompson,

Die einzige flächendeckende Privatkundenbank war die Sberbank mit über 30.000 Filialen. Ihr Anteil an den Bankeinlagen russischer Kunden lag bis zur Finanzkrise 1998 bei 75% und stieg anschließend auf über 85%, da die Privatkundeneinlagen insolventer Banken zur Sberbank transferiert wurden.[34] Die Probleme vieler Banken durch die Finanzkrise führten gleichzeitig dazu, daß die Sberbank ab 1999 auch in größerem Umfang Firmenkunden gewinnen konnte.

Mehrheitsaktionär und einziger Großaktionär der Sberbank war in der gesamten Jelzin-Ära die Zentralbank mit einem Anteil von über 50%. Vertreter der Zentralbank dominierten dementsprechend in Management und Aufsichtsrat der Sberbank. Dies verschaffte der Bank einerseits die Garantie staatlicher Unterstützung im Falle von Liquiditätsproblemen und eine Vorzugsbehandlung bei der Regulierung des Bankgeschäfts, machte sie aber andererseits auch zu einem Instrument der staatlichen Geldpolitik. Über ein Viertel ihrer Kredite ging in der Jelzin-Ära an staatliche Institutionen. Die Bank war außerdem der größte Käufer russischer Staatsanleihen und investierte hier bis zu 70% ihrer Aktiva, was einem Marktanteil von 35% entsprach. Da sich die Zentralbank auf geldpolitische Fragen beschränkte und eine deutliche Distanz zur Politik bewahrte, nahm auch die Sberbank keinen erkennbaren Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse und beteiligte sich nicht an machtpolitischen Koalitionsbildungen.

Einzige Ausnahme war der Konflikt um die Verwaltung der Staatsanteile an der Sberbank, der 1995 zwischen der Zentralbank und dem Komitee für Staatsbesitz ausgetragen wurde. Hier zeigte sich jedoch deutlich, daß die Position des Sberbank-Managements in der Diskussion kein Gewicht hatte. Der Präsident der Sberbank, Oleg Jašin, wurde wohl auch wegen der Versu-

---

William: Russia's ‚Ministry of Cash'. Sberbank in transition, in: Communist Economies & Economic Transformation 2/1998, S.133–156.

30 Portraits von SBS-Agro finden sich bei: Solovieva, Julia: Foreign investment in Russian banks, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.230–242; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.18–20; Kiričenko, Irina / Makovskaja, Elena: Agrarnaja monopol'ka, in: Ekspert 20.4.1998, S.18–19; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.149–160; Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 [html-Dokument ohne Seitenzahlen]; Knowles, F: Russian Banking System and Eurobond Issues, Merill Lynch Capital Markets, New York 1997.

31 Ein Portrait der Mezhprombank bietet: Slechta, L. u.a.: International Industrial Bank, Thomson Bankwatch, New York 1999.

32 Ein Portrait der Promstrojbank findet sich bei: Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 [html-Dokument ohne Seitenzahlen].

33 Ein Portrait der Tokobank findet sich bei: Knowles, F: Russian banking system and eurobond issues, Merill Lynch Capital Markets, New York 1997.

34 Ekspert 15.2.1999, S.7.

che, eine eigenständige Position zu entwickeln, Anfang 1996 durch Sergej Kaz'min ersetzt.

SBS-Agro mit etwa 1.200 Filialen konzentrierte sich auf landwirtschaftliche Regionen. Die Bank war 1996 durch die Fusion der staatlichen Landwirtschaftsbank (Agroprombank) mit der privaten Stoličnyj bank sbereženij (SBS) entstanden. Aleksandr Smolenskij, der Gründer von SBS, übernahm die Leitung von SBS-Agro. Die Bank war bis 1998 zuständig für die Abwicklung der staatlichen Agrarsubventionen und die Vergabe staatlich subventionierter Vorzugskredite für landwirtschaftliche Betriebe.[35] Gleichzeitig wurde die Bank in einigen ländlichen Regionen eine Volksbank mit erheblichen Einlagen von Privatkunden. Zusätzlich nahm sie 250 Mio. USD auf dem westlichen Finanzmarkt auf. Durch die Anlegerpanik der Finanzkrise 1998 verlor SBS-Agro einen großen Teil der Privatkundeneinlagen und gleichzeitig vergrößerte sich der Rubelwert der Schulden durch den Kurseinbruch des Rubel erheblich. Die Bank wurde damit zahlungsunfähig. 1999 verlor sie ihre Lizenz und wurde von der Restrukturierungsbehörde ARKO übernommen. Einen großen Teil der Aktiva der Bank hatte Smolenskij jedoch vorher in die neugegründete Sojuz-Gruppe und die OVK-Bank überführt.

Mezhprombank, Promstrojbank und Tokobank arbeiteten fast ausschließlich mit Geschäftskunden aus der Industrie. Die Mezhprombank war außerdem noch im Kreditgeschäft mit Regionalverwaltungen aktiv. Alle drei waren nicht in der Lage, eine Größe zu erreichen, die ihren Anspruch als überregionale russische Geschäftsbank gerechtfertigt hätte. Da das Kreditgeschäft in Rußland unterentwickelt war und viele Großunternehmen nur mit ihren Hausbanken zusammenarbeiteten, waren die Expansionsmöglichkeiten beschränkt. Den Banken war es damit nicht möglich, flächendeckend Repräsentanzen aufzubauen. Ihre Aktiva blieben zu gering, um eine Reihe von Aussetzungen bei Kreditrückzahlungen verkraften zu können. Die Tokobank wurde bereits vor der Finanzkrise vom August 1998 zahlungsunfähig. Die Promstrojbank übergab Anfang 1999 75% ihrer Aktien an die Zentralbank, um einen Stabilisierungskredit zu erhalten, der das Überleben der Bank sichern sollte. Im Juni verlor die Bank trotzdem ihre Lizenz.[36]

Der Mezhprombank hingegen gelang es nach der Finanzkrise 1998, durch das Verschwinden vieler Konkurrenten zur drittgrößten russischen Bank aufzusteigen. Ursache für die Stabilität der Bank in den Jahren 1998/99 war aber nicht die Übernahme der Geschäftskunden anderer Banken, sondern vielmehr die Verbindung zu Pavel Borodin, dem Leiter der

---

[35] Zur staatlichen Subventionierung der Landwirtschaft siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.6 ("Landwirtschaft").

[36] Izvestija 14.1.1999, S.5; Segodnja 30.6.1999, S.5.

Kremlverwaltung.[37] Die Bank finanzierte so die Flugzeugflotte des Präsidenten und der Regierung und die Renovierung des Moskauer Kreml. Insgesamt soll sie von Borodin verwalteten Organisationen Kredite von über 1 Mrd. USD gewährt haben. Zusätzlich verschaffte ihr die Verbindung zu Borodin Geschäftskunden aus der Einflußsphäre des Präsidenten, etwa die nationale Fluggesellschaft Aeroflot. Jelzin führte auch sein Privatkonto bei der Mezhprombank. Die Entwicklung des Geschäfts mit Industrieunternehmen und Regionalverwaltungen bestimmte zwar weiterhin die strategische Ausrichtung der Bank, ihr kurzfristiger Erfolg gegen Ende der Jelzin-Ära war aber eindeutig auf die Verbindung mit dem Kreml zurückzuführen.[38]

De facto Hausbanken einzelner Unternehmen oder Unternehmensgruppen waren die *Avtovazbank* (Automobilproduzent Avtovaz, Automobilhändler Logovaz), die *Avtobank*[39] (Automobilproduzent GAZ), die *Gazprombank* (Erdgaskonzern Gazprom), die *Bank Imperial* (Erdölkonzern Lukoil und Erdgaskonzern Gazprom), die *MDM-Bank*[40] (seit 1999 Sibirskij Aljuminij), *NRB*[41] (Gazprom), *Unikombank* (bis 1995 Norilsk Nickel) und die *Bank Vozrozhdenie*[42] (Unternehmen der Region Moskau).

Die geschäftliche Entwicklung dieser Banken hing damit von zwei Faktoren ab: der Treue und der Finanzlage ihrer Kundengruppe. Deutlich zeigt dies das Schicksal der Banken von Gazprom und Lukoil. Die beiden Konzerne wickelten ursprünglich ihre Finanzen über die Bank Imperial ab. Nach Konflikten mit Lukoil entschloß sich Gazprom 1996, eine eigene Bankengruppe zu schaffen. Die Konzernfinanzen wurden seitdem von der Gazprombank und der NRB abgewickelt. Beide Banken stiegen dadurch in die Gruppe der größten russischen Geschäftsbanken auf. Die Bank Imperial hingegen verlor fast ein Drittel ihrer Aktiva. 1998 verließ dann auch Lukoil die Bank Imperial, die daraufhin wegen mangelnder Liquidität ihre Lizenz verlor. Die Entscheidung Gazproms, nach der Finanzkrise 1998 die Konzerngeschäfte fast vollständig über die Gazprombank abzuwickeln, machte

---

37 Die Originalbezeichnung der Position Borodins lautete "Upravljajuščij delami Prezidenta RF". Er hatte diese Position von November 1993 bis Januar 2000 inne.

38 Moscow Times 26.10.1999, 14.12.2000 und 25.7.2001.

39 Portraits der Avtobank finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.193–194; Troika Dialog Research: The Russian banking sector. Life after death, Moskau 1999, S.37–38; Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

40 MDM – Moskovskij Delovoj Mir. Ein Portrait der Bank findet sich bei: Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

41 NRB – Nacional'nyj Rezervnyj Bank.

42 Portraits der Bank Vozrozhdenie finden sich bei: Troika Dialog Research: The Russian banking sector. Life after death, Moskau 1999, S.35–36; Slechta, L. u.a.: Bank Vozrozhdeniye, Thomson Bankwatch, New York 1998; Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

diese zur viertgrößten russischen Bank, während NRB deutlich an Bedeutung verlor.[43]

Auf ähnliche Weise war der wirtschaftliche Aufschwung der MDM-Bank, der erst 1999 begann, mit dem geschäftlichen Erfolg der Holding Sibirskij Aljuminij verbunden, die im Jahre 2000 zum größten russischen Aluminiumproduzenten aufstieg.[44] Die Unikombank profitierte bis 1995 von ihrer Zusammenarbeit mit dem Buntmetallkonzern Norilsk Nickel. Nach der Übernahme von Norilsk Nickel durch die Oneksimbank verlor die Unikombank dieses Geschäft und wurde nur durch die Verwaltung der Region Moskau vor dem Zusammenbruch bewahrt. Der Gewinn der Unikombank ging jedoch von über 100 Mio. USD im Jahre 1995 auf nur noch 1 Mio. USD 1996 zurück.[45]

Die Avtovazbank arbeitete eng mit dem Automobilproduzenten AvtoVAZ und dem Automobilhändler Logovaz zusammen. Die Bank entwickelte auch ein Projekt zur Kreditfinanzierung von Autokäufen.[46] Da die Finanzen und Verkäufe des Automobilproduzenten jedoch zu einem großen Teil von LogoVAZ kontrolliert wurden,[47] hatte die Avtovazbank erhebliche Liquiditätsprobleme. Bereits infolge der Bankenkrise von 1995 geriet sie in Schwierigkeiten.[48] Nach der Finanzkrise 1998 wurde die Bank von der staatlichen Restrukturierungsagentur ARKO übernommen und gehörte zu den ersten Banken, für die ein Sanierungskonzept verabschiedet wurde.[49]

Diese “Hausbanken” waren in der Jelzin-Ära keine eigenständigen Akteure, sondern aufgrund ihrer wirtschaftlichen Integration Vertreter ihrer jeweiligen Konzerne. Nur zwei dieser Banken waren nicht völlig von ihrem Unternehmen abhängig. Die Bank Vozrozhdenie besaß aufgrund ihrer regionalen Orientierung in der gesamten Jelzin-Ära eine zentrale Kundengruppe von über 30 Unternehmen. Die Avtobank gewann mit Unternehmen des Gazpromkonzerns und dem staatlichen Rentenfond zusätzliche Großkunden, um die Abhängigkeit von ihrem Hausunternehmen, dem Automobilproduzenten GAZ, zu verringern. Den negativen Folgen der Finanzkrise 1998 konnten sich beide nicht entziehen, da ihre gesamte Kundengruppe

---

43 Orlova, Natalya: Russian banking sector, Alfa-Bank, Moskau 2000, S.17–18; Šarifov, Vagit S.: Opyt neformal'noj FPG choldingovogo tipa. Rol' finansovych institutov, in: Rossijskij ekonomičeskij žurnal, 10/1997, S.33–36.

44 BISNIS (US Dept. of Commerce) nach Turkistan Economy Bulletin 20.7.1999; Vremja MN 25.1.2000; Vedomosti 21.3.+25.4.2000.

45 OMRI Daily Digest 24.5.1996; OMRI Economic Digest 29.8.1996; Moscow Times 10.9.1996.

46 Delo 46/1997.

47 Siehe das Portrait von Logovaz bei der Darstellung der Unternehmesgruppe Berezovskijs weiter unten in diesem Abschnitt.

48 Kommersant"-daily 16.6.1996, S.5–6.

49 Kommersant" 28.4.1999, S.8; Russian Banking News (NewsBase) 16.6.1999.

betroffen war. Die Avtobank litt zusätzlich unter der Entscheidung Gazproms, die Konzernfinanzen komplett zur Gazprombank zu transferieren.

Eine dritte Gruppe von Banken leistete Finanzdienstleistungen vorrangig für bestimmte staatliche Organisationen auf föderaler oder regionaler Ebene, wobei die entsprechenden staatlichen Organisationen in der Regel zumindest eine Minderheitsbeteiligung an der Bank besaßen. An der *Vneshtorgbank*[50] hielt die russische Zentralbank über 95%. Die Bank war verantwortlich für einen großen Teil der russischen Fremdwährungsgeschäfte und unter anderem zuständig für die Ausgabe von in Fremdwährung denominierten Staatsanleihen und die Akquisition ausländischer Kredite für russische Investitionsprojekte. Eine Reihe von Banken wurde bevollmächtigt, Gelder des föderalen Staatshaushalts zu verwalten.[51] Für einige kleinere Banken wurde dies zur zentralen Einnahmequelle. Die *Kredobank* konnte auf diese Weise 1995 in die Gruppe der 50 größten russischen Banken vorstoßen. Mit dem Verlust ihrer privilegierten Stellung verschwand sie aber bereits 1996 wieder und wurde Anfang 1998 für Bankrott erklärt.[52]

Viele Regionen schufen sich jeweils eigene Banken, um die eigenen Finanzen zu verwalten, eigenen Unternehmen Finanzdienstleistungen zu bieten und die Investitionstätigkeit in ihrer Region zu steuern. Die größten dieser Banken arbeiteten mit der Stadt Moskau zusammen, wie *Bank Moskvy*[53], *Mosbiznesbank*[54] und *Gutabank* oder mit der Region Moskau, wie *MMB*[55] und seit 1996 Unikombank. Die staatlichen Zahlungsschwierigkeiten infolge der Finanzkrise 1998 belasteten derartige regionale Banken schwer. Die Mosbiznesbank mußte Konkurs anmelden. Ein Teil ihrer Aktiva wurde vorher an die Bank Moskvy übergeben, die damit 70% der Gelder des Moskauer Stadthaushalts verwaltete. Die Unikombank wurde 1999 im Rahmen ei-

---

50 Unternehmensportraits finden sich bei: Živalov, V.N.: Finansovaja sistema Rossii, Moskau 1999, S.49; Slechta, L. u.a.: Vneshtorgbank, Thomson Bankwatch, New York 1998; Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

51 Siehe dazu die ausführlichere Darstellung im folgenden Abschnitt 4.2.1.3 ("Föderale Exekutive").

52 Kryštanovskaja, Olga: Finansovaja oligarchija v Rossii, in: Izvestija 10.1.1996, S.5; Finansovye Izvestija 11.7.1996, S.1+3; OMRI Economic Digest 31.10.1996. Durch Revisionen dauerte das Konkursverfahren der Kredobank mehrere Jahre und endete erst im Sommer 2000 (Kommersant" 14.7.2000).

53 Portraits der Bank Moskvy finden sich bei: Lane, David / Lavrentieva, Irina: The view from the ground. Case studies of three major banks, in: Lane, David (Hg.): Russian Banking, Aldershot 2002, S.79–117; Troika Dialog Research: Russian banking sector. At the crossroads, Moskau 1999, S.32.

54 Ein Portrait der Mosbiznesbank (MBB) findet sich bei: Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

55 Ein Portrait der MMB (Meždunarodnyj Moskovskij Bank) findet sich bei: Slechta, L. u.a.: International Moscow Bank, Thomson Bankwatch, New York 1998.

nes staatlichen Sanierungsprogramms von der Gutabank übernommen, die versuchte, ihren Einfluß auf die Region Moskau auszudehnen.

Diese Banken wurden von den jeweiligen Regionalverwaltungen dominiert. Ihr Aktionsfeld beschränkte sich damit auf die jeweilige Region und diese Banken waren deshalb nicht in föderale Politikfeldnetzwerke integriert. Einzige Ausnahme waren die Banken der Stadt Moskau, da der Leiter der Moskauer Stadtverwaltung, Bürgermeister Jurij Lužkov, politische Ambitionen auf föderaler Ebene entwickelte. Die Banken der Stadt Moskau wurden so an die Holding AFK Sistema angebunden, die von der Stadtverwaltung instrumentalisiert wurde.[56]

Eine vierte Gruppe von Privatbanken engagierte sich stark auf den Finanzmärkten. Hierzu gehörten Alfa-Bank, Inkombank, Bank Menatep, MDM-Bank (bis 1999), Oneksimbank/MFK und Rossijskij Kredit. In der Phase der Hyperinflation von 1992 bis 1994 benutzten sie günstige Zentralbankkredite, um auf dem Währungsmarkt zu spekulieren.[57] Nach der monetären Stabilisierung investierten diese Banken vor allem in kurzfristige russische Staatsanleihen (GKOs). Diese Anleihen brachten 1995 und 1996 eine jährliche Verzinsung von inflationsbereinigt über 100%, 1997 jedoch nur noch weniger als 30%. Insgesamt erhielten die Käufer von GKOs bis zum Sommer 1998 eine Summe von 55 Mrd. USD an Zinszahlungen. Zu diesem Zeitpunkt hielten russische Banken fast ein Viertel ihrer Aktiva in Staatsanleihen.[58] Den Kauf von GKOs finanzierten die Banken häufig über Kreditaufnahmen auf westlichen Finanzmärkten. Viele von ihnen verfügten auch über Finanzmittel aus der Verwaltung von staatlichen Haushaltsgeldern. Als die russische Regierung im August 1998 ihre Zinszahlungen für einheimische Anleihen einstellte, bedeutete dies für viele Banken erhebliche Verluste. Gleichzeitig kam es zu einem Kurseinbruch des russischen Rubels, der den Rubelwert der in US-Dollar denominierten Schulden der Banken um insgesamt 300% steigen ließ. Banken, die vorrangig auf Finanzmärkten agiert hatten, waren dementsprechend von der Finanzkrise am stärksten betroffen.[59]

---

[56] Siehe dazu das Portrait von AFK Sistema weiter unten in diesem Abschnitt.

[57] Aslund, Anders: Russian banking. Crisis or rent-seeking?, in: Post-Soviet Geography 8/1996, S.495–502, hier: S.497; Johnson, Juliet: Banking in Russia. Shadows of the past, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.49–59.

[58] Siehe dazu auch die ausführlichere Darstellung im folgenden Abschnitt 4.2.1.3 ("Föderale Exekutive").

[59] Solovieva, Julia: Foreign investment in Russian banks, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.230–242; Adekenov, T.M.: Banki i fondovyj rynok, Moskau 1997, S.31–61; Sarkisiants, Artos G.: The banking sector and its international involvement, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.164–176, hier: S.166 und 171–173; Orlova, Natalya: Russian banking sector, Alfa-Bank, Moskau 2000, S.19–22.

Eine Reihe dieser Banken hatte aber bereits Mitte der 1990er Jahre die Kontrolle über Finanzmittel genutzt, um im Zuge der Privatisierung in größerem Umfang Unternehmensanteile zu erwerben. Diese Banken wurden so Mitte der 1990er Jahre de facto zum Kern von Holdinggesellschaften, die im russischen Kontext oft als Finanz-Industrielle-Gruppen bezeichnet werden. Nachdem die große Akquisitionswelle 1997 abgeschlossen war, kontrollierten die bankengeleiteten Holdinggesellschaften gemeinsam 19 der 200 umsatzstärksten russischen Industrieunternehmen, darunter immerhin vier der zehn größten Industrieunternehmen. Infolge der Finanzkrise von 1998 brachen einige der Holdings auseinander. Funktionsfähige bankengeleitete Holdings kontrollierten so Ende 1999 nur noch sechs der 200 größten Industrieunternehmen.[60]

Die großen bankengeleiteten Holdinggesellschaften sollen nun im einzelnen kurz portraitiert werden. Die Darstellung erfolgt in alphabetischer Reihenfolge und gibt jeweils einen kurzen Überblick über die Entstehung, Geschäftsstrategie und wirtschaftliche Entwicklung in der Jelzin-Ära. Die wichtigsten Beteiligungen der Holdings zeigt Tabelle 4.8. Die politischen Netzwerke der Holdinggesellschaften werden weiter unten separat analysiert.

Die *Alfa-Gruppe*[61] entstand aus einer 1987 gegründeten Handelsfirma. Leiter der Alfa-Gruppe war Michail Fridman. Kern der Gruppe wurde die Alfa-Bank, die für alle kontrollierten Unternehmen Finanzdienstleistungen anbot und die Investitionstätigkeit koordinierte. Die Alfa-Bank wurde in der gesamten Jelzin-Ära von Petr Aven geleitet, der 1992 in der Regierung Gajdar als Außenhandelsminister gearbeitet hatte. Die Alfa-Gruppe engagierte sich ursprünglich vor allem im Handelssektor, der keine kapitalintensiven Investitionen erforderte und aufgrund seiner regelmäßigen Bargeldumsätze Verbindlichkeiten kurzfristig begleichen konnte. Die Alfa-Gruppe kontrollierte so eine Großhandelsorganisation, eine Supermarktkette, eine Reihe von Juwelier- und Antiquitätenläden sowie Immobilienmakler. Zusätzlich übernahm sie Zucker- und Teeproduzenten. Im Industriesektor erwarb sie Beteiligungen in der Zementindustrie, der Glasindustrie und der chemischen Industrie.

---

60 Beteiligungen der Holdings nach Tabelle 4.42. Minderheitsanteile wurden nicht berücksichtigt. Rangliste anhand der Umsatzzahlen nach Ekspert 12.10.1998 und 2.10.2000.

61 Portraits der Alfa-Gruppe finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.164–175; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.88–99; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.21–23; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.175–186.

Die Übernahme der Erdölgesellschaft TNK im Sommer 1997 für damals umgerechnet 820 Mio. USD war die erste große Investition der Alfa-Gruppe. Die Gruppe konzentrierte sich im folgenden mit Erfolg auf die Sanierung der vorher staatlichen Ölgesellschaft.[62] Die Beteiligungen in der Zementindustrie wurden 1998 verkauft. Aufgrund ihres geringen Engagements in russischen Staatsanleihen und auf dem westlichen Kreditmarkt überstand die Alfa-Gruppe die Finanzkrise 1998 weitgehend unbeschadet und nutzte die Schwäche konkurrierender Holdings zur Expansion. 1999 übernahm sie 25% am Fernsehsender STS und begann eine feindliche Übernahme der Ölgesellschaft Sidanko. Auf Grundlage eines Abkommens mit der staatlichen Restrukturierungsbehörde ARKO begann die Alfa-Bank ein Filialnetz in den Regionen zu entwickeln, die durch die Bankenkrise ihre eigenen Banken verloren hatten.[63]

Die Firmenbeteiligungen von *Boris Berezovskij*[64] gruppierten sich ursprünglich um den 1989 gegründeten Automobilhändler Logovaz. Logovaz wurde der Hauptvertriebshändler für die Produkte des Automobilproduzenten Avtovaz, der im Rußland der Jelzin-Ära einen Marktanteil von über 65% hatte. Die Beziehung zwischen den beiden Unternehmen wurde durch Querbeteiligungen gefestigt. Das Management von Avtovaz war an Logovaz beteiligt und Logovaz erwarb 10% an Avtovaz. Logovaz gelang es durch seine Position als Hauptvertriebshändler, die Finanzströme von Avtovaz zu kontrollieren und Unternehmensgewinne in erheblichem Umfang abzuschöpfen. Da das Management über seine Beteiligung an Logovaz von diesen Gewinnabschöpfungen persönlich profitierte, versuchte es nicht, die Geschäftsverbindung zu lösen.

Nach diesem Prinzip der Gewinnabschöpfung durch die Kontrolle der Vertriebsstrukturen entwickelte Berezovskij im folgenden Geschäftskontakte mit einer Reihe umsatzstarker russischer Großunternehmen. Er erwarb einen Anteil von 8% am größten russischen Fernsehsender ORT und organisierte über das Unternehmen Premier SV den Verkauf von Werbezeiten. Die von Berezovskij kontrollierte Ob"edinennyj Bank übernahm die Verwaltung

---

62 Ein Portrait von TNK findet sich im Abschnitt 4.2.3 (“Erdölindustrie”).

63 ARKO stellte zu diesem Zweck einen Kredit zur Verfügung, für den die Alfa-Bank 25% ihrer Aktien als Sicherheit hinterlegte.

64 Portraits der Unternehmensgruppe von Berezovskij finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: “Oligarchi”, Moskau 2000, S.145–157; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.99–126; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.23–26; Aris, Ben: Demystifying the magnificent 7, in: Russia Review 3.11.1997, S.8–17, hier: S.11. An der Berichterstattung der russischen Boulevardpresse orientierte Darstellungen über die vermuteten Verbindungen Berezovskijs zur organisierten Kriminalität wurden hier nicht berücksichtigt. Zum einen sind sie sehr spekulativ. Zum anderen sind ihre Aussagen für den hier untersuchten Themenkomplex nur sehr begrenzt relevant.

des staatlichen Mehrheitsanteils an der Fluggesellschaft Aeroflot. Ende 1995 übernahmen Partner Beresovskijs die Unternehmensleitung und eine Reihe von Unternehmen Berezovskijs wurde für den Flugticketverkauf im Ausland zuständig.

Die Beziehung Berezovskijs zur Ölgesellschaft Sibneft konnte bisher nicht geklärt werden. Es mag sein, daß er auch hier nur seine Kontakte zum Firmenmanagement benutzte, um über Handelsunternehmen das Exportgeschäft von Sibneft abzuwickeln und auf diese Weise Gewinne aus dem Unternehmen abzuziehen. Sibneft selber hat immer bestritten, daß Berezovskij Unternehmensanteile kontrollierte. Viele Beobachter unterstellten jedoch, daß Berezovskij hinter der von Roman Abramovič geleiteten Investmentgruppe NFK stand, die 1995 gemeinsam mit der Stoličnyj bank sbereženij in einem Aktien-Kredit-Swap (Pfandauktion) einen Mehrheitsanteil an der Ölgesellschaft als Pfand übernahm und ihn anschließend 1997 allein erwarb.[65]

Seine Kontrolle über Finanzmittel nutzte Berezovskij seit Mitte der 1990er Jahre, um eine politische Karriere zu beginnen. Er erwarb Anteile an den nationalen Fernsehsendern ORT und TV-6, an einem Radiosender und an einer Reihe renomierter überregionaler Tageszeitungen sowie der Wochenzeitschrift Ogonek. Durch seinen Einfluß auf die Medienberichterstattung und durch Wahlkampfspenden unterstützte Berezovskij 1996 die Wiederwahl von Präsident Jelzin. Dieser ernannte ihn daraufhin im Oktober zum stellvertretenden Sekretär des staatlichen Sicherheitsrates. Im November 1997 verlor Berezovskij diesen Posten und wurde statt dessen von 1998 bis 1999 Leiter des Exekutivrates der GUS. Ende 1999 wurde er als Abgeordneter in die Staatsduma gewählt. Mit der Übernahme politischer Ämter beendete Berezovskij formal alle unternehmerischen Aktivitäten, behielt aber de facto die Kontrolle über seine Unternehmensgruppe.

Die *Inkombank*[66] wurde 1988 von Vladimir Vinogradov gegründet, der bis 1998 ihr Vorsitzender blieb. Die Inkombank schuf nie eine Holdinggesellschaft, sondern verwaltete ihre Unternehmensanteile direkt. Investitionen konzentrierten sich dabei auf die Süßwarenindustrie. Zusätzlich erwarb die Bank Minderheitenanteile an Unternehmen in der Metallindustrie und im Maschinenbau, vorrangig um strategische Partnerschaften zu festigen. 1995 und erneut 1997 versuchte die Inkombank in Privatisierungsauktionen Anteile an Ölgesellschaften zu erwerben. Der Inkombank gelang es jedoch nicht, eines der großen russischen Unternehmen zu übernehmen und sie be-

---

65 Ein Portrait von Sibneft findet sich im Abschnitt 4.2.3 ("Erdölindustrie").

66 Portraits der Inkombank finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.140–145; Slechta, L. u.a.: Inkombank, Thomson Bank Watch, New York 1998; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.160–168.

schloß, sich auf das Bankengeschäft zu konzentrieren. Durch die Finanzkrise 1998 wurde die Bank zahlungsunfähig und im Herbst wurde ein externes Management eingesetzt, das einen großen Teil der Unternehmensbeteiligungen veräußerte, um die Schulden der Bank zu begleichen.

Die *Bank Menatep* organisierte ihre Unternehmensbeteiligungen seit 1995 in der Holding *Rosprom.*[67] Die Bank selber wurde 1988 von Michail Chodorkovskij gegründet. Seit Beginn der Privatisierung erwarb sie strategische Beteiligungen in der Chemieindustrie und der Textilindustrie. Darüberhinaus übernahm die Bank Unternehmen im Bauwesen, der Nahrungsmittelindustrie und der Metallindustrie. Zusätzlich erstand die Bank zwei Unternehmen der Transportschiffahrt.

Die mit Abstand größte Erwerbung von Menatep war die Ölgesellschaft Yukos, die Ende 1995 in einem Aktien-Kredit-Swap und einer Privatisierungsauktion erworben wurde. Gemessen am Umsatz war Yukos mit Abstand das größte Unternehmen der Bankenholding. Durch Gewinnabzüge aus der Erdölgesellschaft wurde anscheinend die Liquidität der Holdinggesellschaft für neue Erwerbungen erhöht. So konnte 1997 die Mehrheit an der Ölgesellschaft VNK erworben werden, die mit Yukos fusioniert wurde. Anschließend konzentrierte sich Menatep/Rosprom auf die Entwicklung des Erdölgeschäfts, das deutlich attraktiver war als das Bankengeschäft. Trotz der Gewinnabzüge hatte Yukos von 1994 bis 1997 einen Gewinn von 748 Mio. USD ausgewiesen, während die Bank Menatep im gleichen Zeitraum nur auf 242 Mio. USD gekommen war. Chodorkovskij gab 1997 seinen Posten als Vorsitzender der Bank auf und wurde statt dessen Vorsitzender von Rosprom und Vizepräsident von Yukos.[68]

Die Finanzkrise von 1998 traf die Holdinggesellschaft schwer, da sie erhebliche Kredite auf dem ausländischen Kapitalmarkt aufgenommen hatte, deren Rubelwert durch den Kursverfall deutlich stieg. Gleichzeitig litt Yukos unter den niedrigen Weltmarktpreisen für Erdöl. Chodorkovskij reagierte mit einer Umstrukturierung der Holding. Nach dem Transfer aller liquiden Mittel in kleinere Finanzinstitute wurde die Bank Menatep dem Konkursverfahren überlassen. Fast alle nicht auf die Erdölindustrie bezogenen

---

[67] Portraits der Bank Menatep und ihrer Unternehmensholding Rosprom finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.128–140; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.204–213; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.17–18; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.138–149.

[68] Portraits der Ölgesellschaften finden sich im Abschnitt 4.2.3 ("Erdölindustrie").

Beteiligungen der Rosprom wurden verkauft.[69] Für Yukos wurde ein Sanierungskonzept entwickelt, das 1999 erfolgreich umgesetzt wurde.

Die *Most-Gruppe*[70] wurde 1989 von Vladimir Gusinskij gegründet. Das Unternehmen arbeitete zuerst als Immobilienmakler in Moskau und entwikkelte dabei gute Kontakte mit der Stadtverwaltung. Zusätzlich erwarb die Gruppe Unternehmen aus dem Baugewerbe. Die 1991 geschaffene Most-Bank verwaltete gleichzeitig einen großen Teil der Stadtfinanzen, bis zu diesem Zweck die stadteigene Bank Moskvy geschaffen wurde. Hinzu kam die Versicherungsgesellschaft Spasskie Vorota. Die Profite aus dem Immobilien- und Finanzgeschäft investierte Gusinskij ins Mediengeschäft. Kernstück wurde der nationale Fernsehsender NTV. Außerdem kontrollierte die Most-Gruppe das Verlagshaus Sem' dnej, das eine Reihe renomierter Printmedien herausgab und übernahm 1997 den Radiosender Echo Moskvy.

Die Medienbeteiligungen wurden 1997 in der eigenen Holdinggesellschaft Media Most zusammengefaßt, deren Leitung Gusinskij übernahm. Seine Position als Leiter der Most-Bank und der Most-Gruppe gab er auf. Durch die Finanzkrise des Jahres 1998 geriet die Most-Bank in erhebliche Finanzschwierigkeiten, die sie jedoch mit Hilfe eines Stabilisierungskredits der Zentralbank überwinden konnte. Gleichzeitig erhielt sie wieder einen größeren Teil der Moskauer Stadtfinanzen zur Verwaltung. Media Most expandierte erneut. 1998 wurde eine Reihe regionaler Fernsehsender übernommen und zu TNT zusammengefaßt. Mit Telemost schuf sich die Gruppe ihre eigene Produktionsfirma. Nach der Inbetriebnahme eines eigenen Satelliten nahm der Pay-TV-Sender NTV+ seinen Betrieb auf. Der damalige strategische Partner Gazprom, der 30% der Anteile an NTV hielt, stellte Anfang 1999 einen Großkredit zur Verfügung.

Die Holding der *Oneksimbank*[71] entwickelte sich um die Unternehmen MFK und Interros, ohne daß alle Unternehmen unter einem Dach zusam-

---

69 Von den großen Unternehmen war der Chemiebetrieb AO Apatit die einzige Ausnahme. Das Transportunternehmen Volgatanker organisierte den Schifftransport von Erdöl.

70 Portraits der Most-Gruppe finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.175–182; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.145–155; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.15–17; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.186–198.

71 Portraits der Oneksimbank und ihrer Holdings finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.115–128; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.185–204; Vance, Kirsten: Potanin's master plan, in: Russia Review 13.2.1998, S.10–13; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.12–15; Götz, Roland: Rußlands (un)heimliche Herrscher. Zum Beispiel das Finanzimperium Oneksim, Aktuelle Analyse (BIOst) 42/1997; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.118–138.

mengefaßt wurden. Bindeglied war die Person Vladimir Potanins, der bei der Gründung aller drei Unternehmen zwischen 1991 und 1993 mitwirkte. Formal war Potanin bis 1998 Präsident der Oneksimbank und wechselte anschließend an die Spitze von Interros.

Im Zuge der Privatisierung erwarb Oneksimbank/MFK/Interros eine Vielzahl von Unternehmen in verschiedenen Branchen. Ende 1995 wurden in Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) Kontrollpakete an der Erdölgesellschaft Sidanko und dem Buntmetallkonzern Norilsk Nickel übernommen. Zusätzlich wurde ein Anteil am Stahlunternehmen Novolipeckij MK erworben, der bis 1997 zu einem Kontrollpaket ausgebaut wurde. In den Bereichen Maschinenbau und Chemieindustrie wurden Anteile an einer Reihe führender Unternehmen gekauft. In einer Privatisierungsauktion erstand die Oneksimbank als Teil eines Konsortiums 1997 außerdem 25% an der nationalen Telekommunikationsgesellschaft Svjazinvest.

Die Gruppe wurde so zur größten russischen Holdinggesellschaft und das Bankengeschäft verlor gegenüber den Industriebeteiligungen stark an Bedeutung. Während die Oneksimbank von 1995 bis 1997 einen Gewinn von 214 Mio. USD erwirtschaftete, wies Norilsk Nickel in diesem Zeitraum einen Gewinn von 1.112 Mio. USD aus und Sidanko immerhin 567 Mio. USD. Diese Interessenverlagerung dokumentierte auch der Wechsel Potanins von der Oneksimbank zur Holding Interros. Die Finanzmittel von Oneksimbank/MFK/Interros reichten jedoch nicht annähernd aus, um den Investitionsbedarf der erworbenen Unternehmen decken zu können. Höchste Priorität erhielt der Buntmetallkonzern Norilsk Nickel, für den ein umfassendes Sanierungs- und Investitionsprogramm entwickelt wurde. Ein großer Teil des Programms scheint durch Gewinnabzüge aus der Ölgesellschaft Sidanko finanziert worden zu sein. Verschärft wurden die Probleme von Sidanko noch durch den 1998 extrem niedrigen Weltmarktpreis für Erdöl. Im Rahmen eines Konkursverfahrens wurde das Unternehmen 1999 von externen Managern übernommen.[72]

Die Finanzkrise des Sommers 1998 traf die aufgrund des hohen Kapitalbedarfs der Gruppe im Ausland stark verschuldete Oneksimbank schwer. Die Bank ging 1999 in ein Konkursverfahren, nachdem ein großer Teil der verbliebenen Aktiva in die Rosbank transferiert worden war. Trotz dieser Belastungen blieb die Holding Interros aber bestehen und war mit ihren Beteiligungen an Norilsk Nickel, Novolipeckij MK und Svjazinvest weiter die größte bankengeleitete Holdinggesellschaft Rußlands.

---

[72] Siehe dazu auch die Portraits der beiden Unternehmen in den Abschnitten 4.2.2 (“Metallindustrie”) und 4.2.3 (“Erdölindustrie”).

Die Bank *Rossijskij Kredit*[73] wurde 1990 von Vitalij Malkin gegründet. Die Bank wurde in der ersten Hälfte der 1990er Jahre zu einer der führenden russischen Geschäftsbanken und begann durch die Teilnahme an Privatisierungsauktionen eine Industrieholding aufzubauen. Der Versuch, führende Industriebetriebe des Landes zu übernehmen, scheiterte aber. Bei den Pfandauktionen von Norilsk Nickel und Sidanko unterlag Rossijskij Kredit 1995 der Oneksimgruppe. Bei der Privatisierung von Yukos unterlag die Bank im selben Jahr gemeinsam mit ihren Partnern Inkombank und Alfabank der Bank Menatep. In allen Fällen hatte Rossijskij Kredit sich an einem höheren Gebot als dem siegreichen beteiligt und war aus fragwürdigen Gründen disqualifiziert worden. Aufgrund dieser Mißerfolge und nicht aufgrund einer strategischen Entscheidung konzentrierte sich Rossijskij Kredit beim Aufbau seiner Holding auf die Metallindustrie. Dabei gelang aber nur die Übernahme von kleineren Unternehmen bzw. der Einstieg in die wirtschaftlich wenig attraktive Eisenerzproduktion. Zusätzlich wurde ein Minderheitenanteil am Aluminiumwerk Krasnojarskij AZ erstanden.[74] Die Unternehmensbeteiligungen wurden 1998 aus der Bank herausgelöst und in der Holdinggesellschaft Metallinvest zusammengefaßt.

Die Finanzkrise des Sommers 1998 führte zum finanziellen Zusammenbruch von Rossijskij Kredit. Da die Bank keine staatliche Unterstützung erhielt, wurde sie 1999 im Rahmen einer Konkursverwaltung an die staatliche Restrukturierungsbehörde ARKO übergeben. Ein großer Teil der Finanzaktiva war jedoch vorher in die Impeksbank transferiert worden. Die Metallholding der Bank brach allerdings auseinander. Alle Schlüsselbeteiligungen wurden bis Ende 1999 verkauft.

Die 1993 gegründete *AFK Sistema*[75] als Kern der sogenannten Moskauer Gruppe entstand auf Initiative des Moskauer Bürgermeisters Jurij Lužkov. Sie wurde von Vladimir Evtušenkov geleitet und umfaßte über 100 Unternehmen der Stadt Moskau. Mit der Übernahme der Telefongesellschaft MGTS wurde die Telekommunikation 1998 zum zentralen Wirtschaftszweig der Holding, in dem etwa 70% des Umsatzes erwirtschaftet wurden. Ziel der Holding war weniger eine strategische Planung zur Erreichung von Synergieeffekten, sondern vielmehr die Konzentration von Finanzmitteln zur Unterstützung der politischen Ambitionen Lužkovs. Im Zentrum der Holding

---

[73] Portraits von Rossijskij Kredit finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.158–163; Centr političeskich technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997, S.168–175.

[74] Siehe dazu auch die Unternehmensportraits im Abschnitt 4.2.2 ("Metallindustrie").

[75] Portraits der AFK Sistema finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.183–188; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.155–185; Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998, S.26–27.

stand dementsprechend die Moskovskij Bank Rekonstrukcii i Razvitija, die eng mit den anderen Banken der Stadt Moskau, der Bank Moskvy, der Mosbiznesbank und der Gutabank kooperierte. Letztere wurde 1998 in die Holding integriert, aber bereits 1999 wieder herausgelöst.

Da die Eigentümerstruktur der Holding nie offengelegt wurde, ist es nicht möglich zu entscheiden, ob die Unterstützung für Lužkov durch die Stadt als Eigentümer diktiert wurde oder ob sie als Geschäftsstrategie entwickelt wurde, um eine Vorzugsbehandlung durch die Stadtverwaltung zu erreichen. Diese Bevorzugung zeigte sich etwa bei der Vergabe von Aufträgen, beim Verkauf von Immobilien oder bei der Zuteilung von Mobilfunklizenzen. Eine Folge der Nähe zu Lužkov waren umfangreiche Investitionen der AFK Sistema in den Mediensektor. Mit TV-Centr wurde ein überregionaler Fernsehsender geschaffen. Ein Reihe von Radiosendern und Printmedien wurde übernommen. Die regionalen Massenmedien der Stadt Moskau waren damit zu einem großen Teil unter der zumindest indirekten Kontrolle des Bürgermeisters.

Tabelle 4.8: Die großen Holdings
und ihre zentralen Beteiligungen in der Jelzin-Ära

Holding	**Kontrollierte Unternehmen**
Alfa-Gruppe	*Ölindustrie* TNK (seit 1997) *Chemieindustrie* Akrichin *Glasproduktion* Borovskij stekol'nyj zavod *Nahrungsmittelindustrie* Kuban'-sachar *Bauindustrie* Alfa cement (1998 verkauft) *Handel* Alfa-Eko Handelshaus Nikitin *Finanzdienstleistungen* Alfa-Bank Investmentgruppe Alfa-Kapital (ab 1999 Teil der Alfa-Bank) *Medien* Alfa-TV (Beteiligungen an regionalen Fernsehsendern, seit 1998)

Holding	**Kontrollierte Unternehmen**
Berezovskij/ LogoVAZ	*Ölindustrie* Sibneft (Anteil unbekannt) *Handel* Kuzbasnefteprodukt LogoVAZ Barnaulnefteprodukt (38%) *Finanzdienstleistungen* Avtovazbank (1998 75% verkauft), Bank KOPF (1998 verkauft), Ob"edinennyj bank *Medien* ORT (Anteil unbekannt) TV-6 (37%) Naše radio Printmedien (Nezavisimaja gazeta, Novye Izvestija, Obščaja gazeta, Kommersant (seit 1999), Ogonek, Rossijskie vesti)
Inkombank	*Metallindustrie* Magnitogorskij MK (10%) Oskol'skij MK (10%) Sameko (1998 verkauft) *Maschinenbau* Baltijskij zavod (20%) Suchoj (25%) Severnaja verf' (20%) Zavolžskij motornyj zavod (20%) *Nahrungsmittelindustrie* Babaevskij (seit 1997) Južuralkonditer Novosibirskaja šokoladnaja fabrika Novosibirskij žirovoj kombinat (1999 verkauft) Omskij bekon (seit 1997, 1998 verkauft) Rot-Front (seit 1997) Sormovskaja konditerskaja fabrika *Finanzdienstleistungen* Inkombank (1998 Konkurs) Investmentgruppen Inkom Kapital, Inkom Leasing Versicherungsgesellschaft Inkom Polis
Menatep/ Rosprom	*Ölindustrie* Yukos *Metallindustrie* Volžskij trubnyj zavod (1998 verkauft) *Chemische Industrie* AO Apatit AO Nitron (1998 Konkurs)

Holding	**Kontrollierte Unternehmen**
Menatep/ Rosprom (*Forts.*)	*Textilindustrie* Moskovskij šinnyj zavod (1998 verkauft) Omskšina (1998 verkauft) *Transport* Murmanskoe morskoe parochodstvo (1998 verkauft) Volgotanker (seit 1997) *Finanzdienstleistungen* Bank Menatep (1998/99 Konkurs) Bank Menatep St. Peterburg (ab 1998) Investmentgruppen Russkije investory Doveritel'nyj i investicionnyj bank (1998) Versicherungsgesellschaft JuKOS-Garant *Medien* ORT (38% in einem Bankenkonsortium) Verlag Independent-Media (10%) Literaturnaja gazeta (bis 1998) Elektronnaja gazeta.ru (1999)
Most-Gruppe	*Finanzdienstleistungen* Most-Bank Versicherungsgesellschaft Spasskie vorota *Medien* NTV und NTV+ TNT (seit 1998) NTV-Mir kino und NTV-Profit Radio Echo Moskvy (seit 1997) Verlag Sem' dnej (u.a. Segodnja) Itogi Telemost (seit 1998)
Oneksim/ Interros/ MFK	*Ölindustrie* Sidanko (seit Ende 1995, ab 1998 externes Management im Konkursverfahren) *Metallindustrie* Norilsk Nickel Novolipetskij MK (15% seit Ende 1995, Kontrolle seit Ende 1997) *Maschinenbau* Baltijskij zavod (seit 1997, 1998 verkauft) LOMO Permskie motory (27–33%) Severnaja verf' (seit 1997) Suchoj (14%) *Chemieindustrie* Fosforit (33%) Azot Čerepovec (41%)

Holding	**Kontrollierte Unternehmen**
Oneksim/ Interros/ MFK (*Forts.*)	*Transport* Severno-zapadnoe morskoe parochodstvo (25%) *Telekommunikation* Svjazinvest (25% seit 1997) *Finanzdienstleistungen* Oneksimbank (1999 Konkurs) MFK (Meždunarodnaja Finansovaja Kompanija) Investmentgruppen Renessans-Kapital, Sputnik, SVIFT und Vostočnaja investitionnaja kompanija Versicherungsgesellschaften Interros-soglasie, Renessans-strachovanie *Medien* Printmedien (Ekspert (24–34%), Izvestija, Komsomol'skaja pravda, Russkij telegraf (1998 Erscheinen eingestellt))
Rossijskij Kredit	*Metallindustrie* Ačinskij glinozemnyj kombinat Krasnojarskij AZ (28%, 1998 verkauft) Lebedinskij GOK (1999 verkauft) Michajlovskij GOK (1999 verkauft) Stojlenskij GOK (1999 verkauft) Bežetckij staleprokatnyj zavod Orlovskij staleprokatnyj zavod Tulačermet *Finanzdienstleistungen* Bank “Rossijskij kredit” (1999 Übergabe an ARKO), Impeksbank Versicherungsgesellschaft PK-Garant
AFK Sistema	*Ölindustrie* Kedr-M Nedra *Maschinenbau* Mikron Kvant *Nahrungsmittelindustrie* Businovskij mjasopererabatyvajuščij kombinat *Telekommunikation* MGTS (seit 1998) Mobil'nye telesistemy Moskovskaja sotovaja svjaz MTU-Inform Radiopejdž *Handel* Kaufhaus Detskij Mir

Holding	Kontrollierte Unternehmen
AFK Sistema (*Forts.*)	*Tourismus* Intourist Sputnik *Finanzdienstleistungen* Moskovskij Bank rekonstrukcii i razvitija Versicherungsgesellschaften ROSNO (seit 1998), Lider, Inkastrach *Medien* TV-Stolica (35%) TV-Centr (bis 1997, ab 1998 Minderheitsanteil von 10%) Radiosender (Govorit Moskva, M-Radio, Avtoradio, Radio Centr, Sportivnoje radio) Verlag Metropolis (u.a., Literaturnaja gazeta (seit 1998), Kul'tura, Metro, Rossija, Večernjaja Moskva)

Quellen: Siehe die Quellenangaben zu den Portraits der Holdinggesellschaften im Text.

Aufgrund ihrer unterschiedlichen Geschäftsstrategien hatten die Banken auch unterschiedliche Interessen gegenüber der föderalen Wirtschaftspolitik. Etliche der großen Banken traten jedoch in der Jelzin-Ära gar nicht als eigenständige Akteure auf, da sie von anderen Akteuren dominiert wurden. Das Management der Sberbank konnte sich nicht gegen die Zentralbank durchsetzen und war de facto weisungsgebunden. Dasselbe gilt für die Vneshtorgbank. In ähnlicher Weise waren auch die Hausbanken großer Industriebetriebe von der Konzernleitung abhängig. Diese Banken besaßen keine eigenen Entwicklungskonzepte und Geschäftsinteressen, sondern funktionierten als Dienstleister für den Mutterkonzern. Einzige Ausnahmen waren die Avtobank und die Bank Vozrozhdenie, die durch eine Diversifizierung ihrer Kundenstruktur eine gewisse Unabhängigkeit bewahren konnten. Auch die von Regionalverwaltungen dominierten Banken waren aufgrund ihrer Eigentumsverhältnisse und wirtschaftlicher Abhängigkeiten nicht in der Lage, als eigenständige Akteure zu agieren. Sie wurden vielmehr von den Regionalverwaltungen für deren Wirtschaftspolitik instrumentalisiert. In allen Fällen wurden die Interessen der Banken denen anderer Akteure untergeordnet.

Eine unabhängige Vertretung ihrer Interessen im föderalen Politikfeldnetzwerk "Regulierung des Bankensektors" war deshalb nur den übrigen Geschäftsbanken möglich, das heißt den national orientierten Finanzintermediären mit Ausnahme der Sberbank, den Banken, die staatliche Gelder verwalteten, den auf den Finanzmärkten aktiven Banken und den Banken, die Holdinggesellschaften aufbauten. Auch zwischen diesen Banken gab es aber gegenüber der föderalen Wirtschaftspolitik unterschiedliche Präferenzen. Hinzu kam, daß in vielen Fällen, etwa bei der Verwaltung von staatli-

chen Haushaltsgeldern, der Vergabe von Zentralbankkrediten, der Lizensierung für bestimmte Finanzmärkte oder den Privatisierungsauktionen, zwischen den Banken ein Konkurrenzverhältnis bestand. Eine gemeinsame Interessenvertretung war den Geschäftsbanken deshalb nur in wenigen Fällen möglich. Dies waren vor allem die Verhinderung einer strengen Bankenaufsicht und eines effizienten Konkursrechts für Banken, Beschränkungen für ausländische Geschäftsbanken sowie die Reduzierung der Steuerlast.

Zur gemeinsamen Interessenvertretung schlossen sich über 95% aller russischen Geschäftsbanken, darunter alle Großbanken, in der Associacija rossijskich bankov (ARB) zusammen.[76] Da die großen Geschäftsbanken jedoch als Einzelakteure deutlich einflußreicher waren als die ARB, blieb diese von geringer Bedeutung. Dominant waren vielmehr die Netzwerke der großen Geschäftsbanken mit staatlichen Akteuren. Die Geschäftsbanken standen dabei die meiste Zeit untereinander in einem Konkurrenzverhältnis, wobei sich eine Reihe von strategischen Koalitionen herausbildete.

Zumindest bei den Privatisierungsauktionen kooperierten die Oneksimbank und die Bank Menatep. Insbesondere die Oneksimbank galt als Verbündete des Politikers Čubajs. Die Alfa-Bank verbündete sich mit Rossijskij Kredit. Ihr Erfolg war allerdings sehr begrenzt. SBS-Agro, Inkombank und Tokobank legten sich auf kein Bündnis fest.[77] Die Most-Bank und AFK Sistema unterstützten den Moskauer Bürgermeister Lužkov. Die Unternehmen um Berezovskij, genau wie die Mezhprombank seit 1998, setzten hingegen auf Kontakte zu Präsident Jelzin. Die übrigen Banken waren auf Kontakte zu konkreten Organen der Exekutive angewiesen.[78]

Wesentliche Ressource der Banken im föderalen Politikfeldnetzwerk war ihre Kontrolle über liquide Finanzmittel. Diese konnten für Wahlkampfspenden und zum Aufbau von Korruptionsnetzwerken genutzt werden. Gleichzeitig besaßen viele Banken persönliche Kontakte zu relevanten politischen Entscheidungsträgern. Viele der holdingbildenden Banken kontrollierten zusätzlich Massenmedien und konnten dadurch Einfluß auf die öffentliche Meinung nehmen.

Bezüglich ihres Medieneinflusses lassen sich für die Jelzin-Ära drei Gruppen von Banken unterscheiden. Die erste Gruppe bestand aus drei um

---

[76] Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.231.

[77] Einen Überblick über gemeinsame Gebote bei den großen Privatisierungsauktionen geben: Pleines, Heiko: Korruption und Kriminalität im russischen Bankensektor, Bericht des BIOst 28/1998, Tabellen 1 + 2; Johnson, Juliet: Russia's emerging financial-industrial groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365, hier: S.354–357.

[78] Siehe dazu die Darstellungen bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000. Eine ausführlichere Analyse wird in den folgenden Abschnitten vorgenommen.

Banken gruppierte Holdings, die in der Lage waren mit ihren eigenen Massenmedien die öffentliche Meinung nachhaltig zu beeinflussen. Sowohl die Mostgruppe als auch die Unternehmensgruppe von Berezovskij und AFK Sistema kontrollierten Fernsehsender mit einer überregionalen Reichweite sowie zusätzlich mindestens einen Radiosender und eine Reihe überregionaler Printmedien. Die zweite Gruppe bestand aus einer Reihe von Banken, die über eigene Massenmedien die öffentliche Diskussion beeinflussen konnten, die Mehrheit der russischen Bevölkerung aber nicht direkt erreichten. Diese Banken kontrollierten in der Regel die seriösen überregionalen Tageszeitungen, die zwar eine geringe Auflage hatten, aber von Meinungsführern in Journalismus und Politik zur Kenntnis genommen wurden. Diese Banken verfügten teilweise auch über Minderheitsanteile an Massenmedien mit größerer Reichweite. In diese Gruppe gehörten Menatep, Oneksim und SBS-Agro.[79] Ein Sonderfall ist die Alfa-Gruppe, die seit 1998 eine Reihe regionaler Fernsehsender kontrollierte. Die übrigen Banken hatten keine Kontrolle über Massenmedien, die eine Einflußnahme auf den öffentlichen Diskurs auf nationaler Ebene erlaubt hätte.[80]

Inwieweit Banken ihre Kontrolle über Massenmedien benutzten, um Einfluß auf die Berichterstattung zu nehmen, ist umstritten. Die Medien einzelner Bankengruppen unterstützten jedoch in Wahlkampfzeiten eindeutig bestimmte Politiker. Unabhängig davon, ob dies der genuinen Redaktionslinie entsprach oder diese durch die Eigentümer beeinflußt wurde, konnten die Banken aber auf jeden Fall den entsprechenden Politikern die Unterstützung durch ihre Medien zusagen. Außerdem wurden Medien vor allem seit 1996 genutzt, um kompromitierendes Material über politische und wirtschaftliche Gegner zu publizieren. Im Konflikt um die Privatisierungsauktionen 1997 und im Dumawahlkampf 1999 beteiligte sich die große Mehrheit der von Banken kontrollierten Massenmedien an einer Berichterstattung, die offensichtlich die Diskriminierung rivalisierender Koalitionen zum Ziel hatte.[81]

---

79 SBS-Agro war an einem Bankenkonsortium beteiligt, das 38% des nationalen Fernsehsenders ORT kontrollierte. Ansonsten besaß die Bank keine Anteile an Massenmedien. Sie gewährte jedoch einer Reihe einflußreicher Printmedien Großkredite, die Einflußmöglichkeiten auf die Geschäftstätigkeit dieser Medien implizierte.

80 Einen Überblick über die Medienbeteiligungen von Banken und Holdings geben: Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: Russian Media Empires, RFE/RL Report, 6 Ausgaben, September 1997, März, Mai und Oktober 1998, August 1999, August 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.rferl.org); Kačkaeva, Anna: Rossijskie imperii SMI, in: Žurnalist 6/1998, S.21–26; Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.78–230.

81 Ausführliche Analysen zur Instrumentalisierung der Massenmedien durch ihre Eigentümer finden sich bei: Zasurskii, Ivan I.: Mass media between political instrumentalization, economic concentration and global assimilation, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Al-

4.2.1.3 Föderale Exekutive

Für die Bankenaufsicht verantwortlich war die Zentralbank der Russischen Föderation. Zentralbank und Finanzministerium waren außerdem über Geldgeschäfte (Refinanzierung, Staatsanleihen, Verwaltung staatlicher Haushaltsgelder) mit dem Bankensektor verbunden. Das Komitee für Staatsbesitz wurde für die Banken von Bedeutung, die im Zuge der Privatisierung Holdings aufbauen wollten. Einige der Banken konnten auch Kontakte zu höherstehenden Mitgliedern der föderalen Exekutive entwickeln und diese nutzen, um Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich des Bankensektors zu nehmen.

Die russische Zentralbank besaß in der Jelzin-Ära weitgehende Unabhängigkeit, die gesetzlich verankert war. Da sie nicht weisungsgebunden war, verfolgte sie ihre eigene Geldpolitik, die in der Phase der Hyperinflation 1992 bis 1994 die geldpolitische Konzeption der Regierung konterkarierte. Auch auf die personelle Besetzung der Zentralbank konnte die Exekutive keinen direkten Einfluß nehmen, da sie hierzu auf die Zustimmung der Staatsduma angewiesen war. Seit 1995 war die Zentralbank auch ausdrücklich der Staatsduma und nicht einem Organ der Exekutive rechenschaftspflichtig. Trotzdem haben sich Zentralbank und Finanzministerium von 1994 bis 1999 in pragmatischen Diskussionen immer auf die Grundzüge einer gemeinsamen Geldpolitik verständigen können.[82]

In der Phase der Hyperinflation, die mit den Wirtschaftsreformen 1992 begann, war die gewinnbringendste Geschäftstätigkeit für Banken die Akkumulation niedrigverzinster Einlagen, die inflationssicher vor allen in Devisen angelegt wurden. Bis November 1993 lag die von russischen Banken angebotene Verzinsung deutlich unter der Inflationsrate. Besonders günstige Kredite von der russischen Zentralbank, die unter Viktor Geraščenko vom Sommer 1992 bis zum Herbst 1994 eine expansive Geldpolitik verfolgte,

---

dershot 2001, S.201–227; Belin, Laura / Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: The distorted Russian media market, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder/CO 2000, S.65–87; Hübner, Peter: Der Medienkampf Jelzin-Putin-Beresowskij gegen Lushkow-Primakow-Gussinskij, 2 Teile, Aktuelle Analysen des BIOst 5+6/2000; Hübner, Peter: Pressefreiheit in Rußland. Großaktionäre als Zensoren?, Bericht des BIOst 34/1998; Zasurskij, Ivan: Politika, den'gi i pressa v sovremennoj Rossii, in: Svobodnaja mysl' 10/1996, S.3–18.

[82] Die Stellung der Zentralbank regelte das Gesetz „O central'nom banke RSFSR (Banke Rossii)“ vom 02. Dezember 1990 (veröffentlicht in: Vedomosti Federal'nogo Sobranija RSFSR 27/1990, St.356), das per Gesetz “O vnesenii izmenenij i dopolnenij v zakon RF ‚O centralnom banke RSFSR (Banke Rossii)‘“ vom 26. April 1995 grundlegend geändert wurde (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 18/1995, St.1593). Portraits der Zentralbank finden sich bei: Johnson, Juliet: A fistful of rubles. The rise and fall of the Russian banking system, Ithaca 2000, S.64–172; Tompson, William: The politics of central bank independence in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/1998, S.1157–1182; Živalov, V.N.: Finansovaja sistema Rossii, Moskau 1999, S.43–47.

bescherten den Banken sichere Gewinne, die durch Spekulationen an den Devisenbörsen noch vergrößert werden konnten.[83] Mit der Verständigung von Zentralbank und Regierung auf eine monetäre Stabilisierungspolitik verloren Zentralbankkredite aufgrund höherer Zinssätze ihre Attraktivität für Geschäftsbanken. Dies änderte sich erst wieder infolge der Finanzkrise 1998, als etliche Banken erhebliche Liquiditätsprobleme hatten und sich um Sanierungskredite von der Zentralbank bemühten.[84]

Die Zentralbank war außerdem allein verantwortlich für die Bankenaufsicht. Sie setzte die Richtlinien für das Bankengeschäft, soweit diese nicht gesetzlich definiert waren, kontrollierte die Geschäftstätigkeit der Banken und entschied über Vergabe und Entzug von Banklizenzen. Vor allem nach der Finanzkrise 1998 erhielt die Entscheidung über den Entzug von Lizenzen erhebliche Bedeutung. Die Mehrheit der großen russischen Geschäftsbanken wurde durch die Krise zahlungsunfähig und mußte damit formal ihre Lizenz verlieren. Eine Verzögerung beim Lizenzentzug erlaubte es jedoch einer Reihe dieser Banken, einen großen Teil ihrer Aktiva vorher noch an andere Banken abzuführen, die unter der Kontrolle derselben Eigentümer standen und die Aktiva so dem Zugriff der Gläubiger zu entziehen.[85]

Wenn die Zentralbank auch aufgrund ihrer Kontrollfunktion in der gesamten Jelzin-Ära von großer Bedeutung für die Geschäftsbanken war, so verloren mit dem Übergang zu einer restriktiven Geldpolitik Zentralbankkredite doch ihre Bedeutung als zentrale Einnahmequelle für Geschäftsbanken. Statt dessen wurde ab 1994 das Finanzministerium für viele Geschäftsbanken die wesentliche Liquiditätsquelle. Zum einen entschied das Finanzministerium darüber, welche Bank staatliche Haushaltsgelder verwalten konnte, zum anderen war das Finanzministerium zuständig für die Ausgabe von Staatsanleihen.[86]

Von 1994 bis 1997 wurden für jedes Jahr etwa 50 bis 100 russische Banken von der Regierung autorisiert, Gelder aus dem staatlichen Haushalt zu verwalten. Für einige kleinere Banken wurde die Verwaltung von Staatsgeldern die wesentliche Geschäftstätigkeit. Einige der Großbanken konnten

---

83 Aslund, Anders: Russian banking. Crisis or rent-seeking?, in: Post-Soviet Geography 8/1996, S.495–502, hier: S.497. Zur Zentralbankpolitik gegenüber kommerziellen Banken: Johnson, Juliet: Banking in Russia. Shadows of the past, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.49–59.

84 Zur Restrukturierung des Bankenwesens wurde eine eigene Behörde, ARKO, gegründet, die weiter unten portraitiert wird.

85 Tompson, William: Nothing learned, nothing forgotten. Restructuring without reform in Russia's banking sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.65–101, hier: S.70–71; Orlova, Natalya: Russian banking sector, Alfa-Bank, Moskau 2000, S.17–22.

86 Eine Zusammenfassung der Aufgaben und Kompetenzen des Finanzministeriums gibt: Živalov, V.N.: Finansovaja sistema Rossii, Moskau 1999, S.35–39.

durch Haushaltsgelder ihre Einlagen wesentlich ausweiten. Insgesamt wurden 1997 über 40% aller Gelder des staatlichen Haushaltes von kommerziellen Banken verwaltet. Das entsprach einer Summe von umgerechnet etwa 25 Mrd. USD. Hinzu kamen Gelder außerbudgetärer Fonds und regionaler Haushalte. Die geringen Kontrollen über die staatlichen Konten bei kommerziellen Banken eröffneten auch Möglichkeiten zur Veruntreuung durch die verwaltenden Banken in Zusammenarbeit mit den zuständigen Staatsbediensteten.

Folge war eine rege Diskussion über eine Reform des Systems. Im Januar 1996 erklärte die Zentralbank, daß nach einer Übergangsphase von mehreren Monaten alle Gelder aus dem Staatshaushalt zur staatlich kontrollierten Sberbank transferiert werden sollten. Statt dessen wurden allerdings erst ein Jahr später in einem ersten Schritt die Anforderungen an autorisierte Banken derart erhöht, daß nur wenige "zuverlässige" Banken sie erfüllen konnten. Gleichzeitig kündigte Präsident Jelzin an, die Aufträge zur Verwaltung von Staatsgeldern würden in Zukunft offen ausgeschrieben werden. Diese Ankündigung wurde aber während seiner Amtszeit nur in wenigen Fällen umgesetzt.

Ein Präsidialerlaß vom Mai 1997[87] sah vor, daß alle Gelder des Staatshaushaltes 1998 von der Zentralbank unter Aufsicht des Finanzministeriums verwaltet werden sollten. Insgesamt konnte nach Angaben des russischen Finanzministeriums im Januar 1998 aber erst ein Drittel aller Haushaltsgelder durch das neue staatliche System verwaltet werden. Während von offizieller Seite vor allem organisatorische Probleme als Grund für die fortwährende Verschiebung des Endes des Systems der autorisierten Banken genannt wurden, spekulierten die Medien über den Einfluß der Banken auf staatliche Entscheidungen. In Reaktion auf die Bankenkrise des Sommers 1998 beschloß die Regierung, daß nur Banken, die sich mehrheitlich im Staatsbesitz befanden, zur Verwaltung von Haushaltsgeldern autorisiert werden durften. Bis zum Frühjahr 1999 stieg der Anteil der Sberbank an den von autorisierten Banken gehalteten Geldern des föderalen Haushalts so auf 90%.[88]

Eine weitere Einnahmequelle russischer Geschäftsbanken, die vom Finanzministerium kontrolliert wurde, waren Staatsanleihen. Bei den Staatsanleihen dominierten aufgrund der eingeschränkten Kreditwürdigkeit des russischen Staates kurzfristige Anleihen (GKOs[89]). Sie erzielten 1994 bis 1996

---

87 Präsidialerlaß "O merach po usileniju kontrola za ispolzovaniem sredstv federal'nogo budžeta" vom 12.5.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 20/1997, St.2235).

88 Zum System der autorisierten Banken siehe: Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–207, hier: S.197–200.

89 Gosudarstvennye kratkosročnye obligacii.

im Durchschnitt eine reale jährliche Rendite von über 100%. Diese hohe Rendite war nicht nur eine Risikoprämie, sondern vor allem eine Folge der Tatsache, daß nicht alle Banken zu den Auktionen der Anleihen zugelassen wurden. Im Sommer 1996 verkaufte die russische Regierung dann an einheimische Banken Staatsanleihen, die sogar eine reale jährliche Verzinsung von über 150% boten. Ein derart hoher Zinssatz ist jedoch eine Ausnahme geblieben, die als Kompensation für die Hilfe der Banken im Präsidentschaftswahlkampf desselben Jahres interpretiert worden ist.[90] Durch die Zulassung von Ausländern zum Handel mit Staatsanleihen wurde anschließend die Liquidität des russischen Finanzmarktes deutlich erhöht und die Renditen sanken damit erheblich.[91] Im Juli 1998, direkt bevor der Staat aufhörte, seine Binnenschuld zu bedienen, waren GKOs mit einem Nennwert von 70 Mrd. USD im Umlauf, die ein primäres Haushaltsdefizit von nur 15 Mrd. USD deckten. Die Käufer von GKOs hatten damit von 1994 bis zum Sommer 1998 Zinszahlungen in Höhe von insgesamt 55 Mrd. USD erhalten.[92] Durch das Ende der staatlichen Zahlungen an GKO-Halter und die folgende Abwertung des Rubels, die den Wert der in US-Dollar denominierten Schulden russischer Banken um mehr als 300% steigen ließen, wurden viele russische Geschäftsbanken zahlungsunfähig.

Während die Zentralbank durch günstige Kredite 1992 bis 1994 kommerziellen Banken gute Geschäfte ermöglichte, hatte von 1994 bis 1998 vor allem das Finanzministerium mit der Autorisierung von Banken zur Verwaltung von Haushaltsgeldern und der Ausgabe von Staatsanleihen Einfluß auf die Geschäftsentwicklung von Banken. Nach der Bankenkrise von 1998 gewann wieder die Zentralbank an Bedeutung, die Stabilisierungskredite vergab.

Bis Ende 1999 unterstützte die Zentralbank insolvente Banken mit insgesamt über 30 Mrd. USD. Etwa ein Drittel dieser Summe waren direkte Stabilisierungskredite. Der Rest wurde über andere Zentralbankinstrumente vergeben, wie etwa den Ankauf illiquider Staatsanleihen, die Übernahme von Zahlungsrückständen im Interbankenverkehr oder die bevorzugte Vergabe von Lombardkrediten. Die Kriterien, nach welchen Banken ausgewählt wurden, die von diesen Maßnahmen profitierten, wurden von der Zentral-

---

90 Aslund, Anders: Russian banking. Crisis or rent-seeking?, in: Post-Soviet Geography 8/1996, S.495–502, hier: S.497; Lyle, Robert: Russia. Banking shake-out expected to thin ranks of Russian banks, RFE/RL Weekday Magazine 22.8.1996; Tompson, William: Old habits die hard. Fiscal imperatives, state regulation and the role of Russia's banks, in: Europe-Asia Studies 7/1997, S.1159–1185, hier: S.1173–1174.

91 Die generelle Zulassung ausländischer Händler erfolgte im Juli 1996 (Jamestown Foundation Monitor 22.7.1996). 1997 lag die jährliche Rendite von GKOs nie über 30%.

92 Zahlen nach Russian Economic Trends, Monthly Update, September 1998. Die Rechnung wurde von Philip Hanson auf der BASEES Jahreskonferenz 1999 präsentiert.

bank nie öffentlich dargestellt. Die ungleiche Behandlung von Banken in gleicher Lage zeigt, daß persönliche Kontakte einen entscheidenden Einfluß gehabt haben könnten. Diese Einschätzung bestätigt auch eine im Sommer 1999 durchgeführte Umfrage unter russischen Unternehmen, bei der fast die Hälfte erklärte, daß "die Käuflichkeit von Zentralbankentscheidungen ihre Geschäftstätigkeit wesentlich beeinflusse".[93] Wesentliche Rezipienten von Unterstützungsgeldern waren SBS-Agro, Promstrojbank, Bank Vozrozhdenie und Avtobank.[94]

Um das Bankensystem systematisch zu restrukturieren wurde im Frühjahr 1999 unter der Leitung der Zentralbank ARKO[95] geschaffen. Die Restrukturierungsbehörde besaß aber zu wenig Finanzmittel, um ihrer Aufgabe gerecht zu werden. Statt dessen diente sie, genau wie die Zentralbankmaßnahmen, der gezielten Sanierung einiger ausgewählter Banken. Die Auswahlkriterien blieben auch hier fragwürdig. Aus der Gruppe der überregionalen Geschäftsbanken profitierten vor allem Alfa-Bank, Rossijskij Kredit und SBS-Agro. Insbesondere im Fall von SBS-Agro galt die Unterstützung aber weniger dem Management der Bank als vielmehr der Kompensation der Sparer, die ihr Geld mit dem Zusammenbruch der Bank verloren hatten.[96]

Neben der Zentralbank und dem Finanzministerium erlangte für die holdingbildenden Banken das Komitee für Staatseigentum besondere Bedeutung, da es für die großen Privatisierungsauktionen 1995 bis 1997 verantwortlich war, in denen die bankengeleiteten Holdings ihre wesentlichen Unternehmensbeteiligungen erwarben.

Die Voucherprivatisierung war Mitte 1994 abgeschlossen worden und nach einer Phase der Konzeptionslosigkeit begann der Staat nach strategischen Investoren zu suchen, die in einer neuen Etappe der Privatisierung weitere Staatsbetriebe übernehmen und vor allem restrukturieren sollten.

---

93 Robinson, Neil: The myth of equilibrium. Winner power, fiscal crisis and Russian economic reform, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2001, S.423–446, hier: S.430.

94 Sarkisiants, Artos G.: The banking sector and its international involvement, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.164–176, hier: S.170.

95 Agentstvo po restrukturizacii kreditnych organizacii. Das Kapital von ARKO wurde zu 49% von der Zentralbank und zu 51% von der Regierung eingebracht. ARKO unterstand jedoch allein der Zentralbank. Siehe dazu auch das Gesetz "O restrukturizacii kreditnych organizacii" vom 8.7.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 28/1999, St.3477).

96 Zu den Stabilisierungsmaßnahmen von Zentralbank und ARKO siehe: Tompson, William: Nothing learned, nothing forgotten. Restructuring without reform in Russia's banking sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.65–101; ARKO: Itogi dejatel'nosti ARKO za 9 mesjacev 1999 goda, in: Den'gi i kredit 1/2000, S.18–22; Turbanov, A.V.: O roli Agentstva po restrukturizacii kreditnych organizacii v vozroždenii i reformirovanii bankovskoj sistemy Rossii, in: Analitičeskij vestnik 16/1999, S.4–12.

Gleichzeitig benötigte der Staat dringend zusätzliche Einnahmen zur Dekkung des Haushaltsdefizits. Dieses Problem, das durch ausfallende Steuereinnahmen und die Vorgaben des Internationalen Währungsfonds verschärft wurde, scheint die Entscheidung über die Fortsetzung der Privatisierung in Form von Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) stark beeinflußt zu haben.

Das Konzept der Swaps wurde von einem Konsortium russischer Großbanken entwickelt. Die Banken boten der Regierung einen Kredit von etwa 9 Mrd. Rubel (damals ca. 2 Mrd. USD) zur Finanzierung des Haushalts an. Als Sicherheit für den Kredit forderten sie die Verpfändung staatlicher Aktienpakete, die bei den Banken verbleiben sollten, falls der Staat den Kredit nicht innerhalb einer bestimmten Frist tilgen würde. Jedes Aktienpaket sollte im Rahmen einer Auktion an die Bank vergeben werden, die das beste Kreditangebot unterbreitet hatte. In einem Erlaß vom 31. August 1995 ging Präsident Jelzin auf das Angebot ein.[97] Eine Liste von 136 Kredit-Aktien-Swaps wurde erstellt, bis Oktober des Jahres aber auf 29 gekürzt. Tatsächlich versteigert wurden dann Ende des Jahres 12 Aktienpakete.

Die Regelung der Auktionen bot den Banken drei wesentliche Ansatzpunkte für Manipulationen. Erstens wurden alle Gebote jeweils von einer Bank entgegengenommen, die selber auch ein Gebot abgeben konnte. Diese Bank konnte so mit dem eigenen Gebot warten, bis sie alle Konkurrenzgebote kannte. Zusätzlich konnte sie konkurrierende höhere Gebote aus technischen Gründen disqualifizieren. Zweitens wurden Ausländer von den meisten Auktionen ausgeschlossen. Die Zahl der potentiellen Bieter war so aufgrund der Finanzschwäche des russischen Bankensektors sehr begrenzt. Hinter über der Hälfte aller abgegebenen Gebote standen so allein die zwei Großbanken Oneksim und Menatep. Ein weiteres Viertel der Gebote wurde von Firmen der Bankengruppen Rossijskij Kredit, Imperial und Inkombank bestritten. Indem die Mindestgebote sehr niedrig angesetzt wurden, erhielten russische Großbanken drittens die Möglichkeit, die verpfändeten Aktienpakete deutlich unter ihrem Marktwert zu erhalten.

Mit diesen Bedingungen war der Verlauf der Auktionen bereits vorgegeben. War die an der Organisation der Auktion beteiligte Bank an dem angebotenen Aktienpaket interessiert, machte sie ein Gebot knapp über der Mindestgrenze und disqualifizierte alle Konkurrenten, die ein höheres Gebot abgegeben hatten. Die Mehrheit der Auktionen wurde so von den mitorganisierenden Banken gewonnen, die in keinem Fall mehr als 15% über das Mindestgebot hinausgingen. Die Bank Menatep disqualifizierte so einen Konkurrenten, um sich selbst zum Sieger der Yukos-Auktion zu erklären,

---

[97] Präsidialerlaß "O porjadke peredači v 1995 godu v zalog akcii nachodjašisja v federal'noj sobstvennosti" vom 31.8.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 36/1995, St.3527).

wobei das Konkurrenzgebot fast doppelt so hoch war wie das siegreiche. Die Vertreter von Rosneft beklagten, daß ihre Reise zum Ort der Versteigerung von Surgutneftegaz verhindert worden sei. In ihrer Abwesenheit wurde der einzige verbliebene Bieter zum Gewinner erklärt. Eine Tochterorganisation der Oneksimbank erhielt den Zuschlag für 51% von Sidanko, nachdem der konkurrierende Bieter, Rossijskij Kredit, wegen verspäteten Erscheinens bei der Auktion disqualifiziert worden war.[98] War die mitorganisierende Bank nicht an der Auktion interessiert, hatten andere Bieter eine Chance. Da der Kreis potentieller Bieter sehr klein war, kam es dann zu Auktionen, in denen nur zwei oder mehr Tochterfirmen ein und derselben Bank gegeneinander antraten und alle Gebote knapp über der Mindestgrenze abgaben. Nur bei zwei Auktionen kam es zu echtem Wettbewerb und damit zur Annahme von Geboten deutlich über der Mindestgrenze.

Bei neun Auktionen war die Oneksimbank an der Organisation beteiligt, bei den übrigen drei die Bank Menatep. Die Oneksimbank und ihre Partner gewannen fünf der sechs Auktionen, an denen sie sich beteiligten. Menatep und seine Partner gewannen drei der vier Auktionen, an denen sie sich beteiligten. Finanzgruppen von Rossijskij Kredit hingegen verloren alle drei Auktionen, an denen sie teilnahmen, obwohl sie in zwei Fällen das mit Abstand höchste Gebot eingereicht hatten. Dasselbe gilt für die Inkombank.

Der offensichtlich unfaire Verlauf vieler Auktionen nährte neue Spekulationen über Korruption und rief heftige Kritik hervor. Das Parlament gründete im Januar 1996 eine Untersuchungskommission, die die Legalität der Auktionen überprüfen sollte. Die Diskrimierung konkurriender Bieter durch die organisierenden Banken löste gleichzeitig den sogenannten Bankenkrieg aus. Unterlegene Banken klagten vor Gericht gegen das Ergebnis und benutzten ihren Medieneinfluß, um ihre Konkurrenten zu diskreditieren. Weitere Aktien-Kredit-Swaps fanden daraufhin nicht mehr statt. 1997 wurde diese Form der Privatisierung sogar gesetzlich verboten.[99] Bis Ende 1998 wurden alle 1995 verpfändeten Aktienpakete von den jeweiligen Banken erworben.

Statt der Aktien-Kredit-Swaps wurden ab Dezember 1996 verstärkt Investment-Tender durchgeführt, bei denen sich der Gewinner verpflichtete, erhebliche Summen zur Sanierung der übernommenen Firma aufzuwenden. Da diese Summen in den Kaufpreis aufgenommen wurden, wurde ein we-

---

[98] Zu den konkreten Fällen: Gorst, Isabel: Oil industry privatization, Russian style, in: Petroleum Economist 2/1996, S.3–4; Kalininčenko, Natal'ja u.a.: Vygodnejšaja pokupka stoletija, in: Ekspert 11.12.1995, S.41–45; Privalov, Aleksandr / Černakov, Andrej: Čto pokazalo vskrytie, in: Ekspert 28.11.1995, S.20–26.

[99] Gesetz "O privatizacii gosudarstvennogo imuščestva i ob osnovach privatizacii municipal'nogo imuščestva v Rossijskoj Federacii" vom 21.7.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 30/1997, St.3595).

sentlicher Kritikpunkt am vorhergehenden Privatisierungsschema, die zu niedrigen Preise, entschärft. Es blieb aber fraglich, inwieweit die siegreichen Banken wirklich ihre Investitionsversprechen einlösten, insbesondere da eine externe Überprüfung der Finanzflüsse innerhalb der bankengeleiteten Holdings schwierig war.

Die Privatisierung großer Staatsanteile blieb außerdem weiterhin offen für Manipulationen. Bevorzugt wurden jetzt allerdings auch andere Banken. Bei der Auktion von 40% an der Ölgesellschaft TNK im Juli 1997 mußte sich der Gewinner verpflichten, für 40 Mio. USD Raffinerieausrüstung zu kaufen, die sich im Besitz der Alfa-Gruppe befand. Es war daher wenig überraschend, daß die Alfa-Gruppe den Zuschlag erhielt. Auch in diesem Fall war eine Klage vor Gericht Bestandteil der Auseinandersetzung um die Übernahme des Aktienpaketes. Die erzielten Preise für die Privatisierungsobjekte näherten sich jedoch zunehmend dem Marktwert und die Zulassung ausländischer Bieter ermöglichte im Fall der Svjazinvest-Auktion die Erzielung eines Rekordpreises von fast 1,9 Mrd. USD.

In den großen Privatisierungsauktionen der Jahre 1996 und 1997 waren weiterhin die Oneksimbank und die Bank Menatep am erfolgreichsten. Die Oneksimbank gewann die zwei der insgesamt fünf Auktionen, bei denen sie ein Gebot abgab. Die Bank Menatep beteiligte sich an einer Auktion und war hier erfolgreich. Die Alfa-Bank hingegen gewann nur eine der drei Auktionen, an denen sie teilgenommen hatte. Die Inkombank war in einem von zwei Fällen erfolgreich, aber wahrscheinlich nur, weil sie mit dem Erdgaskonzern Gazprom kooperierte. Mostbank und Logovaz verloren die Svjazinvest-Auktion, an der sie sich gemeinsam mit der Alfa-Bank beteiligt hatten. Während Vertreter der siegreichen Gruppe erklärten, sie hätten ein Angebot der Konkurrenz zur Preisabsprache abgelehnt, erhob diese den Vorwurf, allein die guten Kontakte der Gegenseite zur Regierung wären verantwortlich für das Ergebnis. Präsident Jelzin traf sich daraufhin im September 1997 persönlich mit den Leitern der beteiligten Banken (Oneksim, Most, Menatep, SBS-Agro, Inkombank, Alfa), um "Frieden zu stiften".[100]

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß auf seiten der föderalen Exekutive vor allem die Zentralbank und das Finanzministerium von Bedeutung

---

[100] Zum Verlauf der Privatisierungsauktionen: Allan, Duncan: Banks and the loans-for-shares, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.137–159; Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–207, hier: S.200–204; Johnson, Juliet E.: Russia's emerging financial-industrial groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365, hier: S.355–357. Tabellarische Überblicke über die Ergebnisse der Privatisierungsauktionen finden sich bei: Russian Economic Trends 4/1998, S.44; Pleines, Heiko: Korruption und Kriminalität im russischen Bankensektor, Bericht des BIOst 28/1998, Tabellen 1 + 2; Makarevič, Lev. N.: Rossijskie banki v 1994–1997 godach, Moskau 1997, S.94.

für die Geschäftsbanken waren. Für die holdingbildenden Banken kam noch das Komitee für Staatsbesitz hinzu. Alle drei Behörden bevorzugten in der Jelzin-Ära aufgrund nicht eindeutig fixierter Kriterien bestimmte Banken. In dieser Situation kam persönlichen Kontakten zu relevanten Entscheidungsträger erhebliche Bedeutung zu.

Das dürfte ein Grund gewesen sein, warum das leitende Management der großen russischen Geschäftsbanken Mitte der 1990er Jahre zu einem Fünftel aus ehemaligen Mitarbeitern der sowjetischen Gosbank, dem Vorläufer der Zentralbank, bestand.[101] In der Jelzin-Ära kam es zu einem weiteren Personalaustausch zwischen Zentralbank und Geschäftsbanken. Prominente Beispiele waren der Leiter der Zentralbank Viktor Geraščenko, der zwischen seinen beiden Amtszeiten 1996 bis 1997 bei der MMB arbeitete, ein stellvertretender Direktor der Zentralbank, der 1997 zur SBS-Agro wechselte, und der Leiter des Pressezentrums der Zentralbank, der von 1997 bis 1999 leitender Mitarbeiter der Alfa-Gruppe wurde.[102]

Während die meisten großen Geschäftsbanken Kontakte mit Vertretern der Zentralbank besaßen, waren sie vom Finanzministerium bis 1995 weitgehend isoliert.[103] Hochrangige Kontakte erreichte als erste die Oneksimbank mit der Berufung von Vladimir Potanin zum stellvertretenden Ministerpräsidenten mit Zuständigkeit für die Wirtschaftspolitik im August 1996. Er kooperierte mit dem stellvertretenden Finanzminister Andrej Vavilov, der nach seinem Ausscheiden aus der Regierung Präsident der MFK-Bank der Oneksimgruppe wurde.[104] Auch nach der Entlassung Potanins im März 1997 behielt die Oneksimbank ihre Kontakte zum Finanzministerium durch die Ernennung ihres Verbündeten Čubajs zum Finanzminister. Mit Boris Nemcov trat jedoch gleichzeitig ein ausgesprochener Gegner der Oneksimbank und des mit ihr assoziierten "oligarchischen Kapitalismus" in die Regierung ein. Mit der Entlassung von Čubajs im November 1997 wurde der Einfluß der Oneksimbank weiter geschwächt.

---

101 Lane, David: The Russian oil elite, in: ders. (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.75–96, hier: S.80 (Untersuchung der Biographien von 118 Geschäftsleuten aus dem Banken- und Finanzwesen, die 1996 oder 1997 in Expertenlisten der "einflußreichsten russischen Unternehmer" genannt wurden und Vergleich mit den Eigenschaften der Erdölelite).

102 Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.126, 174; Johnson, Juliet: Russia's emerging Financial-Industrial Groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365, hier: S.350.

103 Pappe, Jakov: Otraslevye lobbi v pravitel'stve Rossii, in: Pro et contra 1/1996 (veröffentlicht im internet unter: http://www.carnegie.ru).

104 Da ihm vorgeworfen wurde, während seiner Amtszeit gemeinsam mit MFK Geld unterschlagen zu haben, mußte er seinen Posten allerdings bald wieder aufgeben (RFE/RL Newsline 17 March 1998. Zu den Vorwürfen gegen Vavilov siehe das Interview mit dem damaligen Leiter der Zentralbank Sergej Dubinin in Moskovskie Novosti 28/1997).

Durch die Finanzkrise im August 1998 wurden die Verbindungen zwischen den Geschäftsbanken und dem Finanzministerium sowie der Regierung insgesamt deutlich gelockert. Verantwortlich hierfür war eine Reihe von Gründen. Führende Mitglieder der Regierung wurden ausgewechselt. Die neue Regierung unter Evgenij Primakov verfolgte eine konservative Wirtschaftspolitik, die mehr auf die Förderung der Industrie ausgerichtet war und der Rolle der Banken kritisch gegenüberstand. Gleichzeitig waren die Geschäftsbanken durch die Krise in ihrer Wirtschaftskraft stark geschwächt worden. Hinzu kam, daß die Zentralbank aufgrund ihrer Zuständigkeit für die Restrukturierung des Bankensektors wieder von größerer Bedeutung für die Geschäftstätigkeit der Banken wurde, so daß sie sich verstärkt vom Finanzministerium zur Zentralbank orientierten.[105]

In der Phase der großen Privatisierungsauktionen 1995 und 1997 konnte vor allem die Oneksimbank, aber auch die Bank Menatep über ihren strategischen Partner Čubajs Einfluß auf das Komitee für Staatsbesitz nehmen, das in diesen Zeiträumen von zwei Čubajs nahestehenden Politikern, Alfred Koch und Maksim Bojko, geleitet wurde. Die anderen Geschäftsbanken konnten hier keinen Einfluß gewinnen.

Direkte Kontakte zu Präsident Jelzin entwickelten die Banken 1995 im Zuge der Vorbereitung der Aktien-Kredit-Swaps. Im Folgejahr entstand dann eine dauerhaftere Verbindung, als eine Gruppe von Banken unter der Leitung von Berezovskij, Potanin und Čubajs den Wahlkampf Jelzins in großem Umfang sowohl mit Spenden als auch durch von ihnen kontrollierte Massenmedien unterstützte. Zu diesen Banken sollen neben Oneksim und Menatep auch Alfa, Most, Rossijskij Kredit, SBS-Agro und Bank Vozrozhdenie gehört haben.[106] In der gesamten Jelzin-Ära war Berezovskij Mitglied des engsten Kreises um den Präsidenten. Durch seinen Einfluß auf bedeutende Massenmedien wurde er einer der wesentlichen Organisatoren der PR-Kampagnen Jelzins.[107]

Nachdem viele der holdingbildenden Banken mit der Finanzkrise 1998 als eigenständige Akteure verschwanden, gewannen andere Banken Zugang

---

105 Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.126–127, 157, 163.

106 Schröder, Hans-Henning: El'tsin and the oligarchs. The role of financial groups in Russian politics between 1993 and July 1998, in: Europe-Asia Studies 6/1999, S.957–988, hier: S.967–971 + 978; Fadin, Andrei: The oligarchs in charge of 'Russia Inc.', in: Transition (OMRI) 4.4.1997, S.28–30; Götz, Roland: Rußlands (un)heimliche Herrscher. Zum Beispiel: Das Finanzimperium ONEKSIM, Aktuelle Analysen (BIOst) 42/1997; Johnson, Juliet: Russia's emerging Financial-Industrial Groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365, hier: S.348–354; Petuchow, Wladimir / Wjunizkij, Wladimir: Die Rolle rußländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996, Bericht des BIOst 17/1997, S.12–14; Lapina, Natalia: Die Wirtschaftseliten im Kräftefeld der russländischen Politik, Bericht des BIOst Nr.16/1997, S.12–13.

107 Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.156–157, 187–188; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.99–126.

zum Präsidenten. Durch ihre Verbindung zu Borodin wurde die Mezhprombank zur Hausbank des Kreml.[108] 1999 entwickelte auch die Alfa-Gruppe engere Verbindungen mit der Umgebung des Präsidenten. Der ehemalige stellvertretende Leiter der Präsidialadministration, Oleg Sysuev, wurde stellvertretender Vorsitzender des Direktorenrats der Alfa-Bank. Der ehemalige Vize-Präsident der Alfa-Bank, Vladislav Surkov, wurde im Gegenzug Mitarbeiter des Leiters der Präsidialverwaltung. Ihm folgte im Dezember 1999 mit Aleksandr Abramov ein stellvertretender Leiter der Alfa-Bank in die Präsidialverwaltung.[109]

Während die meisten Großbanken sich an der herrschenden Elite um Jelzin orientierten, verbündeten sich die Most-Gruppe und AFK Sistema mit dem Moskauer Bürgermeister Jurij Lužkov und unterstützten seine Ambitionen auf das Amt des Präsidenten. Damit befanden sie sich automatisch in Opposition zu Jelzin. Einzige Ausnahme war die Unterstützung der Most-Gruppe für Jelzin im Präsidentschaftswahlkampf 1996. Anschließend hatte die Gruppe für zwei Jahre keine Probleme mit der föderalen Exekutive. Mit den Vorbereitungen auf die Präsidentschaftswahlen 2000 geriet die Most-Gruppe jedoch wieder in eindeutige Opposition zum politischen Lager um Präsident Jelzin.[110]

4.2.1.4 Föderale Legislative

Die föderale Legislative und hier vor allem die Duma hatte zwar einen erheblichen Einfluß auf die Gestaltung des Bankensystems, war aber für die konkrete Geschäftstätigkeit der Banken von geringerer Bedeutung. Das Parlament beeinflußte die Rahmenbedingungen des Bankengeschäfts durch gesetzliche Regelungen und die Ernennung des Leiters der Zentralbank, konnte aber konkreten Geschäftsbanken keine Vorteile verschaffen. Das Parlament war deshalb bevorzugt Gegenstand des Lobbying der Branchenvereinigung ARB.

Die Duma wurde allerdings ab 1995 ein ausgesprochener Kritiker der Korruptionsnetzwerke zwischen Regierung und Geschäftsbanken, die sie besonders in den Privatisierungsauktionen und dem System der autorisierten Banken manifestiert sah. Die Dumamehrheit versuchte dementsprechend, den politischen Einfluß der Geschäftsbanken einzuschränken und die Ergebnisse der Aktien-Kredit-Swaps zu annulieren. Die Banken Menatep, Most, Oneksim und SBS-Agro entwickelten trotzdem Verbindungen in die Duma. Sie förderten in der Regel keine Fraktionen, sondern direkt einzelne Abgeordnete. Ein deutliches Zeichen dafür, daß sie nicht gezielt Mehrheiten

---

[108] Siehe dazu das Portrait der Mezhprombank im vorhergehenden Abschnitt.
[109] Pappe, Jakov Š.: “Oligarchi”, Moskau 2000, S.174–175.
[110] Ebd., S.181–182.

schaffen wollten, sondern nur einige Verbündete suchten, um Entscheidungsprozesse der Duma blockieren zu können. Hiervon gab es drei Ausnahmen: Die Oneksimbank entwickelte in der 1996er Duma eine engere Beziehung zur NDR-Fraktion. Die Most-Gruppe unterstützte mit Jabloko eine Jelzin-kritische Partei, die sich gleichzeitig für die Medienfreiheit einsetzte. Nach der Finanzkrise 1998 intensivierte die SBS-Agro ihre Kooperation mit der APR, um ihre Position in der Landwirtschaft zu retten.[111]

4.2.1.5 Interaktion der Akteure

Anfang der 1990er Jahre war die Zentralbank für russische Geschäftsbanken von derart elementarer Bedeutung, daß die meisten Banken nur aufgrund ihrer guten Verbindungen zur Zentralbank in die Gruppe der Großbanken vorstoßen konnten. Die wenigen Banken, denen dies ohne Unterstützung der Zentralbank gelang, nutzten ihre Größe, um diese Verbindungen umgehend herzustellen. Alle großen Geschäftsbanken besaßen dementsprechend in der Jelzin-Ära Verbindungen zur Zentralbank. Einige Banken konnten allerdings von seiten der Zentralbank mit einer weitergehenden Vorzugsbehandlung bei der Vergabe von Zentralbankkrediten und bei Lizenzverfahren rechnen. Dies waren vor allem Alfa-Bank, Avtobank, Bank Menatep, Oneksimbank, Rossijskij Kredit, SBS-Agro und Bank Vozrozhdenie. Die von der Zentralbank kontrollierten Banken, Sberbank und Vneshtorgbank, erhielten ebenfalls eine Vorzugsbehandlung.

Von 1994 bis Mitte 1998 war das Finanzministerium von erheblicher Bedeutung für die Geschäftsentwicklung etlicher russischer Banken. Über die Autorisierung zur Verwaltung von Staatsgeldern und über die Ausgabe von Staatsanleihen wurde das Ministerium für viele Geschäftsbanken eine zentrale Quelle von Einlagen und Einnahmen. Nachdem ursprünglich eine Reihe kleinerer Banken, wie etwa die Kredobank, von ihrer Verbindung zum Finanzministerium profitiert hatte, begannen die großen Geschäftsbanken aus der Gruppe der Finanzintermediäre und der Gruppe der finanzmarktorientierten Banken ab 1995, Kontakte ins Finanzministerium zu entwickeln. Besonders erfolgreich war dabei die Oneksimbank. Mit der Finanzkrise des Sommers 1998 wurden jedoch die Beziehungen zwischen privaten Geschäftsbanken und Finanzministerium weitgehend beendet. Das Finanzministerium kooperierte in den folgenden Jahren fast ausschließlich mit der Sberbank und für die Auslandsschuld mit der Vneshtorgbank.

---

[111] Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.231–232; Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.144, 157, 182; Lapina, Natalia: Die Wirtschaftseliten im Kräftefeld der rußländischen Politik, Bericht des BIOst 16/1997, S.13.

Für die holdingbildenden Banken war von 1995 bis 1997 das Komitee für Staatsbesitz von zentraler Bedeutung, da es die großen Privatisierungsauktionen organisierte. Das Komitee bevorzugte eindeutig die Oneksimbank und die Bank Menatep, die auf diese Weise die größten bankengeleiteten Holdinggesellschaften aufbauen konnten. Begrenzten Erfolg hatten außerdem die Alfa-Bank, SBS-Agro und die Finanzgruppen um Berezovskij. Eindeutige Verlierer der Privatisierungsauktionen waren die Inkombank und Rossijskij Kredit.

Um ihren Einfluß auf die verschiedenen Staatsorgane abzusichern, entwickelten einige Banken auch direkte Kontakte zu Präsident Jelzin. Am erfolgreichsten war hier wohl Berezovskij. Große Unterstützung durch Jelzin erfuhr von 1996 bis 1998 auch die Oneksimbank, die allerdings vorrangig mit Hilfe von Čubajs Zugang zum Präsidenten erhalten zu haben scheint. Nach der Finanzkrise 1998 verlor die Oneksimbank an Bedeutung. Verbindungen zur Leitung der Präsidial- bzw. Kremlverwaltung entwickelten nun vor allem die Alfa-Bank und die Mezhprombank.[112]

Mit der Zentralbank, dem Finanzministerium, dem Komitee für Staatsbesitz und dem Präsidenten gab es vier staatliche Akteure, die im föderalen Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Geschäftsbanken" im Zeitraum 1994 bis Sommer 1998 von besonderer Bedeutung waren. Mit der Finanzkrise im Sommer 1998 reduzierte sich die Gruppe der für die Geschäftsbanken relevanten staatlichen Akteure auf die Zentralbank (einschließlich ARKO) und die Apparate des Präsidenten. Die Netzwerkposition der einzelnen Banken hing dementsprechend davon ab, zu wievielen der Akteure sie jeweils Verbindungen aufbauen konnten. Das Politikfeldnetzwerk im Überblick zeigen die Grafiken 4.1a und 4.1b.[113]

Die Hausbanken und die Regionalbanken wurden von anderen Akteuren, nämlich Industriebetrieben bzw. Regionalverwaltungen, dominiert, und konnten deshalb nur begrenzt ein eigenes Netzwerk aufbauen. Auf föderaler Ebene waren ihre Kontakte auf die Zentralbank beschränkt. Die anderen staatlichen Akteure waren für ihre konkrete Aufgabe als Finanzzentrum eines Unternehmens bzw. einer Region auch nur von begrenzter Bedeutung. Der Sberbank und der Vneshtorgbank war es aufgrund der direkten Kontrolle durch die Zentralbank ebenfalls nicht möglich, ein eigenes Netzwerk auf föderaler Ebene aufzubauen. Andere Banken, wie etwa die Inkombank, die Promstrojbank oder die Tokobank scheinen entweder nicht in der Lage gewesen zu sein, weitere Kontakte zu etablieren oder haben deren Bedeutung unterschätzt.

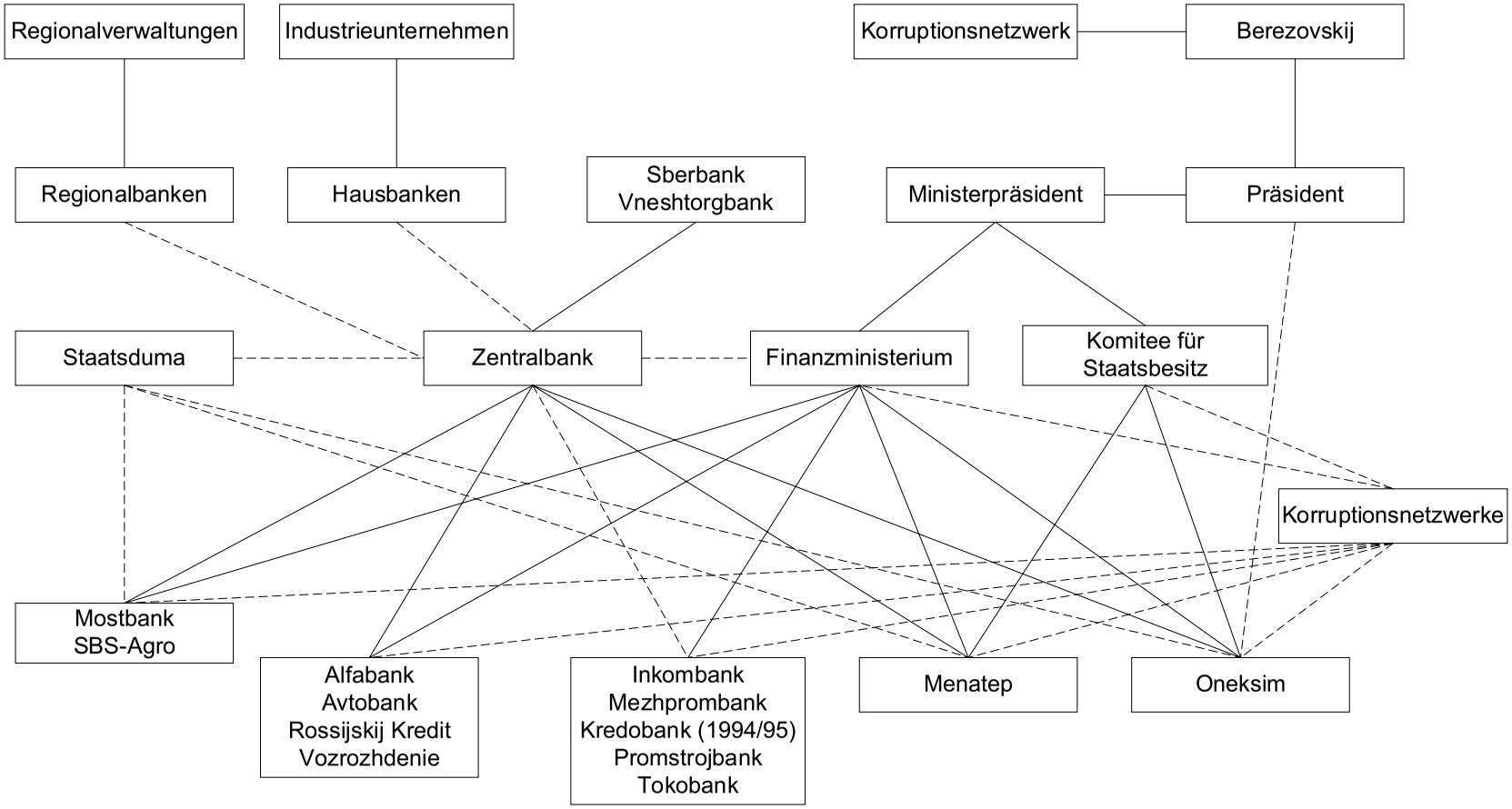
---

[112] Siehe dazu auch die Darstellung in Abschnitt 3.3.2.3 (Der "Jelzin-Clan").

[113] Zur Anlage der Grafiken siehe Abschnitt 2.2.2 ("Netzwerkposition").

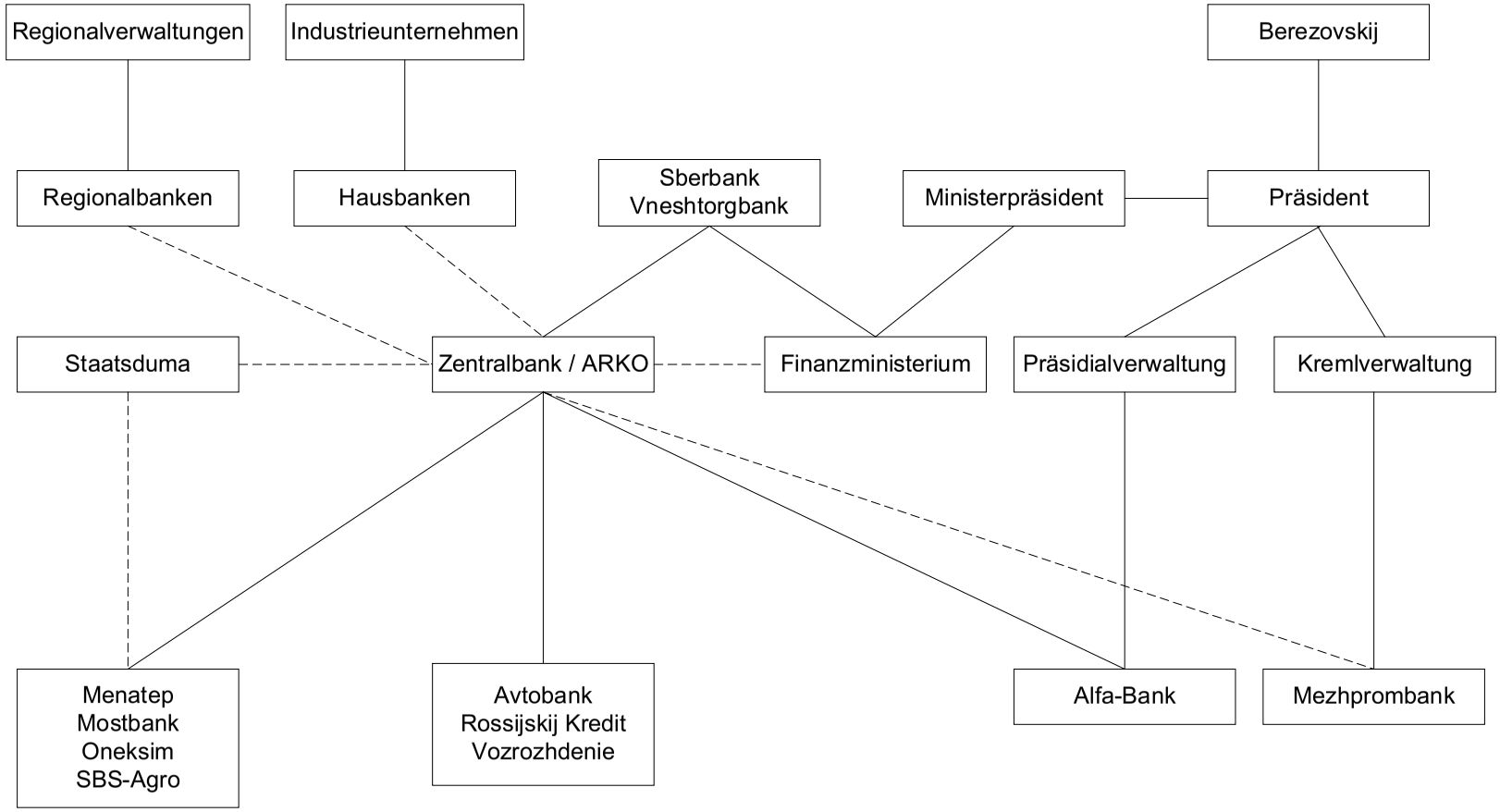
Einigen Banken gelang es, Kontakte zu einem weiteren staatlichen Akteur neben der Zentralbank aufzubauen und dadurch eine Vorzugsbehandlung zu erhalten. Diese Banken waren aber immer dem Risiko ausgesetzt, daß eine Bank mit besserer Netzwerkposition sie verdrängte. Beispiele hierfür sind die Kredobank, die 1994/95 eine Verbindung ins Finanzministerium hatte, oder die Mezhprombank, die 1998/99 eine Verbindung zur Kremlverwaltung aufbaute. Stabiler als in diesen Fällen war die Verbindung von Berezovskij mit Präsident Jelzin, die es Finanzgruppen von Berezovskij ermöglichte, über Jelzin auch auf weitere staatliche Akteure Einfluß zu nehmen. Eine Reihe von Großbanken konnte 1995–98 stabile Beziehungen mit dem Finanzministerium aufbauen. Vier Banken entwickelten außerdem Kontakte mit Abgeordneten der Staatsduma. Diese waren aber im Politikfeldnetzwerk nur von untergeordneter Bedeutung. Die beste Netzwerkposition unter allen Geschäftsbanken besaßen bis zur Finanzkrise 1998 die Bank Menatep mit Kontakten zu allen staatlichen Akteuren abgesehen vom Präsidenten und die Oneksimbank mit Verbindungen zu allen relevanten staatlichen Akteuren. Nach der Finanzkrise erreichte die Alfa-Bank die beste Netzwerkposition aller Geschäftsbanken. Die übrigen Banken, mit Ausnahme der Mezhprombank mit ihrer Verbindung zur Kremlverwaltung sowie der Sberbank und Vneshtorgbank mit ihrer intensivierten Zusammenarbeit mit dem Finanzministerium, waren weitgehend auf Kontakte zur Zentralbank und der ihr unterstellten Restrukturierungsbehörde ARKO beschränkt.

Grafik 4.1a: Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Geschäftsbanken" 1994-98



Anmerkung: Zusammenfassung von Banken in einem Kasten zeigt eine identische Netzwerkposition an, nicht eine Koalition zwischen diesen Banken.

Grafik 4.1b: Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Geschäftsbanken" 1998-99



Anmerkung: Zusammenfassung von Banken in einem Kasten zeigt eine identische Netzwerkposition an, nicht eine Koalition zwischen diesen Banken.

4.2.2 Metallindustrie

Die Metallindustrie als Leitsektor der Industrialisierung und als zentraler Zulieferer der Rüstungsindustrie wurde durch das planwirtschaftliche System der Sowjetunion gefördert. Vor allem im Ural und in Sibirien wurden große Betriebe der Metallindustrie geschaffen. Ziel war dabei neben großen Produktionskapazitäten auch das Erreichen weitgehender Autarkie sowohl bezüglich der Erzeugnisse als auch bezüglich der Rohstoffbasis.

Die Sowjetunion war in den 1980er Jahren der größte Stahlproduzent der Welt. Eisenerz wurde vor allem in der Schwarzerderegion südlich von Moskau und im Ural gewonnen. Da die Vorkommen mit guter Qualität zunehmend erschöpft wurden, mußten Eisenerze von niedrigerer Qualität in aufwendigen Prozessen angereichert werden. Verarbeitet wurden die Eisenerze in den großen Stahlwerken des Ural, Westsibiriens und des zentralen Schwarzerdegebiets. Die Stahlwerke im Ural entstanden aus der Verlagerung von Produktionskapazitäten als Reaktion auf den deutschen Vormarsch im Zweiten Weltkrieg. Sie gehörten damit zu den ältesten Werken Rußlands. Eisenerz bezogen sie aus dem Ural und dem zentralen Schwarzerdegebiet, Kohle vor allem aus dem Kuzbass. Die Stahlwerke Westsibiriens entstanden nach der Erschließung der Rohstoffverkommen der Region. Sie bezogen sowohl Eisenerz als auch Kohle aus Westsibirien. Im zentralen Schwarzerdegebiet entstanden eine Reihe von Stahlproduzenten, die sich jeweils auf die Bedürfnisse regionaler Maschinenbauunternehmen spezialisierten. Eisenerz bezogen sie direkt aus der Region, Kohle vor allem aus dem Pečorskij Becken in Komi.

Die sowjetische Stahlproduktion erreichte mit 163 Mio. Tonnen 1988 ihren Höhepunkt. Mit der post-sowjetischen Wirtschaftskrise brach die Nachfrage nach Stahl, die vor allem von dem Maschinenbau und insbesondere der Rüstungsindustrie gekommen war, dramatisch ein. Von 1990 bis 1994 ging der russische Stahlverbrauch um etwa 75% zurück. Durch das Auseinanderbrechen der Sowjetunion verloren die russischen Stahlwerke außerdem ihre Zulieferer für Stahlveredler.[114] Die Produktion hochwertiger Stahlprodukte wurde dadurch deutlich eingeschränkt. Folge war ein starker Produktionsrückgang. Durch eine Expansion in den Auslandsmarkt für Stahl niedriger Qualität konnte jedoch ein Teil des Nachfragerückgangs aufgefangen werden (siehe Tabelle 4.9). Eine Ausweitung der russischen Stahlexporte wurde in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre vor allem durch Restriktionen

[114] Mangan kam aus der Ukraine und Georgien, Chrom aus Kasachstan.

der wesentlichen Abnehmerländer – in der Regel im Rahmen von Anti-Dumping-Maßnahmen – begrenzt.[115]

Tabelle 4.9: Rußlands Eisenerz- und Stahlproduktion und -exporte 1970–99

	1970	**1980**	**1990**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Erzproduktion (Mio. t)	67	92	107	78	78	72	71	73	82
Davon Export	*k.A.*	*k.A.*	*k.A.*	*14%*	*18%*	*16%*	*17%*	*19%*	*12%*
Stahlproduktion (Mio. t)	64	84	90	49	52	49	49	44	52
Davon Export	*k.A.*	*k.A.*	*2%*	*47%*	*46%*	*52%*	*53%*	*76%*	*72%*

Quelle: Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 1994, S.321; Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.160, 162. Exportquoten: eigene Berechnung nach: Černaja metallurgija 1–2/1999, S.4; Adno, Ju.: Mirovaja metallurgija na poroge novogo stoletija, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 8/2001, S.59–68, hier: S.64.

Da den Stahlwerken die finanziellen Mittel zur Finanzierung des Produktionsprozesses fehlten, wurde das Exportgeschäft häufig über Tollling-Verträge abgewickelt. Dabei übernahmen internationale Metallhändler die Produktionskosten. Das Eisenerz und fertige Stahlprodukte blieben dementsprechend in ihrem Besitz und das Stahlwerk übernahm nur in ihrem Auftrag die Verarbeitung. Tolling-Verträge brachten den russischen Produzenten erhebliche Steuervorteile, da die entsprechende Produktion von Mehrwertsteuern und Zöllen befreit wurde. Insbesondere um sich auf dem Weltmarkt zu behaupten, benötigte die Mehrheit der Stahlwerke allerdings erhebliche Modernisierungsinvestitionen. Aufgrund der schlechten finanziellen Lage der Stahlwerke konnten diese jedoch in der Jelzin-Ära nicht finanziert werden.[116]

---

[115] Speziell zu russischen Stahlexporten: Oganesjan, Tigran: Londonskij gambit, in: Ekspert 31.5.1999, S.42–43; Adno, Jurij L.: Rossija na mirovom rynke černych metallov, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 9/1997, S.128–138. Die wirtschaftlichen Implikationen russischer Stahlexporte für die US-Wirtschaft und den Weltstahlmarkt analysiert: Cantor, David J.: Steel imports from Russia and their implications for steel markets, in: Current Politics and Economics of Russia 4/1997, S.209–224.

[116] Zur Entwicklung der russischen Eisen- und Stahlindustrie: McKinsey Global Institute: Unlocking economic growth in Russia, Moskau 1999 (veröffentlicht im internet unter: http://www.mckinsey.com), chapter 3 – steel. Babin, Andrei: Russian steel producers. Looking to domestic opportunities. RMG Research, Moskau 1998; Molotilov, B. / Brodov, A. / Matorin, V.: Tendencii razvitija černoj metallurgii, in: Ekonomist 3/1997, S.13–20; Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263; Rumer, B. Z.: Soviet steel. The challenge of industrial modernization in the USSR, Ithaca/NY 1989. Zu Tolling-Verträgen siehe die Darstellung in Abschnitt 5.6.5 (”Periphere Wirtschaftsakteure”).

Die Sowjetunion war ebenfalls einer der weltweit größten Aluminiumproduzenten. Die russische Alumiumindustrie war trotz aller Bemühungen zur Förderung eigener Vorkommen als einzige Branche der Metallindustrie in großem Umfang auf Rohstoffimporte angewiesen. Die Sowjetunion bezog das zur Aluminiumproduktion erforderliche Bauxit vor allem aus dem westafrikanischen Guinea. Wesentlicher Standortfaktor für Aluminiumwerke ist aufgrund des extrem energieintensiven Produktionsprozesses die Nähe zu großen und kostengünstigen Kraftwerken. Alle Aluminiumwerke – mit Ausnahme der zwei Werke im Kuzbass – wurden in der Sowjetunion deshalb in der Nähe von Wasserkraftwerken gebaut. Mit dem Ende der Sowjetunion befanden sich elf Aluminiumwerke auf russischem Territorium. Durch eine aggressive Exportstrategie vor allem auf der Grundlage von Tolling-Vereinbarungen konnten sie einen Produktionsrückgang vermeiden (siehe Tabelle 4.10). Die Produktionsanlagen der Aluminiumindustrie basierten zwar überwiegend auf veralteter Technologie, waren aber auch ohne größere Modernisierungsinvestitionen zur Aufrechterhaltung der Produktion in der Lage.[117]

Tabelle 4.10: Rußlands Buntmetallproduktion und -exporte 1970–99

	1970	**1980**	**1990**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Aluminium (in Mio. t)	k.A.	k.A.	2,7	2,7	2,7	2,9	2,9	3,0	3,2
Davon Export	*< 5%*	*< 5%*	*19%*	*52%*	*85%*	*90%*	*93%*	*93%*	*97%*
Kupfer (in Tsd. t.)	k.A.	k.A.	785	502	563	561	606	618	754
Davon Export	*< 5%*	*< 5%*	*28%*	*90%*	*84%*	*94%*	*94%*	*86%*	*85%*
Nickel (in Tsd. t.)	124	165	321	181	202	190	230	223	234
Davon Export	*31%*	*21%*	*23%*	*64%*	*78%*	*87%*	*k.A.*	*96%*	*95%*

Quelle: Eggert, Peter u.a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Berlin 1998, S.20, 61, 133; Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.169, 328–329; Adno, Ju.: Mirovaja metallurgija na poroge novogo stoletija, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 8/2001, S.59–68, hier: S.64.

Die übrige sowjetische Buntmetallindustrie, die vor allem Kupfer, Nickel, Kobalt und Platinum-Gruppen-Metalle produzierte, erreichte weitgehende Autarkie. Neben russischen wurden dabei auch zentralasiatische und transkaukasische Vorkommen ausgebeutet. Die russische Produktion war in Nordsibirien und der Region Murmansk konzentriert. Das Kombinat Noril'sk zur Ausbeutung der Kupfer- und Nickelvorkommen im Norden der

[117] Zur Entwicklung der russischen Aluminiumindustrie: Pudrenko, Ju.A.: Aljuminievaja promyšlennost' Rossii, Irkutsk 1997; Sagers, Matthew J.: The aluminum industry in the former USSR in 1992, in: Post-Soviet Geography 9/1992, S.591–601.

Region Krasnojarsk wurde 1935 gegründet. Die Vorkommen waren auch in der Jelzin-Ära noch verantwortlich für den größten Teil der russischen Produktion. Weitere Kupfer- und Nickelvorkommen wurden vom Pečenganikel'-Kombinat im Nordwesten der Halbinsel Kola (Region Murmansk) seit den 1960er Jahren ausgebeutet. Ebenfalls in der Region Murmansk produzierte seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs auch das Severonikel'-Kombinat. Nachdem die eigenen Rohstoffvorkommen erschöpft waren, blieb das Kombinat als Verarbeitungsbetrieb bestehen. Weitere Kombinate der Kupfer- und Nickelproduktion befanden sich im Ural, wo bereits im 19. Jahrhundert erste Betriebe der Branche entstanden waren. Mit der fortschreitenden Erschöpfung der Vorkommen und mit der Erschließung der sibirischen Vorkommen verlor die Buntmetallindustrie im Ural allerdings an Bedeutung.

1989 wurden die Betriebe in Nordsibirien und Murmansk in dem Konzern Norilsk Nickel zusammengefaßt. Der Konzern expandierte zwar auf den Weltmarkt, konnte aber trotzdem einen dramatischen Produktionsrückgang nicht vermeiden (siehe Tabelle 4.10). Um sich auf die Entwicklungen am Weltmarkt einzustellen, waren für den Konzern erhebliche Investitionen erforderlich.[118]

4.2.2.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

Die Großkombinate der Eisen- und Stahl- sowie der Buntmetallindustrie unterstanden in der Sowjetunion jeweils einem eigenen Ministerium. Mit dem Ende der Sowjetunion übernahm in Rußland das Komitee für die Metallindustrie die Kontrolle über die Branche. Gleichzeitig existierte innerhalb des Wirtschaftsministeriums eine Abteilung für die Metallindustrie. Als das Komitee 1997 aufgelöst wurde, übernahm das Wirtschaftsministerium die Gestaltung der Wirtschaftspolitik der Regierung bezüglich der Branche.[119]

Im Zuge der Wirtschaftsreformen wurden Eisenerzproduzenten und Stahlwerke in separate Unternehmen organisiert. Die Eisenerzproduktion wurde in der Jelzin-Ära von drei Unternehmen dominiert: Lebedinskij GOK

---

[118] Zur Entwicklung der russischen Buntmetallindustrie: Rodionova, I.A.: Ekonomičeskaja geografija Rossii, Moskau 2001, S.52–59; Bond, Andrew R. / Levine, Richard M.: Noril'sk Nikkel and Russian platinum group metals production, in: Post-Soviet Geography and Economics 2/2001, S.77–104; Bond, Andrew R.: The Russian copper industry and the Noril'sk joint-stock company in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 5/1996, S.286–329; Adams, Russel B.: Nickel and platinum in the Soviet Union, in: Jensen, Robert G. u.a. (Hg.): Soviet natural resources in the world economy, London 1983, S.536–555.

[119] Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001, S.15 und ausführlicher: Fortescue, Stephen: The Russian mining and metals sector. Integration or disintegration?, in: Tikhomirov, Vladimir (Hg.): Anatomy of the 1998 Russian crisis, Melbourne 1999, S.205–237, hier: S.205–211.

(Region Belgorod – Anteil von 20% an der russischen Produktion), Michajlovskij GOK (Region Kursk – 15%) und Kačkanarskij GOK (Region Sverdlovsk – 10%).[120] Die größten Stahlwerke, gemessen an der Produktion von Rohstahl, waren Mitte der 1990er Jahre: Severstal (Region Vologda, Anteil von 18% an der russischen Produktion), Magnitogorskij MK (Region Čeljabinsk, 15%), Novolipeckij MK (Region Lipeck, 14%), Nižnetagil'skij MK (Region Sverdlovsk, 10%), Zapadno-Sibirskij MK – ZapSib (Region Kemerovo, 10%).[121]

Die Aluminiumwerke wurden ebenfalls alle in eigenständige Betriebe umgewandelt. Die vier größten Aluminiumwerke, die in der Jelzin-Ära zusammen einen Anteil von 80% an der gesamten russischen Aluminiumproduktion hatten, waren: Bratskij AZ (Region Irkutsk), Krasnojarskij AZ (Region Krasnojarsk), Sajanskij AZ (Region Chakasija) und Novokuzneckij AZ (Region Kemerovo).[122] Zentrale Kombinate der übrigen Buntmetallindustrie wurden bereits 1989 in dem Staatskonzern Norilsk Nickel zusammengefaßt. Der Konzern hatte in der Jelzin-Ära einen Anteil von über 60% an der russischen Kupferproduktion, über 85% an der Nickel-Produktion, über 80% an der Kobalt-Produktion und über 95% an der Produktion von Platin und Palladium.

In der ersten Phase der Privatisierung (Voucher-Privatisierung) von 1992 bis 1994 wurden die Betriebe der Metallindustrie in Aktiengesellschaften umgewandelt, an denen in den meisten Fällen die Belegschaften die Mehrheit erwarben. Das sowjetische Management konnte durch Einfluß auf die Belegschaft seine Position bewahren. Die verbleibenden Unternehmensanteile wurden an die Bevölkerung ausgegeben oder in Privatisierungsauktionen an Investoren versteigert. Dabei übernahmen Finanzholdings einige Unternehmen der Metallindustrie. Der Staat hielt dementsprechend ab 1996 mit ganz wenigen Ausnahmen maximal Minderheitsanteile an Unternehmen der Metallindustrie. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre kam es zu erheblichen Veränderungen in der Eigentümerstruktur etlicher Unternehmen in der Metallindustrie und vor allem in der Aluminiumindustrie auch zu Konsolidierungsprozessen.[123]

---

[120] Rodionova, I.A.: Ekonomičeskaja geografija Rossii, Moskau 2001, S.49 (Produktionsangaben gerundet).

[121] Babin, Andrei: Russian steel producers. Looking to domestic opportunities. RMG Research, Moskau 1998, S.5.

[122] Rozanova, N.: Analiz rynočnoj struktury v aljuminievoj promyšlennosti Rossii, in: Voprosy statistiki 1/1998, S.64–68, hier: S.64.

[123] Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263, hier: S.207–208; Fortescue, Stephen: Enterprise adaptation in the Russian mining and metals industry, paper to the VI ICCESS World Congress, Tampere 2000, S.8–9. Detailliertere Darstellungen zu den einzelnen Unternehmen der Metallindustrie finden sich in den Abschnitten 4.2.2.2 bis 4.2.2.4. Zur

Aufgrund des extremen Nachfragerückgangs auf dem Binnenmarkt waren die Unternehmen der Metallindustrie für ihr wirtschaftliches Überleben auf Exporte angewiesen. Vor allem wegen veralteter Produktionsanlagen konnten die meisten Unternehmen dabei nur im Niedrigpreissegment für Produkte von geringerer Qualität konkurrieren. Bis zum Einbruch des Rubelkurses infolge der Finanzkrise 1998 lagen die Binnenmarktpreise für die meisten Produkte der russischen Metallindustrie dabei über den Weltmarktpreisen. Um unter diesen Bedingungen erfolgreich wirtschaften zu können, mußte die Metallindustrie ihre Produktionskosten senken. Da die finanziellen Mittel für Modernisierungsinvestitionen fehlten, bemühten sie sich vor allem, die Preise für Rohstoffe, Energie und Transport niedrig zu halten. Gleichzeitig versuchten sie über Tolling-Verträge die Steuer- und Zollbelastung zu senken. Sowohl für die Energie- und Transportpreise als auch für Steuer- und Zollbegünstigungen waren im Rußland der Jelzin-Ära staatliche Akteure zuständig. Der Staat bestimmte außerdem das Außenhandelsregime und beeinflußte über seine Geldpolitik auch den Wechselkurs des Rubels. Die für diese Politikfelder zuständigen staatlichen Akteure waren also von großer Bedeutung für die Metallindustrie.

Zentrale Akteure im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Metallindustrie" waren damit in der Jelzin-Ära:

- die großen Unternehmen der Metallindustrie (Eisenerzproduzenten, Stahlwerke, Aluminiumwerke und Norilsk Nickel), Holdinggesellschaften, die an ihnen Anteile erworben hatten, sowie internationale Metallhändler, die Tolling-Geschäfte organisierten;
- die föderale Exekutive und Legislative, die wesentliche Rahmenbedingungen für die Geschäftstätigkeit der Metallindustrie schufen;
- die Regionalverwaltungen, die ebenfalls Einfluß auf die Rahmenbedingungen nehmen konnten.

4.2.2.2 Die Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie

Die drei großen russischen Eisenerzproduzenten, Lebedinskij GOK, Michajlovskij GOK und Kačkanarskij GOK, hatten nur sehr begrenzte Exportmög-

---

ersten Phase der Privatisierung allgemein siehe: Cook, Linda J. / Gimpelson, Vladimir E.: Exit and voice in Russian managers' privatization strategies, in: Communist Economies & Economic Transformation 4/1995, S.465–484; McFaul, Michael: The allocation of property rights in Russia. The first round, in: Communist and Post-Communist Studies 3/1996, S.287–308; Blasi, Joseph R. / Kroussan, Maya / Kruse, Douglas: Kremlin capitalism. The privatization of the Russian economy, Ithaca, New York 1997; Siehl, Elke: Privatisierung in Rußland, Untersuchung des FKKS 15, Mannheim 1997; Völzing, Julia A.: Wer profitiert von der Privatisierung, in: Osteuropa Wirtschaft 3/1997, S.301–314; Filatotchev, Igor / Wright, Mike / Bleaney, Michael: Privatization, insider control and managerial entrenchement in Russia, in: Economics of Transition 2/1999, S.481–504.

lichkeiten (siehe auch Tabelle 4.9) und waren deshalb auf die russischen Stahlwerke als Abnehmer angewiesen. Als Folge dieser Abhängigkeit belieferten sie ihre Kunden ohne Rücksicht auf deren schlechte Zahlungsmoral[124] und standen gegen Ende der Jelzin-Ära vor dem Bankrott.[125] Ein Konsolidierungsversuch der westrussischen Eisenerzproduzenten scheiterte in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Die Bank Rossijskij Kredit[126] erwarb im Zuge der Privatisierung 1993/94 Mehrheitsanteile an Lebedinskij GOK, Michajlovskij GOK und Stojlenskij GOK[127] und kontrollierte damit gut ein Drittel der russischen Eisenerzproduktion. Es dauerte jedoch bis zum Ende des Jahres 1997, bis der Rechtsstreit mit dem alten Direktor des Lebedinskij GOK entschieden war und Rossijskij Kredit – gemeinsam mit der Regionalverwaltung – die Mehrheit im Direktorenrat des Unternehmens übernahm.[128] Anschließend entwickelte die Bank Pläne, die Unternehmen in einer Holding zu vereinen.[129] Mit der Finanzkrise 1998 scheiterte dieses Projekt jedoch und die beiden größten russischen Eisenerzproduzenten waren von Konkursverfahren bedroht.[130] Rossijskij Kredit sah sich im folgenden Jahr gezwungen, seine Firmenanteile zu verkaufen.[131]

Vor allem aufgrund ihres Exportpotentials hatten die russischen Stahlwerke in der Jelzin-Ära bessere Chancen als die Eisenerzproduzenten. Die fünf größten Werke, Magnitogorskij MK, Novolipeckij MK, Severstal, Nižnetagil`skij MK und ZapSib exportierten Mitte der 1990er Jahre alle mindestens die Hälfte ihrer Produktion.[132] Profitabel arbeiten konnten die Stahlwerke aber trotzdem nur, wenn es ihnen gelang, die Produktionskosten niedrig zu halten. Von zentraler Bedeutung waren dabei drei Faktoren: die Kosten für die wichtigsten Produktionsfaktoren, Eisenerz, Kohle und Strom;[133] die Kosten für den Transport der Rohstoffe von den Förderregionen zum

---

124 Fortescue, Stephen: Enterprise adaptation in the Russian mining and metals industry, paper to the VI ICCESS World Congress, Tampere 2000, S.14–15.

125 Zur wirtschaftlichen Lage der Unternehmen siehe die Tabellen 4.31 bis 4.33. Technisch orientierte Unternehmensportraits finden sich bei: Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263, hier: S.214–220.

126 Zur Bank Rossijskij Kredit siehe das Portrait in Abschnitt 4.2.1 (“Banken und Holdings”).

127 Ein kleinerer Produzent, der genau wie das Lebedinskij GOK in der Region Belgorod arbeitete.

128 IEWS Russian Regional Report 38/1997.

129 Kommersant"-daily 18.12.1997, S.10.

130 RIA Novosti 5.8.1998; Moscow Times 17.9.1998.

131 Izvestija 10.3.1999, S.10; Kommersant"-daily 26.3.1999, S.7; NewsBase Russia Weekly 1.6.1999; Segodnja 25.8.1999, S.4; Vremja MN 1.9.1999, S.4.

132 Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263, hier: S.202.

133 Sie machten 1997 im Durchschnitt 56% der Gesamtkosten aus (Babin, Andrei: Russian steel producers. Looking to domestic opportunities, RMG Research, Moskau 1998, S.4).

Werk und der fertigen Produkte vom Werk zum Abnehmer[134] und die verwendete Produktionstechnik.

Durch die sowjetische Planwirtschaft waren diese Faktoren zu einem erheblichen Teil vorgegeben. Die Produktionstechnik und damit der Modernisierungsbedarf war abhängig von den in der Sowjetunion erfolgten Investitionen. Die Transportkosten wurden durch die geographische Lage stark beeinflußt. Gleichzeitig konnte jedoch ein dynamisches Management durch Kostensenkungsprogramme und Investitionsprojekte wesentlich zur Verbesserung der Wirtschaftslage beitragen. Während drei der großen Werke, nämlich Severstal, Novolipeckij MK und Magnitorskij MK, insbesondere 1995, 1997 und 1999 erhebliche Gewinne erwirtschafteten, sahen sich die anderen großen Stahlunternehmen in mindestens zwei Jahren mit Verlusten konfrontiert und konnten ihre finanzielle Lage nicht konsolidieren (siehe Tabelle 4.12).

Durch ihren hohen Exportanteil waren die Stahlwerke in hohem Maße abhängig von den Weltmarktpreisen für ihre Produkte und von der Entwicklung des Rubelkurses. Die Stabilisierung des Rubelkurses auf hohem Niveau brachte der Stahlindustrie 1996 erhebliche Verluste, da die meisten Unternehmen längerfristige Exportverträge in US-Dollar abgeschlossen hatten. Eine Reihe von Restrukturierungsmaßnahmen und angepaßte Exportverträge brachten dann 1997 wieder eine deutliche Ergebnisverbesserung. Die Finanzkrise von 1998 führte erneut zu starken Verlusten, da die meisten Unternehmen in erheblichem Umfang Kredite aufgenommen hatten. Gleichzeitig sanken die Weltmarktpreise für Stahl in diesem Jahr auf einen Tiefpunkt. Der mit der Krise verbundene Einbruch des Rubelkurses schlug aber bereits im Jahre 1999 positiv auf die Unternehmensbilanzen durch.

Aufgrund dieser Abhängigkeiten war es das vorrangige Ziel der Stahlunternehmen, Produktionskosten kurzfristig zu senken und Zugang zu den Exportmärkten zu sichern. Daraus ergab sich in der Jelzin-Ära eine Reihe konkreter Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik. Um die Produktionskosten zu senken, lobbyierten die Stahlwerke für niedrige Energie- und Transporttarife. Gleichzeitig forderten sie Vergünstigungen bei der Besteuerung und Verzollung. Ebenfalls von zentraler Bedeutung war für sie ein niedriger Rubelkurs. Im Falle von Anti-Dumpingmaßnahmen setzten sie außerdem auf Unterstützung durch die russische Außenpolitik. In allen Fällen existierte zwischen den Unternehmen der Stahlindustrie ein gemeinsames Interesse, das kollektives Lobbying nahelegt. Gleichzeitig gab es zwischen den einzelnen Unternehmen der Branche keine ernsthaften Konflikte. Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler Ebene

[134] Sie machten 1997 im Durchschnitt 15% der Gesamtkosten aus (ebd.).

nahmen sie deshalb in der Regel gemeinsam im Rahmen von Interessenverbänden.[135]

Die fünf größten russischen Stahlunternehmen sollen nun im einzelnen kurz portraitiert werden. Die Darstellung erfolgt in alphabetischer Reihenfolge und gibt jeweils einen kurzen Überblick über die Eigentums- und Kontrollverhältnisse, Geschäftsstrategie und wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen in der Jelzin-Ära.[136]

Das *Magnitogorskij MK* hatte aufgrund eines hohen Anteils alter Produktionsanlagen und seiner geographischen Lage fern von hochwertigen Eisenerzvorkommen und zahlungskräftigen Exportmärkten eine vergleichsweise schlechte Ausgangslage. Der deutliche Produktionseinbruch wurde dazu genutzt, die alten Anlagen still zu legen, so daß ohne Modernisierungsinvestitionen der Anteil moderner Techniken an der Gesamtproduktion deutlich stieg. Hier profitierte das Unternehmen davon, daß es noch 1991 einen neuen Konverter hatte in Betrieb nehmen können. Ein Konsortium aus Banken und Automobilproduzenten entwickelte 1994 gemeinsam mit dem Management ein Investitionsprogramm von 650 Mio. USD. Vorrangiges Ziel war es, die Stahlimporte der russischen Automobilindustrie zu substituieren.[137] Auch wenn das Investitionsprogramm nicht vollständig realisiert wurde,[138] blieb das Magnitogorskij MK einer der drei größten russischen und einer der dreißig weltweit größten Stahlproduzenten und konnte sich auf dem Weltmarkt sogar mit hochwertigen Produkten behaupten, die über 50% des Exports ausmachten. Im Ergebnis war das Magnitogorskij MK neben Severstal der einzige große russische Stahlproduzent, der in der gesamten Jelzin-Ära mit Gewinn arbeitete.

Das Stahlwerk wurde Mitte der 1990er Jahre in eine Finanz-Industriegruppe mit Automobilproduzenten, Maschinenbauern und zwei Großbanken integriert.[139] Die Mehrheit der Anteile am Magnitogorskij MK blieb im Staatsbesitz. Im Rahmen der Aktien-Kredit Swaps (Pfandauktionen) erwarb eine vom Management kontrollierte Finanzgruppe Ende 1995

---

135 Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001, S.15–16.

136 Zahlen zu Produktion, Umsatz und Gewinn stammen jeweils aus den Tabellen 4.31 bis 4.33. Die übrigen Angaben stammen, soweit nicht anders angegeben, aus: Matveev, Maxim: Severstal. The steel leader, Alfa-Bank, Moskau 2000; Babin, Andrei: Russian steel producers. Looking to domestic opportunities, RMG Research, Moskau 1998; Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263.

137 Moscow Times 22.7.1994.

138 Kommersant"-daily 11.2.1998, S.10; Russia Morning Comment (UFG) 22.10.+5.11.1998, 3.2.1999.

139 R+Value (Rinaco Plus) 15.8.1996.

einen Unternehmensanteil von 15%.[140] Der britische Metallhändler Trans-World Group (TWG)[141] und die russische Inkombank[142] erwarben jeweils Minderheitsanteile.

Das Management des Stahlwerks unter Rašit Šaripov benutzte seine Kontrolle über das Unternehmen für Unterschlagungen.[143] 1997 verkaufte Šaripov illegal 30% der Unternehmensanteile an ausländische Scheinfirmen. Als diese Anteile als Sicherheit für einen Kredit verwendet werden sollten, flog sein Geschäft auf und er wurde Anfang 1998 entlassen. Sein Nachfolger wurde ein Vertreter des Wirtschaftsministeriums.[144]

Tabelle 4.11: Umsatz der größten Unternehmen der russischen Eisen- und Stahlindustrie 1994–99 (in Mio. USD)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Severstal	1.370	2.763	2.479	2.437	1.733	1.500
Magnitogorskij MK	1.358	2.099	2.486	1.846	1.314	1.166
Novolipeckij MK	1.355	2.288	2.385	1.876	1.127	1.041
Zapadno-Sibirskij MK	638	1.163	1.097	767	520	468
Nižnetagil'skij MK	891	1.628	1.502	1.043	447	419
Lebedinskij GOK	321	481	398	518	305	201
Michajlovskij GOK	178	208	303	337	306	195
Kačkanarskij GOK	133	255	319	255	303	109

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

Tabelle 4.12: Gewinn der größten Unternehmen der russischen Eisen- und Stahlindustrie 1994–99 (in Mio. USD)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Severstal	74	126	5	156	70	383
Novolipeckij MK	93	269	22	85	-381	243
Magnitogorskij MK	101	238	57	139	42	204
Michajlovskij GOK	33	13	-24	5	23	27
Zapadno-Sibirskij MK	33	64	-73	k.A.	-188	20
Lebedinskij GOK	84	111	32	42	-243	7
Kačkanarskij GOK	13	19	7	k.A.	16	-3
Nižnetagil'skij MK	95	184	2	k.A.	-139	-36

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

[140] Ekspert 28.11.1995, S.20.
[141] TWG war vor allem in der Aluminiumindustrie aktiv und wird deshalb dort portraitiert.
[142] Zur Inkombank siehe das Portrait in Abschnitt 4.2.1 (“Banken und Holdings”).
[143] Kommersant"-daily 28.2.1998, S.4; Novye Izvestija 23.5.1998, S.4.
[144] Kommersant"-daily 24.1.1998, S.5; Moscow Times 17.3.1998.

Tabelle 4.13: Beschäftigte der größten Unternehmen der russischen Eisen- und Stahlindustrie 1994–99 (in Tsd.)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Severstal	32	50	46	47	47	44
Novolipeckij MK	31	47	48	48	46	44
Zapadno-Sibirskij MK	22	38	36	36	36	37
Magnitogorskij MK	41	63	56	53	28	32
Nižnetagil'skij MK	26	41	29	24	24	27
Lebedinskij GOK	11	18	17	17	17	18
Michajlovskij GOK	9	15	14	14	14	15
Kačkanarskij GOK	7	11	10	11	10	10

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

Das *Nižnetagil'skij MK* besaß überwiegend veraltete Produktionsanlagen und konnte dementsprechend fast nur Halbfertigprodukte absetzen. Seine geographische Lage fern von hochwertigen Eisenerzvorkommen und Exportmärkten brachte zusätzliche Nachteile. Das Stahlwerk war in der Sowjetunion der größte Produzent von Eisenbahnschienen. Mit dem Eisenbahnministerium hatte es in der Jelzin-Ära deshalb einen wenig zahlungskräftigen Großkunden.[145] Das Liquidität sichernde Exportgeschäft wurde durch den internationalen Metallhändler EAM (EvroAzMetall) im Rahmen von Tolling-Verträgen abgewickelt. EAM wurde mit einem Anteil von 19% auch größter Privataktionär des Nižnetagil'skij MK und übernahm die Verantwortung für die Unternehmensfinanzen.[146]

Als Folge scheint ein großer Teil der Exporteinnahmen bei EAM verblieben zu sein. Das Nižnetagil'skij MK nahm keine größeren Investitionen vor und besaß trotzdem nicht die finanziellen Mittel, um die Produktionskosten zu begleichen. Sowohl Eisenerz- als auch Stromlieferungen wurden deshalb immer wieder unterbrochen.[147] Ein Versuch des Managements, 1997 die Verbindung zu EAM durch die Einleitung eines Konkursverfahrens gegen das eigene Unternehmen zu beenden, führte Anfang 1998 zur Entlassung des leitenden Managers.[148]

Da sich die finanzielle Lage des Nižnetagil`skij MK weiter verschlechterte, plante das Unternehmen im Herbst 1998, einen Unternehmensanteil von 25% als Sicherheit an die Regionalverwaltung von Sverdlovsk zu transferieren, um ein Konkursverfahren abzuwenden und die Unterstützung der Regionalverwaltung zu erhalten. Der Plan wurde aber nicht realisiert.[149] En-

[145] Journal of Commerce 2.2.1998.
[146] Russia Morning Comment (UFG) 8.12.1998.
[147] Russia Morning Comment (UFG) 1.+12.2.1999.
[148] Russia Morning Comment (UFG) 8.12.1998.
[149] Izvestija 8.10.1998, S.5; Vremja MN 25.1.1999, S.4.

de März 1999 wurde dann ein Konkursverfahren gegen das Stahlwerk eingeleitet. Da das Unternehmen keinen Mehrheitsaktionär besaß, blockierten sich die Anteilseigner gegenseitig und waren nicht in der Lage, sich auf einen Reformplan für die Unternehmensleitung zu einigen.[150] Gleichzeitig versuchte die Regionalverwaltung von Sverdlovsk, Einfluß auf die Unternehmensführung zu gewinnen.[151] Durch eine gütliche Einigung mit seinen Gläubigern konnte das Nižnetagil`skij MK im Dezember 1999 das Konkursverfahren beenden.[152] Als einziges der großen russischen Stahlunternehmen arbeitete es aber auch im Jahr 1999 mit Verlust.

Das *Novolipeckij MK* gehörte in der Jelzin-Ära zu den drei größten russischen Stahlproduzenten und zu den dreißig weltweit größten. Es hatte aufgrund vergleichsweise moderner Produktionsanlagen und seiner geographischen Nähe zu Eisenerzvorkommen und Exportmärkten gute Ausgangsbedingungen. Das Unternehmen exportierte in der gesamten Jelzin-Ära 50% bis 60% seiner Produktion und war einer der ganz wenigen russischen Produzenten, die auf dem Weltmarkt auch hochwertige Stahlprodukte in größerem Umfang absetzten.

Die Finanzholding Oneksimbank/MFK[153] erwarb Ende 1995 im Rahmen der Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) gegen den Willen des Managements einen Anteil von 15% am Novolipeckij MK und kontrollierte über eine Finanzgruppe weitere 9%.[154] Zusammen mit einer Reihe weiterer Aktionäre versuchte die Holding in den folgenden Jahren, das alte Management des Stahlwerks zu entlassen. Sie sah sich dabei im Konflikt mit der Trans-World Group (TWG) die 37,5% der Anteile hielt und mit dem alten Management kooperierte, das weitere 18% besaß. Nach einem Kompromiß mit dem alten Manager gelang es den Finanzgruppen Ende 1997, die Mehrheit im Direktorenrat des Stahlunternehmens zu erhalten. TWG verbündete sich daraufhin mit der Bank Rossijskij Kredit, um die Kontrolle über das Unternehmen zurückzugewinnen, gab aber im August 1998 auf.[155] Im folgenden drängte MFK auch seinen früheren Verbündeten Cambridge Capital Management aus dem Stahlunternehmen.[156] Nachdem MFK seine Kontrolle über das Novolipeckij MK gesichert hatte, ordnete es die Unternehmensfinanzen

---

150 Bulletin on Corporate Governance Actions (Troika Dialog) 1.7.1999.

151 Vremja MN 1.4.1999, S.4; EWI Russian Regional Report 15.4.+11.8.1999.

152 Vedomosti 29.11.1999; Vremja MN 10.12.1999.

153 Zur Finanzholding siehe das Portrait in Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

154 Moscow Times 18.10.1995; Ekspert 11.12.1995, S.44.

155 OMRI Economic Digest 2.5.1996; Moscow Times 16.7.+15.12.1996, 11.2., 27.3., 16.5., 22.5., 14.6., 17.6., 4.11.+10.12.1997; OMRI Daily Digest 7.3.1997; Financial Times 22.4.+4.11.1997; Finansovye Izvestija 20.11.1997; IEWS Russian Regional Report 18.12.1997, 4.6.+6.8.1998; Russia Morning Comment (UFG) 7.12.1998.

156 EWI Russian Regional Report 4.2.1999; Russia Morning Comment (UFG) 12.3.1999; Bulletin on Corporate Governance Actions (Troika Dialog) 12.8., 23.9.+29.10.1999.

neu und startete ein großangelegtes Investitionsprogramm.[157] Nach einem deutlichen Verlust 1998 konnte so 1999 ein erheblicher Gewinn verzeichnet werden.

Severstal war in der Jelzin-Ära der größte russische Stahlproduzent mit einem Anteil von über 15% an der Gesamtproduktion des Landes. Damit gehörte das Werk zu den weltweit 20 größten Stahlproduzenten. In der ersten Phase der Privatisierung ging die Mehrheit der Anteile an Severstal an die Belegschaft. De facto stand das Unternehmen damit in der gesamten Jelzin-Ära unter der Kontrolle des Managements. Externe Aktionäre hatten zusammen nur einen Anteil von 6% an dem Unternehmen.

Aufgrund vergleichsweise moderner Produktionsanlagen und seiner geographischen Nähe zu Eisenerzvorkommen und Exportmärkten hatte Severstal gute Ausgangsbedingungen. Durch umfassende Restrukturierungsmaßnahmen wurde es das erfolgreichste russische Stahlwerk. Die Arbeitsproduktivität wurde deutlich erhöht. Die Zulieferung von Eisenerz wurde durch strategische Beteiligungen sichergestellt. Transport und Marketing wurden zu einem großen Teil in das Unternehmen integriert. Severstal exportierte in der gesamten Jelzin-Ära 50% bis 60% seiner Produktion und war einer der ganz wenigen russischen Produzenten, die auf dem Weltmarkt vor allem hochwertige Stahlprodukte absetzten. Durch eine regional sehr stark diversifizierte Exportstruktur konnte Severstal durch Anti-Dumping-Verfahren einzelner Länder verursachte Nachfragerückgänge gut ausgleichen.[158]

Das *Zapadno-Sibirskij MK (ZapSib)* setzte auf dem Weltmarkt vor allem Halbfertigprodukte ab, obwohl es vergleichsweise moderne Produktionsanlagen besaß. Durch seine geographische Lage in Westsibirien war es sowohl von Eisenerzproduzenten als auch von Exportmärkten weit entfernt. In der ersten Phase der Privatisierung ging die Mehrheit von 51% an ZapSib an die Belegschaft. Der Staat behielt einen Anteil von 25%. De facto stand das Unternehmen damit unter der Kontrolle des Managements. Dieses verschlechterte die Finanzlage des Unternehmens anscheinend durch Unterschlagungen zusätzlich.[159] Das Unternehmen verzeichnete 1996 erhebliche Verluste und war Ende des Jahres aufgrund seiner Steuerschulden von einem Konkursverfahren bedroht. Im Frühjahr 1997 beantragte auch die Eisenbahn ein Konkursverfahren gegen das Unternehmen. Das Konkursverfahren wurde im Sommer nach der Ernennung eines externen Managements ausgesetzt.[160]

---

157 Vremja MN 30.3.+26.5.1999.

158 Unternehmensportraits finden sich bei: Matveev, Maxim: Severstal. The steel leader, Alfa-Bank, Moskau 2000; Kiknavelidze, Kaha: Severstal. Cash is king, Troika Dialog, Moskau 2000; Selivanova, Valerija / Krasnova, Vera: Stal'naja logika, in: Ekspert 20.9.1999, S.26–28.

159 Delovoj mir 9.7.1997, S.2.

160 OMRI Daily Digest 5.12.1996, 20.3.1997; Kommersant"-daily 25.6.1997, S.9.

Die Alfa-Bank, einer der Gläubiger, nutzte diese Situation für den Versuch einer Übernahme und stellte den Leiter des externen Managements.[161] Die Regionalverwaltung von Kemerovo hingegen wollte ZapSib in eine regionale Finanz-Industrielle Gruppe integrieren.[162] Folge war ein Konflikt zwischen Alfa-Bank einerseits und der Regionalverwaltung und regionalen Energie- und Transportunternehmen andererseits.[163] Eine Verbesserung der Finanzlage des Unternehmens konnte nicht erreicht werden. Im Frühjahr 1998 mußte es aufgrund seiner Schulden bei der Eisenbahn seine Exporte einstellen.[164] Im August wurde dann ein Vertreter der von der Regionalverwaltung kontrollierten Kuzbassprombank Leiter des externen Managements von ZapSib.[165] Das externe Management wurde Anfang 1999 unter einem neuen Kandidaten der Regionalverwaltung bis 2007 verlängert.[166] Die Regionalverwaltung entwickelte im folgenden Pläne zur Sanierung von ZapSib.[167] Das Unternehmen, das 1998 mit über 100 Mio. USD noch den größten Verlust aller russischen Stahlunternehmen verzeichnet hatte, konnte 1999 zum ersten Mal seit 1995 wieder ein positives Betriebsergebnis ausweisen.

4.2.2.3 Die Unternehmen der Aluminiumindustrie

Aufgrund des extremen Rückgangs der Binnennachfrage war für die Aluminiumindustrie genau wie für die Stahlindustrie der Zugang zum Weltmarkt die zentrale Geschäftsstrategie. In der gesamten Jelzin-Ära exportierte die russische Aluminiumindustrie mehr als die Hälfte ihrer Produktion, ab 1996 sogar mehr als 90% (siehe Tabelle 4.10). Bis zur deutlichen Abwertung des Rubels infolge der Finanzkrise 1998 lagen die Produktionskosten der russischen Aluminiumwerke aber über dem weltweiten Durchschnitt.[168] Der Export von Aluminium brachte dementsprechend nur geringe Gewinnmargen. Für die russische Aluminiumindustrie war es deshalb von zentraler Bedeutung, die Produktionskosten niedrig zu halten. Daraus ergaben sich in der Jelzin-Ära ein Reihe konkreter Forderungen an die staatliche Wirtschaftspolitik. Um die Produktionskosten zu senken, lobbyierten die Aluminiumwerke für niedrige Energie- und Transporttarife.[169] Gleichzeitig forderten sie

---

[161] Kommersant"-daily 11.9.1997, S.7 + 28.11.1997, S.10.
[162] Nezavisimaja gazeta 12.2.1998, S.4; Segodnja 9.6.1998, S.5.
[163] Kommersant"-daily 29.4.1998, S.10; Russian Banking News (NewsBase) 3.6.1998.
[164] Segodnja 15.4.1998, S.5.
[165] Kommersant"-daily 15.8.1998, S.4; Vremja MN 25.11.1998, S.4.
[166] Segodnja 19.1.1999; Vremja MN 10.3.1999, S.4.
[167] Russia Morning Comment (UFG) 1.2.1999, Segodnja 13.5.1999, S.4.
[168] Eggert, Peter u.a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Berlin 1998, S.194–196.
[169] Ausgaben für Elektroenergie hatten 1996 einen Anteil von 10% bis 25% an den Gesamtkosten der russischen Aluminiumhütten, Transportkosten einen Anteil von 3% bis 7% (Eggert, Peter

Vergünstigungen bei der Besteuerung und Verzollung. Ebenfalls von zentraler Bedeutung war für sie ein niedriger Rubelkurs.

In der russischen genau wie in der internationalen Aluminiumindustrie gab es in den gesamten 1990er Jahren erhebliche Konsolidierungsbemühungen. Den einzelnen Aluminiumwerken und ihrem Management gelang es unter diesen Bedingungen nicht, zu zentralen Akteuren der Branche zu werden. Aufgrund ihrer Abhängigkeit von Außenhandelsgeschäften, das heißt dem Import von Rohstoffen und dem Export von fertigem Aluminium, gerieten fast alle russischen Aluminiumwerke unter die Kontrolle des internationalen Metallhändlers Trans-World Group (TWG). Erst Mitte der 1990er Jahre begannen Manager der Aluminiumindustrie sich von TWG zu lösen. Bereits im Jahre 2000 waren aber alle großen russischen Aluminiumwerke wieder in zwei Holdings zusammengeschlossen. Im folgenden sollen deshalb diese Holdings und nicht die einzelnen Aluminiumwerke kurz portraitiert werden. Grundlegende Zahlen zur Geschäftsentwicklung der einzelnen Aluminiumwerke zeigen die Tabellen 4.14 bis 4.16.

Die erste Konsolidierungsphase in der russischen Aluminiumindustrie wurde von der in Großbritannien registrierten TWG dominiert. TWG organisierte ab 1992 für alle großen russischen Aluminiumwerke im Rahmen von Tolling-Verträgen den Import von Rohstoffen und den Export fertiger Produkte. Dem Leiter von TWG, David Ruben, gelang es im Zuge der Privatisierung in Kooperation mit den Brüdern Lev und Michail Černyj, zusätzlich Anteile an vier der großen Aluminiumwerke zu erwerben. Eine Mehrheitsbeteiligung erlangten sie allerdings nur am Bratskij AZ. Anteile von weniger als 25% besaß TWG außerdem am Krasnojarskij AZ, Novokuznekkij AZ und Sajanskij AZ.

Da der größte Teil der Gewinne aus Tolling-Verträgen bei TWG verblieb, während die Aluminiumwerke nur einen vorher vereinbarten Festbetrag für die Verarbeitung erhielten, versuchten seit Mitte der 1990er Jahre die Manager vieler Aluminiumwerke sich aus der Verbindung mit TWG zu lösen. 1995 beendete das Krasnojarskij AZ seine Zusammenarbeit mit TWG, 1997 folgte das Sajanskij AZ. Gleichzeitig zerstritten sich die Brüder Černyj. Die russische Aluminiumholding von TWG brach damit auseinander und nur das Bratskij AZ blieb bis zum Ende der Jelzin-Ära unter der Kontrolle von TWG. Mit der deutlichen Reduzierung der steuerlichen Vergünstigungen für Tolling-Verträge ab Anfang 1999 wurde das russische Aluminiumgeschäft von TWG endgültig beendet.[170]

---

u.a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Berlin 1998, S.195, 211).

[170] Zu TWG: Muchin, A.A.: Biznes-elita i gosudarstvennaja vlast', Moskau 2001, S.67–73, 75–94; Fortescue, Stephen: The Russian mining and metals sector. Integration or disintegration?,

Nach dem Bruch mit TWG sahen sich die russischen Aluminiumwerke mit dem Problem konfrontiert, daß sie eine starke Lobby in Moskau benötigten, um die Steuer- und Zollvergünstigungen sowie niedrige Stromtarife zu sichern. Gleichzeitig begann in der Aluminiumindustrie weltweit eine neue Runde von Firmenzusammenschlüssen, die auch auf Rußland übergriff. Unter Leitung der Investmentgesellschaft Renova schlossen sich bereits 1996 das Irkutskij AZ und das Ural'skij AZ zu SUAL zusammen. Oleg Deripaska versuchte 1998 auf Grundlage des Sajanskij AZ eine Aluminiumholding zu schaffen. Die von ihm gegründete Gesellschaft Sibirskij Aljuminij konnte aber in der Jelzin-Ära kein weiteres großes Aluminiumwerk übernehmen. Das Bratskij AZ verblieb bei TWG. Das Krasnojarskij AZ wurde lange Zeit durch einen Konflikt zwischen Management und Regionalverwaltung gelähmt. Die eigentliche Konsolidierung der russischen Aluminiumindustrie begann deshalb erst im Jahre 2000 als Sibirskij Aljuminij sich mit Krasnojarskij AZ und Bratskij AZ zu Russkij Aljuminij zusammenschloß, während SUAL das Bogoslavskij AZ übernahm.[171]

Tabelle 4.14: Umsatz der größten Unternehmen der russischen Aluminiumindustrie 1994–99 (in Mio. USD)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Krasnojarskij AZ	590	950	836	904	544	470
Bratskij AZ	512	811	543	623	409	409
SUAL	-	-	-	535	469	368
Bogoslovskij AZ	280	493	444	405	307	236
Novokuznezkij AZ	257	322	238	226	227	137
Sajanskij AZ	306	424	196	239	209	136
Irkutskij AZ	177	281	(Zusammenschluß zu SUAL)			
Ural'skij AZ	135	258				

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

---

in: Tikhomirov, Vladimir (Hg.): Anatomy of the 1998 Russian crisis, Melbourne 1999, S.205–237, hier: S.218–221; IEWS Russian Regional Report 43/1997, 1/1998. Zur Regulierung des Tolling siehe die Darstellung in Abschnitt 5.6.5 (”Periphere Wirtschaftsakteure”).

171 Muchin, A.A.: Biznes-elita i gosudarstvennaja vlast', Moskau 2001, S.94–117; Survillo, Vladimir G. / Sutyrin, Sergey: The way of Sibirsky Aluminum, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappenrenta 2001, S.134–161; Pappe, Ja. Š.: Treugol'nik sobstvennikov v regional'noj promyšlennosti, in: Klimanov, V. / Zubarevič, N. (Hg.): Politika i ekonomika v regional'nom izmerenii, Moskau 2000, S.109–120, hier: S.113–115; Kiknavelidze, Kaha: Alchemy of aluminum consolidation, Troika Dialog Research, Moskau 2000; Fortescue, Stephen: The Russian mining and metals sector. Integration or disintegration?, in: Tikhomirov, Vladimir (Hg.): Anatomy of the 1998 Russian crisis, Melbourne 1999, S.205–237, hier: S.226–230; Sivakov, Dmitrij: Razdelili, čtoby vlastvovat', in:

Tabelle 4.15: Gewinn der größten Unternehmen der russischen Aluminiumindustrie 1994–99 (in Mio. USD)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Krasnojarskij AZ	115	121	11	72	- 129	63
Bogoslovskij AZ	28	44	26	32	42	43
SUAL	-	-	-	19	45	19
Sajanskij AZ	19	87	6	29	24	18
Bratskij AZ	120	170	30	51	70	16
Novokuznezkij AZ	38	16	- 23	6	- 3	9
Irkutskij AZ	46	17	(Zusammenschluß zu SUAL)			
Ural'skij AZ	k.A.	24				

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

Tabelle 4.16: Beschäftigte der größten Unternehmen der russischen Aluminiumindustrie 1994–99 (in Tsd.)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Krasnojarskij AZ	9	15	15	14	13	12
SUAL	-	-	-	14	12	12
Bogoslovskij AZ	6	12	12	12	12	12
Bratskij AZ	9	12	11	10	9	9
Novokuznezkij AZ	4	6	6	6	6	6
Sajanskij AZ	5	8	8	7	6	5
Irkutskij AZ	4	6	(Zusammenschluß zu SUAL)			
Ural'skij AZ	5	7				

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

4.2.2.4 Norilsk Nickel

Norilsk Nickel versuchte ebenfalls den drastischen Nachfragerückgang auf dem Binnenmarkt durch eine Ausweitung der Exporte aufzufangen. In der gesamten Jelzin-Ära exportierte der Konzern so mehr als die Hälfte und in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre über 80% seiner Produktion. Da die Rohstoffe vom Konzern in Nordsibirien und auf der Halbinsel Kola selber gefördert wurden, spielten Tolling-Verträge keine Rolle und die gesamten Exporteinnahmen verblieben im Konzern. Norilsk Nickel gehörte so in der

---

Ekspert 6.9.1999, S.26–27; Sivakov, Dmitrij: Vysokij peredel, in: Ekspert 8.2.1999, S.26–29; Medovnikov, Dan / Oganesjan, Tigran: Fetiš integracii, in: Ekspert 23.2.1998, S.50–59.

Jelzin-Ära zu den größten und seit 1998 auch zu den profitabelsten russischen Unternehmen (siehe Tabelle 4.17).

Das Betriebsergebnis von Norilsk Nickel wurde in der Jelzin-Ära vor allem durch zwei Faktoren belastet. Erstens sanken die Weltmarktpreise für Nickel und Kupfer, die Hauptexportgüter des Konzerns, 1998/99 auf historische Tiefstände. Zweitens besaß der Konzern mit ineffizienten Produktionsstrukturen und der Verantwortung für umfangreiche soziale Infrastruktur eine Belastung aus der sowjetischen Planwirtschaft. Unter den extremen Bedingungen des hohen Nordens betrieb der Konzern ganze Städte mit bis zu 150.000 Einwohnern weitgehend auf Unternehmenskosten. Aufgrund veralteter Technik war die Produktion des Konzerns zudem mit erheblichen Umweltbelastungen verbunden.

Im Zuge der Privatisierung wurden von 1992 bis 1995 insgesamt 62% der Konzernanteile in Privateigentum überführt. 25% wurden als stimmrechtslose Vorzugsaktien an Beschäftigte und ehemalige Beschäftigte ausgegeben. Konzernmitarbeiter erwarben darüberhinaus 10% stimmberechtigte Unternehmensanteile und das Management zusätzlich 5%. Ein vom Konzern kontrollierter Investmentfonds erwarb 10%. Weitere 12% wurden in Privatisierungsauktionen an die Bevölkerung verkauft. Management und Konzernmitarbeiter kontrollierten damit 50% der Unternehmensanteile und ein Drittel der stimmberechtigten Aktien. Ende 1995 wurde dann der beim Staat verbliebene Anteil von 38% im Rahmen eines Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktion) an die Oneksimbank übergeben. Mit einem Stimmrechtsanteil von 51% konnte die Bank damit die Kontrolle des Konzerns übernehmen.[172]

Die Oneksimbank ersetzte den alten Konzernchef Anatolij Filatov durch ihren Wunschkandidaten Aleksandr Chloponin und teilte Norilsk Nickel innerhalb der eigenen Holding die höchste Priorität zu. Als erstes wurden die Konzernfinanzen saniert, die durch Altschulden von mehr als 2,5 Mrd. USD belastet waren. Dabei erhielt der Konzern staatliche Unterstützung. Eine Regierungsverordnung vom Sommer 1996 restrukturierte die Konzernschulden gegenüber dem Staat, wobei eine fünfjährige Stundung gestattet wurde. Außerdem erhielt das Unternehmen Vergünstigungen beim Import von Ausrüstungsgegenständen. Zusätzlich wurde staatliche Unterstützung für die Lösung der sozialen Probleme der Minenstädte vorgesehen.[173]

Anschließend entwickelte Norilsk Nickel eine langfristige Geschäftsstrategie, die Investitionen von über 3 Mrd. USD vorsah, vor allem um neue

---

[172] Zur Oneksimbank siehe das Portrait in Abschnitt 4.2.1 (“Banken und Holdings”).

[173] Regierungsverordnung “O gosudarstvennoj podderžke Rossijskogo akcionernogo obščestva Noril'skij Nikel'” vom 30.8.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva 37/1996, St.4304).

Vorkommen zu erschließen. Gleichzeitig wurden tiefgreifende Rationalisierungsmaßnahmen für die verarbeitenden Betriebe des Konzerns geplant. Die Beschäftigtenzahl des Konzern ging so von 1996 bis 1999 um etwa ein Drittel zurück. Ein großer Teil der sozialen Infrastruktur sollte an die Kommunen übergeben werden. Bis zum Ende der Jelzin-Ära wurden diesbezüglich aber keine Fortschritte erreicht. Aufgrund des Restrukturierungsprogramms konnte der Konzern die negativen Folgen der niedrigen Weltmarktpreise für Buntmetalle ausgleichen. Der Unternehmensgewinn konnte von 1997 auf 1998 verdoppelt werden. Der Anstieg des Dollarkurses um fast 500% nach der Finanzkrise vom August 1998 führte dann 1999 zu einem etwa ebenso starken Wachstum des Unternehmensgewinns (siehe Tabelle 4.17).

Tabelle 4.17: Umsatz, Gewinn, Beschäftigte von Norilsk Nickel 1994–99

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Umsatz (in Mio. USD)	2.815	3.126	3.374	3.078	2.565	2.711
Gewinn nach Steuern (in Mio. USD)	k.A.	742	227	143	337	1.490
Beschäftigte (in Tsd.)	150	160	151	134	115	103

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

Gegenüber der föderalen Wirtschaftspolitik war der Konzern in der Jelzin-Ära vor allem an niedrigen Steuern und Zöllen interessiert. Zusätzlich hoffte der Konzern auf staatliche Hilfsprogramme zur Lösung der sozialen Probleme der Minenstädte. Die föderale Regierung verhandelte hierzu seit Mitte der 1990er Jahre mit der Weltbank über einen Kredit in Höhe von 500 Mio. USD, der zur Rückführung nicht arbeitsfähiger Bevölkerung aus den Minenstädten des hohen Nordens benutzt werden sollte. Zu einer Einigung kam es aber während der Jelzin-Ära nicht. Nach der Abschaffung staatlich regulierter Exportquoten für Kupfer und Nickel im Sommer 1994 war im Bereich der Außenhandelsregulierung nur noch die Exporterlaubnis für Metalle der Platingruppe von Bedeutung für Norilsk Nickel. Der Anteil dieser Metalle an den Gesamteinnahmen des Konzerns stieg im Verlauf der Jelzin-Ära von 15% auf fast 40%, so daß diesem Aspekt erhebliche Bedeutung zukam.[174]

[174] Unternehmensportraits finden sich bei: Bond, Andrew R. / Levine, Richard M.: Noril'sk Nikkel and Russian platinum group metals production, in: Post-Soviet Geography and Economics 2/2001, S.77–104; Matveev, Maxim: Norilsk Nickel. When will mining investors stop getting the shaft?, Alfa Bank, Moskau 2000; Kiknavelidze, Kacha: Norilsk Nickel, Troika Dialog Research, Moskau 1999; Sokolov, V.M.: RAO ‚Norilsk Nickel'. Problemy i perspektivy, in: Eko 11/1998, S.47–54; Bond, Andrew R.: The Russian copper industry and the No-

4.2.2.5 Föderale Exekutive und Legislative

Mit dem Ende der Sowjetunion übernahm innerhalb der föderalen Exekutive das Komitee für die Metallindustrie die Kontrolle über die Branche. Gleichzeitig existierte innerhalb des Wirtschaftsministeriums eine Abteilung für die Metallindustrie. Als das Komitee 1997 aufgelöst wurde, übernahm das Wirtschaftsministerium die Gestaltung der Wirtschaftspolitik bezüglich der Branche.[175] Ein umfassendes Programm zur Restrukturierung oder Subventionierung der Metallindustrie wurde in der Jelzin-Ära nicht entwickelt. Im Herbst 1998 wurde zwar ein Regierungsprogramm "Entwicklung der russischen Metallindustrie bis 2010" verabschiedet, konkrete Schritte wurden aber nicht unternommen. Aufgrund seiner geringen Beteiligungen spielte der Staat als Anteilseigner in der Regel keine relevante Rolle. Mit zwei Ausnahmen nahm der Staat in der Jelzin-Ära keinen direkten Einfluß auf die Eigentums- und Kontrollverhältnisse in den großen Betrieben der Metallindustrie.[176] Der Staat beschränkte sich damit auf die Regulierung konkreter Aspekte der Geschäftstätigkeit der Branche.

Das Komitee für die Metallindustrie setzte dabei vor allem auf Vergünstigungen für Tolling-Geschäfte. Der erste Leiter des Komitees, Oleg Soskovets, soll dabei 1992 mit TWG kooperiert haben. Bis zur Mitte der 1990er Jahre wurde Tolling aber von der Metallindustrie allgemein als Möglichkeit geschätzt, trotz fehlender Finanzmittel die Produktion aufrecht zu halten. Für die Verluste durch die Rubelstabilisierung wurde die Metallindustrie dementsprechend 1995 mit weiteren Vergünstigungen für Tolling-Geschäfte kompensiert. In den folgenden Jahren regte sich dann Widerstand gegen die Aufteilung der Einnahmen aus Tolling-Geschäften. Die staatliche Vorzugsbehandlung von Tolling-Geschäften wurde jedoch erst 1998 in Frage gestellt, als Sibirskij Aljuminij versuchte, TWG aus der Aluminiumindustrie zu verdrängen und eine öffentliche Diskussion um das Tolling entfach-

---

ril'sk joint-stock company in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 5/1996, S.286–329.

175 Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001, S.15. Ausführlicher zu Aufgaben und Funktionsweise des Komitees: Fortescue, Stephen: The Russian mining and metals sector. Integration or disintegration?, in: Tikhomirov, Vladimir (Hg.): Anatomy of the 1998 Russian crisis, Melbourne 1999, S.205–237, hier: S.205–211.

176 Beim Rechtsstreit um die Kontrolle über das Novolipeckij MK unterstützte das Komitee für Staatseigentum 1997 die Klage der von der Oneksimbank/MFK angeführten Anteilseigner (Moscow Times 27.3.1997). Beim Magnitogorskij MK übernahm ein Vertreter des Wirtschaftsministeriums 1998 die Unternehmensleitung (siehe das Unternehmensportrait im Abschnitt 4.2.2.2 – "Die Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie").

te. Das nun zuständige Wirtschaftsministerium reduzierte daraufhin die Vergünstigungen für Tolling-Geschäfte.[177]

Von Bedeutung für alle Betriebe der Metallindustrie waren die staatlich regulierten Tarife für Elektroenergie und Transportdienstleistungen. Die Stromtarife wurden de facto von den jeweiligen Regionen gesetzt.[178] Die Eisenbahntarife[179] hingegen wurden von der föderalen Regierung festgelegt. Vergünstigungen konnten die Betriebe der Metallindustrie hier jedoch nicht erreichen. Selbst die großen Stahlbetriebe, bei denen das Eisenbahnministerium für die Lieferung von Schienen verschuldet war, erhielten keine Vorzugsbehandlung.[180]

Mit der Abschaffung von Exportquoten im Sommer 1994 war die Außenhandelsregulierung – mit Ausnahme der Zollsätze – für die Metallindustrie nicht mehr von Bedeutung. Allein die als von strategischer Bedeutung eingeschätzten Metalle der Platingruppe unterlagen weiterhin Ausfuhrrestriktionen. Nach der Auflösung des Komitees für die Metallindustrie 1997 legte das Wirtschaftsministerium erneut jährliche Exportquoten fest. Hiervon betroffen war ausschließlich der Konzern Norilsk Nickel, der aufgrund von Verzögerungen bei der Zuweisung der Exportquote 1997, 1998 und 1999 jeweils die ersten Monate des Jahres seine Exporte von Metallen der Platingruppe einstellen mußte. Erst Mitte 1999 gelang es dem Konzern, anstelle der jährlichen Zuweisung eine zehn Jahre gültige Exportquote zu erhalten. Durch die verspätete Zuweisung der Exportquoten kam es zwar zu Lieferverzögerungen, nicht aber zu einer Reduzierung der Exporte.[181]

Für die russische Stahlindustrie war staatliche Unterstützung bei der Abwendung von Anti-Dumping-Verfahren von zentraler Bedeutung zur Aufrechterhaltung ihrer Exporte. Auf seiten der Regierung war hier vor allem das Handelsministerium[182] zuständig. Ihm wurde von der Metallindustrie vorgeworfen, die Brancheninteressen nicht adäquat zu vertreten und in den Verhandlungen mit den USA Außenpolitik auf ihre Kosten zu betreiben.

---

177 Muchin, A.A.: Biznes-elita i gosudarstvennaja vlast', Moskau 2001, S.69–70; Fortescue, Stephen: The mining and metals industry and globalization, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.136–163, hier: S.157–159; Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263, hier: S.203. Zur Regulierung des Tolling siehe auch die Darstellung in Abschnitt 5.6.5 (”Periphere Wirtschaftsakteure”).

178 Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 4.2.5.5 (“Regionalverwaltungen”).

179 Über 90% der Binnentransporte der Metallindustrie erfolgten mit der Eisenbahn (Eggert, Peter u.a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Berlin 1998, S.184).

180 Journal of Commerce 4.2.1998.

181 Kiknavelidze, Kacha: Norilsk Nickel, Troika Dialog Research, Moskau 1999, S.10–11.

182 Das Ministerium wurde in der Jelzin-Ära mehrfach umorganisiert (siehe Tabelle 3.7).

Nur nach Protesten und ausführlicher Medienberichterstattung gelang es Branchenvertretern, überhaupt über die Vorschläge des Ministeriums vorab informiert zu werden.[183] Wenn die Kritik an der mangelnden Abstimmung zwischen Ministerium und Metallindustrie sicher berechtigt war, so stellt sich aber doch die Frage, inwieweit eine Abwendung vor allem der amerikanischen Maßnahmen überhaupt möglich gewesen wäre.[184]

Die von der föderalen Exekutive vorgenommene Regulierung der Metallindustrie erforderte in der Regel nicht die Zustimmung der Legislative. Tarife, Zölle und Exportquoten konnten von der Regierung autonom gesetzt werden. Auch auf die Verhandlungen im Rahmen von Anti-Dumping-Verfahren nahm das Parlament keinen Einfluß. Allein die steuerlichen Vergünstigungen für Tolling-Geschäfte basierten auf vom Parlament verabschiedeten Gesetzen. Da eine Reform der entsprechenden Steuerregelungen aber in der Jelzin-Ära nicht erreicht wurde, blieb das föderale Parlament für die Metallindustrie ohne Bedeutung.

4.2.2.6 Regionen

In der Jelzin-Ära gab es fünf Regionen, die die Produktion der Metallindustrie dominierten und in denen Betriebe der Metallindustrie von zentraler wirtschaftlicher Bedeutung waren.[185] Im einzelnen waren dies die Regionen Čeljabinsk (Magnitogorskij MK und kleinere Betriebe) und Sverdlovsk (Kačkanarskij GOK, Nižnetagil'skij MK, Ural'skij AZ) im Uralgebiet sowie die Regionen Irkutsk (Bratskij AZ, Irkutskij AZ), Krasnojarsk (Krasnojarskij AZ, Norilsk Nickel) und Kemerovo (ZapSib, Novokuzneckij AZ) in Sibirien. In zwei dieser Regionen war die Metallindustrie aber trotzdem nicht die dominierende Branche. In Sverdlovsk gab es bedeutende Betriebe des Maschinenbaus und in Kemerovo dominierte der Kohlebergbau.

Die Regionen der Metallindustrie entwickelten kein Bündnis, das versuchte, auf die föderale Wirtschaftspolitik bezüglich der Branche Einfluß zu nehmen. Die Gouverneure der Regionen Sverdlovsk, Krasnojarsk und Kemerovo versuchten vielmehr gegen Ende der Jelzin-Ära, Metallunternehmen ihrer Region unter die Kontrolle der Regionalverwaltung zu bringen.[186] Die Regionen Čeljabinsk und Irkutsk beschränkten sich weitgehend darauf, die

---

183 Kommersant"-daily 23.3.1999, S.7.

184 Fortescue, Stephen: The mining and metals industry and globalization, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.136–163, hier: S.159.

185 Einen tabellarischen Überblick über die Anteile einzelner Regionen an der Gesamtproduktion der Eisen- und Stahl- sowie der Buntmetallindustrie gibt: Vidjapina, V.I. u.a.: Ekonomičeskaja geografija Rossii, Moskau 1999, S.145.

186 Siehe die Unternehmensportraits in den vorhergehenden Abschnitten.

Kosten für die Produktionsfaktoren der Unternehmen möglichst niedrig zu halten.[187]

4.2.2.7 Interaktion der Akteure

Im föderalen Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Metallindustrie" agierte in der Jelzin-Ära also eine Vielzahl von Akteuren mit unterschiedlichen Interessen. Dabei muß nach verschiedenen Politikbereichen unterschieden werden. Von besonderer Bedeutung waren für die Metallindustrie zum einen die staatlich regulierten Tarife für Transport und Strom und zum anderen die Regulierung von Metallexporten.

Bezüglich der staatlichen Tarife für Eisenbahntransporte und Strom waren sich alle Betriebe der Metallindustrie in ihrer Forderung nach niedrigen Tarifen einig, auch wenn dieser Aspekt für die einzelnen Betriebe in Abhängigkeit von der Struktur ihrer Produktionskosten unterschiedliche Bedeutung besaß. Auf staatlicher Seite war die föderale Regierung zuständig für die Eisenbahntarife. Das Eisenbahnministerium nahm keine Rücksicht auf die Interessen der Metallindustrie. Die Stromtarife hingegen wurden in der Jelzin-Ära de facto von den Regionen gesetzt und waren deshalb nicht Verhandlungsgegenstand des föderalen Politikfeldnetzwerks "Regulierung der Metallindustrie".

Im Bereich Außenhandel lassen sich auf seiten der Metallindustrie anhand ihrer Interessen drei Gruppen unterscheiden. Die erste Gruppe, bestehend aus der Aluminiumindustrie (außer Sibirskij Aljuminij) und etlichen Betrieben der Stahlindustrie, wickelte die Mehrheit ihrer Geschäfte über Tolling-Verträge ab und verlangte hierfür Vergünstigungen. Die zweite Gruppe, bestehend aus einigen Betrieben der Stahlindustrie, Norilsk Nickel und Sibirskij Aljuminij, exportierte auf eigene Rechnung und war deshalb vorrangig an der Zollpolitik interessiert. Die Stahlindustrie verlangte zusätzliche staatliche Unterstützung bei der Abwehr von Anti-Dumping-Verfahren. Norilsk Nickel hatte Interesse an einer Liberalisierung des Exports von Metallen der Platingruppe. Alle Exporteure profitierten von einem niedrigen Rubelkurs. Die Stabilisierungspolitik 1995 mit der Einführung des Rubelkorridors war deshalb für sie von Nachteil. Die Finanzkrise 1998 hingegen verbesserte ihre Absatzchancen auf dem Weltmarkt. Die dritte Gruppe, bestehend aus den Eisenerzproduzenten, hatte kaum Zugang zum Exportmarkt und deshalb kein Interesse im Bereich Außenhandel.

Obwohl es zwischen den Unternehmen der Metallindustrie nur in Ausnahmefällen direkte Konflikte gab, führten die unterschiedlichen Prioritäten doch dazu, daß sich die Unternehmen nicht in einer Interessenvertretung der

---

[187] Zu regionalen Strategien siehe auch: Budanov, I.: Ekonomičeskoe položenie metallurgii i tendencija regionalizacii proizvodstva, in: Ekonomist 10/1998, S.29–38.

gesamten Branche zusammenschlossen, sondern jeweils für konkrete Ziele eigene Organisationen schufen. So gab es in der Jelzin-Ära einerseits branchenorientierte Zusammenschlüsse der Alumiumproduzenten, Eisenerzproduzenten usw. und andererseits funktional definierte Zusammenschlüsse, etwa die Union der Metallexporteure, die Union der Metallhändler oder die Arbeitgebervereinigung der Metallindustrie.[188] Die Vielzahl der Unternehmen spiegelte sich so in der Vielzahl der Interessenvereinigungen. Dies hatte zur Folge, daß keine der Organisationen wirklichen Einfluß auf staatliche Akteure gewinnen konnte.

Auf staatlicher Seite war das Komitee für die Metallindustrie bzw. ab 1997 die Branchenabteilung im Wirtschaftsministerium zuständig für die Regulierung der Exportzölle, Tolling-Vergünstigungen und Exportquoten. Während das Komitee weitgehend die Interessen der Unternehmen innerhalb der Regierung vertrat und so eine Abschaffung der Exportzölle und -quoten sowie Vergünstigungen für Tolling durchsetzte, besaß das Wirtschaftsministerium größere Distanz zu den Branchenvertretern. Es übernahm dementsprechend die Kontrolle des Magnitogorskij MK, führte Exportquoten für Metalle der Platingruppe wieder ein und reduzierte die Vergünstigungen für Tolling. Die Verhandlungen im Rahmen von Anti-Dumping-Verfahren gegen russische Stahlunternehmen führte das Handelsministerium, das keine besondere Rücksicht auf die Brancheninteressen nahm. Auf die staatliche Wechselkurspolitik, die zwischen Regierung und Zentralbank abgestimmt wurde, konnte die Metallindustrie keinen Einfluß nehmen.

Um die Interaktion zwischen den Akteuren der föderalen Regierung und der Metallindustrie besser einschätzen zu können, muß die Handlungsfähigkeit der Branchenvertreter berücksichtigt werden. Unterscheiden lassen sich dabei für die Jelzin-Ära fünf Gruppen (siehe auch die Grafiken 4.2a und 4.2b). Die erste Gruppe bestand aus Unternehmen, die von ihrem Management kontrolliert wurden. Dies waren Magnitogorskij MK (bis 1997), Norilsk Nickel (bis 1995), Sajanskij AZ (ab 1997), Severstal, ZapSib (bis 1997). Da das Management nicht ausgewechselt wurde, besaßen diese Unternehmen Kontakte mit dem Nachfolger der alten Branchenministerien, dem Komitee für die Metallindustrie. Eine Verbindung zu der ab 1997 zuständigen Abteilung des Wirtschaftsministerium besaßen sie nicht. Diese schlechte Netzwerkposition – verbunden mit Mißmanagement – führte dazu,

[188] Fortescue, Stephen: The Russian mining and metals sector. Integration or disintegration?, in: Tikhomirov, Vladimir (Hg.): Anatomy of the 1998 Russian crisis, Melbourne 1999, S.205–237, hier: S.211–215; Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001, S.15–16.

daß in der Mehrheit der Unternehmen das Management die Kontrolle verlor. Nur im Falle deutlicher wirtschaftlicher Erfolge auf Grundlage langfristiger Entwicklungsstrategien, wie bei Severstal und Sajanskij AZ, konnte das Management die Unternehmenskontrolle sichern bzw. erlangen.

Die zweite Gruppe bestand aus Unternehmen, die von internationalen Metallhändlern kontrolliert wurden, die Tolling-Geschäfte organisierten. TWG dominierte so das Bratskij AZ, das Novokuzneckij AZ, das Sajanskij AZ (bis 1997), das Novolipeckij MK (bis 1995) und das Krasnojarskij AZ (bis 1995). EAM dominierte das Nižnetagil'skij MK (bis 1998). Die Metallhändler verstanden die russischen Unternehmen trotz eigener Beteiligungen nur als Dienstleister, so daß die Einnahmen nicht weitergeleitet wurden und Modernisierungsinvestitionen ausblieben. Das Management der russischen Unternehmen und in einigen Fällen auch die von Steuerausfällen betroffenen Regionalverwaltungen versuchten deshalb ab Mitte der 1990er Jahre, ihre Beziehung zu den internationalen Metallhändlern zu beenden. Innerhalb des russischen Politikfeldnetzwerks "Regulierung der Metallindustrie" besaß TWG nur Kontakte zum Komitee für die Metallindustrie. Nach dessen Auflösung war TWG damit isoliert und konnte ohne wirtschaftlichen Erfolg eine Aufrechterhaltung seiner Kontrolle nicht durchsetzen.

Die dritte Gruppe bestand aus Unternehmen, die effektiv in russische Holdinggesellschaften integriert wurden. Dies waren SUAL (ab 1996), Norilsk Nickel (ab 1996) und das Novolipeckij MK (ab 1998). Die Holdings entwarfen nicht nur langfristige Entwicklungsstrategien für diese Unternehmen, sondern waren auch in der Lage, erforderliche Finanzmittel für Modernisierungsinvestitionen zur Verfügung zu stellen. Insbesondere die Holding der Oneksimbank, die Norilsk Nickel und das Novolipeckij MK kontrollierte, besaß auch Verbindungen zur Politik, die über das Komitee für die Metallindustrie bzw. die später zuständige Abteilung im Wirtschaftsministerium hinausreichten.[189]

Die vierte Gruppe bestand aus Unternehmen, die aufgrund interner Konflikte um Eigentums- und Kontrollrechte oder aufgrund von Konkursverfahren nach außen nicht handlungsfähig waren. In der Jelzin-Ära waren dies das Lebedinskij GOK, das Michajlovskij GOK, das Krasnojarskij AZ (ab 1995), das Novolipeckij MK (1995–98), ZapSib (1997–98) und das Nižnetagil`skij MK (ab 1998).

Einen Ausnahmefall stellten zwei Unternehmen dar, die unter staatlicher Kontrolle standen. Das Magnitogorskij MK wurde ab 1998 von einem Vertreter des föderalen Wirtschaftsministeriums geleitet und ZapSib stand ab 1998 de facto unter der Kontrolle der Regionalverwaltung von Kemerovo.

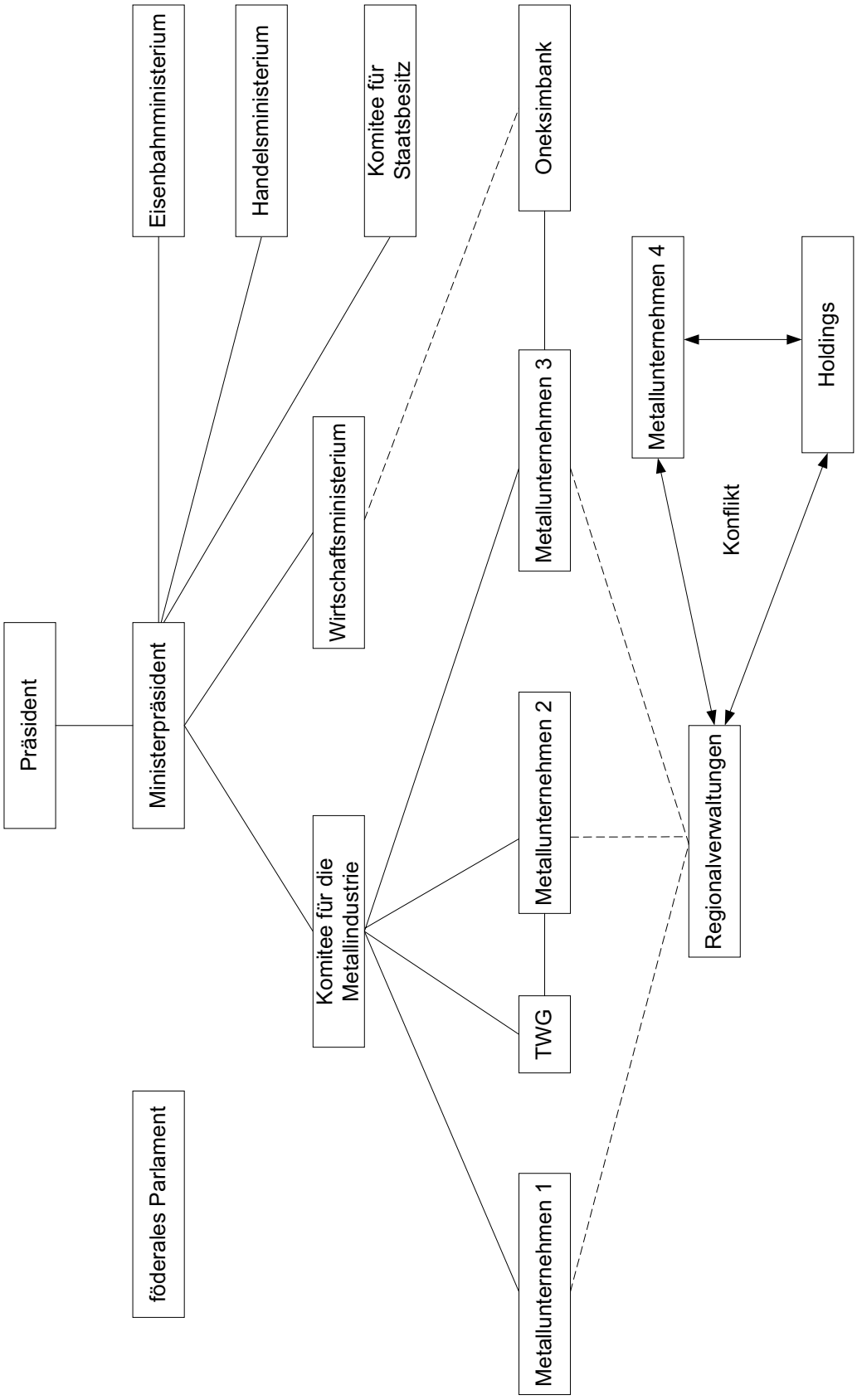
---

[189] Siehe dazu die Darstellung im Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

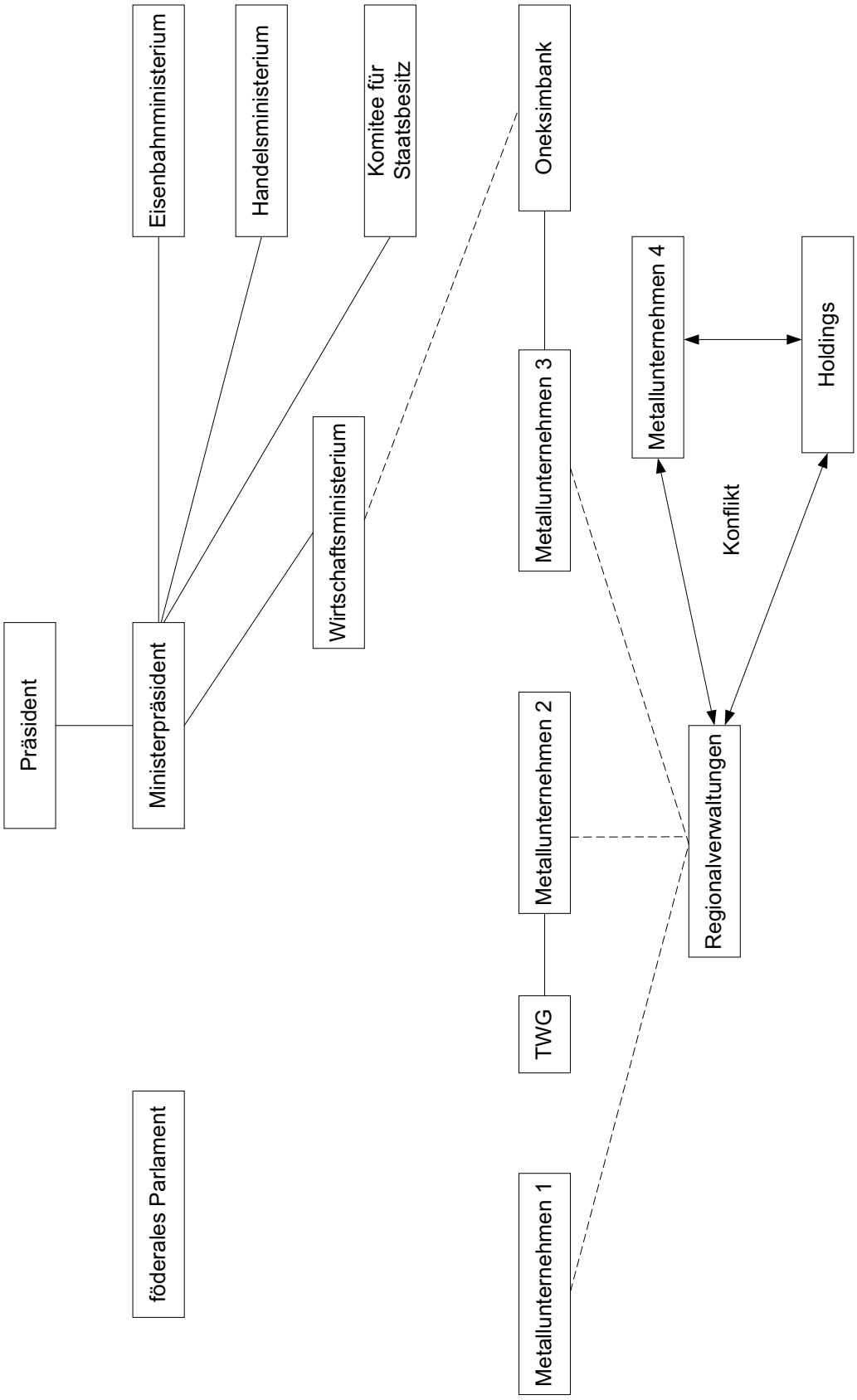
Durch die direkte Verantwortung staatlicher Akteure ergaben sich veränderte Kontakte innerhalb des Politikfeldnetzwerks "Regulierung der Metallindustrie" – im Falle des ZapSib allerdings nur auf regionaler Ebene. Beim Magnitogorskij MK ist eine Vorzugsbehandlung trotzdem nicht erkennbar. Die beiden Fälle können also in der hier vorgenommenen Untersuchung wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse vernachlässigt werden.

Zusammenfassend läßt sich also festhalten, daß ein großer Teil der Unternehmen der Metallindustrie aufgrund interner Konflikte überhaupt nicht handlungsfähig war. Die übrigen Unternehmen besaßen Verbindungen ausschließlich zum Komitee für die Metallindustrie, über das sie sich einige Vergünstigungen, insbesondere bei der Exportregulierung, sichern konnten, wie Grafik 4.2a optisch darstellt. Mit der Auflösung des Komitees waren sie deshalb im föderalen Politikfeldnetzwerk isoliert. Einzige Ausnahme waren die von russischen Holdings, das heißt für die Jelzin-Ära konkret die von der Oneksimbank kontrollierten Unternehmen, die über die Holding Verbindung zu weiteren Akteuren der föderalen Regierung aufbauen konnten, wie in Grafik 4.2b dargestellt.

Grafik 4.2a: Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Metallindustrie" 1994-97



Grafik 4.2b: Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Metallindustrie" 1997-99



4.2.3 Erdölindustrie

Die industrielle Erdölproduktion im großen Stil begann in Rußland in der südwestlichen Uralregion in den 1950er Jahren. In den 1970er Jahren wurden die Ölvorkommen in Westsibirien erschlossen. Die Bedeutung von Erdöl für die sowjetische Wirtschaft stieg damit deutlich an und der Anteil von Öl am Primärenergieverbrauch betrug zeitweise über 50%. Die russische Erdölproduktion erreichte Ende der 1980er Jahre ihren Höhepunkt mit 560 Mio. Tonnen.[190] Mit dem Zusammenbruch der sowjetischen Planwirtschaft kam es zu einem dramatischen Produktionsrückgang von über 40%. 1994/95 stabilisierte sich das Produktionsniveau dann bei gut 300 Mio. Tonnen (siehe auch Tabelle 4.18). Der Anteil von Erdöl am Primärenergieverbrauch Rußlands betrug in den 1990er Jahren etwa 30%.

Die Nachhaltigkeit des post-sowjetischen Produktionseinbruchs hatte zwei grundlegende Ursachen. Zum einen ging das Investitionsniveau in der Erdölindustrie in den 1990er Jahren deutlich zurück. Die veralteten Förderanlagen erlaubten jedoch keine Produktionsausweitung mehr. Zum anderen waren die erschlossenen Vorkommen, vor allem in Westsibirien, schon weitgehend erschöpft, so daß zur Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus dringend neue Vorkommen erschlossen werden mußten. Die Erschließung und Förderung neuer Vorräte war aufgrund der klimatischen und geologischen Bedingungen mit erheblichen Problemen und daraus resultierenden Kosten verbunden.[191]

4.2.3.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

In der Sowjetunion unterstanden Produktion und Verarbeitung von Erdöl seit 1973 dem Ministerium für die Erdölindustrie.[192] 1989 wurde ein gemeinsames Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie geschaffen, das 1992

---

[190] Zur sowjetischen Erdölindustrie: Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.68–86; Medvedev, Žores: Neft' Rossii. Krizis ili agonija?, in: Voprosy ekonomiki 9/1994, S.62–69; Bethkenhagen, Jochen / Clement, Hermann: Die sowjetische Energie- und Rohstoffwirtschaft in den 80er Jahren, München 1985; Dienes, Leslie / Shabad, Theodore: The Soviet energy system, Washington 1979.

[191] Zur Lage der post-sowjetischen Erdölindustrie: Bodjanov, A.A. u.a.: Neftjanoj kompleks Rossii i ego rol' v vosproizvodstvennom processe, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.expert.ru); Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.123–212; McKinsey Global Institute: Unlocking economic growth in Russia, Moskau 1999 (veröffentlicht im internet unter: http://www.mckinsey.com), chapter 3 – oil; Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Rußlands im Transformationsprozeß, München 1998.

[192] Von 1956 bis 1973 hatte es noch ein gemeinsames Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie gegeben.

zum Energieministerium erweitert wurde. Das Energieministerium blieb in der gesamten Jelzin-Ära für die Erdölindustrie zuständig.

Tabelle 4.18: Rußlands Erdölproduktion und -exporte 1994–99 (Mio. Tonnen)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Lukoil[1]	57	57	59	62	63	74
Yukos[2]	37	36	35	47	45	45
Surgutneftegaz	34	33	33	34	35	38
Tatneft	24	25	25	25	24	23
TNK	25	23	21	21	20	20
Sidanko	26	23	21	20	20	20
Sibneft	23	20	19	18	17	16
Rosneft	13	13	13	13	13	13
Bashneft	19	18	16	15	13	12
Slavneft	14	13	13	12	12	12
Onako	8	8	8	8	8	8
Komitek[3]	5	k.A.	8	9	9	(zu Lukoil)
VNK	11	11	11	(zu Yukos)		
Weitere Unternehmen	24	k.A.	19	22	22	24
Rußland gesamt	**318**	**307**	**301**	**306**	**303**	**305**
Davon Exporte	39%	39%	42%	41%	45%	44%

Anmerkungen: 1 – Lukoil 1999 einschließlich KomiTEK; 2 – Yukos ab 1997 einschließlich VNK; 3 – Komitek einschließlich Produktion von joint ventures.
Quelle: Unternehmensangaben (askSam-Datenbankabfrage); Heinrich, Andreas: Die Besteuerung der russischen Erdölindustrie, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.4–34, hier: Tab.1+2.

Die Betriebe der Erdölindustrie wurden Ende 1992 in Kapitalgesellschaften umgewandelt. Die Anteile an den Kapitalgesellschaften hielt zunächst die staatliche Holdinggesellschaft Rosneft.[193] Ab 1993 wurden dann aus den von Rosneft kontrollierten Kapitalgesellschaften insgesamt 13 vertikal integrierte[194] Ölgesellschaften geschaffen[195] (siehe Tabelle 4.18). Das Management

[193] Präsidialerlaß "Ob osobennostjach privatizacii i preobrazovanija v akcionernye obščestva gosudarstvennych predprijatij, proizvodstvennych i naučno-proizvodstvennych ob"edinenij neftjanoj, neftepererabatyvajuščej promyšlennosti i nefteproduktoobespečenija" vom 17.11.1992 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 22/1992, St.1878).

[194] Vertikale Integration bedeutet, daß Betriebe der verschiedenen Stufen der Verarbeitungskette von der Förderung über die Verarbeitung bis zur Vermarktung in einem Unternehmen zusammengefaßt werden, das heißt die russischen Ölgesellschaften umfaßten in der Regel sowohl Produktionseinheiten als auch Raffinierien und Vertriebsstrukturen.

[195] Zusätzlich wurden mit Transneft und Transnefteprodukt zwei Gesellschaften für den Betrieb der Ölpipelines und der Ölproduktpipelines geschaffen, die während der gesamten Jelzin-Ära zu 100% unter staatlicher Kontrolle blieben und deren Geschäftsführung direkt dem Ener-

aller Ölgesellschaften wurde mit Betriebsdirektoren aus der sowjetischen Ölindustrie besetzt. In einem ersten Schritt der Privatisierung sollten von allen Ölgesellschaften 40% an Investoren und 15% an die Bevölkerung verkauft werden. Die verbleibenden 45% sollten von der staatlichen Holding Rosneft gehalten werden. Widersprüchliche Regelungen und mangelnde Kontrolle über den Privatisierungsprozeß führten aber dazu, daß sich die tatsächlichen Eigentümerstrukturen anders entwickelten.

1995 kam es zu einer ersten Reorganisation der russischen Erdölindustrie. Die Zuständigkeit für die bisher von Rosneft verwalteten Anteile an anderen Ölgesellschaften wurde dem Komitee für Staatsbesitz übertragen. Rosneft blieb aber als Ölgesellschaft bestehen.[196] Die Kontrollrechte über drei jeweils in einer Region konzentrierte Ölgesellschaften gingen an die jeweiligen Regionalverwaltungen. Ende 1995 wurden dann in Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) Anteile an fünf der großen Ölgesellschaften veräußert. In zwei Fällen gingen die Aktienpakete an vom Firmenmanagement kontrollierte Strukturen, in drei Fällen waren Finanzunternehmen erfolgreich.[197]

Ausgehend von der Eigentümerstruktur lassen sich damit Ende 1995 vier Gruppen von Ölgesellschaften unterscheiden. Rosneft, Slavneft, Onako, VNK und TNK befanden sich weiterhin im Besitz der föderalen Regierung. Tatneft, Bashneft und Komitek befanden sich unter der Kontrolle der Regionalverwaltungen von Tatarstan, Baškortostan bzw. Komi. Lukoil und Surgutneftegaz wurden von ihrem Management kontrolliert. Sidanko, Sibneft und Yukos waren von Finanzunternehmen erworben worden und wurden im folgenden in Holdings eingegliedert.

1997 verkaufte der Staat Anteile an VNK und TNK an Finanzunternehmen. VNK wurde von Menatep/Rosprom erworben, die bereits Yukos übernommen hatte, und im folgenden mit Yukos zusammengelegt. Die Privatisierung von Rosneft wurde verschoben, bis der Streit mit Sidanko um die Kontrolle über die Produktionsfirma Purneftegaz geklärt war. Die Privatisierung von Rosneft scheiterte dann 1998 wegen mangelnder Nachfrage.[198] Die

---

gieministerium unterstand. Die zwei Raffininerien in Nižnyj Novgorod und Moskau wurden nicht in vertikal-integrierte Ölgesellschaften einbezogen, sondern verblieben als selbständige Unternehmen (Norsi-Oil bzw. Central'naja neftjanaja kompanija – CNK).

196 Regierungsverordnung "O preobrazovanii gosudarstvennogo predprijatija Rosneft' v otkrytoe akcionernoe obščestvo Neftjanaja kompanija Rosneft'" vom 29.9.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 41/1995, St.3902).

197 Zu den Aktien-Kredit-Swaps siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.1.3 ("Föderale Exekutive") sowie: Gorst, Isabel: Oil industry privatisation. Russian style, in: Petroleum Economist 2/1996, S.3–4.

198 Zur Periode 1997/98 siehe: Kryukov, Valery / Moe, Arild: Banks and the financial sector, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.47–74, hier: S.69–71.

föderale Regierung entwickelte daraufhin erneut Pläne für eine Restrukturierung der Ölindustrie. Kern war die Schaffung einer Nationalen Ölgesellschaft aus den drei verbliebenen Ölgesellschaften mit staatlichem Mehrheitsanteil, unter Umständen unter Einbeziehung einer der privatisierten Ölgesellschaften. Die Pläne stießen jedoch auf breiten Widerstand. Das Management der Staatsfirmen sowie betroffene Regionen lehnten die Pläne ab. Die privatisierten Ölgesellschaften Lukoil, Yukos und TNK unternahmen trotz Interessensbekundungen keine konkreten Schritte zu einer Beteiligung unter den von der Regierung vorgegebenen Bedingungen. Die Pläne zur Schaffung einer Nationalen Ölgesellschaft wurden im Frühjahr 1999 wieder aufgegeben.[199]

Einzige weitere Veränderung der Struktur der russischen Ölindustrie wurde die Übernahme von Komitek durch Lukoil im Sommer 1999.[200] Zum Ende der Jelzin-Ära existierten damit noch 11 große Ölgesellschaften, von denen drei (Rosneft, Slavneft, Onako) weiterhin der föderalen Regierung unterstanden, zwei (Tatneft und Bashneft) von Regionalverwaltungen kontrolliert wurden, zwei (Lukoil, Surgutneftegaz) von ihrem Management dominiert wurden und vier (Yukos, Sidanko, Sibneft, TNK) in bankengeleitete Holdinggesellschaften eingebunden waren.[201]

Neben der Organisationsstruktur der Branche wurden im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Erdölindustrie" in der Jelzin-Ära noch eine ganze Reihe weiterer Fragen diskutiert. Von zentraler Bedeutung für die Geschäftstätigkeit der Unternehmen waren die Besteuerung und die staatliche Regulierung der Erdölexporte.[202] Die Preise sowohl für Rohöl als auch für

---

199 Zur Diskussion um die Schaffung einer Nationalen Ölgesellschaft siehe: Krjukov, V.A.: Začem nužna Rossii nacional'naja neftjanaja kompanija?, in: Eko 4/1999, S.2–10; Krjukov, V.A.: Diktatura nefti, in: Eko 3/1999, S.63–70; Mazalov, Ivan: Oil production subsidiaries, Troika Dialog Research, Moskau 2000, S.7–8.

200 O'Sullivan, Stephen / Adveev, Dmitry: Lukoil acquires KomiTEK, UFG company report, Moskau 1999.

201 Zur Entwicklung der Organisations- und Eigentümerstruktur der russischen Erdölindustrie in den 1990er Jahren siehe: Moser, Nat / Oppenheimer, Peter: The oil industry. Structural transformation and corporate governance, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.301–324; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.128–158; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1999, S.140–150; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.94–111; Khartukov, Eugene M.: Incomplete privatization mixes ownership of Russia's oil industry, in: Oil&Gas Journal 18.8.1997, S.36–40; Halustick, Lisa: Privatization of the Russian oil and gas industries, in: Parker School Journal of East European Law 2/1995, S.201–217.

202 Die Preise für Erdöl und Erdölprodukte wurden Anfang 1995 auf föderaler Ebene liberalisiert. Es gab zwar über Vertriebsstrukturen und regionale Interventionen de facto weiterhin erhebliche nicht marktkonforme Preisregulierungen, diese waren aber nicht Gegenstand des föderalen Politikfeldnetzwerkes "Regulierung der Erdölindustrie". Zur staatlichen Preisregu-

Erdölprodukte lagen auf dem Binnenmarkt deutlich unter den Weltmarktpreisen. Zusätzlich war ein großer Teil der Binnennachfrage nicht zahlungskräftig, so daß Ölverbraucher immense Schulden gegenüber den Ölgesellschaften anhäuften. Sowohl die niedrigen Preise als auch der staatliche Druck, insolvente Verbraucher – insbesondere im staatlichen Sektor und in der Landwirtschaft – weiterhin zu beliefern und damit de facto zu subventionieren, machte Geschäfte auf dem Binnenmarkt für die Ölgesellschaften wenig attraktiv. Wesentliche Einnahmequelle der Ölgesellschaften war dementsprechend der Export vor allem von Rohöl, aber auch von Erdölprodukten. Der Export wurde von staatlicher Seite auf zwei Wegen reguliert. Erstens setzte der Staat Erdölexportzölle fest. Zweitens vergab der Staat de facto in der gesamten Jelzin-Ära Exportquoten. Da das Staatsunternehmen Transneft alle Exportpipelines kontrollierte, war eine Umgehung dieser Quoten nur in sehr geringem Umfang möglich.[203]

Im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Erdölindustrie" wurde in der Jelzin-Ära außerdem die Regulierung ausländischer Investitionen intensiv diskutiert. In einer ersten Phase von 1989 bis 1994 gründeten russische Ölproduktionsbetriebe joint ventures mit ausländischen Partnern. Insgesamt entstanden so fast 50 Unternehmen, die für bis zu 8% der russischen Erdölproduktion verantwortlich waren. Mit der Integration der russischen jointventure Partner in vertikal integrierte Ölgesellschaften und mit der Abschaffung von Steuer- und Exportvergünstigungen für joint ventures verloren diese an Bedeutung. Statt dessen versuchten die Ölgesellschaften seit 1995, vor allem über production sharing agreements (PSAs) ausländische Partner in die Ölproduktion einzubinden. PSAs schaffen einen flexiblen Rahmen für die Beziehungen zwischen Ölproduzenten und Staat. In der Regel werden ausländischen Investoren über PSAs Stabilität und Vorzugsbehandlung garantiert. Das Ende 1995 in Rußland geschaffene PSA-Recht[204] wurde diesen Anforderungen aber nicht gerecht. Außerdem mußte jedes einzelne Ölfeld

---

lierungspolitik: Volkonskij, V. / Kuzovkin, A.: Ceny na energoresursy v Rossii i zarubežnych stran, in: Ekonomist 11/2000, S.11–22; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.164–167; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.166–181; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.129–139; Borisova, I.N. u.a.: Energy price reform in the Russian economy, in: Studies on Russian economic development 3/1996, S.185–203; Braber, Rini / Tongeren, Frank van: Energy price reforms in Russia, in: Most 6/1996, S.139–162.

203 Alternative Exportrouten (Eisenbahn und Tanker) erreichten bis 1999 nur einen Anteil von 1,3% an den gesamten Exporten (Nefte Compass 2.3.2000). Zur staatlichen Regulierung der Erdölexportquoten siehe die Analyse in Abschnitt 4.2.3.3 ("Föderale Exekutive"), zu den Erdölexportzöllen Abschnitt 5.6.2 ("Ölgesellschaften").

204 Gesetz "O soglašenijach o razdele produkcii" vom 30.12.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 1/1996, St.18).

von der Duma für ein PSA-Abkommen noch einmal gesondert freigegeben werden. Es kam dementsprechend nicht zu einer Ausweitung ausländischer Investitionen. Anfang 1999 wurde dann eine überarbeitete Fassung des PSA-Gesetzes verabschiedet.[205] Negative Erfahrungen mit russischen Projekten und der niedrige Weltmarktpreis für Erdöl verhinderten aber bis zum Ende der Jelzin-Ära ein größeres Engagement ausländischer Unternehmen in der russischen Erdölindustrie.[206]

Gleichzeitig versuchten jedoch die russischen Erdölgesellschaften im Ausland, insbesondere in anderen Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, größere Investitionen zu tätigen. Zum einen wollten sie sich an der Ausbeutung der Ölvorkommen des Kaspischen Meeres beteiligen. Zum anderen hatten sie Interesse, Raffinerien und Distributionsnetzwerke zu übernehmen. Aufgrund ihrer großen wirtschaftlichen Bedeutung wurden derartige Investitionsprojekte oft auch zum Gegenstand der russischen Außenpolitik.[207]

Bezüglich aller Fragen lassen sich für die Jelzin-Ära vier Akteursgruppen unterscheiden, die für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Erdölindustrie auf nationaler Ebene von grundsätzlicher Bedeutung waren:

- die vertikal-integrierten Ölgesellschaften und Finanzunternehmen, die an ihnen Anteile erworben hatten;
- föderale Exekutive und
- föderale Legislative, die gemeinsam den regulatorischen Rahmen für die Ölindustrie setzten;
- die Regionalverwaltungen, die Einfluß auf die Ölindustrie ihrer Region nahmen.

---

[205] Gesetz "O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Federal'nyj zakon o soglašenijach o razdele produkcii" vom 7.1.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 2/1999, St.246).

[206] Zur Regulierung ausländischer Investitionen in der russischen Erdölindustrie siehe: Heinrich, Andreas / Kusznir, Julia / Pleines, Heiko: Foreign investment and national interests in the Russian oil and gas industry, in: Post-Communist Economies 4/2002, S.425–437.

[207] Dazu etwa: Spatharou, Angela: The changing role of Russian oil in foreign policy, Paper to the BASEES annual conference, Cambridge 2001 (veröffentlicht im internet unter: http://www.gla.ac.uk/external/basees); Väätänen, Juha / Liuhto, Kari: The internationalization of Russian oil companies, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappeenrenta 2001, S.88–112; Rutland, Peter: Oil, politics and foreign policy, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.163–188; Peuch, Jean-Christophe: Russian interference in the Caspian Sea region, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.189–212; Khripunov, Igor / Matthews, Mary M.: Russia's oil and gas interest group and its foreign policy agenda, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.38–48.

4.2.3.2 Die vertikal-integrierten Ölgesellschaften

Bezüglich ihrer Geschäftsstrategie lassen sich für die Jelzin-Ära drei Gruppen von vertikal-integrierten Ölgesellschaften unterscheiden.[208] Die erste Gruppe bestand aus Ölgesellschaften, die aufgrund eines langfristigen Zeithorizonts Investitionen vornahmen und strategisch ihre Marktposition ausbauten. Zu dieser Gruppe gehörten Lukoil, Surgutneftegaz, Tatneft und (ab 1997) TNK. Die zweite Gruppe bestand aus Ölgesellschaften, deren Manager oder Eigentümer ohne Rücksicht auf die Zukunft der Firma Finanzmittel abzogen. Zu dieser Gruppe gehörten Yukos, Sidanko, Sibneft, VNK und Komitek. Die dritte Gruppe von Ölgesellschaften wurde aufgrund der Dominanz staatlicher Akteure zu einem Instrument staatlicher Wirtschaftspolitik auf föderaler oder regionaler Ebene. Zu dieser Gruppe gehörten Rosneft, Slavneft, Onako, Bashneft (und auch Tatneft). Die Eigentümerstruktur beinflußte zwar die Geschäftsstrategie der Ölgesellschaften, determinierte sie aber nicht. Von Finanzgruppen dominierte Ölgesellschaften fanden sich sowohl in der ersten wie auch in der zweiten Gruppe. Staatliche Ölgesellschaften fanden sich in allen drei Gruppen.

Einen Überblick über die Geschäftsentwicklung der Ölgesellschaften in der Jelzin-Ära geben die Tabellen 4.19 bis 4.22. Ordnungskriterium ist jeweils der Wert für das Jahr 1999. Da die Struktur der Ölgesellschaften bis 1995 noch stark verändert wurde, sind erst die Geschäftszahlen ab 1996 aussagekräftig für den Einfluß verschiedener Strategien auf die Unternehmensentwicklung. Gleichzeitig wurde das Betriebsergebnis von 1998 durch die Finanzkrise verzerrt. Der beste Indikator für den relativen geschäftlichen Erfolg der Unternehmen ist der G/U-Koeffizient, der den Gewinn in Verhältnis zum Umsatz setzt. Auf diese Weise wird es möglich, Firmen unterschiedlicher Größe sinnvoll miteinander zu vergleichen.

Es zeigt sich, daß Ölgesellschaften mit einer langfristigen Strategie in der Regel den besten G/U-Koeffizienten hatten. Surgutneftegaz, Tatneft und (nach dem erfolgreichen Restrukturierungsprogramm 1999 auch) TNK fanden sich unter den vier bestplazierten Ölgesellschaften. Einzige Ausnahme ist Lukoil. Das Unternehmen hatte zwar in absoluten Zahlen den zweitgrößten Gewinn aller russischen Ölgesellschaften, gehörte aber zu den am wenigsten effizienten Unternehmen, wenn der Gewinn in Bezug zum Umsatz gesetzt wird.

Private Ölgesellschaften ohne langfristige Investmentstrategie hatten alle einen unterdurchschnittlichen G/U-Koeffizienten, da die Eigentümer bzw. Manager systematisch Gewinne abzogen. Diese fünf Gesellschaften gehör-

---

[208] Ähnlich auch: Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192, hier: S.178.

ten 1996/97 zu den sieben Gesellschaften mit dem schlechtesten Koeffizienten. Die 1999 noch existierenden drei Gesellschaften gehörten zu den vier schlechtesten.[209]

Staatliche Unternehmen, die von der Wirtschaftspolitik auf föderaler oder regionaler Ebene instrumentalisiert wurden, hatten im russischen Vergleich durchschnittliche G/U-Koeffizienten. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß die staatliche Instrumentalisierung zwar einerseits finanzielle Verpflichtungen mit sich brachte, der Staat den Ölgesellschaften aber andererseits auch eine privilegierte Behandlung zukommen ließ. Einzige Ausnahme war Tatneft, für das die Regionalverwaltung als Teil ihrer Wirtschaftspolitik eine langfristige, marktorientierte Strategie entwickelte. Tatneft wird hier dementsprechend als Ölgesellschaft mit einer langfristigen Geschäftsstrategie behandelt.

Tabelle 4.19: Umsatz der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Mio. USD)

Unternehmen	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Lukoil	4.321	6.470	8.588	9.269	8.341	10.881
Surgutneftegas	2.524	4.550	4.589	5.004	3.122	3.279
Bashneft[1]	468	852	2.605	2.333	3.379	2.352
Yukos	2.659	4.758	4.605	4.619	2.480	2.110
Rosneft	3.858	2.894	3.109	2.671	1.528	1.875
Tatneft	691	2.494	3.660	2.887	1.730	1.808
TNK	-	2.982	2.345	2.186	1.753	1.751
Sibneft	-	k.A.	3.415	3.214	2.083	1.746
Slavneft	352	1.658	1.974	2.370	1.708	1.421
Onako	393	1.297	995	1.140	759	546
Sidanko	2.596	4.836	5.184	5.370	3.204	544
VNK	1.179	1.773	2.168	(zu Yukos)		
Komitek	k.A.	547	358	477	453	(zu Lukoil)

Anmerkungen: (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirskaja toplivnaja kompanija.
Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

[209] Sidanko hat für 1999 kein Betriebsergebnis veröffentlicht. Da gegen die Gesellschaft ein Konkursverfahren lief, ist aber von einem negativen G/U-Koeffizienten auszugehen.

Tabelle 4.20: Gewinn der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Mio. USD)

Unternehmen	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Surgutneftegas	306	372	803	771	531	1.255
Lukoil	308	526	750	485	59	1.249
Tatneft	8	k.A.	311	257	- 480	510
Bashneft[1]	113	- 81	234	207	53	461
TNK	-	42	32	- 221	- 177	471
Rosneft	352	198	333	0	- 373	376
Slavneft	k.A.	k.A.	119	168	- 40	325
Sibneft	-	k.A.	152	101	36	315
Yukos	105	387	84	172	- 325	254
Onako	k.A.	127	128	143	14	179
Sidanko	- 436	404	134	29	k.A.	k.A.
VNK	105	171	167	(zu Yukos)		
Komitek	k.A.	k.A.	k.A.	- 18	- 286	(zu Lukoil)

Anmerkungen: Verwendet wurde das nach russischen Buchhaltungsstandards ausgewiesene Betriebsergebnis (außer: Sibneft, Yukos 1998 nach allgemeinen US-Buchhaltungsvorschriften – US GAAP); (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirskaja toplivnaja kompanija.
Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000. Allen, Steve / Henderson, James: Valuations overstate the risks. Renaissance Capital Russia Research. Oil&Gas Industry, Moskau 2001 (S.27 für Yukos 1998; S.29 für Sibneft 1998).

Tabelle 4.21: G/U-Koeffizient der großen Ölgesellschaften 1994–99

Unternehmen	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Surgutneftegas	0,12	0,08	0,18	0,15	0,17	0,38
Onako	k.A.	0,10	0,13	0,13	0,02	0,33
Tatneft	0,01	k.A.	0,09	0,09	- 0,28	0,28
TNK	-	0,01	0,01	- 0,10	- 0,10	0,27
Slavneft	k.A.	k.A.	0,06	0,07	- 0,02	0,23
Rosneft	0,09	0,07	0,11	0,00	- 0,24	0,20
Bashneft[1]	0,24	- 0,10	0,09	0,09	0,02	0,20
Sibneft	-	k.A.	0,04	0,03	0,02	0,18
Yukos	0,04	0,08	0,02	0,04	- 0,13	0,12
Lukoil	0,07	0,08	0,09	0,05	0,01	0,11
Sidanko	- 0,17	0,08	0,03	0,01	k.A.	k.A.
VNK	0,09	0,10	0,08	(zu Yukos)		
Komitek	k.A.	k.A.	k.A.	- 0,04	- 0,63	(zu Lukoil)

Anmerkungen: (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirskaja toplivnaja kompanija.
Quelle: Eigene Berechnung nach Tabellen 4.19 und 4.20.

Tabelle 4.22: Beschäftigte der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Tsd.)

Unternehmen	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Lukoil	83	107	94	100	102	120
Yukos	83	110	102	100	94	102
Bashneft[1]	15	38	61	57	105	93
Sidanko	79	101	97	84	80	k.A.
Surgutneftegas	68	81	81	77	77	70
Rosneft	405	75	70	62	56	48
Tatneft	81	73	75	66	47	46
Sibneft	-	k.A.	58	56	47	42
VNK	43	41	40	(zu Yukos)		
TNK	-	59	54	49	40	32
Slavneft	3	k.A.	27	28	28	27
Onako	10	32	32	29	28	19
Komitek	k.A.	k.A.	12	12	11	(zu Lukoil)

Anmerkungen: (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirskaja toplivnaja kompanija.
Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

Maximierung der Gewinne war jedoch für alle Ölgesellschaften das dominante Ziel, unabhängig davon, ob die Gewinne reinvestiert, in Finanzgesellschaften transferiert oder zur Finanzierung staatlicher Wirtschaftspolitik genutzt wurden. Im föderalen Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Erdölindustrie" hatten die Ölgesellschaften in der Jelzin-Ära dementsprechend vor allem vier konkrete Ziele: Im Zuge der Privatisierung und Restrukturierung wollten sie Kontrolle über möglichst viele Betriebe der Erdölindustrie erhalten, um ihre Produktion ausweiten zu können. Gleichzeitig wollten sie Zugang zum lukrativen Auslandsmarkt erhalten, das heißt möglichst hohe Exportquoten zugewiesen bekommen. Außerdem wollten sie ihre Steuerlast reduzieren. Die meisten Ölgesellschaften hatten zusätzlich Interesse an der Kooperation mit finanzstarken ausländischen Investoren und befürworteten deshalb die Verabschiedung eines attraktiven PSA-Gesetzes.

Die ersten beiden Ziele machten die Ölgesellschaften untereinander zu Konkurrenten. Da der mögliche Gesamtgewinn (das heißt die Zahl der in die Ölgesellschaften einzugliedernden Betriebe bzw. die gesamte Exportkapazität) fix war, bedeutete ein Zugewinn für einen Akteur automatisch einen Verlust für alle anderen Akteure. Ähnlich verhielt es sich auch bei der Frage der Besteuerung. Da eine allgemeine Steuersenkung für die Branche von der Duma konsequent blockiert wurde, konnte eine Reduzierung der Steuerlast nur über spezielle Vergünstigungen erreicht werden. Hierzu entwickelte die Exekutive eine Reihe von Programmen, an denen aber jeweils nur ausgewählte Unternehmen teilnehmen konnten. Obwohl der mögliche Gesamtgewinn (das heißt die Gesamtsumme der angebotenen Steuerentlastung) nicht

eindeutig fixiert war, entstand zwischen den Ölgesellschaften doch eine Konkurrenzsituation um die Zuweisung von Steuervergünstigungen.[210] Allein bei der Frage der PSA-Regulierung existierte zwischen den Ölgesellschaften keine Konkurrenz. Eine günstige Regelung bot allen die Möglichkeit, ausländische Investoren zu finden, brachte jedoch keine Verpflichtungen mit sich. Der 1992 geschaffene Verband der Ölindustriellen Rußlands konnte aufgrund der starken Rivalität zwischen den einzelnen Gesellschaften nur sehr begrenzt als Interessenvertreter der Branche auftreten und konzentrierte sich vor allem auf die PSA-Gesetzgebung.[211]

Die Ölgesellschaften sollen nun im einzelnen kurz portraitiert werden. Die Darstellung erfolgt in alphabetischer Reihenfolge und gibt jeweils einen kurzen Überblick über die Entstehung, Eigentums- und Kontrollverhältnisse, Geschäftsstrategie und wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen in der Jelzin-Ära. Zahlen zu Produktion, Umsatz und Gewinn stammen jeweils aus den Tabellen 4.18 bis 4.20. Die Netzwerke der Ölgesellschaften mit staatlichen Akteuren werden in den folgenden Abschnitten analysiert.

Bashneft existierte bereits in der Sowjetunion als Produktionsbetrieb. Nach dem Ende der Sowjetunion übernahm die Regionalverwaltung von Baškortostan die Mehrheit der Anteile an Bashneft und benutzte die Einnahmen der Ölfirma, um die regionale Wirtschaft zu subventionieren und eine marktwirtschaftliche Restrukturierung zu vermeiden. Im Gegensatz etwa zu Tatneft konnte Bashneft so aufgrund der konservativen Orientierung der Regionalverwaltung keine langfristige Geschäftsstrategie entwickeln. Folge war eine schlechte Geschäftsentwicklung. Da die von Bashneft genutzten Ölfelder bereits weitgehend erschöpft waren, hätte es erheblicher Investitionen bedurft, um neue Vorkommen zu erschließen. Da diese nicht finanzierbar waren, hatte Bashneft in der Jelzin-Ära mit einem Einbruch um ein Drittel den mit Abstand größten Produktionsrückgang aller Ölgesellschaften zu verzeichnen.

1996 benutzte die Regionalverwaltung rechtlich umstrittene Neuemissionen von Aktien, um den eigenen Anteil an den vier Raffinerien der Region von 51% auf 90% zu erhöhen und diese anschließend mit Bashneft zu vereinen. 1998 wurden Bashneft, die regionalen Ölpipeline-Betreiber und die regionale Stromwirtschaft zur Energieholding Baškirskaja toplivnaja kompanija zusammengeschlossen. Innerhalb der Holding wurden Geschäfte nicht mehr auf der Grundlage von Preisen durchgeführt, sondern wie zu Sowjetzeiten administrativ reguliert. Dementsprechend konnte die Holding keine externen Kredite oder Investitionen anziehen. Im Sommer 1998 wurde Bashneft wegen Steuerschulden die Ölexportquote gekürzt. Im Januar 1999

---

[210] Siehe dazu ausführlich die Fallstudie in Abschnitt 5.6.2 (”Ölgesellschaften”).

[211] Siehe dazu ausführlicher die Darstellung in Abschnitt 4.2.3.4 (“Föderale Legislative”).

wurde ein Mehrheitsanteil an einer der Raffinerien der Holding als Kompensation für angehäufte Schulden für Gaslieferungen an die Region beschlagnahmt.[212]

Komitek wurde 1994 geschaffen und vereinigte die Ölindustrie der Republik Komi. Der Regionalverwaltung von Komi gelang es, die Kontrolle über das Management zu erwerben. Sie entwickelte ein enges Korruptionsnetzwerk, um von den Einnahmen der regionalen Ölindustrie zu profitieren.[213] Um die Produktion aufrecht halten zu können, gründete Komitek eine Reihe von joint ventures mit ausländischen Partnern. Die Partner erhielten ihre Gewinne direkt aus dem joint venture, während der russische Anteil unter die Kontrolle von Komitek kam und damit der Regionalverwaltung und dem Korruptionsnetzwerk zur Verfügung stand. Auf diese Weise hatten Regionalverwaltung und Korruptionsnetzwerk Zugang zu einem großen Teil der finanziellen Ressourcen.

Um seinen Anteil an den Investitionen der joint ventures zu finanzieren, mußte Komitek deshalb erhebliche Kredite aufnehmen. Die Finanzkrise vom August 1998 traf die Gesellschaft, die bereits 1997 mit Verlust operiert hatte, dementsprechend schwer. Der niedrige Weltmarktpreis für Erdöl führte gleichzeitig zum Rückzug einiger ausländischer Partner. Die Überlebensfähigkeit einer der kleinsten russischen vertikal-integrierten Ölgesellschaften war damit in Frage gestellt. Obwohl Komitek immer auf westliche Partner gesetzt hatte, die es dem Management und der Regionalverwaltung von Komi erlaubt hatten, die Kontrolle über das Ölgeschäft in ihren Händen zu behalten, mußte sich die Gesellschaft im Sommer 1999 mit der Übernahme durch Lukoil abfinden.[214]

Die Ölgesellschaft *Lukoil* wurde bereits 1993 als Nachfolgerin des 1991 geschaffenen Staatskonzern Lukoil gegründet. Leiter des Firmenmanagements wurde Vagit Alekperov, stellvertretender sowjetischer Öl- und Gasminister 1990 bis 1992. Aufgrund seines Einflusses erhielt Lukoil in der ersten Restrukturierungsphase der Erdölindustrie die Kontrolle über attraktive Betriebe und wurde die größte russische Erdölgesellschaft. Im folgenden gelang es dem Management, den Einstieg eines Großaktionärs zu vermei-

---

212 Ein Firmenportrait findet sich bei: Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 11. Bashneft, the last Soviet dinosaur, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 13.4.1999.

213 EWI Russian Regional Report, 25.3.1999.

214 Firmenportraits finden sich bei: O'Sullivan, Stephen / Adveev, Dmitry: Lukoil acquires KomiTEK, United Financial Group, Moskau 1999; Glaser, Sergei / Reznikov, Konstantin: Lukoil – Komitek merger, Alfa-Bank, Moskau 1999 (veröffentlicht im internet unter: http://www.alfa-bank.com); Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 12. Is Komitek still attractive?, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 17.4.1999; Company profiles: Komitek, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

den. Über verschiedene firmeneigene Fonds kontrollierte das Management ab 1996 etwa 36% der Firmenanteile und war damit der einzige Großaktionär. Da nach dem Firmenstatut ein Anteil von 8% erforderlich war, um einen Sitz im Direktorenrat, dem höchsten Entscheidungsgremium von Lukoil zu erhalten, konnte das Management diesen dominieren.

Mit dem erklärten Ziel, eine der fünf weltweit größten Ölfirmen zu werden, entwickelte Lukoil schon früh eine langfristige Expansionstrategie. Zentrale Ziele waren dabei die internationale Ausweitung der Produktion, die Modernisierung und Vergrößerung der Raffineriekapazitäten und verstärkter Zugang zum nationalen und internationalen Verbrauchermarkt. Trotz der Finanzkrise von 1998 konnte Lukoil durch erhebliche Investitionen seinen Zielen in der Jelzin-Ära deutlich näher kommen. Ende 1999 befand sich etwa ein Drittel der Erdölreserven des Unternehmens außerhalb Rußlands. Durch die Übernahme von Raffinerien in Rumänien, Bulgarien und der Ukraine war die Verarbeitungskapazität deutlich ausgeweitet worden. Ebenso kontrollierte die Firma Tankstellennetzwerke in einer Reihe von Ländern, darunter den USA.[215]

Onako wurde 1994 gegründet und ein Jahr später noch einmal erweitert. Sowohl die Produktion als auch die Verarbeitung von Onako ist in der Region Orenburg im Südural angesiedelt. In der gesamten Jelzin-Ära hielt die föderale Regierung eine absolute Mehrheit der Unternehmensanteile. Die Kontrolle über die Geschäftstätigkeit des Unternehmens wurde jedoch dem Management unter Leitung von Rem Chramov überlassen.

Aufgrund des Abzugs von Finanzmitteln aus dem Unternehmen – vor allem durch die Regionalverwaltung – verschlechterte sich die Finanzlage von Onako ab 1997 dramatisch, obwohl das Unternehmen jedes Jahr Gewinne auswies. Im Herbst 1998 wurde dem Unternehmen mehrfach wegen Steuerschulden von umgerechnet über 200 Mio. USD die Exportquote gekürzt. Genau wie für Rosneft und Slavneft entwickelte die föderale Regierung auch für Onako einen Privatisierungsplan und versuchte, als dieser wegen magelnder Nachfrage gescheitert war, Onako in eine nationale Ölgesell-

---

[215] Firmenportraits finden sich bei: Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi", Moskau 2000, S.164–175; Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000, S.100–115; Thomas, Matthew: Lukoil, ING Barings Russian Research, London 2000; Reznikov, Konstantin: Lukoil. The world's not enough, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: http.//www.alfa-bank.com); Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Lane, David / Seifulmulukov, Iskander: Structure and ownership, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.15–46, hier: S.26–30; Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.102–122; Mazalov, Ivan: Lukoil, Troika Dialog Research, Moskau 1999; Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Lukoil. MFK Renaissance Company Profile, Moskau 1998; Company profiles: Lukoil, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

schaft zu integrieren. Onako blieb jedoch bis zum Ende der Jelzin-Ära als eigenständiges Unternehmen in der alten Form bestehen.[216]

Rosneft, 1993 gegründet als Holding für die Staatsanteile an allen Ölgesellschaften, wurde 1995 in eine eigenständige Ölgesellschaft umgewandelt. Zu diesem Zeitpunkt vereinigte Rosneft die Ölbetriebe, die noch keiner anderen Gesellschaft zugeschlagen worden waren. Ökonomische Effizienzgesichtspunkte waren dabei nicht berücksichtigt worden, so daß die Betriebe von Rosneft über das ganze Staatsgebiet verstreut waren.

Diesen Nachteil konnte Rosneft aber zum Teil dadurch ausgleichen, daß die russische Regierung der Gesellschaft bevorzugten Zugang zu attraktiven joint ventures verschaffte, insbesondere im russischen Fernen Osten (Sachalin), im europäischen Norden (Varandej) und in der Region des Kaspischen Meeres (Kasachstan, Aserbaijan). Durch staatliche Zuteilung zusätzlicher Exportquoten erhielt Rosneft auch bevorzugten Zugang zum attraktiven Auslandsmarkt (siehe Tabelle 4.23). Außerdem wurde Rosneft das Recht zugesprochen, den staatlichen Anteil an der Rohölproduktion unter PSAs zu vermarkten.

Ein Problem für Rosneft waren Konflikte um die Unternehmensstruktur. Der Ölproduzent Purneftegaz wurde 1995 im Zuge der staatlichen Neustrukturierung der Branche von Sidanko zu Rosneft transferiert, woraufhin Sidanko einen Rechtsstreit begann, der erst 1997 endgültig zugunsten von Rosneft entschieden wurde. Die Privatisierung Rosnefts wurde von 1996 bis 1998 geplant. Anschließend wurde bis zum Frühjahr die Zusammenlegung mit anderen Betrieben zu einer nationalen Ölgesellschaft diskutiert. Anfang 1998 verlor Rosneft aufgrund alter Kreditschulden für ein Jahr die Kontrolle über Purneftegaz. Als Folge dieser fortwährenden Unwägbarkeiten, kombiniert mit politisch motivierten häufigen Wechseln in der Unternehmensführung, gelang es nicht, eine langfristige Geschäftsstrategie zu entwickeln. Durch Verpflichtungen im Rahmen von joint ventures und durch die Finanzkrise von 1998 geriet Rosneft in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten.[217]

---

[216] Firmenportraits finden sich bei: Vygon, Grigory: ONAKO is sold. What next?, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 2.10.2000; Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 13. Onako prefers to muddle through on its own, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 4.5.1999; Company profiles: Onako, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Federal Stock Corporation: Onako joint stock company, Moskau 1996.

[217] Firmenportraits finden sich bei: Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 9. Rosneft, the government's plaything, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 23.3.1999; Company profiles: Rosneft, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Gorst, Isabel: Rosneft looks to the far east to begin its comeback, in: Petroleum Economist 5/1997, S.154–155.

Sibneft wurde 1995 gegründet und geriet als Ergebnis der Privatisierungsauktionen Ende des Jahres unter die Kontrolle von Finanzgruppen, hinter denen die Bank SBS-Agro, die Unternehmensgruppe von Boris Berezovskij und das Management von Sibneft standen.[218] Die tatsächliche Eigentümerstruktur von Sibneft wurde in der gesamten Jelzin-Ära nicht öffentlicht bestätigt. 1998 erklärte Berezovskij, daß er keine Anteile mehr an Sibneft halten würde. Im Juni 2001 hingegen verkündete Berezovskij in einem Interview, daß er weiterhin 50% von Sibneft kontrollieren würde, die von Roman Abramovič für ihn verwaltet würden. Die Ölgesellschaft widersprach dieser Aussage.[219] Es ist deshalb nicht eindeutig geklärt, ob Sibneft von Finanzgruppen dominiert wurde oder ob diese Finanzgruppen ein Instrument des Managements waren bzw. wurden, um die Unternehmenskontrolle in den eigenen Händen zu halten.

Aufgrund fehlender Investitionen war die Produktion Sibnefts in der gesamten Jelzin-Ära rückläufig. Der Umsatz brach von 1997 bis 1999 dramatisch ein. Gleichzeitig wurde vermutet, daß die in Gibraltar registrierte Firma Runicom, die für alle Ölexporte von Sibneft verantwortlich war, benutzt wurde, um Kapital aus dem Unternehmen abzuziehen. Mit der Finanzkrise 1998 verschlechterte sich die Finanzlage des Unternehmens erheblich. Sibneft fuhr seine Investitionen weiter zurück und nahm 1999 überhaupt keine Bohrungen vor.

Wahrscheinlich wegen der Nähe zu Berezovskij sah sich Sibneft ab 1999 Druck von seiten staatlicher Akteure ausgesetzt. Im Februar 1999 wurden die Büros der Ölgesellschaft von der Polizei unter dem Vorwurf durchsucht, das Unternehmen sei in die Abhörung von Telefonkonversationen Jelzins involviert.[220]

Sidanko wurde 1994 gegründet, die endgültige Struktur aber erst 1995 festgelegt. Ende 1995 übernahm die Interros-Holding der Oneksimbank[221] dann die Kontrolle über die Ölgesellschaft. Die Holding besaß aber nicht die erforderlichen Finanzmittel, um in alle von ihr erworbenen Unternehmen zu investieren. Die Holding entschied sich, dem Metallproduzenten Norilsk Nickel höchste Priorität einzuräumen. Im Rahmen dieser Strategie wurden

---

218 Zu SBS-Agro und der Unternehmensgruppe von Berezovskij siehe Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

219 Kommersant" 27.6. und 29.6.2001.

220 Firmenportraits finden sich bei: Thomas, Matthew: Sibneft, ING Barings Russian Research, London 2000; Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.149–150; Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 7. Sibneft struggling to survive, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 9.3.1999.

221 Ein Portrait der Holding findet sich in Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

aus Sidanko alle Finanzmittel abgezogen und in den Metallproduzenten investiert.[222] Damit verärgerte Sidanko automatisch seine Minderheitsaktionäre, unter ihnen die britische BP, die 1997 einen Anteil von 10% erworben hatte.

Der permanente Abzug von Finanzmitteln führte gegen Ende der 1990er Jahre zunehmend zu Problemen. Anfang 1998 trat das alte Sidanko-Management aus Protest gegen die Geschäftsstrategie der Oneksimbank geschlossen zurück. Mitte 1998 wurde dem Unternehmen wegen seiner Steuerschulden die Exportquote gekürzt. Zuerst gegen einzelne Tochterunternehmen und im Frühjahr 1999 dann auch gegen die Muttergesellschaft wurden Konkursverfahren eingeleitet. TNK nutzte diese Situation für den Versuch einer feindlichen Übernahme. Die Besitzverhältnisse der Tochterunternehmen von Sidanko blieben bis zum Ende der Jelzin-Ära umstritten. Ein normaler Geschäftsbetrieb war unter diesen Bedingungen nicht mehr möglich.[223]

Slavneft wurde 1994 als russisch-weißrussisches Gemeinschaftsunternehmen gegründet. Kern der Gesellschaft waren der Ölproduzent Megionneftegaz und Raffinerien in Mosyr (Weißrußland) und Jaroslavl. Die russische Regierung hielt etwa 65%, die weißrussische 11% der Anteile. 15% wurden an die Beschäftigten ausgeben. 9% wurden von ausländischen Investoren erworben. Trotz ihres geringen Anteils hatte die weißrussische Regierung in der Unternehmensführung ein Vetorecht.

Die Geschäfte von Slavneft entwickelten sich in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre schlecht. Megionneftegaz mußte infolge des gesunkenen Weltmarktpreises für Öl eine große Zahl von Ölquellen stillegen. Die gesamten Exporte wurden als Sicherheiten für ausländische Kredite verwendet. Aufgrund der Nichtzahlungskrise und ungünstiger Bartergeschäfte auf

---

222 Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192, hier: S.182 sowie Kryukov, Valery: Adjustment to change. The case of the oil and gas industry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald: Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.102–126, hier: S.120.

223 Firmenportraits finden sich bei: Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192, hier: S.183–186; Mazalov, Ivan: Oil production subsidiaries, Troika Dialog Research, Moskau 2000, S.4–6; Krjukov, Valerij: O vzaimosvjazi sovremennych processov transformacii i globalizacii v neftjanom sektore Rossii, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovyj sektor v trech izmerenijach, Novosibirsk 2000, S.9–35, hier: S.22–27; Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Company profiles: Sidanko, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Saviors or Klutzes?, in: Russian Petroleum Investor 6/1999, S.52–57; Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Sidanco. MFK Renaissance company profile, Moskau 1998; Tankaev, R.U. / Avramenko, N.V. / Musin, K.A.: Sidanko, Moskau 1996.

dem russischen und stärker noch auf dem weißrussischen Binnenmarkt ging der Umsatz von 1997 bis 1999 deutlich zurück. Pläne der russischen Regierung, Anteile an Slavneft zu privatisieren bzw. das Unternehmen in eine nationale Ölgesellschaft einzugliedern, scheiterten 1998/99.[224]

Surgutneftegaz wurde bereits 1993 geschaffen. Vom Management unter Leitung von Vladimir Bogdanov kontrollierte Finanzunternehmen erwarben insgesamt 85% an der Gesellschaft, die nur einen einzigen Produktionsbetrieb besitzt. Die gesamten Ölreserven der Gesellschaft befinden sich deshalb in der Region Chanty-Mansy. Außerdem besitzt Surgutneftegaz eine Raffinerie in der Region Leningrad und damit verbunden Vertriebsstrukturen in Rußlands Nordwesten.

Das Management der Gesellschaft entwickelte schon früh eine langfristige Strategie. Die Konzentration von Produktion und Verarbeitung/Vertrieb in jeweils einer Großregion veranlaßte das Management dazu, im Gegensatz zu Lukoil nicht auf Expansion und Internationalisierung zu setzen, sondern vielmehr die vorhandenen Strukturen zu modernisieren und Kreditaufnahmen zu vermeiden. Die Finanzkrise vom August 1998 überstand Surgutneftegaz so ohne Probleme und profitierte sogar vom gestiegenen Rubelwert seiner Exporte.[225]

Tatneft wurde 1994 auf Grundlage der Ölproduzenten der Republik Tatarstan gegründet.[226] Knapp ein Drittel der Unternehmensanteile wurden von der Regionalverwaltung gehalten. Ein weiteres Drittel wurde an die Beschäftigten ausgegeben. Die restlichen Anteile gehörten einer Reihe von ausländischen und russischen Investoren. Einige von ihnen hatten eine enge Verbindung mit der Regionalverwaltung. Die internationale Investmentgesellschaft TAIF wurde in Tatnefts Direktorenrat unter anderem durch den Sohn des Präsidenten von Tatarstan vertreten. Regionalverwaltung und Ma-

---

224 Firmenportraits finden sich bei: Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 10. Slavneft – To be or not to be, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 6.4.1999; Company profiles: Slavneft, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Federal Stock Corporation: Slavneft. Oil and gas company, Moskau 1996.

225 Firmenportraits finden sich bei: Thomas, Matthew: Surgutneftegaz, ING Barings Russian Research, London 2000; O'Sullivan, Stephen / Avdeev, Dmitry: Surgutneftegaz. Share issue assessed, United Financial Group, Moskau 2000; Reznikov, Konstantin: Surgutneftegaz. Drilling during consolidation, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.alfa-bank.com); Company profiles: Surgutneftegaz, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Lane, David / Seifulmulukov, Iskander: Structure and ownership, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.15–46, hier: S.32–33; Mazalov, Ivan: Surgutneftegaz. Troika Dialog Research, Moskau 1999; Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Surgutneftegaz. MFK Renaissance company profile, Moskau 1998.

226 Tatneft ist die einzige der großen russischen Ölgesellschaften, die in der Jelzin-Ära über keine eigene Raffinerie verfügte.

nagement bestimmten so in der gesamten Jelzin-Ära die Geschäftsstrategie von Tatneft in enger Kooperation.

Tatneft wurde damit ein Instrument der regionalen Wirtschaftspolitik. Die Einnahmen der Ölgesellschaft wurden benutzt, um die regionale Wirtschaft zu fördern. Tatneft mußte so unter anderem die regionale petrochemische Industrie sanieren und für die Region Kredite akquirieren. Die Regionalverwaltung entwickelte jedoch für Tatneft eine langfristige Strategie, die die Finanzkraft des Unternehmens auch in Zukunft sichern sollte.

Tatneft bemühte sich seit Mitte der 1990er Jahre erfolgreich, auf internationalen Finanzmärkte über Kredite und den Verkauf von Unternehmensanteilen Mittel für Investitionen zu erhalten. Durch ein umfassendes Restrukturierungsprogramm konnten die Produktionskosten deutlich gesenkt werden. Aufgrund seiner hohen Verschuldung geriet Tatneft durch die Finanzkrise von 1998 unter erheblichen finanziellen Druck. Mit dem deutlichen Anstieg der Weltmarktpreise für Öl konnte das Unternehmen aber bereits 1999 wieder einen erheblichen Gewinn verbuchen.[227]

Tyumen Oil (TNK) wurde erst 1995 geschaffen. Bis 1997 wurde die Gesellschaft von der föderalen Regierung verwaltet. Dann erwarb die Finanzholding Alfa[228] in einer Privatisierungsauktion die Mehrheit an TNK und setzte Simon Kukes als Präsidenten ein. Dieser begann sofort mit der Umsetzung eines umfassenden Restrukturierungsprogramms. Produktions- und Verarbeitungsanlagen wurden modernisiert, die Belegschaft um 20% reduziert, und auf der Grundlage eines Franchising-Schemas wurde ein rußlandweites Tankstellennetz aufgebaut. TNK expandierte außerdem in die Ukraine. Zwei Jahre nach Beginn des Programms konnte TNK erstmals in der Unternehmensgeschichte einen nennenswerten Gewinn erwirtschaften. Ebenfalls 1999 begann TNK den Versuch einer feindlichen Übernahme von Sidanko.[229]

---

[227] Firmenportraits finden sich bei: Mazalov, Ivan: Tatneft, Troika Dialog Research, Moskau 2000; Reznikov, Konstantin: Tatneft. Results and prospects, Alfa-Bank, Moskau 2000 (im internet veröffentlicht unter: http://www.alfa-bank.com); Reznikov, Konstantin: Tatnefts debt restructuring, Alfa-Bank, Moskau 2000 (im internet veröffentlicht unter: http://www.alfa-bank.com); Lubash, D.: Tatneft – Company Reports Merill Lynch Capital Markets, New York 1999; Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the present crisis. Part 8. Is no news really good news?, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 16.3.1999; RMG Securities: Tatneft. Company report, Moskau 1998; Ross, Priscilla: Unkown Russian giant, in: Energy Economist 12/1996, S.15–18.

[228] Ein Portrait der Alfa-Gruppe findet sich in Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

[229] Firmenportraits finden sich bei: Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Mazalov, Ivan: TNK (Tyumen Oil Company), Troika Dialog Research, Moskau 1999; RMG Securities: Tyumen Oil Company "TNK", Moskau 1998; Company profiles: Tyumen Oil Company (TNK), in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 4. Tyumenneft. Is good management enough?, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase)

Die *Vostočnaja Neftjanaja Kompanija (VNK)* wurde 1994 gegründet und 1995 erweitert. Sowohl Produktion als auch Verarbeitung waren in der Region Tomsk konzentriert. Das Management der Gesellschaft unterschlug einen großen Teil der Firmeneinnahmen und transferierte sie ins Ausland. Die Finanzlage von VNK verschlechterte sich deshalb dramatisch. In dieser Situation entschied sich der Staat für die Privatisierung des Unternehmens und schloß das Management aufgrund seiner Verantwortung für Steuerschulden von der Teilnahme an der Privatisierungsauktion aus. 1997 erwarb dann die Rosprom-Holding die Mehrheit an VNK und legte das Unternehmen mit Yukos zusammen.[230]

Yukos wurde bereits 1993 gegründet. 1995 übernahm die Rosprom-Holding der Bank Menatep[231] einen Anteil von 78% an der Ölgesellschaft, den sie 1996 auf 85% erhöhte. Mit Hilfe westlicher Kredite finanzierte Yukos seine Expansion, etwa die Übernahme von VNK 1997, während die Rosprom-Holding gleichzeitig Finanzmittel aus der Ölgesellschaft abgezogen zu haben scheint. Mit der Finanzkrise vom August 1998 stand Yukos damit vor dem Bankrott. Eine Anfang des Jahres geplante Vereinigung mit Sibneft platzte. Regionalverwaltung und Minderheitsaktionäre von Tochterfirmen der Ölgesellschaft setzten Yukos zusätzlich unter Druck, da sie fürchteten, ihre Interessen würden von der Firmenleitung ignoriert. Ein Konkursverfahren konnte Yukos zwar aufgrund des deutlichen Anstiegs des Ölpreises vermeiden, die finanzielle Lage der Ölgesellschaft blieb aber bis zum Ende der Jelzin-Ära extrem angespannt, obwohl das Management nun begann, eine langfristige Geschäftsstrategie zu entwickeln.[232]

4.2.3.3 Föderale Exekutive

Die föderale Exekutive konnte viele für die Erdölindustrie relevanten Fragen unabhängig von der Legislative entscheiden. Die Privatisierung und Restrukturierung wurde vollständig auf Grundlage von Präsidialerlassen

---

16.2.1999; RMG Securities: Tyumenneftegaz, Moskau 1997; Federal Stock Corporation: Tyumenskaya Oil Joint Stock Company, Moskau 1995.

230 Firmenportraits finden sich bei: Kryukov, Valery: Adjustment to change. The case of the oil and gas industry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald: Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.102–126, hier: S.106; World Equities: Eastern Oil Co. – Company report 1998.

231 Ein Portrait der Holding findet sich in Abschnitt 4.2.1 (“Banken und Holdings”).

232 Firmenportraits finden sich bei: Mazalov, Ivan: Yukos, Troika Dialog Reserach, Moskau 2000; Reznikov, Konstantin: Yukos. Look who’s coming back, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.alfa-bank.com); Lane, David / Seifulmulukov, Iskander: Structure and ownership, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.15–46, hier: S.30–32; Pleines, Heiko: Russia’s oil companies and the current crisis. Part 3. Yukos in deep trouble, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 9.2.1999; Lysova, Tat'jana / Nogina, Anna: Dvulikij Yukos, in: Ekspert 14.9.1998, S.38–40; RMG Securities: Yukos. Company report, Moskau 1997.

durchgeführt. Die Verwaltung der staatlichen Anteile an Ölgesellschaften oblag ab 1995 dem Komitee (und später Ministerium) für Staatsbesitz. Die staatliche Wirtschaftspolitik bezüglich der Erdölindustrie – einschließlich der Regulierung der Exporte – oblag dem Energieministerium. Von den für die Erdölindustrie zentralen wirtschaftspolitischen Fragen war die Exekutive allein bei der Besteuerung und der Regulierung ausländischer Investitionen auf die Zustimmung der Legislative angewiesen.

Direkt verantwortlich für die Erdölindustrie war das Energieministerium. In der gesamten Jelzin-Ära mit Ausnahme von zwölf Monaten (April 1997 bis April 1998) war der Energieminister immer ein Vertreter der Brennstoffindustrie.[233] Jurij Šafranik, Minister von 1993 bis 1996, hatte vor seinem Amtsantritt bei den Ölproduzenten Nižnevartovskneftegaz (später Teil von TNK) und Langepasneftegaz (später Teil von Lukoil) gearbeitet. Nach seinem Ausscheiden aus der Regierung wurde er für ein Jahr Vorsitzender des Direktorenrates von TNK und organisierte anschließend die Schaffung der CTK, die die Moskauer Raffinerie mit den Vertriebsorganisationen der Stadt vereinigte. Petr Rodionov, Energieminister von 1996 bis 1997, hatte seine Karriere in der Erdgasindustrie durchlaufen und stand deshalb keiner der Ölgesellschaften besonders nahe. Da er jedoch 1998 Vorsitzender des Direktorenrats der Bank Menatep-St.Petersburg wurde, läßt sich eine Nähe zur von der Industrieholding der Bank kontrollierten Yukos vermuten. Sergej Generalov, Energieminister von 1998 bis 1999, hatte seit 1993 bei Yukos und später auch bei der die Ölgesellschaft kontrollierenden Holding Rosprom-Menatep gearbeitet. Generalovs Nachfolger, Viktor Kaljušnyj, hatte bei Nižnevartovskneftegaz (später Teil von TNK), bei einem joint venture in Vietnam und ab 1993 bei Tomskneft (Teil von VNK) gearbeitet. Nach der Übernahme von VNK durch Yukos wechselte er Anfang 1999 ins Energieministerium.[234]

Für das Energieministerium war die Ölindustrie in der Jelzin-Ära das zentrale Prestigeobjekt. Die Erdgasindustrie wurde trotz der formalen Zuständigkeit des Energieministeriums direkt vom Ministerpräsidenten reguliert. Der Kohlebergbau hingegen arbeitete mit Verlust.[235] Obwohl das Ener-

---

[233] Einen Überblick über die Amtsinhaber gibt Tabelle 3.7. Sergej Kirienko, Energieminister von November 1997 bis April 1998, war vor seinem Amtsantritt für ein Jahr Präsident von Norsiojl, der Raffineriegesellschaft von Nižnij Novgorod, gewesen. Er hatte jedoch vorher keine Verbindung zur Branche und verdankte seine Position bei Norsi nur der Unterstützung des damaligen Gouverneurs der Region Nižnij Novgorod, Boris Nemcov. Kirienko ist weder aufgrund seiner Biographie noch durch seine Maßnahmen als Energieminister als Branchenvertreter einzuschätzen.

[234] Alle biographischen Informationen nach: Centr političeskoj informacii: Federal'naja i regional'naja elita Rossii, Moskau 2001.

[235] Zu den beiden Branchen siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.4 (“Erdgasindustrie”) und 4.2.7 (“Kohlebergbau”).

gieministerium von Branchenvertretern dominiert wurde, gab es aber keine direkte Interessenkoalition zwischen dem Ministerium und den Ölgesellschaften. Das Ministerium wollte vielmehr seine Kontrolle über die Erdölindustrie so umfangreich wie möglich erhalten. Dementsprechend war es gegen eine weitere Privatisierung der Branche und setzte sich für die Schaffung einer nationalen Ölgesellschaft ein. Ebenso wollte es die Exportregulierungen beibehalten, da ihm diese erheblichen Einfluß über die Unternehmen der Branchen verschafften.

In seiner Regulierungskompetenz sah sich das Energieministerium jedoch im Konflikt mit einem reformorientierten Lager innerhalb der Exekutive. 1995 entwickelten die Reformer Pläne zur Schaffung einer Föderalen Energiekommission beim Wirtschaftsministerium, die staatliche Unternehmensanteile, Investitionen und Exportquoten kontrollieren sollte. Das Energieministerium konnte dies jedoch vorhindern. Die im Herbst 1996 neugeschaffene Kommission wurde dem Energieministerium unterstellt. Sie war jedoch nur noch für die Regulierung der Exportquoten zuständig. Für die Verwaltung der staatlichen Unternehmensanteile an Ölgesellschaften war bereits seit 1995 das staatliche Komitee (ab November 1997 Ministerium) für Staatsbesitz zuständig.[236] Nur ein Jahr von April 1997 bis April 1998 hatten die reformorientierten Kräfte bezüglich der Erdölindustrie eindeutig die Dominanz in der Regierung, da sie mit Boris Nemcov bzw. Sergej Kirienko den Energieminister stellten.

Eine dritte Einflußgruppe innerhalb der Regierung waren Ministerien, die die Interessen ölververbrauchender Wirtschaftsbranchen vertraten, insbesondere das Landwirtschaftsministerium und der Rüstungskomplex, die die fortgesetzte Subventionierung der Volkswirtschaft durch die Energieunternehmen verlangten. Da die Preise für Erdöl und Erdölprodukte bereits 1995 formal liberalisiert worden waren, war ihr Ziel die Belieferung der entsprechenden Branchen im Rahmen von Sonderprogrammen und die Restriktion von Exporten, um die Ölgesellschaften zur Versorgung des Binnenmarktes auch im Fall von Nichtzahlungen zu zwingen.[237]

Die untereinander konkurrierenden Ölgesellschaften sahen sich also einer Vielzahl von zuständigen Politikern und Bürokraten gegenüber. In diesem

---

[236] Zum politischen Konflikt um die Schaffung der Föderalen Energiekommission: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.158–165.

[237] Zur Regulierung der Ölindustrie durch Organe der Exekutive: Lane, David: The political economy of Russian oil, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.101–128, hier: S.115–118; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.203–213; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.263–267, 272–274.

komplexen Netzwerk gelang es nur zwei Ölgesellschaften, permanent Kontakte zu zentralen Akteuren aufrecht zu halten. Dies zeigte sich auch formal. Die Präsidenten von Lukoil und Rosneft waren als einzige Vertreter der Ölindustrie in der gesamten Jelzin-Ära Mitglieder des beratenden Kollegiums des Energieministeriums.[238] Neben der Komplexität und Wandelbarkeit des Netzwerks war es aber auch die Herkunft der Manager der Ölindustrie, die ihnen das Erreichen einer stabilen Netzwerkposition erschwerte. Die Manager kamen in der Regel aus den fern von Moskau gelegenen ölfördernden Regionen und hatten eine technische Ausbildung absolviert. Dementsprechend besaßen sie außerhalb des Energieministeriums kaum Kontakte in Moskau und mußten sich ihren Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk erst neu erwerben.[239]

Dies änderte sich aber im Laufe der neunziger Jahre aus zwei Gründen. Erstens wurden vier Ölgesellschaften von Finanzholdings übernommen, die das alte Management auswechselten und selber gute Kontakte zur Regierung besaßen. Zweitens bemühte sich sowohl die zentrale als auch die regionale Bürokratie, die Ölindustrie zu regulieren und intensivierte so die Kontakte mit dem Sektor. Treibendes Motiv der Bürokraten dürfte dabei die Absicht gewesen sein, legal durch Abgaben an die Behörde oder illegal durch Bestechungszahlungen von den Einnahmen der Ölindustrie zu profitieren. 1996 waren 15 Behörden der Zentralregierung und die zuständigen Regionalverwaltungen allein für die Reform der Ölindustrie verantwortlich. Die Zahl der staatlichen Institutionen, die sich mit der Regulierung und Besteuerung der Ölindustrie befaßten, war noch deutlich höher.[240]

Das resultierende staatliche Regulierungschaos entspricht genau der Logik von Korruptionsnetzwerken, wie auch James Watson in einer Untersuchung der russischen Ölindustrie festgestellt hat: “The interests of government agencies and officials are best served not by laws which outline their powers and responsibilities in a very precise way, but by a system in which they enjoy as much freedom as possible to enter into ‘negotiations’ with individual clients, to request certain kickbacks and bribes in return for particular favours. [...] It was not in the interests of government officials for a law to be passed which would clarify the industry’s regulatory structure, and

---

238 Segodnja 17.11.1998, S.4.

239 Einen ausführlicheren Überblick gibt Lane anhand der Auswertung der Biografien von 55 führenden Managern aus der russischen Ölindustrie. Lane, David: The Russian oil elite, in: ders. (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.75–96 und Lane, David: Russia. The oil elite’s evolution, divisions and outlooks, in: Highley, J. / Lengyel, G. (Hg.): Elites after state socialism, Lanham/MD 2000, S.179–199.

240 McPherson, C.P.: Political reforms in the Russian oil sector, in: Finance and Development (World Bank) 2/1996, S.6–9, hier: Tabelle 1.

thus reduce their opportunities to extract personal gain."[241] Sowohl Vertreter des Energieministeriums als auch der reformorientierten Behörden entwikkelten dementsprechend Korruptionsnetzwerke zwischen Managern und Bürokraten/Politikern, die die jeweils zugrundeliegenden wirtschaftspolitischen Konzepte konterkarierten.[242] Relevanter Einfluß zur systematischen Verzerrung wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse läßt sich für die Jelzin-Ära aber nur bei den Reformern, nicht jedoch beim Energieministerium nachweisen. Das reformorientierte Komitee für Staatsbesitz war verantwortlich für die Durchführung der manipulierten Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) des Herbst 1995 und auch der folgenden umstrittenen Privatisierungsauktionen.[243]

Zentrale Aktivität der Korruptionsnetzwerke um das Energieministerium war die Regulierung der Exporte. Nach der Liberalisierung des Außenhandels wurden Erdölexporte seit Anfang 1995 durch eine Regierungsverordnung geregelt. Dabei wurden für die großen Ölgesellschaften Exportquoten jeweils in Relation zu ihrer Produktion vergeben, so daß formal alle Ölgesellschaften denselben Anteil ihrer Produktion exportieren konnten, während für joint ventures und Handelsfirmen besondere Regeln galten. Anstelle der vorgesehenen einfachen Zuteilung der Exportquoten entsprechend der Produktionszahlen der vorhergehenden Quartale entwickelte das Energieministerium jedoch ein System von Exportkoordinatoren, die jeweils für einzelne Exportrouten und die dazugehörenden Abnehmerländer zuständig waren.[244]

In einem Bericht der amerikanischen Botschaft in Moskau heißt es dazu: "The coordinators assist in deciding who will export oil to which destination and how much; they too must approve the quarterly schedule. The coordinators also regulate the tanker schedules and loading at pipeline sea port terminals [...] Evidently, the oil companies benefit financially from their coor-

---

241 Watson, James: Foreign investment in Russia. The case of the oil industry, in: Europe-Asia Studies 3/1996, S.429–455, Zitat: S.447.

242 Einen Überblick über Korruptionsnetzwerke in der Ölindustrie der Jelzin-Ära gibt: Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156, hier: S.149–152; Pleines, Heiko: Corruption and crime in the Russian oil industry, in: Lane, David (Hg.): The Russian oil industry, Lanham 1999, S.97–110.

243 Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 4.2.1.3 ("Föderale Exekutive").

244 Zur Regulierung der Exportquoten siehe: Berkowitz, Daniel: Does Russian legal reform matter? Evidence from crude oil export allocations, Pittsburgh 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.pitt.edu/~dmberk/oilpaper1.pdf); Krjukov, Valerij: O vzaimosvjazi sovremennych processov transformacii i globalizacii v neftjanom sektore Rossii, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovyj sektor v trech izmerenijach, Novosibirsk 2000, S.9–35, hier: S.32–34; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.117–124; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.119–120; US Embassy, Moscow: A primer on pipeline access and its politics in Russia, in: Pipeline News 5.7.1997.

dinating role, and it gives them the means to disadvantage their competitors or punish companies with whose actions they disagree."[245] Entgegen vielfacher Unterstellungen führte dieses System aber nur in geringem Umfang zu einer manipulierten Zuteilung von Exportquoten.[246] Die wesentlichen Abweichungen von der vorgegebenenen Regelung sind vielmehr auf politische Entscheidungen zurückzuführen.

Wie Tabelle 4.23 zeigt, gab es von 1995 bis 1997 jedes Jahr jeweils nur drei Ölgesellschaften, deren Exportanteil (bezogen auf die Produktion) deutlich (d.h. um mehr als 3 Prozentpunkte) vom Mittelwert für alle Ölgesellschaften abwich. Eine dieser Gesellschaften war in allen drei Jahren Rosneft, die von staatlicher Seite bewußt gefördert wurde. Die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert belief sich 1995 auf 3 Prozentpunkte und 1996 und 1997 jeweils auf 4 Prozentpunkte. Bei Auslassung der zwei Extremwerte ergibt sich eine durchschnittliche Abweichung von nur einem Prozentpunkt 1995 bzw. zwei Prozentpunkten 1996 und 1997. Für 1998 läßt sich dann eine extremere Differenzierung feststellen. Die durschnittliche Abweichung vom Mittelwert stieg auf 7 Prozentpunkte (ohne die zwei Extremwerte: 4 Prozentpunkte). Ursache hierfür war jedoch vorrangig die bewußte politische Entscheidung, Ölgesellschaften mit überfälligen Steuerschulden die Exportquote zu kürzen.[247] Gleichzeitig begann die Regierung, mit der Einführung von Zöllen das Exportgeschäft der Erdölunternehmen zusätzlich zu belasten. Zaostrovtsev interpretiert die staatliche Ölexportregulierung dementsprechend dahingehend, daß sich im Korruptionsnetzwerk nicht einzelne Unternehmen von den zuständigen staatlichen Akteuren Vorteile erkauften, sondern vielmehr die staatlichen Akteure Hemmnisse aufbauten, um sich von allen Unternehmen den Zugang zum lukrativen Exportmarkt bezahlen zu lassen.[248]

Zusammenfassend bedeutet dies, daß Korruptionsnetzwerke der Erdölindustrie in konkreten Fällen erheblichen Einfluß auf die Privatisierung und Restrukturierung der Branche nehmen konnten, während ihnen eine systematische Beeinflussung der staatlichen Exportregulierung nicht möglich war.

---

[245] US Embassy, Moscow: A primer on pipeline access and its politics in Russia, in: Pipeline News 5.7.1997.

[246] Eine ausführliche Analyse für das Jahr 1996 (beruhend auf Quartalszahlen und mit einer Analyse des Einflusses möglicher intervenierender Variablen) findet sich bei: Berkowitz, Daniel: Does Russian legal reform matter? Evidence from crude oil export allocations, Pittsburgh 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.pitt.edu/~dmberk/oilpaper1.pdf).

[247] Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 5.6.2 ("Ölgesellschaften").

[248] Zaostrovtsev, Andrei: Rent extraction in a rent-seeking society, SPIDER Working Paper Series Nr.10, St. Petersburg 2000, S.9–10.

Tabelle 4.23: Anteil der Exporte an der Produktion der Ölgesellschaften 1995–99

	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Lukoil	24%	23%	22%	25%	21%
Yukos	22%	24%	26%	29%	33%
Surgutneftegaz	26%	23%	34%	40%	33%
Tatneft	24%	22%	24%	35%	33%
TNK	24%	25%	25%	26%	31%
Sidanko	24%	22%	25%	30%	k.A.
Sibneft	22%	23%	26%	32%	31%
Rosneft	39%	41%	48%	55%	k.A.
Bashneft	15%	18%	23%	29%	k.A.
Slavneft	18%	22%	24%	38%	k.A.
Onako	24%	23%	24%	23%	k.A.
Komitek	k.A.	k.A.	k.A.	44%	(zu Lukoil)
VNK	22%	33%	(zu Yukos)		
Mittelwert	***24%***	***25%***	***26%***	***33%***	***k.A.***

Anmerkung: Komitek ist ein Sonderfall, da die Mehrheit der Produktion in joint ventures organisiert ist, die Exportprivilegien genießen. Der Durchschnittswert wurde deshalb ohne Komitek berechnet.

Quellen: Eigene Berechnung. Produktionszahlen nach Tabelle 4.18. Exportzahlen nach Interfax-M&CN: Lukoil, Moskau 1998 (http://www.interfax-mcn.com); Nefte Compass 21.1.1999; OSTinWEST 3/2000, S.25.

4.2.3.4 Föderale Legislative

Da viele für die Erdölindustrie relevanten Fragen von der Exekutive autonom entschieden wurden, hatte das föderale Parlament nur begrenzten Einfluß auf die Regulierung der Branche. Allein bei der Besteuerung und der Regulierung ausländischer Investitionen besaß das Parlament die Entscheidungskompetenz.

In der Duma formierte sich die Lobby der Erdölindustrie um Vladimir Medvedev, der 1992 den Verband der Ölindustriellen Rußlands gegründet hatte. In der 1993er Duma schuf er die Fraktion "Neue Regionale Politik", die die Interessen der Förderregionen und der Unternehmen der Ölindustrie vertrat. Die Fraktion konnte jedoch keinen nennenswerten Einfluß auf den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß gewinnen. 1995 schloß der Verband der Ölindustriellen deshalb ein Bündnis mit dem russischen Gasmonopolisten Gazprom, um seine Einflußmöglichkeiten zu vergrößern. Gazprom trat dem Verband bei und der Verband wurde im Gegenzug kollektives Mitglied in der Gazprom nahestehenden Partei NDR.[249] In der 1995er Duma wurde der Verband deshalb nicht nur durch Medvedevs neue

[249] Zu Gazprom und NDR siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.4 ("Erdgasindustrie").

Fraktion "Regionen Rußlands" (RR) vertreten[250], sondern auch durch NDR. Die beiden Fraktionen zusammen hatten in der Duma etwa 97 bis 108 Stimmen[251] (22% bis 24%).[252]

Als zentristische Parteien konnten NDR und RR in einzelnen Fragen ein Zweckbündnis mit den liberalen Parteien eingehen. Insbesondere Jabloko setzte in seinem Programm auf ausländische Investitionen zur Lösung der Investitionskrise der Energiewirtschaft. Vertreter von Jabloko leiteten in der 1995er Duma das für die PSA-Gesetzgebung primär zuständige Komitee für Bodenschätze. Die Interessenkoalition zwischen Jabloko und Ölindustrie führte dazu, daß zentristische und liberale Parteien sich letztendlich gemeinsam auf eine Neufassung des PSA-Gesetzes einigten und diese bis Anfang 1999 durch den Gesetzgebungsprozeß brachten.[253] Bei der Frage der Besteuerung und der Außenhandelsliberalisierung konnte die konservative Dumamehrheit aber alle Einflußnahmen der Lobby der Ölindustrie neutralisieren.

Die Schwäche der Öllobby in der Duma läßt sich auf drei Faktoren zurückführen. Erstens war die Duma aufgrund ihrer relativ geringen Bedeutung im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß bezüglich der Branche nicht das vorrangige Ziel der Lobbyismusbemühungen der Ölgesellschaften. Zweitens konnte die Erdölindustrie aufgrund ihrer Interessenlage nicht einmal ein partielles Bündnis mit der konservativen Dumamehrheit eingehen. Drittens war die Öllobby aufgrund der Interessenkonflikte zwischen den einzelnen Ölgesellschaften nur in der Frage der PSA-Gesetzgebung zu geschlossenem Handeln fähig. Die Zersplitterung der Öllobby zeigte sich auch im Duma-Wahlkampf 1999, als einzelne Ölgesellschaften rivalisierende Parteien unterstützten und vor allem partei-unabhängige Kandidaten finanzierten.[254]

---

250 1997 wurde O. Morozov Nachfolger von Medvedev als Fraktionsvorsitzender.

251 Zu den Fraktionsgrößen siehe Tabelle 3.1.

252 Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.236; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Rußlands im Transformationsprozess, München 1998, S.245–246. Zu Entwicklung und Rolle des Verbandes der Ölindustriellen Rußlands von 1992 bis 1994 siehe: Berezovskii, Vladimir / Chervyakov, Vladimir: Sectoral production capital. Military-industrial complex and fuel and energy complex, in: Segbers, Klaus / De Spiegeleire, Stephan (Hg.): Post-Soviet Puzzles. Bd. 3, Baden-Baden 1995, S.405–458, hier: S.405–419.

253 Ekonomika i žisn 5/1999, S.27; Petroleum Economist 1/1999, S.40.

254 Lane, David: The political economy of Russian oil, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.101–128, hier: S.118–121; Matveeva, Anna: Russia's parliamentary elections & energy, in: FT Energy Economist 11/1999, S.2–5; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Rußlands im Transformationsprozess, München 1998, S.255–259.

Genau wie die Duma griff auch der Föderationsrat nur in der Frage der PSA-Gesetzgebung zugunsten der Öllobby in den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß ein. Die Interessen der Öllobby wurden hier vor allem von den Vertretern der Ölförderregionen vertreten.[255] Diese waren im Föderationsrat in der Minderheit. Hinzu kam, daß zwischen den Ölgesellschaften und den Förderregionen keine vollständige Interessengleichheit bestand. Während beide von ausländischen Direktinvestionen profitierten, hatten die Förderregionen im Gegensatz zu den Ölgesellschaften durchaus ein Interesse an Steuererhöhungen für die Branche. Außerdem konnten die Förderregionen viele der sie interessierenden institutionellen Rahmenbedingungen bezüglich der Ölindustrie auf regionaler Ebene autonom selber setzen und waren deshalb nicht auf den föderalen Gesetzgebungsprozeß und damit ihren Einfluß auf den Föderationsrat angewiesen.[256]

4.2.3.5 Förderregionen

In insgesamt 10 der 89 russischen Regionen wurde in der Jelzin-Ära in nennenswertem Umfang Erdöl produziert. Mit Abstand wichtigste Förderregion war Chanty-Mansij mit mehr als 160 Mio. Tonnen pro Jahr. Drei weitere Regionen (Jamalo-Nenec, Tatarstan, Baškortostan) förderten jährlich zwischen 10 und 30 Mio. Tonnen Erdöl. Sechs Regionen (Komi, Perm, Orenburg, Samara, Udmurtien, Tomsk) kamen auf eine jährliche Produktion von 5 bis 10 Mio. Tonnen (siehe Tabelle 4.24).

Tabelle 4.24: Rußlands Erdölproduktion 1990–99 nach Regionen
(in Mio. Tonnen)

	1990	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Chanty-Mansij	306	169	165	168	167	170
Jamalo-Nenec	59	32	32	32	30	30
Tatarstan	35	26	26	26	26	26
Baškortostan	25	16	14	13	13	12
Komi	15	7	7	8	10	10
Perm	12	9	9	9	9	9
Orenburg	10	9	9	9	9	9
Samara	15	9	9	9	8	8
Udmurtien	11	8	8	8	8	8
Tomsk	10	7	7	7	6	6
Übrige Regionen	18	15	15	17	17	17
gesamt	**516**	**307**	**301**	**306**	**303**	**305**

Quelle: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.153.

[255] Zu den Förderregionen siehe Abschnitt 4.2.3.5 (“Förderregionen”).

[256] Lane, David: The political economy of Russian oil, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.101–128, hier: S.121–122; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.259–263.

Mit Ausnahme von Tatarstan, Baškortostan und Komi wurde die Ölproduktion dabei nicht von einem einzigen regionalen Unternehmen, sondern von überregionalen Ölgesellschaften organisiert. Da die Finanzen dieser Ölgesellschaften zentral koordiniert wurden, wurde ein großer Teil der Steuerzahlungen am Ort des Firmensitzes und nicht am Produktionsort fällig. Wie groß die Einnahmen der Förderregionen aus der Ölproduktion waren, konnte also von den Ölgesellschaften in erheblichem Umfang manipuliert werden.[257] Sechs der insgesamt 13 Ölgesellschaften hatten ihren Firmensitz in ihrer zentralen Förderregion. Neben Tatneft, Bashneft und Komitek waren dies Surgutneftegaz (Chanty-Mansij), Onako (Orenburg) und VNK (Tomsk). Die übrigen Ölgesellschaften hatten ihren Firmensitz entweder in einer an ihre Förderregion angrenzenden Region, wie TNK in Tjumen' und Sibneft in Omsk, oder in Moskau, wo mit Lukoil, Sidanko, Yukos, Rosneft und Slavneft insgesamt fünf Ölgesellschaften registriert waren.[258]

Die wirtschaftliche Bedeutung der Ölindustrie für die Förderregionen kann deshalb nicht allein anhand des Produktionsvolumens bestimmt werden. Ein für die jeweiligen Regionalverwaltungen wichtigerer Indikator dürfte der Anteil der Ölindustrie an den regionalen Haushalten sein. Hierzu liegen leider keine umfassenden Statistiken vor. Kryukov[259] nennt für die zweite Hälfe der 1990er Jahre folgende Werte: In Chanty-Mansij waren vier Ölgesellschaften für 70% der Haushaltseinnahmen verantwortlich.[260] In Jamalo-Nenec brachten Rosneft und Sibneft gemeinsam 45% der regionalen Haushaltseinnahmen auf. In der Region Omsk trug Sibneft 25% zum regionalen Haushalt bei, obwohl in der Region kein Öl produziert wird. Neben den 10 Förderregionen haben dementsprechend auch Omsk und Tjumen', als Firmensitze von Ölgesellschaften, ein Interesse an der geschäftlichen Entwicklung der Erdölindustrie. Mit Ausnahme von Samara, Udmurtien, Perm und Omsk schufen diese Regionen 1994 eine eigene formale interregionale Vereinigung der Erdölförderregionen.[261]

---

[257] Kryukov, Valery A.: Interrelations between the state and large businesses in Russia, in: Oil & Gas Law & Taxation Review 12/1999, S.349–357, hier: S.355–356.

[258] Einen Überblick über die Adressen der Ölgesellschaften geben: ASU Impuls: Toplivnaja promyšlennost'. Spravočnik predprijatij i organizacij otrasli, Moskau 1995; Sokolinskaja, N.I.: Biznes-karta-98. Promyšlennost'. Bd.1. Gornodobyvajuščaja promyšlennost'. Rossija, Moskau 1998.

[259] Kryukov, Valery A.: Interrelations between the state and large businesses in Russia, in: Oil & Gas Law & Taxation Review 12/1999, S.349–357, hier: S.349–350.

[260] Kryukovs Angabe wurde konkretisiert unter Zuhilfenahme von: Lavrov, A.M. u.a.: The fiscal structure of the Russian Federation, Armonk/NY, S.55.

[261] Pappe, Yakov: Fuel and energy complex elites in the political economy of contemporary Russia, in: Segbers, Klaus / De Spiegeleire, Stephan (Hg.): Post-Soviet Puzzles. Bd. 3. Emerging societal actors, Baden-Baden 1995, S.459–477, hier: S.469.

Das Bemühen, Steuereinnahmen aus der Ölindustrie zu maximieren, führte aber auch zu Interessengegensätzen zwischen Regionen. Der schärfste Konflikt entwickelte sich zwischen der Region Tjumen' und den innerhalb seines Gebietes liegenden Regionen Chanty-Mansij und Jamalo-Nenec. Nachdem sich die beiden Regionen 1993 unabhängige regionale Haushalte geschaffen hatten, wollte die Region Tjumen' durch ein neues Gesetz die Kontrolle über die Ölinfrastruktur der beiden Regionen übernehmen. Der Konflikt wurde erst 1997 durch das Verfassungsgericht entschieden, das die rechtliche Gleichheit aller drei Regionen feststellte und damit die Ansprüche von Tjumen' zurückwies.[262]

Obwohl die Manager der meisten Ölgesellschaften oder zumindest ihrer ölproduzierenden Tochterfirmen aus den jeweiligen Förderregionen kamen und dort weit bessere Kontakte besaßen als in Moskau,[263] beeinflußten die jeweiligen Regionalverwaltungen föderale wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Ölindustrie in nur sehr geringem Umfang. Erstens waren die zwei größten Förderregionen Chanty-Mansij und Jamalo-Nenec durch den Konflikt mit der Region Tjumen' fast die gesamte Jelzin-Ära politisch weitgehend neutralisiert. Zweitens konnten mit Tatarstan und Baškortostan zwei weitere große Förderregionen die regionale Ölindustrie soweit unter ihre Kontrolle bringen, daß föderale Organe nur sehr begrenzten Einfluß besaßen.[264] Drittens war das vorrangige Ziel aller Förderregionen eine Reform des Systems des fiskalischen Föderalismus, das zu erheblichen Nettotransfers aus den Förderregionen in weniger finanzstarke Regionen führte.[265] Dieses Ziel hatte keinen direkten Bezug zu den Interessen der Öl-

---

262 Sevast'janova, Anastasija: Osobennosti regionalizacii i globalizacii rossijskich neftegazodobyvajuščich regionov, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovyj sektor v trech izmerenijach, Novosibirsk 2000, S.36–56; Kellision, Bruce: Tiumen, decentralization, and center-periphery tension, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.127–142; Glatter, Peter: Federalization, fragmentation and the West Siberian oil and gas province, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.143–160; Rutland, Peter: Lost opportunities. Energy and politics in Russia, NBR Analysis 5/1997, S.21–23.

263 Einen ausführlicheren Überblick gibt David Lane anhand der Auswertung der Biografien von 55 führenden Managern aus der russischen Ölindustrie. Lane, David: The Russian oil elite, in: ders. (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.75–96, hier: S.76–79.

264 Siehe die Unternehmensportraits von Tatneft und Bashneft in Abschnitt 4.2.3.2 ("Die vertikal-integrierten Ölgesellschaften"). Zur auf Autonomie ausgerichteten Wirtschaftspolitik der beiden Regionen allgemein siehe: Ilishev, Ildus G.: Russian Federalism. Political, legal and ethnolingual aspects. A view from the Republic of Bashkortostan, in: Nationalities Papers 4/1998, S.723–760; Hanauer, Laurence S.: Tatarstan's bid for autonomy, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 1/1996, S.63–82; Teague, Elizabeth: Russia and Tatarstan sign power-sharing treaty, in: RFE/RL Research Report 8.4.1994, S.19–27.

265 Einen Überblick über die Nettotransfers zwischen den Regionen (bezogen auf pro-Kopf-Werte) geben: Lavrov, A.M. u.a.: The fiscal structure of the Russian Federation, Armonk/NY 2001, S.24.

industrie. Im Ergebnis waren auf der föderalen Ebene von den Interessen der Ölgesellschaften für die Förderregionen allein die PSA-Gesetzgebung und in einigen Fällen noch die Restrukturierungspläne der Regierung von Bedeutung.

4.2.3.6 Interaktion der Akteure

Der Einfluß der Erdölindustrie auf die für sie relevanten Politikfeldnetzwerke hing in der Jelzin-Ära vor allem von zwei Faktoren ab. Erstens war es für die Ölgesellschaften von zentraler Bedeutung, ob die Exekutive oder die Legislative den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß dominierte. Zweitens konnten die Ölgesellschaften ihren Einfluß durch kollektives Handeln erheblich vergrößern.

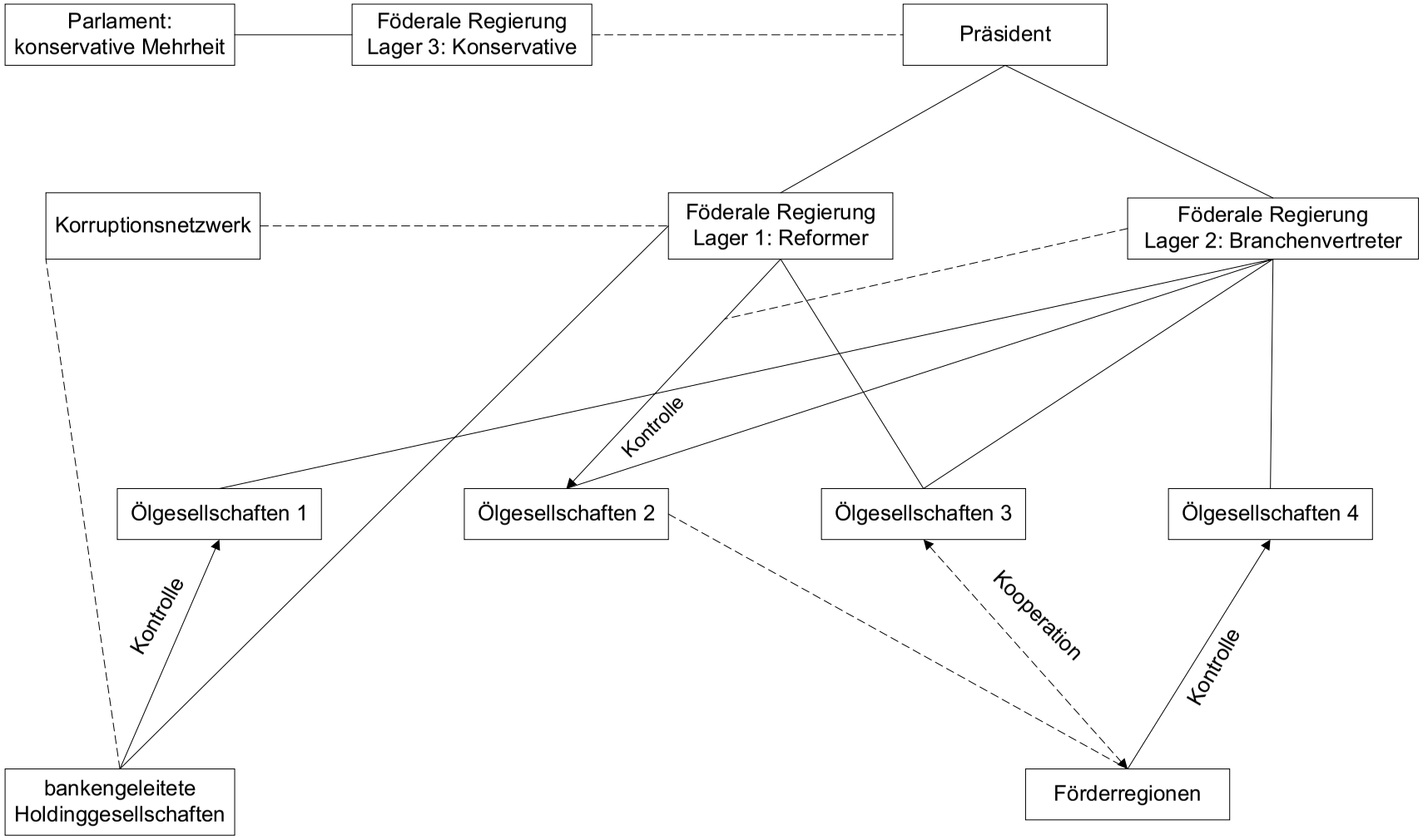
Dominierte die Exekutive den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß, wie dies in den Politikfeldern "Privatisierung" und "Exportregulierung" der Fall war, hatten die Ölgesellschaften über ihre Netzwerke direkte Einflußmöglichkeiten. Dominierte hingegen die Legislative, wie im Politikfeld "PSA-Regulierung" oder "Steuerreform", so waren die Ölgesellschaften von dem zentralen wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger, der konservativen Mehrheit im Parlament isoliert.

Aber selbst wenn sie mit der föderalen Exekutive konfrontiert waren, konnten die Ölgesellschaften in der Regel nicht die dominante Netzwerkposition besetzen. Ursache hierfür waren die strukturellen Lücken zwischen den einzelnen Ölgesellschaften, die von der Regierung geschickt genutzt wurden, um die Konkurrenzsituation aufrecht zu halten. Die strukturelle Lücke zwischen dem reformorientierten Regierungslager und den Branchenvertretern in der Regierung konnten die meisten Ölgesellschaften hingegen nicht nutzen. Zentrale Ursache hierfür war das Fehlen von Verbindungen mit dem reformorientierten Lager. Für zwei Gruppen von Ölgesellschaften galt dies jedoch nicht. Die von der föderalen Regierung kontrollierten Ölgesellschaften unterstanden mit dem Komitee (bzw. später Ministerium) für Staatsbesitz einem reformorientierten Organ. Vor allem Rosneft erhielt dadurch eine Vorzugsbehandlung. Die von Holdinggesellschaften kontrollierten Ölgesellschaften hatten über diese eine direkte Verbindung mit dem reformorientierten Lager, die durch ein Korruptionsnetzwerk noch stabilisiert wurde. Die Holdinggesellschaften nutzten ihren Einfluß vor allem, um die Privatisierung der Erdölindustrie zu ihren Gunsten zu beeinflussen. Die entsprechenden Kontakte zeigt Grafik 4.3a.

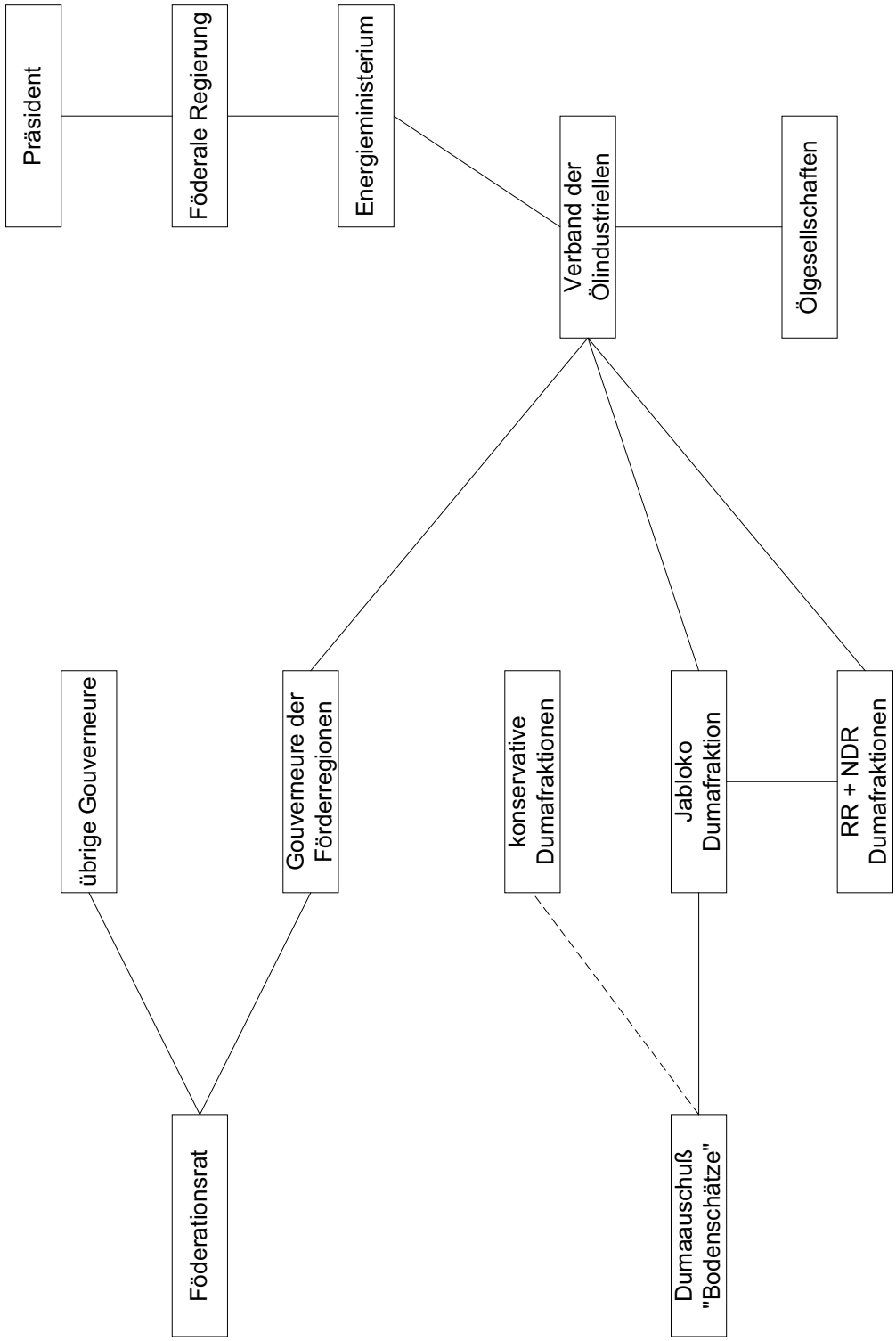
Durch kollektives Handeln konnte die Erdölindustrie ihre Netzwerkposition erheblich verbessern. Da zwischen den Ölgesellschaften in den meisten Politikfeldern ein direktes Konkurrenzverhältnis bestand, gelang ihnen die Umsetzung einer gemeinsamen Handlungsstrategie nur im Bereich der PSA-

Regulierung. Hier konnten sie über den Verband der Ölindustriellen umfassende Kontakte entwickeln. Der Verband hatte über Branchenvertreter eine direkte Verbindung in das Branchenministerium (Energieministerium) und konnte damit Einfluß auf die Haltung der Exekutive nehmen. Über enge Kooperation mit Dumafraktionen und die Besetzung des für die eigenen Interessen zentralen Dumaausschusses konnten die eigenen Interessen in der Duma vertreten werden. Über die Vertreter der Regionen, in denen die Branche konzentriert war, konnte gleichzeitig Einfluß auf den Föderationsrat genommen werden, wie Grafik 4.3b zeigt. Für die Öllobby stellte sich aber das Problem, daß ihre Vertreter in beiden Parlamentskammern in der Minderheit waren. Die Durchsetzung der eigenen Interessen war deshalb nur begrenzt und mit erheblichen Zeitverlusten möglich. Die für die konservative Dumamehrheit zentrale Frage der Steuerreform konnte so von der Öllobby im Parlament nicht beeinflußt werden. Bezüglich der PSA-Regulierung war sie jedoch erfolgreich.

Grafik 4.3a: Politische Netzwerke russischer Ölgesellschaften I
(Politikfelder "Privatisierung", "Exportregulierung", "Besteuerung")



Grafik 4.3b: Politische Netzwerke russischer Ölgesellschaften II
(Politikfeld „PSA-Regulierung")



4.2.4 Erdgasindustrie

Die Expansion der sowjetischen Erdgasindustrie begann nach dem 2. Weltkrieg vor allem auf Grundlage ukrainischer Vorkommen. Als die ukrainischen Vorräte zunehmend erschöpft wurden, begann in den 1970er Jahren die Erschließung von russischen Vorkommen in Nordwestsibirien. Im Ergebnis stieg die russische Erdgasproduktion von 1970 bis 1990 um etwa das sechsfache und Erdgas erreichte einen Anteil von 50% am Primärenergieverbrauch Rußlands.[266]

Die russische Erdgasproduktion blieb auf Nordwestsibirien konzentriert. In den 1990er Jahren kamen 85% der russischen Erdgasproduktion allein aus der Jamal-Nenets Region. Die russische Erdgasproduktion erreichte 1991 mit 643 Mrd. Kubikmeter ihren Höhepunkt. Bis 1997 sank sie auf 569 Mrd. Kubikmeter, stabilisierte sich jedoch im folgenden bei etwa 590 Mrd. Kubikmeter (siehe auch Tabelle 4.25). Der post-sowjetische Produktionsrückgang in der Erdgasindustrie war dementsprechend bei weitem weniger dramatisch als der gesamtwirtschaftliche Produktionseinbruch und auch im Vergleich zur Erdölindustrie war die Entwicklung relativ stabil. Das Problem der Erdgasindustrie bestand in der Jelzin-Ära vielmehr darin, daß die erschlossenen Vorräte zunehmend erschöpft wurden und zur längerfristigen Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus dringend neue Vorkommen erschlossen werden mußten.

Tabelle 4.25: Rußlands Erdgasproduktion und -exporte 1970–99 (in Mrd. m^3)

	1970	**1980**	**1990**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Rußland insgesamt	83	254	641	607	595	601	571	591	592
davon Gazprom	-	-	k.A.	571	560	565	534	554	546
davon Export	k.A.	k.A.	k.A.	32%	32%	33%	35%	35%	35%

Quelle: Central'noe statističeskoe upravlenie RSFSR: Narodnoe chozjajstvo RSFSR v 1983 g., Moskau 1984, S.58; Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.154, 344.

Die Erschließung und Förderung der Vorräte ist aber aufgrund der klimatischen Bedingungen dieser Region mit erheblichen Problemen und daraus resultierenden Kosten verbunden. Die bereits in der Sowjetunion entwickelten Pläne zur Erschließung der Gasvorräte der Jamal-Halbinsel wurden deshalb in der gesamten Jelzin-Ära nicht realisiert. Gleichzeitig wurden von russischer Seite Pläne für eine starke Ausweitung der Erdgasexporte entwikkelt, die eine deutliche Produktionssteigerung erforderten. Ende der 1990er

[266] Zur sowjetischen Gasindustrie: Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.29–68; Bethkenhagen, Jochen / Clement, Hermann: Die sowjetische Energie- und Rohstoffwirtschaft in den 80er Jahren, München 1985; Dienes, Leslie / Shabad, Theodore: The Soviet energy system, Washington 1979.

Jahre war die russische Gasindustrie deshalb bereits nicht mehr in der Lage, alle Lieferverpflichtungen zur erfüllen und mußte Gas aus Turkmenistan importieren.[267]

4.2.4.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

In der Sowjetunion unterstanden Produktion und Distribution von Erdgas seit 1973 dem Ministerium für die Erdgasindustrie.[268] Im Zuge der Wirtschaftsreformen unter Gorbatschow wurden bereits im Jahre 1989 Pläne entworfen, anstelle des Ministerium einen Staatskonzern für die Gasindustrie – Gazprom – zu gründen. Im Juli 1989 wurde dann das Ministerium für die Erdgasindustrie aufgelöst und wenige Wochen später der staatliche Konzern Gazprom per Präsidialerlaß geschaffen. Der Minister für die Erdgaswirtschaft, Viktor Černomyrdin, wurde Vorsitzender des Konzerns. Die Mehrheit der Angestellten des ehemaligen Erdgasministeriums wechselte in den neuen Staatskonzern. Die Oberaufsicht über den Konzern erhielt das neugeschaffene Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie (ab 1992: Energieministerium).

Als Nachfolger des Ministeriums für die Erdgasindustrie auf dem Territorium der Russischen Föderation erhielt Gazprom nicht nur die Verantwortung für alle Strukturen, die direkt mit der Gasproduktion und -versorgung in Verbindung standen, sondern übernahm auch weitere Betriebe, wie Bauunternehmen, Maschinenproduzenten sowie landwirtschaftliche Betriebe und Konsumgüterproduzenten für die Versorgung der Konzernmitarbeiter und ihrer Familien. Zusätzlich wurden der sowjetische Gasexporteur, Sojusgazeksport, und der sowjetische Importeur von Material und technischer Ausrüstung für die Gasindustrie, Zarubežgaz, in den Konzern eingegliedert.[269] Gleichzeitig wurden die strategische Finanzplanung, die Finanzie-

---

[267] Zur Lage der post-sowjetischen Gasindustrie: Andreas Heinrich: Large corporations as national and global players. The case of Gazprom, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.97–115; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.42–123; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.217–262; Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999; Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.68–145 und S.165–204.

[268] Von 1956 bis 1973 hatte es noch ein gemeinsames Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie gegeben.

[269] Gazprom übernahm damit auch alle sowjetischen Lieferverträge mit ausländischen Partnern.

rung der operativen Geschäfte und die Entscheidungsgewalt über die Verteilung der Profite in der Konzernführung zentralisiert.[270]

Im Ergebnis verfügte Gazprom damit in Rußland über ein Monopol in den Bereichen Produktion, Transport und Export von Erdgas.[271] Dadurch, daß die russische Gasindustrie anders als zum Beispiel die Ölindustrie des Landes nicht in mehrere Unternehmen aufgeteilt wurde, entstand mit Gazprom der weltweit größte Gasproduzent und Gasversorger, verantwortlich für etwa ein Viertel der weltweiten Gasproduktion. Gazproms Tochterunternehmen Gazeksport wurde der weltweit größte Gasexporteur und der wichtigste Gaslieferant Europas mit einem Marktanteil von über 20% in Westeuropa und über 50% in Osteuropa.

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre nahm Gazprom eine Restrukturierung vor. Die Tochterbetriebe zur Versorgung der Beschäftigten von Gazprom im Bereich Landwirtschaft, Bauindustrie und kommunale Infrastruktur wurden 1997 weitgehend in eigenständige Firmen überführt oder an die jeweiligen lokalen Behörden übergeben.[272] Statt dessen erwarb Gazprom Beteiligungen in einigen strategischen Bereichen außerhalb des eigentlichen Gasgeschäftes. Von besonderer Bedeutung waren dabei Industriebeteiligungen, das Bankenwesen sowie der Telekommunikations- und Medienbereich. Zusätzlich bemühte sich Gazprom intensiv, in die ausländische und hier vor allem die europäische Gasindustrie zu investieren. Das Kerngeschäft im Gasbereich blieb aber sowohl im Unternehmensergebnis als auch in der Planung der Konzernleitung dominant, so daß Gazprom für die gesamte Jelzin-Ära als Gasunternehmen und nicht etwa als Industrieholding zu betrachten ist.[273]

Da die Gasindustrie in der gesamten Jelzin-Ära als Monopol organisiert war, gab es nur drei zentrale Akteure für die Branche betreffende wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler Ebene:

- Gazprom;
- die föderale Exekutive;

---

[270] Zur Schaffung Gazproms vgl. Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.217–227; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.69–77; Kryukov, V. / Moe, A.: The new Russian corporatism? A case study of Gazprom, London 1996, S.7–9.

[271] Die übrige russische Erdgasproduktion wurde vor allem von den Ölgesellschaften als Nebenprodukt gefördert. Explorationen wurden nicht nur von Gazprom, sondern auch vom Geologieministerium durchgeführt.

[272] Neftegazovaja Vertikal': Gazprom, Moskau 1998, S.152–154.

[273] Einen Überblick über die erworbenen Unternehmen geben: Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999, S.7–8.

- das föderale Parlament[274].

4.2.4.2 Gazprom

Mit dem Ende der Sowjetunion wurde das einheitliche Gasversorgungssystem Gazproms auf russischem Gebiet föderaler Besitz der Russischen Föderation. Das Komitee für Staatsbesitz (GKI) vertrat den russischen Staat als Eigentümer.[275] Im November 1992 legte dann ein Präsidialerlaß einen Privatisierungsplan und die vorgesehene Eigentumsstruktur von Gazprom fest. 40% der Unternehmensanteile sollten für die föderale Regierung, 35% für die Ausgabe an die Bevölkerung in den gasproduzierenden Regionen, 15% für die Beschäftigten und 10% für Gazprom selbst reserviert werden. Der mögliche Anteil ausländischer Investoren wurde auf insgesamt maximal 9% begrenzt.[276] Am 18. Februar 1993 wurde der Staatskonzern dann in die Russische Aktiengesellschaft Gazprom (RAO Gazprom) umgewandelt.

Im November 1993 wurde der vorgesehene 15%-Anteil an Gazprom in geschlossenen Auktionen zu Vorzugspreisen an Beschäftigte und ehemalige Beschäftigte verkauft (0,06% davon gingen offiziell an das Management). In der sogenannten Voucher-Privatisierung wurden bis Juni 1994 rund 34% der Gazprom-Aktien in den 61 Föderationssubjekten, in denen Gazpromgesellschaften tätig waren, in geschlossenen Auktionen gegen Privatisierungsgutscheine veräußert (5,2% waren dabei für die ethnischen Minderheiten in der Jamal-Nenets Region reserviert).[277]

Im Oktober 1996 brachte Gazprom 2% des Unternehmens, die bisher vom Konzern selber gehalten worden waren, in Form von ADRs in den freien Handel an westlichen Börsen.[278] Im Dezember 1998 verkaufte der russi-

---

[274] Auf für die Gasindustrie relevante wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse hat nur die Duma Einfluß genommen. Der Föderationsrat hingegen entwickelte keine eigene Position (Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.259–263).

[275] Präsidialerlaß „Ob obespečenii dejatel'nosti Edinoj sistemy gazosnabženija strany“ vom 1.6.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti Soveta Narodnych Deputatov i Verchovnogo Soveta RF 23/1992, St. 1271).

[276] Präsidialerlaß „O preobrazovanii gosudarstvennogo gazovogo koncerna ‚Gazprom’ v rossijskoe akcionernoe obščestvo ‚Gazprom’“ vom 5.11.1992 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 19/1992, St. 1607).

[277] Zur Privatisierung siehe: Sager, Matthew J.: The Russian natural gas industry in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography 9/1995, S.521–564, hier: S.523 und ausführlich: Krjukov, Valerij A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.225–231.

[278] ADRs (American Depositary Receipts) sind Zertifikate, die von einer US-Bank ausgegeben und als US-Wertpapiere an den Börsen gehandelt werden. Die ADRs repräsentieren von der Bank gehaltene ausländische Wertpapiere. Die Besitzer der ADRs haben denselben Anspruch auf Dividendenzahlungen usw. wie die Besitzer von Originalaktien. Ein Gazprom-ADR entspricht 10 in Rußland gehandelten Gazprom-Aktien.

sche Staat 2,5% der Gazprom-Aktien in einer Privatisierungsauktion an die deutsche Ruhrgas AG. Der deutsche Gaskonzern erstand im Frühjahr 1999 zusätzlich etwa 1% in Form der als ADR an westlichen Börsen gehandelten Gazprom-Anteile. Gleichzeitig kaufte ein joint-venture von Ruhrgas mit der Gazprom-Tochter Gazeksport weitere 0,5% auf dem russischen Markt.[279] Die Ruhrgas AG wurde damit der einzige größere ausländische Anteileigner an Gazprom. Vorrangiges Interesse des Investoren scheint es gewesen zu sein, durch die Beteiligung Zugang zu den Firmeninterna ihres wichtigsten Lieferanten zu erhalten.

Die Eigentümerstruktur Gazproms stellte sich damit zum Ende der Jelzin-Ära wie folgt dar:[280] Der russische Staat als größter Aktionär besaß einen Anteil von 38,4%. 8% der Unternehmensanteile gehörten weiterhin Gazprom selber und 4% wurden – zumindest indirekt – von Ruhrgas kontrolliert. Knapp 49% wurden von russischen natürlichen und juristischen Personen im Streubesitz gehalten.[281] 1% wurde an westlichen Börsen in Form von ADRs frei gehandelt.

Die Eigentümerstruktur von Gazprom blieb auch deshalb in der Jelzin-Ära weitgehend unverändert, weil der Handel mit Gazprom-Aktien durch komplizierte Registrierungs- und Zulassungsverfahren eher geschlossenen Charakter hatte. Dadurch konnte die Konzernleitung starken Einfluß auf die Eigentümerstruktur nehmen und vermeiden, daß sich unliebsame Investoren in das Unternehmen einkauften. Bis 1997 mußten alle Unternehmensanteile vor dem Verkauf an Dritte erst Gazprom selber angeboten werden. Ausländer sowie alle Investoren, die mehr als 3% des Aktienkapitals erwerben wollten, benötigten eine schriftliche Erlaubnis.[282] Seit Juli 1997 wurden Gazprom-Aktien an Börsen und anderen Handelsplätzen durch professionelle Makler gehandelt, die spezielle Lizenzen der Föderalen Wertpapier-Kommission erwerben mußten. Gazproms Rückkaufrecht blieb bis zum 1. Januar 1999 in Kraft. Ausländern wurde der Erwerb von in Rußland gehan-

---

279 Financial Times, 25.5.1999, S.27.

280 Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.12.1998, S.21. Alle Angaben wurden auf eine Nachkommastelle gerundet und aktualisiert.

281 Davon stammten 15% aus der Ausgabe von Belegschaftsaktien und 35% aus der Voucherprivatisierung. Privataktionäre hielten Ende 1998 noch 21% an Gazprom. Größere Aktienpakete sollen Tochterunternehmen von Gazprom (7%) und der Oneksimbank (4%) gehört haben (Kommersant", 29.10.1998, S.7). Zum Zeitpunkt der ersten Aktionärsversammlung im Mai 1995 besaß Gazprom etwa 1.030.000 Aktionäre. Bis zum Juni 1998 sank die Zahl der Anteilseigner auf 672.000 (Vjachirev, Rem: Gazprom. Pervoe sobranie akcionerov, in: Prirodnyj gaz v byvšem Sovetskom Sojuze, London/Moskau 1995, S.II; Interfax Petroleum Report, 19.–25.6.1998, S.16).

282 Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.154.

delten Gazprom-Aktien aber nun grundsätzlich verboten.[283] Sie konnten nur die seit Oktober 1996 an westlichen Börsen gehandelten Gazprom-ADRs erwerben oder im Rahmen von Privatisierungsauktionen Beteiligungen an Gazprom erstehen. Der mögliche Anteil ausländischer Aktionäre am Gazkonzern wurde 1999 von 9% auf 20% angehoben.[284]

Oberstes Entscheidungsgremium von Gazprom war der Direktorenrat. Der Rat trat mindestens zweimal jährlich zusammen und war zuständig für generelle Entscheidungen. Er ernannte außerdem den Vorsitzenden und die Mitglieder des Managements. Das Management war mit der eigentlichen Konzernleitung betraut. Dem Direktorenrat gehörten bis 1999 ausschließlich Vertreter der Konzernleitung und der Regierungsorgane an, wobei Vertreter Gazproms immer in der Mehrheit waren. Dies war möglich, da die Regierung 1992 einen Unternehmensanteil von 35% zur treuhänderischen Verwaltung an den Vorsitzenden der Konzernleitung, Rem Vjachirev, übergab. Das Management hatte damit in der gesamten Jelzin-Ära die alleinige Kontrolle und Verfügungsmacht über den Konzern. Der Vorsitzende des Managements war verantwortlich für die Unternehmenspolitik im Inland und im Ausland. Er hatte die Kontrolle über die Wirtschafts-, Investitions- und Finanzaktivitäten der Gesellschaft und war zuständig für strategische Analysen und Bewertungen. Rem Vjachirev übernahm diese Position 1992 von Černomyrdin, als dieser erneut Minister wurde und leitete den Konzern bis zum Mai 2001.[285]

Gazprom gehörte, wie noch einige andere Rohstoffproduzenten, zu den wenigen russischen Unternehmen, die in den 1990er Jahren im Prinzip profitabel arbeiten konnten (siehe auch Tabelle 4.26). Dabei stellte der Export die attraktivste Absatzmöglichkeit dar. Zum einen war die zahlungskräftige heimische Nachfrage begrenzt und die staatlich regulierten Preise auf dem Binnenmarkt waren deutlich niedriger als die Exportpreise. Zum anderen war Gazprom, im Gegensatz zu den anderen großen russischen Rohstoffproduzenten, nicht einmal auf die staatliche Exportinfrastruktur[286] angewiesen, da das Tochterunternehmen Gazeksport das gesamte russische Gaspipelinenetz besaß. Gazprom entwickelte deshalb eine Reihe von Projekten, um seine Exportkapazitäten zu vergrößern. Sowohl für die Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus als auch für die Ausweitung der

---

[283] Präsidialerlaß „O porjadke obraščenija akcii Rossijskogo akcionernogo obščestva ‚Gazprom' na period zakreplenija v federal'noj sobstvennosti akcii Rossijskogo akcionernogo obščestva ‚Gazprom'" vom 28.5.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 22/1997, St. 2569).

[284] Gesetz „O gazosnabženii v Rossijskoj Federacii" vom 30.3.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 14/1999, St. 1667).

[285] Vjachirev war gleichzeitig auch Mitglied des Direktorenrates.

[286] Entweder die staatliche Eisenbahngesellschaft oder das staatliche Ölpipelinenetz.

Produktionsniveaus als auch für die Ausweitung der Exportkapazitäten benötigte Gazprom erhebliche Finanzmittel.[287]

Tabelle 4.26: Umsatz, Gewinn und Beschäftigte von Gazprom 1994–99

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Umsatz (in Mio. USD)	17.440	26.969	22.544	23.988	17.497	12.413
Gewinn nach Steuern (in Mio. USD)	1.558	2.450	6.481	6.694	- 3.077	- 3.862
Beschäftigte (in Tsd.)	339	375	399	362	278	298

Quellen: Ekspert 24.10.95, S.22; Ekspert 2.9.96, S.14; Ekspert 6.10.1997, S.50; Ekspert 12.10.1998, S.20; Ekspert 27.9.1999, S.64; Betriebsergebnis 1999 nach Gazproms Unternehmensbilanz (http://www.gazprom.ru).

Gleichzeitig gab das Fehlen effektiver Kontrollen der Geschäftstätigkeit des Konzerns dem Management die Möglichkeit, erhebliche Summen zu unterschlagen und für private Interessen zu verwenden. Gazprom veräußerte so lukrative Tochterfirmen an die Kinder von Managern und dem Konzern nahestehenden Politikern. In der Jelzin-Ära sollen dem Konzern so jährlich bis zu 3 Mrd. USD entzogen worden sein.[288]

Konkret lassen sich damit für das Gazprom-Management in der Jelzin-Ära drei vorrangige Interessen in der Beziehung zu staatlichen Akteuren unterscheiden:[289]

- Bewahrung der Integrität des Konzerns als einheitlichem Akteur, das heißt Gazprom behält seine Monopolstellung und verbleibt unter der Kontrolle des Managements.
- Erwerb von ausreichenden liquiden Mitteln zur Realisierung der Expansionspläne auf den Exportmärkten, das heißt geringe Steuerlast und überschaubare Ergebnisse auf dem Binnenmarkt;
- keine externe Kontrolle über die Firmengeschäfte (und damit Schaffung von Möglichkeiten für Unterschlagungen).

---

[287] Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999, S.5–21.

[288] Einen guten Überblick über die bekannten Fälle gibt: Hassel, Florian: Alles bleibt in der Familie. Wie die Gasprom-Manager Russlands reichstes Unternehmen ausplündern, in: Frankfurter Rundschau 21.5.2001, S.7. Siehe außerdem: Russia Morning Comment (UFG) 13.6.2001, S.7; Pleines, Heiko: Scrutinizing the Gazprom-Itera relationship, in: FSU Oil & Gas Monitor (NewsBase) 6.2.2001.

[289] Ein möglicher vierter Punkt wäre staatliche Unterstützung der Unternehmenspolitik im Ausland. Die russische Außenpolitik war aber in der Jelzin-Ära zu schwach, um Gazprom hier ernsthaft zu fördern. Teilweise diente vielmehr Gazprom als Instrument zur Realisierung staatlicher Ziele in der Außenpolitik gegenüber anderen GUS-Mitgliedsstaaten. Dazu: Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999, S.22–31.

Das Ziel der Konzernleitung von Gazprom bestand also darin, den Staat aus seinen Geschäftsaktivitäten soweit wie möglich herauszuhalten und die Unternehmenseinnahmen im eigenen Interesse zu verwenden. Um dieses Ziel zu erreichen, benutzte die Konzernleitung vor allem persönliche Kontakte mit Mitgliedern der föderalen Exekutive. Die daraus resultierende enge Verflechtung zeigt sich deutlich daran, daß eine ganze Reihe führender Politiker vor oder nach der politischen Laufbahn eine Position in der Konzernleitung von Gazprom übernahm. Die wichtigsten sind: Viktor Černomyrdin (Ministerpräsident von 1992–1998), Sergej Dubinin (Leiter der Zentralbank 1995–1998), Viktor Iljušin (Leiter des Beraterdienstes in der Präsidialverwaltung 1992–1996, stellvertretender Ministerpräsident 1996–1997), Alfred Koch (Leiter des Komitees für Staatsbesitz 1996–1997), Petr Rodionov (Energieminister 1996–1997).

Während das Gazprom-Management seine Interessen in der Regierung vor allem über persönliche Kontakte durchzusetzen versuchte, instrumentalisierte es die konservativen Fraktionen in der Duma eher über inhaltliche Positionen. Gazproms Lobby betonte dabei die Bedeutung des Gaskonzerns für die russische Volkswirtschaft. Durch billige Gaslieferungen an Industrie, Haushalte und soziale Einrichtungen subventioniere der Konzern die russische Wirtschaft und erfülle gleichzeitig soziale Verpflichtungen. Auf dem russischen Binnenmarkt mit niedrigen Gaspreisen und schlechter Zahlungsmoral, so die zugespitzte Form des Argumentes, erwirtschafte Gazprom keinen Gewinn, sondern sei aus Verantwortungsbewußtsein aktiv. Der damalige Konzernchef Vjachirev erklärte so: „Wir produzieren und verkaufen nicht einfach nur Gas. Wir verfolgen eine volksnahe, sozial-orientierte Politik, deren Bedeutung über engstirnige ökonomische Berechnungen hinausgeht.“[290] Gegen Pläne zur Beendigung der Monopolstellung oder zur Erhöhung der Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Staatshaushalt konnte Gazprom auf diese Weise die konservativen Fraktionen der Duma mobilisieren.[291]

Zusätzlich erhielten Gazprom nahestehende Politiker finanzielle Unterstützung für ihre Wahlkämpfe. Bei den Dumawahlen 1995 half Gazprom vor allem Černomyrdin mit seiner Partei NDR. Die Dumafraktion der NDR unterstützte dementsprechend ebenfalls die Position des Gazprom-Managements. Das heißt, bezüglich der Gasindustrie schlossen sich die regierungsnahen Parteien der konservativen Opposition an.[292] Versuche, die

---

[290] Interview, Nezavisimaja Gazeta 25.3.1997 (eigene Übersetzung).

[291] Einen kurzen Überblick gibt: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.251–253.

[292] Ebd., S.253–254.

Gasindustrie grundlegend zu reformieren, hatten dadurch im föderalen Gesetzgebungsprozeß keine Chance auf Realisierung.

Ergänzend hat sich Gazprom 1997/98 um den Aufbau einer Medienholding bemüht, um Einfluß auf die öffentliche Meinung nehmen zu können. Im Herbst 1998 besaß Gazprom bereits über 100 regionale Publikationen, hatte – zumindest indirekt – Einfluß auf zwei große überregionale Tageszeitungen, hielt einen Anteil von 30% am überregionalen Fernsehsender NTV und entwickelte ein eigenes Fernsehprogramm für die Konzernmitarbeiter.[293]

Während Gazprom im Präsidentschaftswahlkampf 1996 Jelzin offen und umfangreich unterstützt hatte,[294] setzte die Konzernleitung 1999 auf das Bündnis des Moskauer Bürgermeisters Jurij Lužkov mit dem ehemaligen Ministerpräsidenten Evgenij Primakov als Nachfolger Jelzins. Nach ersten aktiven Unterstützungsmaßnahmen, insbesondere der Finanzierung Lužkov nahestehender Massenmedien[295], wurde im Sommer 1999 Černomyrdin mit den Stimmen der Regierungsvertreter zum Leiter des Direktorenrates von Gazprom gewählt, um den Konzern politisch zu neutralisieren. Gazprom hielt sich dementsprechend im Dumawahlkampf 1999 zurück.[296]

4.2.4.3 Föderale Exekutive und Legislative

Aufgrund seiner großen wirtschaftlichen Bedeutung war Gazprom ein zentraler Gegenstand der russischen Wirtschaftspolitik. Von Akteuren auf staatlicher Seite wurden gegenüber dem Konzern drei grundlegende Forderungen gestellt, die alle mit Kontrolle über finanzielle Ressourcen verbunden waren:

- Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher auf dem Binnenmarkt;
- Finanzierung des Staatshaushaltes (über Steuerzahlungen);
- Finanzierung der persönlichen Interessen einzelner Politiker (Wahlkampfhilfe/Unterschlagungen).

---

[293] Zum Umfang der Medienholding siehe: Fossato, F. / Kachkaeva, A.: Russian media empires IV, RFE/RL Report, Prag 1998 (veröffentlicht im internet unter: http://www.rferl.org).

[294] Die Wahlkampfhilfe wurde von der Jahreshauptversammlung Gazproms ohne Gegenstimmen gebilligt. Konzernchef Vjachirev begab sich für Jelzin auf Wahlkampfreise und verbürgte sich öffentlich dafür, daß alle Konzernmitarbeiter für den amtierenden Präsidenten stimmen würden (Eine Zusammenfassung bietet: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.269).

[295] Gazprom gewährte so dem Fernsehsender NTV einen Kredit, der wohl eigentlich nicht zurückgezahlt werden sollte, im Frühjahr 2000 dann aber instrumentalisiert wurde, um Druck auf NTV auszuüben und ein Jahr später die Mehrheit an NTV zu übernehmen, um damit das Wohlwollen des neuen Präsidenten Vladimir Putin zu erlangen.

[296] Fossato, F. / Kachkaeva, A.: Russian media empires V, RFE/RL Report, Prag 1999 (veröffentlicht im internet unter: http://www.rferl.org); Hübner, Peter: Der Medienkampf Jelzin-Putin-Beresowskij gegen Lushkow-Primakow-Gussinskij (2 Teile), Aktuelle Analysen (BI-Ost) 5/2000 und 6/2000; Kommersant" 4.8.1999, S.1.

Auf seiten der staatlichen Akteure ergab sich damit die Frage, welches Ziel Vorrang erhalten sollte und welche Mittel am ehesten eine Realisierung der Zahlungsforderung an Gazprom bewirken konnten. Konservative Politiker räumten der Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher, vor allem in der Schwerindustrie, die größte Priorität ein, da sie Schlüsselbranchen der Volkswirtschaft im Interesse der „nationalen Sicherheit" bewahren wollten. Für die Reformkräfte hingegen war dieses Ziel kontraproduktiv, da es Restrukturierungsprozesse verhinderte. Sie wollten deshalb die Zahlungen Gazproms von einer Subventionierung der wettbewerbsunfähigen Wirtschaftsbranchen umlenken zu einer vergrößerten Finanzierung des Staatshaushaltes.

Auch bei der Einforderung der Zahlungen von Gazprom unterschieden sich konservative und reformorientierte Kräfte. Die Konservativen setzten auf einen Konsens mit dem Gaskonzern, wie er am deutlichsten durch Černomyrdin symbolisiert wurde. Gazprom schien seine Rolle auf dem Binnenmarkt grundsätzlich akzeptiert zu haben. Zum einen war die Bedeutung für die Stabilität des Landes einsichtig, zum anderen hielten sich die tatsächlichen Kosten dieser Rolle in Grenzen.[297] Auch die Unterstützung wohlgesonnener Politiker durch die Unternehmensführung war Teil des konservativen Konsenses.

Mit ihrer Forderung nach einer verstärkten Finanzierung des Staatshaushaltes durch Gazprom sprengten die Reformkräfte den konservativen Konsens. Denn selbst wenn der Konzern gewollt hätte, wäre er nicht in der Lage gewesen, sich sofort aus der Subventionierung der russischen Wirtschaft zurückzuziehen. Zahlungen in den Staatshaushalt stellten deshalb, selbst wenn dies von den Reformkräften nicht unbedingt intendiert war, eine Zusatzbelastung dar, die Gazprom nicht übernehmen wollte.

In der Jelzin-Ära dominierte in der Staatsduma bezüglich der Gasindustrie eindeutig die konservative Position, da sie auch von der NDR unterstützt wurde. Gazprom hatte deshalb in der Regel die Möglichkeit, liberale Reformvorhaben zum Scheitern zu bringen und die Duma gegenüber reformorientierten Regierungsmitgliedern zu einer konstruktiven Unterstützung seiner Position zu bewegen. Auf Zwangsmaßnahmen des reformorientierten Regierungslagers gegen Gazprom reagierte die Duma so mit einer eindeutigen Verurteilung.[298] Die Subventionierung der russischen Volkswirtschaft durch Gazprom war jedoch Kernbestandteil des konservativen Kon-

---

[297] Eine ausführliche Diskussion der Rentabilität des Gasgeschäfts auf dem russischen Binnenmarkt in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre bietet: Pleines, Heiko: Gazprom als Sponsor der virtuellen Wirtschaft? Zur Rationalität eines russischen Wirtschaftsakteurs, in: Osteuropa-Wirtschaft 3/2000, S.308–315.

[298] Siehe dazu die Darstellung in der Fallstudie zur Unternehmensbesteuerung in Abschnitt 5.6.1 („Gazprom").

senses bezüglich der Gasindustrie, so daß Gazprom bezüglich einer Verringerung seiner Verpflichtungen auf dem Binnenmarkt[299] nicht mit der Unterstützung der Duma rechnen konnte. Außerdem war der Duma in den meisten Fragen eine konkrete Beeinflussung der Regierungspolitik nicht möglich, so daß sie für Gazprom auch nur von zweitrangiger Bedeutung war.[300]

Innerhalb der föderalen Exekutive kümmerte sich in der gesamten Jelzin-Ära der Ministerpräsident selber um die Regierungspolitik gegenüber Gazprom.[301] Konzernchef Vjachirev hatte dementsprechend auch eine direkte Telefonleitung ins Büro des Ministerpräsidenten.[302] Das formal zuständige Energieministerium wurde dabei oft übergangen. Aufgrund seiner Nähe zum Gaskonzern vertrat Černomyrdin eindeutig die Position des konservativen Regierungslagers. Jelzin intervenierte diesbezüglich lange Zeit nicht in die Regierungspolitik. Nur 1997 und 1998 zeigte er Ansätze, bezüglich der Gasindustrie in der Regierung ein reformorientiertes Lager aufzubauen.

Boris Nemcov versuchte so als stellvertretender Ministerpräsident mit Zuständigkeit für Energiefragen im Frühjahr 1997 die Dominanz des konservativen Regierungslagers in der Energiepolitik aufzubrechen, hatte aber nur begrenzten Erfolg. Im Frühjahr 1998 wurde dann mit Sergej Kirienko ein Vertreter des Reformlagers Ministerpräsident, der keine Verbindung zu Gazprom besaß. Sein Angriff auf das Gazprom-Management wurde aber durch das konservative Regierungslager und die konservative Duma-Mehrheit erschwert. Mit der Finanzkrise vom August 1998 fand der Angriff ein abruptes Ende. Der neue Minsterpräsident, Evgenij Primakov, hatte zwar ebenfalls keine direkte Verbindung zur Gazprom-Lobby. Aber er war zum einen ein überzeugter Vertreter des konservativen Konsenses und besaß zum anderen eine zu schwache Machtbasis, als daß er sich einen Konflikt mit Gazprom hätte erlauben können. Sein Nachfolger als Ministerpräsident, Sergej Stepašin, war zu kurz im Amt, um eine erkennbare Strategie bezüglich Gazprom umzusetzen. Vladimir Putin, der im Sommer 1999 Ministerpräsident wurde, erhöhte den staatlichen Druck auf den Gaskonzern – vor allem aber wohl, um Gazprom aus dem Duma-Wahlkampf herauszuhalten.

---

[299] Das heißt Verringerung der Steuerlast, Erhöhung des staatlich regulierten Gaspreises oder Sanktionen gegen zahlungsunwillige Gaskonsumenten.

[300] Einen systematischen Überblick über Haltung und Einfluß der Duma bezüglich für Gazprom zentraler Fragen gibt: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.255–259.

[301] Dazu auch: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.114–115; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.268–270.

[302] Hassel, Florian: Alles bleibt in der Familie. Wie die Gasprom-Manager Russlands reichstes Unternehmen ausplündern, in: Frankfurter Rundschau 21.5.2001, S.7.

Ein öffentlich ausgetragener Konflikt mit dem Gaskonzern wäre im Wahlkampf kontraproduktiv gewesen.

In der Jelzin-Ära 1994–99 gab es dementsprechend nur zwei Versuche von Reformkräften, den konservativen Konsens bezüglich der Gasindustrie zu beenden. Solange Vertreter des konservativen Konsenses aber in der Exekutive ebenfalls vertreten waren und in der Legislative die Mehrheit besaßen, war für die Reformer die Durchsetzung ihrer Vorstellungen gegenüber dem Gaskonzern erschwert. Die Reformkräfte mußten deshalb Mittel finden, um Druck auf Gazprom auszuüben. Am erfolgsversprechensten war dabei ein Angriff auf die zentralen Unternehmensinteressen des Konzerns, wie ihn Nemcov und Kirienko auch vorgenommen haben. Drei Ansätze waren von besonderer Bedeutung:

(1) Im Rahmen der Wettbewerbspolitik konnte der Staat versuchen, die Monopolstellung des Konzerns durch Herauslösung einzelner Unternehmensteile zu beenden. Die Monopolstellung Gazproms ist in der russischen Diskussion als „natürlich" charakterisiert worden. Der Begriff „natürliches Monopol" beschreibt in der Wirtschaftswissenschaft einen Fall, in dem Wettbewerb als unmöglich oder aus Effizienzgründen als nicht wünschenswert gilt.[303] Angewandt auf die russische Gasindustrie impliziert der Begriff, daß ein Gigant von den Ausmaßen Gazproms am besten in der Lage ist, die erforderlichen Investitionen zu finanzieren und durchzuführen. Durch diese Begriffsprägung wurde die Reform der Monopolstellung Gazproms als wettbewerbspolitisch nicht wünschenswert dargestellt, wodurch die Reformpolitiker und nicht etwa Gazprom unter Rechtfertigungsdruck gestellt wurden.[304]

(2) Als mit Abstand größter Aktionär konnte der Staat Einfluß auf die Unternehmensführung nehmen. Obwohl der Staat der einzige wirkliche Großaktionär von Gazprom war, gelang es dem Management doch in der gesamten Jelzin-Ära, die Verfügungs- und Kontrollrechte in den eigenen Händen zu behalten. Da die Vormachtstellung des Managements jedoch auf

---

303 Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die durchschnittlichen Produktionskosten mit steigender Produktion permanent sinken, so daß der Anbieter mit der größten Produktion die niedrigsten durchschnittlichen Produktionskosten hat und konkurrierende Anbieter vom Markt verdrängen kann.

304 Dazu ausführlicher: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.72–78; Genkel', A.: Restrukturizacija estestvennych monopolij, in: Neft' i biznes 3/1997, S.11–21; Krjukov, V.A.: „Estestvennoj" monopolii – estestvennye peremeny, in: Eko 6/1997, S.89–106; Kravec, V.: Regulirovanie monopolij prochodit pod žestkim kontrolem samich monopolij, in: Neft' i kapital 4/1997, S.20–23; Slay, B. / Capelik, V.: The struggle for natural monopoly reform in Russia, in: Post-Soviet Geography and Economics 7/1997, S.396–429, hier: S.412–414; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.148–165.

dem mit der Regierung geschlossenen Treuhandvertrag beruhte, konnte dieser als Druckmittel eingesetzt werden.

(3) Der Staat konnte auch seine Steuer- und Preisregulierungspolitik gegenüber Gazprom als Druckmittel benutzen. Zum einen konnte er die gesetzlich vorgeschriebene Steuerlast verändern, zum anderen konnte er Steuerschulden akzeptieren, informelle Vergünstigungen gewähren oder statt dessen auf eine sofortige Begleichung ausstehender Steuerschulden drängen. Insbesondere Razzien der Steuerpolizei und das Einfrieren von Unternehmenskonten wurden dabei als offene Druckmittel eingesetzt. Ebenso konnte der Staat durch seine Regulierung der Gaspreise auf dem Binnenmarkt die Rentabilität des Unternehmens direkt beeinflussen.[305]

Boris Nemcov versuchte im Frühjahr 1997 nicht nur von außen, durch Verordnungen und administrative Regeln im Bereich der Wettbewerbspolitik, Druck auf Gazprom auszuüben, sondern bemühte sich gleichzeitig, Einfluß auf die Entscheidungsprozesse innerhalb des Unternehmens zu gewinnen, indem er den Treuhandvertrag in Frage stellte. Neben der Wettbewerbspolitik wurde die Steuerpolitik unter Nemcov zu einem zweiten wichtigen Konfliktfeld in der Auseinandersetzung zwischen Regierung und Gaskonzern. Aufgrund dieser breit angelegten Strategie waren etliche Regierungsbehörden in die Auseinandersetzung involviert. Sergej Kirienko hingegen konzentrierte sich im Frühsommer 1998 auf den Bereich der Steuerzahlungen. Verhandlungen um den Treuhandvertrag dienten im wesentlichen als Druckmittel. Die Frage der Monopolstellung wurde jetzt überhaupt nicht mehr thematisiert. Zentrale Regierungsbehörde beim Angriff auf Gazprom war dementsprechend die Steuerbehörde.

Das Ergebnis der Bemühungen von Nemcov und Kirienko vermittelt den Eindruck, daß die Monopolstellung Gazproms unter Jelzin nicht reformierbar war. Die Rolle des Staates in der Unternehmensführung und vor allem die Höhe der Zahlungen Gazproms in den Staatshaushalt waren jedoch verhandelbar. Um die Kontrolle über das Unternehmen zu behalten, hat sich das Management unter Vjachirev sowohl 1997 als auch 1998 gezwungen gesehen, die Zahlungen in den Staatshaushalt zu vergrößern. Die Reformpolitiker wiederum haben unter dem Druck der angespannten Haushaltslage darauf verzichtet, in die Unternehmensführung einzugreifen. Gazprom hat

---

[305] Zur staatlichen Regulierung der Erdgaspreise: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.78–83; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.173–179; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.233–237; Borisova, I.N. u.a.: Energy price reform in the Russian economy, in: Studies on Russian economic development 3/1996, S.185–203; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.110–120. Der Aspekt der Steuerpolitik wird in der Fallstudie in Kapitel 5 ausführlich behandelt.

damit alle grundsätzlichen Angriffe von Reformpolitikern in der Jelzin-Ära unbeschadet überstanden.[306]

4.2.4.4 Interaktion der Akteure

Das Gazprom-Management besaß in der gesamten Jelzin-Ära die dominante Position im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Gasindustrie", wie auch Grafik 4.4 zeigt. Mit der konservativen Mehrheit im Parlament (die im Falle der für Gazprom relevanten Fragen die NDR mit einschloß) sowie mit dem konservativen Lager in der föderalen Regierung kooperierte das Gazprom-Management. Die Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher einerseits und individuelle Geldzahlungen (Wahlkampfhilfe, Unterschlagungen) andererseits wurden benutzt, um politische Unterstützung für die Ziele der Konzernleitung zu erhalten.

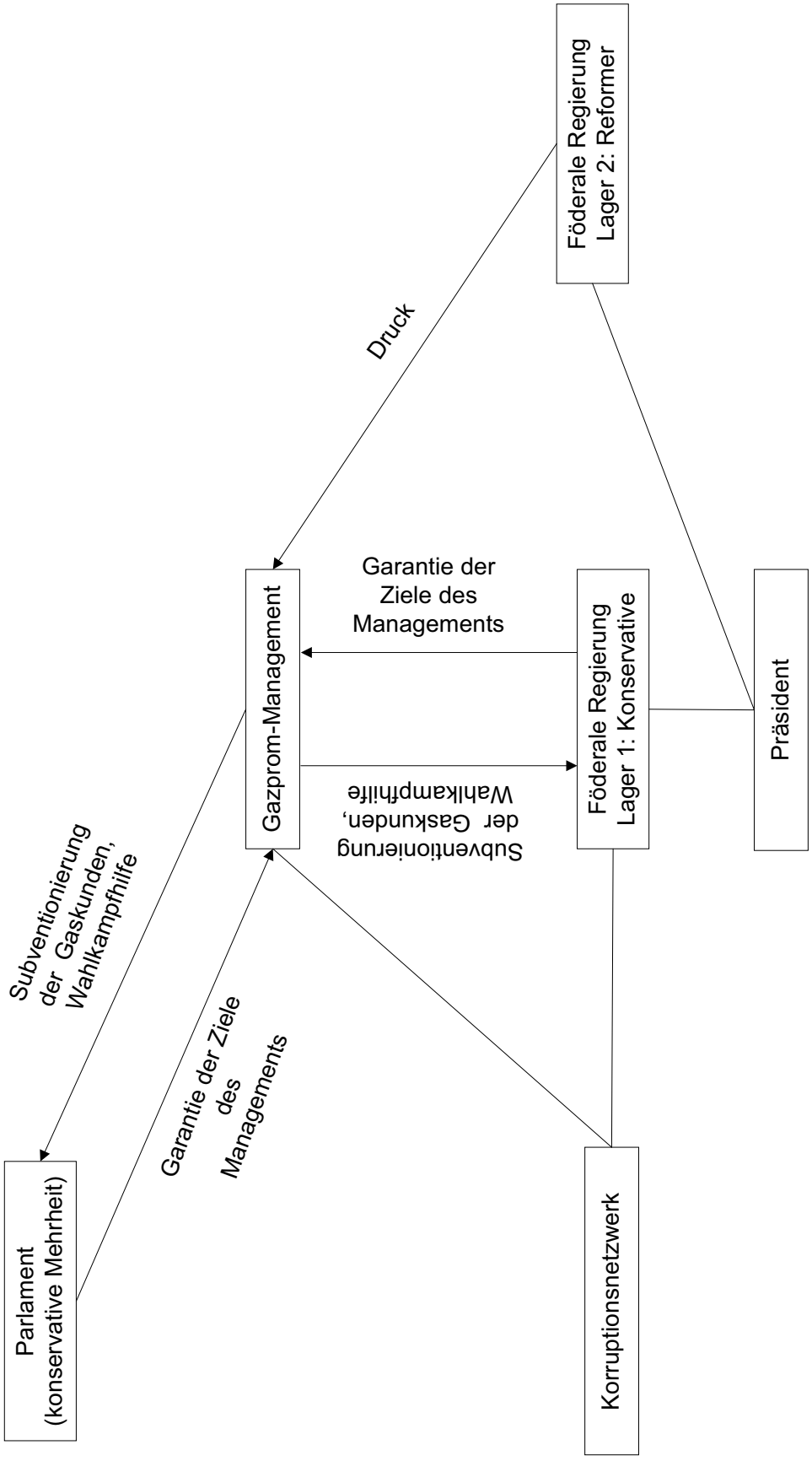
Inwieweit das konservative Lager die Politik der föderalen Regierung gegenüber Gazprom bestimmen konnte, war aber abhängig von der Haltung Jelzins. 1997 und dann erneut 1998 gab der Präsident reformorientierten Politikern Regierungsposten, die ihnen einen Angriff auf die Position Gazproms erlaubten. Um sich gegen diese Angriffe zu verteidigen, konnte Gazprom aber erfolgreich die strukturellen Lücken zwischen den beiden Regierungslagern und zwischen reformorientiertem Regierungslager und Parlament benutzen, um die Position der Reformer zu schwächen.

Zusätzlich besaß das Gazprom-Management Kontakte zu Firmen, die für Unterschlagungen benutzt wurden und die von den zuständigen Kontrollorganen ebenfalls durch strukturelle Lücken getrennt waren (soweit die Mitglieder dieser Organe nicht selber in die entsprechenden Korruptionsnetzwerke integriert waren).

---

[306] Eine ausführlichere Darstellung findet sich bei: Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999, S.11–21.

Grafik 4.4: Politische Netzwerke der russischen Gasindustrie



4.2.5 Stromwirtschaft

Die "Elektrifizierung des ganzen Landes" war eines der vorrangigen Ziele der sowjetischen Planwirtschaft. Da die sowjetische Industrie sehr energieintensiv arbeitete, war der sowjetische Energieverbrauch sehr hoch. Die Stromproduktion wurde dementsprechend bis zum Ende der Sowjetunion fortwährend gesteigert. Der Schwerpunkt lag dabei auf dem Bau von Wärmekraftwerken, die die in Sibirien produzierten Brennstoffe nutzten. Zusätzlich entstanden in Sibirien große Wasserkraftwerke. Vor allem im europäischen Teil des Landes wurden auch Atomkraftwerke gebaut. Mitte der 1990er Jahre wurden knapp 70% der Elekrizität in Wärmekraftwerken erzeugt, 20% in Wasserkraftwerken und gut 10% in Atomkraftwerken. Das Leitungsnetz wurde auf eine Gesamtlänge von 2,5 Mio. km ausgebaut.[307] Der post-sowjetische Wirtschaftseinbruch führte dann aber automatisch auch zu einem Rückgang der Stromproduktion. Erst in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre kam es zu einer Stabilisierung auf dem Niveau der frühen 1980er Jahre (siehe Tabelle 4.27) Mit einem Anteil von 10% bis 18% an der Industrieproduktion gehörte die Stromwirtschaft aber weiterhin zu den größten russischen Industriebranchen.[308]

Tabelle 4.27: Rußlands Stromproduktion 1970–99 (in Mrd. kW/h)

	1970	**1980**	**1990**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Rußland insgesamt	470	805	1082	876	860	847	834	827	846
Davon EES	-	-	-	k.A.	k.A.	615	608	604	602

Quelle: Central'noe statističeskoe upravlenie RSFSR: Narodnoe chozjajstvo RSFSR v 1983 g., Moskau 1984, S.56; Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.147; Sazhina, Natalia: RAO UES. Searching for light at the end of the tunnel, Alfa-Bank, Moskau 2000, S.4 (veröffentlicht im internet unter: http://www.alfa-bank.com).

---

307 Einen Überblick über die Entwicklung der russischen Stromwirtschaft geben: Opitz, Petra: The (pseudo) liberalisation of Russia's power sector. The hidden rationality of transformation, in: Energy Policy 2000, S.147–155; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.213–221; Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999 (veröffentlicht im internet unter: http:www.dialog-ev.de); Britwin, Oleg W.: Die Reform der russischen Stromwirtschaft, in: Kuxenko, Andrei / Müller, Friedemann (Hg.): Deutsch-russische Energiekooperation unter Globalisierungsdruck, SWP – S425, Ebenhausen 1998, S.39–50; Morozova, T.G.: Regional'naja ekonomika, Moskau 1998, S.125–138; Botzian, Rudolf u.a.: Transformation und Globalisierungsdruck in Europa. Die Bedeutung der deutsch-russischen Kooperation im Elektrizitätsbereich, SWP-Arbeitspapier 3065, Ebenhausen 1998, S.15–28; Ersevič, Viktor: Stromnetze in Rußland – ihre Probleme und Perspektiven, in: Gerwin, Robert (Hg.): Energieversorgung nach der Planwirtschaft, Stuttgart 1993, S.33–46; Dienes, Leslie / Shabad, Theodore: The Soviet energy system, Washington 1979.

308 Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.34.

Die Stromwirtschaft hatte einen erheblichen Modernisierungsbedarf. Zum einen arbeitete sie mit einem Wirkungsgrad von weniger als 35% sehr ineffizient, zum anderen wurden allein die erforderlichen Instandhaltungsinvestitionen für die 1990er Jahre auf 20 bis 30 Mrd. USD geschätzt. Engpässe bei der Versorgung mit Brennstoff führten zu zusätzlichen Problemen.[309] Folge waren in der Jelzin-Ära häufige Stromausfälle. Insbesondere im Fernen Osten kam es im Winter zu regelmäßigen Energiekrisen.[310] Mit dem Ende der Sowjetunion brach auch der osteuropäische Stromring zusammen. Das russische Netz war nur noch mit den direkt angrenzenden GUS-Staaten sowie Azerbaijan und dem Baltikum verbunden. Im Laufe der 1990er Jahre wurden auch diese Verbindungen zeitweise getrennt und bis zum Ende der Jelzin-Ära gelang es nicht, einen stabilen Stromverbund zu schaffen. Stromexporte insgesamt betrugen deshalb nur 3% der Produktion und davon ging nur 1% in Staaten außerhalb der GUS.[311]

4.2.5.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

In der Sowjetunion war die Stromwirtschaft in einem eigenen Ministerium zusammengefaßt worden. Stromerzeuger, Verteilernetze und Servicebetriebe der Branche wurden organisatorisch jeweils auf regionaler Ebene koordiniert. 1992 wurden die 74 regionalen Energieversorgungskombinate in Aktiengesellschaften, die sogenannten Energos, umgewandelt. Staatliche Anteile an den Energos – mit Ausnahme von Tatenergo und Irkutskenergo – wurden in der Holding RAO Edinnye Energetičeskie Sistemy Rossii (kurz: EES, englisch UES) zusammengefaßt. Die zentralen Großkraftwerke wurden aus dem Bestand von Energos herausgelöst und direkt EES unterstellt. Der Staat behielt in der ganzen Jelzin-Ära die absolute Anteilsmehrheit an EES.[312] Die

---

309 Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.216–220; Botzian, Rudolf u.a.: Transformation und Globalisierungsdruck in Europa. Die Bedeutung der deutsch-russischen Kooperation im Elektrizitätsbereich, SWP-Arbeitspapier 3065, Ebenhausen 1998, S.20–24.

310 Bradshaw, Michael J. / Kirkow, Peter: The energy crisis in the Russian Far East. Origins and possible solutions, in: Europe-Asia Studies 6/1998, S.1043–1064.

311 Trofimenko, Olga: In search of the new lights. Internationalization of RAO UES, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappeenrenta 2001, S.114–133; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.215–216; Dschangirow, Wladimir A.: Die Integration der Energiesysteme auf dem euro-asiatischen Kontinent, in: Kuxenko, Andrei / Müller, Friedemann (Hg.): Deutsch-russische Energiekooperation unter Globalisierungsdruck, SWP – S425, Ebenhausen 1998, S.56–62; Botzian, Rudolf u.a.: Transformation und Globalisierungsdruck in Europa. Die Bedeutung der deutsch-russischen Kooperation im Elektrizitätsbereich, SWP-Arbeitspapier 3065, Ebenhausen 1998, S.10–13, 21–22, 27.

312 Präsidialerlasse "Ob organizacii upravlenija elektroenergetičeskim kompleksom Rossijskoj Federacii v uslovijach privatizacii" vom 15.8.1992 und "O realizacii v elektroenergetičeskoj promyšlennosti ukaza Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.8.1992 No. 922" vom 5.11.1992

staatlichen Anteile wurden vom Komitee für Staatsbesitz verwaltet. Für die Regulierung der Stromwirtschaft wurde das neugeschaffene Energieministerium zuständig.

Die Atomkraftwerke des Landes wurden als Reaktion auf das Tschernobyl-Unglück 1987 in ein separates Ministerium für Atomenergieerzeugung ausgegliedert und anschließend 1989 in das Minsterium für Nuklearenergetik und -industrie (Minatom) eingegliedert. Der zivile Nuklearbereich wurde damit in den Bereich der Atomwaffentechnik übergeben. Während das Leningrader Atomkraftwerk als eigenständige Organisation unter direkter Leitung des Minatom blieb, wurden die anderen 8 Atomkraftwerke des Landes im Konzern Rosenergoatom zusammengefaßt, an dem der Staat 100% der Anteile hielt. Die Atomkraftwerke waren damit direkt in staatliche Entscheidungshierarchien integriert und werden deshalb hier nicht als Wirtschaftsakteure betrachtet.

Der russische Strommarkt umfaßte in der Jelzin-Ära zwei Ebenen: Den föderalen (d.h. nationalen) Strommarkt (FOREM), mit einem Marktanteil von knapp 40% und 74 regionale Märkte mit den jeweiligen Energos als Monopolisten. FOREM wurde von EES betrieben und beaufsichtigt. EES selber hatte einen Anteil von etwa 50% an den FOREM-Lieferungen. Weitere 10% kamen von regionalen Energos und die verbleibenden ca. 40% von Rosenergoatom. Die Strompreise wurden von der föderalen bzw. den zuständigen regionalen Energiekommissionen festgesetzt.[313]

Der Staat regulierte dabei zum einen die Preise, zu denen die regionalen Energos und die Atomkraftwerke Strom in den von EES betriebenen nationalen Strommarkt einspeisten und zum anderen setzte der Staat auch die Tarife, zu denen Stromverbraucher aus dem nationalen Netz versorgt wurden. Auf Grundlage einer Regierungsverordnung erhielten die Regionen ab 1994 über Regionale Energiekommissionen das Recht, die Tarife in ihrer Region innerhalb von durch die Föderale Energiekommission vorgegebenen Grenzen selbst zu setzen. Der Tarif wurde dabei formal durch die regionalen Produktionskosten zuzüglich einer Gewinnpauschale von 5% bestimmt. Die Tarife auf dem nationalen Strommarkt FOREM wurden von der Föderalen Energiekommission nach demselben Prinzip gesetzt. Dieses Tarifsystem

---

(beide veröffentlicht in: Privatizacija v Rossii. Sbornik normativnych dokumentov i materialov, Bd.1, Moskau 1993).

313 Überblicke über die Struktur der russischen Elektrizitätswirtschaft finden sich bei: Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.17–18; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.222–224; Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999, S.31–38 (veröffentlicht im internet unter: http:www.dialog-ev.de).

wurde im Frühjahr 1995 gesetzlich festgeschrieben[314] und blieb bis zum Ende der Jelzin-Ära in seinen Grundzügen bestehen, wobei die Tarifstruktur weiter differenziert wurde.

Das Tarifsystem hatte drei zentrale Nachteile. Erstens verhinderte es Kostensenkungen auf seiten der Stromproduzenten, da alle Produktionskosten automatisch in den Tarif eingingen und damit sogar Anreize für Kostensteigerungen geschaffen wurden. Zweitens entstanden erhebliche regionale Unterschiede in den Stromtarifen in Abhängigkeit von den aus der Sowjetunion übernommenen Produktionsstrukturen und der regionalen Tarifpolitik. 1998 reichten die Tarife für 1 kW/h so von 7,9 Kopeken in Irkutsk bis zu 40,8 Kopeken in Primorye.[315] Drittens wurde sowohl auf föderaler als auch auf regionaler Ebene von seiten der Politik versucht, für bestimmte Kunden niedrige Tarife durchzusetzen. Der Staat subventionierte so vor allem private Haushalte, die als Wähler von Bedeutung waren sowie die Landwirtschaft und bestimmte Industriebetriebe.[316]

Da EES vom Staat sowohl auf föderaler als auch auf regionaler Ebene häufig angehalten wurde, auch insolvente Verbraucher weiter zu beliefern, blieb die Nichtzahlungskrise in der Jelzin-Ära ein fortwährendes Problem. Daran änderten auch die ab 1998 möglichen vorübergehenden Stromabschaltungen nichts. Die Schulden der Stromverbraucher stiegen bis 1998 auf 4,4 Mrd. USD. Gleichzeitig hatte EES allein gegenüber seinem wichtigsten Brennstofflieferanten Gazprom Schulden von 2 Mrd. USD und gegenüber den Atomkraftwerken Schulden von über 1 Mrd. USD für Stromeinspeisungen in das nationale Stromnetz.[317] Die Steuerschulden von EES beliefen sich ebenfalls auf umgerechnet mehr als 1 Mrd. USD.[318]

---

[314] Gesetz "O gosudarstvennom regulirovanii tarifov na električeskuju i teplovuju energiju v Rossijskoj Federacii" vom 14.4.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 16/1995, St.1316).

[315] Ein Überblick über alle regionalen Tarife findet sich bei: Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.52–53.

[316] Zur staatlichen Tarifpolitik: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.252–258; Borisova, I.N. u.a.: Energy price reform in the Russian economy, in: Studies on Russian economic development 3/1996, S.185–203.

[317] Zu Nichtzahlungskrise und Bartergeschäften: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.258–270; Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999, S.39–54 (veröffentlicht im internet unter: http:www.dialog-ev.de); Klose, N. u.a.: Unlocking non-payments. Russian utilities, Morgan Stanley Dean Witter industry report, London 1998; Bagratian, Hrant / Gürgen, Emine: Payments arrears in the gas and electric power sectors of the Russian Federation and Ukraine, IMF Working Paper 97/162, Washington 1997. Den Einfluß der Nichtzahlungskrise auf das Unternehmensergebnis 1998 analysiert: Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.13–14, 42.

[318] Siehe dazu ausführlich die Fallstudie in Abschnitt 5.6.3 („EES").

Die aus dem Tarifsystem und der Nichtzahlungskrise resultierenden Probleme hatten eine permanente Diskussion um eine Strukturreform der Branche zur Folge. Die Diskussion wurde unter dem Begriff des natürlichen Monopols geführt, obwohl in der Wirtschaftswissenschaft nur das Leitungsnetzwerk unter diesem Begriff erfaßt wird.[319] Nach langen Diskussionen wurde 1997 auf Grundlage von Präsidialerlassen ein Reformkonzept verabschiedet.[320] Das Konzept wurde aber nur in einigen Teilaspekten umgesetzt. Gleichzeitig wurde die Diskussion um alternative Konzepte fortgesetzt. Bis zum Ende der Jelzin-Ära kam es so nicht zu einer durchgreifenden Strukturreform.[321]

Im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Stromwirtschaft" wurden in der Jelzin-Ära also vor allem die staatliche Tarifpolitik, die finanzielle Lage der Branche (Nichtzahlungskrise, Besteuerung) und eine mögliche Strukturreform diskutiert. Zentrale Akteure waren dabei:

- EES, als Monopolist auf dem Strommarkt;
- die föderale Exekutive, als Anteilseigner und als Regulierungsorgan;
- die föderale Legislative, als Mitgestalter der Rahmenbedingungen;
- die Regionalverwaltungen, als Anteilseigner an der Stromwirtschaft und als Regulierungsorgane.

4.2.5.2 EES

EES wurde 1993 als Holding geschaffen, die die gesamte Stromwirtschaft des Landes mit Ausnahme der Atomkraftwerke und der regionalen Stromwirtschaft in Tatarstan und Irkutsk zusammenfaßte. Insgesamt kontrollierte EES damit 184 Aktiengesellschaften – darunter alle großen Wärme- und Wasserkraftwerke, das gesamte Hochspannungsverbundnetz Rußlands sowie den zentralen und die regionalen Lastverteiler, außerdem Betriebe für alle weiteren Aufgabenbereiche in der Elektrizitätswirtschaft. Da EES

---

[319] Der Begriff „natürliches Monopol" beschreibt in der Wirtschaftswissenschaft einen Fall, in dem Wettbewerb als unmöglich oder aus Effizienzgründen als nicht wünschenswert gilt. Dies ist vor allem dann gegeben, wenn die durchschnittlichen Produktionskosten mit steigender Produktion permanent sinken, so daß der Anbieter mit der größten Produktion die niedrigsten durchschnittlichen Produktionskosten hat und konkurrierende Anbieter vom Markt verdrängen kann.

[320] Die zentralen Aspekte des Konzepts finden sich im Präsidialerlaß "Ob osnovnych položenijach strukturnoj reformy v sferach estestvennych monopolij" vom 28.4.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 18/1997, St.426).

[321] Zur Diskussion um die Strukturreform der Stromwirtschaft in der Jelzin-Ära siehe: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.229, 241–251; Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999, S.39–54 (veröffentlicht im internet unter: http:www.dialog-ev.de); Slay, B. / Capelik, V.: The struggle for natural monopoly reform in Russia, in: Post-Soviet Geography and Economics 7/1997, S.396–429.

gleichzeitig den nationalen Strommarkt FOREM betrieb, besaß das Unternehmen in der gesamten Jelzin-Ära eine Monopolstellung. Die jeweiligen Energos besaßen regionale Monopole.

Ein zentrales Problem der Geschäftsentwicklung von EES in der Jelzin-Ära waren erhebliche Nichtzahlungsprobleme und die Barterisierung der Volkswirtschaft. Die Firmenergebnisse in monetären Größen (siehe Tabelle 4.28) sind deshalb nur von sehr begrenzter Aussagekraft. 1998 wurden so nur 16% der Stromlieferung in bar bezahlt, 12% mit Finanzinstrumenten, 59% in Bartergeschäften und 13% blieben unbezahlt.[322]

Tabelle 4.28: Umsatz, Gewinn und Beschäftigte von EES 1994–99

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Umsatz (in Mio. USD)	18.323	36.522	22.782	26.680	22.350	10.040
Gewinn (in Mio. USD)	1.495	3.748	1.635	4.108	1.639	k.A.
Beschäftigte (in Tsd)	648	1.200	1.000	1.000	698	670

Quellen: Ekspert 24.10.95, S.22; Ekspert 2.9.96, S.14; Ekspert 6.10.1997, S.50; Ekspert 12.10.1998, S.20; Ekspert 27.9.1999, S.64.

Der Anteil von EES an den regionalen Energos schwankte erheblich und reichte von 100% bis zu Minderheitsbeteiligungen. 1996 hielt EES an 50 Energos die absolute Aktienmehrheit. In weiteren 16 Energos besaß die Holding mit einem Anteil von 47% bis 49% die absolute Stimmenmehrheit. An sechs Energos besaß EES jedoch entgegen der 1992 vorgesehenen Regelung nur Minderheitenanteile und an zwei Energos war die Holding gar nicht beteiligt. Anteile an den regionalen Energos hielten neben EES vor allem private Investoren aus dem In- und Ausland, Beschäftigte der Unternehmen und die jeweiligen Regionen.

Um den Anteil von EES an den regionalen Energos kam es in vielen Fällen zu Konflikten. Tatarstan benutzte die regionale Stromwirtschaft – ähnlich wie die regionale Ölindustrie[323] – als Instrument einer auf Autonomie angelegten Wirtschaftspolitik und verweigerte deshalb den Transfer von Anteilen an Tatenergo zu EES. Irkutskenergo war einer der billigsten Stromproduzenten Rußlands und wurde von der Regionalverwaltung benutzt, um die regionale Industrie zu Vorzugspreisen mit Elektrizität zu versorgen. Eine Eingliederung in die Holding hätte diese Regelung unmöglich gemacht. Zusätzlich hofften sowohl Management als auch Regionalverwaltung von geplanten umfangreichen Stromexporten nach China allein profitieren zu können und verweigerten deshalb den Transfer von Anteilen an EES. Jakutskenergo war aufgrund seiner peripheren Lage nicht in den russischen Strom-

[322] Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.34.
[323] Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 4.2.3 (“Erdölindustrie”).

verbund integriert und das Management wollte diese Tatsache benutzen, um auch wirtschaftliche Unabhängigkeit zu erhalten, lenkte aber schließlich ein.[324]

Im Zuge der Privatisierung wurden 1994 etwa 20% der Aktien von EES an die Bevölkerung ausgegeben. 5% gingen in Form von stimmrechtslosen Vorzugsaktien an die Belegschaft. 1995 befanden sich insgesamt 36% der Aktien von EES in Privatbesitz und wurden an Börsen gehandelt. 64% verblieben beim Staat und wurden vom Komitee für Staatsbesitz verwaltet. Im Januar 1997 verkaufte der Staat 8,5% seines Anteils in einer Reihe von Privatisierungsauktionen an ein Bankenkonsortium unter Leitung der Nacional'nyj Rezervnyj Bank und der Inkombank. Weitere Anteile an EES wurden Ende 1997 in Form von ADRs an westliche Börsen gebracht.[325] Der staatliche Anteil betrug damit 1998 noch 53%, so daß der Staat in der gesamten Jelzin-Ära die Aktienmehrheit besaß. Knapp ein Drittel ihrer Stimmrechte transferierte die föderale Regierung jedoch an die Regionen, wobei die Stimmrechte zwischen den Regionen proportional zu ihrem Anteil am Strommarkt aufgeteilt wurden. Die Einflußmöglichkeiten privater Aktionäre waren eingeschränkt. Aktienkäufe von mehr als 1% des Unternehmenskapitals mußten vom Unternehmen genehmigt werden. Ausländische Aktionäre, die 1995 bereits 20% von EES kontrollierten und ihren Anteil in den folgenden Jahren bis auf etwa 30% erhöhten, konnten bis 1998 unabhängig von ihrem Unternehmensanteil jeweils nicht mehr als 1% der Stimmrechte ausüben.[326]

Höchstes Entscheidungsorgan von EES war der Direktorenrat, dessen Vorsitzender von der föderalen Regierung als Mehrheitsaktionär ernannt wurde und dessen weitere Mitglieder von der Aktionärsversammlung gewählt wurden. Von 1994 bis 1997 besaßen die Vertreter der föderalen Regierung gemeinsam mit Repräsentanten von EES immer die absolute Mehrheit im Direktorenrat. Weitere Mitglieder des Direktorenrates waren Vertreter verschiedener regionaler Energos und Repräsantanten privater russischer Großaktionäre. Der Direktorenrat nahm aber in diesem Zeitraum keinen Ein-

---

[324] Zur Beziehung zwischen EES und den Energos: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.235–241; Opitz, Petra / Pfaffenberger, Wolfgang: Institutioneller Wandel in der russischen Elektrizitätswirtschaft, in: Osteuropa Wirtschaft 4/1996, S.328–338, hier: S.331–335; Sazhina, Natalia: Irkutskenergo. Good times, bad times, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: http://www.alfa-bank.com).

[325] ADRs (American Depositary Receipts) sind Zertifikate, die von einer US-Bank ausgegeben und als US-Wertpapiere an den Börsen gehandelt werden. Die ADRs repräsentieren von der Bank gehaltene ausländische Wertpapiere. Die Besitzer der ADRs haben denselben Anspruch auf Dividendenzahlungen usw. wie die Besitzer von Originalaktien.

[326] Zur Privatisierung und Eigentümerstruktur: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.227–230.

fluß auf das Unternehmen und der Leiter des Managements[327], Anatolij Djakov, besaß – ähnlich wie Vjachirev bei Gazprom[328] – weitgehende Handlungsautonomie.

Das Ergebnis läßt sich – ebenfalls ähnlich wie bei Gazprom – als konservativer Konsens beschreiben. EES garantierte die Versorgung der russischen Volkswirtschaft, einschließlich der nicht zahlungskräftigen privaten Haushalte, öffentlichen Einrichtungen und Altindustrien. EES subventionierte damit die Verlierer des Transformationsprozesses. Im Gegenzug garantierten staatliche Akteure die Monopolstruktur von EES und verzichteten auf eine Beeinflussung der Unternehmenspolitik.[329] Dieser konservative Konsens war aber aus drei Gründen bei EES weniger stabil als im Falle von Gazprom. Erstens hatten Vertreter der Stromwirtschaft in der Regierung keine einflußreichen Positionen inne.[330] Zweitens konnte das EES-Management kein Korruptionsnetzwerk entwickeln, das die Beziehungen mit staatlichen Akteuren stabilisiert hätte.[331] Drittens – und dies dürfte die entscheidende Ursache für das Fehlen von Kontakten und Korruptionsnetzwerken mit staatlichen Akteuren sein – fehlten EES liquide Finanzmittel, da das Unternehmen im Gegensatz zu Gazprom kaum Zugang zum Auslandsmarkt hatte. Die katastrophale Finanzsituation führte dazu, daß EES die Subventionierung zahlungsunfähiger Verbraucher immer schwerer fiel und das Investitionsdefizit der Stromwirtschaft immer deutlicher wurde. Der Reformdruck auf EES wurde damit verstärkt.

Mit dem Eintritt reformorientierter Kräfte in die Regierung wurde auch ein Konzept für EES entwickelt. Die Aufhebung der Stimmrechtsbeschränkung für ausländische Aktionäre schaffte den Reformern eine Mehrheit auf der Aktionärsversammlung. Djakov wurde 1997 entlassen und durch seinen Stellvertreter Boris Brevnov ersetzt. Ein Versuch von Djakov, über konservative Mitglieder des Direktorenrats seine Wiedereinsetzung zu erwirken, scheiterte Anfang 1998. Die föderale Regierung übernahm nun die absolute Mehrheit der Sitze im Direktorenrat und wurde durch reformorientierte

---

327 Der offizielle Titel lautete bis 1997 "Präsident".

328 Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 4.2.4 ("Erdgasindustrie").

329 Ihre Version des konservativen Konsens beschreiben zwei führende Mitglieder des EES-Managements in: Dorofeev, Vladimir / Obrazcov, Sergej: Edinaja energetika v silovom pole rynka, in: Rossijskaja Federacija 11/1997, S.41–44.

330 Siehe dazu die Darstellung im folgenden Abschnitt 4.2.5.3 ("Föderale Exekutive").

331 Dem Management unter Djakov wurde von seinen Gegner vorgeworfen, Unternehmensvermögen unterschlagen zu haben. Beweise wurden nicht vorgelegt. Selbst wenn die Vorwürfe stimmen, verwendete das Management die unterschlagenen Gelder aber anscheinend nur zur persönlichen Bereicherung, ohne damit Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse zu nehmen (Segodnja 30.1.1998, S.4; Jamestown Foundation Monitor 4.2.1998; RIA Novosti 6.2.1998; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.266).

Kräfte repräsentiert. Zum Leiter des Managements wurde im Frühjahr 1998 Anatolij Čubajs gewählt, der bis zum Ende der Jelzin-Ära im Amt blieb. Seine Position wurde 1999 durch eine Satzungsänderung gefestigt, der zufolge der Leiter des Managements vom Direktorenrat nur mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit entlassen werden konnte.[332]

Das reformorientierte Management unter Čubajs beteiligte sich im folgenden aktiv an der Debatte um eine Reform der Stromwirtschaft. Vorrangiges Ziel war es, die Verschuldung zu reduzieren und durch Exportprojekte verstärkten Zugang zum Auslandsmarkt zu erhalten. Die organisatorische Integrität von EES als Strommonopolisten wurde aber auch vom neuen Management nicht ernsthaft zur Diskussion gestellt.[333]

4.2.5.3 Föderale Exekutive

Die föderale Exekutive konnte viele für die Stromwirtschaft relevante Fragen unabhängig von der Legislative entscheiden. Die Privatisierung und Restrukturierung wurde vollständig auf Grundlage von Präsidialerlassen durchgeführt. Die Verwaltung des staatlichen Anteils an EES oblag ab 1995 dem Komitee (und später Ministerium) für Staatsbesitz. Für die staatliche Wirtschaftspolitik bezüglich der Stromwirtschaft war das Energieministerium zuständig. Von den für die Stromwirtschaft zentralen wirtschaftspolitischen Fragen war die Exekutive allein bei der Besteuerung auf die Zustimmung der Legislative angewiesen.

Direkt verantwortlich für die Stromwirtschaft war das Energieministerium. In der gesamten Jelzin-Ära mit Ausnahme von zwölf Monaten (April 1997 bis April 1998) war der Energieminister immer ein Vertreter der Brennstoffindustrie.[334] Er repräsentierte damit nicht direkt die Interessen der Stromwirtschaft, unterstützte aber den konservativen Konsens. Da die Föderale Energiekommission, die für die Preisregulierung auf dem Strommarkt zuständig war, dem Energieministerium unterstand, dominierten auch hier Vertreter des konservativen Konsenses.[335] Der Leiter des EES-Managements

---

[332] Zu den Leitungsorganen von EES: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.231–234 und 276–282; Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.19.

[333] Die Position von Čubajs dokumentiert: Galiev, Andrej: V agressivnoj srede, in: Ekspert 5.4.1999, S.41–42.

[334] Siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.3.3 ("Föderale Exekutive").

[335] Die Föderale Energiekommission (FEK) setzte sich aus Vertretern der Stromwirtschaft, öffentlichen Organisationen, Vertretern der Hauptabnehmer (meist große Industriebetriebe) und Repräsentanten der Regionen zusammen. Der Vorsitzende und die sieben Mitglieder wurden vom Präsidenten für die Dauer von vier Jahren berufen. Dazu ausführlich: Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999, S.28–30 (veröffentlicht im internet unter: http:www.dialog-ev.de).

war gleichzeitig während der gesamten Jelzin-Ära Mitglied des beratenden Kollegiums beim Energieministerium.[336]

Gegen den konservativen Konsens, insbesondere soweit er staatliche Zahlungsverpflichtungen bzw. Einnahmenverluste involvierte, wandten sich das Wirtschafts- und das Finanzministerium. Mit dem Komitee (später Ministerium) für Staatsbesitz war gleichzeitig eine reformorientierte Behörde für die Verwaltung der staatlichen Anteile an EES zuständig. Als im Frühjahr 1997 Boris Nemcov Energieminister wurde, konnte das reformorientierte Lager die Kontrolle über EES übernehmen, indem es den Leiter des Managements entließ. Dadurch, daß im Frühjahr 1998 Čubajs die Leitung des Managements übernahm, wurde die Kontrolle über das Unternehmen gefestigt und zugleich unabhängiger von Veränderungen in den politischen Kräfteverhältnissen.[337]

4.2.5.4 Föderale Legislative

Da viele für die Stromwirtschaft relevante Fragen von der Exekutive autonom entschieden wurden, hatte das föderale Parlament nur begrenzten Einfluß auf die Regulierung der Branche. Allein bei der Besteuerung besaß das Parlament die zentrale Entscheidungskompetenz. Bei weiteren Fragen, wie etwa bei der Strukturreform und der Preisregulierung, hatte das Parlament aber die Möglichkeit, in den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß einzugreifen.

In der gesamten Jelzin-Ära dominierten konservative Kräfte die Staatsduma und hatten, vertreten vor allem durch die KPRF, auch die Mehrheit im für die Stromwirtschaft primär zuständigen Ausschuß für Industrie, Bau, Transport und Energie. Die Duma stützte so den von Djakov bis 1997 vertretenen konservativen Konsens. Djakov fand dementsprechend auch die Unterstützung der Duma, als das reformorientierte Regierungslager Ende 1996 begann, seine Position zu attackieren. Im Herbst 1996 wurden zwei Dumaanhörungen zur Lage der Stromwirtschaft durchgeführt. Da die Duma aber auf die Besetzung des EES-Managements keinen direkten Einfluß nehmen konnte, diente die Anhörung wohl vor allem der Beeinflussung der öffentlichen Meinung zugunsten des konservativen Konsenses.[338]

Mit Ausnahme des Stromtarifgesetzes von 1995[339], das im wesentlichen die vorher durch Präsidialerlasse geschaffene Regulierung festschrieb, nahm

---

336 Segodnja 17.11.1998, S.4.

337 Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.256, 276–282.

338 Ebd., S.273.

339 Gesetz "O gosudarstvennom regulirovanii tarifov na električeskuju i teplovuju energiju v Rossijskoj Federacii" vom 14.4.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 16/1995, St.1316).

die Staatsduma bis 1996 keinen direkten Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Stromwirtschaft. Das von seiten der Dumaabgeordneten aber durchaus Interesse an einer Einflußnahme auf die Stromwirtschaft bestand, insbesondere wenn der konservative Konsens in Frage gestellt wurde, zeigten die öffentlichkeitswirksam inszenierten Anhörungen zur Thematik, die im Herbst 1996 die Position von Djakov stützen sollten und Anfang 1998 die Konzeption des reformorientierten Regierungslagers kritisierten.

Im Sommer 1997 versuchte die Duma zum ersten Mal, durch Gesetzgebungstätigkeit Einfluß auf den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß bezüglich der Stromwirtschaft zu nehmen. Sie verabschiedete ein Gesetz, das den ausländischen Anteil an EES auf 25% begrenzte, während Ausländer zu diesem Zeitpunkt bereits 30% besaßen. Da die ausländischen Aktionäre die Reformer um Čubajs unterstützten, hätte die Reduzierung ihres Stimmenanteils den Konservativen eine Mehrheit in der Aktionärsversammlung von EES verschaffen können. Präsident Jelzin legte gegen das Gesetz sein Veto ein, das von den beiden Kammern im April 1998 mit der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit überstimmt wurde. Dies Ergebnis zeigt die Dominanz des konservativen Konsenses bezüglich EES im Parlament. Das Gesetz[340] wurde von Jelzin im Mai unterschrieben und trat damit erst nach der Aktionärsversammlung in Kraft, auf der Čubajs zum Leiter des EES-Managements bestimmt worden war.[341] Die Regierung unternahm im folgenden keine Schritte, die Begrenzung des Ausländeranteils durchzusetzen.[342] Die Gesetzesinitiative der Duma hatte also keinen nachhaltigen Einfluß auf die Entwicklung der Stromwirtschaft.

Der Föderationsrat verhielt sich im Prinzip wie die Staatsduma. Der konservative Konsens wurde von der Mehrheit der Abgeordneten getragen und als er in Frage gestellt wurde, nahm der Föderationsrat auch öffentlich Stellung. Ein konkreter Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Stromwirtschaft ist jedoch nicht feststellbar. Die Mitglieder des Föderationsrates konnten aber für sie zentrale Fragen der Regulierung der Stromwirtschaft in ihren Regionen autonom entscheiden. Ihr Interesse an

---

340 Gesetz "Ob osobennostjach rasporjaženija akcijami Rossijskogo akcionernogo obščestva energetiki i elektrifikacii "Edinaja energetičeskaja sistema Rossii" i akcijami drugich akcionernych obščestv elektroenergetiki nachodjaščimsja v federal'noj sobstvennosti" vom 7.5.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 19/1998, St.2070).

341 RFE/RL Newsline 14.+23.4., 12.5.1998; IEWS Russian Regional Report (internet edition), 14.5.1998; Russian Economic News (RIA Novosti) 5.6.1998; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.229.

342 AFP/Reuters 25.1.1999.

einer Einflußnahme über den Föderationsrat war dementsprechend begrenzt.[343]

4.2.5.5 Regionalverwaltungen

Die Regionalverwaltungen hatten vier Wege, über die sie in der Jelzin-Ära Einfluß auf die Stromwirtschaft nehmen konnten. Erstens hielten viele Regionalverwaltungen Anteile an den regionalen Energos und konnten somit deren Geschäftspolitik mitbestimmen. Zweitens dominierten Vertreter der Regionalverwaltungen in der Regel die Regionalen Energiekommissionen und konnten so die Stromtarife in ihrer Region regeln. Drittens übten die Regionen – vertreten über ihre Energos – kollektiv ein Drittel der staatlichen Stimmrechte auf der Aktionärsversammlung von EES aus. Viertens konnten die Regionen über ihre Repräsentanz im Föderationsrat Einfluß auf die föderale Wirtschaftspolitik nehmen.

Wie bereits dargestellt, nutzten die Regionen den Föderationsrat kaum, um Einfluß auf die Regulierung der Stromindustrie zu nehmen. Auch die Stimmrechte auf der Aktionärsversammlung von EES führten zu keiner konkreten Einflußnahme auf die Unternehmenspolitik. Die Regionen kontrollierten gemeinsam 17% bis 21% der Stimmen.[344] Vertreter der regionalen Energos erhielten so Sitze im Direktorenrat. Bis 1996 unterstützten sie den konservativen Konsens, der auch von der Direktorenratsmehrheit aus Vertretern der Regierung und des EES-Managements repräsentiert wurde. Als die Regierungsvertreter ab 1997 das reformorientierte Lager vertraten, gerieten die konservativen Regionalvertreter in die Minderheit und konnten keinen Einfluß mehr ausüben.[345]

Die Regionalverwaltungen konzentrierten sich dementsprechend darauf, die Stromwirtschaft ihrer Region zu kontrollieren. Die Regionalverwaltungen ernannten in Abstimmung mit der Föderalen Energiekommission die Mitglieder ihrer Regionalen Energiekommission. Sie konnten damit de facto die Entscheidungen der Regionalen Energiekommissionen dominieren. Aufgrund ihres Status konnten Regionale Energiekommissionen nicht rechtlich

---

[343] Zur Rolle der beiden Parlamentskammern bei der staatlichen Regulierung der Stromwirtschaft siehe: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.287–288.

[344] Die Regionen nahmen 30% der Stimmrechte des staatlichen Anteils von 64% 1995 bzw. 53% ab 1998 wahr. Bis 1997 waren die Anteile ausländischer Aktionäre nur mit einem Stimmrecht von maximal 1% versehen. 5% der Aktien von EES waren als Vorzugsaktien ohne Stimmrecht. Der Stimmenanteil der russischen Halter stimmberechtigter Aktien war dementsprechend größer als ihr Aktienanteil.

[345] Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.281; Opitz, Petra / Pfaffenberger, Wolfgang: Institutioneller Wandel in der russischen Elektrizitätswirtschaft, in: Osteuropa Wirtschaft 4/1996, S.328–338, hier: S.335–336.

zur Verantwortung gezogen werden. Häufig wurde diese Tatsache genutzt, um Tarife zu setzen, die föderalem Recht widersprachen.[346] Die neuen Richtlinien der Föderalen Energiekommission wurden 1997 beispielsweise nur in 20 der insgesamt 89 russischen Regionen beachtet.[347] Die Regionalverwaltungen regulierten dementsprechend die eigene Stromwirtschaft insbesondere bezüglich der Tarife weitgehend autonom, nahmen aber bezüglich der Branche kaum Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler Ebene.

4.2.5.6 Interaktion der Akteure

Das EES-Management unter Djakov besetzte bis Ende 1996 die zentrale Position im föderalen Netzwerk "Regulierung der Stromwirtschaft". Es hatte gute Verbindungen zum konservativen Lager sowohl in der Regierung als auch im Parlament. Das reformorientierte Lager hingegen war isoliert und nahm keinen Einfluß auf den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß. Gleichzeitig hatte das EES-Management auch gute Kontakte zu den meisten regionalen Energos und den hinter ihnen stehenden Regionalverwaltungen (siehe Grafik 4.5a).

Mitte der 1990er Jahre hatte das EES-Management jedoch zunehmend Probleme, seinen Teil des konservativen Konsenses, das heißt die Subventionierung der russischen Volkswirtschaft durch eine billige und im Zweifelsfall auch kostenlose Stromversorgung, zu gewährleisten. Gleichzeitig fehlten dem EES-Management die Ressourcen, um stabile Beziehungen zu führenden Regierungspersönlichkeiten zu etablieren. Die Entscheidung von Präsident Jelzin, 1997/98 die Verantwortung für die Stromwirtschaft innerhalb der Regierung an das reformorientierte Lager zu übertragen, führte dementsprechend zu einer völligen Neuordnung des Netzwerks.

Es zeigte sich, daß – mit Ausnahme der Frage der Besteuerung – die tatsächliche Regelsetzungskompetenz bezüglich der Stromwirtschaft allein bei der Exekutive lag. Dem neuen EES-Management unter Čubajs reichte deshalb die Verbindung mit dem reformorientierten Regierungslager, um seine Position zu behaupten. Seine formale Position als Leiter des Managements

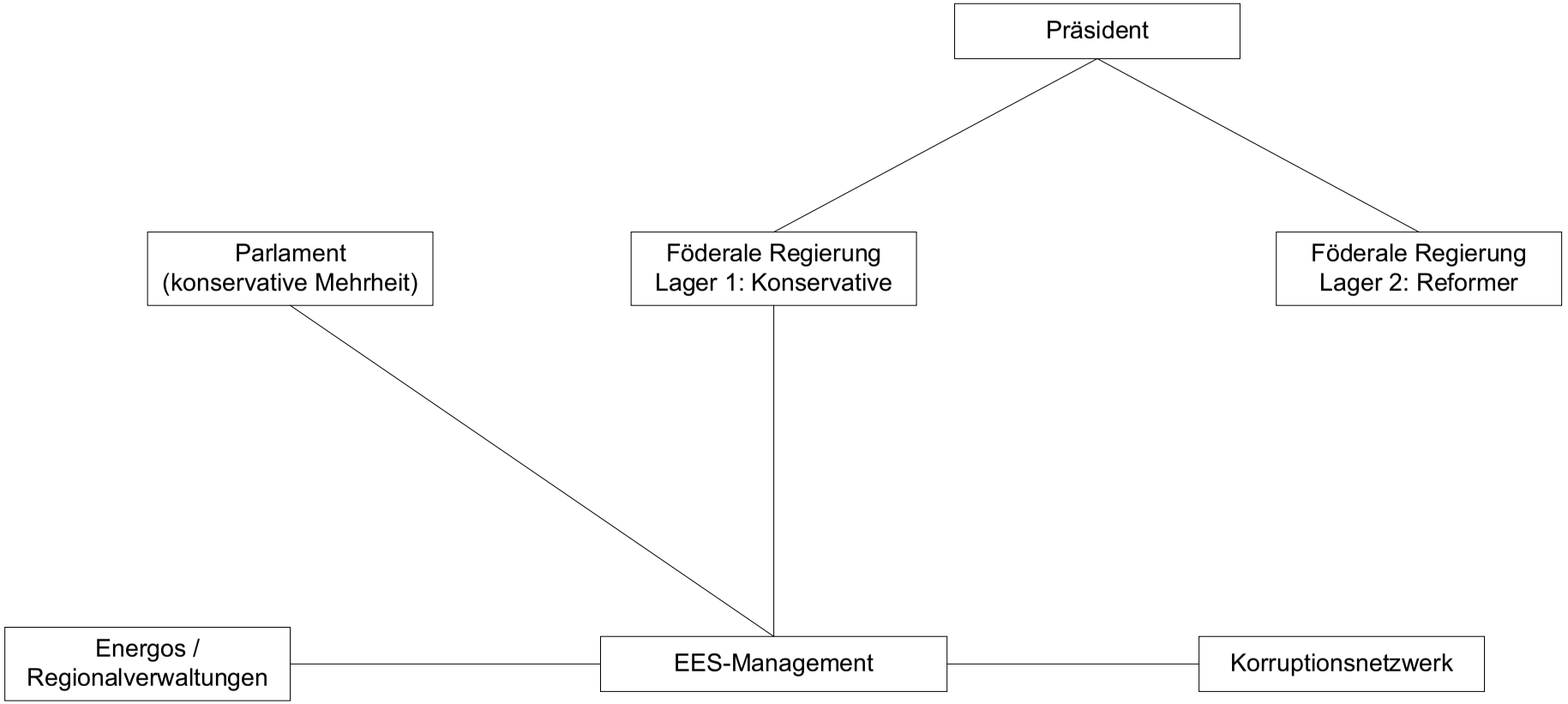
---

[346] Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.18; Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999, S.28–30 (veröffentlicht im internet unter: http:www.dialog-ev.de). Darstellungen der regionalen Regulierung der Stromwirtschaft finden sich bei: Staražilov, Anton: Energija peredela, in: Ekspert 24.5.1999, S.24–25; Rubčenko, Maksim: Političeskaja energetika, in: Ekspert 20.12.1999, S.12–13; Woodruff, David: Money unmade, Ithaca 1999, S.138–140; Bradshaw, Michael J. / Kirkow, Peter: The energy crisis in the Russian Far East. Origins and possible solutions, in: Europe-Asia Studies 6/1998, S.1043–1064.

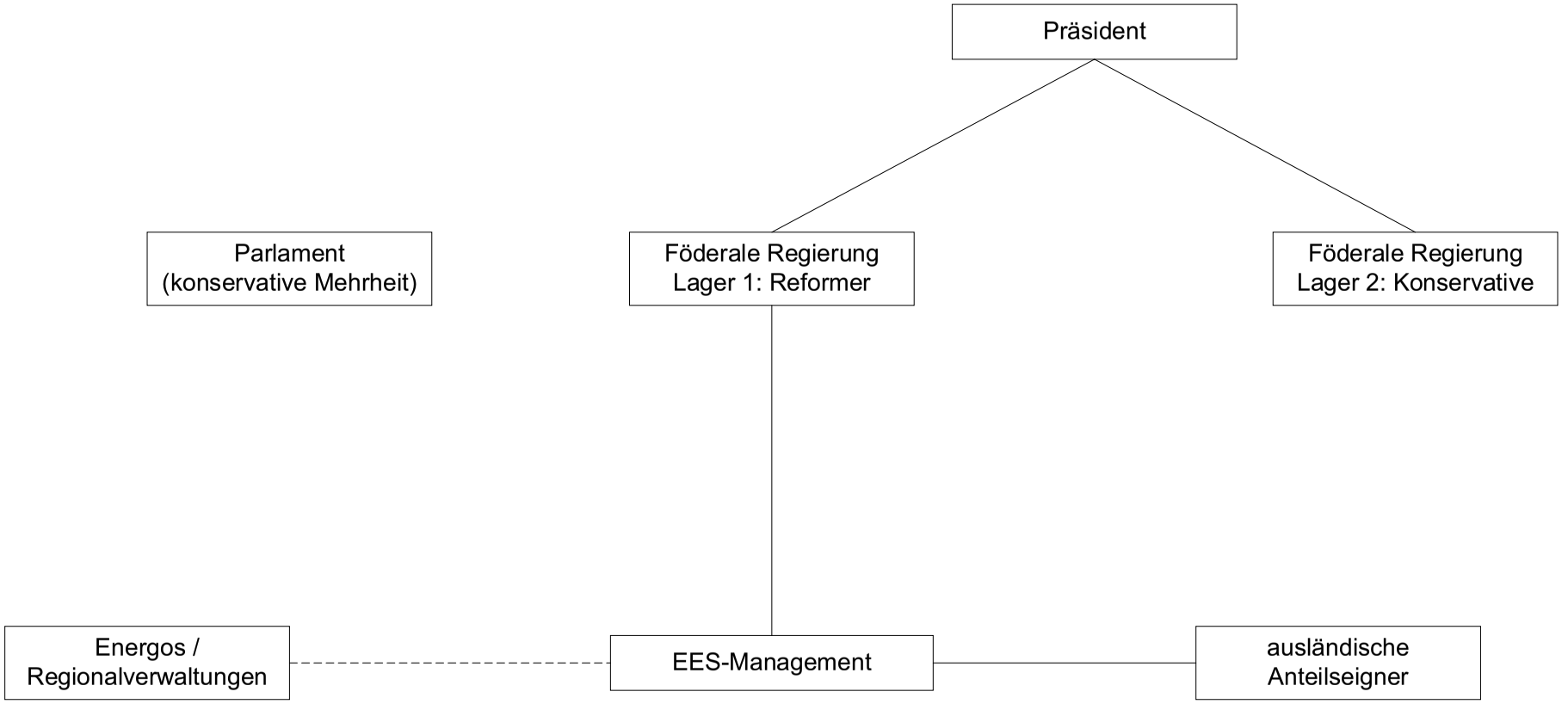
[347] Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.286.

sicherte er zusätzlich durch Kontakte mit ausländischen Anteilseignern. Als das reformorientierte Lager innerhalb der Regierung jedoch mit der Finanzkrise vom Sommer 1998 an Bedeutung verlor, war Čubajs innerhalb des Politikfeldnetzwerkes "Regulierung der Stromwirtschaft" weitgehend isoliert. Auch die Beziehungen zu vielen Energos und den hinter ihnen stehenden Regionalverwaltungen waren aufgrund seiner Reformbemühungen angespannt. Wenn es Čubajs auch gelungen war, seine eigene Position zu sichern, so war seine Handlungsfähigkeit dadurch doch stark eingeschränkt (siehe Grafik 4.5b).

Grafik 4.5a: Politische Netzwerke in der Stromwirtschaft 1994-97



Grafik 4.5b: Politische Netzwerke in der Stromwirtschaft 1998-99



4.2.6 Landwirtschaft

Seit der Kollektivierung in den 1930er Jahren war die russische Landwirtschaft in agroindustriellen Großbetrieben, Kolchosen bzw. Sowchosen, organisiert. Ihre Zahl belief sich Ende der 1980er Jahre auf rund 25.000, wobei jeder Betrieb im Durchschnitt etwa 400 Angestellte besaß. Die Mitarbeiter dieser Großbetriebe erhielten kleine Landparzellen zur individuellen Bewirtschaftung. Obwohl eigentlich nur für den privaten Verbrauch gedacht, wurden diese Parzellen für eine Reihe von landwirtschaftlichen Produkten zur zentralen Produktionsquelle und hatten einen Anteil von bis zu 25% an der Gesamtproduktion der sowjetischen Landwirtschaft.

Gesamtwirtschaftlich verlor die Landwirtschaft mit der forcierten Industrialisierung in der Sowjetunion an Bedeutung. Ihr Anteil am Bruttoinlandsprodukt sank bis zum Ende der 1980er Jahre auf 15%. Trotzdem galt der Agroindustrielle Komplex nach dem Militärisch-Industriellen Komplex als einflußreichste Lobby in der Sowjetunion. Im Rahmen der sowjetischen Planwirtschaft wurden die Preise für landwirtschaftliche Produkte so festgesetzt, daß die landwirtschaftlichen Betriebe genug finanzielle Mittel für einen geregelten Produktionsbetrieb erhielten. Neben der ineffizienten planwirtschaftlichen Produktionsstruktur war es vor allem die vergleichsweise geringe Technisierung, die die Leistungsfähigkeit der landwirtschaftlichen Produktion in Rußland einschränkte. Ende der 1980er Jahre lag etwa der Getreideertrag pro Hektar in Westeuropa und den USA fast dreimal so hoch wie in Rußland. Der landwirtschaftliche Ertrag pro Arbeitskraft war in den USA zehnmal so hoch wie in Rußland. Folge der geringen Effizienz der sowjetischen Landwirtschaft waren regelmäßige Versorgungsengpässe.[348]

Mit dem Ende des planwirtschaftlichen Systems verlor das staatliche Ankaufs- und Distributionssystem für die Landwirtschaft stark an Bedeutung[349] und die Kreditierung landwirtschaftlicher Betriebe wurde – wenn auch mit staatlichen Vergünstigungen – an private Banken (insbesondere

---

[348] Zur sowjetischen Landwirtschaft: Wegren, Stephen K.: Agriculture and the state in Soviet and post-Soviet Russia, Ithaca 1998, S.18–58; Miller, Robert F.: Agrarpolitik von Breshnew bis Tschernenko, in: Osteuropa 6/1985, S.405–424; Wädekin, Karl-Eugen u.a.: Die Stagnation der sowjetischen Agrarproduktion seit 1978, in: Osteuropa 6/1985, S.425–442; OECD: Agrarproduktion und Agraraußenhandel der UdSSR, Münster 1983; Jaehne, Günter (Hg.): Sowjet-Landwirtschaft und Embargo, Berlin 1980. Produktivitätszahlen nach: Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.391 und Spravočnik social'no-ekonomičeskie problemy Rossii, St. Petersburg 1999, S.180.

[349] Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.418–431; Wegren, Stephen K.: Socioeconomic transformation in Russia. Where is the rural elite?, in: Europe-Asia Studies 2/2000, S.237–271, hier: S.241–242.

SBS-Agro) delegiert.[350] Die Anfang 1992 in Rußland vorgenommene Preisliberalisierung verschlechterte gleichzeitig die terms of trade der Landwirtschaft auf dem Binnenmarkt dramatisch. Die Preise für wesentliche Produktionsmittel (Landmaschinen, Düngemittel, Treibstoff) stiegen deutlich stärker als die zum größten Teil weiterhin staatlich regulierten Preise für landwirtschaftliche Produkte. Der Einsatz von Landmaschinen und Düngemitteln mußte deshalb reduziert werden. Eine technische Modernisierung der landwirtschaftlichen Produktion war aus finanziellen Gründen unmöglich.[351]

Ergebnis dieser Entwicklung war ein drastischer Bedeutungsverlust. Der Anteil der Landwirtschaft am BIP sank im Verlauf der 1990er Jahre von 15% auf 6%.[352] Die Krise der Landwirtschaft hatte auch negative Folgen für einen großen Teil der Landbevölkerung.[353] Der Staat reagierte mit einer Reihe von Unterstützungsmaßnahmen. Für viele landwirtschaftliche Produkte wurden direkte Subventionen in Abhängigkeit von der Produktionsmenge gezahlt. Die Preise für zentrale Produktionsfaktoren (insbesondere Energieträger) wurden für landwirtschaftliche Produzenten reduziert. Staatliche Zuschüsse finanzierten Programme zur Vorzugskreditierung der Landwirtschaft. Durch Schutzzölle wurde der ausländischen Konkurrenz der Zugang zum Binnenmarkt für landwirtschaftliche Produkte erschwert.[354]

Um die Bedeutung der Gesamtheit staatlicher Unterstützung für die Landwirtschaft quantifizieren zu können, hat die OECD ein System entwik-

---

350 Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.432–447; Serova, E. / Janbuč, R.: Kreditovanie sel'skogo chozjajstva v Rossii, in: Voprosy ekonomiki 8/1996, S.4–85. Zur Bank SBS-Agro siehe das Portrait in Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

351 Spravočnik social'no-ekonomičeskie problemy Rossii, St. Petersburg 1999, S.185–186, 190–191; sowie ausführlicher: Zel'dner, A.: Faktory proizvoditel'nosti APK, in: Voprosy ekonomiki 7/2000, S.94–101; Kozlov, M.: Finansovyj krizis i položenie sel'skochozjajstvennych tovaroproizvoditelej, in: Voprosy ekonomiki 10/1999, S.105–112; Sedik, David / Trueblood, Michael / Arnade, Carlos: Corporate farm performance in Russia, 1991–1995. An efficiency analysis, in: Journal of Comparative Economics 3/1999, S.514–534; Götz, Roland: Steht der GUS eine Getreidekrise bevor?, Aktuelle Analysen (BIOst) 23/1999; Serova, E.V.: Disparitet cen v agropromyšlennom komplekse v perechodnych uslovijach, in: Agrarnyj institut (Hg.): Agrarnaja ekonomika i politika, Moskau 1996, S.207–211; Wädekin, Karl-Eugen: Der Niedergang von Rußlands Agrarproduktion, Aktuelle Analysen (BIOst) 43/1995.

352 Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 1999, S.250–252.

353 Zu den sozialen Folgen der Agrarkrise siehe: Ovcinceva, Ljubov': Soziale Infrastruktur ländlicher Ortschaften in Rußland, in: Osteuropa 11–12/2001, S.1305–1320; Bondarenko, L: Sostojanie social'no-trudovoj sfery sela, in: Voprosy ekonomiki 7/2000, S.67–75; Wegren, Stephen K. / Ioffe, Gregory / Nefedova, Tatyana: Demographic and migratory responses to agrarian reform in Russia, in: Journal of Communist Studies and Transitions Politics 4/1997, S.54–78; Evans, Alfred B.: The decline of rural living standards in Russia in the 1990s, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 3/1996, S.293–314.

354 Einen Überblick über staatliche Unterstützungsmaßnahmen für die Landwirtschaft geben: Popov, N.A.: Ekonomika sel'skochozjajstvennogo proizvodstva, Moskau 1999, S.215–240; Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.448–466.

kelt, das den monetären Effekt aller staatlichen Maßnahmen bestimmt und anschließend in Bezug zum Marktpreis der gesamten landwirtschaftlichen Produktion setzt. Dieses Producer Subsidy Equivalent (PSE) gibt an, welcher Teil der Einnahmen landwirtschaftlicher Betriebe durch staatliche Maßnahmen direkt (etwa über Subventionen) oder indirekt (etwa über Preisregulierung) finanziert wurde.

Für die sowjetische Landwirtschaft von 1986 bis 1990 errechnet die OECD ein PSE von 90%, das heißt jeder Rubel, den landwirtschaftliche Betriebe einnahmen, war vom Staat mit 90 Kopeken subventioniert worden. Mit dem Zusammenbruch der Planwirtschaft und der folgenden Preisliberalisierung brach die Unterstützung für die Landwirtschaft zusammen. Im Extrem betrug das PSE 1991 sogar minus 105%, das heißt die Landwirtschaft subventionierte de facto andere Sektoren der Volkswirtschaft, insbesondere Verbraucher. Erst 1994 begann das neue staatliche Unterstützungssystem für die Landwirtschaft zu funktionieren. Es bewirkte in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre ein PSE von etwa 20% bis 30%. Der Umfang der russischen Agrarsubventionen lag damit in der Jelzin-Ära unter dem Durchschnitt der OECD-Länder, der sich auf 35% belief.[355] Hinzu kam, daß das russische System der Agrarsubventionen äußerst ineffizient war. Zum einen mangelte es an Kooperation zwischen den verschiedenen für die Subventionierung zuständigen Akteuren auf föderaler und regionaler Ebene, zum anderen wurde ein beträchtlicher Teil der Mittel zweckentfremdet durch Korruptionsnetzwerke zwischen staatlichen Subventionsverteilern auf föderaler und regionaler Ebene, bevollmächtigten Banken und Betriebsdirektoren.[356]

Die russischen Unterstützungsmaßnahmen für die Landwirtschaft waren auch Gegenstand der Beitrittsverhandlungen mit der Welthandelsorganisation WTO, die 1995 aufgenommen wurden. Dabei ging es zum einen um die Liberalisierung des Außenhandels mit landwirtschaftlichen Produkten sowohl auf russischer Seite als auch auf seiten einiger Importeure wie den USA und der EU, die Importrestriktionen mit Dumpingvorwürfen begründet hatten. Zum anderen ging es um Auflagen für die staatliche Subventionierung der russischen Landwirtschaft. Die WTO-Verhandlungen berührten

---

355 OECD: Review of Agricultural Policies – Russia, Paris 1998, S.27–29; Meljuchina, O. / Serova, E.: Ocenka urovnja gosudarstvennoj podderžki sel'skogo chozjajstva. Primenimost' standartnych metodov v perechodnoj ekonomike, in: Voprosy ekonomiki 7/1996, S.101–111.

356 Zur Organisation der Agrarsubventionen siehe: Gerasin, Sergej / Nikitin, Aleksandr: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft, in: Steuerlast und Steuerverhalten russischer Wirtschaftsbranchen, Teil III, Besteuerung von Landwirtschaft und Kleinunternehmen, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.4–16, hier: S.8–11. Zu Korruptionsnetzwerken in der Landwirtschaft siehe: Pleines, Heiko: Korruption und Kriminalität im russischen Bankensektor, Bericht des BIOst 28/1998, S.12–14.

damit zentrale Aspekte der staatlichen Unterstützung. Während der Jelzin-Ära führten die WTO-Verhandlungen im Bereich der Landwirtschaft jedoch nicht zu wesentlichen Reformmaßnahmen.[357]

4.2.6.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

Der rechtliche Rahmen für die Reorganisation der staatlichen agroindustriellen Großbetriebe wurde Ende 1991 festgeschrieben.[358] Alle Betriebe mußten sich auf Grundlage des freien Beschlusses ihrer Belegschaft für eine Rechtsform entscheiden und entsprechend registrieren lassen.[359] Im Ergebnis waren 1994 11.500 ehemalige Kolchosen und Sowchosen in Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) umgewandelt worden. 1.900 Betriebe formierten sich als Agrargenossenschaften und 300 als Aktiengesellschaften. 6.000 Betriebe besaßen immer noch ihren Status als Kolchose und 3.600 den einer Sowchose.[360]

Die Zahl der neugegründeten bäuerlichen Privatwirtschaften stieg bis 1995 auf 280.000 und war anschließend leicht rückläufig. Ihr Anteil an der gesamten landwirtschaftlichen Produktion blieb aber in der gesamten Jelzin-Ära mit weniger als 3% extrem gering.[361] Die individuellen Nebenwirtschaften hingegen erreichten Mitte der 1990er Jahre einen Anteil von fast 50% an der gesamten landwirtschaftlichen Produktion.[362]

Ein zentraler Aspekt der Restrukturierung der agroindustriellen Staatsbetriebe war die Regelung des Eigentums an landwirtschaftlich genutztem Boden. Bereits Ende 1990 wurde in Rußland das staatliche Monopol auf Bo-

---

357 Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S.306–308; Ušačev, I.G.: Agropromyšlennyj kompleks i problemy vstuplenija Rossii v VTO, in: Gosudarstvo i pravo 10/2000, S.73–78.

358 Regierungsverordnung "O porjadke reorganizacii kolchozov i sovchozov" vom 29.12.1991 (veröffentlicht in: Sobranie postanovlenij Pravitel'stva RF 1–2/1992).

359 Die zur Auswahl stehenden Rechtsformen wurden mit der Einführung des Bürgerlichen Gesetzbuches 1995 neu festgelegt. (Einen Überblick gibt: Vedenin, N.N.: Agrarnoe pravo, Moskau 1998, S.30–35).

360 Hoell, Günter: Die Transformationskrise in der russischen Landwirtschaft, in: Thünen Forum 2/1996, S.1–14, hier: S.5.

361 Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.405–407. Ausführlicher zu Entwicklung und Bedeutung der bäuerlichen Privatwirtschaften siehe: Dejatel'nost' krest'janskich (fermerskich) chosjajstv Rossijskoj Federacii (po materialam Goskomstata Rossii), in: Voprosy statistiki 12/2000, S.45–48; Wegren, Stephen K.: Socioeconomic transformation in Russia. Where is the rural elite?, in: Europe-Asia Studies 2/2000, S.237–271, hier: S.258–264.

362 Zinčenko, A.P.: Ispol'zovanie proizvodstvennogo potenciala v ličnom sektore sel'skogo chozjajstva Rossii, in: Voprosy statistiki 4/1999, S.15–19; Obyčajko, E.: O razvitii individual'nogo sektora sel'skogo chozjajstva, in: Voprosy statistiki 10/1998, S.67–71.

denbesitz gesetzlich aufgehoben.[363] Ein Präsidialerlaß nahm dann 1993 die konkrete Regelung von Eigentumsfragen vor.[364] Die Rechtsnachfolger der Kolchosen und Sowchosen erhielten den von ihnen bewirtschafteten Boden übertragen, mit der Maßgabe, ihn anteilsweise auf die Beschäftigten des Unternehmens als Eigentum zu überschreiben. Im Ergebnis wurden rund 12 Millionen in der Landwirtschaft tätigen Angestellten[365] Landanteile von 2 bis 15 Hektar als Eigentum gutgeschrieben. Bei Gründung eines eigenen bäuerlichen Unternehmens konnte der Angestellte das Land als Gründungskapital einbringen. In allen anderen Fällen konnte der Angestellte "sein" Land jedoch nicht aus dem agroindustriellen Unternehmen herauslösen. Die konkreten Verfügungsrechte des "Eigentümers" über sein Land und die Struktur eines Bodenmarktes wurden in der gesamten Jelzin-Ära nicht gesetzlich festgeschrieben. Die Bodenfrage verblieb deshalb in einem rechtlichen Vakuum.[366]

Da nur weniger als 15% der Fläche Rußlands landwirtschaftlich genutzt werden, ist ein großer Teil der Landwirtschaft in einigen wenigen Regionen konzentriert. Diese liegen vor allem im Zentralen Schwarzerdegebiet im südlichen Teil des europäischen Rußlands (Rostov, Saratov, Volgograd, Voronež sowie der Oblast Moskau), im Nordkaukasus (Krasnodar, Stavropol), in der südwestlichen Uralregion (Baschkortostan, Orenburg, Tatarstan) und in Sibirien (Altaj, Krasnojarsk, Novosibirsk).[367] Ein großer Teil der Subventionen für die Landwirtschaft wird von den Regionen verwaltet. Viele Re-

---

363 Gesetz der RSFSR "O zemel'noj reforme" vom 23.11.1990 (veröffentlicht in: Vedomosti s"ezda narodnych deputatov RSFSR i Verchovnogo Soveta RSFSR 25/1991, St.327). Privateigentum an Grund und Boden wurde auch in der neuen Verfassung von 1993 verankert (Verfassung der Russischen Föderation vom 12.12.1993, Art.6 + 36).

364 Präsidialerlaß "O regulirovanii zemel'nych otnošenij i uskorenii realizacii zemel'noj reformy" vom 27.10.1993 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 44/1993).

365 Sowie ehemaligen Beschäftigten, die in Rente gegangen waren.

366 Zur Reorganisation der landwirtschaftlichen Betriebe: Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.397–417; Wegren, Stephen K.: Agriculture and the state in Soviet and Post-Soviet Russia, Ithaca 1998, S.59–107; Channon, John: The privatization of Russian agriculture, in: Russia & the Successor States Briefing Service 5/1995, S.877–888. Zur Bodenfrage: Zentner, Eugen: Recht an Grund und Boden in der Russischen Föderation, in: Wirtschaft und Recht in Osteuropa 10/2000, S.333–337; Wegren, Stephen K. / Belen'kyj, Vladimir R.: The political economy of the Russian land market, in: Problems of Post-Communism 4/1998, S.56–66; Wegren, Stephen K.: Agriculture and the state in Soviet and Post-Soviet Russia, Ithaca 1998, S.148–181; Gerasin, S.I.: Pravovaja basa reformirovanija zemel'nych otnošenij v sel'skom chozjajstve, in: Gosudarstvo i pravo 12/1998, S.67–72; OECD: Agricultural policies in emerging and transition economies, Paris 1998, S.228; Wegren, Stephen K.: Land reform and the land market in Russia, in: Europe-Asia Studies 6/1997, S.959–988.

367 Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.386. Siehe auch: Ioffe, Grigory / Nefedova, Tatyana: Areas of crisis in Russian agriculture. A geographic perspective, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/2000, S.288–305.

gionalverwaltungen nehmen außerdem erhebliche Eingriffe in die Landwirtschaft vor, die von Preisregulierungen bis zu Handelsrestriktionen reichen.
Insgesamt lassen sich für die Jelzin-Ära damit vier Akteursgruppen unterscheiden, die für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Landwirtschaft auf nationaler Ebene von grundsätzlicher Bedeutung waren:

- die Direktoren der landwirtschaftlichen Großbetriebe, die weiterhin die kommerzielle landwirtschaftliche Produktion dominierten;
- die föderale Exekutive, die für einen großen Teil der staatlichen Regulierung und Unterstützung der Landwirtschaft zuständig war;
- das föderale Parlament, das viele staatliche Regulierungs- und Unterstützungsmaßnahmen gesetzlich verankern mußte;
- die Regionalverwaltungen, die ebenfalls für einen großen Teil der staatlichen Regulierung und Unterstützung der Landwirtschaft zuständig waren.

4.2.6.2 Landwirtschaftliche Großbetriebe

Für die meisten Kolchosen und Sowchosen war der Ende 1991 per Präsidialerlaß verfügte Übergang zu einer neuen Rechtsform ein rein formaler Akt. Das alte Management dominierte in der Regel den Entscheidungsprozeß aufgrund direkter und indirekter Einflußmöglichkeiten auf die Belegschaft und übernahm auch die Leitung des neu registrierten Betriebes. Die Möglichkeit der Angestellten agroindustrieller Betriebe, sich mit ihrem Land selbständig zu machen, war mit erheblichen praktischen Problemen verbunden. Sie benötigten sowohl technische als auch betriebswirtschaftliche Kenntnisse und Startkapital zur Anschaffung der erforderlichen Maschinen. Die geringe Größe des gutgeschriebenen Landes erschwerte zusätzlich eine effiziente Bewirtschaftung. Außerdem konnten die Großbetriebe aufgrund ihres Einflusses auf Vertriebsstrukturen und lokale Behörden eine Diskriminierung der bäuerlichen Kleinbetriebe bewirken. Die meisten Angestellten verblieben deshalb in den Großbetrieben, die neben dem Arbeitsplatz auch einen großen Teil der sozialen Infrastruktur zur Verfügung stellten[368], und beschränkten sich auf die individuellen Nebenwirtschaften.[369] Damit blieben sie jedoch vom Management der Großbetriebe abhängig, das dementsprechend in den meisten Fällen die Betriebe weiter kontrollieren konnte.[370]

---

[368] 1997 betrieben landwirtschaftliche Großbetriebe immer noch 70% der sozialen Infrastruktur, die sie aus der Sowjetzeit übernommen hatten (OECD: Review of Agricultural Policies – Russia, Paris 1998, S.23).

[369] Insgesamt verließen gut 10% der Mitarbeiter die agroindustriellen Großbetriebe, um sich selbständig zu machen (Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999, S.405–407). Ausführlicher: Amelia, Maria: Why Russian peasants remain in collective farms, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/2000, S.288–305.

[370] Zur Beziehung zwischen Angestellten und Großbetrieben siehe: O'Brien, David / Patsiorkovski, Valeri / Dershem, Larry: Informal institutional arrangements and the adaptation of

Zwischen 50% und 85% der landwirtschaftlichen Betriebe wiesen in den Jahren der Jelzin-Ära einen Verlust aus. Nur einer kleinen Gruppe von etwa 300 der insgesamt fast 25.000 landwirtschaftlichen Großbetrieben gelang es, nachhaltige Gewinne zu erwirtschaften.[371] Die große Mehrheit der landwirtschaftlichen Großbetriebe war deshalb zur Aufrechterhaltung ihrer Geschäftstätigkeit auf staatliche Unterstützung angewiesen. Hierzu instrumentalisierten die Betriebsleitungen ihre alten Netzwerke aus der sowjetischen Planwirtschaft. Gemeinsam mit ihren ehemaligen Partnern aus dem staatlichen Verwaltungsapparat für die Landwirtschaft formten sie die konservative Agrarlobby. Ihre vorrangigen wirtschaftspolitischen Ziele waren die Maximierung staatlicher Subventionen (bei gleichzeitiger Minimierung der Steuerbelastung), der Schutz vor ausländischer Konkurrenz und Verfügungsmacht über das Land ihrer Betriebe[372]. Diese Ziele begründeten sie vorrangig mit der Notwendigkeit, die soziale Stabilität auf dem Lande aufrecht zu erhalten. Marktwirtschaftliche Effizienzkriterien hingegen waren für die Manager der großen Mehrheit der landwirtschaftlichen Großbetriebe nicht von Bedeutung.[373]

Die konservative Agrarlobby organisierte sich bereits 1990 im Agrarnyj sojuz (Agrarunion). Mit der Gründung der APR als politischer Partei der Agrarlobby verlor der Agrarnyj sojuz 1993 seine direkte politische Funktion.[374] Da die Satzung des Agrarnyj sojuz dem neuen russischen Verbandsrecht von 1995[375] widersprach, wurde 1997 der RosAgroPromSojuz (Russische Agroindustrielle Union) als Nachfolgeorganisation gegründet. Vorsitzender des RosAgroPromSojuz wurde Vassilij Starodubcev, der Gouverneur von Tula, der zugleich Mitglied des Agrarausschusses des Föderationsrates

---

Russian peasant households to a post-Soviet economy, paper to the annual ISNIE meeting, Washington September 1999 und O'Brien, David / Patsiorkovski, Valeri: Peasant households before and after the 1998 financial collapse in Russia, paper to the annual ISNIE meeting, Tübingen, September 2000.

371 Goskomstat: Finansy v Rossii, Moskau 2000, S.105; Spravočnik social'no-ekonomičeskie problemy Rossii, St. Petersburg 1999, S.184.

372 Die Regelung der Bodenfrage in der Jelzin-Ära bedeutete zum einen, daß das Land unter der Verfügungsmacht der Betriebe (und damit ihrer Direktoren) stand und zum anderen, aufgrund des Fehlens eines liberalisierten Bodenmarktes, daß das Land im Schuldenfall nicht verpfändet werden konnte. In Anbetracht der desolaten Finanzsituation der meisten Agrarbetriebe war dieser Aspekt von erheblicher Bedeutung.

373 Eine Auswertung verschiedener Erhebungen präsentiert: Wegren, Stephen K.: Socioeconomic transformation in Russia. Where is the rural elite?, in: Europe-Asia Studies 2/2000, S.237–271, hier: S.253–258. Eine detaillierte Darstellung anhand von Fallstudien liefert: Lindner, Peter: Die Disparitäten wachsen. Steuerungsfaktoren der agrarbetrieblichen Entwicklung in Rußland nach der Umwandlung kollektiver Betriebsformen, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Wirtschaft und Kultur im Transformationsprozeß, Bremen 2002, S.256–276.

374 Zur APR siehe den Abschnitt 4.2.6.4 ("Föderale Legislative").

375 Das Verbandsrecht wird im Bürgerlichen Gesetzbuch von 1995 geregelt (Graždanskij kodeks RF, Kapitel 4, Paragraph 5).

war. Gemäß seiner Satzung setzte sich der RosAgroPromSojuz vorrangig ein für die Verbesserung der wirtschaftlichen, sozialen und juristischen Bedingungen, die Entwicklung von Finanzdienstleistungen für die Landwirtschaft, die Durchsetzung verbesserter terms of trade für landwirtschaftliche Produkte auf dem Binnenmarkt und Steuervergünstigungen für die Landwirtschaft.[376]

Die neugegründeten bäuerlichen Privatwirtschaften schufen sich 1990 AKKOR als Interessenverband. Der Verband forderte eine Liberalisierung der Landwirtschaft und vertrat damit in den meisten zentralen Fragen eine dem RosAgroPromSojuz widersprechende Position. Der Versuch AKKORs, für seine Mitglieder finanzielle Unterstützung durch Kredit- und Versicherungsleistungen zu organisieren, scheiterte jedoch früh. Da die Rolle der neugegründeten bäuerlichen Wirtschaften in der gesamten Jelzin-Ära minimal blieb, konnte auch AKKOR keine politische Bedeutung gewinnen.[377]

Daneben entstanden im Laufe der 1990er Jahre Produzentenvereinigungen für bestimmte landwirtschaftliche Produkte. Diese Vereinigungen sahen ihre vorrangige Funktion jedoch in der Koordination von Handelsaktivitäten und der Sammlung und Aufbereitung von Marktinformationen. In das landwirtschaftliche Politikfeldnetzwerk wurden sie in der Jelzin-Ära nicht eingebunden.[378]

4.2.6.3 Föderale Exekutive

Direkte Zuständigkeit für die Landwirtschaft besaß innerhalb der Regierung der Russischen Föderation das Landwirtschaftsministerium. Das Landwirtschaftsministerium war verantwortlich für die Entwicklung der agrarpolitischen Programme der Regierung, die anschließend vom Ministerpräsidenten genehmigt werden mußten. Das Ministerium verwaltete außerdem die Subventionen für den Agrarsektor. Das Landwirtschaftsministerium wurde koordiniert von einem stellvertretenden Ministerpräsidenten, der gleichzeitig

---

376 Ein Portrait des RosAgroPromSojuz findet sich bei: Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S. 301.

377 Ein Portrait von AKKOR findet sich bei: Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S.301–302. Einen systematischen Überblick über die Gründe für den geringen Einfluß der bäuerlichen Privatwirtschaften gibt: Wegren, Stephen K.: Socioeconomic transformation in Russia. Where is the rural elite?, in: Europe-Asia Studies 2/2000, S.237–271, hier: S.258–264.

378 Zu den Produzentenvereinigungen siehe: Kostina, Galina: Sel'chozintegracija, in: Ekspert 8.2.1999, S.30–31; Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post–Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S.302–305.

für eine Reihe inhaltlich verwandter Staatskomitees zuständig war.[379] Den entsprechenden stellvertretenden Ministerpräsidenten unterstützte die "Abteilung für Umweltfragen und die Reform des Agro-Industriellen Komplexes" im Büro des Ministerpräsidenten. Das Landwirtschaftsministerium wurde dominiert von der konservativen Agrarlobby.

Der einzige Landwirtschaftsminister der Ära Jelzin, der keine direkte Verbindung zur konservativen Agrarlobby hatte, war Viktor Chlystun, der von 1991 bis 1994 im Amt war und als gemäßigter Reformer galt. Während der zweiten Hälfte seiner Amtszeit wurde Chlystun jedoch vom stellvertretenden Minsiterpräsident mit Zuständigkeit für die Landwirtschaft, Aleksandr Zaverjucha, weitgehend neutralisiert. Zaverjucha, von 1993 bis 1997 stellvertretender Ministerpräsident, hatte in der Sowjetunion sowohl in einer Sowchose als auch in der staatlichen Verwaltung der Landwirtschaft gearbeitet und war seit ihrer Gründung Mitglied der APR. Die Kontrolle der konservativen Agrarlobby verstärkte sich noch mit Aleksandr Nazarčuk, Landwirtschaftsminister von 1994 bis 1996. Er war Mitglied der APR und hatte in der Sowjetunion ebenfalls sowohl in einer Sowchose als auch in der staatlichen Verwaltung der Landwirtschaft gearbeitet.

1996 übernahm der reformorientierte Chlystun wieder das Landwirtschaftsministerium und wurde 1997 gleichzeitig Nachfolger von Zaverjucha als stellvertretender Ministerpräsident. Für etwa ein Jahr, von März 1997 bis April 1998, hatte so die konservative Agrarlobby keine direkte Kontrolle über das Landwirtschaftsministerium und die agrarpolitische Position der Regierung. Chylstun sah jedoch die Leiter der agroindustriellen Großbetriebe als seine wesentlichen Partner bei der Gestaltung der staatlichen Agrarpolitik, stellte also die Rolle der konservativen Agrarlobby nicht in Frage.[380]

Im April 1998 konnte die Agrarlobby ihre Position wieder festigen. Landwirtschaftsminister wurde Viktor Semenov. Er war gleichzeitig stellvertretender Vorsitzender des RosAgroPromSojuz und wurde nach seinem Ausscheiden aus der Regierung stellvertretender Vorsitzender der APR. Stellvertretender Ministerpräsident mit Verantwortung für die Landwirtschaft wurde Gennady Kulik. Kulik hatte von 1965 bis 1991 im sowjetischen Landwirtschaftsministerium gearbeitet und er war seit ihrer Gründung Mitglied der APR. Als Angehöriger der Dumafraktion der APR war er von 1996 bis zu seinem Wechsel in die Regierung stellvertretender Vorsitzender des Haushaltsausschusses der Duma gewesen. Im Frühjahr 1999 wurde dann Vladimir Ščerbak sowohl Landwirtschaftsminister als auch stellvertretender

---

379 Die wichtigsten waren die Komitees für Bodenfragen, Forstwirtschaft, Fischerei und Umweltfragen.

380 Zur Position Chlystuns: Wegren, Stephen K.: Socioeconomic transformation in Russia. Where is the rural elite?, in: Europe-Asia Studies 2/2000, S.237–271, hier: S.247.

Ministerpräsident mit Verantwortung für die Landwirtschaft. Seine Ernennung wurde von der APR unterstützt. Ščerbak war seit 1992 stellvertretender Landwirtschaftsminister gewesen. Die Position des Landwirtschaftsministers wurde im Sommer 1999 von Aleksej Gordeev übernommen. Er war seit Anfang der 1980er in der staatlichen Verwaltung der Landwirtschaft tätig gewesen und unter Ščerbak stellvertretender Landwirtschaftsminister geworden.[381]

Gleichzeitig gab es neben dem Landwirtschaftsministerium und dem zuständigen stellvertretenden Ministerpräsidenten in der Regierung jedoch weitere Akteure, die agrarpolitische Kompetenzen besaßen. Sowohl im Wirtschafts- als auch im Finanzministerium existierten Abteilungen für Landwirtschaft. In den Verhandlungen über den WTO-Beitritt mußte das Landwirtschaftsministerium seine Haltung mit dem Handelsministerium abstimmen.[382] Innerhalb der Regierung ergab sich dadurch ein Konflikt zwischen der konservativen Agrarlobby, die in der Regel den Landwirtschaftsminister und/oder den koordinierenden stellvertretenden Ministerpräsidenten stellte, auf der einen Seite und zumindest bezüglich der Landwirtschaft eher reformorientierten Kräften vor allem im Finanz- und Wirtschaftsministerium auf der anderen Seite. Zwischen den beiden Lagern vermitteln konnte der Ministerpräsident. Gleichzeitig konnten beide Lager versuchen, durch Einflußnahme auf das Parlament ihre Position im Gesetzgebungsprozeß durchzusetzen.

4.2.6.4 Föderale Legislative

Die konservative Agrarlobby wurde in der Staatsduma durch die APR vertreten. Führende Positionen in der APR wurden vor allem von ehemaligen sowjetischen Funktionären in der Landwirtschaft besetzt, vorrangig Betriebsdirektoren und lokalen Verwaltungsbeamten. In der Dumafraktion der APR waren im Durchschnitt 60% der Abgeordneten gleichzeitig Direktoren landwirtschaftlicher Betriebe.[383] Die Dumafraktion der APR hatte im Untersuchungszeitraum zwischen 33 und 40 Mitglieder, was einem Stimmenanteil von 7% bis 9% entsprach. Durch ihre enge Zusammenarbeit mit der KPRF konnte die APR jedoch deutlich mehr Stimmen mobilisieren. Die beiden

---

381 Alle biographischen Informationen nach: Centr političeskoj informacii: Federal'naja i regional'naja elita Rossii, Moskau 2001; NNS-Personenarchiv (http://www.nns.ru); askSam-Datenbankabfrage. Einen Überblick über die genauen Amtsperioden gibt Tabelle 3.7.

382 Eine Analyse von Regierungsakteuren mit Kompetenz in der Agrarpolitik gibt: Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S.295–299.

383 Thames, Frank C. jr.: Patronage and the presidential critique. Budget policy in the fifth Russian State Duma, in: Demokratizatsiya 1/2000, S.46–64, hier: S.52.

Fraktionen zusammen hatten in der 1993er Duma 96 bis 100 Stimmen (21% bis 22%) und in der 1995er Duma sogar 163 bis 187 Stimmen (36% bis 42%).[384] Bedeutende inhaltliche Differenzen zwischen den beiden Fraktionen gab es allein in der Bodenfrage, wo die APR die Radikalopposition der KPRF gegen privaten Landbesitz nicht mittrug. In der Ablehnung eines liberalisierten Bodenmarktes waren sich die beiden Parteien aber einig.

Eine weitere Möglichkeit, die agrarpolitische Position der Duma zu beeinflussen, besaß die APR über ihre Dominanz im Agrarausschuß. Sie stellte im gesamten Untersuchungszeitraum den Vorsitzenden und mehr als die Hälfte der Mitglieder.[385] In der Legislaturperiode 1996–99 brachte der Agrarausschuß insgesamt 49 Gesetzesentwürfe in die Duma ein, davon traten 14 zentrale Gesetze zum Schutz der Interessen der konservativen Agrarlobby weitgehend unverändert in Kraft. Der Agrarausschuß intervenierte außerdem regelmäßig sowohl beim Haushaltsausschuß als auch im Dumaplenum für eine Vergrößerung der Agrarsubventionen.[386]

Die APR konnte dementsprechend starken Einfluß auf die Agrarpolitik der Duma nehmen. Sie war jedoch nicht in der Lage, ihre Vorstellungen direkt in Parlamentsbeschlüsse umzusetzen, da ihr die notwendige absolute Mehrheit der Abgeordnetenstimmen fehlte. Auch ihre inhaltliche Gestaltungskraft war begrenzt, da viele für die Landwirtschaft relevante Gesetzentwürfe nicht im Agrarausschuß beschlossen wurden. Weder die Frage der Subventionierung noch die Bodenfrage oder der Außenhandel mit landwirtschaftlichen Produkten fielen in die direkte Kompetenz des von der APR dominierten Ausschusses.[387]

4.2.6.5 Regionalverwaltungen

Bezüglich ihrer Agrarpolitik lassen sich für die Jelzin-Ära drei Gruppen von Regionalverwaltungen unterscheiden. Erstens gab es Regionalverwaltungen, die der konservativen Agrarlobby nahestanden. Zweitens existierten reformorientierte Regionalverwaltungen, die versuchten, marktwirtschaftliche Elemente auch in der Landwirtschaft zu stärken und drittens gab es eine nicht unbedeutende Gruppe von Regionen, die aufgrund der geringen Be-

---

384 Zu den Fraktionsgrößen siehe Tabelle 3.1.

385 Im Agrarausschuß der 1993er Duma gehörten 21 der 26 Mitglieder der APR an. Im Agrarausschuß der 1995er Duma waren es 12 von 21.

386 Zur Arbeit des Agrarausschusses siehe: Černyšev, Aleksej: Rabota Komiteta Gosdumy po agrarnym voprosam v 1996 – 1999 gg., in: Ekonomika sel'skogo chozjajstva Rossii 1/2000, S.29.

387 Eine Analyse der agrarpolitischen Positionen von Akteuren in der Duma gibt: Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S.299–301.

deutung der Landwirtschaft keine explizite agrarpolitische Position entwikkelten.

Die Mehrheit der Regionen mit einem bedeutenden Anteil der Landwirtschaft wurde in der Jelzin-Ära von Vertretern der konservativen Agrarlobby regiert. Sie kamen häufig selber aus landwirtschaftlichen Großbetrieben oder der staatlichen Verwaltung der Landwirtschaft. Ihre Machtbasis war die konservative Landbevölkerung, organisiert in der APR bzw. der KPRF. In diesen Regionen wurden die landwirtschaftlichen Großbetriebe subventioniert und häufig administrative Eingriffe in die Geschäftstätigkeit vorgenommen.[388]

Vor allem in Regionen, in denen industrielle Betriebe ein Gegengewicht zur Landwirtschaft formen konnten, gelangten auch reformorientierte Gouverneure an die Macht. Da sie nicht auf die Unterstützung der konservativen Agrarlobby angewiesen waren, konnten sie Reformmodelle für die Landwirtschaft entwickeln. Die föderale Gesetzgebung schränkte ihre Gestaltungsfähigkeit aber ein. Gleichzeitig waren sie nicht in der Lage, der Landwirtschaft ausreichende finanzielle Unterstützung für die erforderliche Modernisierung zur Verfügung zu stellen.[389]

Die Regionalverwaltungen hatten in der Jelzin-Ära grundsätzlich drei zentrale Instrumente, mit denen sie Einfluß auf die Entwicklung der Landwirtschaft in ihrer Region und die Agrarpolitik der Föderation nehmen konnten.[390] Erstens waren sie für die Verteilung des größten Teils der Agrarsubventionen zuständig. Der Anteil regionaler Haushalte an den gesamten Agrarsubventionen stieg im Verlauf der Jelzin-Ära von 65% auf 80%. Darüberhinaus konnten die Gouverneure häufig auch die Verteilung der föderalen Subventionen in ihrer Region beeinflussen.[391]

Zweitens haben in der Jelzin-Ära viele Gouverneure entscheidend die Rahmenbedingungen für landwirtschaftliche Betriebe ihrer Region bestimmt. Konservative Gouverneure führten so eigene Preisregulierungen ein und erließen Handelsbeschränkungen für landwirtschaftliche Produkte. Mit-

---

388 Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.192–193.

389 Rodionova, Galina / Ovčinceva, Ljubov': Strategien des Überlebens. Die Privatisierung von Grund und Boden und die Reorganisation der Landwirtschaftsbetriebe in Rußland, in: Osteuropa 11/2000, S.1197–1211.

390 Einen Überblick gibt: Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309, hier: S.295–298.

391 Gerasin, Sergej / Nikitin, Aleksandr: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft, in: Steuerlast und Steuerverhalten russischer Wirtschaftsbranchen, Teil III, Besteuerung von Landwirtschaft und Kleinunternehmen, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.4–16, hier: S.8–11.

te 1999 existierten zum Beispiel in 17 Regionen Ausfuhrverbote für zentrale landwirtschaftliche Produkte.[392] Liberale Gouverneure hingegen förderten vor allem die Restrukturierung der Landwirtschaft und die Entstehung eines freien Bodenmarktes. Ein erstes Reformmodell für staatliche Agrarbetriebe wurde seit 1993 in Nižnyj Novgorod entwickelt und anschließend in 16 weiteren Regionen implementiert. Saratov liberalisierte als erste Region den Handel mit landwirtschaftlich genutztem Boden.[393]

Drittens konnten Gouverneure über ihre Präsenz im Föderationsrat direkten Einfluß auf die föderale Agrarpolitik nehmen. Sowohl im Agrarausschuß des Föderationsrates als auch – etwas weniger eindeutig – im Föderationsrat insgesamt dominierten während der gesamten Jelzin-Ära Vertreter der gemäßigten konservativen Agrarlobby.

4.2.6.6 Interaktion der Akteure

Der konservativen Agrarlobby als Interessenvertreter der unprofitabel arbeitenden landwirtschaftlichen Großbetriebe gelang es während der gesamten Jelzin-Ära, die zentrale Position im Politikfeldnetzwerk "Agrarreform" zu besetzen. Über das Landwirtschaftsministerium hatte sie Vertreter in der Regierung. Über die Fraktion der APR (in Zusammenarbeit mit der Fraktion der KPRF) hatte sie Repräsentanten in der Duma. Und über die konservativen Gouverneure von Agrarregionen hatte sie Einfluß auf den Föderationsrat. Die Gegner der konservativen Agrarlobby hingegen waren jeweils weitgehend isoliert. Die bäuerlichen Privatwirtschaften erhielten überhaupt keinen Zugang zum Politikfeldnetzwerk. Die politischen Kontrahenten der Agrarlobby, die sowohl in der Regierung als auch in beiden Kammern des Parlaments existierten, waren untereinander nicht vernetzt, wie Grafik 4.6 zeigt.

Die Agrarlobby besaß außer der persönlichen Loyalität ihrer Vertreter in den verschiedenen offiziellen staatlichen Organen keine netzwerkrelevanten

---

[392] Ziel dieser Maßnahmen war in der Regel die Selbstversorgung der Region. Die daraus resultierenden politischen Vorgaben bezüglich des Produktangebots landwirtschaftlicher Betriebe führten zu Effizienzeinbußen (Sedik, David / Trueblood, Michael / Arnade, Carlos: Corporate farm performance in Russia, 1991–1995. An efficiency analysis, in: Jounal of Comparative Economics 3/1999, S.514–534, hier vor allem: S.529). Damit reduzierten die entsprechenden Regionalverwaltungen die Einnahmen und Gewinne der Agrarbetriebe zugunsten regionaler Verbraucher oder des regionalen Haushalts (Zaostrovtsev, Andrei: Rent extraction in a rent-seeking society, SPIDER Working Paper Series Nr.10, St. Petersburg 2000, S.20–21).

[393] Serova, Evgenija: Kto vytaščit repku, in: Ekspert 15.11.1999, S.14–16; Amelina, Maria: The (not so) mysterious resilience of Russia's agricultural collectives, in: Transition (World Bank) December 1999, S.19–21; Ivankina, E. / Rtiščev, I.: Osobennosti zemel'nogo zakonodatel'stva v rossijskich regionach, in: Voprosy ekonomiki 7/2000, S.76–84. Eine Beschreibung des Reformprogramms: Rodionova, Galina / Ovčinceva, Ljubov': Strategien des Überlebens. Die Privatisierung von Grund und Boden und die Reorganisation der Landwirtschaftsbetriebe in Rußland, in: Osteuropa 11/2000, S.1197–1211.

Ressourcen. Die von ihr kontrollierten finanziellen Mittel waren zweckgebunden, das heißt sie mußten für Produktionsmittel etc. ausgegeben werden, und konnten maximal im Rahmen von Korruptionsnetzwerken unterschlagen werden. Eine Verwendung der Mittel zur Integration weiterer Akteure war der Agrarlobby aber in nennenswertem Umfang nicht möglich. Sobald die Vertreter der Agrarlobby in einem der staatlichen Entscheidungsorgane keine Mehrheit besaßen, hatten sie deshalb nur sehr begrenzte Möglichkeiten sich durchzusetzen.

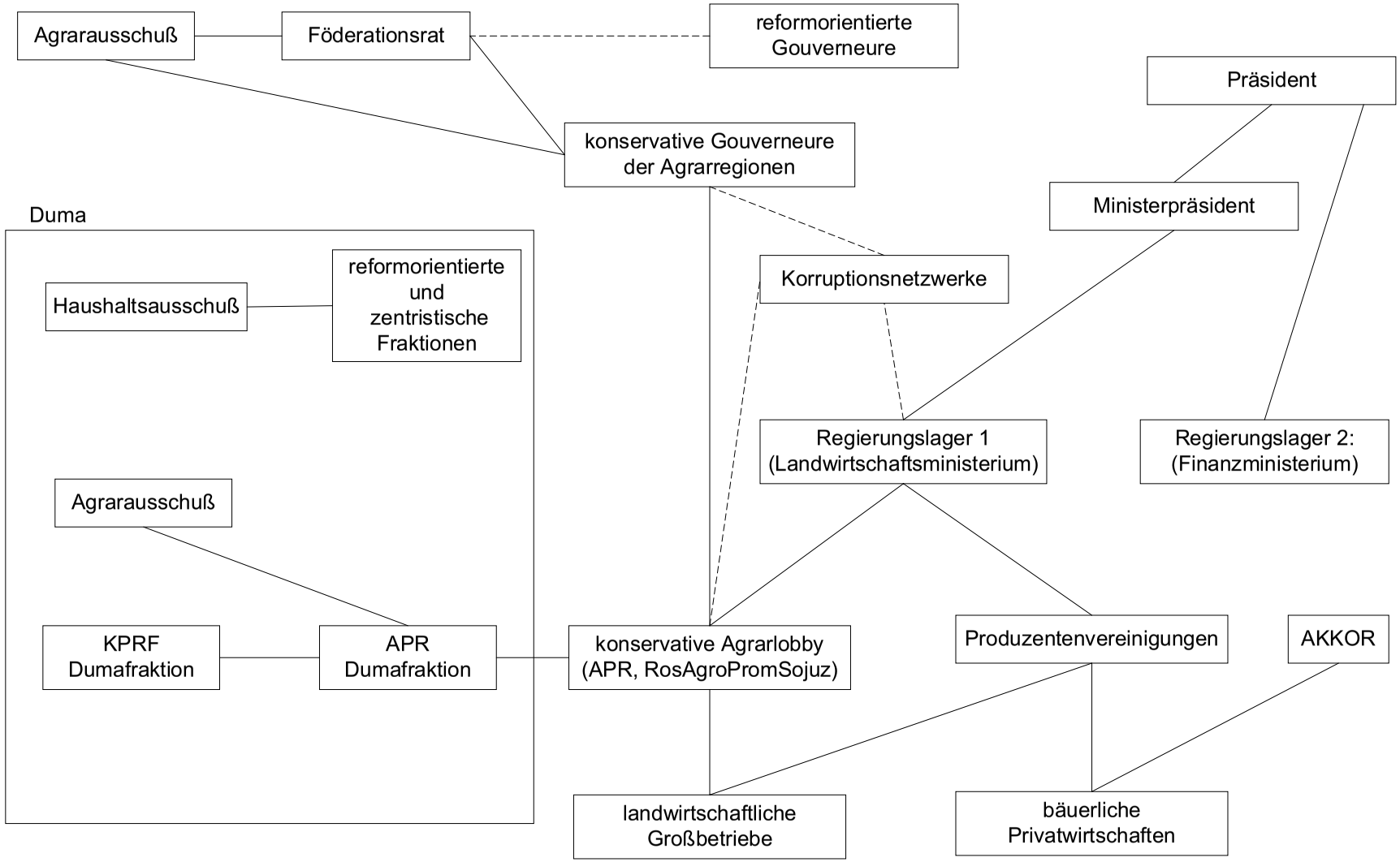
Ziel der Agrarlobby war der Zugriff auf zwei Ressourcen: Finanzielle Mittel zur Subventionierung der Landwirtschaft und Regelsetzungskompetenz, um Schutz vor Konkurrenz und Verfügungsmacht über Boden sicherzustellen.[394] Da die am Anfang der Jelzin-Ära gesetzten Regeln den Vorstellungen der Agrarlobby weitgehend entsprachen, reichte ihnen eine negative Regelsetzungskompetenz, das heißt die Möglichkeit Reformvorhaben zu blockieren. Hierzu wiederum war zu jedem beliebigen Zeitpunkt die entscheidungstreffende Mehrheit in nur einem der drei offiziellen wirtschaftspolitischen Entscheidungsorgane (Exekutive, Duma, Föderationsrat) ausreichend. Aufgrund ihrer zentralen Position im Politikfeldnetzwerk konnte die Agrarlobby dies immer erreichen. Um selber konstruktiv Regeln zu setzen, hätte die Agrarlobby aber zu einem bestimmten Zeitpunkt alle drei staatlichen Entscheidungsorgane dominieren müssen. Dies allerdings gelang ihr aufgrund der zu geringen Zahl ihrer Vertreter in den jeweiligen Organen nicht.

Noch schwieriger gestaltete sich für die Agrarlobby der Zugriff auf die Ressource "finanzielle Mittel". Zentrale Ursache hierfür war die extreme Knappheit dieser Ressource im Politikfeldnetzwerk. Kontrolle über diese Ressource lag vorrangig bei Akteuren, die nicht in das Netzwerk der konservativen Agrarlobby eingebunden waren, insbesondere beim Finanzministerium (und zu einem gewissen Grad auch beim Haushaltsausschuß der Duma). Diese Akteure wiederum waren im Vergleich zu den an sie herangetragenen Forderungen mit extrem geringen Finanzmitteln ausgestattet. Im Ergebnis gelang es der russischen Agrarlobby nicht, die staatliche Subventionierung der Landwirtschaft auf das in OECD Staaten übliche Niveau zu heben.

---

[394] Da innerhalb des Netzwerkes keine relevanten Informationsdefizite herrschten, besaß die Ressource "Information" keine Bedeutung. Auf die Ressource "Beeinflussung der öffentlichen Meinung" hatte die Agrarlobby ebenfalls keinen Zugriff, da ihre Reichweite auf die eigenen Anhänger beschränkt war, deren Standpunkt bereits feststand.

Grafik 4.6: Politische Netzwerke der Agrarlobby



4.2.7 Kohlebergbau

Die Kohleindustrie spielte eine Schlüsselrolle bei der forcierten Industrialisierung der Sowjetunion in den 1930er Jahren. Infolgedessen war Kohle in den 1950er Jahren mit einem Anteil von über 50% mit Abstand der wichtigste Primärenergieträger des Landes. Mit der zunehmenden Substituierung durch Erdöl und -gas, in der Sowjetunion ermöglicht durch die Erschließung der sibirischen Vorkommen, sank die Bedeutung der Kohle aber seit den 1960er Jahren kontinuierlich. Als die Sowjetunion 1991 auseinanderbrach, hatte Kohle nur noch einen Anteil von 15% an der Produktion von Primärenergieträgern. Dieser dramatische Bedeutungsrückgang der Kohle wurde jedoch innerhalb der sowjetischen Planwirtschaft weitgehend ignoriert. Die Kohleindustrie wurde subventioniert, und Bergarbeiter galten weiterhin als „Arbeiterelite". Restrukturierungs- und Modernisierungsmaßnahmen hingegen wurden vernachlässigt.

Mit dem Wegfall des staatlichen Schutzes Anfang der 1990er Jahre stürzte die Kohleindustrie in Rußland deshalb in eine schwere Strukturkrise, wie sie in vielen westlichen Industriestaaten bereits in den 1960er Jahren eingesetzt hatte. Die Kohleproduktion ging in den 1990er Jahren um ein Drittel zurück (siehe Tabelle 4.31). Die staatlichen Subventionen für die Kohleindustrie sanken von umgerechnet etwa sechs Mrd. USD 1994 auf ein Tief von nur noch 0,6 Mrd. USD 1998.[395] Trotz der finanziellen Probleme kam es jedoch auch unter Präsident Jelzin zu keiner grundlegenden Restrukturierung der Branche.[396]

4.2.7.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

Bis 1970 war die sowjetische Kohleindustrie in vier Ebenen organisiert. Auf der höchsten Ebene war ein Organ der Zentralregierung für die gesamte Branche verantwortlich. Auf der nächsten Ebene wurde die Kohleindustrie in territorialen Organisationseinheiten zusammengefaßt, die von 1936 bis 1974 als Kombinate bezeichnet wurden. Diese Kombinate bestanden aus mehreren Zechen, die wiederum die einzelnen Produktionsstätten (Schächte und Tagebauanlagen) verwalteten. Zur Vereinfachung dieser Struktur wurden 1970 die Zechen als Organisationseinheit abgeschafft. Die Kombinate, die 1974 in Produktionseinheiten umbenannt wurden, übernahmen nun direkt die Verwaltung der Produktionsstätten und wurden dabei vom Ministerium für die Kohleindustrie koordiniert.

---

[395] Perera, Judith: Hard times in the Donbass, in: FT Energy Economist 12/1998, S.16–20, hier: S.17f.

[396] Ausführlicher: Pleines, Heiko: Die postsowjetische Strukturkrise der russischen Kohleindustrie, Bericht des BIOst 19/1999.

Im Verlauf der Wirtschaftsreformen unter Gorbatschow wurde die Organisationsstruktur der Kohleindustrie 1990/91 grundlegend verändert. Die Organisationsformen wurden dabei vielfältiger und die Zahl der Organisationseinheiten erhöhte sich. Mit dem Ende der Sowjetunion nahmen diese Reformversuche ein abruptes Ende. Im Dezember 1992 ordnete Präsident Jelzin die „Umwandlung in Aktiengesellschaften und die Privatisierung der Einheiten, Unternehmen und Organisationen der Kohleindustrie“ an.[397]

Bis Mitte 1995 waren 52 der insgesamt 54 Organisationseinheiten der russischen Kohleindustrie in Aktiengesellschaften umgewandelt worden, von denen jedoch weniger als ein Drittel in Privatbesitz überführt wurde.[398] Die Organisationsstruktur der staatlichen Kohleindustrie umfaßte nun wieder vier Ebenen. An der Spitze stand das Energieministerium, das auch für die anderen Branchen der Brennstoffindustrie zuständig war. Für die staatliche Kohleindustrie direkt verantwortlich war die staatliche Holding Rosugol' (siehe auch Tabelle 4.29). Auf der nächsten Ebene folgten die ehemaligen Produktionseinheiten, die in Aktiengesellschaften umgewandelt worden waren.[399] Diese wiederum kontrollierten die Produktionsstätten, die ebenfalls als Aktiengesellschaften organisiert wurden. Zusätzlich wurden für bestimmte Dienstleistungen (Investitionsfinanzierung, Unternehmensberatung, Handel, Sozialleistungen) im Bereich der Kohleindustrie weitere Aktiengesellschaften geschaffen.[400]

Tabelle 4.29: Umsatz, Gewinn und Beschäftigung von Rosugol 1994–96

	1994	**1995**	**1996**
Umsatz (in Mio. USD)	3.881	5.907	k.A.
Gewinn vor Steuern	k.A.	k.A.	k.A.
Beschäftigte (in Tsd.)	573	488	k.A.

Quellen: Ekspert 24.10.1995; 2.9.1996.

Ende 1997 kam es zu einer neuen Reorganisation der Kohleindustrie, als die staatliche Holding Rosugol' aufgelöst wurde. Die Auflösung wurde mit Vorwürfen von Korruption und Ineffizienz begründet. Rosugol' war für die

---

397 Präsidialerlaß „O preobrazovanii v akcionernye obščestva i privatizacii ob"edinenij, predprijatij, organizacii ugol'noj promyšlennosti“ vom 30.12.1992 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 2/1992, St. 100).

398 Der Anteil der privaten Produktionsstätten an der Kohleproduktion lag noch 1999 bei nur etwa 10%.

399 Dabei wurde der Umfang einzelner Produktionseinheiten verändert.

400 Die Darstellung des Wandels der Organisationsstruktur der Kohleindustrie bis 1996 erfolgte nach: Institut sravnitel'nych issledovanij trudovych otnošenij (ISITO), Kemerovskij filial: Struktura upravlenija ugol'noj promyšlennosti, Kemerovo 1996 (veröffentlicht im internet unter: http://www.csv.warwick.ac.uk/fac/soc/complabstuds – coalres.doc).

Vergabe der staatlichen Subventionen zuständig und damit auch verantwortlich für Mißbrauch und Zweckentfremdung der Gelder. Insgesamt liefen bei der Staatsanwaltschaft 40 Ermittlungsverfahren wegen finanzieller Manipulationen im Bereich der Kohleindustrie.[401]

Damit entfiel das zentrale Lenkungsorgan für die Koordination der russischen Kohleindustrie. Die staatlichen Subventionen, die vorher vom föderalen Haushalt über Rosugol' und die jeweiligen regionalen Haushalte zu den Unternehmen transferiert worden waren, wurden seit Mitte 1997 direkt vom föderalen Haushalt an die Endempfänger gezahlt.[402] Die Regierung wollte sich nun auf die Abwicklung der unrentablen Kohlebetriebe konzentrieren, das heißt konkret auf die Schließung ineffizienter Betriebe und auf den sozialen Schutz der entlassenen Bergleute. Gleichzeitig sollten die überlebensfähigen Betriebe in die Privatwirtschaft überführt werden. Allein 1998 sollte der Anteil des Privatsektors an der Kohleindustrie von 10% auf 50% steigen. Der dann mögliche Weltbankkredit sollte die staatlichen Subventionen für die Branche weitgehend ersetzen.[403] Das Programm wurde aber unter Jelzin nicht umgesetzt. 1999 produzierten staatliche Betriebe immer noch etwa 90% der russischen Kohle.

Von den neunzehn großen Kohlebetrieben arbeiteten in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre nur drei wirklich erfolgreich. An zweien (Krasnojarskugol' und Vostsibugol') hielt der Staat die Aktienmehrheit. Am dritten (Kuzbassrazresugol') besaß er einen Minderheitenanteil (Einen Überblick über die größten Kohlebetriebe und ihre wirtschaftliche Lage bietet Tabelle 4.30).

Nach dem Ende von Rosugol' entwickelte sich langsam eine neue, diesmal nicht zentral geplante Organisationsstruktur in der Kohleindustrie. Dabei wurde nicht mehr die landesweite Kohleindustrie von einer staatlichen Organisation verwaltet, sondern die einzelnen Kohlebetriebe wurden zunehmend in regionale Strukturen integriert. Bei diesem Prozeß rivalisierten zwei alternative Modelle. Zum einen wollte die politische Führung in einigen der betroffenen Regionen die Kontrolle über die Kohleindustrie übernehmen, zum anderen versuchten einige industrielle Abnehmer, ihre Kohleproduzenten in die eigene Unternehmensstruktur bzw. in eine Holdinggesellschaft einzubinden.[404]

---

401 Baranovskij, Andrej: God bez „Rosuglja“, in: Nezavisimaja gazeta 10.12.1998, S.4.

402 Leksin, Vladimir / Plakitkina, Ljudmila / Švecov, Aleksandr: Finansirovanie social'noj infrastruktury šachterskich gorodov, in: Čelovek i trud 8/1998, S.31–36, hier: S.36.

403 Einen prägnaten Überblick über die Pläne der Regierung gibt der stellvertretende Minister für Brennstoffe und Energie: Kochuschowski, Igor: Gibt es einen Ausweg aus der Sackgasse?, in: Wostok 3/1998, S.39–40.

404 Pleines, Heiko: Die postsowjetische Strukturkrise der russischen Kohleindustrie, Bericht des BIOst 19/1999, S.13–16.

Tabelle 4.30: Umsatz, Gewinn und Beschäftigung der größten russischen Kohleunternehmen 1997–99

Unternehmen	Region	Umsatz (in Mio. USD)			Gewinn vor Steuern (in Mio. USD)			Beschäftigte (in Tsd.)		
		1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Kuzbassrazresugol'	Kemerovo	858	628	312	97	9	10	24	27	26
Leninskugol'	Kemerovo	408	264	k.A.	- 19	- 6	2	17	18	k.A.
Kuzneckugol'	Kemerovo	348	198	135	- 32	- 2	12	20	20	23
Južnij Kuzbass	Kemerovo	296	249	109	8	12	6	7	8	8
Prokop'evskugol'	Kemerovo	286	146	k.A.	- 85	- 40	k.A.	22	25	38
Schacht Raspadskaja	Kemerovo	113	86	64	8	- 51	0	5	5	5
Meždurečenskugol'	Kemerovo	128	67	-	- 13	7	-	4	4	-
Severokuzbassugol'	Kemerovo	99	-	-	- 57	-	-	13	-	-
Vorkutaugol'	Komi	772	311	162	17	- 28	- 13	19	26	25
Intaugol'	Komi	187	95	-	- 21	- 23	-	9	10	-
Jakutugol'	Jakutija	449	306	187	2	23	11	7	10	9
Krasnojarskugol'	Krasnojarskij kraj	448	269	61	79	40	126	10	13	15
Gukovugol'	Rostov	391	259	66	- 43	- 26	1	17	20	19
Rostovugol'	Rostov	263	118	k.A.	- 127	- 112	k.A.	37	38	8
Vostsibugol'	Irkutsk	334	193	74	94	- 39	- 2	13	25	15
Čeljabinskugol'	Čeljabinsk	299	147	77	- 44	- 25	- 2	17	21	18
Primorskugol'	Primorskij kraj	207	116	-	18	7	-	14	8	-
Chakasugol'	Chakasija	211	85	-	8	- 5	-	6	6	-
Dal'vostugol'	Amur	148	76	-	12	- 2	-	5	9	-
Kohleindustrie insges.		**41.876**	**22.839**	**18.365**	**658**	**348**	**109**	**359**	**310**	**283**

Quelle: Unternehmenszahlen nach Ekspert 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000. Gesamtzahlen nach: Goskomstat: Finansy v Rossii, Moskau 2000, S.99 (Gewinn); Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.100, 151 (Umsatz, Beschäftigte).

Insgesamt gibt es fünf Akteursgruppen, die in der Jelzin-Ära für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Kohleindustrie von grundsätzlicher Bedeutung waren:

- die föderale Regierung in Moskau, die während der gesamten Amtszeit Jelzins eine Mehrheitsbeteiligung an den meisten Kohlebetrieben hielt;
- die Weltbank als möglicher Sponsor einer marktwirtschaftlichen Restrukturierung;
- die Bergleute und ihre Gewerkschaften;
- die Betriebsleitungen der Kohlebetriebe;
- die politische Führung der Regionen, in denen sich große Kohlereviere befinden.

4.2.7.2 Föderale Regierung und Weltbank

Zur Lösung einer Kohlekrise bieten sich der zuständigen Regierung zwei grundsätzliche Ansätze. Zum einen kann sie eine marktorientierte Restrukturierung der Kohleindustrie einleiten, indem sie die Mehrheit der Schächte schließt und durch Modernisierung eine effiziente Produktion in den verbliebenen Produktionseinheiten ermöglicht. Dieses „Gesundschrumpfen" der Kohleindustrie ist mit erheblichen sozialen Problemen verbunden, die häufig zu Massenprotesten führen. Es bedarf außerdem kompetenter Politiker und Betriebsleiter, die in der Lage sind, die erforderlichen Maßnahmen durchzuführen. Zum anderen kann die Regierung versuchen, solche Probleme zu vermeiden oder zumindest in die Zukunft zu verschieben, indem sie die Kohleindustrie umfassend subventioniert. Diese Variante stellt jedoch eine starke Belastung des Staatshaushalts dar und ist deshalb nur schwer zu finanzieren.

Da beide Optionen mit erheblichen Nachteilen verbunden sind, hat die russische Zentralregierung unter Jelzin eine eindeutige Entscheidung vermieden. Sie versuchte statt dessen, die Subventionierung der Kohleindustrie fortzusetzen, um Massenproteste zu vermeiden und gleichzeitig die finanzielle Belastung so weit wie möglich zu reduzieren, indem sie einige Kohlebetriebe stillegte. Bezeichnenderweise fiel die Wahl dabei nicht auf die ineffizientesten Betriebe, sondern auf die, die am wenigsten Protestbereitschaft zeigten. Trotzdem reichten jedoch schon bald die vorhandenen Subventionen nicht mehr aus, um diesen Mittelweg zu finanzieren.

In dieser Situation bot die Weltbank 1994 einen Kredit für die marktorientierte Restrukturierung der russischen Kohleindustrie an. Das Programm der Weltbank sah die Schließung verlustbringender Schächte, Privatisierung der verbliebenen Kohlebetriebe und Liberalisierung des Kohlemarktes vor. Die Weltbank schätzte, daß etwa die Hälfte der Beschäftigten der Kohleindustrie (darunter 250.000 Bergleute) ihren Arbeitsplatz verlieren würden.

Um die sozialen Folgen des Restrukturierungsprozesses abzufedern, bot die Weltbank einen Kredit über 500 Mio. USD an, mit dem vor allem Umschulungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen finanziert werden sollten.[405]

Unter dem Druck der staatlichen Finanzlage akzeptierte Rußland das Angebot der Weltbank 1995 und erhielt im folgenden Jahr den versprochenen Kredit. Die russische Regierung setzte jedoch ihre alte halbherzige Subventionspolitik fort. Die Mehrheit der Weltbankmittel wurde zweckentfremdet. Etwa die Hälfte des Geldes verschwand ohne eine Spur. Der Rest wurde vorrangig zur Begleichung ausstehender Lohnschulden verwendet. Die Weltbank stoppte daraufhin weitere Verhandlungen über die Restrukturierung der russischen Kohleindustrie. Nach Reformmaßnahmen von russischer Seite, insbesondere der Auflösung der Staatsholding Rosugol', die für die Zweckentfremdung der Weltbankgelder verantwortlich gemacht wurde, kam es erneut zu einer Einigung. Die erste Hälfte eines neuen Kredites im Gesamtumfang von 800 Mio. USD erhielt Rußland bereits im Dezember 1997. Da die Regierung aber weiterhin keine ernsthafte Restrukturierung der Kohleindustrie einleitete, wurde die Auszahlung der zweiten Hälfte verzögert. Erst im August 1999 wurden weitere 50 Mio. USD bezahlt, im Dezember folgten noch einmal 100 Mio. USD. Aufgrund dieser geringen Summen und strengerer Auflagen von seiten der Weltbank war die Absicht der russischen Regierung, die Subventionierung der Kohleindustrie mit Weltbankgeldern zu bestreiten, gescheitert. Eine alternative Strategie wurde jedoch von ihr nicht entwickelt.[406]

4.2.7.3 Bergleute und Gewerkschaften

Infolge der Kohlekrise ist der Lebensstandard der Bergleute in den 1990er Jahren kontinuierlich gesunken. Aufgrund der in der Kohleindustrie besonders hohen Rückstände bei Lohnzahlungen sank der tatsächlich ausgezahlte Monatslohn der Bergleute bis 1998 auf den industrieweiten Durchschnitt von etwas mehr als 1.000 RUR, was Ende des Jahres nur noch 50 USD entsprach.[407] Da es in den Kohlerevieren relativ wenig zusätzliche Verdienst-

---

405 World Bank: Russian Federation. Restructuring the coal industry, Washington 1994; Crowley, Stephen: Between a rock and a hard place. Russia's troubled coal industry, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and the state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.129–150, hier: S.133–136.

406 Crowley, Stephen: Between a rock and a hard place. Russia's troubled coal industry, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and the state in contemporary Russia, Boulder/CO 2001, S.129–150, hier: S.136–139. Zum Restrukturierungsprozeß im allgemeinen: Reformugol': Krutoj plast. Šachterskaja žisn' na fone restrukturizacii otrasli i obščerossijskich peremen, Moskau 1999, S.48–104; Perera, Judith: Hard times in the Donbass, in: FT Energy Economist 12/1998, S.16–20.

407 Golodec, O.: Social'nye paradoksy restrukturizacii, in: Čelovek i trud 8/1998, S.17–21; Interfax: Interfax Statistical Report, 26.2.1999.

möglichkeiten gab, lag das Einkommen von Haushalten hier sogar unter dem Landesdurchschnitt.[408] Stärker noch getroffen von der Kohlekrise wurden aber die 150.000 der insgesamt etwa eine halbe Millionen Bergleute, die vor allem zwischen 1993 und 1997 infolge von Zechenschließungen ihre Arbeit verloren. Die vorgesehenen staatlichen Unterstützungsgelder wurden in der Regel nicht voll ausgezahlt. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Umschulungsangebote wurden nur in Form von Pilotprojekten realisiert.[409] Auch die Qualität und Quantität der sozialen Dienstleistungen für Bergleute, für die in der Sowjetunion die Betriebe selber verantwortlich waren, sank im Verlauf der Kohlekrise deutlich. Nach dem Ende der Sowjetunion wurden etwa 70% der sozialen Infrastruktur der Kohleindustrie, darunter 25 Mio. m^2 Wohnraum, über 500 Kindergärten sowie mehr als 300 Freizeiteinrichtungen, an die lokalen Gemeindeverwaltungen übergeben, die in der Regel nicht die finanziellen Mittel für Betrieb und Instandhaltung besaßen.[410]

Die Bergleute haben ihre Frustration über die katastrophale Wirtschaftsentwicklung und die Passivität der verantwortlichen Politiker früher, stärker und radikaler als alle anderen Berufsgruppen zum Ausdruck gebracht.[411] Das für russische Verhältnisse besonders hohe Protestpotential der Bergleute läßt sich auf zwei wesentliche Faktoren zurückführen. Erstens scheinen die Bergleute aufgrund ihrer früheren Glorifizierung als „Arbeiterelite“ besonders stark unter sozialem Statusverlust gelitten zu haben und die extrem hohen Lohnrückstände in der Kohleindustrie führten zusätzlich zu einer überdurchschnittlichen Unsicherheit bezüglich des zu erwartenden Einkommens. Im Ergebnis waren Bergleute noch unzufriedener mit ihrer wirtschaftlichen Situation als andere soziale Gruppen, obwohl ihr materieller Lebensstandard nicht unterdurchschnittlich war.[412]

---

408 Krasil'nikova, Marina: Uroven' žizni naselenija šachterskich gorodov i poselkov ugol'nych regionov Rossii, in: Monitoring obščestvennogo mnenija 5/1999, S.31–39, hier: Tab.2. Eine Ausnahme stellt Vorkuta dar, wo aufgrund der extremen Arbeitsbedinungen in der Nähe des Polarkreises deutlich überdurchschnittliche Löhne gezahlt werden. Die Lebenshaltungskosten sind in dieser Region aber ebenfalls höher.

409 Golodec, O.: Social'nye paradoksy restrukturizacii, in: Čelovek i trud 8/1998, S.17–21; Kudat, A. / Borisov, V. / Ozbilgin, B.: Restructuring Russia’s coal sector, in: Cernea, M./ Kudat, A.: Social assessments for better development, Washington (World Bank) 1997, S.63–108; Krasil'nikova, Marina: Uroven' žizni naselenija šachterskich gorodov i poselkov ugol'nych regionov Rossii, in: Monitoring obščestvennogo mnenija 5/1999, S.31–39.

410 Leksin, V. / Plakitkina, L. / Švecov, A.: Finansirovanie social'noj infrastruktury šachterskich gorodov, Čelovek i trud 8/1998, S.31–36.

411 Eine ausführlichere Diskussion der Ursachen findet sich bei: Pleines, Heiko: Die postsowjetische Strukturkrise der russischen Kohleindustrie, Bericht des BIOst 19/1999, S.30–32.

412 In einer Umfrage im Jahre 1996 erklärte nur 1% der Bergleute, ihm ginge es gut, während im landesweiten Durchschnitt immerhin etwa 10% der Bevölkerung ihren Lebensstandard so beschrieben (Borisov, V.A. / Kozina, I.M. / Krasil'nikova, M.D.: Social'nye aspekty restrukturi-

Zweitens fiel es den von der Kohlekrise betroffenen Bergleuten relativ leicht, sich zu organisieren, da sie im wesentlichen in drei großen Kohlerevieren konzentriert waren. Weil die große Mehrheit der Kohlebetriebe weiterhin dem Staat gehörte, hatten die Bergleute mit der föderalen Regierung auch einen gemeinsamen Ansprechpartner.[413] Während es andere Berufsgruppen im staatlichen Sektor, wie zum Beispiel Lehrer, aufgrund ihrer breiten regionalen Streuung schwerer hatten, eine einheitliche Organisationsstruktur zu entwickeln, besaßen die meisten Industriearbeiter nur ein begrenztes Interesse an einer derartigen Struktur, da ihr vorrangiger Verhandlungspartner die eigene Betriebsleitung oder maximal die regionale politische Führung war.[414]

Die entscheidende Schwäche der russischen Bergarbeiter lag in ihrer politischen Uneinigkeit. Bereits seit Ende der 1980er Jahre waren die Bergarbeiter in einen reformorientierten und einen konservativen Flügel gespalten. Der konservative Flügel wurde im post-sowjetischen Rußland von der Nachfolgeorganisation der alten Gewerkschaft repräsentiert, die sich nun Unabhängige Gewerkschaft der Arbeiter der Kohleindustrie (NPRUP – Rosugleprof) nannte. Sie wurde vor allem von denjenigen Bergleuten unterstützt, deren Betriebe von Schließungen bedroht waren. Diese Bergleute standen politisch mehrheitlich der Kommunistischen Partei nahe. Da die Gewerkschaft weiterhin für die Verteilung vieler Sozialleistungen verantwortlich war, gehörte aber auch ein großer Teil der apolitischen Bergleute zur NPRUP.

Die reformorientierten Bergarbeiter hingegen hatten sich in der Unabhängigen Gewerkschaft der Bergleute (NPG – Nezavisimyj profsojuz gornjakov) organisiert und gingen, enttäuscht von den Reformen Gorbatschows, ein Bündnis mit den Radikaldemokraten um Boris Jelzin ein. Sie hofften, durch demokratische Reformen Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse zu gewinnen und waren gleichzeitig der Ansicht, daß marktwirtschaftliche Reformen die Lage der Kohleindustrie verbessern würden, da der Marktpreis für Kohle steigen würde und die Exporteinnahmen nicht mehr im Staatshaushalt verschwinden würden. Die anfängliche Begeisterung verschwand jedoch schnell, und seit 1995 war auch der reformorientierte Flügel zu Protestmaßnahmen gegen die Regierung bereit.

Aufgrund der ideologischen Differenzen war aber der einzige gemeinsame Nenner für die beiden Gewerkschaften und die Flügel, die sie vertraten,

---

zacii ugol'noj promyšlennosti, in: Monitoring obščestvennogo mnenija (VCIOM) 2/1997, S.33–35).

413 Dies galt zumindest bis Ende 1998 für alle Kohlereviere. Anfang 1999 übernahm die regionale Verwaltung des Oblast' Kemerovo die Leitung der staatlichen Kohlebetriebe ihrer Region.

414 Einen Überblick hierzu gibt: Cook, Linda: Trade unions in the new Russia, New York 1997.

die Forderung nach Begleichung der Lohnrückstände. Diese Forderung stand deshalb auch im Zentrum aller Bergarbeiterproteste von 1995 bis 1999. Die Bergarbeiter entwickelten dementsprechend nie ein gemeinsames Reformprogramm zur Lösung der Kohlekrise. Ihre Forderungen liefen vielmehr auf eine möglichst umfassende Fortsetzung der staatlichen Subventionierung hinaus. Gleichzeitig besaßen sie zu vielen Fragen, wie etwa der Organisationsstruktur der Kohleindustrie, überhaupt keinen Standpunkt. Diese inhaltliche Schwäche ließ den Führern der Bergarbeiter sehr wenig Möglichkeiten, konstruktiven Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse zu nehmen.[415]

Die föderale Regierung hat jedoch in der Jelzin-Ära bei jedem der großen Bergarbeiterstreiks – und manchmal auch schon als Reaktion auf entsprechende Androhungen – umfangreiche Zahlungsversprechungen gemacht. Ein großer Teil der „Erfolge" der Bergarbeiterstreiks beruhte allerdings darauf, daß der Staat Subventionen von ruhigen Betrieben zu protestierenden umverteilte. Dies vermittelte den Eindruck, daß Streiks sich lohnen. Sobald die Zahl der protestierenden Bergarbeiter aber zunahm, mußte die staatliche Umverteilungsstrategie scheitern. Einem Massenprotest, den sie durch den Eindruck der Wirksamkeit von Protesten noch förderte, stand die Regierung dann finanziell hilflos gegenüber. Bereits seit 1989 war es die Strategie der zentralen politischen Führung in solchen Fällen umfassende Zugeständnisse zu machen, die dann anschließend nicht eingehalten wurden. Kurzfrististig konnte die Regierung so die Situation entschärfen. Langfristig opferte sie auf diese Weise aber ihre Glaubwürdigkeit. Damit verlor sie – und mit ihr bis zu einem gewissen Grad auch der demokratische Prozeß insgesamt – in den Augen der Bergarbeiter an Legitimation.

Dies wiederum führte zu einer Radikalisierung der Proteste. Die Bergarbeiter wollten ab 1996 erst Ergebnisse sehen, bevor sie nach einem Streik wieder an ihren Arbeitsplatz zurückkehrten. Und um der Regierung den Ernst der Lage zu verdeutlichen, griffen sie auch zu immer radikaleren Protestformen. Ihren Höhepunkt erreichte diese Entwicklung im "Schienenkrieg". Im Mai und erneut im Juli und August 1998 blockierten protestierende Bergarbeiter für mehrere Wochen zentrale Schienenstrecken des Lan-

---

[415] Zur Entwicklung und Rolle der Gewerkschaften: Siegelbaum, Lewis H.: Freedom of prices and the price of freedom. The miners' dilemmas in the Soviet Union and its successor states, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 4/1997, S.1–27; Institut sravnitelnych issledovanij trudovych otnošenij (ISITO), Kemerovskij filial: Social'nye problemy ugol'noj promyšlennosti Kuzbassa v 1995 g., Kemerovo 1996, S.88–101. Zur politischen Orientierung der Bergleute siehe: Ferguson, Robert: Will democracy strike back? Workers and politics in the Kuzbass, in: Europe-Asia Studies 3/1998, S.445–468.

des. Parellel wurden permanente Demonstrationen vor Regierungsgebäuden in Moskau organisiert.[416]

4.2.7.4 Betriebsleiter

Die Betriebsleiter der Kohlebetriebe waren für die Gewerkschaften in verschiedener Hinsicht von zentraler Bedeutung. Beide Gewerkschaften waren für ihre formale Anerkennung, Büroräume und Ressourcen auf die Betriebsleitung angewiesen, beide tätigten Kredit- und Wirtschaftsgeschäfte, und beide verteilten Güter und Dienstleistungen, die vom jeweiligen Betrieb zur Verfügung gestellt wurden.[417]

Die Abhängigkeit der Gewerkschaften ist von den Direktoren mit Verlust arbeitender oder von staatlichen Privatisierungsplänen betroffener Betriebe immer wieder ausgenutzt worden, um Druck auf die föderale Regierung auszuüben. Vor allem im Kampf um staatliche Subventionszahlungen wurden die Proteste der Arbeiter instrumentalisiert. Da die Regierung protestierende Bergarbeiter in der Regel durch Subventionen zu beschwichtigen suchte, waren Proteste im gemeinsamen Interesse von Gewerkschaften, Belegschaft und Betriebsleitung.

Die Betriebsleitungen verwendeten die Subventionsgelder aber häufig nicht im Interesse des Betriebes, sondern unterschlugen große Summen. Hierzu wurden vor allem unabhängige Kohlehändler benutzt. Die einfachste Form der Unterschlagung war dabei klassisches asset-stripping. Der Kohlebetrieb gab seine Produktion zu deutlich reduzierten Preisen an den Händler. Dieser wiederum verkaufte sie mit erheblichem Gewinn, den er mit dem Betriebsleiter teilte. Die daraus resultierenden Verluste des Betriebes mußte der Staat als Eigentümer tragen.[418]

Die Integration vieler zuständiger Staatsbediensteter in die Korruptionsnetzwerke der Kohleindustrie erschwerte Untersuchungen erheblich. Gleichzeitig gelang es den Betriebsleitern häufig, fehlende staatliche Unter-

---

[416] Einen Überblick über die Protesttätigkeit der Bergarbeiter gibt: Pleines, Heiko: Die postsowjetische Strukturkrise der russischen Kohleindustrie, Bericht des BIOst 19/1999, S.22–28. Ausführlichere Darstellungen zentraler Protestaktionen in der Jelzin-Ära bieten: Bizjukov, P.V.: Podzemnaja šachterskaja zabastovka (1994–1995), in: Sociologičeskie issledovanija 10/1995, S.44–53; Borisov, Vadim / Clarke, Simon: The Russian Miners' Strike of February 1996, in: Capital and Class 1/1996, S.23–30; Bizyukov, Petr u.a.: Bergarbeiterproteste im Kuzbass. Das Jahr des "Schienenkrieges" in Fallstudien, Bericht des BIOst 36/1999.

[417] Siegelbaum. L.: Freedom of prices and the price of freedom. The miners' dilemmas in the Soviet Union and its successor states, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 4/1997, S.1–27, hier: S.20. Zur Rolle der beiden Gewerkschaften siehe auch: Institut sravnitel'nych issledovanij trudovych otnošenij (ISITO): Social'nye problemy ugol'noj promyšlennosti Kuzbassa v 1995 g., Kemerovo 1996, S.88–101.

[418] Einen Überblick bietet: Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156, hier: S.147–149.

stützung und nicht die eigene Mißwirtschaft für die Finanzprobleme des Betriebes verantwortlich zu machen und die Beschäftigten zu Protestaktionen zu bewegen, die die öffentliche Aufmerksamkeit auf das Scheitern des staatlichen Restrukturierungsprogrammes fokussierten und so vom Fehlverhalten der Betriebsleitung ablenkten.[419]

4.2.7.5 Regionalverwaltungen

In Rußland gab es in der Ära Jelzin vier Kohlereviere von überregionaler Bedeutung (siehe auch Tabelle 4.31):[420]

Dabei war allein das Kuznetsker Becken (Kuzbass) für etwa 40% der russischen Kohleproduktion verantwortlich (über 90 Mio. t.). Der Kuzbass, der sich in der Region Kemerovo befindet, ist eines der frühen Zentren der sowjetischen Schwerindustrie. Viele Schachtanlagen entstanden in den 1930er Jahren. Fast die Hälfte der hier produzierten Steinkohle kann im Tagebau gewonnen werden.

Das zweitgrößte Steinkohlerevier Rußlands war das Pečorskij-Becken bei Vorkuta im Norden der Region Komi. Seine Jahresproduktion lag bei etwa 20 Mio. t (knapp 10% der russischen Gesamtproduktion). Das Gebiet wurde während des Zweiten Weltkrieges erschlossen, um den Verlust der westlichen Kohleproduktion, vor allem im Donbass, auszugleichen. Der Kohleabbau war hier aufgrund der extremen Klimabedingungen am nördlichen Polarkreis mit zusätzlichen Problemen konfrontiert.

Tabelle 4.31: Rußlands Kohleproduktion 1970–99 nach Regionen (in Mio.t.)

Region (Kohlerevier)	**1970**	**1980**	**1990**	**1995**	**1999**
Kemerovo (Kuzbass)	113	145	150	99	109
Krasnojarskij Kraj (Kansko-Ačinskij)	22	35	52	32	37
Komi (Pečorskij Becken)	22	29	29	22	19
Rostov (russ. Donbass)	34	32	29	19	10
Irkutsk (Čeremchovskij-Bassin)	22	26	24	15	14
Čitinskaja Oblast' (verschiedene)	4	8	10	12	12
Sacha-Jakutija (Južno-Jakutskij)	2	4	17	12	10
Primorskij Kraj (verschiedene)	9	13	16	11	11
Čeljabinsk (Braunkohlerevier)	21	17	12	6	5
Tul'skaja Oblast' (Moskauer Becken)	33	22	12	3	1
Sonstige	63	60	44	32	22
Insgesamt	**345**	**391**	**395**	**263**	**250**

Quelle: Goskomstat Rossii: Rossijskij Statističeskij Ežegodnik, Moskau 1998, S.402–403; Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.156–157.

---

[419] Bizjukov, Petr: Upravlenčeskie ošibki kak ugroza gosudarstvennoj bezopasnosti, in: Eko 9/1997, S.131–139.

[420] Alle Angaben zu den Kohlenrevieren nach: Alekseev, A.I. / Nikolina, V.V.: Geografija. Naselenie i chosjajstvo Rossii, Moskau 1996, S.111–114; Virula, M.A.: Konkurencija i konkurentosposobnost' ugledobyvajuščich predprijatij, Moskau 1996, S.28–29.

Das drittgrößte Steinkohlerevier Rußlands war das Donetsker Becken (Donbass). Der größte Teil der Kohlevorkommen liegt aber auf ukrainischem Gebiet. Der russische Donbass beschränkt sich auf den Westen der Region Rostov. Die Kohleproduktion sank hier in den 1990er Jahren von knapp 30 Mio. t auf nur noch 10 Mio. t. Die Kohleproduktion im Donbass begann bereits in der Frühphase der russischen Industrialisierung. Vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges war der Donbass für 80% der russischen Kohleproduktion verantwortlich.

Das größte Braunkohlerevier Rußlands lag im Kansko-Ačinskij-Becken, östlich des Kuzbass in der Region Krasnojarsk. Die Jahresproduktion belief sich auf über 30 Mio. t. (fast 15% der russischen Gesamtproduktion). Die Produktionskosten waren relativ gering, da die Braunkohle im Tagebau gewonnen wurde. Aufgrund ihres geringen Brennwertes wurde sie vorrangig in der regionalen Stromerzeugung verwendet. Sie war damit eine zentrale Grundlage für die energieintensive Aluminiumproduktion der Region.

In kleinerem Umfang wurde Braunkohle außerdem östlich des Čeremchovskij-Bassins, im Fernen Osten, westlich des Urals sowie im Norden des Donbass gefördert. Die Jahresproduktion überstieg aber in keinem dieser Braunkohlereviere 10 Mio. t. Ebenfalls nur noch von regionaler Bedeutung war das Čeremchovskij Steinkohlerevier bei Irkutsk, dessen Jahresproduktion von etwa 15 Mio. t. vor allem für die Strom- und Wärmeversorgung der Städte Ostsibiriens verwendet wird. Die ersten Kohlevorkommen wurden hier bereits im späten Zarenreich im Zusammenhang mit dem Bau der Transsibirischen Eisenbahn erschlossen. Das Južno-Jakutskij Steinkohlerevier hatte eine Jahresproduktion von etwa 10 Mio. t., die im Tagebau gewonnen wird. Diese ostsibirische Lagerstätte wurde Ende der 1970er Jahre erschlossen, als eine Anschlußstrecke an die Baikal-Amur-Magistrale (BAM) das Gebiet erreichte. Ein großer Teil der Produktion wurde über den Kohlehafen in Nachodki nach Japan exportiert. Weitere kleine Steinkohlereviere finden sich vor allem in Ostsibirien und im Fernen Osten. Ihre Jahresproduktion liegt deutlich unter 10 Mio. t. und sie haben nur lokale Bedeutung für die Strom- und Wärmeversorgung.

Obwohl die Kohleindustrie in vier russischen Regionen (Kemerovo, Krasnojarsk, Komi, Rostov) konzentriert ist und für die Wirtschaft dieser Regionen von erheblicher Bedeutung ist, haben sich regionale Politiker in der Regel nicht ernsthaft bemüht, Einfluß auf die Entwicklung der Kohleindustrie zu nehmen. Während die Braunkohleindustrie in der Region Krasnojarsk rentabel arbeitete und deshalb unabhängig von föderalen Subventionen war, erhielten die drei Steinkohlereviere in Kemerovo, Komi und Rostov die große Mehrheit der gesamten föderalen Subventionen für die Kohleindu-

strie.[421] Die zwei wesentlichen Ursachen für die mangelnde Unterstützung der Bergarbeiterproteste durch Politiker dieser Regionen waren zum einen Loyalität gegenüber der zentralen Führung und zum anderen ein geringes Interesse am Schicksal der Kohleindustrie.

Letzteres zeigt sich am deutlichsten im Falle der Republik Komi, wo die regionale politische Führung ein enges Korruptionsnetzwerk mit der attraktiveren Ölindustrie eingegangen war.[422] Die Kohleindustrie hingegen arbeitete mit Verlust und liegt außerdem bei Vorkuta im Norden der Republik, in der Nähe des Polarkreises. Dies bedeutet, daß Proteste der Bergarbeiter ignoriert werden konnten. Selbst mit einer Blockade von Schienenstrecken isolierten die Bergleute nur sich selbst. Die Verantwortung für die Kohleindustrie der Region wurde deshalb der föderalen Regierung überlassen, die ein Programm für Betriebsschließungen und die Umsiedlung der Bergleute aus dem hohen Norden in zentrale Regionen ausarbeiten mußte.[423]

Das beste Beispiel für Loyalität gegenüber der zentralen Führung war der erste Gouverneur der Region Kemerovo, Michail Kisljuk, der 1991 von Jelzin ernannt wurde und bis 1997 im Amt blieb. Da Kisljuk nie in freien Wahlen bestätigt wurde, war er vollständig von der Unterstützung Jelzins abhängig. Diese Tatsache erlaubte es ihm nicht, die Proteste der Bergarbeiter gegen die föderale Regierung zu unterstützen. Als er im Sommer 1997 letztendlich entlassen wurde und Aman Tuleev die folgenden Wahlen mit einer überwältigenden Mehrheit gewann, änderte sich die Situation völlig. Tuleev wurde der erste russische Gouverneur, der eine umfassende Strategie für die Kohleindustrie seiner Region entwickelte und auch umsetzte.

Tuleev versuchte, die Kohleindustrie durch strenge, planwirtschaftlich anmutende Kontrollen zu stabilisieren. Im Sommer 1998 begann er, Druck auf die Betriebsdirektoren auszuüben, um Unterschlagungen und Korruption zu bekämpfen. Die resultierende stärkere Kontrolle der Betriebsfinanzen in Kombination mit der drastischen Rubelabwertung nach der Augustkrise erlaubte es, die ausstehenden Lohnschulden gegenüber den Bergleuten deutlich zu reduzieren. Tuleevs Einflußmöglichkeiten wuchsen weiter, als die zentrale Regierung im Januar 1999 ihre Sitze in den Direktorenräten der Kohlebetriebe der Region Vertretern der Regionalverwaltung überließ.[424]

---

421 Lavrov, A.M. u.a.: The fiscal structure of the Russian Federation. Financial flows between the center and the regions, Armonk/NY 2001, S.99.

422 EWI Russian Regional Report, 25.3.1999. Siehe auch das Portrait der regionalen Ölgesellschaft Komitek in Abschnitt 4.2.3 (“Erdölindustrie”).

423 Il'in, Vladimir: Vlast' i ugol'. Šachterskoe dviženie Vorkuty (1989–1998 gody), Syktyvkar 1998.

424 Bizyukov, Petr: Auf dem Weg zum “weißrussischen Modell”. Der Oblast' Kemerovo unter Gouverneur Aman Tuleev, Aktuelle Analyse (BIOst) 26/1999.

Auf regionaler Ebene wurde hier eine Holdinggesellschaft geschaffen, die Rosugol' vergleichbar zu sein scheint.
Da der Staat jedoch weiterhin Mehrheitsaktionär der Kohlebetriebe blieb, die früher zu Rosugol' gehört hatten,[425] lag die letztendliche Entscheidung über die Zukunft der Betriebe bei der zentralen Regierung in Moskau. Deren Erwägungen hingen unter Jelzin von verschiedenen Faktoren ab. Gouverneure mit guten Kontakten in der Hauptstadt hatten eine Chance, die Kohlebetriebe ihrer Region zu übernehmen. Etliche Kohlebetriebe sollten jedoch privatisiert werden, um die Auflage der Weltbank für einen neuen Kredit zu erfüllen und um die Staatseinnahmen zu erhöhen. Dafür wurde 1999 unter anderem der profitable Großbetrieb Krasnojarskugol' in der Region Krasnojarsk ausgewählt. Die föderale Regierung wurde damit zum ersten Mal von Bedeutung für die Zukunft der Kohleindustrie der Region und die regionale Führung unter Gouverneur Aleksander Lebed' begann dementsprechend Druck auszuüben, um den Betrieb unter ihre Kontrolle zu bekommen und einen Verkauf an die Aluminiumindustrie zu verhindern, hatte jedoch keinen Erfolg.[426]

4.2.7.6 Interaktion der Akteure

Im Politikfeldnetzwerk "Kohlereform" besaß die föderale Regierung in der Jelzin-Ära die zentrale Netzwerkposition. Sie hatte als einzige direkte Kontakte mit allen relevanten Akteuren. Die wesentliche strukturelle Lücke existierte zwischen der Weltbank einerseits und den Akteuren auf Unternehmensebene (Betriebsleitungen, Gewerkschaften) andererseits. Die föderale Regierung konnte allein aufgrund ihrer Netzwerkposition der dominante Akteur in der Kohleindustrie werden. Da die Weltbank – aufgrund ihrer Operationsprinzipien – ihren Kredit direkt an die föderale Regierung gab, konnte letztere mit dem Weltbankgeld als Ressource ihre formale Regelsetzungskompetenz gegenüber den nationalen Akteuren der Kohleindustrie behaupten, indem sie im Konfliktfall mit Subventionszahlungen reagierte (siehe Grafik 4.7).

Längerfristig ergaben sich jedoch für die föderale Regierung zwei Probleme. Erstens existierte ein unaufhebbarer Widerspruch zwischen dem Ziel der Weltbank, die Kohleindustrie marktwirtschaftlich zu restrukturieren und dem Ziel der Akteure auf Unternehmensebene, die Subventionen langfristig zu erhöhen. Auch wenn zwischen diesen beiden Gruppen eine strukturelle

---

[425] Bis Februar 1999 wurden die staatlichen Anteile vom Ministerium für Staatseigentum verwaltet. Danach übernahm das neugeschaffene Komitee für die Kohleindustrie die Zuständigkeit (Fadeev, Petr: Rosugol' bessmerten, in: Izvestija 19.2.1999, S.2).

[426] Zu den einzelnen Etappen des Konfliktes siehe: Segodnja 4.2.1999, S.5; Rossijskaja Gazeta 13.2.1999, S.1,3,4; Izvestija 19.3.1999, S.2; Finansovye Izvestija 1.4.1999, S.I; Finansovye Izvestija 1.7.1999.

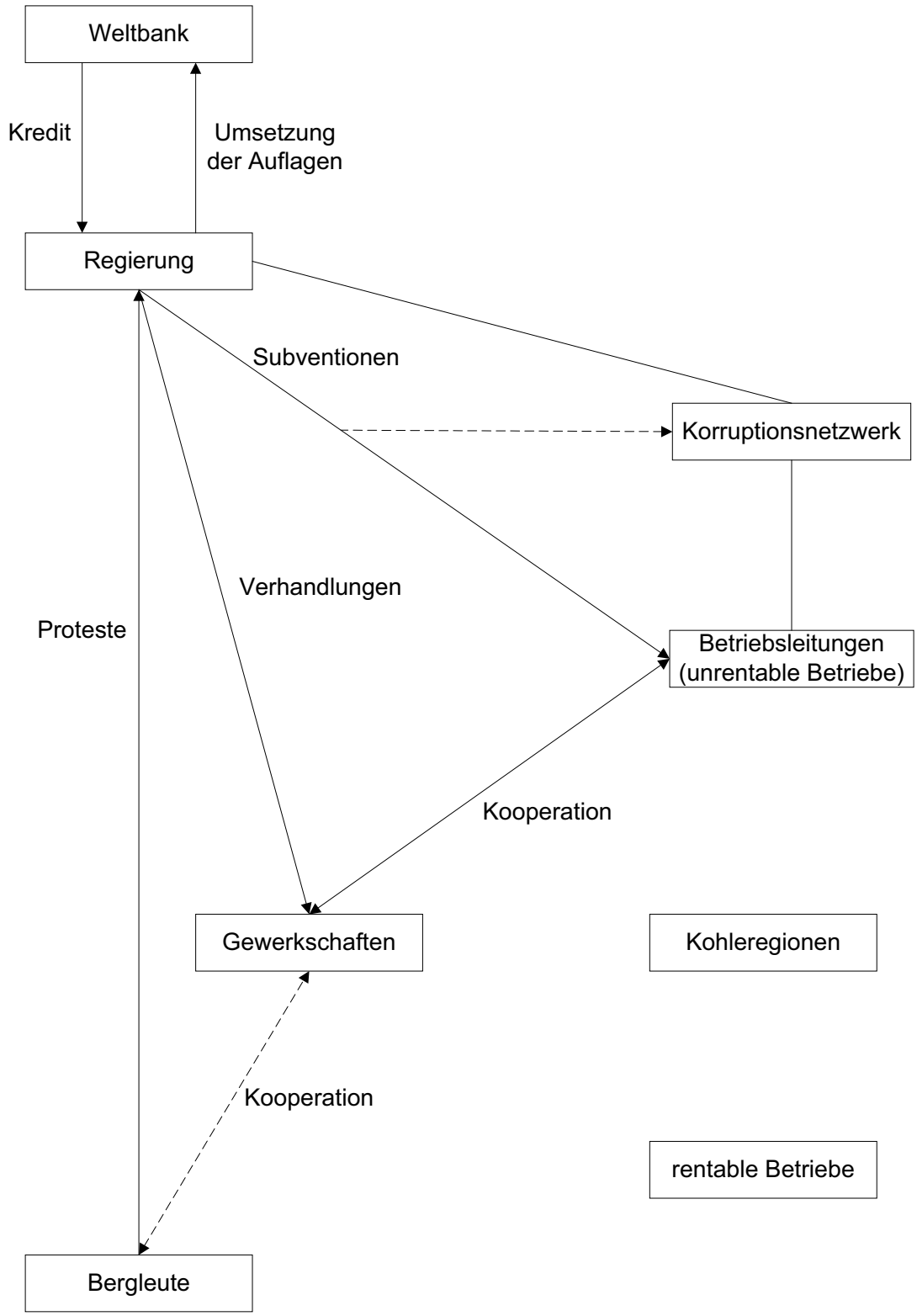
Lücke existierte, so war es nur eine Frage der Zeit, bis die Handlungen der föderalen Regierung mindestens eine der Gruppen enttäuschen mußten. Zweitens entstanden Korruptionsnetzwerke aus föderalen Staatsbediensteten und Betriebsleitern, die in großem Umfang Subventionen unterschlugen. Die Reduzierung der effektiv für den Betrieb vorhandenen Finanzmittel verärgerte sowohl die Weltbank als auch die Gewerkschaften/Bergleute.

Die Weltbank reagierte 1996 mit Drohungen und, da diese nicht den erwünschten Effekt hatten, 1998 mit dem Austritt aus dem Netzwerk. Die föderale Regierung verlor damit die Kontrolle über die Ressource "Weltbankgelder" und hatte kein Mittel mehr, um auf Bergarbeiterproteste zu reagieren. Die Proteste eskalierten dementsprechend im Frühjahr und Sommer 1998. Der Regierung blieb als einzige Reaktionsmöglichkeit der Rückgriff auf die Ressource "staatliches Gewaltmonopol", um die Bergarbeiter unter Kontrolle zu bringen.

Die Schwächung der Position der föderalen Regierung hatte im Kuzbass zur Folge, daß die regionale Führung die Kontrolle über die Kohleindustrie übernehmen konnte. Ihr gelang es binnen eines Jahres, in der regionalen Kohleindustrie die zentrale Netzwerkposition zu besetzen, indem sie loyale Mitarbeiter an die Spitze der Betriebsleitungen setzte. Sowohl die Kooperation zwischen Betriebsleitungen und Gewerkschaften zur Organisation von Protesten als auch die Korruptionsnetzwerke wurden damit weitgehend deaktiviert.

Die Fähigkeit der Leitungen der Kohlebetriebe, Einfluß auf die föderale Wirtschaftspolitik zu nehmen, war in der Jelzin-Ära sehr begrenzt. Einzige Ressource war die indirekte Möglichkeit, Bergarbeiterproteste zu initiieren. Zusätzlich war selbst diese Ressource in der Regel nur kollektiv einsetzbar, das heißt es mußten Massenproteste organisiert werden, die mehrere Unternehmen erfaßten, um bei der föderalen Regierung Beachtung zu finden. Und selbst wenn die Strategie der Betriebsleitungen aufging, konnten sie der föderalen Regierung nicht selbst ihre Forderungen stellen, sondern waren auf die Kooperationsbereitschaft der Gewerkschaften angewiesen, bzw. profitierten indirekt aufgrund des gemeinsamen Ziels der Subventionserhöhungen. Da staatliche Subventionszahlungen von den Betriebsleitungen verwaltet wurden, hatten diese ein Druckmittel, um die Gewerkschaften zur Kooperation zu veranlassen.

Grafik 4.7: Politische Netzwerke der russischen Kohleindustrie



4.2.8 Handel

In der Sowjetunion wurde der Handel durch das Handelsministerium organisiert. Nach Produktgruppen strukturierte Holdings unter der Verwaltung des Ministeriums belieferten über regionale Vertretungen lokale Großhändler. Diesen lokalen Großhändlern unterstand der jeweilige Einzelhandel. Da der Einzelhandel an die staatlichen Preisvorgaben gebunden war, bestand für Großhändler der Anreiz, Waren statt dessen an den Schwarzmarkt zu liefern, auf dem höhere Preise erzielt werden konnten. Folge war weitverbreitete Korruption, die die Versorgungsengpässe im offiziellen Handel weiter verschärfte.[427]

Dies war einer der Gründe, weshalb der Handel zu den ersten Branchen gehörte, die im Verlauf der Wirtschaftsreformen nach dem Ende der Sowjetunion umfassend privatisiert wurden. Bereits 1992–93 wurde die Mehrheit der Handelsbetriebe durch Privatisierungsauktionen oder Pachtverträge in private Kontrolle übergeben.[428] Neben der Privatisierung wuchs der private Handel aber auch durch Neugründungen. Bereits 1994 wurden so 86% des Umsatzes im Einzelhandel von privaten Unternehmen getätigt. Bis 1999 stieg ihr Anteil auf 95%.[429]

In der Jelzin-Ära hatte der Handel einen Anteil von 14% bis 19% am BIP und einen Anteil von 9% bis 15% an der Beschäftigung.[430] Absolute Zahlen für Umsatz und Beschäftigung zeigt Tabelle 4.32.

Tabelle 4.32: Umsatz und Beschäftigung im russischen Einzelhandel 1994–99

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Umsatz (in Mio. USD)	89	112	141	144	104	70
Beschäftigte (in Tsd.)	2.514	2.627	2.565	2.388	2.207	2.123

Quelle: Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 2000, S.447, 459.

Von zentraler Bedeutung war der Handel mit Lebensmitteln. Er hatte einen Anteil von über 45% am Einzelhandelsumsatz. Großhändler konnten sich nur in diesem Bereich wirklich etablieren, da bei den meisten anderen Produkten der Großhandel von den Produzenten selbst übernommen wurde. Für den Einzelhandel von Bedeutung waren noch Textilien/Bekleidung mit einem Anteil von etwa 20% am Gesamtumsatz. Personenkraftfahrzeuge

[427] Friebel, Guido: Organisational issues of trade and services privatisation in Russia, in: Economic Systems 1/1995, S.25–58, hier: S.43–45.

[428] Zur Privatisierung von Unternehmen im Groß- und Einzelhandel: Barberis, Nicholas / Boykko, Maxim / Shleifer, Andrei / Tsukanova, Natalia: How does privatization work? Evidence from the Russia shops, in: Journal of Political Economy 4/1996, S.764–790; Friebel, Guido: Organisational issues of trade and services privatisation in Russia, in: Economic Systems 1/1995, S.25–58.

[429] Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 2000, S.452.

[430] Eigene Berechnungen nach ebd., S.112, 254–257.

nem Anteil von etwa 20% am Gesamtumsatz. Personenkraftfahrzeuge hatten eine Anteil von etwa 5%, Elektrogeräte von 3% und Möbel von 2%.[431]

4.2.8.1 Struktur der Branche und relevante Akteure

Am Ende der Jelzin-Ära waren im Handel über 400.000 Unternehmen aktiv. Die meisten Handelsunternehmen waren Kleinbetriebe. Der Handel hatte so einen Anteil von über 40% an den gesamten Kleinunternehmen Rußlands.[432] Der Einzelhandel war vor allem in eigenständigen Kaufhäusern, Ladengeschäften, Kiosks und Marktständen organisiert. Selbst einzelne Kaufhäuser bestanden rechtlich oft aus einer Reihe von Unternehmen, die jeweils einen Teil der Verkaufsfläche pachteten. Die Mehrheit des Einzelhandels wurde auf Märkten abgewickelt, die einen Anteil von über 60% am Gesamtumsatz des Einzelhandels erreichten. Es folgten Geschäfte mit einem Anteil, der im Verlauf der Jelzin-Ära auf 20% sank. Kiosks hingegen, die häufig eine recht breite Produktpalette anboten, erreichten einen Anteil von knapp 10%. Einzelhandelsketten entwickelten sich sehr langsam und ihr Marktanteil blieb unter 10%. Sie waren vorrangig in Moskau konzentriert.

Die Konzentration des Einzelhandels auf Märkte hatte zwei wesentliche Ursachen. Erstens waren hier im Vergleich zu Geschäften geringere Investitionen erforderlich, da die Kosten sowohl für Erwerb bzw. Miete als auch die Instandhaltung einer Immobilie entfielen und die Betriebskosten ebenfalls niedriger waren. Zweitens boten Märkte bessere Möglichkeiten, in der Schattenwirtschaft zu operieren und so Steuern zu vermeiden. Auch staatliche Kontrollen bezüglich Produktqualität und Hygiene- und Sicherheitsstandards konnten auf Märkten leichter vermieden werden.[433]

Da staatliche Unternehmen im Handel keine Rolle spielten, waren staatliche Akteure in dieser Branche vor allem für die Regulierung zuständig. Von besonderer Bedeutung waren dabei die Vergabe von Lizenzen für die Gründung eines Unternehmens sowie für den Vertrieb bestimmter Produktgruppen, die Festlegung und Kontrolle von Qualitäts-, Sicherheits- und Hygienestandards sowie die Besteuerung. Potentiell ebenfalls von Bedeutung

---

431 Ebd., S.454, 461.

432 Ebd., S.284.

433 McKinsey Global Institute: Unlocking economic growth in Russia, Moskau 1999 (veröffentlicht im internet unter: http://www.mckinsey.com), chapter 3 – general merchandise retailing; Gubanova, G.: Seti magazinov. Rossijskie perspektivy, in: Eko 6/2001, S.64–74. Fallstudien zum Einzelhandel in bestimmten russischen Regionen finden sich bei: Axionov, K.E. / Brade, I. / Papadopoulos, A.G.: Neue Einzelhandelsformen in St. Petersburg, in: Europa Regional 3/1996, S.13–23; Buchhofer, Ekkehard / Kornejewez, Valentin: Einzelhandel in Grenzstädten der russischen Exklave Kaliningrad, in: Europa Regional 1/1998, S.25–36. Eine systematische Analyse von Standortfaktoren des Einzelhandels bietet: Standl, Harald: Der postsozialistische Transformationsprozeß im großstädtischen Einzelhandel Ostmittel- und Osteuropas, in: Europa Regional 3/1998, S.2–15.

für Unternehmen im Handelssektor waren staatliche Förderprogramme für Kleinunternehmer.

4.2.8.2 Interaktion der Akteure

Einen großen Teil der Regulierung des Handels überließen die föderale Legislative und Exekutive den regionalen bzw. lokalen Organen. Lizenzverfahren, Qualitäts-, Sicherheits- und Hygienestandards wurden auf diesen Ebenen festgelegt und dementsprechend auch von regionalen bzw. lokalen Behörden kontrolliert. Mit der Einführung der umsatzbezogenen Einheitssteuer für Kleinstunternehmen[434] konnten für diese selbst die Steuersätze auf regionaler Ebene gesetzt werden.[435]

Die föderale Regierung entwickelte 1993 ein Programm zur Förderung von Kleinunternehmern, von dem der Handel, der über 40% der Kleinunternehmen repräsentierte, auch profitieren mußte. Konkrete Maßnahmen wurden allerdings erst im Jahre 1996 ergriffen. Neben einigen steuerlichen Vergünstigungen war ein Programm zur Vorzugskreditierung von Investitionsprojekten vorgesehen. Vor allem durch ausländische Förderprogramme sollten russischen Kleinunternehmen insgesamt über 1 Mrd. USD zur Verfügung gestellt werden. Mit der Finanzkrise 1998 erlitten diese Projekte aber einen starken Rückschlag. Nach der Auflösung des Staatskomitees zur Unterstützung und Entwicklung des Kleinunternehmertums im selben Jahr wurde die Förderung von Kleinunternehmen weitgehend der regionalen Ebene überlassen.[436]

Allein für die Frage der Besteuerung und in den Jahren 1996 und 1997 auch für den Bereich der Förderprogramme war also die föderale Ebene für Unternehmen des Handelssektor von Bedeutung. Bei den übrigen Fragen waren regionale und lokale Organe zuständig. Bei der Besteuerung und der staatlichen Förderung von Kleinunternehmen konnten regionale Organe ebenfalls erheblichen Einfluß nehmen. Unternehmen aus dem Handelssektor konzentrierten ihre Lobbyismusbemühungen dementsprechend auf lokale

---

[434] Gesetz "O edinom naloge na vmenennyj dochod dlja opredelennych vidov dejatel'nosti" vom 31.7.1998, Neufassung vom 31.3.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1998, St. 3826 bzw. Sobranie zakonodatel'stva RF 14/1999, St. 1661).

[435] Zur Besteuerung des Handels siehe die Darstellung in Abschnitt 5.3 ("Die Unternehmensbesteuerung im Überblick").

[436] Dazu ausführlicher: Tschepurenko, Alexander: Die russischen Kleinunternehmen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, Teil II, Wirtschaftspolitische und institutionelle Rahmenbedingungen, Bericht des BIOst 46/1998, S.3–24; Institut ekonomiki: Sistema podderžki i razvitija malogo predprinimatel'stva v Moskve, Moskau 1998; Golikova, Viktorya / Avilova, Agnessa: State support for the development of small business in Russian regions, in: Communist Economies & Economic Transformation 4/1997, S.423–430; Parsadanov, Genri / Trouchine, Alexei: Mittelstandsförderung in Rußland, Aktuelle Analysen (BIOst) 36+37/1997; Šulus, A.A.: Formirovanie sistemy podderžki malogo predprinimatel'stva v Rossii, Moskau 1997.

und regionale Entscheidungsträger. In einer empirischen Studie über Netzwerke zwischen Moskauer Großhändlern und den Teilen der städtischen Bürokratie, die für Kredit- und Auftragsvergabe zuständig sind, kommt Treisman so zu dem Schluß: "Markets appear to be not replacing but fusing with systems of personalised political redistribution. Connections help to determine which enterprises will receive transfers, and which will pay the price through the inflation tax. In the Moscow wholesale trade sector, enterprise directors believed to have close personal ties to relevant government officials had odds somewhere between eight and 17 times higher of receiving low interest rate credits."[437] Kleine Einzelhändler, deren Zugang zu politischen Netzwerken selbst auf regionaler und lokaler Ebene aufgrund ihrer geringen Größe beschränkt war, reagierten auf behördliche Diskriminierung häufig mit Rückzug in die Schattenwirtschaft. Eine kleinere Gruppe griff zum Mittel des öffentlichen Protestes, der sich aber vorrangig gegen lokale Behörden richtete.[438]

Auf föderaler Ebene nahmen Unternehmen des Handelssektors in der Jelzin-Ära keinen erkennbaren Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse. Neben der Tatsache, daß für viele Entscheidungen auf staatlicher Seite regionale oder lokale Akteure verantwortlich waren, wurde der fehlende Einfluß des Handelssektors auf föderaler Ebene auch durch ein Problem kollektiven Handelns verursacht. Den über 400.000 Unternehmen der Branche gelang es nicht, eine effiziente Interessenorganisation zu schaffen. Auch die Zusammenschlüsse von Kleinunternehmen, über die ein großer Teil der Unternehmen des Handelssektors seine Interessen ebenfalls hätte vertreten können, blieben auf föderaler Ebene ohne nennenswerten Einfluß.[439]

---

437 Treisman, Daniel: The politics of soft credit in post-Soviet Russia, in: Europe-Asia Studies 6/1995, S.949–976, Zitat: S.967.

438 Systematische Analysen der Beziehung von Kleinunternehmen zu staatlichen Akteuren finden sich bei: Barkhatova, Nonna: Russian small business, authorities and the state, in: Europe-Asia Studies 4/2000, S.657–676; Tschepurenko, Alexander: Die neuen russischen Unternehmer, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Eine unterschätzte Dimension? Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation, Bremen 1999, S.139–152; Radaev, Vadim: Formirovanie novych rossijskich rynkov, Moskau 1998, hier besonders S.81–92.

439 Dolgopyatova, Tat'yana: The evolution of new institutions in the small business sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.163–188, hier: S.167–172; Tschepurenko, Alexander: Die russischen Kleinunternehmen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, Teil II, Wirtschaftspolitische und institutionelle Rahmenbedingungen, Bericht des BIOst 46/1998, S.24–27; Stykow, Petra: Repräsentation von Wirtschaftsinteressen im russischen Transformationsprozeß. Eine Fallstudie, in: Wollmann, Helmut / Wiesenthal, Helmut / Bönker, Franz (Hg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften, Opladen 1995 (Leviathan Sonderheft 15/1995), S.437–458; hier: S.445–448.

5 Fallstudie “Unternehmensbesteuerung”

Nachdem in den beiden vorhergehenden Kapiteln die Akteure auf seiten von Staat und Wirtschaft portraitiert worden sind, soll nun die Interaktion der in dieser Arbeit analysierten Akteure anhand einer Fallstudie für ein konkretes Politikfeld präziser untersucht werden. Einleitend wird dabei die Auswahl des Politikfeldes “Unternehmensbesteuerung” begründet. Anschließend wird ein Überblick über die Entwicklung des Steuerrechts in der Jelzin-Ära gegeben. Die Grundzüge der Unternehmensbesteuerung sowie Struktur und Arbeitsweise der staatlichen Steuerorgane werden in den folgenden beiden Abschnitten dargestellt. Danach werden die Strategien vorgestellt, mit denen Unternehmen in der Jelzin-Ära versucht haben, ihre Steuerlast zu senken. Die daraus resultierenden Interaktionen der Akteure im nationalen Politikfeldnetzwerk „Unternehmensbesteuerung“ werden anschließend ausführlich analysiert und im Vergleich mit alternativen Strategien auf ihren Erfolg hin bewertet. Alle Angaben beziehen sich auf den Untersuchungszeitraum 1994–99.[1]

5.1 Zur Auswahl der Fallstudie

In der Fallstudie soll für die im vorhergehenden Kapitel portraitierten Akteure auf seiten der Wirtschaft die Interaktion mit staatlichen Akteuren in einem konkreten Politikfeldnetzwerk auf föderaler Ebene untersucht werden. Zum einen sollen dadurch die Interaktionsmuster und ihre Ergebnisse präziser erfaßt werden als in der allgemeinen, mehrere Politikfelder umfassenden Darstellung. Zum anderen soll auch ein direkter Vergleich zwischen den Akteuren auf seiten der Wirtschaft vorgenommen werden. Die zentrale Bedingung für das in der Fallstudie zu betrachtende Politikfeldnetzwerk ist deshalb, daß das entsprechende Politikfeld für alle Akteure auf seiten der Wirtschaft in der Jelzin-Ära von zentraler Bedeutung war. Nur dadurch wird sichergestellt, daß alle Akteure ihre Möglichkeiten der Einflußnahme auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse in diesem Politikfeld auch nutzten und damit ein Vergleich der tatsächlichen Möglichkeiten der Akteure vorgenommen werden kann.

Die Bedeutung einzelner Politikfeldnetzwerke für die Akteure auf seiten der Wirtschaft wurde im vorhergehenden Kapitel erfaßt. Das einzige Politikfeld, das für alle Akteure relevant ist, ist die Unternehmensbesteuerung, der mit Ausnahme von Geschäftsbanken, Kohle- und Agrarbetrieben alle großes Interesse entgegenbrachten und diese immerhin mittleres Interesse. Hinzu kommt, daß einige Banken über Holdings in Branchen investiert hatten, für

---

[1] Angaben in Rubel berücksichtigen grundsätzlich auch rückwirkend die Denominierung im Verhältnis von 1000:1, die Anfang 1997 vorgenommen wurde. Eine ausführliche Diskussion der in der Fallstudie verwendeten Daten findet sich in Abschnitt 0.3.3 (“Steuerzahlen”).

die Besteuerung von großer Bedeutung war, so daß die holdingbildenden Banken in der Jelzin-Ära der Unternehmensbesteuerung ebenfalls großes Interesse entgegenbrachten. Alle übrigen Politikfelder sind hingegen nur für bestimmte Unternehmensgruppen relevant, wie etwa die Außenhandelsregulierung vor allem für die exportorientierten Unternehmen oder die Wettbewerbspolitik für Unternehmen mit einer Monopolposition. In der Fallstudie zu untersuchen ist also das Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung".

Obwohl die wirtschaftswissenschaftliche Steuerlehre in der Regel entweder idealtypische Steuersysteme entwirft oder reale Steuersysteme und ihre ökonomischen Effekte beschreibt, entziehen sich wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse im Zusammenhang mit Steuerreformen und Besteuerung durchaus nicht dem hier angewandten Instrumentarium der Analyse. Folkers etwa argumentiert: "Die Einflußnahme auf politische Entscheidungen ist eine Form des Steuerzahlerverhaltens, die häufig mehr Erfolg verspricht als die bloße Anpassung der ökonomischen Entscheidungen. Dabei handelt es sich ebenso wie bei den privatwirtschaftlichen Reaktionen um ökonomische Kalküle. Steuerzahler bzw. ihre Vertreter werden die Kosten mit den erwarteten Vorteilen vergleichen und dementsprechend ebenso wie bei marktmäßigen Aktivitäten unter ökonomischen Gesichtspunkten auf den politischen Sektor Einfluß zu nehmen suchen."[2] Diese Einflußnahme erfolgt über Kontakte mit staatlichen Akteuren und konzentriert sich dem Ziel entsprechend auf das Politikfeld "Unternehmensbesteuerung". Damit entsteht ein Politikfeldnetzwerk.

Dadurch, daß die Ergebnisse wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" als Steuerzahlungen in monetären Größen vorliegen, wird hier sogar eine differenziertere Quantifizierung der Ergebnisse möglich, als in den meisten anderen wirtschaftsbezogenen Politikfeldern.

Die Tatsache, daß im Rußland der Jelzin-Ära alle Akteure auf seiten der Wirtschaft (ein etwa gleich großes) Interesse an einer Einflußnahme im ausgewählten Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" hatten, bedeutet zwar einerseits, daß alle Akteure hier aktiv wurden und ihre Strategien und ihre Erfolge damit vergleichbar werden, macht aber andererseits dieses Politikfeldnetzwerk zu einem untypischen Fall. Wie oben dargestellt, war die Zahl der aktiven Wirtschaftsakteure in allen anderen Politikfeldern deutlich geringer. Diese geringere Zahl der Akteure dürfte zu anderen Netzwerkstrukturen und anderen Erfolgsaussichten für die Wirtschaftsakteure geführt haben. Dieser Aspekt wird in der abschließenden Diskussion in Kapitel 6

---

[2] Folkers, Cay: Die politische Ökonomie der Besteuerung, Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hockenheim 30 (1986), S.20.

berücksichtigt werden.

5.2 Die Entwicklung des russischen Steuerrechts in der Jelzin-Ära

Die Grundlagen des in der Jelzin-Ära gültigen russischen Steuerrechts wurden Ende 1991 im allgemeinen Steuergesetz gesetzlich festgeschrieben.[3] Die zentralen Steuern wurden gleichzeitig in separaten Gesetzen geregelt.[4] Zusätzlich kam es in den folgenden Jahren zu einer Vielzahl von Ergänzungen und Änderungen auf föderaler, regionaler und lokaler Ebene. Um Widersprüche zwischen den einzelnen Gesetzen aufzulösen und ein stabiles und weniger komplexes Steuerrecht zu schaffen, wurde in der Jelzin-Ära von verschiedenen politischen Akteuren vor allem in der föderalen Regierung versucht, das gesamte Steuerrecht zu reformieren und in einem Gesetzbuch zusammenzufassen.

Die 1993 eingerichtete Regierungskommission zur Steuerreform beschränkte sich auf kleinere Änderungen. Eine von ihr 1995 vorgelegte Neufassung des allgemeinen Steuergesetzes scheiterte trotzdem im Föderationsrat. Seit 1995 arbeitete dann im Finanzministerium eine Kommission unter der Leitung von Sergej Šatalov am Entwurf einer weitreichenden Steuerreform. Der im Sommer 1997 präsentierte Plan sah eine deutliche Senkung der Zahl der Steuern und eine vereinfachte Aufteilung der Steuereinnahmen zwischen Zentrum und Regionen vor. Der Plan stieß jedoch auf breite Ablehnung. Experten wiesen darauf hin, daß viele Formulierungen im Widerspruch zum Zivilrecht stünden. Die konservative Dumamehrheit war nicht bereit, für ein marktwirtschaftlich ausgerichtetes Steuersystem zu stimmen. Die Regionen befürchteten Einnahmeverluste durch die Neuaufteilung der Steuereinnahmen. Mit Ausnahme der Banken, für die der Šatalov-Plan die Einführung der Vermögenssteuer auf ihre Aktiva vorsah, waren die Folgen für die Unternehmensbesteuerung nicht eindeutig negativ, so daß Vertreter der Wirtschaft sich in der öffentlichen Diskussion um den Šatalov-Plan zurückhielten. Nachdem Jelzin für den Fall der Ablehnung mit der Auflösung des Parlaments gedroht hatte, wurde der Plan im Juni 1997 in der ersten Lesung von der Staatsduma verabschiedet. Mit etwa 4.000 Änderungsanträgen blockierte die Duma jedoch die weitere Diskussion und in der zweiten Lesung im November scheiterte der Plan an der Ablehnung der konservativen Dumamehrheit.

---

[3] Gesetz "Ob osnovach nalogovoj sistemy v Rossijskoj Federacii" vom 27.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 11/1992, St.527).

[4] Siehe dazu die Darstellung im folgenden Abschnitt 5.3 ("Unternehmensbesteuerung im Überblick").

Jelzin reagierte, indem er den Leiter des auch für Steuerfragen zuständigen Haushaltsausschusses der Duma, Michail Zadornov, zum Finanzminister berief und seinen Mitarbeiter Michail Motorin zum Nachfolger von Šatalov ernannte. Die beiden bemühten sich, den Šatalov-Plan so zu überarbeiten, daß er mehrheitsfähig wurde. Die Reform der Steueraufteilung zwischen Zentrum und Regionen und die Vermögenssteuer für Banken wurden gestrichen. Ihr Ergebnis präsentierten Zadornov und Motorin bereits im Januar 1998. Gleichzeitig reichten jedoch viele Dumafraktionen und auch einzelne Abgeordnete eigene Entwürfe für eine Steuerreform ein, so daß dem Haushaltsausschuß der Duma im Frühjahr 1998 mehr als ein Dutzend Steuerreformpläne vorlagen. Um den legislativen Prozeß nicht durch die vollständige Diskussion aller Pläne zu blockieren, wurde beschlossen, das neue Steuergesetzbuch in seinen einzelnen Teilen zu behandeln.

Der erste Teil, der die Grundlagen des Steuerrechts festschreibt, aber keine Regelung der konkreten Steuern vorsieht, wurde vom Dumaabgeordneten Jurij Makarov auf Grundlage des Regierungsplanes erstellt. Im Vergleich zum Zadornov-Motorin-Plan stärkte Makarov die Rechte der Steuerzahler gegenüber den Steuerbehörden erheblich. Auf Grund seiner eher allgemeinen Natur war der erste Teil weniger kontrovers als die folgenden Bestimmungen zu den einzelnen Steuern. Für die Wirtschaft waren so vor allem die konkreten Steuersätze und Ausführungsbestimmungen interessant, die erst in den folgenden Teilen festgelegt wurden. In der Kompromißfassung Makarovs wurde der erste Teil des Steuergesetzbuches im Sommer 1998 vom Parlament verabschiedet und trat zum Jahresanfang 1999 in Kraft.

Durch die Finanzkrise vom August 1998 und die folgende Regierungsumbildung geriet die Diskussion um die Steuerreform in den Hintergrund. Im Dezember 1998 legte die Regierung Primakov eine Reihe separater Steuergesetze vor, die die Steuerlast von der Wirtschaft zu den Verbrauchern verlagern sollten, um Wachstumsprozesse zu induzieren. Die Regierung Primakov blieb aber nicht lange genug im Amt, um ihre Pläne zu realisieren. Erst nach dem Ende der Ära Jelzin wurde die Diskussion um eine grundlegende Steuerreform wieder aufgenommen.[5]

---

[5] Zu Steuerreformplänen in der Jelzin-Ära siehe: Nerre, Birger: Steuerreform und Steuerkultur in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Wirtschaft und Kultur im Transformationsprozeß, Bremen 2002, S.138–167, hier: S.154–160; Grafe, Clemens / Richter, Kaspar: Taxation and public expenditure, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.131–172, hier: S.148–150; Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000, S.141–143; Galiev, Andrej u.a.: Fiskal'noe tango, in: Ekspert 22.11.1999, S.23–27; Fedorov, Boris: 10 bezumnych let. Počemu v Rossii ne sostojalis' reformy, Moskau 1999, S.188–192; Varnavskaja, Natal'ja: Zaplatil – i porjadok, in: Kommersant" Vlast' 15.12.1998, S.25–27; Ivanter, Aleksandr: Na polputi k oživleniju, in: Ekspert 7.12.1998, S.10–14; Götz,

5.3 Die Unternehmensbesteuerung im Überblick

Da die Steuerreform in der Jelzin-Ära nicht vollendet wurde, blieb die Unternehmensbesteuerung im gesamten Untersuchungszeitraum in ihren Grundzügen unverändert. Die relevanten Steuern und Abgaben lassen sich dabei in vier Kategorien einteilen. Erstens unterlagen alle Unternehmen allgemeinen Steuern auf unternehmerische Tätigkeit. Von Bedeutung waren dabei vor allem die Gewinnsteuer, die Vermögenssteuer und die Mehrwertsteuer. Zweitens existierten spezielle Steuern auf branchenspezifische Aktivitäten, insbesondere auf die Förderung von Bodenschätzen, den Verkauf bestimmter Güter (Verbrauchssteuern) und den Verkauf von Devisen. Einen Sonderfall stellt hier die Einheitssteuer für Kleinunternehmen dar. Drittens war der Außenhandel mit Zöllen und Abgaben belegt und viertens existierten Sozialabgaben der Arbeitgeber für ihre Beschäftigten.[6] Einen

---

Roland: Die große Steuerreform in Rußland, Aktuelle Analysen (BIOst) 28/1997; Baker-Said, Stephanie: Will Russia crack the code?, in: Russia Review 16.6.1997, S.20–22.

[6] Einen allgemeinen Überblick über das russische Steuersystem 1994–99 geben: Černik, D. G. u.a.: Nalogi, Moskau 2000, S.125–169; Miljakov, N.V.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000; Jutkina, T.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000; Romanovskij, M. V. / Vrublevskaja, O. V.: Bjudžetnaja sistema Rossijskoj Federacii, Moskau 2000, S.116–288; Baranova, L. G. u.a.: Bjudžetnyj process v Rossijskoj Federacii, Moskau 1998, S.35–130; Gračeva, E. Ju. / Kufakova, N. A. / Pepeljaev, S. G.: Finansovoe pravo Rossii, Moskau 1995, S.37–132. *Speziell zur Besteuerung der Landwirtschaft:* Gerasin, Sergej / Nikitin, Aleksandr: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.4–15, hier: S.4–6; Institut ekonomiki perechodnogo perioda: Problemy nalogovoj sistemy Rossii, Moskau 2000, Bd. 2, Kapitel 8.3 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.iet.ru); Jutkina, T.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000, S.236–239; Lišanskij, M.L. / Maslova, I.B.: Finansy v sel'skom chozjajstve, Moskau 1999, S.102–115; Popov, N.A.: Ekonomika sel'skochozjajstvennogo proizvodstva, Moskau 1999, S.230–237; Jach'jaev, M.A.: Finansy APK, Moskau 1998, S.176–189. *Speziell zur Besteuerung der Öl- und Gasindustrie:* Heinrich, Andreas: Die Besteuerung der russischen Erdölindustrie. Viele Köche verderben den Brei, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.4–34, hier: S.6–12; Pleines, Heiko: Die Besteuerung der russischen Erdgasindustrie, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.36–48, hier: S.38–40; Vyskrebencev, I.K.: O nalogovom administrirovanii v neftjanoj otrasli, in: Nalogovyj Vestnik 11/2000 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Arthur Andersen Consulting: Russia oil and gas tax guide, 2001, S.13–19; Tokarev, A. N.: Nalogovoe regulirovanie neftegazovogo sektora, Novosibirsk 2000. *Speziell zur Besteuerung der Stromwirtschaft siehe:* Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft, Baden-Baden 2000, hier: S.258–265. *Speziell zur Besteuerung der Metallindustrie:* Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001, S.5–14; Eggert, Peter u.a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Berlin 1998, S.180–183. *Speziell zur Besteuerung der Banken:* Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.30, Bremen 2001, S.9–11; Jutkina, T.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000, S.239–245; Petrov, A. Ju: Analiz nalogoobloženija kommerčeskich bankov, Moskau 1999.

Überblick über die jeweiligen Steuer- und Abgabensätze für die hier analysierten Branchen gibt Tabelle 5.1.

Die föderale *Gewinnsteuer* belief sich auf 13%. Die Regionen durften zusätzlich einen Gewinnsteuersatz von bis zu 22% und für Geschäftsbanken von bis zu 30% einführen. Investitionen im Umfang von bis zu 50% der Steuerbasis konnten abgesetzt werden. Gewinn aus landwirtschaftlicher Tätigkeit war von der Gewinnsteuer befreit. Für Geschäftsbanken, die mehr als die Hälfte ihrer Kredite an die Landwirtschaft oder an Kleinunternehmen vergaben, konnte der föderale Gewinnsteuersatz auf 8% reduziert werden.[7]

Die *Vermögenssteuer* wurde auf das unbare Vermögen des Unternehmens erhoben. Der Satz der Vermögenssteuer wurde von den einzelnen Regionen unabhängig festgelegt, durfte jedoch 2% des Vermögenswertes nicht überschreiten.[8]

Der Standardsatz der *Mehrwertsteuer* belief sich auf 20%. Für eine Reihe von Produkten, unter anderem für Grundnahrungsmittel, galt ein ermäßigter Satz von 10%. Ab 1999 wurde die Mehrwertsteuer in einer Reihe von Regionen um eine Verkaufssteuer von bis zu 5% ergänzt. Landwirtschaftliche Betriebe waren allerdings grundsätzlich von der Verkaufssteuer befreit.[9] Da die Mehrwertsteuer (und im russischen Fall ab 1999 auch die Verkaufssteuer) in den Preis des Produktes eingeht, wird sie vom Abnehmer und nicht vom Produzenten bezahlt. Der Produzent wird durch die Erhebung von Mehrwertsteuer auf seine Güter jedoch trotzdem belastet. Erstens führt die Mehrwertsteuer zu höheren Preisen und damit bei preiselastischen Gütern zu einem Absatzrückgang. Zweitens mußte die Mehrwertsteuer im russischen Fall vom Produzenten vorschüssig abgeführt werden, was zum einen die

---

Speziell zur Besteuerung des Handels: Gorfinkel', V.Ja. / Švandar, V.A.: Malye predprijatija, Moskau 2001, S.252–329; Kožinov, V..Ja.: Otraslevye osobennosti nalogoobloženija i učeta, Moskau 2000, S.73–106; Gusev, V.V. / Podporin, Ju.V.: Nalogoobloženie dochodov malych predprijatij, Moskau 2000; Nikonov, A.A.: Osobennosti nalogoobloženija malych predprijatij, Moskau 1999.

7 Die Gewinnsteuer regelte das Gesetz "O naloge na pribyl' predprijatij i organizacij" vom 27.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 11/1992, St.525) mit nachfolgenden Änderungen. Die von 1994 bis 1999 gültigen Steuersätze wurden jeweils im Haushaltsgesetz festgelegt.

8 Die Vermögenssteuer regelte das Gesetz "O naloge na imuščestvo predprijatij" vom 13.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 12/1992, St.599) mit nachfolgenden Änderungen.

9 Die Mehrwertsteuer regelte das Gesetz "O naloge na dobavlennuju stoimost'" vom 6.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 52/1991, St.1871) mit nachfolgenden Änderungen. Die Rahmenbedingungen der Verkaufssteuer regelte das Gesetz "O vnesenii izmenenij i dopolnenij v stat'ju 20 Zakona Rossijskoj Federacii ‚Ob osnovach nalogovoj sistemy v Rossijskoj Federacii'" vom 31.7.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1998, St.3828). Die konkreten Bestimmungen regelten jeweils regionale Gesetze.

Unternehmensliquidität belastete und zum anderen die Einnahmeausfälle durch die Nichtzahlungskrise vergrößerte.[10]

Produktspezifische *Verbrauchssteuern (Akzisen)* wurden parallel zur Mehrwertsteuer erhoben und waren aus denselben Gründen wie diese für die Unternehmensfinanzen von Bedeutung. Der Verbrauchssteuer unterlagen vor allem Produkte der Erdöl- und Erdgasindustrie sowie bestimmte Genußmittel und Luxusgüter. Die Sätze waren innerhalb der Produktgruppen differenziert und wurden in der Jelzin-Ära mehrfach verändert.[11]

Spezielle Abgaben auf die Förderung von Bodenschätzen umfaßten zum einen Lizenzgebühren (sogenannte Royalties) für die Suche, Erschließung und Förderung von Bodenschätzen und zum anderen eine Rohstoffentnahmesteuer. Die Rohstoffentnahmesteuer war zahlbar für die Nutzung aller Vorkommen, die mit staatlichen Geldern erschlossen worden waren. In der Jelzin-Ära betraf dies alle größeren Vorkommen. Die jeweiligen Sätze der Lizenzgebühren und der Rohstoffentnahmesteuer waren abhängig von der Art der geförderten Bodenschätze. Für die Erdölindustrie beliefen sich die Sätze der Lizenzgebühren auf 1–2% der bei der Suche entstandenen Kosten zuzüglich 3–5% der Explorationskosten und 6–16% des Verkaufspreises der produzierten Bodenschätze. Der Satz der Rohstoffentnahmesteuer reichte von 0–10% des Verkaufswertes der Produktion. Für die Erdgasindustrie beliefen sich die Sätze der Lizenzgebühren auf 1–2% der bei der Suche entstandenen Kosten zuzüglich 3–5% der Explorationskosten und 2–4% des Verkaufspreises der produzierten Bodenschätze. Der Satz der Rohstoffentnahmesteuer lag bei 10% des Verkaufswertes der Produktion. Für die Rohstoffproduzenten der Metallindustrie beliefen sich die Sätze der Lizenzgebühren ebenfalls auf 1–2% der bei der Suche entstandenen Kosten zuzüglich 3–5% der Explorationskosten und 2–4% des Verkaufspreises der produzierten Bodenschätze. Der Satz der Rohstoffentnahmesteuer lag bei 3,7% bis 10% des Verkaufswertes der Produktion. Innerhalb der angeführten Grenzwerte hing der konkrete Satz von geographischen und geologischen Indikatoren ab, wie geographische Lage der Vorkommen, Zugänglichkeit der Vor-

---

[10] Die Bedeutung der Mehrwertsteuer für die Unternehmen belegen auch die Unternehmensumfragen des Russian Economic Barometer. Nach Einschätzung der Unternehmen würde eine Senkung der Mehrwertsteuer im Vergleich zu anderen Steuern zur deutlichsten Steigerung von Umsatz und Investitionen führen. Bei den Investitionen haben allerdings die Sozialabgaben einen ähnlichen Stellenwert wie die Mehrwertsteuer (Afoncev, S. / Kapeljušnikov, R.: Strukturnye charakteristiki predprijatij i ich nalogovoe povedenie, in: Voprosy ekonomiki 9/2001, S.82–100, hier vor allem S.88).

[11] Die Verbrauchssteuern wurden geregelt durch das Gesetz "Ob akcizach" vom 6.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RSFSR i Verchovnogo Soveta RSFSR 52/1991, St.1872) mit nachfolgenden Änderungen und ergänzenden Präsidialerlassen und Regierungsverordnungen. Einen Überblick über die konkreten Regelungen für einzelne Produkte gibt: Jutkina, T.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000, S.298–307.

kommen für den Abbau, Qualität der produzierten Bodenschätze.[12]

Die *Steuer auf den Verkauf von Devisen* wurde im Sommer 1997 eingeführt.[13] Der ursprüngliche Satz lag bei 0,5% der gehandelten Devisen und wurde 1998 auf 1% erhöht. Er galt für alle gehandelten Devisen auch in Form von in ausländischer Währung denominierten Wertpapieren. Einzige Ausnahme war der Erwerb von ausländischem Bargeld von der russischen Zentralbank.

1995 wurde eine *Einheitssteuer für Kleinunternehmen* eingeführt.[14] Da ein großer Teil der Handelsunternehmen Kleinunternehmen waren, hatte diese Steuer für den Handel besondere Bedeutung. Durch die Einheitssteuer wurde eine Reihe von Steuern (vor allem die Gewinnsteuer, Mehrwertsteuer, Vermögenssteuer und Immobiliensteuer) ersetzt. Der Steuersatz betrug entweder 30% des Gesamtertrags oder 10% des Bruttoumsatzes. Die Entscheidung zwischen diesen beiden Varianten oblag den Regionalverwaltungen. Dieses vereinfachte System galt ursprünglich nur für Mikrofirmen (bis 15 Beschäftigte, bis 400.000 USD Jahresumsatz), von denen nur ein geringer Teil diese Regelung in Anspruch nahm. 1999 wurde dann ein Gesetz verabschiedet, das für alle Kleinunternehmen eine pauschale Einheitssteuer vorsah.[15] Dabei sollte für jede Branche auf Grundlage einer Reihe von Kennziffern, für den Einzelhandel z.B. Lage, Verkaufsfläche, Angestelltenzahl, eine durchschnittliche Höhe des pro Unternehmen zu erwartenden Ertrags berechnet werden und alle Unternehmen konnten als Einheitssteuer 20% dieses angerechneten Ertrages abführen. Die konkreten Regelungen bezüglich der Bestimmung des angerechneten Ertrages oblagen den jeweiligen Regionalparlamenten. Die Einheitssteuer auf den angerechneten Ertrag wurde erst anschließend in der jeweiligen Region eingeführt. Für das Steuerjahr 1999 hatte sie damit keine Bedeutung mehr.

Exportzölle waren für die Unternehmen relevant, die in großem Umfang

---

[12] Die Bodenschatzabgaben regelte das Gesetz “O nedrach” vom 21.2.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 16/1992, St.834) mit nachfolgenden Änderungen sowie die Regierungsverordnung “Ob utverždenii položenija o porjadke i uslovijach vzymanija platežej za pravo pol'zovanija nedrami, akvatoriej i učastkami morskogo dna” vom 28.10.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 36/1992, St.1985).

[13] Gesetz “O naloge na pokupku inostrannych denežnych znakov i platežnych dokumentov, vyražennych v inostrannoj valjute” vom 21.7.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 30/1997, St.3592).

[14] Gesetz “Ob uproščennoj sisteme nalogoobloženija, učeta i otčetnosti dlja sub"ektov malogo predprinimatel'stva” vom 29.12.1995 (veröffentlicht in: Vedomosti Federal'nogo Sobranija RF 1/1996, St.13).

[15] Gesetz “O edinom naloge na vmenennyj dochod dlja opredelennych vidov dejatel'nosti” vom 31.7.1998, Neufassung vom 31.3.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1998, St.3826 bzw. 14/1999, St.1661).

ihre Produktion exportierten. Von den hier analysierten Akteuren auf seiten der Wirtschaft betraf dies Gazprom, die Ölgesellschaften, die Stahl- und Aluminiumwerke sowie Norilsk Nickel. Die Höhe der Zölle wurde von der föderalen Regierung festgelegt.[16] Die Regierung nutzte ihre Autonomie in diesem Bereich zu häufigen Änderungen der Zollsätze. Die Zollsätze wurden dabei entweder in absoluten Beträgen pro Exportmenge (angegeben in ECU) oder als Prozent des Warenwertes festgelegt. Exportierte Güter unterlagen grundsätzlich der Mehrwertsteuer. Seit 1997 wurde diese aber nach Vorlage der Exportdokumente zurückerstattet. Hinzu kam die Pflicht zum Zwangsumtausch eines Teils der Exporteinnahmen. Im Zuge der unter Druck des Internationalen Währungsfonds (IWF) vorgenommenen Außenhandelsliberalisierung wurden sämtliche Exportzölle 1996 abgeschafft. Ab 1999 wurden Exportzölle dann schrittweise wieder eingeführt.[17]

Sozialabgaben wurden in den Rentenfonds, den Sozialversicherungsfonds, den Arbeitsfond und den Gesundheitsfond gezahlt. Sie wurden jeweils als Prozentsatz des Bruttolohns der Beschäftigten des Unternehmens bestimmt und summierten sich auf 38,5%. Für landwirtschaftliche Betriebe galt ein reduzierter Sozialabgabensatz von 31,1% aufgrund geringerer Zahlungen in den Rentenfonds. Da die Sozialabgaben direkt in außerbudgetäre Fonds gingen, wurden sie nicht als Steuerzahlungen erfaßt.[18]

Die hier vorgestellten Steuern[19] waren von zentraler Bedeutung für den Staatshaushalt. Ihr gemeinsamer Anteil an den gesamten Steuereinnahmen lag in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre immer bei über 70%. Damit waren diese Steuern gleichzeitig für etwa 85% der Steuerzahlungen der Unternehmen verantwortlich, da 10% bis 13% der Steuereinnahmen von natürlichen Personen in Form der Einkommenssteuer geleistet wurden (siehe Tabelle 5.2).

---

16 Das Verfahren regelte das Gesetz “O tamožennom tarife” vom 21.5.1993 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 23/1993, St.821).

17 Zur russischen Zollpolitik in der Jelzin-Ära siehe: Miljakov, N.V.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000, S.312–330.

18 Die Höhe der Sozialabgaben wurde 1994 bis 1999 jeweils zum Jahresanfang durch ein eigenes Gesetz festgelegt. Einen Überblick über die Regulierung der Sozialabgaben bieten: Romanovskij, M.V. / Vrublevskaja, O.V.: Bjudžetnaja sistema Rossijskoj Federacii, Moskau 2000, S.452–480 sowie ausführlicher: Sulejmanova, G.V.: Social'noe obespečenie i social-noe strachovanie, Moskau 1998.

19 Sozialabgaben und Zölle werden im folgenden nicht berücksichtigt.

Tabelle 5.1: Unternehmensbesteuerung nach Branchen und Steuerarten 1994-99

Branche	Gewinnsteuer	Vermögens-steuer	Mehrwert-steuer	Verbrauchssteuern	Sozialabgaben	Exportzölle	Sonstige
Landwirtschaft	befreit	befreit	10%	-	31,1%	-	Grundsteuer
Erdölindustrie	13% - 35%	0% - 2%	20%	diverse Sätze	38,5%	1994-96, 1999: diverse Sätze	Bodenschatzabgaben
Erdgasindustrie	13% - 35%	0% - 2%	20%	1994-95: 15% 1995-98: 30% 1999: 15%	38,5%	1994-96: diverse Sätze	Bodenschatzabgaben
Kohlebergbau	13% - 35%	0% - 2%	20%	-	38,5%	nicht relevant	Bodenschatzabgaben
Stromwirtschaft	13% - 35%	0% - 2%	20%	-	38,5%	nicht relevant	-
Eisenerzproduktion	13% - 35%	0% - 2%	20%	-	38,5%	nicht relevant	Bodenschatzabgaben
Stahlindustrie	13% - 35%	0% - 2%	20%	-	38,5%	1994-96: diverse Sätze	-
Aluminiumindustrie	13% - 35%	0% - 2%	20%	-	38,5%	1994-96: diverse Sätze	-
Norilsk Nickel	13% - 35%	0% - 2%	20%	-	38,5%	1994-96: diverse Sätze 1999: 5%	Bodenschatzabgaben
Banken	13% - 43%	-	20%	-	38,5%	-	Devisenverkaufssteuer (ab 1997)
Handel - Standard	13% - 35%	0% - 2%	20%	auf Alkohol, Tabak, Schmuck, Autos: diverse Sätze	38,5%	-	Lizenzgebühren; u.U. Immobiliensteuer
Handel - Einheitssteuer (ab 1995)	-	-	-	auf Alkohol, Tabak, Schmuck, Autos: diverse Sätze	38,5%	-	Einheitssteuer; Lizenzgebühren

Anmerkung: Ausnahmeregeln werden hier nicht erfaßt. Siehe dazu die ausführlichere Darstellung im Text.
Quellen: Darstellung im Text mit den entsprechenden Fußnoten.

Tabelle 5.2: Anteil einzelner Steuern am gesamten Steueraufkommen 1994–99

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Gewinnsteuer	36%	32%	20%	18%	18%	22%
Vermögenssteuer	k.A.	k.A.	8%	7%	8%	5%
Mehrwertsteuer	28%	26%	30%	31%	30%	29%
Verbrauchssteuern	5%	7%	11%	11%	13%	11%
Bodenschatzabgaben	k.A.	3%	4%	6%	4%	5%
Einkommensteuer	13%	10%	12%	13%	13%	12%
Übrige	k.A.	k.A.	15%	14%	14%	16%
Steuereinnahmen insgesamt	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Anmerkung: Sozialabgaben und Exportzölle wurden nicht berücksichtigt.
Quellen: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 1995, S.274; Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 1996, S.416; Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 2000, S.504.

Wie Tabelle 5.3 zeigt, gingen aber weniger als die Hälfte der Steuerzahlungen der hier analysierten Wirtschaftsbranchen in den föderalen Haushalt. In Abhängigkeit davon, welche Steuern für die Branche von besonderer Bedeutung waren, ergaben sich erhebliche Unterschiede.

Tabelle 5.3: Anteil des föderalen Haushaltes an den gesamten Steuerzahlungen der Wirtschaft nach Branchen 1997–99

	1997	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	24%	21%	32%
Brennstoffindustrie	50%	35%	40%
Stromwirtschaft	41%	37%	36%
Metallindustrie	17%	7%	17%
Handel	40%	45%	33%
Finanzwesen	39%	41%	45%

Quelle: Steuerministerium RF.

Branchen, die durch Verbrauchssteuern belastet wurden, wie die Brennstoffindustrie und der Handel, zahlten einen größeren Teil ihrer Steuern in den föderalen Haushalt, da Verbrauchssteuern föderale Steuern waren. Die Metallindustrie hingegen, die den größten Teil ihrer Produktion im Rahmen von Tollinggeschäften mehrwertsteuerfrei exportierte,[20] zahlte kaum Steuern in den föderalen Haushalt.

Im Rahmen des russischen Systems des fiskalischen Föderalismus wurden alle Steuern von der zentral organisierten Steuerbehörde eingezogen. Der regionale Anteil an den jeweiligen Steuern wurde dann an die Regio-

[20] Siehe dazu Abschnitt 5.6.3.5 (“Periphere Wirtschaftsakteure”).

nalhaushalte zurückgezahlt. Dabei wurden die Regionen nicht einfach proportional zu ihrem Steueraufkommen berücksichtigt, sondern ein Finanzausgleich zwischen den Regionen vorgenommen, um einkommensschwache Regionen zu fördern. Die von ihrem Umfang wenig bedeutenden lokalen Steuern wurden ebenfalls von der zentralen Steuerbehörde eingezogen und dann über die Regionalhaushalte an die Kommunen gezahlt, wobei innerhalb einer Region die Regionalverwaltung über die Aufteilung des Aufkommens an lokalen Steuern unter den Kommunen entschied.[21]

Tabelle 5.4: Anteil einzelner Wirtschaftsbranchen an den Steuereinnahmen des föderalen Haushalts 1997–99

	1997	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	1%	1%	1%
Brennstoffindustrie	18%	11%	14%
Stromwirtschaft	5%	6%	3%
Metallindustrie	1%	1%	2%
Maschinenbau	6%	5%	7%
Nahrungsmittelindustrie	6%	8%	8%
Handel	6%	11%	8%
Finanzwesen	3%	5%	4%
Transport	23%	23%	25%
Bauwirtschaft	7%	6%	6%
Übrige	25%	22%	22%
Insgesamt	100%	100%	100%

Quelle: Steuerministerium RF.

Die Bedeutung einzelner Wirtschaftsbranchen für die Steuereinnahmen des föderalen Haushalts hing damit zum einen von den gesamten Steuerzahlungen der Branche ab, wurde zum anderen aber auch vom Anteil der Föderation an den gesamten Steuerzahlungen der jeweiligen Branche beeinflußt. Wie Tabelle 5.4 zeigt, war die Brennstoffindustrie auf seiten der privatwirt-

[21] Zum russischen System des fiskalischen Föderalismus siehe: Lavrov, A.M. u.a.: The fiscal structure of the Russian Federation. Financial flows between the center and the regions, Armonk/NY 2001; Sergeeva, L.I.: Gosudarstvennye i territorial'nye finansy, Kaliningrad 2000; Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000, S.113–136; Bell, Claudia: Der fiskalische Föderalismus in der Rußländischen Föderation, Baden-Baden 1998; Panskov, V.: Municipal'nye bjudžety v sisteme mežbjudžetnych otnošenij, in: Rossijskij Ekonomičeskij Žurnal 11–12/1998, S.64–77; Tabata, Shinichiro: Transfers from federal to regional budgets in Russia. A statistical analysis, in: Post-Soviet Geography and Economics 8/1998, S.447–460; McAuley, Alastair: The determinants of Russian federal-regional fiscal relations. Equity of political influence, in: Europe-Asia Studies 3/1997, S.431–444.

schaftlich dominierten Branchen[22] der zentrale Steuerzahler mit einem Anteil von 11% bis 18% an den föderalen Steuereinnahmen, während Landwirtschaft und Metallindustrie jeweils nur etwa 1% beitrugen.

5.4 Die staatlichen Steuerorgane

Die staatlichen Steuerorgane waren in der gesamten Jelzin-Ära zentral organisiert. Von besonderer Bedeutung waren dabei die Steuerbehörde mit Verantwortung für die Steuereintreibung und die Steuerpolizei mit vorrangiger Verantwortung für die Verfolgung von Steuerkriminalität. Daneben gab es eine Reihe von staatlichen Organen, die in Teilbereichen auch für die Erhebung staatlicher Gebühren und die Bekämpfung von Steuerkriminalität zuständig waren. Zusätzlich war von 1996 bis 1998 periodisch die "Temporäre Außerordentliche Kommission zur Verbesserung der Steuer- und Haushaltsdisziplin" (VČK) aktiv.

Die Steuerbehörde hatte von 1991–98 als Staatlicher Steuerdienst (Gosudarstvennaja nalogovaja služba RF – GNS) den Status eines Regierungskomitees. Seit Ende 1998 besaß sie den Rang eines Ministeriums (Ministerstvo RF po nalogam i sboram – MNS). Das Steuerministerium, genau wie vorher der Steuerdienst, erließ Umsetzungs- und Ausführungsvorschriften für die Steuergesetze[23] und erarbeitete bei Bedarf Gesetzesentwürfe im Steuerbereich. Das Ministerium umfaßte die Steuerbehörden auf den untergeordneten Verwaltungsebenen[24], die als staatliche Steuerinspektionen (gosudarstvennye nalogovye inspekcii) bezeichnet wurden. Obwohl also alle Steuerinspektionen formal allein der Zentralregierung unterstanden, kooperierten viele von ihnen mit den Regionalverwaltungen. Wesentliche Gründe dafür waren zum einen die Tatsache, daß die meisten Mitarbeiter der regionalen Steuerinspektionen Anfang der 1990er Jahre aus den jeweiligen Regionalverwaltungen rekrutiert wurden und zum anderen die faktische Abhängigkeit vieler Steuerinspektionen von der finanziellen Unterstützung ihrer Arbeit durch die Region.[25]

Die Organe der Steuerbehörde waren allein für die Steuererhebung zuständig. Dabei kontrollierten sie die Korrektheit und Pünktlichkeit von Steuerzahlungen, verhängten Bußgelder bei festgestellten Verstößen und leiteten

---

22 Die Steuerzahlungen des Transportsektors kamen zum größten Teil von der staatlichen Eisenbahn, die aufgrund ihrer Einbindung in staatliche Entscheidungshierarchien hier nicht als Wirtschaftsakteur betrachtet wird. Dasselbe gilt für einen großen Teil der Bauwirtschaft.

23 Die Vorschriften mußten vom Justizministerium registriert werden und traten nach Veröffentlichung in einem geeigneten Amtsblatt in Kraft. Die Rechtskonformität dieser Vorschriften konnte von Steuerzahlern bei Arbitragegerichten bestritten werden.

24 Dies waren die Föderationssubjekte ("Regionen") und Stadt- bzw. Kreisbezirke.

25 Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reforms in Russia, Cambridge/MA 2000, S.118–119, 121–122.

eingehende Zahlungen an den Staatshaushalt weiter. Eine Ausnahme waren nur die Erhebung von Zöllen und die Zahlungen in staatliche Fonds[26], für die die Zollbehörden bzw. die jeweiligen Fondsverwaltungen verantwortlich waren.[27]

Die Steuerinspektionen sahen sich in ihrer Arbeit vor allem mit drei Problemen konfrontiert. Ihre Kompetenzen waren häufig ungenau definiert. Es mangelte an modernen elektronischen Datenverarbeitungsgeräten und der Informationsfluß zwischen verschiedenen Behörden war sehr schlecht. Dies hatte eine Reihe von negativen Folgen.

Erstens war aufgrund der zu leistenden Interpretationsarbeit (verursacht durch unklare Steuervorschriften und Dienstanweisungen) und aufgrund des Mangels an moderner Technik der Arbeitsaufwand pro Steuerzahler vergleichsweise hoch. Ein Teil der Arbeit (konkret das Ausfüllen einer Vielzahl von Formularen) wurde dabei auf den Steuerzahler abgewälzt. Da Steuerzahler (sowohl natürliche als auch juristische Personen) ihre Steuererklärung persönlich bzw. durch einen bevollmächtigten Vertreter abgeben mußten, ergaben sich bei den Finanzämtern lange Wartezeiten.

Zweitens kam es häufig zu Mißverständnissen zum einen zwischen den verschiedenen steuereinziehenden Behörden, zum anderen auch zwischen Steuerbehörden und anderen staatlichen Organen. Klassisches Beispiel hierfür ist die Vorschrift der Moskauer Steuerbehörde, daß alle Händler auf den Märkten der Stadt elektrische Kassen verwenden sollten, während die Feuerinspektion gleichzeitig das Verlegen elektrischer Leitungen auf den Marktplätzen aus Sicherheitsgründen untersagt hatte.[28]

Drittens ergab sich aus nicht eindeutigen und teilweise sogar widersprüchlichen Vorschriften ein erheblicher Ermessensspielraum für Steuerbe-

---

[26] Dies waren vor allem die Sozialfonds.

[27] Struktur, Status und Aufgaben der Staatlichen Steuerbehörde wurden bereits 1991 festgelegt im Gesetz "O Gosudarstvennoj nalogovoj službe RFSFR" vom 21.3.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RSFSR i Verchovnogo Soveta RSFSR 15/1991, St.492) sowie ergänzend im Präsidialerlaß "O Gosudarstvennoj nalogovoj službe RFSFR" vom 31.12.1991 (veröffentlicht in: Rossijskaja gazeta 13.1.1992). Ende 1998 wurde die Steuerbehörde dann umgewandelt in ein Ministerium durch den Präsidialerlaß "O Ministerstve RF po nalogam i sboram" vom 23.12.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 52/1998, St.6393). Der zum 1.1.1999 in Kraft getretene erste Teil des neuen Steuergesetzbuches nahm keine wesentlichen Änderungen bezüglich des Steuerministeriums vor (Nalogovoj kodeks RF, čast' pervaja, St.30). Einen Überblick über Aufbau und Funktion der Steuerbehörden gibt: Živalov, V.N.: Finansovaja sistema Rossii, Moskau 1999, S.39–41. Einen chronologischen Überblick über die Entwicklung der Steuerbehörde in den 1990er Jahre gibt: Timošenko, V.A.: Osnovnye vechi novejšej istorii nalogovych organov, in: Nalogovyj vestnik 9/2000 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen). Ein Organigram des Steuerministeriums findet sich in Rossijskij nalogovij kur'er 3/2000, S.32–33.

[28] Mikhailova, Svetlana / Tsvetkova, Roza: Bringing the money in. A day in the life of a Moscow tax man, in: Transitions 8/1998, S.55–56.

amte. Gleichzeitig konnten sie durch administrative Schikanen die Abgabe der Steuererklärung für die Steuerpflichtigen aufwendiger und unangenehmer gestalten. Beides provozierte Korruption. Eine weitere Möglichkeit, Unternehmen unter Druck zu setzen, waren unangekündigte Überprüfungen. In einer Umfrage unter russischen Kleinunternehmern erklärte so fast die Hälfte der Befragten, schon einmal unangemeldet von Steuerbeamten überprüft worden zu sein.[29]

Für die Untersuchung vermuteter Verstöße gegen die Steuergesetzgebung war die föderale Steuerpolizei (Federal'naja služba nalogovoj policii – FSNP) zuständig. Die Anfang 1992 als Teil der Steuerbehörde geschaffene Steuerpolizei hatte seit Mitte 1993 den Status eines staatlichen Komitees und war damit eine eigenständige Organisation innerhalb der russischen Regierung.[30] Genau wie das Steuerministerium besaß auch die föderale Steuerpolizei Einheiten auf den untergeordneten Verwaltungsebenen. Ab 1996 durfte die Steuerpolizei ohne Gerichtsbeschluß das Eigentum verdächtigter Unternehmen beschlagnahmen und deren Geschäftstätigkeit suspendieren.[31]

Sowohl die Personalpolitik als auch das Auftreten der Steuerpolizei waren von ihrem Selbstverständnis als Eliteeinheit geprägt. Sie warb gezielt Geheimdienstmitarbeiter an[32] und schuf eine Reihe von Sondereinsatzkommandos, deren Mitarbeiter eine Spezialausbildung, u.a. im Nahkampf, erhielten. Dementsprechend war auch das Auftreten der Steuerpolizei. Sie ging gegen Verdächtige häufig sehr gewaltsam vor und oft wurden spontane Strafmaßnahmen ergriffen, insbesondere Beschlagnahmung von Vermögen und Suspendierung der Geschäftstätigkeit noch vor Aufnahme eines Gerichtsverfahrens. Die Steuerpolizei hatte sich auf diese Weise, unterstützt durch umfassende Medienberichterstattung über aufsehenerregende Einsätze, das Image einer harten – und je nach Sichtweise auch willkürlichen –

---

29 Fruchtmann, Jakob / Pleines, Heiko: Das russische Steuersystem, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.25, Bremen 2001, S.49 (Frage 32).

30 Die Steuerpolizei unterstand direkt dem Präsidenten. Ihre Arbeit wurde von der Regierung koordiniert.

31 Struktur und Status der Steuerpolizei regelte das Gesetz "O federal'nych organach nalogovoj policii" vom 24.7.1993 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 29/1993, St.1114), das auch nach der Steuerreform von 1998/2000 weiter Gültigkeit hat (Nalogovoj kodeks RF, čast' pervaja, St. 36). Alle für die Steuerpolizei relevanten Gesetze und Normen (Stand: August 1999) sind abgedruckt in: Doznanie i predvaritel'noe sledstvie v organach federal'noj služby nalogovoj policii Rossii, Moskau 1999. Einen Überblick über die Verwaltungsstruktur der Steuerpolizei gibt: Pilipenko, V. F.: Federal'nye organy nalogovoj policii Rossijskoj Federacii, Moskau 1999, S.21–36.

32 Eine Beschreibung der Personalpolitik aus Sicht der Steuerpolizei selber findet sich bei: Pilipenko, V. F.: Federal'nye organy nalogovoj policii Rossijskoj Federacii, Moskau 1999, S.48–153.

Eingreiftruppe erworben.[33]

Die Steuerpolizei war genau wie die Steuerbehörden zentral organisiert. Trotzdem kooperierten regionale Einheiten auch hier häufig mit den Regionalverwaltungen, vor allem da sie faktisch einen großen Teil ihrer Finanzierung aus dem regionalen Haushalt erhielten und auch bezüglich Infrastruktur und Informationsfluß auf regionale Unterstützung angewiesen waren.[34]

Neben der Steuerpolizei gab es noch weitere staatliche Strafverfolgungsbehörden, die bei Steuerdelikten ermitteln konnten. Insbesondere waren dies das für Wirtschaftskriminalität im allgemeinen zuständige Innenministerium, der föderale Inlandsgeheimdienst (FSB) und die Sondereinheit zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (RUOP). Die der Staatsduma verantwortliche Staatliche Rechnungsprüfungskammer (četnaja palata) konnte ebenfalls auf eigene Initiative die Korrektheit geleisteter Steuerzahlungen überprüfen.

Im Oktober 1996 wurde zusätzlich zu Steuerbehörde und Steuerpolizei eine "Temporäre Außerordentliche Kommission zur Verbesserung der Steuer- und Haushaltsdisziplin" (VČK[35]) gegründet, in der führende mit Wirtschaftsfragen befaßte Mitglieder der Regierung und der Präsidialverwaltung zusammenarbeiteten.[36] Die Kommission unterstand formal direkt dem Präsidenten, war also nicht Teil der Regierung und damit auch nicht dem Parlament verantwortlich. Die Kommission versuchte sowohl durch öffentlichen Druck über die gezielte Veröffentlichung von Listen der "größten Steuerschuldner" als auch durch Drohung mit der Einleitung von Konkursverfahren einige Großunternehmen zur (zumindest teilweisen) Begleichung ihrer Steuerschuld zu zwingen. Gleichzeitig entwickelte sie Maßnahmen zur Bekämpfung der Schattenwirtschaft.

Bereits im Frühjahr 1997 verlor die Kommission aber an Bedeutung. Zum einen wechselte der Initiator der Kommission, Anatolij Čubais, als stellvertretender Ministerpräsident in die Regierung. Zum anderen hatte die Kommission nicht zu einer substantiellen Verbesserung der Lage beitragen können. Ende 1997 und vor der Finanzkrise im August 1998 versuchte die Kommission erneut, durch die Einleitung von Konkursverfahren gegen wirt-

---

[33] Ein umfassendes Portrait der russischen Steuerpolizei in der Jelzin-Ära bieten: Gregory, Frank / Brooke, Gerald: Policing economic transition and increasing revenue. A case study of the Federal Tax Police Service of the Russian Federation 1992–1998, in: Europe-Asia Studies 3/2000, S.433–455. Das Selbstbewußtsein der Steuerpolizei als Elitetruppe mit Sondervollmachten demonstriert auch ein Interview mit dem damaligen Leiter der Steuerpolizei, Almazov, Sergej: "My – specslužba", in: Ekspert 8.2.1999, S.12–14.

[34] Ebd., S.12–14, hier: S.12–13.

[35] Die Abkürzung ist identisch mit der des sowjetischen Geheimdienstes unter Lenin.

[36] Präsidialerlaß "O Vremennoj črezvyčajnoj komissii pri Prezidente Rossijskoj Federacii po ukrepleniju nalogovoj i bjudžetnoj discipliny" vom 11.10.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 42/1996, St.4793).

schaftspolitisch aktive Großunternehmen den Abbau von Steuerschulden zu erzwingen. Während die Kommission Ende 1997 am Widerstand von Ministerpräsident Černomyrdin scheiterte, der die während einer von Čubais geleiteten Kommissionssitzung beschlossenen Maßnahmen gegen Steuerschuldner rückgängig machte, vereitelte 1998 die Entlassung der Regierung infolge der Finanzkrise eine konsequente Umsetzung der Maßnahmen der Kommission. Nach der Finanzkrise wurde die Kommission nicht mehr aktiv.[37] Im August 1999 wurde sie dann aufgelöst.[38]

Zwischen den einzelnen Steuerorganen gab es erhebliche Konflikte um Kompetenzen. Zumindest auf der Regierungsebene waren Steuerbehörde/Steuerministerium und Steuerpolizei in der gesamten Jelzin-Ära nicht zu einer konstruktiven Zusammenarbeit in der Lage. Eine Reihe von Funktionen wurde so von rivalisierenden Organen der Steuerbehörden und der Steuerpolizei parallel und unabgestimmt wahrgenommen. Sowohl die Steuerpolizei als auch die VČK besaßen die Kompetenz, ohne Rücksprache mit den Steuerbehörden gegen Unternehmen vorzugehen.[39] Einen Überblick über die Leiter der relevanten Steuerorgane in der Jelzin-Ära gibt Tabelle 5.5.

Grundsätzlich waren die Maßnahmen aller Steuerorgane in der Jelzin-Ära vorrangig darauf gerichtet, durch eine möglichst schnelle Erhöhung der Steuereinnahmen kurzfristig das staatliche Haushaltsdefizit zu decken. Ihr zentrales Ziel sahen sie dementsprechend in der Erfüllung der Vorgaben des Haushaltsplans der Regierung. Diese Konzentration auf die Erhöhung der Steuereinnahmen hatte zwei zentrale Folgen. Erstens wurde erheblicher Druck auf die Steuerzahler ausgeübt, wobei rechtliche Vorschriften nicht selten ignoriert wurden, um erhöhte Steuerzahlungen zu erzwingen. Zweitens widmeten sich die Steuerbehörden vorrangig Großunternehmen, da nur ihre Steuerzahlungen kurzfristig eine deutliche Einnahmensteigerung möglich machten. Dementsprechend waren weniger als 300 von insgesamt 2,8 Mio. registrierten Unternehmen für über die Hälfte der Steuerzahlungen der Wirtschaft verantwortlich.[40]

---

[37] Ein gutes Portrait der Kommission und ihrer Rolle im politischen Machtkampf bietet: Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999, S.139–148. Einen knappen Überblick über Steuerschulden und Maßnahmen der Kommission sowie anderer Staatsorgane bietet: Russian Economic Trends 4.Quartal 1997, S.102–111. Siehe auch: Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reforms in Russia, Cambridge/MA 2000, S.144–146.

[38] Präsidialerlaß "O priznanii utrativšimi silu nekotorych ukazov Prezidenta RF" vom 9.8.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 33/1999, St.4099).

[39] Die unkonstruktive Rivalität bestätigen sowohl der Steuerminister (Fedorov, Boris: 10 bezumnych let, Moskau 1999, S.196–198) als auch der Chef der Steuerpolizei (Soltaganov, V.F.: Nalogovaja policija, Moskau 2000, S.16–17).

[40] Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000, S.141; Tambovtsev, Vitaliy: Barter, Tax Avoidance and Tax

Tabelle 5.5: Die Leiter der Steuerorgane 1994–99

Leiter der Steuerbehörde	Vladimir Gusev	bis April 1996
	Vitalij Artjuchov	April 1996 – April 1997
	Aleksandr Počinok	April 1997 – April 1998
Steuerminister	Boris Fedorov	Apr. 1998 – Aug. 1998
	Georgij Boos	Sep. 1998 – Mai 1999
	Aleksandr Počinok	ab Mai 1999
Steuerpolizei	Sergej Almazov	bis Feb. 1999
	Vjačeslav Soltaganov	ab März 1999
ČK – Vorsitzender	Viktor Černomyrdin	Okt. 1996 – April 1998
	Sergej Kirienko	Mai 1998 – Aug. 1998
VČK – stellv. Vorsitzender	Anatolij Čubais	Okt. 1996 – April 1998
	Viktor Christenko	Mai 1998 – Aug. 1998

Quelle: Aktuelle Presseberichterstattung (askSam-Datenbankabfrage) und Personenarchiv des Nacional'naja služba novostej (http://www.nns.ru/persons).

Der Präsident beteiligte sich nicht kontinuierlich an wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen im Politikfeldnetzwerk, griff jedoch wiederholt ein. Insbesondere 1995 und in der ersten Jahreshälfte 1996 räumte er in großem Umfang bestimmten Unternehmen Steuervergünstigungen ein. Diese Vergünstigungen nahmen ein Ausmaß an, das die Haushaltspolitik der Regierung, die auf eine Reduzierung des Defizites fixiert war, zu konterkarieren drohte.[41] Nach dem Sieg Jelzins bei der Präsidentschaftswahl im Sommer 1996 versuchte die Präsidialverwaltung, jetzt unter Leitung von Anatolij Čubajs, gegenzusteuern, indem sie die VČK gründete, die dem Präsidenten direkt rechenschaftspflichtig war und parallel zu den Steuerbehörden versuchte, die Steuereinnahmen zu erhöhen.

5.5 Strategien der Wirtschaftsakteure zur Reduzierung ihrer Steuerlast

Insgesamt wurden von Akteuren auf seiten der Wirtschaft in der Jelzin-Ära vier verschiedene Strategien entwickelt, um die eigene Steuerlast zu reduzieren:

- Einflußnahme auf die Legislative, um eine günstigere gesetzliche Regelung zu erreichen;

Arrears, St. Petersburg 2000 (SPIDER Working Paper Series, No. 14), S.10; Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.30, Bremen 2001, S.6–7, 13.

41 Sokolowski, Alexander: Bankrupt government. Intra-executive relations and the politics of budgetary irresponsibility in El'tsin's Russia, in: Europe-Asia Studies 4/2001, S.541–572, hier: S.560; Huskey, Eugene: Presidential Power in Russia, Armonk/NY 1999, S.137–138.

- Einflußnahme auf die Exekutive, um Steuervergünstigungen eingeräumt zu bekommen;
- Nichtbegleichung der Steuerschuld, das heißt Anhäufung von Steuerschulden;
- Steuerhinterziehung.

Die einzelnen Strategien sollen nun kurz beschrieben werden, bevor die konkreten Interaktionen im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" analysiert werden.

5.5.1 Einflußnahme auf die Legislative

Einflußnahme auf die Legislative erscheint rein formal betrachtet von zentraler Bedeutung, da im Rußland der Jelzin-Ära das Steuerrecht durch Gesetze geregelt werden mußte.[42] Welche Steuern von welchen Unternehmen erhoben wurden und wo die jeweiligen Steuersätze lagen, entschied das Parlament. Hiervon gab es nur zwei Ausnahmen. Die Exekutive bestimmte bis 1996 die Sätze der Verbrauchssteuern und in der gesamten Jelzin-Ära die Zollsätze. Das föderale Parlament ließ allerdings den Regionalparlamenten erhebliche Ermessensspielräume, indem es für regionale Steuern bzw. für den regionalen Anteil an nationalen Steuern nur Obergrenzen festsetzte. Die Regionen konnten so eine Gewinnsteuer von bis zu 22% und eine Vermögenssteuer von bis zu 2% einführen, hatten aber die Möglichkeit, auch niedrigere Sätze festzulegen. Dementsprechend konnten auch die Regionalparlamente Unternehmen eine erhebliche Reduzierung der Steuerlast gewähren.

Obwohl die föderale Legislative zentralen Einfluß auf das Steuerrecht hatte, kam ihr für die Wirtschaftsakteure im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" nur nachgeordnete Bedeutung zu. Dies hatte drei Ursachen. Erstens blieb die Reform der Unternehmensbesteuerung vor allem aufgrund des Widerstandes der konservativen Dumafraktionen in der gesamten Jelzin-Ära blockiert. Für die russischen Wirtschaftseliten gab es deshalb keinen akuten Anlaß, diesbezüglich auf das Parlament Einfluß zu nehmen. Zweitens wurden die relevanten Vorschläge für die Steuerreform von der Regierung erarbeitet, so daß Änderungen durch Druck auf die Exekutive erreicht werden konnten. Auch im Falle eines langfristigen Zeithorizontes der Wirtschaftseliten war dementsprechend der präventive Aufbau von Kontakten mit Parlamentsabgeordneten nicht zwingend erforderlich, um

---

[42] Siehe dazu auch die Darstellung in Abschnitt 3.1 ("Der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß").

bei Bedarf Einfluß auf die Steuerreform nehmen zu können.[43] Drittens, und dies dürfte in der Jelzin-Ära der zentrale Grund für die geringe Bedeutung der Legislative im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" gewesen sein, konnte die Exekutive die gesetzlichen Vorgaben weitgehend manipulieren. Zum einen konnte der Präsident konkrete Steuererhöhungen, auf die sich die Legislative geeinigt hatte, durch sein Veto blockieren. Zum anderen konnte die Exekutive die gesetzlich vorgegebene Steuerlast durch Steuernachlässe manipulieren. Die Beschlüsse der föderalen Legislative hatten dementsprechend keinen direkten Einfluß auf die Steuerlast der Unternehmen.[44]

Hinzu kam, daß die steuerrechtlichen Beschlüsse der Legislative in der Regel eine große Gruppe von Unternehmen betrafen, während von den Steuernachlässen der Exekutive individuelle Unternehmen profitierten. Für einzelne Unternehmen war es deshalb, insbesondere da die Steuerreform in der Duma blockiert war, erfolgversprechender, Einfluß auf die Exekutive zu nehmen. An der Duma-Diskussion um die Steuerreform beteiligten sich hingegen nur die Interessenverbände der Wirtschaft, die in der Jelzin-Ära einen deutlich geringeren Einfluß besaßen als einzelne Unternehmen.[45]

Die geringe Bedeutung der föderalen Legislative für eine Beeinflussung der Steuerlast einzelner Unternehmen demonstrieren auch die Sätze zentraler Steuern. Wie Tabelle 5.1 zeigt, waren in der Jelzin-Ära Gewinnsteuer, Vermögenssteuer, Mehrwertsteuer und Sozialabgaben für alle Unternehmen, mit Ausnahme von landwirtschaftlichen Betrieben und Kleinstunternehmen, auf föderaler Ebene einheitlich geregelt. Die Steuersätze blieben im gesamten Untersuchungszeitraum unverändert. Relevante Unterschiede ergaben sich nur bei den Verbrauchssteuern und den Exportzöllen. Bezeichnenderweise war hier der Einfluß der Exekutive besonders groß, da sie die Sätze der Exportzölle und bis 1996 auch die Sätze der Verbrauchssteuern autonom festsetzen konnte.

Selbst die Wirtschaftsakteure, die eine starke Lobby im Parlament besaßen, benutzten diese dementsprechend nur begrenzt, um auf die Diskussion des Steuerrechts Einfluß zu nehmen. Die Agrarlobby konzentrierte sich vielmehr auf die Erhöhung der staatlichen Subventionszahlungen. Dies wurde offensichtlich als der erfolgversprechendere Weg gesehen, die finanzielle

---

[43] Die Ölindustrie etwa erarbeitete ihre Vorschläge zur Steuerreform gemeinsam mit dem Energieministerium und präsentierte sie anschließend während einer Duma-Anhörung (Lysova, Tat'jana: Konvertacija gigantov v karlikov, in: Ekspert 30.11.1998, S.20–24, hier: S.22–23).

[44] Siehe dazu ausführlich die Darstellung im folgenden Abschnitt 5.5.2 ("Einflußnahme auf die Exekutive").

[45] Eine Ausnahme ist allein die Landwirtschaft mit einem starken Interessenverband. Zu den Verbänden der Wirtschaft siehe die Portraits in Kapitel 4 ("Akteure auf seiten der Wirtschaft") und die allgemeine Diskussion in Abschnitt 0.1 ("Forschungsstand").

Situation der Branche zu verbessern. Andere Wirtschaftsakteure benutzten ihre Verbindungen zur Legislative, um über nicht rechtsverbindliche Stellungnahmen der Duma Einfluß auf die öffentlichen Meinung zu nehmen.[46]

Zusammenfassend läßt sich deshalb festhalten, daß aufgrund der Blockadehaltung der konservativen Mehrheit der Duma die Legislative bei der Frage der Unternehmensbesteuerung für die Wirtschaftsakteure ohne große Bedeutung blieb, da von seiten der Wirtschaftsakteure offensichtlich nicht mit der Möglichkeit einer kurzfristig implementierbaren, wesentlichen Änderung des Steuerrechts gerechnet wurde. In den wenigen Fällen, in denen die Legislative zur Verbesserung der Staatsfinanzen konkrete Steuererhöhungen beschloß, versuchten Unternehmen, durch Einflußnahme auf die Exekutive oder durch Umgehungsstrategien eine Mehrbelastung zu vermeiden.

Im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" besaß die Legislative dementsprechend relevante Kontakte nur zur föderalen Regierung, die die Steuerreformvorschläge ausarbeitete. Das weitgehende Scheitern der Steuerreform in der Jelzin-Ära war dementsprechend vor allem eine Folge der Konflikte zwischen Exekutive und Legislative. Die Wirtschaftsakteure hingegen konzentrierten sich auf eine Verringerung ihrer Steuerlast durch Kontakte zur Exekutive.

5.5.2 Einflußnahme auf die Exekutive

Einflußnahme auf die Exekutive war für russische Unternehmen der Jelzin-Ära der zentrale Weg, um die eigene Steuerlast zu senken, denn grundsätzlich wurde die Bedeutung einer gesetzlichen Reduzierung der Steuerlast, gleich ob auf föderaler oder regionaler Ebene, durch die Einflußmöglichkeiten der Exekutive bei der Eintreibung der Steuerlast stark abgeschwächt.

Vertreter der Exekutive verringerten die Steuerlast der Wirtschaft in der Jelzin-Ära regelmäßig durch außerordentliche Steuerbefreiungen. Deren Umfang belief sich im Extrem 1997 auf 160 Mrd. Rubel (damals etwa 28 Mrd. USD).[47] Mit einer Reihe von Großunternehmen schloß die föderale Regierung Vereinbarungen, die die Steuerlast im Voraus festgelegten und mit der durch das Steuerrecht vorgesehenen Steuerlast nicht im Einklang standen. Außerdem konnten die Steuerschulden von Unternehmen offiziell restrukturiert werden. Ihre Begleichung wurde damit verschoben, ohne daß die eigentlich fälligen Säumniszinsen und Strafen gezahlt werden mußten.

Während Steuerzahlungen in non-monetärer Form die offiziell einzutreibende Steuerlast unverändert ließen, waren sie doch de facto mit erheblichen

---

[46] Letzteres gilt vor allem für Unternehmen aus dem Energiesektor. Siehe dazu die Darstellungen im Abschnitt 5.6 ("Interaktion im föderalen Politikfeldnetzwerk").

[47] Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000, S.96.

Steuernachlässen verbunden. Non-monetäre Steuerzahlungen basierten vor allem auf Finanzinstrumenten zur Verrechnung der gegenseitigen Schuld zwischen Steuerzahlern und Staatshaushalt. Dabei wurden staatliche Schulden, die sich aus Güterlieferungen an staatlich finanzierte Organisationen ergaben, gegen die Steuerschulden der Lieferunternehmen oder ihrer Gläubiger verrechnet. Der Anteil derartiger non-monetärer Steuerzahlungen am konsolidierten Staatshaushalt erreichte in der Jelzin-Ära 1997 mit über 40% seinen Höhepunkt. Indem der Wert der Güterlieferungen nach oben manipuliert wurde, konnten den Lieferunternehmen de facto Steuernachlässe eingeräumt werden. Gorokhovskij schätzt, daß im Rahmen von non-monetären Steuerzahlungen 1994 bis 1996 im Schnitt Nachlässe von 65% eingeräumt wurden. Diese Ziffer sank bis 1999 auf 15%. Insgesamt ergaben sich jedoch durch non-monetäre Steuerzahlungen für den Staatshaushalt erhebliche Steuerausfälle, die bis 1998 zu einem Drittel beim föderalen und zu zwei Dritteln bei den regionalen Haushalten anfielen. Anschließend verlagerte sich die Verteilung weiter zu ungunsten der regionalen Haushalte.[48]

Ursache für den großen Anteil der regionalen Haushalte an non-monetären Steuerzahlungen waren zum einen die geringeren Einflußmöglichkeiten der Regionen bei der Steuererhebung, die sie eher zwangen, non-monetäre Steuerzahlungen zu akzeptieren. Zum anderen versuchten aber viele Regionalverwaltungen, über die Festlegung von Terminen und Modalitäten von Schuldenverrechnungen zur Begleichung von Steuerzahlungen wirtschaftspolitische Gestaltungsräume zu erhalten, da Abkommen zur Schuldenverrechnung in ihrer alleinigen Kompetenz lagen.[49]

Nichtbegleichung von fälligen Steuerschulden war eine weitere Möglichkeit, wie russische Unternehmen in der Jelzin-Ära ihre tatsächliche Steuerlast erheblich senken konnten. Die resultierende Anhäufung von Steuerschulden war zwar nicht zulässig und wurde dementsprechend mit Säumniszinsen und Strafen belegt, solange deren Nichtzahlung aber von den Steuerbehörden ebenfalls toleriert wurde, hatten sie keine praktische Bedeutung. Die überfälligen Steuerschulden der Wirtschaft stiegen im Verlauf der Jel-

---

[48] Gorokhovskij, Bogdan: Non-monetäre Steuerzahlungen im post-sowjetischen Russland, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.31, Bremen 2001. Hier verwendete Zahlen nach: S.5, 27.

[49] Die regionale Steuerbehörde wurde in solchen Fällen von der getroffenen Vereinbarung und den durch sie beglichenen Steuerschulden erst in Kenntnis gesetzt, wenn alle relevanten Transaktionen schon vollzogen worden waren. Den konkreten Ablauf einer Schuldenverrechnung auf regionaler Ebene beschreibt: Zubov, V.M: Ot neplatežej k razvitiju, Moskau 1999, S.l36–137. Zur allgemeinen Praxis von Verrechnungsverfahren zur Begleichung von Steuerschulden siehe: Gorokhovskij, Bogdan: Non-monetäre Steuerzahlungen im post-sowjetischen Russland, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.31, Bremen 2001, S.6–16; Pinto, Brian / Drebentsov, Vladimir / Morozov, Alexander: Dismantling Russia's nonpayments system, World Bank Technical Paper Nr. 471, Washington 2000, S.41–52.

zin-Ära jedes Jahr und erreichten 1999 einen Wert von 275 Mrd. Rubel. Durch die starke Inflation nach der Finanzkrise vom Sommer 1998 wurde der reale Wert der Steuerschulden jedoch deutlich reduziert (siehe Tabelle 5.6).

Zentrale Ursache für die hohe überfällige Steuerschuld war der Verzicht auf eine systematische Anwendung des Konkursrechts. Die Steuerschulden wären dann entweder im Rahmen eines Sanierungsplans oder aus der Konkursmasse beglichen worden bzw. mit der Liquidation des Unternehmens hinfällig geworden. Die massenhafte Liquidation von Steuerschuldnern hätte jedoch in der Jelzin-Ära nicht abschätzbare wirtschaftliche und soziale Folgen gehabt, da die Mehrheit der russischen Unternehmen betroffen gewesen wäre. Der Verzicht auf eine konsequente Eintreibung der Steuerschuld bis hin zum Konkursverfahren führte aber andererseits dazu, daß viele langfristig unprofitable Unternehmen Schulden zuerst gegenüber dem Staatshaushalt und erst anschließend gegenüber Beschäftigten und Geschäftspartnern entstehen ließen.[50]

Tabelle 5.6: Überfällige Steuerschulden nach Wirtschaftsbranchen 1995–99 (in Mio. Rubel)

	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	2.127	4.617	8.357	12.884	16.132
Ölindustrie	12.198	17.207	15.247	14.989	12.258
Gasindustrie	2.323	4.383	8.535	9.972	13.090
Kohleindustrie	2.714	6.460	11.588	13.657	17.644
Stromwirtschaft	5.015	7.892	13.632	19.903	29.304
Metallindustrie	3.140	7.418	9.122	11.747	11.434
Handel	0	0	0	1.358	1.660
Finanzwesen	0	0	0	0	0
übrige	29.912	58.233	95.856	143.742	173.705
Insgesamt	57.429	106.210	162.337	228.252	275.227
Insges. inflationsbereinigt (1995 = 100)	*100*	*151*	*209*	*160*	*140*
Insgesamt (in Mio. USD)	*12.376*	*19.103*	*27.238*	*11.053*	*10.194*

Quelle: Goskomstat: Finansy v Rossii, Moskau 2000, S.200–201.

Wie Tabelle 5.7 zeigt, gab es bezüglich der Zahlungsrückstände bei Steuern erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Wirtschaftsbranchen. Die Tatsache, daß Unternehmen aus dem Handel und dem Finanzsektor kaum über-

[50] Ivanova, Nadezhda / Wyplosz, Charles: Arrears. The tide that is drowning Russia, in: Russian Economic Trends 1/1999, S.24–35, hier: S.26–27, 34–35; Ponomareva, Maria / Zhuravskaya, Ekaterina: Federal tax arrears. Liquidity problems, federal subsidies, or regional protection?, CEFIR Working Paper Nr.8, Moskau 2000 (im Internet veröffentlicht unter: www.cefir.org).

fällige Steuerschulden hatten, ist ein eindeutiger Indikator dafür, daß sie von seiten der Steuerbehörden keine Unterstützung erhielten. Im Falle überfälliger Steuerschulden wurde gegen Unternehmen dieser Branchen ein Konkursverfahren eingeleitet.

Tabelle 5.7: Anteil der überfälligen Steuerschuld an der gesamten Steuerschuld nach Wirtschaftsbranchen 1996–99

	1996	**1997**	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	46%	57%	68%	61%
Brennstoffindustrie ges.	27%	28%	36%	25%
Davon: Ölindustrie	*k.A.*	*k.A.*	*k.A.*	*11%*
Gasindustrie	*k.A.*	*k.A.*	*k.A.*	*42%*
Kohleindustrie	*k.A.*	*k.A.*	*k.A.*	*76%*
Stromwirtschaft	21%	31%	40%	49%
Metallindustrie	35%	32%	6%	20%
Handel	0%	0%	3%	2%
Finanzwesen	0%	0%	0%	0%
Wirtschaft insgesamt	18%	21%	31%	24%

Quelle: Eigene Berechnungen. Steuerzahlungen nach Steuerministerium RF, Steuerschuld nach Goskomstat: Finansy v Rossii, Moskau 2000, S.200–201.

In der Jelzin-Ära wurde von Steuerschuldnern aus der Wirtschaft häufig argumentiert, daß ihren Schulden gegenüber dem Staatshaushalt entsprechende Schulden staatlicher Verbraucher gegenüberstünden. Diese Tatsache wurde von den Unternehmen zum einen zur Legitimierung ihrer eigenen Steuerschulden genutzt. Zum anderen waren die staatlichen Schulden gegenüber der Wirtschaft die Voraussetzung für Abkommen zur gegenseitigen Schuldenverrechnung, die wie oben dargestellt in der Regel mit erheblichen Steuernachlässen verbunden waren.

Tabelle 5.8 zeigt das ungenutzte Schuldenverrechnungspotential zwischen Staatshaushalt und einzelnen Wirtschaftsbranchen für den Zeitraum 1995 bis 1999, das heißt den Anteil an überfälligen Steuerzahlungen einer Branche, der gegen die Schulden staatlicher Abnehmer hätte verrechnet werden können, aber im entsprechenden Jahr nicht verrechnet wurde. Ein niedriges ungenutztes Schuldenverrechnungspotential zeigt dementsprechend entweder, daß staatliche Verbraucher kaum Schulden gegenüber Unternehmen der entsprechenden Branche hatten, wie im Fall der Landwirtschaft, der Kohleindustrie und der Metallindustrie, oder daß eine Verrechnung tatsächlich stattfand und der größte Teil der verrechenbaren Schulden auf diese Weise abgebaut wurde, wie im Fall der Öl- und Gasindustrie. Ein hohes ungenutztes Schuldenverrechnungspotential hingegen ist ein eindeutiger Beleg dafür, daß der Zugang von Unternehmen der jeweiligen Branche

zu non-monetären Steuerzahlungen und den damit verbundenen Nachlässen beschränkt war. Dies gilt vor allem für die Stromwirtschaft in den Jahren 1998 und 1999. Auffällig ist außerdem der starke Rückgang des ungenutzten Schuldenverrechnungspotentials der Landwirtschaft, der Ölindustrie und der Kohleindustrie von 1995 auf 1996, der auf die Ausweitung der Mechanismen für non-monetäre Steuerzahlungen zurückzuführen ist, sowie der deutliche Anstieg des ungenutzten Schuldenverrechnungspotentials der Gasindustrie von 1998 auf 1999. Im Falle von Handel und Finanzwesen ist das Schuldenverrechnungspotential aufgrund nicht nennenswerter überfälliger Steuerschulden nicht aussagekräftig.

Tabelle 5.8: Ungenutztes Schuldenverrechnungspotential zwischen Staatshaushalt und Wirtschaftsbranchen 1995–99

	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	17%	7%	3%	2%	2%
Ölindustrie	14%	8%	6%	6%	8%
Gasindustrie	4%	2%	0%	2%	9%
Kohleindustrie	11%	2%	1%	1%	0%
Stromwirtschaft	9%	10%	8%	80%	68%
Metallindustrie	4%	4%	3%	3%	1%
Handel	0%	0%	0%	31%	17%
Finanzwesen	0%	0%	0%	0%	0%
Durchschnitt für die Gesamtwirtschaft	13%	10%	7%	17%	16%

Anm.: Das ungenutzte Schuldenverrechnungspotential ist der Anteil der Steuerschulden der jeweiligen Branche, der gegen Schulden staatlicher Verbraucher verrechnet werden könnte, aber im jeweiligen Jahr tatsächlich nicht verrechnet wurde.
Quelle: Eigene Berechnungen nach Goskomstat: Finansy v Rossii, Moskau 2000, S.200–203.

Einige Branchen konnten ihre Nettotransfers an den Staatshaushalt außerdem reduzieren, indem sie höhere Subventionen einforderten. Ein Teil der eigenen Steuerzahlungen floß so in Form staatlicher Subventionen wieder an die Unternehmen zurück. Diese Strategie verringerte die Steuerlast zwar nur indirekt, hatte aber für die Finanzen sowohl der Unternehmen als auch des Staatshaushalts denselben Effekt wie eine direkte Senkung der Steuerlast. In Frage kam diese Strategie jedoch nur für die Branchen, die grundsätzlich Anspruch auf staatliche Subventionen bzw. staatliche Förderung hatten. In der Jelzin-Ära waren dies die Landwirtschaft, der Kohlebergbau und in deutlich geringerem Umfang die Kleinunternehmen. Da Subventionen im jeweiligen Haushaltsgesetz festgelegt wurden, war zum Erhalt von Subventionen eine Einflußnahme sowohl auf die föderale Regierung, die das Haus-

haltsgesetz entwarf, als auch auf die föderale Legislative, die dem Haushaltsgesetz zustimmen mußte, erforderlich.[51]

5.5.3 Steuerhinterziehung

Steuerhinterziehung meint die illegale Manipulation von Informationen durch Steuerzahler mit dem Ziel, die Steuerbehörden zu täuschen und dadurch eine Verringerung der festgelegten Steuerlast zu erreichen. Häufig geschieht dies dadurch, daß einzelne Geschäftstätigkeiten oder besonders im Falle von Kleinunternehmen auch das gesamte Geschäft vor staatlichen Behörden verborgen wird. Expertenschätzungen zum Umfang der Steuerhinterziehung kommen zu dem Ergebnis, daß in Rußland in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre zwischen 20% und 40% der fälligen Steuern hinterzogen wurden.

Weitverbreitete Steuerhinterziehung verringert zum einen die Einnahmen des Staatshaushalts und stellt diesen somit vor finanzielle Probleme. Der Staat sieht sich dadurch der Versuchung ausgesetzt, steuerehrliche Unternehmen verstärkt zu belasten, um durch Steuerhinterziehung verursachte Einnahmenausfälle zu kompensieren. Die Unternehmen, die Steuern hinterziehen, können andererseits in die illegale Wirtschaft abrutschen. Gleichzeitig sind Unternehmen, die komplett in der Schattenwirtschaft operieren, anfälliger für Schutzgelderpressung, da sie keinen Zugang zu staatlichen Schutzorganen haben.[52]

Mit Ausnahme möglicher Korruptionsnetzwerke zur Vermeidung der Strafverfolgung bedingt Steuerhinterziehung eine Isolierung von staatlichen Akteuren, um eine Entdeckung zu verhindern. Dementsprechend basiert Steuerhinterziehung nicht auf Einflußnahme in Politikfeldnetzwerken und ist damit für die hier vorgenommene Fallstudie nicht relevant. Die Entwicklung von Korruptionsnetzwerken zur Vermeidung der Strafverfolgung soll unter dem Aspekt der Einflußnahme auf die Exekutive erfaßt werden, da der Verzicht auf die Verfolgung von Steuerhinterziehung de facto einer durch die Exekutive gewährten Steuervergünstigung gleichkommt.

---

[51] Siehe dazu auch die Darstellung in Abschnitt 3.1 ("Der formelle wirtschaftspolitische Entscheidungsprozeß").

[52] Zum Charakter von Steuerhinterziehung im Rußland der Jelzin-Ära siehe: Pleines, Heiko: Steuerhinterziehung in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann u.a. (Hg.): Das russische Steuersystem, Bremen 2002, S.195–209; Yakovlev, Andrei: ‚Black cash' tax evasion in Russia. Its forms, incentives and consequences at firm level, in: Europe-Asia Studies 1/2001, S.33–55; Dolgopjatova, Tat'jana u.a.: Schattenwirtschaft in Russland. Aktivitäten legaler russischer Unternehmen, Bericht des BIOst 37/1999.

5.6 Interaktion im föderalen Politikfeldnetzwerk

Die einzutreibende Steuerlast einzelner Unternehmen wurde durch Abkommen, non-monetäre Steuerzahlungen und akzeptierte Steuerschulden zur Verhandlungssache zwischen Unternehmen und Vertretern der staatlichen Exekutive. Damit akzeptierte die föderale Regierung die begrenzte Gültigkeit des Steuerrechts. Bei den betroffenen Unternehmen wiederum verstärkte dies ihre Wahrnehmung des Staates als Verhandlungspartner und nicht als übergeordneten, neutralen Garanten allgemeingültiger Regeln. In Kontakten mit Bürokraten und Politikern versuchten Unternehmen deshalb, eine individuelle Befreiung von den allgemeinen, staatlich gesetzten Regeln zu erlangen. Zu beachten ist, daß dies nur auf große Unternehmen zutraf, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung oder ihres politischen Einflusses eine gute Verhandlungsposition besaßen. Im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" konnten allein die großen Gesellschaften des Energiesektors (mit Ausnahme der Kohleindustrie) und einige Unternehmen bankengeleiteter Holdings regelmäßig über ihre Steuerlast verhandeln. Die übrigen Unternehmen waren auf föderaler Ebene formal zur Begleichung ihrer Steuerschuld verpflichtet, hatten jedoch unter Umständen die Möglichkeit, eine tatsächliche Eintreibung der Steuern durch die Anhäufung von Steuerschulden zu vermeiden.

5.6.1 Gazprom

Dadurch, daß fällige Steuerzahlungen sich nicht automatisch aus dem geltenden Steuerrecht ergaben, wurde die Diskussion um die "angemessene" Höhe der Steuerzahlungen vom Steuerrecht gelöst. Deutlich zeigte sich dies bei den immer wieder ausgetragenen Konflikten um die Steuerschuld Gazproms. Die Gazprom-Lobby forderte eine Verringerung der Steuerlast mit dem Verweis auf die tragende Rolle des Gaskonzerns für die russische Volkswirtschaft. Durch billige Gaslieferungen an Industrie, Haushalte und soziale Einrichtungen subventioniere der Konzern die russische Wirtschaft und erfülle gleichzeitig soziale Verpflichtungen, die eigentlich vom Staat finanziert werden müßten. So konnte der Konzern offensichtlich Teile der russischen Politik davon überzeugen, daß die Gasversorgung der russischen Volkswirtschaft durch politische Konzessionen erkauft werden mußte.

Inwieweit diese Argumentation berechtigt war, ist aber aufgrund der mangelnden Eindeutigkeit fast aller relevanten Daten nicht zu klären. Ob Gazprom die russische Wirtschaft subventionierte oder vielmehr auch auf dem Binnenmarkt mit Gewinn arbeitete, hängt ab vom Wert der Bartergeschäfte, der außerhalb des Gaskonzerns von niemandem überprüft wurde und selbst dort lange Zeit nur begrenzt ermittelt wurde. Wie hoch die Steuerbelastung sein sollte, wird beeinflußt von Unternehmensergebnissen, die je

nach Berechnungsmethode (russischer oder internationaler Standard) erheblich differieren.[53] Wieviele Steuern Gazprom bezahlte, hing nicht nur von den gesetzlichen Regelungen, sondern auch von informellen Verhandlungen ab. Letztendlich dürfte dadurch selbst für die Beteiligten – sowohl auf seiten Gazproms als auch auf seiten des Staates – nicht mehr nachvollziehbar gewesen sein, wie stark ihre Verhandlungsposition wirklich war. Vor allem den staatlichen Akteuren erschwerte in der Jelzin-Ära eine widersprüchliche Interessenlage zudem die Entwicklung einer einheitlichen, konsistenten Verhandlungsposition.

Direkt nach seiner Gründung war Gazprom zunächst praktisch von allen Zahlungsverpflichtungen an den Staat befreit, mußte aber ab 1992 die allgemeinen Steuern ebenfalls bezahlen. Bis 1995 erhielt Gazprom jedoch erhebliche Steuervergünstigungen. Unter anderem durfte ein großer Teil der Konzerneinnahmen steuerfrei in einen unternehmenseigenen "Stabilisierungsfond" abgeführt werden.[54] Auch im Rahmen non-monetärer Steuerzahlungen, das heißt der Verrechnung von Verpflichtungen staatlicher Gasverbraucher gegen Gazproms Steuerschuld, wurden dem Konzern erheblich Nachlässe eingeräumt. 1995 erhielt Gazprom bei der Begleichung seiner Steuerschuld in Form von Obligationen de facto einen Nachlaß von 35%, der einem Gegenwert von etwa 500 Mio. USD entsprach.[55]

Nachdem die Steuerlast 1995/96 deutlich erhöht worden war, wurde Gazprom zum größten Steuerschuldner. Im Frühjahr 1997 schuldete der Gaskonzern dem föderalen Haushalt 15 Mrd. Rubel (3 Mrd. USD) – ein Betrag, der ausgereicht hätte, die Hälfte aller Lohnschulden im öffentlichen Dienst zu begleichen. Gegenüber allen staatlichen Haushalten zusammengenommen beliefen sich die Schulden Gazproms sogar auf 26 Mrd. Rubel (5 Mrd. USD). Gleichzeitig jedoch war der Staat als Gaskonsument mit überfälligen Zahlungen von fast 28 Mrd. Rubel (5 Mrd. USD) auch der größte Schuldner Gazproms.[56] Diese bilaterale Verschuldungssituation instrumentalisierte Gazprom, um über non-monetäre Zahlungen Steuererleichterungen und Vergünstigungen zu erhalten.[57] Erst im November 1999 beglich Gazprom zum ersten Mal in der Unternehmensgeschichte die gesamte fällige

---

53 Eine ausführlichere Diskussion der Rentabilität des Gasgeschäfts auf dem russischen Binnenmarkt bietet Pleines, Heiko: Gazprom als Sponsor der virtuellen Wirtschaft? Zur Rationalität eines russischen Wirtschaftsakteurs, in: Osteuropa-Wirtschaft 3/2000, S.308–315.

54 Grigor'ev, Michail: Naezd na Gazprom, in: Neft' i Kapital 9/1995, S.6–8.

55 Götz, Roland: Rußlands (un)heimliche Herrscher. Zum Beispiel: Das Finanzimperium Oneksim, Aktuelle Analysen (BIOst) 42/1997, S.5.

56 Russian Economic Trends 1997, S.108.

57 Bagratian, Hrant / Gürgen, Emine: Payments Arrears in the Gas and Electric Power Sectors of the Russian Federation and Ukraine, Washington 1997 (IMF Working Paper WP 97/162).

Steuerschuld eines Monats in Geldform.[58]

Aber bereits mit der Offensive, die die Reformkräfte um den stellvertretenden Ministerpräsidenten Boris Nemcov im Frühjahr 1997 gegenüber Gazprom initiierten, wurden die informellen Vergünstigungen für Gazprom deutlich reduziert. 1997 sah sich der Konzern gezwungen, seine laufenden Steuerverpflichtungen zu 94% zu erfüllen. Eine große Nachzahlung Mitte 1997 erlaubte es der Regierung, ausstehende Lohn- und Rentenzahlungen zu leisten.[59] Angesichts der sich verschärfenden Finanzkrise begann Ministerpräsident Sergej Kirienko im Frühsommer 1998 erneut, Gazprom wegen ausstehender Steuerzahlungen von 600 Mio. USD in den föderalen Haushalt unter Druck zu setzen. Der Gaskonzern erklärte sich daraufhin Anfang Juli zu einer deutlichen Erhöhung seiner Zahlungen bereit. Ende des Monats einigten sich Gazprom und die Regierung auf ein Verfahren zur Verrechnung der gegenseitigen Verschuldung.[60]

Mit dem Regierungswechsel infolge der Finanzkrise im August 1998 brach der Druck auf Gazprom jedoch zusammen. Ende September kündigte der Konzern an, daß er seine Steuerzahlungen halbieren werde. Nach dem Kurseinbruch des Rubels bedeutete dies, daß der Dollarwert der geleisteten Steuerzahlungen auf 20% der im Juli vereinbarten monatlichen Zahlungen fiel.[61] Trotzdem erklärte die neue Regierung unter Evgenij Primakov offiziell, daß gegen Gazprom und seine Tochterunternehmen prinzipiell keine Konkursverfahren wegen unbeglichener Steuerschulden eingeleitet werden würden.[62] Ein Versuch der Regierung, die Zahlungen Gazproms an den Staatshaushalt durch die Einführung eines 5%-Exportzolls für Gas zu erhöhen, scheiterte im Januar 1999 dann kläglich. Nur 13 Tage nach seiner Einführung wurde der Zoll bereits wieder annulliert. Im Februar wurde die Verbrauchssteuer von 30% auf nur noch 15% gesenkt. Die beiden Maßnahmen dürften die Steuerlast des Konzerns 1999 um etwa 500 Mio. USD reduziert haben.[63]

Im Herbst 1999 begann die Regierung des neuen Ministerpräsidenten Vladimir Putin, Gazprom auf eine höhere Steuerbelastung vorzubereiten. Eine Verdopplung der monatlich zu leistenden Steuerzahlungen, begründet mit gestiegenen Weltmarktpreisen für Erdgas, wurde öffentlich angekündigt und in einer neuen Vereinbarung zwischen Regierung und Gazprom festgeschrieben.[64] Trotz Erfüllung der vereinbarten Zahlungsverpflichtungen belief

---

58 Nefte Compass 6.1.2000; Vedomosti 13.3.2000.
59 Neftegazovaja Vertikal': Gazprom, Moskau 1998, S.232.
60 Siehe dazu die ausführliche Analyse am Ende dieses Abschnittes.
61 Russia Morning Comment (UFG) 25.9.1998.
62 Interfax 1.10.1998.
63 Moscow Times 31.7.1999.
64 NewsBase FSU Oil&Gas Monitor 6.6.2000.

sich die Steuerschuld Gazproms gegenüber dem föderalen Haushalt im Dezember 1999 bereits wieder auf 26 Mrd. Rubel (damals etwa 1 Mrd. USD).[65]

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die Steuerzahlungen Gazproms auf der Regierungsebene verhandelt wurden. Dabei konnte der Konzern die strukturelle Lücke zwischen konservativen und reformorientierten Regierungsmitgliedern nutzen. Konservative Politiker räumten der Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher, vor allem in der Schwerindustrie, die größte Priorität ein, da sie Schlüsselbranchen der Volkswirtschaft im Interesse der "nationalen Sicherheit" bewahren wollten. Bezüglich der Gasindustrie gehörten auch die Ministerpräsidenten Černomyrdin und Primakov zu den Vertretern des konservativen Lagers. Für die Reformkräfte hingegen, die bezüglich Gazprom in der Jelzin-Ära durch Nemcov und Kirienko vertreten wurden, war dieses Ziel kontraproduktiv, da es Restrukturierungsprozesse verhinderte. Sie wollten deshalb die Zahlungen Gazproms von einer Subventionierung der wettbewerbsunfähigen Wirtschaft umlenken zu einer vergrößerten Finanzierung des Staatshaushaltes. Gleichzeitig plädierten sie für eine Reform der Monopolstellung des Gaskonzerns.

Auch bei der Einforderung der Steuerzahlungen von Gazprom unterschieden sich konservative und reformorientierte Kräfte. Die Konservativen setzten auf einen Konsens mit dem Unternehmen. Die Anhäufung astronomischer Schulden durch die Gasverbraucher, darunter in großem Ausmaß auch staatliche Abnehmer, erlaubte es dem Gaskonzern im Rahmen des Konsenses, vom Staat durch non-monetäre Steuerzahlungen erhebliche Steuernachlässe zu erhalten. Mit ihrer Forderung nach einer verstärkten Finanzierung des Staatshaushaltes durch Gazprom sprengten die Reformkräfte 1997/98 den konservativen Konsens. Denn selbst wenn der Konzern es gewollt hätte, hätte er sich nicht sofort aus der Subventionierung der russischen Wirtschaft zurückziehen können. Zahlungen in den Staatshaushalt stellten deshalb, auch wenn dies von den Reformkräften nicht unbedingt intendiert war, eine Zusatzbelastung dar, die Gazprom nicht übernehmen wollte. Die Reformkräfte mußten deshalb Mittel finden, um Druck auf Gazprom auszuüben. Solange Vertreter des konservativen Konsenses aber in der Legislative die Mehrheit besaßen und in der Exekutive ebenfalls vertreten waren, konnte dieser Angriff nur teilweise und zeitlich begrenzt von Erfolg sein. Gazprom hatte deshalb grundsätzlich, wenn auch mit unterschiedlichem Erfolg, die Möglichkeit, seine Steuerzahlungen in Interaktion mit der Regierung auszuhandeln.

Um die von Gazprom bei Verhandlungen im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" instrumentalisierten Kontakte präziser zu

---

[65] Vedomosti 9.12.1999.

identifizieren, soll abschließend eine konkrete Verhandlungssituation nachgezeichnet werden. Um die Kontakte Gazproms möglichst vollständig zu erfassen, erscheint es sinnvoll, eine Verhandlungssituation zu wählen, in der sich der Gaskonzern unter erheblichen Druck gesetzt sah, da er in diesem Fall alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten verwenden mußte, um seine Interessen zu behaupten. Betrachtet werden sollen deshalb die Verhandlungen um die Begleichung der föderalen Steuerschuld, die von Mai bis Juni 1998 geführt wurden.

Der Verhandlungsprozeß begann im Mai 1998, als der neue Leiter der Steuerbehörde, Boris Fedorov, ein von seinem Vorgänger geschlossenes Abkommen zur Regelung der Steuerzahlungen Gazproms außer Kraft setzte, da es geltendem Recht widerspreche und Gazproms Steuerlast unzulässig reduziert habe. Gleichzeitig beauftragte er die Steuerbehörde, die ausstehende Steuerschuld einzutreiben. Unterstützt wurde er dabei von Ministerpräsident Kirienko und dem stellvertretenden Ministerpräsidenten Nemcov.[66] Auch der IWF forderte ein aggressiveres Vorgehen der Regierung gegen Gazprom.[67] Der Konzern erhöhte seine Steuerzahlungen jedoch nicht,[68] unterschrieb aber Anfang Juni eine Erklärung führender Geschäftsleute zur Unterstützung der Wirtschaftspolitik der Regierung.[69] Mitte Juni forderte Gazprom dann deutliche Steuersenkungen unter Verweis auf gesunkene Exportpreise für Erdgas.[70] Drei Tage später trafen sich Konzernchef Vjachirev sowie neun weitere russische Unternehmer mit Kirienko, um das Regierungsprogramm zu diskutieren.[71]

Am Folgetag begannen regionale Steuerbehörden auf Anweisung von Fedorov mit der Beschlagnahmung von Firmenvermögen.[72] Kurz darauf wurde der Geschäftssitz Gazproms von der Steuerbehörde gemeinsam mit der Steuerpolizei durchsucht.[73] Anfang Juli wurden auf Befehl von Kirienko die Konten von zwei Tochterunternehmen Gazproms durch die Steuerbehörde eingefroren und Teile ihres Vermögens zur Begleichung der Steuerschuld beschlagnahmt. Gleichzeitig drohte die Regierung, vertreten durch Nemcov, als Mehrheitsaktionär auch die Mehrheit im Direktorenrat von Gazprom zu übernehmen und damit die Kontrolle des Managements über den Konzern zu beenden.[74]

---

66 Fedorov, Boris: 10 bezumnych let, Moskau 1999, S.204.
67 RFE/RL Newsline 12.6.1998; Journal of Commerce 15.7.1998.
68 RFE/RL Newsline 7.7.1998.
69 Den vollen Wortlaut der Erklärung gibt: Nezavisimaja gazeta 6.6.1998.
70 Financial Times 15.6.1998.
71 RFE/RL Newsline 17.6.1998.
72 Kommersant"-daily 18.6.1998.
73 Fedorov, Boris: 10 bezumnych let, Moskau 1999, S.204–206.
74 Rossijskaja gazeta 3.7.1998.

Gazprom ging daraufhin zum Gegenangriff über. Der Konzern mobilisierte die Duma. Die Fraktionsvorsitzenden von NDR, KPRF und LDPR unterstützten in einer Sitzung die Position Gazproms. Die Duma verabschiedete anschließend ohne Gegenstimmen eine allerdings unverbindliche Resolution, welche die Maßnahmen scharf verurteilte. Sie würden „die regelmäßige Gasversorgung der Kunden gefährden und damit letzten Endes die nationale Sicherheit unterminieren".[75] Die Duma verzögerte gleichzeitig die Verabschiedung zentraler wirtschaftspolitischer Maßnahmen der Regierung, die die Finanzkrise verhindern und einen Kredit des IWF sichern sollten. Parallel wurde die öffentliche Meinung zugunsten von Gazprom mobilisiert. Medien der Most-Gruppe[76] und von Berezovskij kritisierten die Maßnahmen der Regierung, genau wie die Vorsitzenden zweier Unternehmerverbände der Energieindustrie, Dmitrij Lvov, akademischer Sekretär der Wirtschaftsabteilung der Russischen Akademie der Wissenschaften und Valerij Naumkin, Präsident des "Rossijskij Centr Strategičeskich i Meždunarodnych Issledovanij".[77]

Konzernchef Vjachirev – so zumindest die Darstellung von Fedorov – beeinflußte nun in direktem Kontakt Präsident Jelzin, der anschließend die Einsetzung einer Kommission zur Aushandlung eines Kompromisses verfügte. Das konservative Lager innerhalb der Regierung, vertreten durch einige Minister und hochrangige Mitarbeiter der Steuerbehörde, nutzte diese Möglichkeit, Entscheidungsprozesse innerhalb der Regierung zu verzögern.[78] Ergebnis war ein Ende Juli getroffener Kompromiß, der die Steuerzahlungen Gazproms nur um 2% erhöhte und dementsprechend nicht geeignet war, die überfällige Steuerschuld des Konzerns deutlich zu reduzieren. Kern des Kompromisses war dementsprechend die Versicherung des Gaskonzerns, seinen Steuerverpflichtungen im Gegensatz zu früher wirklich nachzukommen. Präsident Jelzin ließ durch seinen Pressesekretär erklären, daß weder Beschlagnahmungen von Firmenvermögen noch eine Änderung des Direktorenrats oder Managements des Konzerns vorgesehen sei.[79] Die Anfang Juli eingeleiteten Maßnahmen wurden rückgängig gemacht.[80] Mit der Finanzkrise vom August und dem folgenden Regierungswechsel wurden

---

75 Interfax Petroleum Report 26.6.–2.7.1998, S.5–7, Zitat: S.5; Kommersant"-daily 18.6.1998.

76 Im Juni 1998 war der Präsident der Media Most Gruppe, Sergej Zverev, Leiter der Medienabteilung des Gaskonzerns geworden (Kommersant"-daily 10.6.1998).

77 Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000, S.149; Interfax Petroleum Report 26.6.–2.7.1998, S.6; Moscow Times 23.6.1998; ITAR-TASS 11.7.1998.

78 Fedorov, Boris: 10 bezumnych let, Moskau 1999, S.207.

79 Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000, S.147–148.

80 Kommersant"-daily 31.7.1998.

die zentralen Vertreter der Regierung im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" ausgewechselt. Der Druck auf Gazprom brach damit zusammen.

5.6.2 Ölgesellschaften

Ähnlich wie Gazprom haben auch die großen Ölgesellschaften in der Jelzin-Ära die Schulden staatlicher Verbraucher genutzt, um über Schuldenverrechnungen de facto Steuervergünstigungen eingeräumt zu bekommen. Anfang 1998 gewährte die föderale Regierung beispielsweise Yukos einen Nachlaß von 35% auf die Begleichung einer Steuerschuld von 1,5 Mrd. Rubel (270 Mio. USD) im Rahmen von non-monetären Verrechnungsmechanismen.[81] In diesem Jahr beglich die Ölindustrie insgesamt etwa die Hälfte ihrer Steuerzahlungen in non-monetärer Form.[82] Gleichzeitig haben die Ölgesellschaften genau wie Gazprom auf Steuererhöhungen mit der Anhäufung von Steuerschulden reagiert. Überfällige Steuerschulden der Erdölindustrie beliefen sich 1996 auf über 17 Mrd. Rubel (3 Mrd. USD), was einer Steigerung von 40% gegenüber dem Vorjahr entsprach.[83]

Im Gegensatz zu Gazprom gelang es der Ölindustrie jedoch nicht, in der föderalen Regierung einen konservativen Konsens zu stärken, der die Verringerung der gesetzlich vorgesehenen Steuerlast für die Branche grundsätzlich akzeptiert hätte. Statt dessen versuchte die föderale Exekutive vielmehr permanent, die Ölindustrie zu einer Begleichung ihrer Steuerverpflichtung zu zwingen und die Ölgesellschaften mußten jeweils im Einzelfall um Vergünstigungen ringen. Während die überfällige Steuerschuld Gazproms jedes Jahr weiter wuchs, gingen die überfälligen Steuerschulden der Erdölindustrie nach 1996 wieder zurück.[84] Die Begleichung der Steuerschuld blieb jedoch Gegenstand von Verhandlungen. Die föderale Exekutive setzte das Steuerrecht nicht einfach um, sondern drohte mit seiner Umsetzung, wartete die Reaktion der Ölgesellschaften ab, begann dann mit der Umsetzung, erlaubte jedoch sofort Ausnahmeregelungen und blieb auch in den übrigen Fällen nicht konsequent.

Das erste Beispiel waren die Aktionen der im Herbst 1996 von Präsident Jelzin geschaffenen VČK. Die Kommission versuchte sowohl durch öffentlichen Druck über die gezielte Veröffentlichung von Listen der "größten Steuerschuldner" als auch durch Drohung mit der Einleitung von Konkursverfahren eine Begleichung der Steuerschuld zu zwingen. So wurde Ende

---

81 Moscow Times 26.2.1998; Jamestown Foundation Monitor 4.3.1998.

82 Ratnovski, L.: The relations of the Russian budget and the biggest tax-payers, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 7.2.2000, S.3.

83 Siehe Tabelle 5.6.

84 Siehe Tabelle 5.6.

1996 unter anderem sechs Unternehmen der Erdölindustrie mit Konkursverfahren gedroht, darunter Tatneft sowie Tochterfirmen von Sidanko, Rosneft und Komitek. Während Tatneft seine Steuerschulden bis zum nächsten Frühjahr um 80% reduzierte, bauten die Tochterunternehmen von Rosneft ihre Steuerschuld nur um 37% ab. Die Steuerschuld des betroffenen Unternehmens von Komitek hingegen wuchs um 13% und die der entsprechenden Unternehmen Sidankos vergrößerte sich sogar um 21%.[85]

Ende 1997 erklärte die VČK, Konkursverfahren gegen Raffinerien von Sibneft und Sidanko einleiten zu wollen. Während die Raffinerie von Sidanko kaum ausgelastet war, stellte die Raffinerie von Sibneft für die Gesellschaft eine zentrale Einnahmequelle dar. Sibneft, unterstützt von Berezovskij, begann eine Medienkampagne gegen die Maßnahme, sah sich jedoch zu einer Steuernachzahlung von 645 Mrd. Rubel (108 Mio. USD) gezwungen.[86] Im Frühjahr 1998 wurde die Kampagne ausgeweitet und umfaßte nun sieben Ölunternehmen, die alle zu Sidanko, Yukos (VNK) oder Sibneft gehörten. Zusammen wiesen diese Unternehmen zum 1. Mai 1998 eine Steuerschuld von 1,1 Mrd. Rubel (180 Mio. USD) auf. Da ein zu Yukos gehörendes Unternehmen seine Steuerzahlungen sofort aufnahm, konzentrierte sich die VČK auf Sidanko und Sibneft'.[87] Obwohl Sidanko und Sibneft seit 1997 das vorrangige Ziel der VČK gewesen waren, waren sie im Herbst 1998 mit Steuerschulden von über 1 Mrd. Rubel (110 Mio. USD) immer noch die größten Steuerschuldner der Ölindustrie.[88]

Da die von der VČK benutzte Drohung mit Konkursverfahren als Druckmittel dadurch zunehmend unglaubwürdig wurde, entwickelte die föderale Regierung ein leichter kontrollierbares und dosierbares Instrument. Die Regierung kündigte an, daß Ölunternehmen, die ihre Steuerschulden nicht bis zum Juli 1998 beglichen hätten, der Zugang zu den Exportpipelines gekürzt werden würde. Obwohl die Steuerschulden nicht abgebaut wurden, erhielt der staatliche Pipelinebetreiber Transneft zum Stichtag keine Order der Regierung, Exportmöglichkeiten einzuschränken. Im August wurde die Drohung im Rahmen von Kompromißlösungen aufgegeben. Bashneft, Sidanko, Slavneft, Tatneft und Yukos sicherten ihre Exportkapazitäten durch Absichtserklärungen zur zügigen Begleichung ihrer Steuerschuld. Lukoil, Sibneft und TNK erhielten Steuernachlässe im Zuge eines Abkommens über die Belieferung der Landwirtschaft und der Regionen im hohen Norden Rußlands mit Erdölprodukten. Im Herbst wurde das Druckmittel der Ex-

---

85 Russian Economic Trends 4.Quartal 1997, S.106.

86 Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reforms in Russia, Cambridge/MA 2000, S.145–146.

87 Kommersant"-daily 6.6.1998, S.3; Energy & Politics 8.7.1998.

88 Nefte Compass 8.10.1998.

portbeschränkungen aber erneut aufgegriffen und teilweise auch umgesetzt. Die tatsächlich vorgenommen Einschränkungen scheinen aber eher von symbolischer Bedeutung gewesen zu sein. Im zweiten Quartal 1999 lagen sie für alle 12 großen Ölgesellschaften zwischen 4% und 8%.[89] Insgesamt orientierte sich die Zuweisung der Exportquoten weiterhin vor allem am Produktionsniveau.[90]

Ende 1998 versuchte die föderale Exekutive dann einen neuen Weg, die Zahlungen der Ölindustrie in den Staatshaushalt zu erhöhen. Anstatt die Begleichung der gegebenen Verpflichtungen zu verbessern, wurde über die Einführung von Exportzöllen ab Januar 1999 die gesetzliche Abgabenlast erhöht. Während Gazprom schon nach wenigen Tagen die Aussetzung des Zolls auf Gasexporte erreichen konnte, blieb der Zoll für Ölexporte in Kraft. Der Konflikt mit der Ölindustrie wurde von staatlichen Akteuren benutzt, um eine Lobby-Kampagne zu provozieren, in deren Verlauf von der Ölindustrie informelle Vergünstigungen erpreßt werden konnten.[91]

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß Ölgesellschaften in der Jelzin-Ära zwei Methoden anwandten, um im föderalen Politikfeldnetzwerk eine Senkung der von der Exekutive eingetriebenen Steuerlast zu erreichen. Erstens verhandelten sie mit den Steuerbehörden über Abkommen zur gegenseitigen Schuldenverrechnung und erhielten dabei erhebliche Nachlässe eingeräumt. Zweitens versuchten sie, die föderale Exekutive zur Tolerierung der angehäuften Steuerschulden zu bewegen. Da es innerhalb des föderalen Politikfeldnetzwerkes keine relevanten Kräfte gab, die eine Unterstützung der Ölindustrie per se verlangt hätten, wie dies der konservative Konsens für Gazprom forderte, sahen sich die Ölgesellschaften stärkerem Druck ausgesetzt. Über Konkursverfahren, Exportbeschränkungen und die Erhöhung von Exportzöllen versuchte die föderale Exekutive Druck auf die Unternehmen auszuüben. Diesen gelang es jedoch immer wieder, die Wirkung der staatlichen Maßnahmen abzuschwächen.

Eine systematische Bevorzugung bestimmter Ölgesellschaften ist dabei nicht zu erkennen. Während Tatneft auf die erste Drohung 1996 mit einer sofortigen deutlichen Reduzierung der Steuerschuld reagierte, konnte Komitek ohne Konsequenzen seine Steuerschuld ausweiten. Während Sidanko und Sibneft trotz ihrer Verbindungen zu Potanin bzw. Berezovskij immer wieder wegen ihrer Steuerschulden unter Druck gesetzt wurden, wurde Onako von der Regierung eine umfassende Restrukturierung der Steuer-

---

89 Heinrich, Andreas: Die Besteuerung der russischen Erdölindustrie. Viele Köche verderben den Brei, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.4–34, hier: S.29–31.

90 Siehe dazu die Analyse in Abschnitt 4.2.3.3 ("Föderale Exekutive").

91 Zaostrovtsev, Andrei: Rent extraction in a rent-seeking society, SPIDER Working Paper Series Nr.10, St. Petersburg 2000, S.9–10; Finansovye Izvestija 8.4.1999.

schuld und ermäßigte Sätze bei den Bodenschatzabgaben und den Verbrauchssteuern gewährt, die dem Unternehmen eine Entlastung von fast 1 Mrd. Rubel brachte. Obwohl eine Untersuchung der staatlichen Rechnungsprüfungskammer im Frühjahr 1999 zu dem Ergebnis kam, daß die Onako gewährten Vergünstigungen gegen das russische Steuer- und Haushaltsrecht verstoßen würden, wurden die Privilegien für Onako nicht in Frage gestellt.[92]

Es scheint dementsprechend von den konkreten Konstellationen im Einzelfall abhängig gewesen zu sein, welche Ölgesellschaft wie stark unter Druck gesetzt wurde. Alle Gesellschaften besaßen aber offensichtlich genug Einfluß, um eine konsequente Umsetzung des Steuerrechts zu vermeiden. Sie verfolgten dabei allerdings unterschiedliche Strategien. Sidanko, Sibneft und in etwas geringerem Umfang auch Lukoil, Onako und Slavneft häuften während der gesamten Jelzin-Ära Steuerschulden an. Lukoil, Yukos und wahrscheinlich auch Sibneft benutzten gleichzeitig in großem Umfang fragwürdige bis illegale Mechanismen, um ihre Steuerlast zu verringern. Onako und Komitek profitierten von umfangreichen Steuernachlässen. Onako wurde dabei im Rahmen eines "wirtschaftspolitischen Experimentes" ein Sonderstatus eingeräumt. Komitek profitierte von Vergünstigungen für joint venture, über die der größte Teil der Produktion erfolgte. Tatneft, Bashneft, Surgutneftegaz und TNK konzentrierten sich im Bereich der Unternehmensbesteuerung auf regionale Politikfeldnetzwerke. Während Tatneft und Bashneft von den jeweiligen Regionalverwaltungen hierzu gezwungen wurden, benutzten Surgutneftegaz und TNK die Konzentration auf eine Region, um regionale Steuervorteile eingeräumt zu bekommen. Auch Sibneft setzte zur Reduzierung seiner Steuerlast stark auf regionale Netzwerke.[93]

Genau wie für Gazprom sollen auch für die großen Ölgesellschaften die bei Verhandlungen im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" instrumentalisierten Kontakte anhand der Analyse einer konkreten Verhandlungssituation präziser identifiziert werden. Ausgehend von den für Gazprom angestellten Überlegungen zur Auswahl der Verhandlungssituation erscheint die im Sommer 1998 geführte Diskussion um die Eintreibung der überfälligen Steuerschuld der Ölindustrie besonders geeignet.

---

92 Die entsprechende Regierungsverordnung "O provedenii ekonomičeskogo eksperimenta po stabilizacii finansovogo sostojanija OAO Orenburgneft'" vom 6.11.1996 wurde nicht veröffentlicht und erst durch einen Bericht der Rechnungsprüfungskammer der Duma bekannt. Siehe: Neft' i Kapital 5.5.1999; Segodnja 26.1.1999.

93 Überblicksdarstellungen zu den Strategien einzelner Ölgesellschaften finden sich vor allem bei: Heinrich, Andreas: Die Besteuerung der russischen Erdölindustrie. Viele Köche verderben den Brei, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.4–34 sowie: Russia Morning Comment (UFG) 19.10.1998; NefteCompass 8.10.1998; Energy & Politics 26.8.1998. Siehe auch die Darstellung in Abschnitt 4.2.3 ("Erdölindustrie").

Die hier zu analysierende Verhandlungsrunde begann im Mai 1998, als die Regierung erneut versuchte, die überfälligen Steuerschulden von Ölgesellschaften, die sich zu diesem Zeitpunkt auf 800 Mio. USD beliefen[94], einzutreiben. Dazu wurde einleitend festgelegt, daß Ölgesellschaften ohne Steuerschulden ab Juli bevorzugten Zugang zu Exportpipelines erhalten würden.[95] Gleichzeitig entwarf die Regierung ein Gesetz zur Senkung der Verbrauchssteuern auf Erdöl und Erdölprodukte, um dem gesunkenen Weltmarktpreis Rechnung zu tragen. Für das laufende Jahr hätte dies eine Steuerentlastung von etwa 200 Mio. USD bedeutet.[96]

Ende Mai erhöhte die Regierung dann den Druck auf die Ölindustrie. Der Plan zur Senkung der Verbrauchssteuern wurde von Ministerpräsident Kirienko zurückgenommen. Bei einem Treffen mit den Unternehmensführungen von Lukoil, Sibneft, Sidanko und Onako forderte der stellvertretende Ministerpräsident Nemcov eine Begleichung der überfälligen Steuerschuld innerhalb von drei Tagen. Der stellvertretende Ministerpräsident und stellvertretende Vorsitzende der VČK Christenko kündigte an, daß gegen ein Tochterunternehmen von Sidanko ein Konkursverfahren eingeleitet werden würde, falls überfällige Steuern nicht bis Mitte Juni beglichen wären.[97] Im Rahmen der Verhandlungen um einen neuen Kredit forderte der IWF die russische Regierung auf, ihre aktuellen Bemühungen zum Abbau der überfälligen Steuerschuld der Ölindustrie ausführlich zu dokumentieren.[98]

Anfang Juni drohte Christenko sieben Ölunternehmen, die alle zu Sidanko, Yukos (VNK) oder Sibneft gehörten, mit Konkursverfahren, sollten sie ihre überfälligen Steuerschulden von zusammen 180 Mio. USD nicht binnen eines Monats begleichen. Während das Unternehmen von Yukos dieser Aufforderung umgehend nachkam, ergriffen die anderen Ölfirmen keine Maßnahmen.[99] Im Verlauf des Juni unterzeichnete die Steuerbehörde dann individuelle Abkommen mit allen großen Ölfirmen, die die Begleichung der überfälligen Steuerschuld innerhalb von drei Monaten vorsahen.[100] Für Bashneft und Tatneft wurden diese Abkommen von den jeweiligen Regionalverwaltungen und nicht von der Firmenleitung ausgehandelt. Sie wurden damit Teil des wirtschaftspolitischen Konfliktes zwischen Zentrum und Region.[101]

Ende Juni wiederholte die Regierung ihre Drohung, Steuerschuldnern

---

94 Moscow Times 2.7.1998.
95 RFE/RL Newsline 6.5.1998; Energy & Politics 13.5.1998.
96 Energy & Politics 13.5.1998; Moscow Times 30.5.1998.
97 Moscow Times 30.5.1998; Energy & Politics 4.6.1998.
98 Energy & Politics 10.6.1998.
99 Kommersant"-daily 6.6.1998, S.3; Energy & Politics 8.7.1998.
100 Energy & Politics 8.7.1998.
101 RIA Novosti 10.7.1998; Moscow Times 2.7.1998.

den Zugang zu Exportpipelines zu kürzen. Da Exporte, die als Sicherheit für Kredite benutzt wurden, von der Regelung ausgenommen wurden, sahen sich die Ölgesellschaften aber nicht wirklich bedroht, zumal die Regierung die Drohung vorrangig an fünf Ölgesellschaften[102] richtete, die fast ihre gesamten Exporte verpfändet hatten und außerdem – mit Ausnahme von Sidanko – nicht zu den großen Steuerschuldnern gehörten. Der staatliche Pipelinebetreiber Transneft erklärte, keine Anweisung für irgendwelche Kürzungen erhalten zu haben. Die Ankündigung wurde deshalb als Inszenierung interpretiert, die den IWF positiv stimmen sollte.[103]

Mitte Juli mobilisierte die Ölindustrie dann Unterstützung. Der stellvertretende Energieminister Valerij Garipov erklärte, daß eine Senkung der Steuerlast der Ölindustrie dringend erforderlich sei.[104] Die Duma verabschiedete eine drastische Senkung der Verbrauchssteuern auf Erdöl, die anschließend am Veto von Präsident Jelzin scheiterte.[105] Die Leiter einiger großer Ölgesellschaften[106] reagierten mit einem offenen Brief an Präsident Jelzin und Ministerpräsident Kirienko, der die Regierungspolitik gegenüber der Branche als "unverantwortlich" und vom IWF diktiert kritisierte.[107] Der Duma-Sprecher Gennadij Seleznev, Mitglied der KPRF, erklärte seine volle Unterstützung für den Brief der Ölindustrie.[108]

Die Ölindustrie leistete im Juli nur 40% der vereinbarten Steuerzahlungen.[109] Ende Juli wiederholte die Regierung daraufhin ihre Drohung, im Falle überfälliger Steuerschulden den Zugang zu Exportpipelines zu kürzen. Die drei von der Maßnahme betroffenen Firmen[110] gehörten dieses Mal alle zu den größten Steuerschuldnern der Branche.[111] Anfang August wurde tatsächlich die Genehmigung für Ölexporte zweier Gesellschaften, Onako und Sidanko, verzögert. Gleichzeitig begann die Steuerbehörde, Vermögen aus den Firmensitzen von Sidanko, Onako und VNK (Yukos) zur Begleichung der Steuerschuld zu beschlagnahmen.[112] Durch ihre Teilnahme an Verhandlungen über ein Programm zur bevorzugten Belieferung landwirtschaftlicher

---

102 Dies waren: Bashneft, Onako, Sidanko, Tatneft, TNK.

103 Segodnja 23.6.1998; RFE/RL Newsline 25.6.1998; Moscow Times 2.+11.7.1998; Energy & Politics 16.7.1998.

104 Energy & Politics 8.7.1998.

105 RIA Novosti 17.7.1998; Reuters 20.7.1997.

106 Die über Massenmedien verbreitete Erklärung nannte Lukoil, Yukos, Sidanko, Sibneft, Surgutneftegaz, TNK, VNK und Gazprom als Urheber. Gazprom und Sidanko erklärten hinterher, die Erklärung nicht unterzeichnet zu haben.

107 AP 22.7.1998; Jamestown Foundation Monitor 23.7.1998.

108 Reuters 23.7.1998.

109 Vremja MN 7.8.1998.

110 Lukoil, Onako und Sidanko.

111 Segodnja 18.7.1998; RIA Novosti 30.7.1998; Energy & Politics 11.8.1998.

112 Moscow Times 4.,7.+8.8.1998; Reuters 7.8.1998; Jamestown Foundation Monitor 7.8.1998.

Betriebe und der Regionen des hohen Nordens mit Erdölprodukten wurden Bashneft, Lukoil, Sibneft, TNK und Yukos nach Angaben des Energieministeriums von allen Drohungen bezüglich der Eintreibung überfälliger Schulden ausgenommen.[113]

Nach einem Treffen von Ministerpräsident Kirienko mit Vertretern der großen Ölgesellschaften wurde ähnlich wie im Fall von Gazprom jetzt auch für die Ölindustrie eine Kommission zur Aushandlung eines Kompromisses eingerichtet. Die Kommission wurde von Nemcov und Christenko geleitet. Das Energieministerium, das zur Lösung der Problematik vor allem auf eine Senkung der Steuerlast der Branche setzte,[114] war in der Kommission ebenfalls vertreten. Weitere Mitglieder der Kommission kamen aus der Ölindustrie[115] und von der Weltbank. Die Kommission nahm ihre Arbeit Mitte August auf.[116]

Mit der wenige Tage später folgenden Finanzkrise und dem anschließenden Regierungswechsel wurden die zentralen Vertreter der Regierung im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" ausgewechselt. Das Energieministerium übernahm nun bezüglich der Besteuerung der Erdölindustrie die Initiative und setzte sich für eine Halbierung der Steuerlast ein.[117] Anfang September schlug das Ministerium erneut eine deutliche Senkung der Verbrauchssteuern auf Erdöl und Erdölprodukte vor.[118] Von den zwölf großen russischen Ölgesellschaften stellten bis auf Bashneft, Komitek, Tatneft und Yukos alle ihre Steuerzahlungen im September komplett ein.[119] Während für Gazprom die Finanzkrise ein gut einjähriges Ende des Drucks im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" bedeutete, wurde für die Erdölindustrie bereits im Oktober 1998 die nächste Verhandlungsrunde eingeleitet. Die Regierung beschränkte erneut die Exportkapazitäten einzelner Steuerschuldner[120] und das Finanzministerium entwickelte Vorschläge, die Steuerlast der Erdölindustrie zu erhöhen.[121]

---

113 Energy & Politics 26.8.1998.

114 So etwa Energieminister Generalov in einem Interview Ende Juli (Energy & Politics 11.8.1998).

115 Im einzelnen die Leiter des Managements von Bashneft, Lukoil, Onako, Sidanko, TNK und Yukos.

116 Moscow Times 7.+12.8.1998; Russian and Baltic Economies. The Week in Review (Bank of Finland) 13.8.1998; RIA Novosti 1998.

117 Russkij Telegraf 5.9.1998.

118 Reuters 3.9.1998.

119 Russia Morning Comment (UFG) 29.8.1998.

120 Onako, Sibneft und Sidanko.

121 Vremja MN 2.10.1998; Jamestown Foundation Monitor 6.10.1998.

5.6.3 EES

EES hat in der Jelzin-Ära genau wie die Öl- und Gasindustrie seine tatsächliche Steuerlast durch die Anhäufung von Steuerschulden reduziert. Die überfällige Steuerschuld des Unternehmens stieg dabei jedes Jahr deutlich an, von 5 Mrd. Rubel 1995 auf fast 30 Mrd. Rubel 1999. Der Anteil der überfälligen Steuerschuld an der gesamten Steuerschuld von EES wuchs dementsprechend von 20% 1995 auf 50% 1999. Die Verschuldung von EES gegenüber dem Staatshaushalt korrespondierte dabei mit dem Niveau der Verschuldung der Stromverbraucher. Dies verdeutlichen die Zahlen für das Jahr 1998. Die akkumulierten Schulden der Stromverbraucher beliefen sich in diesem Jahr auf 4,4 Mrd. USD. Gleichzeitig hatte EES allein gegenüber seinem wichtigsten Brennstofflieferanten Gazprom Schulden von 2 Mrd. USD und gegenüber den Atomkraftwerken Schulden von über 1 Mrd. USD für Stromeinspeisungen in das nationale Stromnetz. Die Steuerschulden von EES beliefen sich ebenfalls auf umgerechnet mehr als 1 Mrd. USD.[122]

Ähnlich wie die Öl- und Gasindustrie hat auch die Stromwirtschaft in der Jelzin-Ära die Schulden staatlicher Verbraucher genutzt, um über Schuldenverrechnungen de facto Steuervergünstigungen eingeräumt zu bekommen. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre leistete EES in keinem Jahr mehr als 60% seiner Steuerzahlungen in monetärer Form.[123] 1998 begann jedoch eine Trendwende, als die föderale Regierung ein Verbot non-monetärer Steuerzahlungen einführte und schrittweise auch umsetzte. Während in den Vorjahren das ungenutzte Schuldenverrechnungspotential bei knapp 10% der Steuerschuld von EES gelegen hatte, stieg es 1998 auf 80%, das heißt im Falle einer Beibehaltung der fast vollständigen Nutzung non-monetärer Steuerzahlungen auf föderaler Ebene hätte EES seine überfällige Steuerschuld in diesem Jahr reduzieren können.[124]

Ähnlich wie Gazprom konnte auch EES die Unterstützung konservativer Kräfte gewinnen, indem es die wirtschaftliche und soziale Bedeutung der Stromversorgung betonte. Die indirekte Subventionierung der Stromverbraucher durch den Verzicht auf eine konsequente Schuldeneintreibung sollte durch die Akzeptanz von Steuerschulden an den Staatshaushalt weitergegeben werden. Dies änderte sich 1997, als reformorientierte Kräfte innerhalb der föderalen Regierung die Verantwortung für die Stromwirtschaft übernahmen.[125] Steuervergünstigungen, insbesondere die Möglichkeit, bis zu eine

---

[122] Steuerzahlen nach Tabellen 5.6 und 5.7. Übrige Zahlen nach: Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog, Moskau 1999, S.13–14, 42.

[123] Ratnovski, L.: The relations of the Russian budget and the biggest tax-payers, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 7.2.2000, S.4.

[124] Siehe Tabelle 5.8.

[125] Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 4.2.5 (“Stromwirtschaft”).

Mrd. USD steuerfrei in einen unternehmenseigenen Investitionsfond abzuführen, wurden gestrichen.[126] Maßnahmen zur Reduzierung non-monetärer Steuerzahlungen setzten EES zusätzlich unter Druck. Die VČK forderte ultimativ eine Begleichung der Steuerschuld von knapp 100 Mio. USD bis Ende des Jahres.[127] EES setzte unter der Leitung von Brevnov auf Kooperation. Die eingeforderte Steuerschuld wurde vor Ablauf des Ultimatums beglichen. Im Februar 1998 übernahm EES gegenüber der Steuerbehörde auch die Verantwortung für die Steuerschulden 100%-iger regionaler Tochterunternehmen.[128] EES wurde damit zum größten Steuerschuldner.[129]

Da EES aber – etwa im Vergleich zur exportorientierten Öl- und Gasindustrie – geringe Bargeldeinnahmen hatte und deutlich weniger profitabel arbeitete, war eine vollständige Begleichung der Steuerschuld wohl objektiv nicht möglich, solange die Zahlungsmoral der Stromverbraucher nicht deutlich verbessert wurde. Da 1998 mit Čubajs ein Vertreter des reformorientierten Regierungslagers die Leitung von EES übernahm, konzentrierte sich der Druck zur Begleichung der Steuerschuld deshalb weniger auf den Stromkonzern als vielmehr auf die Stromverbraucher,[130] deren verbesserte Zahlungsmoral die Einnahmen von EES und damit auch seine Steuerzahlungen erhöhen sollte. Im Sommer 1998, als Gazprom und die großen Ölgesellschaften von den föderalen Steuerorganen unter erheblichen Druck gesetzt wurden, erklärte der Leiter der Steuerbehörde, Boris Fedorov, öffentlich, daß "Čubajs keine Probleme mache".[131]

Probleme gab es aber mit einer Reihe von regionalen Energieversorgern (Energos), die durch die Leitung von EES nur begrenzt diszipliniert werden konnten. Steuerbehörde und Steuerpolizei hatten die Energos im Juni 1998 gemeinsam zur Begleichung ihrer Steuerschuld bis zum 1.Juli aufgefordert und die Steuerorgane ermächtigt, anschließend überfällige Schulden gegenüber dem Staatshaushalt durch Konfiskationen einzutreiben. Einer Reihe von Energos gelang es, über regionale Netzwerke eine Umsetzung dieser Maßnahmen zu verhindern, ohne ihre Steuerschuld begleichen zu müssen. Der Gouverneur der Region Čeljabinsk beispielsweise erklärte, daß Čeljabenergo erst Steuern an das Zentrum abführen werde, wenn die föderalen Schulden gegenüber dem regionalen Stromversorger vollständig beglichen worden seien. Er erklärte, daß er persönlich die Verantwortung für die Be-

---

126 Moscow Times 1.4.1997.
127 Jamestown Foundation Monitor 12.12.1997.
128 Moscow Times 21.2.1998.
129 Jamestown Foundation Monitor 4.3.1998.
130 Einen Überblick über entsprechende Maßnahmen gibt: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft, Baden-Baden 2000, S.259–260.
131 Moscow Times 4.7.1998.

freiung des Unternehmens von föderalen Steuern übernehme.[132]

Mit der Finanzkrise im August 1998 brach der Druck auf die Energos zusammen und erst ein Jahr später unternahm das Steuerministerium wieder Bemühungen, die Steuermoral der regionalen Stromversorger zu erhöhen, indem alle Energos einer Rechnungsprüfung unterzogen wurden, die ihre finanziellen Möglichkeiten für Steuerzahlungen evaluieren sollten.[133] Im Oktober 1999 gingen Steuerorgane auch gegen die Holdinggesellschaft vor. Zum ersten Mal wurden die Bankenkonten von EES durch die Steuerpolizei eingefroren, um eine überfällige Steuerschuld von 140 Mio. USD einzutreiben.[134]

5.6.4 Unternehmen bankengeleiteter Holdinggesellschaften

Eine Reihe russischer Geschäftsbanken begann Ende 1995 mit der Übernahme industrieller Großbetriebe im Zuge der Privatisierung. Diese Banken transformierten sich dadurch zu Holdinggesellschaften, in denen Industriebetriebe gegenüber dem Bankengeschäft in den Vordergrund traten.[135] Die Banken benutzten dementsprechend ihre politischen Kontakte, um die Interessen ihrer Industriebetriebe zu vertreten. Diese Industriebetriebe konnten so auch einen indirekten Zugang zum Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" gewinnen. Ein großer Teil der Banken konzentrierte sich allerdings auf die Ölindustrie, deren Unternehmen auch ohne die Kontakte der Banken Zugang zum Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" hatten.[136] Die einzigen bankengeleiteten Holdinggesellschaften, die sich vor der Finanzkrise 1998 auf Großbetriebe außerhalb der Ölindustrie konzentrierten, waren die Oneksimbank mit der Übernahme von Norilsk Nickel, die Most-Bank mit dem Aufbau der Medienholding Media-Most, Rossijskij Kredit mit Beteiligungen in der Metallindustrie und die Inkombank mit ihrem Engagement in der Nahrungsmittelindustrie.[137]

Für die Most-Gruppe waren Steuerfragen von nachrangiger Bedeutung, da im Mediengeschäft keine Gewinne erwirtschaftet wurden und die Umsätze vergleichsweise niedrig waren. Außerdem gab es für Medienunternehmen spezielle Steuervergünstigungen. In ihren Kontakten mit staatlichen Akteuren konzentrierte sich die Gruppe in der Jelzin-Ära vielmehr auf den Zugang zu Sendelizenzen, um die Reichweite ihrer elektronischen Medien zu vergrößern. Die Unterstützung der Moskauer Stadtverwaltung und des Gaskon-

---

132 IEWS Russian Regional Report 2.7.1998.
133 Bulletin on Corporate Governance Actions (Troika Dialog) 19.8.1999.
134 Reuters 19.+21.10.1999; Nezavisimaja gazeta 21.10.1999.
135 Portraits dieser Banken und ihrer Holdinggesellschaften finden sich im Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").
136 Siehe die Darstellung in Abschnitt 5.6.2 ("Ölgesellschaften").
137 Siehe Tabelle 4.8.

zerns Gazprom sicherte eine ausreichende Finanzierung.[138] Erst im Sommer 1999 gewannen Steuerfragen für die Most-Gruppe an Bedeutung. Untersuchungen der Steuerpolizei wurden offensichtlich benutzt, um das Unternehmen unter Druck zu setzen. Es wurde vermutet, daß im Vorfeld der anstehenden Dumawahlen die Berichterstattung der Medienunternehmen der Gruppe beeinflußt werden sollte.[139]

Ähnlich wie die Most-Gruppe erhielt auch die Inkombank keinen Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Während ausländische Investoren in der Süßwarenindustrie vom Präsidenten schon früh Steuervergünstigungen eingeräumt wurden, erhielten die Unternehmen der Inkombank hier keine Unterstützung.[140] Durch die Finanzkrise 1998 wurde die Bank zahlungsunfähig und im Herbst wurde ein externes Management eingesetzt, das einen großen Teil der Unternehmensbeteiligungen veräußerte, um die Schulden der Bank zu begleichen. Dabei sah sich die Bank erheblichem Druck von seiten der Steuerorgane ausgesetzt.[141]

Auch Rossijskij Kredit konnte auf der föderalen Ebene nicht die Unterstützung von Akteuren der Exekutive gewinnen. Durch Konflikte um die Kontrolle über die erworbenen Unternehmen war es der Leitung der Bank außerdem nicht möglich, die Geschäftstätigkeit dieser Unternehmen zu beeinflussen. Die Bank fand deshalb auch keinen Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Die Finanzkrise des Sommers 1998 führte zum finanziellen Zusammenbruch von Rossijskij Kredit. Da die Bank keine staatliche Unterstützung erhielt, wurde sie 1999 im Rahmen einer Konkursverwaltung an die staatliche Restrukturierungsbehörde ARKO übergeben. Auch hier spielte Druck von seiten der Steuerorgane eine Rolle.[142]

Während die übrigen holdingbildenden Banken also keinen Zugang zum Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" erhielten, gelang es der Oneksimbank für Norilsk Nickel schon kurz nach der Übernahme des Unternehmens, eine zentrale Netzwerkposition zu besetzen. Bereits im Sommer 1996, kurz bevor der inoffizielle Leiter der Oneksimgruppe, Vladimir Potanin, als stellvertretender Ministerpräsident in die föderale Regierung berufen wurde, erhielt der Konzern staatliche Unterstützung. Eine Regierungsverordnung restrukturierte überfällige Steuerschulden von Norilsk Nickel, wobei eine fünfjährige Stundung gestattet wurde. Außerdem erhielt das Unter-

---

138 Siehe dazu das Portrait der Most-Gruppe in Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

139 Jamestown Foundation Monitor 16., 20.+28.7., 8.10.1999; Itar-Tass 16.7.1999; Moscow Times 23.+30.7.1999; RFE/RL Newsline 30.9.1999; Bloomberg 7.10.1999.

140 IEWS Russian Regional Report June 1997.

141 Segodnja 29.10.1998, S.1; Russian Banking News (NewsBase) 28.4.,16.6.+27.10.1999; Russia Market Weekly (Troika Dialog) 30.8.1999.

142 Russian Banking News (NewsBase) 2.12. 1998, 17.3.+16.6.1999.

nehmen Vergünstigungen beim Import von Ausrüstungsgegenständen. Zusätzlich wurde staatliche Unterstützung für die Lösung der sozialen Probleme der Minenstädte vorgesehen. Die aus der Regierungsverordnung resultierenden Vergünstigungen sollen sich auf ungefähr 1 Mrd. USD summiert haben.[143]

Trotz des Regierungserlasses gehörte Norilsk Nickel im Herbst 1996 zu den 15 russischen Unternehmen mit den größten überfälligen Steuerschulden und wurde dementsprechend zum Gegenstand der Beratungen der VČK. Während gegen andere Steuerschuldner Konkursverfahren eingeleitet wurden, gab es gegen Norilsk Nickel nur vergleichsweise zurückhaltende verbale Drohungen.[144] Obwohl der Konzern im ersten Halbjahr 1997 seine Steuerschuld nur zu 65% beglich,[145] wurden die überfälligen Steuerschulden des Tochterunternehmens NGMK im Spätsommer 1997 restrukturiert. Die Regierungskommission für operative Fragen akzeptierte auf Initiative von Čubajs einen Vorschlag, der die Begleichung von 625 Mio. Rubel (105 Mio. USD) überfälliger föderaler Steuern und etwa 2 Mrd. Rubel (340 Mio. USD) regionaler Steuern im Rahmen einer Schuldenverrechnung vorsah, wobei sowohl Steuerzahlungen als auch aufgelaufene Strafen und Säumniszinsen gestundet wurden. Die Prinzipien der Schuldenverrechnung waren von der Regierung im März 1997 festgelegt worden. Ausgearbeitet worden waren sie von Potanin, und Norilsk Nickel war das erste Unternehmen, das sich für eine Beteiligung am "Potanin-Plan" bewarb.[146]

Die Oneksimbank instrumentalisierte für Norilsk Nickel ihr allgemeines Netzwerk mit der föderalen Exekutive. Mit Potanin bzw. Čubajs als stellvertretendem Ministerpräsidenten mit Einfluß auf das Finanzministerium konnte die Bank vom Sommer 1996 bis zum Frühjahr 1998 Entscheidungen im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" erfolgreich beeinflussen. Im Jahre 1998 brach das Netzwerk der Oneksimbank mit der föderalen Exekutive jedoch auseinander[147] und Norilsk Nickel verlor damit auch seine gute Position im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Ende Juni wurde erstmalig das Vermögen eines größeren Tochterunternehmens von Norilsk Nickel eingefroren. Die VČK wollte so die Begleichung einer

---

143 Regierungsverordnung "O gosudarstvennoj podderžke Rossijskogo akcionernogo obščestva Noril'skij Nikel'" vom 30.8.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva 37/1996, St.4304). Siehe dazu auch: Moscow Times 14.+22.8.1996; Götz, Roland: Rußlands (un)heimliche Herrscher. Zum Beispiel: Das Finanzimperium Oneksim, Aktuelle Analysen (BIOst) 42/1997, S.2.

144 Moscow Times 7.12.1996.

145 Delovoj Mir 26.9.1997, S.6.

146 Genkin, A.S.: Denežnye surrogaty v rossijskoj ekonomike, Moskau 2000, S.370–371; Russian Economic Trends 1997, S.110.

147 Siehe dazu die Darstellung im Abschnitt 4.2.1 ("Banken und Holdings").

überfälligen Steuerschuld von 250 Mio. Rubel (40 Mio. USD) erzwingen und leitete ein Konkursverfahren gegen das Unternehmen ein.[148] Mit dem Regierungswechsel infolge der Finanzkrise brach der auf Steuerschuldner aufgebaute Druck jedoch zusammen. Hiervon sowie von der konservativen Industriepolitik der Regierung Primakov profitierte auch Norilsk Nickel. Gegen das Versprechen, die laufenden Steuerverpflichtungen zu begleichen, verzichtete die Regierung, vertreten durch den stellvertretenden Ministerpräsidenten Jurij Masljukov, auf weitere Maßnahmen gegen den Konzern.[149]

Norilsk Nickel konzentrierte sich nun auf das regionale Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Im März 1999 gewann der Konzern die Unterstützung des Gouverneurs der Region Krasnojarsk, nachdem er sich bereit erklärt hatte, durch die Verlegung der Sitze einiger Tochterfirmen die Steuereinnahmen der Region zu erhöhen. Gouverneur Aleksandr Lebed' erklärte, die Interessen des Konzerns bei der föderalen Regierung vertreten zu wollen.[150] Eine erfolgreiche Wiederbesetzung der Position im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" gelang jedoch in der Jelzin-Ära nicht mehr. Die im April 1999 eingeführten Exportzölle für Metalle in Höhe von 5% des Warenwertes betrafen auch die Exportprodukte von Norilsk Nickel.[151] Im Dezember 1999 drohte das Steuerministerium dann einem großen Tochterunternehmen des Konzerns mit der Einleitung eines Konkursverfahrens wegen überfälliger Steuerschulden.[152]

5.6.5 Periphere Wirtschaftsakteure

Eine Reihe der hier untersuchten Wirtschaftsakteure fand, wenn überhaupt, nur sehr begrenzten Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Im einzelnen waren dies Unternehmen der Landwirtschaft, des Kohlebergbaus und der Metallindustrie (mit Ausnahme von Norilsk Nickel), Handelsunternehmen sowie die meisten Geschäftsbanken. Auch einige Ölgesellschaften fallen wie oben dargestellt in diese Gruppe. Allen diesen Unternehmen gelang es höchstens punktuell, steuerpolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler Ebene zu beeinflussen. Dies war der Fall entweder, wenn sie zu einem konkreten Aspekt erhebliche Kräfte mobilisierten oder wenn sie sich gegen getroffene Entscheidungen wehren wollten. Ihre originären Bemühungen zur Reduzierung der Steuerlast konzen-

---

148 Moscow Times 2.7.1998.
149 EWI Russian Regional Report 29.10.1998; Russia Morning Comment (UFG) 29.10.1998.
150 EWI Russian Regional Report 11.3.1999.
151 Regierungsverordnung "Ob utverždenii stavok vyvoznych tamožnych pošlin na tovary, vyvoznye iz Rossijskoj Federacii za predely gosudarstv-učastnikov SNG" vom 11.1.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 3/1999, St.349).
152 Bulletin on Corporate Governance Actions (Troika Dialog) 9.12.1999.

trierten sich aber auf Aktivitäten außerhalb des föderalen Politikfeldnetzwerkes.

Landwirtschaftliche Betriebe besaßen seit 1992 erhebliche Steuervergünstigungen, die ihre Steuerlast jährlich um 45% bis 54% senkten.[153] Durch die Blockade der Steuerreform im legislativen Prozeß blieben diese Vergünstigungen in der gesamten Jelzin-Ära bestehen, ohne daß die Unternehmen in irgendeiner Form Einfluß nehmen mußten. Zum anderen beglichen die landwirtschaftlichen Betriebe auch ihre geringere Steuerlast in der Jelzin-Ära nur teilweise. Der Anteil der überfälligen Steuerschulden an der gesamten Steuerschuld der Landwirtschaft schwankte zwischen 45% und 70%.[154]

Für die föderalen Steuereinnahmen war die Landwirtschaft mit einem Anteil von einem Prozent von geringer Bedeutung.[155] Eine volle Eintreibung der Steuerschuld hätte dementsprechend eine Einnahmensteigerung von etwa einem weiteren Prozent bewirken können. Dafür wäre aber die Auseinandersetzung mit einer Vielzahl von Agrarbetrieben erforderlich gewesen. Dieser vergleichsweise hohe Aufwand in Kombination mit der schlechten finanziellen Lage der meisten Agrarbetriebe und der auf föderaler Ebene starken Agrarlobby dürfte die föderale Regierung veranlaßt haben, gegen Steuerschuldner im Bereich der Landwirtschaft nicht vorzugehen. Die Entscheidung über den Umgang mit Steuerschuldnern in der Landwirtschaft lag dadurch de facto in der Kompetenz der jeweiligen lokalen Behörden. Auf der lokalen Ebene entwickelten landwirtschaftliche Betriebe dementsprechend häufig Netzwerke im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung", die denen der großen Energieunternehmen auf föderaler Ebene ähnelten. Gleichzeitig benutzten sie in erheblichem Umfang illegale Methoden der Steuerhinterziehung.[156]

Hinzu kam, daß die Landwirtschaft im Rahmen der Subventionsprogramme staatliche Gelder erhielt. Eine Erhöhung der Subventionen konnte so benutzt werden, um erhöhte Steuerzahlungen zu kompensieren. Agrarsubventionen dienten vor allem der Senkung der Produktionskosten durch an die Produktionsmenge gekoppelte Zahlungen. Zusätzlich wurden Maßnahmen zur Verbesserung der Bodenqualität und zur Instandhaltung von In-

---

153 Die wichtigsten Steuervergünstigungen zeigt Tabelle 5.1. Die Auswirkungen auf die Steuerlast zeigt: Institut ekonomiki perechodnogo perioda: Problemy nalogovoj sistemy Rossii, Moskau 2000, Bd. 2, Kapitel 8.3, Tabelle 13 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.iet.ru).

154 Tabelle 5.7.

155 Tabelle 5.4.

156 Gerasin, Sergej / Nikitin, Aleksandr: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.4–15, hier: S.12–15; Kljamkin, Igor / Timofeev, Lev: Tenevaja Rossija, Moskau 2000, S.40–51.

frastruktur und Sozialeinrichtungen finanziert. Durch Zuschüsse ermöglichte der Staat außerdem die Vorzugskreditierung landwirtschaftlicher Betriebe. Der Anteil des föderalen Haushalts an den staatlichen Agrarsubventionen sank im Verlauf der Jelzin-Ära von zwei Dritteln auf ein Drittel. Regionale Subventionszahlungen gewannen deshalb für die Landwirtschaft zunehmend an Bedeutung.[157] Aber auch auf der föderalen Ebene überstieg die Summe der Subventionen in der Jelzin-Ära deutlich die Steuerzahlungen der Branche (siehe Tabelle 5.9). Die Agrarlobby konzentrierte sich dementsprechend auf föderaler und regionaler Ebene auf das jeweilige Politikfeldnetzwerk "Subventionierung der Landwirtschaft",[158] während die Verhandlung der Unternehmensbesteuerung vorrangig auf lokaler Ebene erfolgte.

Tabelle 5.9: Nettotransferzahlungen der Landwirtschaft in den föderalen Staatshaushalt (Mio. USD)

	1995	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Föderale Agrarsubventionen	k.A.	1.658	1.711	511	413
Steuerzahlungen landwirtschaftlicher Betriebe in den föderalen Haushalt	247	k.A.	262	131	133
Nettotransferzahlung	k.A.	k.A.	- 1.449	- 380	- 280

Quellen: Steuerministerium RF; Finanzministerium RF.

Unternehmen der *Kohleindustrie* verfolgten eine ähnliche Strategie wie Agrarbetriebe, indem sie ihre tatsächliche Steuerlast vorrangig durch die Nichtbegleichung der Steuerschuld senkten. Die überfälligen Steuerschulden der Kohleindustrie stiegen so in der gesamten Jelzin-Ära von knapp 3 Mrd. Rubel 1995 auf fast 18 Mrd. Rubel 1999 kontinuierlich an.[159] 1999 beglichen Unternehmen der Branche im Durchschnitt nur 24% ihrer fälligen und überfälligen Steuerschuld.[160] Da Kohle nur in geringem Umfang an staatliche Abnehmer geliefert wurde, war das Potential für non-monetäre Steuerzahlungen im Rahmen von Schuldenverrechnungen sehr begrenzt.[161] Genau wie

---

157 Zur Struktur der Agrarsubventionen siehe: Gerasin, Sergej / Nikitin, Aleksandr: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.4–15, hier: S.8–11; Romanovskij, M.V. u.a.: Bjudžetnaja sistema Rossijskoj Federacii, Moskau 2000, S.318–326; Jach'jaev, M.A.: Finansy APK, Moskau 1998, S.62–81.

158 Die Strategie der Agrarlobby im föderalen Politikfeldnetzwerk "Subventionierung" beschreiben: Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000, S.144–148 und Belin, Laura: The two faces of the Agrarian Party, in: Transition 1.12.1995, S.29–31, 69.

159 Tabelle 5.6.

160 Tabelle 5.7.

161 Schuldenverrechnungen fanden aber statt. Siehe etwa: OMRI Daily Digest 30.11.1995; Economist 12.7.1997.

die Landwirtschaft konnte auch die Kohleindustrie ihre Nettotransfers an den Staatshaushalt durch Subventionen senken. Anstatt Steuersenkungen zu verlangen, konzentrierten sich die Unternehmen der Kohleindustrie deshalb häufig auf die Forderung nach erhöhten Subventionen. 1999 standen so Steuerzahlungen der Kohleindustrie im Umfang von insgesamt 5,6 Mrd. Rubeln (davon 1,3 Mrd. in den föderalen Haushalt) staatliche Subventionen für die Kohleindustrie von insgesamt fast 12 Mrd. Rubel gegenüber.[162]

Die Kohleindustrie profitierte weniger von ihrer Position im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" als vielmehr von den Schwierigkeiten, mit denen die Eintreibung von Steuern im Falle einer Branche mit einer Vielzahl von Unternehmen, die fast alle mit Verlust arbeiteten, verbunden war. Vor allem wohl die Protestbereitschaft der Bergarbeiter verhinderte ein konsequentes Vorgehen gegen Steuerschuldner in der Kohleindustrie. Die Entscheidung über den Umgang mit Steuerschuldnern in der Branche lag dadurch de facto in der Kompetenz der jeweiligen regionalen Behörden. Auf der regionalen Ebene entwickelten viele Kohlebergwerke Netzwerke im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung".[163] Gleichzeitig benutzten sie in erheblichem Umfang illegale Methoden der Steuerhinterziehung.[164]

Als die föderale Regierung im Frühjahr 1998 Maßnahmen ergriff, um die Steuermoral der Wirtschaft zu verbessern, versuchte sie dementsprechend nicht, die Kohlebergwerke durch Zwangsmaßnahmen zur Begleichung ihrer Steuerschuld zu zwingen, sondern startete vielmehr eine großangelegte Untersuchung zur Aufdeckung von Steuerhinterziehung in der Branche.[165] Zumindest in einigen Fällen wurden die von der Steuerpolizei beschlagnahmten Gelder direkt zur Bezahlung ausstehender Löhne an Bergarbeiter der betroffenen Unternehmen benutzt.[166] Das heißt, im Falle der Kohleindustrie war das vorrangige Ziel nicht die Erhöhung der Steuereinnahmen sondern die Entschärfung des sozialen Konfliktes nicht nur durch die Bereitstellung von Geldern für Lohnzahlungen, sondern auch durch die Beeinflussung der öffentlichen Meinung und das Aufbrechen der Koalition zwischen Bergleuten und Unternehmensleitungen. Dabei wurde suggeriert, daß die Probleme der Branche nicht auf mangelnde staatliche Unterstützung, sondern auf kriminelle Manager zurückzuführen sei.

---

[162] Zahlen nach Steuerministerium RF und Finanzministerium RF. Zur Subventionierung der Kohleindustrie siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.7 ("Kohlebergbau").

[163] Ein Beispiel für die Region Kemerovo gibt: Russkij Telegraf 29.5.1998.

[164] Einen Überblick über verschiedene Methoden der Steuerhinterziehung in der Kohleindustrie geben: Il'in, Anton: Kriminal'naja matrica. Nalogovaja prestupnost' v Rossii, St. Petersburg 2001, S.107–113; Petuchov, Sergej: Černyj ajsberg, in: Ekspert 16.11.1998, S.52–53.

[165] Russkij Telegraf 2.6.1998; Izvestija 3.7.1998; Petuchov, Sergej: Černyj ajsberg, in: Ekspert 16.11.1998, S.52–53.

[166] RFE/RL Newsline 4.6.1998.

Die *Aluminium- und Stahlindustrie* profitierte wie die Landwirtschaft von bereits 1992 eingeführten Steuervergünstigungen, die aufgrund der Blockade der Steuerreform in der gesamten Jelzin-Ära nicht in Frage gestellt wurden. Diese Steuervorteile basierten darauf, daß Tolling-Geschäfte von der Mehrwertsteuer und von einigen regionalen Steuern befreit waren. Bei Tolling-Verträgen stellte ein ausländisches Unternehmen importierte Rohstoffe zur Verfügung und die Verarbeitung durch die russischen Alumium- oder Stahlwerke wurde nur als Dienstleistung gewertet. 1995 wurde die Mehrwertsteuerbefreiung auch für "Binnen-Tolling" eingeführt, das heißt auch die Verarbeitung von einheimischen Rohstoffen im Auftrag von ausländischen Handelsfirmen wurde von der Mehrwertsteuer befreit. Diese Regelung stand aber im Widerspruch zu geltendem russischen Recht und wurde von der Steuerbehörde nur zögernd umgesetzt.[167] Die Steuerbefreiungen für Tolling-Geschäfte brachten der Metallindustrie 1999 eine Entlastung von knapp 300 Mio. USD.[168]

Die Einführung der Vergünstigungen für Tolling-Geschäfte wurde bereits 1992 vom Leiter des Komitees für die Metallindustrie, Oleg Soskovets, in Kooperation mit dem internationalen Metallhändler TWG durchgesetzt. Die 1995 vorgenommene Ausweitung auf "Binnen-Tolling" sollte die Metallindustrie für die Preissteigerungen bei Rohstoffimporten aufgrund der Rubelstabilisierung kompensieren. Auch hier war das Komitee für die Metallindustrie die treibende Kraft. Einfluß auf das Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" konnten die Betriebe der Metallindustrie – mit Ausnahme von Norilsk Nickel – nur indirekt durch die branchenweite Interessenvertretung über das Regierungskomitee für die Metallindustrie nehmen. Mit der Auflösung des Komitees 1997 verlor die Metallindustrie dementsprechend ihren Zugang zum Politikfeldnetzwerk.[169] Einzige Ausnahme neben Norilsk Nickel war das Magnitogorskij MK, das seit Anfang 1998 von einem Vertreter des nun für die Metallindustrie zuständigen Wirtschaftsministeriums geleitet wurde. Dem Stahlwerk wurden dementsprechend im Frühjahr 1998 erhebliche Steuererleichterungen zugesagt. Infolge der Finanzkrise vom August 1998 wurden diese jedoch nicht umgesetzt.[170]

Mit Sibirskij Aljuminij entstand 1998 ein starker Akteur in der Aluminiumindustrie, der durch den Rubelsturz nach der Finanzkrise im Exportgeschäft erhebliche Gewinne erwirtschaftete. Um seine Position auszuweiten,

---

[167] Eine ausführliche Diskussion der Regelung des Tolling findet sich bei Pudrenko, Ju.A.: Aljuminievaja promyšlennost' Rossii, Irkutsk 1997, S.55–78.

[168] RFSUM April 2000, S.6; Economist 9.10.1999, S.92. Die unterschiedliche Steuerbelastung zeigt im Detail: Itogi 23.11.1999, S.50.

[169] Zur Rolle des Komitees siehe die Darstellung im Abschnitt 4.2.2.5 ("Föderale Exekutive und Legislative").

[170] Emerging European Markets 7/1998, S.3–4.

versuchte Sibirskij Aljuminij den internationalen Metallhändler TWG, der führend im Tolling-Geschäft war, aus der Aluminiumindustrie zu verdrängen. Mittel hierfür war der Versuch, die Vorzugsbehandlung von Tolling-Geschäften aufzuheben, um so TWG die Geschäftsgrundlage zu entziehen. 1999 startete Sibirskij Aljuminij eine öffentliche Diskussion um das Tolling.[171] Das Unternehmen setzte sich damit für die Aufhebung von Steuervergünstigungen für die eigene Branche ein. Mit dieser Haltung, die dem staatlichen Haushalt erhebliche Steuermehreinnahmen versprach, konnte Sibirskij Aljuminij Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" gewinnen. Im Sommer gelang Unternehmensleiter Oleg Deripaska ein Bündnis mit dem neuen Steuerminister Aleksandr Počinok.[172]

Dieser konnte sich gegen die übrigen Aluminiumproduzenten durchsetzen. Die Steuerbefreiung für "Binnen-Tolling" wurde rückgängig gemacht. Bei den übrigen Tolling-Geschäften mußte die Mehrwertsteuer jetzt im voraus gezahlt werden und wurde erst nach erfolgtem Export zurückerstattet. Die entsprechenden Gelder verblieben dementsprechend für einige Zeit auf staatlichen Konten. Eine Abschaffung der Steuerbefreiung für internationale Tolling-Geschäfte hätte aber einer Gesetzesänderung und damit der Zustimmung der Legislative bedurft.[173]

Vor allem aufgrund der Mehrwertsteuerbefreiung von Tolling-Geschäften bezahlte die Metallindustrie nur einen extrem geringen Anteil ihrer Steuerzahlungen in den föderalen Haushalt.[174] Im föderalen Politikfeldnetzwerk war deshalb gerade diese Vergünstigung zentraler Konfliktpunkt bezüglich der Branche. Dadurch, daß weitergehende Änderungen aber durch die Blockade der Steuerreform nicht möglich waren, blieb der Handlungsspielraum der föderalen Exekutive begrenzt. Bis 1997 besaß die Metallindustrie zudem mit dem Branchenkomitee noch einen Interessenvertreter innerhalb der Regierung. Da die Metallindustrie stark exportorientiert war und nur in sehr begrenztem Umfang an staatliche russische Abnehmer lieferte, bestanden kaum Möglichkeiten für Abkommen zur Schuldenverrechnung. Überfällige Steuerschulden im Umfang von etwa einem Drittel der gesamten Schuldenlast wurden aber toleriert. Mit der Auflösung des Komitees wurde der Druck dann deutlich verstärkt. Die Metallindustrie mußte als einzige Branche ihre überfällige Steuerschuld 1998 deutlich reduzieren.[175] Eine Verringerung der Steuerlast versuchte die Branche deshalb vorrangig über Steuerhinterziehung – durch Manipulationen bei Exportgeschäften – und durch

---

171 Economist 9.10.1999, S.92.
172 Ivanov, Denis: Tret'ja aljuminievaja, in: Itogi 23.11.1999, S.48–50; Izvestija 25.9.1999.
173 RFSUM April 2000, S.6; Ekspert 13.11.1999, S.12–13.
174 Tabelle 5.3.
175 Tabelle 5.7.

Integration in regionale Politikfeldnetzwerke zu erreichen.[176]

Geschäftsbanken besaßen bei der Unternehmensbesteuerung eine Reihe von Nachteilen. Erstens wurden ihnen im Gegensatz zur Landwirtschaft oder Metallindustrie bei der Grundlegung des Steuerrechts 1992 keine Steuervergünstigungen eingeräumt. Zweitens verfügten sie offensichtlich über Bargeld und hatten so keine Möglichkeit, im Rahmen von non-monetären Steuerzahlungen Vergünstigungen zu erhalten. Drittens fiel es ihnen besonders schwer, ihre Geldmittel dem Zugriff des Fiskus zu entziehen, da die Steuerbehörden gegenüber Banken besondere Kontrollrechte besaßen.[177]

In der Jelzin-Ära gelang es den Geschäftsbanken nicht, im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" eine Position zu besetzen, die es ihnen erlaubt hätte, ihre Steuerlast zu verringern. Ein klarer Indikator hierfür ist die Tatsache, daß bei Banken überfällige Steuerschulden grundsätzlich nicht akzeptiert wurden.[178] Zentrale Ursache für die schwache Position der Geschäftsbanken war die Tatsache, daß sich die einflußreichsten Banken zu Holdinggesellschaften wandelten. Dadurch verlor für sie das eigentliche Bankengeschäft an Bedeutung. Die Oneksimbank interessierte sich so vorrangig für die Besteuerung von Norilsk Nickel und nicht für die Besteuerung von Geschäftsbanken. Einziger Weg zur Reduzierung der Steuerlast blieb für die Geschäftsbanken die Anwendung von Steuervermeidungs- und Steuerhinterziehungsmechanismen.[179]

Den fehlenden Einfluß der Geschäftsbanken im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" demonstriert die Einführung der Steuer auf den Verkauf von Devisen. Die Einführung der Steuer war Ende 1996 von der Regierung mit einem Satz von 1,5% vorgeschlagen worden und von der Duma mit einem Satz von 0,5% verabschiedet worden. Der Föderationsrat lehnte die Steuer, von der sich die Regierung Einnahmen von über 400 Mio. USD im Jahr erhoffte, jedoch mit dem Argument ab, sie würde die Freiheit der Bürger einschränken und erneut einen Schwarzmarkt für Devisen schaffen. Die finanzielle Belastung der Banken durch die Steuer wurde nicht diskutiert. Das Gesetz ging anschließend in die Vermittlungskommission der beiden Parlamentskammern.[180] Eine Einflußnahme der Ban-

---

176 Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001, S.9, 18; Tikhomirov, Vladimir: Capital flight from post-Soviet Russia, in: Europe-Asia Studies 4/1997, S.591–615, hier besonders: S.603–605.

177 Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.30, Bremen 2001, S.13–14, 22–26.

178 Tabelle 5.6.

179 Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.30, Bremen 2001, S.20–22.

180 OMRI Daily Digest 24.1.+13.2.1997; Moskovskie Novosti 29.12.1996; Segodnja 5.3.1997.

ken auf das Scheitern der Steuer ist nicht erkennbar.

Dementsprechend wurde die Steuer im Sommer 1997 problemlos verabschiedet, nachdem die Vermittlungskommission den Regionen 40% der Einnahmen aus der neuen Steuer zugestanden hatte. Das Gesetz zur Einführung der Steuer passierte mit dem Satz von 0,5% Mitte Juni die Duma und Anfang Juli den Föderationsrat und wurde Ende Juli vom Präsidenten unterschrieben.[181] Bereits Ende des Jahres wurde der Steuersatz dann ohne große Diskussionen auf 1% angehoben.[182] Die Banken reagierten, indem sie einen arbeitsintensiven, aber legalen Weg zur Vermeidung der Steuer entwickelten.[183] Die Regierung erzielte deshalb mit der neuen Steuer nur ein Fünftel der ursprünglich erwarteten Einnahmen.[184]

Handelsbetriebe waren völlig aus föderalen Politikfeldnetzwerken ausgeschlossen und konnten auf föderaler Ebene deshalb auch keinen Einfluß auf ihre Besteuerung nehmen. In einigen Regionen gelang es Großhändlern, in regionale Politikfeldnetzwerke integriert zu werden. In der Regel beschränkten sich die Verhandlungsoptionen von Handelsunternehmen im Rußland der Jelzin-Ära jedoch auf Kontakte mit den lokalen Steuerbehörden.[185] Aufgrund ihres fehlenden Zugangs zum föderalen Politikfeldnetzwerk war es Handelsunternehmen nicht möglich, größere Steuerschulden anzuhäufen,[186] da vergleichsweise konsequent Konkursverfahren eingeleitet wurden. Nonmonetäre Steuerzahlungen wurden in der Regel ebenfalls nicht akzeptiert.[187]

---

181 Segodnja 14.6., 26.+28.7.1997; RFE/RL Newsline 8.7.1997; Russian and Baltic Economies. The Week in Review (Bank of Finland) 33/1997; Kommersant"-daily 26.7.1997.

182 Izvestija 20.12.1997.

183 Dabei wurde für jeden Kunden, der Devisen erwerben wollte, direkt am Bankschalter ein Devisenkonto eröffnet, auf welches der Kunde seine Rubel einzahlte. Anschließend wurde das gesamte Guthaben in Devisen an den Kunden ausgezahlt und das Konto wieder aufgelöst. Die Steuer wurde damit nicht fällig, da die Bank formal keine Devisen verkaufte. Es ergab sich aber ein erheblicher Verwaltungsaufwand durch die mit der Kontoeröffnung, Nutzung und Schließung verbundenen Formalitäten. Vor allem Wechselstuben scheinen deshalb auch einfach schwarz gewechselt zu haben.

184 Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.30, Bremen 2001, S.22.

185 Tschepurenko, Alexander: Steuerrecht und Steuerpraxis. Kleinunternehmen in Rußland, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.17–30, hier: S.24–27; Busse, Eva: The formal and informal workings of Russian taxation, unpublished PhD thesis, Cambridge 2001, S.65–89; Sokirko, V.V.: Prošloe i nastojaščee vmenennogo naloga, in: Eko 8/2000, S.74–80; Barkhatova, Nonna: Russian small business, authorities and the state, in: Europe-Asia Studies 4/2000, S.657–676, hier: S.663–667; Treisman, Daniel: The politics of soft credit in post-Soviet Russia, in: Europe-Asia Studies 6/1995, S.949–976.

186 Tabelle 5.6.

187 In einer Umfrage des RUFI (Moskau) erklärten Anfang 2001 nur 7% der 153 befragten Handelsunternehmen aus drei Regionen, überhaupt schon einmal non-monetäre Steuerzahlungen geleistet zu haben und nur 4% erklärten, dies häufiger zu praktizieren (Zum Befragungsdesign: Fruchtmann, Jakob / Pleines, Heiko: Das russische Steuersystem, Arbeitspapiere und

Zusätzlich wurden Handelsunternehmen, da ihr Geschäft leicht zugänglich war, häufig von Steuerorganen kontrolliert.[188] Handelsunternehmen versuchten ihre Steuerlast dementsprechend vor allem durch Steuerhinterziehung zu reduzieren.[189]

5.7 Zusammenfassung

In der Jelzin-Ära beschäftigte sich das föderale Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" vor allem mit der Eintreibung der Steuerschuld, da die Neuregelung der Steuerbelastung im Gesetzgebungsprozeß dauerhaft blockiert war. Änderungen im Bereich des Steuerrechts waren deshalb auf Detailfragen, insbesondere die Sätze der Verbrauchssteuern und Zölle, beschränkt. Bei der Eintreibung der Steuerschuld wurde vor allem der Umgang mit überfälligen Steuerschulden verhandelt. Konkreter Verhandlungsgegenstand zwischen staatlichen Akteuren und Unternehmen waren dabei der Umfang der tolerierten überfälligen Steuerschuld und Mechanismen zur Reduzierung der überfälligen Steuerschuld, wobei Unternehmen vor allem durch Nachlässe im Rahmen von Schuldenverrechnungen und Restrukturierungsabkommen Vorteile eingeräumt werden konnten.

Durch die Konzentration auf die Steuereintreibung waren die Steuerorgane (Steuerbehörde/Steuerministerium, Steuerpolizei und VČK) auf staatlicher Seite die zentralen Akteure im Politikfeldnetzwerk. Sie unterstanden jedoch der Regierung bzw. dem Präsidenten, die damit direkten Einfluß auf Entscheidungsprozesse im Politikfeldnetzwerk nehmen konnten. Zusätzlich beteiligten sich Branchenministerien bzw. -komitees am Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" soweit ihre Branche betroffen war. Da legislative Organe keinen direkten Einfluß auf die Praxis der Steuereintreibung hatten, blieb ihre Rolle aufgrund der Blockade der Steuerreform marginal. Von den Wirtschaftsakteuren war nur ein kleiner Teil in das föderale Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" integriert. Für die untersuchten Wirtschaftsakteure sollen nun entsprechend der in Kapitel 2 vorgenommenen Operationalisierung die relevanten Variablen zusammenfassend betrachtet werden.

Die beste *Netzwerkposition* besaß auf seiten der Wirtschaft Gazprom. Die

---

Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.25, Bremen 2001, S.41. Die Ergebnisse für Handelsunternehmen wurden nicht veröffentlicht).

188 In derselben Umfrage (siehe die vorhergehende Fußnote) erklärten 63% der 153 befragten Handelsunternehmen, schon einmal unangekündigt von Steuerorganen überprüft worden zu sein. 25% hatten schon mit der Steuerpolizei zu tun. Eine landesweite Kontrollaktion der Steuerorgane gegen Einzelhändler beschreibt: Nalogovaja Policija 23/1998, S.3.

189 Tschepurenko, Alexander: Steuerrecht und Steuerpraxis. Kleinunternehmen in Rußland, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.17–30, hier: S.27–29; Busse, Eva: The formal and informal workings of Russian taxation, unpublished PhD thesis, Cambridge 2001, S.89–104.

Unternehmensleitung hatte sowohl zu Ministerpräsident Černomyrdin als auch zu Ministerpräsident Primakov eine gute Beziehung. Diese gewährleisteten in ihrer Amtszeit die Zurückhaltung der Steuerorgane gegenüber dem Gaskonzern. Einzige Ausnahme war das Frühjahr 1997 als der Präsident dem stellvertretenden Ministerpräsidenten Nemcov gegenüber Černomyrdin Rückendeckung bei Maßnahmen zur Eintreibung der Steuerschuld von Gazprom gab. Unter tatsächlichen Druck kam der Gaskonzern aber vor allem, wenn seine Verbindung zum Ministerpräsidenten abbrach, wie dies im Frühsommer 1998 und im zweiten Halbjahr 1999 unter Kirienko bzw. Putin der Fall war.

Im Frühsommer 1998 unterstützte Ministerpräsident Kirienko die Steuerorgane bei ihrem Vorgehen gegen Gazprom. Der Konzern mußte deshalb weitere Kontakte im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" aktivieren. Er mobilisierte zuerst Akteure, die zwar keine Entscheidungskompetenz hatten, aber auf die öffentliche Meinung einwirken konnten. Dies waren vor allem die Duma, die eine nicht bindende Resolution zur Unterstützung der Position Gazproms verabschiedete, Massenmedien und Experten. Gleichzeitig konnte der Konzern auf das konservative Regierungslager, insbesondere das Energieministerium, zählen. Diese breite Unterstützung gab dem Management Gazproms dann die Möglichkeit, den Präsidenten soweit zu beeinflussen, daß er eine Kompromißlösung verlangte. Die konkrete Gestaltung dieses Kompromisses konnte Gazprom durch seine Verbindung zum Energieministerium aber auch zur zweiten Reihe der Steuerbehörde mitbestimmen. Der Konzern instrumentalisierte also die strukturelle Lücke innerhalb der Regierung, die das konservative vom reformorientierten Lager trennte.

Der Regierungswechsel von Kirienko zu Primakov verschaffte Gazprom dann wieder eine gute Verbindung zum Ministerpräsidenten, die den Konzern von der Einhaltung des Kompromisses entband. Ende 1999 hingegen reagierte Gazprom auf steigende staatliche Steuerforderungen mit einer Erhöhung seiner Steuerzahlungen. Ursachen hierfür waren wohl die deutlich verbesserte Finanzsituation des Unternehmens aufgrund des Anstiegs der Exportpreise für Erdgas und die Unsicherheit um die Nachfolge Jelzins, die eine abwartende Haltung nahelegte.

Ähnlich wie Gazprom nutzte auch EES im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" ursprünglich seine Verbindung zum konservativen Lager in Regierung und Duma, um sich Steuervorteile zu sichern. Von zentraler Bedeutungen waren dabei Steuernachlässe im Rahmen von Schuldenverrechnungen. Der Versuch, die strukturelle Lücke zwischen konservativem und reformorientiertem Regierungslager zu nutzen, um ab Herbst 1996 dem Druck zur Begleichung der Steuerschuld auszuweichen, scheiterte

aber komplett. Ursache hierfür war wohl vor allem das Fehlen einer Verbindung zum Ministerpräsidenten oder gar Präsidenten, die Gazprom in solchen Fällen mobilisierte. Reformorientierte Kräfte übernahmen 1997/98 die Leitung von EES und bewirkten damit eine Neupositionierung des Unternehmens im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Durch ihre Kooperation mit dem reformorientierten Regierungslager, das in diesem Zeitraum die Steuerorgane kontrollierte, entzog sie sich dem Druck, der gegenüber anderen Steuerschuldnern aufgebaut wurde und konnte die Verantwortung für die eigenen Steuerschulden erfolgreich an Stromverbraucher und regionale Energos weitergeben. Unter Primakov profitierte sie dann bezüglich der Steuereintreibung von einer konservativen wirtschaftspolitischen Konzeption, ohne im Politikfeldnetzwerk Kontakte aufbauen zu müssen. Unter Ministerpräsident Putin zeigten sich dann die Folgen des de facto vollzogenen Ausstiegs aus dem Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Im Oktober 1999 wurde EES zum ersten Mal Gegenstand von Zwangsmaßnahmen der Steuerorgane.

Die großen Ölgesellschaften besaßen im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" ebenfalls eine schlechtere Position als Gazprom, da fast allen von ihnen die direkte Verbindung zum Ministerpräsidenten oder Präsidenten fehlte. Sie waren deshalb auf Unterstützung durch das Energieministerium bzw. durch einen stellvertretenden Ministerpräsidenten angewiesen. Deren Einfluß konnte aber bereits unterhalb der Ebene des Ministerpräsidenten neutralisiert werden. Die Ölgesellschaften sahen sich deshalb häufiger als Gazprom Angriffen durch die Steuerorgane ausgesetzt. Insgesamt viermal, nämlich im Herbst 1996, Ende 1997, im Sommer 1998 und Ende 1998 wurde im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" der Druck auf Ölgesellschaften von seiten der Regierung stark erhöht. Gleichzeitig halfen der Regierung Probleme kollektiven Handelns auf seiten der Ölindustrie, wenn sie auf diese Druck ausüben wollte. Mit Ausnahme der Pläne zur Einführung des Exportzolls Ende 1998 waren von allen Regierungsmaßnahmen im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" immer nur einzelne Ölgesellschaften betroffen, so daß ein breites Bündnis der gesamten Branche nicht zustande kam. Die von den einzelnen Maßnahmen bzw. Drohungen jeweils betroffenen Unternehmen zeigt Tabelle 5.10. Es wird deutlich, daß die zwei in absoluten Zahlen größten Steuerschuldner, Sibneft und Sidanko, überdurchschnittlich betroffen waren. Von den drei weiteren Unternehmen mit besonders schlechter Steuermoral, Lukoil, Onako und Slavneft, war nur Onako häufig Ziel von Drohungen und Sanktionen der Regierung. Zentral ist jedoch die Tatsache, daß mit Ausnahme von Sidanko kein Unternehmen in allen Fällen angegriffen wurde. Neben

Sidanko wurden nur Sibneft und Onako in mehreren aufeinanderfolgenden Fällen einbezogen.

Tabelle 5.10: Von Regierungsmaßnahmen im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" betroffene Erdölgesellschaften

	Herbst 1996	Ende 1997	Mai 1998	Anf. Juni 1998	Ende Juni 1998	Juli 1998	August 1998	Ende 1998
Bashneft					X			X
Komitek	X							X
Lukoil			X			X		X
Onako			X		X	X	X	X
Rosneft	X							X
Sibneft		X	X	X				X
Sidanko	X	X	X	X	X	X	X	X
Slavneft								X
Surgutneftegaz								X
Tatneft	X				X			X
TNK					X			X
Yukos				X			X	X

Quelle: Darstellung in Abschnitt 5.6.3.2 ("Ölgesellschaften")

Die fehlende Bereitschaft der Ölgesellschaften zu kollektivem Handeln hatte eine zentrale Ursache in der unterschiedlichen Netzwerkposition der einzelnen Unternehmen. Bashneft und Tatneft wurden im föderalen Politikfeldnetzwerk durch die jeweiligen Regionalverwaltungen vertreten. Deren vorrangiges Ziel war nicht die finanzielle Lage der Unternehmen, sondern die Beziehung ihrer Region zum Zentrum. Die Verhandlungen um die Steuerlast von Bashneft und Tatneft wurden damit aus dem Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" in das Politikfeldnetzwerk "Föderale Strukturen/Fiskalischer Föderalismus" transferiert. Komitek, Surgutneftegaz, TNK und Yukos verblieben weitgehend außerhalb des föderalen Politikfeldnetzwerkes "Unternehmensbesteuerung". Komitek besaß aufgrund des großen Anteils von joint ventures an seiner Produktion einen Sonderstatus. Surgutneftegaz und TNK konzentrierten sich auf regionale Netzwerke. Yukos benutzte vor allem Steuerhinterziehung, um seine Steuerlast zu senken. Aufgrund ihrer schlechten Position im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" gaben alle diese Unternehmen auf Druck durch die föderalen Steuerorgane sofort nach. Während vor allem Surgutneftegaz und TNK ihren Steuerverpflichtungen dabei regelmäßig nachkamen, erhöhte Yukos seine Zahlungen immer nur vorübergehend.

Aktiv im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" wurden dementsprechend nur sechs der insgesamt zwölf großen Ölgesell-

schaften. Drei von ihnen, Onako, Rosneft und Slavneft, waren in der Jelzin-Ära staatlich und besaßen deshalb die Unterstützung vor allem des Energieministeriums. Nur Onako, als einer der größten Steuerschuldner, wurde ab dem Frühjahr 1998 systematisch unter Druck gesetzt. Es könnte gut sein, daß hier ein Exempel statuiert werden sollte, bei dem aufgrund der geringen Größe des Unternehmens und dem direkten staatlichen Einfluß ein Fehlschlag unmöglich war. Zwei weitere Ölgesellschaften, die im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" aktiv waren, Sibneft und Sidanko, besaßen die Unterstützung der einflußreichsten Holdinggesellschaften der Jelzin-Ära. Sibneft stand, unabhängig von den tatsächlichen Besitzverhältnissen, Berezovskij nahe und Sidanko gehörte zum Unternehmenskonglomerat, das von Potanin geleitet wurde. Diese beiden Ölgesellschaften waren trotz ihrer regelmäßigen Einbeziehung in die Drohungen der Regierung in der gesamten Jelzin-Ära die mit Abstand größten Steuerschuldner. Lukoil, die weitere im föderalen Politikfeldnetzwerk aktive Ölgesellschaft, verfolgte eine weniger aggressive Strategie. Anstatt Strafmaßnahmen abzuwenden, benutzte Lukoil seine Netzwerkposition, um von der Regierung Zugeständnisse zu erhalten, die von beiden Seiten respektiert wurden. Lukoil als größter Ölproduzent des Landes war so regelmäßig der drittgrößte Steuerschuldner.

Ähnlich wie Sibneft und Sidanko profitierte auch Norilsk Nickel im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" von den Kontakten einer Holdinggesellschaft. Von 1996 bis 1998 besaß Norilsk Nickel die Unterstützung Potanins, dem es nicht nur gelang, eine Tolerierung angehäufter Steuerschulden zu erreichen, sondern der für einen großen Teil dieser Schulden sogar ein günstiges Restrukturierungsabkommen erwirkte. Als Potanins Verbündeter Čubajs im Frühjahr 1998 aus der Regierung ausschied und Christenko von ihm die stellvertretende Leitung der VČK übernahm, verlor mit Potanin auch Norilsk Nickel seine Position im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung". Die großen Steuerschulden machten den Konzern zu einem logischen Ziel der Kommission. Gleichzeitig fehlten Verbindungen zum konservativen Lager, die vor allem Gazprom halfen, innerhalb der Regierung eine strukturelle Lücke zu instrumentalisieren.

Die übrigen Unternehmen der Metallindustrie konnten nur als kollektiver Akteur über ihre Verbindung zum Branchenkomitee der Regierung auf Entscheidungsprozesse im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" Einfluß nehmen. Selbst diese schlechte Netzwerkposition verloren sie 1997 mit der Auflösung des Komitees. Nur das Magnitogorskij MK konnte sich bis zum Sommer 1998 über seine Verbindung zum Wirtschaftsministerium einen vergleichbaren Zugang zum Politikfeldnetzwerk

bewahren. 1999 erhielt Sibirskij Aljuminij Zugang zum Politikfeldnetzwerk durch ein Bündnis mit dem Steuerminister. Das Unternehmen nutzte dieses Bündnis aber nicht, um seine eigenen Ziele im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" zu realisieren, sondern um seinen Konkurrenten TWG zusätzlich finanziell zu belasten. Es handelt sich hier also um einen Sonderfall, in dem ein Unternehmen versuchte, eine Erhöhung der Steuerlast zu bewirken.

Die weiteren hier analysierten Wirtschaftsakteure, also die Agrarbetriebe, die Kohlebergwerke, die Geschäftsbanken und die Handelsunternehmen fanden in der Jelzin-Ära überhaupt keinen Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung".

Bezüglich der von beteiligten Wirtschaftsakteuren mobilisierbaren *Ressourcen* stellt das Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" einen Sonderfall dar, da die ansonsten zentrale Ressource "frei verfügbare finanzielle Mittel" hier kontraproduktiv wirken konnte. Während diese Mittel auch im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" für informelle Zahlungen an staatliche Akteure benutzt werden konnten, um eine Vorzugsbehandlung zu erhalten, konnten staatliche Akteure ihr Wissen um das Vorhandensein dieser Mittel aber auch verwenden, um diese als Steuerzahlungen einzufordern oder gar zu beschlagnahmen. Die Ressource "frei verfügbare finanzielle Mittel" war deshalb im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" nur dann hilfreich, wenn ihr Ausmaß vor staatlichen Akteuren verschleiert werden konnte.

Die Möglichkeit der Verschleierung bedeutete, daß das Unternehmen gegenüber staatlichen Akteuren über die Ressource "Information" verfügte. Im Politikfeldnetzwerk konnte dann aber nur eine der beiden Ressourcen eingesetzt werden, da die jeweils andere durch den Einsatz wertlos wurde. Die Preisgabe von Informationen über vorhandene finanzielle Mittel führte zu deren Einzug als Steuerzahlung. Im umgekehrten Fall machte der Einsatz finanzieller Mittel die Information über ihr Vorhandensein wertlos. Die Ressourcen "frei verfügbare finanzielle Mittel" und "Information" sollen deshalb für das Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" zur Ressource "verschleiertes Steuerbegleichungspotential" kombiniert werden. Je größer das "verschleierte Steuerbegleichungspotential" desto größer sind die Einflußmöglichkeiten des jeweiligen Wirtschaftsakteurs im Netzwerk, da er sowohl durch freiwillige Steuerzahlungen als auch durch Bestechungszahlungen auf staatlichen Druck reagieren kann. Dieser Ressource kommt dementsprechend ein hoher Wert zu.

Die Ressource "Beeinflussung der öffentlichen Meinung" wurde in der Jelzin-Ära im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" ebenfalls eingesetzt. Da die staatlichen Akteure hierauf aber nur in nicht vorhersagbaren Einzelfällen reagierten, kommt dieser Ressource nur ein

eingeschränkter Wert zu. Die Ressource "Regelsetzungskompetenz" wurde im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" im Untersuchungszeitraum fast ausschließlich von der staatlichen Exekutive eingesetzt. Die föderale Legislative scheiterte in der Regel an ihrer eigenen Uneinigkeit oder am Veto des Präsidenten. Nur in zwei Fällen, den Vermittlungskommissionen mit Gazprom bzw. einigen Ölgesellschaften im Sommer 1998, konnten Wirtschaftsakteure beratend mitwirken, wenn die Exekutive ihre Ressource "Regelsetzungskompetenz" einsetzen wollte.

Im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" gab es einige akteursspezifische *Regeln*, die die Erfolgsaussichten dieser Akteure beeinflußten. Die Geschäftsbanken litten unter besonderen Kontrollrechten der Steuerbehörden, die ihnen die Nutzung der Ressource "verschleiertes Steuerbegleichungspotential" erheblich erschwerten. Die Landwirtschaft, die Metallindustrie und der Medienbereich hingegen profitierten von Steuererleichterungen, die in der Jelzin-Ära de facto unwiderrufbar waren. Dies half ihnen nicht nur direkt bei dem Ziel "Reduzierung der Steuerlast", sondern reduzierte auch ihre Bedeutung als Steuerzahler und damit als Steuerschuldner. Insbesondere die Metallindustrie wurde durch die weitgehende Befreiung von für die Branche relevanten föderalen Steuern für die Steuerorgane im föderalen Netzwerk weitgehend bedeutungslos. Dies räumte Unternehmen der Branche Freiräume bei Steuervermeidungsstrategien ein.

Der *Einfluß* der einzelnen Wirtschaftsakteure im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" soll nicht über die allgemeinen Expertenratings, sondern über die Auswertung der Fallstudie erfolgen.[190] Zentraler Indikator ist dabei, inwieweit es den jeweiligen Akteuren gelang, ihre Interessen aus eigener Kraft durchzusetzen. Wirtschaftsakteure, die im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" erfolgreich Entscheidungsprozesse beeinflussen konnten, waren in der Lage, ihre tatsächliche Steuerlast durch tolerierte Steuerschulden, Nachlässe bei Schuldenverrechnungen und Restrukturierungsvereinbarungen zu reduzieren.

Zu beachten ist aber, daß eine Reduzierung der tatsächlichen Steuerlast auch auf andere Weise erreicht werden konnte. Erstens integrierten sich eine Reihe von Unternehmen in das entsprechende regionale bzw. lokale Politikfeldnetzwerk. Da der föderale Anteil an den Steuerzahlungen für keinen der Akteure größer war als der nicht-föderale, konnten Netzwerke unterhalb der föderalen Ebene ebenfalls eine erhebliche Steuerentlastung ermöglichen. Dies zeigte sich in der Jelzin-Ära insbesondere bei der Landwirtschaft und einigen Ölgesellschaften. Zweitens konnte aber auch umfangreiche Steuerhinterziehung eine deutliche Verringerung der tatsächlichen Steuerlast be-

[190] Zur Begründung der Bestimmung der Variable "Einfluß" über die Auswertung der Fallstudie siehe die Darstellung in Abschnitt 2.2.5 ("Einfluß").

wirken. Insbesondere Exporteure, wie in der Öl- und der Metallindustrie sowie Kleinunternehmen, die im Handel dominierten, hatten im russischen Steuersystem der Jelzin-Ära entsprechende Möglichkeiten. Drittens spekulierte eine Reihe von Unternehmen auf ihren Status als aus sozialen Gründen nicht liquidierbares Unternehmen. Insbesondere im Kohlebergbau, aber auch in der Stromwirtschaft und der Landwirtschaft häuften Unternehmen so Steuerschulden an, ohne staatliche Drohungen zu fürchten. Viertens hatten Landwirtschaft und Metallindustrie bereits vor Beginn der Untersuchungsperiode erhebliche gesetzliche Steuervergünstigungen erhalten, die durch die Blockade der Steuerreform in der Jelzin-Ära de facto unwiderrufbar waren.

Ein direkter Vergleich der Erfolge der verschiedenen Strategien ist nicht möglich. Ein guter Indikator ist aber der Steuerlastkoeffizient. Er setzt den Anteil einer Branche an den gesamten Steuerzahlungen eines Jahres (Tabelle 5.11) in Bezug zu ihrem Anteil am BIP des Jahres (Tabelle 5.12). Ein Koeffizient von 1 bedeutet, daß die Branche genau entsprechend ihrem Beitrag zum BIP zum Steueraufkommen beitrug. Ein Koeffizient größer 1 steht für eine im Vergleich zum BIP-Anteil überdurchschnittliche Belastung.

Ein Vergleich der Steuerlastkoeffizienten für die einzelnen Branchen gibt einen deutlichen Hinweis darauf, daß der Erfolg im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" bei der Bestimmung der Steuerlast nur ein Einflußfaktor unter vielen war. Wie Tabelle 5.13 zeigt, wiesen Landwirtschaft und Handel in der gesamten Jelzin-Ära den niedrigsten Steuerlastkoeffizienten auf, obwohl sie aus dem föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" ausgeschlossen waren. Die Brennstoffindustrie hingegen, die von Unternehmen mit der besten Netzwerkposition dominiert wurde, hatte eine deutlich überdurchschnittliche Steuerlast zu tragen. Stromwirtschaft und Metallindustrie wurden durchschnittlich belastet. Die Geschäftsbanken hingegen hatten ab 1996 die mit Abstand höchste Steuerlast.

Der Steuerlastkoeffizient stützt damit die Hypothese, daß die Beteiligung am föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" im Rußland der Jelzin-Ära nicht automatisch der erfolgreichste Weg zur Reduzierung der Steuerlast war. Die Landwirtschaft profitierte so von gesetzlichen Steuervergünstigungen und ihrer Position in lokalen Politikfeldnetzwerken. Der Handel dürfte vor allem durch Steuerhinterziehung seine Steuerlast gesenkt haben. Die Metallindustrie profitierte ebenfalls von gesetzlichen Steuervergünstigungen und betrieb wahrscheinlich auch Steuerhinterziehung in großem Umfang. Die Stromwirtschaft hingegen konnte ihre tatsächliche Steuerlast vor allem durch die Anhäufung von Steuerschulden auf einem für die Industrie unterdurchschnittlichen Niveau halten. Die Geschäftsbanken, de-

nen als einzige Möglichkeit der Reduzierung der tatsächlichen Steuerlast durch scharfe Kontrollen begrenzte Steuerhinterziehung blieb, hatten eine deutlich überdurchschnittliche Steuerlast zu tragen.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß Unternehmen durch Einflußnahme im föderalen Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" eine deutliche Reduzierung ihrer tatsächlichen Steuerlast erreichen konnten, daß andere Unternehmen aber mit alternativen Strategien ähnliche Erfolge erzielten.

Tabelle 5.11: Anteil einzelner Wirtschaftsbranchen an den gesamten Steuerzahlungen

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	2,80%	3,80%	1,16%	1,05%	1,17%	1,15%
Industrie insgesamt	57,75%	50,99%	42,73%	42,72%	41,04%	45,24%
Darunter: Stromwirtschaft	*5,98%*	*3,20%*	*6,15%*	*5,05%*	*5,67%*	*3,42%*
Brennstoffindustrie	*11,38%*	*11,56%*	*15,91%*	*15,03%*	*11,66%*	*14,36%*
Metallindustrie	*7,92%*	*5,52%*	*2,92%*	*3,24%*	*3,59%*	*5,25%*
Handel	7,90%	11,60%	10,59%	6,41%	9,14%	9,48%
Transport	12,00%	9,00%	16,61%	16,06%	14,59%	15,17%
Finanzwesen	k.A.	1,30%	3,07%	2,95%	4,08%	3,58%
Bauindustrie	10,20%	7,70%	8,41%	7,03%	6,64%	5,79%
Andere	9,35%	15,61%	17,43%	23,77%	23,34%	19,60%
Insgesamt	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Quelle: Steuerministerium RF.

Tabelle 5.12: Beitrag einzelner Wirtschaftsbranchen zum BIP

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	6,05%	6,54%	6,53%	5,89%	5,16%	6,17%
Industrie insgesamt	31,49%	27,03%	27,13%	25,99%	26,83%	29,12%
Darunter: Stromwirtschaft	*k.A.*	*3,22%*	*4,31%*	*4,70%*	*4,61%*	*2,94%*
Brennstoffindustrie	*k.A.*	*5,57%*	*5,59%*	*5,74%*	*5,07%*	*6,64%*
Metallindustrie	*k.A.*	*4,27%*	*3,17%*	*2,88%*	*4,02%*	*5,58%*
Handel	17,39%	18,15%	16,55%	15,93%	17,50%	20,03%
Transport	8,43%	9,70%	9,77%	9,41%	8,59%	7,68%
Finanzwesen	4,25%	1,46%	0,52%	0,67%	0,48%	1,00%
Bauindustrie	8,73%	7,91%	7,72%	7,26%	6,56%	5,39%
Andere	23,66%	29,21%	31,78%	34,85%	34,88%	30,61%
Insgesamt	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Quelle: Eigene Berechnungen nach Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 2000, S.254–257 und Promyšlennost' v Rossii, Moskau 2000, S.34.

Tabelle 5.13: Steuerlastkoeffizient für einzelne Wirtschaftsbranchen

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**
Landwirtschaft	0,46	0,58	0,18	0,18	0,23	0,19
Industrie insgesamt	1,83	1,89	1,58	1,64	1,53	1,55
Darunter: Stromwirtschaft	*k.A.*	*0,99*	*1,43*	*1,07*	*1,23*	*1,16*
Brennstoffindustrie	*k.A.*	*2,08*	*2,85*	*2,62*	*2,30*	*2,16*
Metallindustrie	*k.A.*	*1,29*	*0,92*	*1,13*	*0,89*	*0,94*
Handel	0,45	0,64	0,64	0,40	0,52	0,47
Transport	1,42	0,93	1,70	1,71	1,70	1,97
Finanzwesen	k.A.	0,89	5,87	4,42	8,52	3,57
Bauindustrie	1,17	0,97	1,09	0,97	1,01	1,07
Andere	0,40	0,53	0,55	0,68	0,67	0,64
Insgesamt	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00

Quelle: Eigene Berechnungen nach Tabellen 5.11 und 5.12.

6 Zusammenfassung: Wirtschaftsbezogene Politikfeldnetzwerke in der Jelzin-Ära

Wie am Ende von Kapitel 1 dargestellt, verortet sich diese Arbeit in zweifacher Hinsicht im internationalen Forschungskontext. Einerseits möchte sie den Beitrag der Regionalforschung zur Analyse des Einflusses von Wirtschaftsakteuren auf die Wirtschaftspolitik im Rußland der Jelzin-Ära ergänzen. Andererseits hat sie das Ziel, zur Erschließung des russischen Falls für die komparative Forschung beizutragen.[1]

Wie am Anfang dieser Arbeit festgestellt wurde, besitzt die bisherige empirische Analyse der Rolle der Wirtschaftseliten im Rußland der Jelzin-Ära eine Reihe von Defiziten. Insbesondere sind dies die Vernachlässigung der Analyse beteiligter staatlicher Akteure und der Interaktionsmuster zwischen staatlichen Akteuren und Wirtschaftseliten.[2] In die komparative Forschung hat der russische Fall bisher unter zwei Ansätzen Eingang gefunden. Zum einen ist die Rolle von Wirtschaftsverbänden in Transformationsprozessen untersucht worden.[3] Da kollektive Akteure im Rußland der Jelzin-Ära insgesamt von geringer Bedeutung waren, kann dieser Ansatz zwar eine gute Analyse der Faktoren liefern, die den geringen Einfluß von Wirtschaftsverbänden erklären, er kann aber wenig beitragen zur Untersuchung der tatsächlich vorzufindenden individualisierten Interaktion zwischen Wirtschaftseliten und staatlichen Akteuren.[4] Der zweite komparative Ansatz, der für die Analyse der Beziehungen zwischen Staat und Wirtschaft im Rußland der Jelzin-Ära von Bedeutung ist, steht in der Tradition des rent-seeking

---

1 Die grundsätzliche Bedeutung der Kombination von regionenspezifischer Kompetenz und komparativer Fragestellung betont etwa: Segbers, Klaus: Vom (großen) Nutzen und (kleinen) Elend der Komparatistik in der Transformationsforschung, in: Menzel, Ulrich (Hg.): Vom ewigen Frieden und vom Wohlstand der Nationen, Frankfurt/M. 2000, S.493–517.

2 Siehe Abschnitt 0.1 ("Forschungsstand").

3 Einen Überblick über den zugrundeliegenden analytischen Rahmen gibt: Sandschneider, Eberhard: Einleitung, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozeß, Opladen 1999, S.9–21. Zentrale Werke, die auf den russischen Fall Bezug nehmen sind etwa: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozeß, Opladen 1999; Streeck, Wolfgang (Hg.): Staat und Verbände, Opladen 1994 (PVS Sonderheft 25/1994). Siehe auch die Darstellung in Abschnitt 0.1 ("Forschungsstand").

4 So auch das Resümee von Stykow, Petra: Staat, Verbände und Interessengruppen in der russischen Politik, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen, Opladen 1999, S.137–179.

Konzepts und hat in Form der Hellman-These auch Eingang in die vorliegende Untersuchung gefunden.[5]

Die in dieser Arbeit für den russischen Fall aufgezeigte Bedeutung der Akteurskonstellation auf staatlicher Seite, gerade auch für rent-seeking über die Instrumentalisierung struktureller Lücken zwischen staatlichen Akteuren, läßt eine komparative Analyse sinnvoll erscheinen. Das gleiche gilt für die Untersuchung von Interaktionsformen zwischen wirtschaftlichen und staatlichen Akteuren. Der rent-seeking Ansatz und auch das aus der Hellman-These entwickelte state-capture Konzept unterstellen eine Vereinnahmungsstrategie der Wirtschaftsakteure. Andere Strategien und daraus resultierende alternative Interaktionsformen werden dadurch automatisch aus der Betrachtung ausgeblendet. Hier hat der russische Fall gezeigt, daß eine Ausweitung des Untersuchungsgegenstandes einen erheblichen Erkenntnisgewinn bedeuten kann.

Grundsätzlicher ist die Feststellung, daß zumindest für den russischen Fall die Datengrundlage der bisher vorgenommenen empirischen Tests der rent-seeking bzw. state-capture Ansätze nicht ausreicht, um eindeutige Zuordnungen vorzunehmen. Die aus den entsprechenden komparativen Arbeiten gewonnenen Ergebnisse werden dadurch generell in Frage gestellt. Ausgehend vom russischen Fall steht zu vermuten, daß die Rolle von rent-seeking bzw. state-capture systematisch überschätzt wird. Gleichzeitig erlauben die bisherigen vergleichenden Untersuchungen keine Analyse der Motive der staatlichen Akteure und der Interaktionsformen zwischen staatlichen und wirtschaftlichen Akteuren. Ursachen und Wirkungsmechanismen von rent-seeking und state-capture können dementsprechend nicht adäquat erfaßt werden.[6]

Die vorliegende Arbeit erhebt nun den Anspruch, den russischen Fall in umfassenderer Weise der komparativen Analyse im Rahmen von rent-seeking oder state-capture Ansätzen erschlossen zu haben. Sowohl der hier gewählte analytische Rahmen als auch seine Operationalisierung sollte auf andere Fälle übertragbar sein. Die Durchführung zusätzlicher Fallstudien könnte dann einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, die hier aufgestellten Thesen weiteren empirischen Tests zu unterziehen und die Ergebnisse zu Akteurskategorien, Interaktionsmustern, Netzwerktypen und dem Einfluß von Wirtschaftseliten auf die Politik über den russischen Fall hinaus zu verallgemeinern.

---

[5] Eine Darstellung des Ansatzes mit entsprechenden Literaturhinweisen findet sich in Abschnitt 1.9 ("Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke").

[6] Siehe dazu auch die Darstellung in Abschnitt 1.9 ("Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke").

Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung sollen nun in diesem Schlußkapitel zusammengefaßt werden. Einleitend werden dazu die in Kapitel 2 formulierten Thesen anhand der empirischen Analyse getestet. In den folgenden vier Abschnitten sollen die Aussagen der Hypothesen an die empirische Untersuchung rückgebunden werden, um Kausalzusammenhänge zu erfassen und die Ergebnisse inhaltlich zu systematisieren.

6.1 Prüfung der Hypothesen

6.1.1 Hypothese 1

Hypothese 1: Die vier Faktoren "Interesse", "Netzwerkposition", "Ressourcen" und "Regeln" determinieren den Einfluß eines jeden Wirtschaftsakteurs in einem wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerk.

Da Einflußnahme in der Regel nur dort versucht wurde, wo das Interesse der jeweiligen Wirtschaftsakteure am Politikfeld groß war, wurden bei der allgemeinen Analyse (nach Kapitel 4) für jeden Akteur nur die Politikfelder berücksichtigt, für die bei ihm die Variable *Interesse* die Ausprägung "groß" annimmt. Für fast alle erfaßten Akteure nimmt die Variable *Regeln* den Wert "neutral" an. Der Einfluß dieser Variable kann deshalb nicht überprüft werden und sie wird in der folgenden Auswertung ignoriert. Damit müssen gemäß Hypothese 1 die beiden Variablen *Netzwerkposition* und *Ressourcen* den *Einfluß* der Wirtschaftsakteure erklären.

In der allgemeinen Analyse wird Hypothese 1 für einflußreiche Wirtschaftsakteure weitgehend bestätigt. Einen Überblick über die Ausprägungen der relevanten Variablen für alle analysierten Wirtschaftsakteure gibt Tabelle 6.1. Wie sie zeigt, ist großer *Einfluß* in den meisten Fällen mit einer guten *Netzwerkposition* und vergleichsweise großer Verfügbarkeit über *Ressourcen* verbunden. Eine relativ gute Netzwerkposition und Ressourcenausstattung findet sich jedoch auch bei einigen Akteuren mit geringem Einfluß. Es ist deshalb davon auszugehen, daß hohe Werte für *Netzwerkposition* und *Ressourcen* eine zwar notwendige aber nicht hinreichende Bedingung für großen *Einfluß* sind, das heißt alle einflußreichen Wirtschaftsakteure haben eine gute *Netzwerkposition* und vergleichsweise große *Ressourcen*, aber nicht alle Akteure mit guter *Netzwerkposition* und vergleichsweise großen *Ressourcen* sind auch einflußreich.

Auch die Variable *Interesse* scheint eine notwendige Bedingung für großen *Einfluß* zu sein, die logischerweise nicht hinreichend sein kann, sobald es Akteure gibt, die trotz großen *Interesses* keinen ausreichenden Zugang zum Netzwerk oder zu netzwerkrelevanten Ressourcen gewinnen können. Gleichzeitig ist es vorstellbar, empirisch in der vorliegenden Untersuchung aber nicht nachgewiesen worden, daß ein Akteur, obwohl er kein großes In-

teresse an einem Politikfeld besitzt, hier einflußreich ist, da die anderen Akteure seine Gunst gewinnen wollen und deshalb versuchen, ihm entgegenzukommen.

Zusammenfassend bedeutet dies, daß die Variablen *Netzwerkposition*, *Ressourcen* und *Interesse* alle positiv mit der Variable *Einfluß* korreliert sind, die Ausprägung der Variable aber nicht eindeutig bestimmen. Dementsprechend muß es neben diesen drei Variablen noch weitere Faktoren geben, die den *Einfluß* eines Wirtschaftsakteurs in Politikfeldnetzwerken der Jelzin-Ära bestimmt haben. Ausgehend von der Analyse der abweichenden Fälle könnte *Persönlichkeit* eine Rolle spielen. *Persönlichkeit* wäre dabei zu definieren als die Fähigkeit zur Beeinflussung relevanter Akteure in der direkten Interaktion ohne Rückgriff auf *Ressourcen* oder *Netzwerkposition*. Ebenfalls möglich wäre, daß der Einfluß von Wirtschaftsakteuren bis zu einem gewissen Grad auch durch *Zufall* bestimmt wird, der sich aus den Unwägbarkeiten menschlicher Interaktion, also der begrenzten Rationalität der Akteure, ergibt.

Die durch die empirische Analyse bestätigte Fassung von Hypothese 1 lautet dementsprechend:

Die drei Variablen Interesse, Netzwerkposition und Ressourcen sind zentrale Erklärungsfaktoren für den Einfluß eines jeden Wirtschaftsakteurs in einem wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerk der Jelzin-Ära, bestimmen diesen jedoch nicht alleine.

Tabelle 6.1: Werte der Wirtschaftsakteure für Politikfeldnetzwerke mit Interesse = groß

Akteur	Einfluß	Mittel der Einflußnahme	Netzwerkposition	Ressourcen	Regeln
Alfa (1994–96)	Mittel	Persönliche Kontakte Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Mittel	Groß	Neutral
Alfa (1998–99)	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Groß	Neutral
Avtobank (1995/97)	Mittel	Persönliche Kontakte	Mittel	Groß	Neutral
Avtobank (1996)	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Groß	Neutral
Berezovskij	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten Informationen an Massenmedien geben	Gut	Groß	Neutral
Inkombank (1994–96)	Gering	Persönliche Kontakte Zahlungen an Politiker oder Bürokraten Informationen an Massenmedien geben	Schlecht	Groß	Neutral
Inkombank (1997)	Mittel	Persönliche Kontakte	Schlecht	Groß	Neutral
Kredobank (1994)	Mittel	Persönliche Kontakte	Schlecht	Mittel	Neutral
Menatep (1994–97)	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten Informationen an Massenmedien geben	Gut	Groß	Neutral
Mezhprombank (1994–96)	Gering	Persönliche Kontakte	Schlecht	Mittel	Neutral
Mezhprombank (1998–99)	Groß	Persönliche Kontakte Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Mittel	Groß	Neutral
Most (1994–98)	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten Informationen an Massenmedien geben	Mittel	Groß	Neutral

Akteur	Einfluß	Mittel der Einflußnahme	Netzwerkposition	Ressourcen	Regeln
Oneksim (1995–97)	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten Informationen an Massenmedien geben	Gut	Groß	Neutral
Promstrojbank (1996/97)	Mittel	Persönliche Kontakte	Schlecht	Groß	Neutral
Rossijskij Kredit (1994–97)	Mittel	Persönliche Kontakte Informationen an Massenmedien geben	Mittel	Groß	Neutral
SBS-Agro (1994–98)	Groß	Persönliche Kontakte Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Mittel	Groß	Neutral
Sojuz (1999)	Mittel	Persönliche Kontakte	Schlecht	Mittel	Neutral
Tokobank (1995–96)	Mittel	Persönliche Kontakte	Schlecht	Groß	Neutral
Vozrozhdenie (1995–97)	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Groß	Neutral
übrige Großbanken einzeln[1]	Gering	Persönliche Kontakte	Schlecht	Mittel	Neutral
Norilsk Nickel (1995–98)	Mittel	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Mittel	Groß	Neutral
Novolipeckij MK	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Mittel	Neutral
Einzelne Großunternehmen der Metallindustrie[2]	Gering	Persönliche Kontakte Informationen an staatliche Akteure geben Informationen an Massenmedien geben	Schlecht	Mittel	Neutral
Öllobby kollektiv	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Mitarbeit in Beratungskommissionen	Gut	Gering	Neutral
Bashneft	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Gering	Neutral
Komitek	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Gering	Neutral
Lukoil	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben	Gut	Groß	Neutral
Onako	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Gering	Neutral

Akteur	Einfluß	Mittel der Einflußnahme	Netzwerkposition	Ressourcen	Regeln
Rosneft (1995–96, 99)	Gering	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben	Gut	Mittel	Neutral
Rosneft (1997–98)	Mittel	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben	Gut	Mittel	Neutral
Sibneft (1995–98)	Gering	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Mittel	Neutral
Sibneft (1999)	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Mittel	Neutral
Sidanko (1995–96)	Gering	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Groß	Neutral
Sidanko (1997)	Mittel	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Groß	Neutral
Slavneft	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Mittel	Neutral
Surgutneftegaz	Mittel	Persönliche Kontakte	Gut	Groß	Neutral
Tatneft	Gering	Persönliche Kontakte	Mittel	Mittel	Neutral
TNK (1997–99)	Mittel	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben	Gut	Mittel	Neutral
Yukos (1995–97)	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Groß	Neutral

Akteur	Einfluß	Mittel der Einflußnahme	Netzwerkposition	Ressourcen	Regeln
Gazprom	Groß	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Zahlungen an Politiker oder Bürokraten	Gut	Groß	Positiv
EES (1994–97)	Mittel	Persönliche Kontakte Informationen an staatliche Akteure geben Informationen an Massenmedien geben	Gut	Groß	Neutral
EES (1998–99)	Groß	Persönliche Kontakte Informationen an staatliche Akteure geben Informationen an Massenmedien geben	Mittel	Mittel	Neutral
Landwirtschaftliche Großbetriebe kollektiv	Mittel	Persönliche Kontakte Loyale Anhänger in staatliche Position bringen bzw. von dort abwerben Mitarbeit in Beratungskommissionen	Gut	Gering	Neutral
Kohlebetriebe	Mittel	Organisation von Massenaktionen	Mittel	Mittel	Neutral
Einzelne Handelsbetriebe	Gering	Persönliche Kontakte Informationen an staatliche Akteure geben Informationen an Massenmedien geben	Nicht vorhanden	Gering	Neutral

Anmerkungen: 1 – Insgesamt 11 Akteure, erfaßt in Abschnitt 4.2.12. Abweichend von der angegebenen Ausprägung der Variable Ressource als “mittel”, ist der entsprechende Wert bei der Avtobank 1998–99 “gering”. 2 – Insgesamt 11 Akteure, erfaßt in Abschnitt 4.2.2.1. Norilsk Nickel und Novolipeckij MK werden separat aufgeführt. Quelle: entsprechende Portraits in Kapitel 4.

6.1.2 Hypothese 2

Hypothese 2a: Bei jedem Akteur auf seiten der Wirtschaft bestimmen die Variablen "Interesse", "Netzwerkposition", "Ressourcen" und "Regeln" die Wahl der Mittel der Einflußnahme auf staatliche Akteure.

Hypothese 2b: Einflußreichen Akteuren stehen andere Mittel der Einflußnahme zur Verfügung als einflußlosen.

Die Ergebnisse des Tests der Hypothese 2a werden hier der Reihe nach für die einzelnen Mittel der Einflußnahme dargestellt, wobei die Daten der allgemeinen Analyse und der Fallstudie jeweils zusammen betrachtet werden. (siehe dazu Tabellen 6.1 und 6.2) Es zeigt sich, daß die *Positionierung loyaler Anhänger in staatlichen Entscheidungsgremien* direkt verbunden ist mit einer guten Netzwerkposition. In der allgemeinen Analyse verwendete die große Mehrheit der Akteure mit einer guten Netzwerkposition und fast niemand der übrigen Akteure dieses Mittel der Einflußnahme. Die übrigen Variablen haben auf die Wahl dieses Mittels keinen direkten Einfluß. Die Fallstudie ist hier nur begrenzt aussagefähig, da die Positionierung loyaler Anhänger nur bei zwei direkt miteinander verbundenen Akteuren eine Rolle spielte. Diese besaßen aber immerhin eine gute Netzwerkposition. Zusammenfassend läßt sich damit festhalten, daß eine gute Netzwerkposition zentral war für die Positionierung loyaler Anhänger in staatlichen Entscheidungsgremien, daß dieses Mittel der Einflußnahme jedoch nicht in jedem Fall bzw. in jedem Politikfeld möglich war.

Die *Mitarbeit in Beratungsgremien* spielte in der allgemeinen Analyse genau für die Akteure eine Rolle, die eine gute Netzwerkposition und keine Ressourcen besaßen. Ein direkter kausaler Zusammenhang ist aber nicht erkennbar. Vielmehr dürfte die Bedeutung der Legislative für die jeweiligen Akteure als intervenierende Variable fungieren. Die Mitarbeit in Beratungsgremien war nämlich genau für die Wirtschaftsakteure von Bedeutung, die kontinuierlich Einfluß auf die Legislative nehmen wollten, während Einfluß auf die Exekutive über die Positionierung loyaler Anhänger erfolgte. Die Fallstudie zeigt jedoch ein völlig anderes Bild. Hier sind es Wirtschaftsakteure mit guter Netzwerkposition und vergleichsweise großen Ressourcen, die Mitarbeit in Beratungskommissionen als zentrales Mittel der Einflußnahme verwendeten. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß die Positionierung loyaler Anhänger in staatlichen Entscheidungsgremien im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" nur sehr begrenzt möglich war und auch einflußreiche Akteure auf die Mitarbeit in Beratungsgremien beschränkt waren. In der Fallstudie dienten die entsprechenden Beratungsgremien deshalb im Gegensatz zur allgemeinen Analyse auch nicht der Einflußnahme auf die Legislative sondern der Abstimmung mit der Exekutive.

Logisch betrachtet, ist die *Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure* als Mittel der Einflußnahme weniger attraktiv als die Mitarbeit in Beratungskommissionen und die Positionierung loyaler Anhänger in staatlichen Entscheidungsgremien, da eine begleitende Kommentierung der weitergegebenen Informationen und eine Steuerung der aus ihnen resultierenden Diskussionen nicht möglich ist. Dementsprechend wäre zu vermuten, daß Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure für diejenigen Wirtschaftsakteure ein zentrales Mittel der Einflußnahme ist, die keine gute Netzwerkposition besitzen, so daß ihnen die Positionierung loyaler Anhänger in staatlichen Entscheidungsgremien bzw. die Mitarbeit in Beratungsgremien nicht möglich ist. Diese Annahme wird insofern bestätigt, als mit einer Ausnahme keiner der Wirtschaftsakteure, die dieses Mittel verwendeten, eine gute Netzwerkposition besaß. Zu beachten ist jedoch, daß die Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure problematisch war, da dadurch weit verbreitete Rechtsverletzungen in der Wirtschaft offengelegt werden konnten. Dementsprechend war etwa im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung" dieses Mittel der Einflußnahme kaum einsetzbar. Die Mehrheit der Wirtschaftsakteure griff deshalb auf *persönliche Kontakte zu staatlichen Akteuren* zurück. Dieses Mittel der Einflußnahme stand allen Akteuren offen, die eine Position im entsprechenden Politikfeldnetzwerk besaßen.

Ein weiteres Mittel der direkten Einflußnahme auf staatliche Akteure waren Unterstützungsleistungen. Dabei kann es sich sowohl um *legale als auch um illegale Unterstützungsleistungen* (meist aber nicht notwendigerweise finanzieller Art) handeln. In der Untersuchung erfaßt wurden dabei nur Leistungen, die geeignet waren, Einfluß auf politische Entscheidungsfindungsprozesse in föderalen Politikfeldnetzwerken zu nehmen. In der allgemeinen Analyse verwendeten etwa zwei Drittel der Wirtschaftsakteure, die sowohl eine gute Netzwerkposition als auch relativ große Ressourcen besaßen, Unterstützungsleistungen an staatliche Akteure als Mittel der Einflußnahme, von den übrigen Akteuren war es nur ein Fünftel. In der Fallstudie wurden Unterstützungsleistungen an Politiker und Bürokraten in keinem Fall als zentrales Mittel der Einflußnahme erfaßt. Hierfür kann es zwei Gründe geben. Erstens sind derartige Leistungen nicht immer eindeutig einem Politikfeld zuzuordnen. Die Unterstützung des Wahlkampfes von Jelzin brachte dem Vertreter der Oneksimbank vermutlich den Posten eines stellvertretenden Ministerpräsidenten mit Zuständigkeit für Finanzfragen. Dies wiederum bescherte Norilsk Nickel, als Unternehmen der Oneksimgruppe, erhebliche Steuererleichterungen. Die Unterstützung Jelzins kann aber nicht als direktes Mittel zur Beeinflussung des Politikfeldes "Unternehmensbesteuerung" gewertet werden. Erfaßtes Mittel der Einflußnahme von Norilsk Nickel war

vielmehr die Positionierung eines loyalen Anhängers in einem staatlichen Entscheidungsgremium. Zweitens werden Unterstützungsleistungen in vielen Fällen aufgrund ihrer illegalen Natur verheimlicht, so daß auch ein Informationsdefizit Ursache für das Ergebnis sein kann. Ein Test der Hypothese 2 für dieses Mittel der Einflußnahme ist also anhand der Fallstudie nicht möglich.

Parallel zur direkten Beeinflussung staatlicher Entscheidungsträger konnten *Informationen an Massenmedien weitergegeben* werden, um über die öffentliche (bzw. die veröffentlichte) Meinung indirekten Einfluß auf die staatlichen Entscheidungsträger auszuüben. Die Akteure, die die Weitergabe von Informationen an Massenmedien als zentrales Mittel der Einflußnahme benutzten, lassen sich in zwei Gruppen aufteilen.

Die erste Gruppe besteht aus den großen bankengeleiteten Holdinggesellschaften, die ihre aus den Privatisierungsauktionen resultierenden Konflikte auch über Massenmedien austrugen.[7] Dies erklärt die überdurchschnittliche Korrelation zwischen dem Interesse an der Weitergabe von Informationen an Massenmedien und vergleichsweise hohen Ressourcen, die erstens bei Holdings aufgrund ihrer Größe konzentriert waren und zweitens auch eine Folge der Kontrolle über Massenmedien darstellen. Die übrigen Wirtschaftsakteure, die die Weitergabe von Informationen an Massenmedien als zentrales Instrument der Einflußnahme benutzten, sind genau die, die auch die Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure bevorzugten. Die Weitergabe von Informationen an Massenmedien kann für diese Akteure als flankierende Maßnahme verstanden werden, die erstens den staatlichen Akteuren die Wichtigkeit und vielleicht auch Glaubwürdigkeit der weitergegebenen Informationen bestätigen sollte und zweitens eine indirekte Möglichkeit darstellte, den staatlichen Akteuren bestimmte Interpretationen der gelieferten Informationen nahezulegen. Mehr noch als im Falle der staatlichen Akteure gilt bei den Massenmedien, daß eine Weitergabe von Informationen nur möglich ist, wenn diese Informationen die betroffenen Wirtschaftsakteure in keiner Weise belasten können.

Die Verwendung von *bezahlten Werbekampagnen* und von *Massenaktionen* als Mittel der Einflußnahme auf staatliche Entscheidungsprozesse sind für das Rußland der Jelzin-Ära einmalige Ausnahmen, die nur durch spezifische Konstellationen erklärt werden können. Das *Beschreiten des Rechtsweges* war für keinen der Wirtschaftsakteure ein relevantes Mittel der Einflußnahme auf staatliche Entscheidungsprozesse.

Ausgehend von dieser Darstellung ist Hypothese 2a zu modifizieren. Erforderlich ist dabei eine getrennte Betrachtung für die einzelnen Mittel der

[7] Siehe die Darstellung in Abschnitt 4.2.1.2 (“Geschäftsbanken und Holdinggesellschaften”).

Einflußnahme. Ein direkter Zusammenhang mit zumindest einer der in der Hypothese verwendeten unabhängigen Variablen (Interesse, Netzwerkposition, Ressourcen, Regeln) ist bei zwei Mitteln der Einflußnahme festzustellen. *Positionierung von loyalen Anhängern in staatlichen Entscheidungsgremien* ist als Mittel der Einflußnahme positiv korreliert mit einer guten Netzwerkposition. *Unterstützungsleistungen für staatliche Akteure* werden fast ausschließlich von Wirtschaftsakteuren mit überdurchschnittlicher Netzwerkposition und überdurchschnittlichen Ressourcen als Mittel der Einflußnahme verwendet.

Bei drei Mitteln der Einflußnahme wurden zu den unabhängigen Variablen der Hypothese 2a alternative Erklärungsfaktoren festgestellt. *Mitarbeit in Beratungsgremien* wurde angewandt, entweder um Einfluß auf die Legislative zu nehmen oder wenn die Positionierung von loyalen Anhängern in staatlichen Entscheidungsgremien nicht möglich war. *Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure* ist zwar auch mit einer schlechten Netzwerkposition korreliert, entscheidender Erklärungsfaktor für die Anwendung dieses Mittels der Einflußnahme ist aber fehlender Geheimhaltungsbedarf. *Weitergabe von Informationen an Massenmedien* wird erklärt entweder durch die Teilnahme am Politikfeld "Privatisierungsauktionen" oder durch die Verwendung von *Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure* als Mittel der Einflußnahme.

Keine differenzierenden Einflußfaktoren lassen sich für vier Mittel der Einflußnahme feststellen. *Persönliche Kontakte zu staatlichen Akteuren* werden von allen Wirtschaftsakteuren verwendet, *Beschreiten des Rechtsweges* von keinem und *bezahlte Werbekampagnen* bzw. *Massenaktionen* jeweils nur von einem.

Hypothese 2a ist damit weitgehend falsifiziert. Die Wahl der Mittel der Einflußnahme auf politische Entscheidungsprozesse wurde bei Wirtschaftsakteuren der Jelzin-Ära in vielen Fällen durch situationsabhängige Faktoren bestimmt. Das Politikfeld und die jeweils zuständigen staatlichen Akteure waren dabei wichtiger als Eigenschaften der Wirtschaftsakteure. Nur für zwei Mittel der Einflußnahme läßt sich ein eindeutiger positiver Zusammenhang mit unabhängigen Variablen der Hypothese 2a nachweisen. *Positionierung von loyalen Anhängern in staatlichen Entscheidungsgremien* und *Unterstützungsleistungen für staatliche Akteure* setzen eine gute Netzwerkposition bzw. eine gute Netzwerkposition und vergleichsweise große Ressourcen voraus.

Da Netzwerkposition und Ressourcen wie oben festgestellt zentrale Erklärungsfaktoren für den Einfluß eines Wirtschaftsakteurs sind, legt dies allerdings eine Bestätigung der Hypothese 2b nahe. Der Grundgedanke von Hypothese 2b, daß größerer Einfluß auch zusätzliche Wege der Einflußnah-

me, konkret die *Positionierung von loyalen Anhängern* und *Unterstützungsleistungen*, eröffnet, kann also für das Rußland der Jelzin-Ära bestätigt werden.

Tabelle 6.2: Mittel der Einflußnahme und ihre Anwendung durch Wirtschaftsakteure

Mittel der Einflußnahme	**allgemein**	**Fallstudie**
Loyale Anhänger positionieren	Alfa (1998–99), Berezovskij, Menatep (1994–97), Most (1994–98), Oneksim (1995–97) Norilsk Nickel (1995–98) Öllobby kollektiv, Lukoil, Rosneft, Sibneft, Sidanko, TNK (1997–99), Yukos (1995–97) Gazprom Landwirtschaftliche Großbetriebe kollektiv	Oneksim Norilsk Nickel (1995–98)
Mitarbeit in Beratungskommissionen	Öllobby kollektiv Landwirtschaftliche Großbetriebe kollektiv	Oneksim Sidanko (1995–98) Gazprom
Informationen an staatliche Akteure geben	Betriebe der Metallindustrie EES Handelsbetriebe	Gazprom
Persönliche Kontakte	Alle Wirtschaftsakteure außer: Kohlebetriebe	Berezovskij, Oneksim Norilsk Nickel (1995–98), Stahl- + Aluminiumind. (1994–97), Magnitogorskij MK (1998), Sibirskij Aljuminij (1998/99) Bashneft, Lukoil, Onako, Rosneft, Sibneft, Sidanko, Slavneft, Tatneft Gazprom EES (1994–98)
Zahlungen an Politiker und Bürokraten	Alfa, Berezovskij, Inkombank (1994–96), Menatep (1994–97), Mezhprombank (1998–99), Most (1994–98), Oneksim (1995–97), SBS-Agro (1994–98) Norilsk Nickel (1995–98) Sibneft, Sidanko, Yukos Gazprom	-
Informationen an Massenmedien geben	Berezovskij, Inkombank (1994–96), Menatep (1994–97), Most (1994–98), Oneksim (1995–97), Rossijskij Kredit (1994–97) Betriebe der Metallindustrie EES Handelsbetriebe	Berezovskij Sibneft Gazprom
Bezahlte Werbekampagnen	-	Aluminiumind. (1998/99)
Massenaktionen organisieren	Kohlebetriebe	-
Klage gegen staatliche Maßnahmen	-	-
Prozeß gegen staatliche Akteure	-	-

Quelle: Portraits in den Kapiteln 4 und 5.

6.1.3 Hypothese 3

Hypothese 3: Die Wirtschaftseliten haben den wirtschaftlichen Reformprozeß im Rußland der Jelzin-Ära nach einer ersten Phase der Teilliberalisierungen zum Stillstand gebracht, um die eigenen rent-seeking Möglichkeiten aufrecht zu halten.

Teilhypothese 3a: Staatliche Akteure hatten einen Plan für durchzuführende Wirtschaftsreformen entwickelt.

Teilhypothese 3b: Wirtschaftseliten hatten entscheidenden Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse und damit auf den Verlauf der Wirtschaftsreformen.

Teilhypothese 3c: Wirtschaftseliten haben diesen Einfluß genutzt, um zu einem bestimmten Zeitpunkt die staatlich geplanten Wirtschaftsreformen zu blockieren.

Teilhypothese 3d: Ziel der Wirtschaftseliten war es dabei, rent-seeking Möglichkeiten aufrecht zu halten.

Wie die Teilhypothesen demonstrieren besagt Hypothese 3 zum einen, daß staatliche Akteure in der Jelzin-Ära konkrete Wirtschaftsreformen durchsetzen wollten und zum anderen, daß Wirtschaftseliten die Durchsetzung dieser Reformen verhindert haben, um eigene rent-seeking Möglichkeiten zu sichern.

Die Annahme, daß staatliche Akteure tatsächlich konsistente Wirtschaftsreformen durchsetzen wollten, ist aus zwei Gründen umstritten. Wie in Kapitel 3 dargestellt, waren die staatlichen Akteure in der Jelzin-Ära aufgrund interner Konflikte häufig handlungsunfähig und Personalkonstellationen änderten sich mehrfach. Hier eine einheitliche und kontinuierlich verfolgte Reformstrategie zu unterstellen, ist kaum möglich. Hinzu kommt, daß staatlichen Akteuren für das Rußland der Jelzin-Ära häufig Machterhaltung und rent extortion als zentrale Handlungsmotive unterstellt werden, so daß die konsequente Umsetzung von Reformplänen nicht unbedingt an der Macht der Wirtschaftseliten, sondern unter Umständen auch an den abweichenden Interessen der staatlichen Akteure gescheitert wäre.

Gleichzeitig kann jedoch angenommen werden, daß die auf Machterhaltung bzw. rent extortion gerichteten Interessen staatlicher Akteure nur dann zu einer Änderung in der Wirtschaftspolitik führen, wenn sie auf kompatible Ziele auf seiten der Wirtschaftsakteure treffen. Auch in diesem Fall spielen also die Ziele und Spielräume der Wirtschaftseliten eine zentrale Bedeutung bei der Erklärung des Verlaufs der Wirtschaftsreformen. Vor allem aber kann davon ausgegangen werden, daß wenn nicht für die Gesamtheit staatlicher Akteure, so doch für einzelne Gruppen staatlicher Akteure bzw. für einzelne Politikfelder durchaus von einer langfristig konsequent verfolgten

Reformstrategie ausgegangen werden kann. Teilhypothese 3a soll deshalb hier als richtig vorausgesetzt werden, um die Schlüssigkeit der übrigen Teilhypothesen zu testen.

Zur Überprüfung der Teilhypothesen 3b bis 3d müssen nur die Wirtschaftseliten, d.h. die Wirtschaftsakteure mit großem Einfluß, berücksichtigt werden, da nur ihnen die Macht zur Blockierung von Wirtschaftsreformen unterstellt wird. Die sie interessierenden Politikfelder und die von ihnen dort verfolgten Ziele zeigt Tabelle 6.3.

Tabelle 6.3: Für einflußreiche Wirtschaftsakteure vorrangig interessante Politikfelder

Politikfeld	**Wirtschaftsakteure *(und ihre Ziele)***
Privatisierung	Holdinggesellschaften *(Erwerb von Beteiligungen)* Ölgesellschaften *(Konsolidierung von Beteiligungen)*
Wettbewerbspolitik	Gazprom *(Sicherung der Monopolstellung)* EES (1998–99) *(Sicherung der Monopolstellung)*
Preispolitik	Gazprom *(Einfluß auf Gestaltung der Gaspreise)* EES (1998–99) *(Einfluß auf Stromtarife)*
Geldpolitik	Geschäftsbanken *(Gewinne am Finanzmarkt)*
Haushaltspolitik	Geschäftsbanken *(Verwaltung von Staatsgeldern)*
Unternehmens-besteuerung	Ölgesellschaften *(niedrige Steuerlast)* Gazprom *(niedrige Steuerlast)* EES (1998–99) *(niedrige Steuerlast)*
Außenhandelsregulierung	Ölgesellschaften *(guter Zugang zum Auslandsmarkt)*
Regulierung ausländischer Direktinvestitionen	Öllobby kollektiv *(attraktives PSA-Gesetz)*
Verwaltung von Staatsanteilen an Unternehmen	Ölgesellschaften mit staatlichem Anteil *(Unternehmenskontrolle)* Gazprom *(Unternehmenskontrolle)* EES (1998–99) *(Unternehmenskontrolle)*
Bankenregulierung	Geschäftsbanken *(schwache Bankenaufsicht)*

Quelle: Darstellung in Kapitel 4.

Die Analyse der Ziele der Wirtschaftseliten zeigt, daß es in der großen Mehrheit der Fälle um die Aufrechterhaltung bzw. Schaffung von rentseeking Möglichkeiten ging. Im Politikfeld "Privatisierung" sollten staatliche Unternehmensanteile zu Vorzugsbedingungen erworben werden, im Politikfeld "Wettbewerbspolitik" sollten Monopolrenten gesichert werden, im Politikfeld "Preispolitik" sollte die staatliche Tarifpolitik zugunsten der Unternehmen verändert werden,[8] in den Politikfeldern "Geldpolitik", "Haus-

[8] De facto ging es hier nicht um die Sicherung einer privatwirtschaftlichen Rente, sondern um die Reduzierung der staatlichen Rente, da die staatlichen Tarife unter den freien Marktpreisen lagen. Die Reduzierung der staatlichen Rente impliziert aber auch privatwirtschaftliches rentseeking.

haltspolitik" und "Unternehmensbesteuerung" wollten Wirtschaftseliten durch eine staatliche Vorzugsbehandlung ihre Gewinne vergrößern und in den Politikfeldern "Verwaltung von Staatsanteilen an Unternehmen" und "Bankenregulierung" sollten staatliche Kontrollmechanismen ausgeschaltet werden, häufig um rent-seeking betreiben zu können. Allein die Ziele der Wirtschaftseliten in den Politikfeldern "Außenhandelsregulierung" und "Regulierung ausländischer Direktinvestitionen/PSA-Regulierung" basierten nicht auf rent-seeking sondern auf marktwirtschaftlich orientierten Strategien. Teilhypothese 3d wäre damit weitgehend bestätigt.

Tabelle 6.3 zeigt aber auch, daß einige zentrale wirtschaftbezogene Politikfelder, wie etwa "Strukturpolitik", "Arbeitsmarktpolitik", "Sozialpolitik" oder "Infrastrukturpolitik", bei den Wirtschaftseliten nicht auf Interesse stießen. Darüber hinaus wird deutlich, daß die Ziele der Wirtschaftseliten in den sie interessierenden Politikfeldern in der Regeln eng umgrenzt waren und keinesfalls eine Einflußnahme auf alle Entscheidungsprozesse im jeweiligen Politikfeld erforderten. Bei der Wettbewerbspolitik und der Preispolitik reichte die Ausklammerung der Erdgas- und Stromwirtschaft, bei der Geld- und Haushaltspolitik eine Bevorzugung der Geschäftsbanken, um den Widerstand der Wirtschaftseliten zu neutralisieren. Bei der Außenhandelsregulierung und der Regulierung ausländischer Direktinvestitionen vertrat die Erdölindustrie, die als einzige Gruppe der Wirtschaftseliten in diesen Politikfeldern aktiv war, sogar eine Position, die mit der liberaler Wirtschaftsreformer auf staatlicher Seite gut in Einklang zu bringen war. Allein in den Politikfeldern "Unternehmensbesteuerung" und "Privatisierung" verfolgten die Wirtschaftseliten Ziele, die für die Gesamtwirtschaft Auswirkungen hätten besitzen können. Im Bereich der Besteuerung beschränkten sich die Wirtschaftseliten jedoch auf eine Aushebelung der gesetzlichen Bestimmungen in der Steuerpraxis. Dies hatte keinen direkten Einfluß auf das Steuerverhalten der übrigen Wirtschaftsakteure. Nur im Bereich der Privatisierung führten die Ziele der Wirtschaftseliten tatsächlich zu einer grundlegenden Abweichung von den formal vorgegebenen staatlichen Zielen. Die Privatisierungsauktionen der Jahre 1995 bis 1998 wurden unabhängig von der konkreten Beteiligung der Wirtschaftseliten an einzelnen Auktionen pauschal in einer Weise gestaltet, die sie für Manipulationen extrem anfällig machten.

Dieses Ergebnis legt eine weitgehende Falsifizierung von Teilhypothese 3c nahe. Denn selbst eine vollständige Realisierung der Ziele der Wirtschaftseliten bedeutete nur eine sehr begrenzte Blockade von Wirtschaftsreformen. Die Teilhypothesen 3b und 3c müssen deshalb modifiziert werden. Wo es in ihrem Interesse lag, haben Wirtschaftseliten ihren Einfluß erfolgreich genutzt, um Wirtschaftsreformen zu blockieren. Aufgrund der eng be-

grenzten Interessen der Wirtschaftseliten bedeutete dies jedoch nicht automatisch eine umfassende Blockade staatlicher Wirtschaftsreformen. Eine valide Formulierung der Hypothese 3 lautet entsprechend:

Die Wirtschaftseliten haben in einigen wirtschaftsbezogenen Politikfeldern konkrete staatliche Maßnahmen und im Politikfeld Privatisierung das staatliche Gesamtkonzept pervertiert, um für sich rent-seeking Möglichkeiten aufrecht zu halten oder zu schaffen.

6.1.4 Zusammenfassung

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß bei allen drei Hypothesen eine differenzierte Betrachtung erforderlich ist. Im Falle von Hypothese 1 wurden zwar *Interesse, Netzwerkposition und Ressourcen* als zentrale Faktoren für die Erklärung von *Einfluß* bestätigt, aber weitere Faktoren müssen hinzugezogen werden. Hypothese 2a wurde weitgehend falsifiziert, da die Wahl der Mittel der Einflußnahme vorrangig situationsabhängig ist und deshalb nur bei zwei Einflußmitteln mit Eigenschaften der Wirtschaftsakteure in Verbindung gebracht werden kann. Hypothese 2b konnte jedoch aufgrund der Abhängigkeit der Wahl dieser beiden Mittel von einflußbestimmenden Variablen in ihrem Grundgedanken bestätigt werden. Hypothese 3 mußte in ihrer Reichweite eingeschränkt werden. Ihre Gültigkeit bezieht sich nur auf einige wirtschaftsbezogene Politikfelder nicht aber auf den gesamten Verlauf der Wirtschaftsreformen. Das "Scheitern" von Wirtschaftsreformen kann deshalb nur unter Hinzunahme weiterer Einflußfaktoren erklärt werden.

In den folgenden vier Abschnitten sollen die Aussagen der Hypothesen an die empirische Untersuchung rückgebunden werden, um Kausalzusammenhänge zu erfassen, für die Hypothesen 1 und 3 zusätzliche Einflußfaktoren zu identifizieren und die Ergebnisse inhaltlich zu systematisieren.

6.2 Akteurskategorien

Die Wirtschaftsakteure des Rußlands der Jelzin-Ära lassen sich nach verschiedenen Kriterien kategorisieren. Ausgehend von den Ergebnissen des empirischen Tests von Hypothese 1 sollen dabei der Einfluß von Akteuren und seine Bestimmungsfaktoren berücksichtigt werden. Zusätzlich soll in Anlehnung an Olsons Theorie des kollektiven Handelns die Rolle kollektiver Akteure analysiert werden.[9] Ebenfalls unter Bezugnahme auf Olson sollen auch die Zeithorizonte der Akteure erfaßt werden.[10] Einleitend soll je-

---

[9] Siehe Abschnitt 1.9 ("Gesamtgesellschaftliche Implikationen wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke").

[10] Olson, Mancur: Power and prosperity. Outgrowing communist and capitalist dictatorships, New York 2000, S.25–43.

doch untersucht werden, inwieweit die neo-institutionellen Grundannahmen für menschliches Verhalten im Falle der Wirtschaftsakteure und der staatlichen Akteure der Jelzin-Ära empirisch bestätigt werden können.[11]

6.2.1 Die Verhaltenslogik der Akteure

Die neo-institutionellen Verhaltensannahmen bedeuten für Wirtschaftsakteure, daß sie solange Ressourcen in rent-seeking Aktivitäten investieren, wie die pro investierter Einheit erzielten Gewinne über dem Wert der Investition und über dem am Markt erzielbaren Gewinn liegen. Da im postsowjetischen Rußland fast alle für Wirtschaftsakteure relevanten Fragen, von Eigentumsverhältnissen über Besteuerung, Preissetzung, Wettbewerbsformen und Vertragsverhältnissen, neu geregelt werden mußten, waren staatliche Entscheidungsprozesse für alle Wirtschaftsakteure von zentraler Bedeutung. Rent-seeking war dementsprechend eine naheliegende Option. Realisiert werden konnte sie jedoch nur von Akteuren mit entsprechend großem Einfluß. Diese haben alle in für sie wichtigen Politikfeldern auf rent-seeking Strategien zurückgegriffen. Wirtschaftsakteure mit vielversprechenden Geschäftsperspektiven am Markt haben parallel auch profit-seeking betrieben. Die Aufteilung der Investitionen zwischen profit-seeking und rent-seeking folgte dabei dem neo-institutionellen Modell. Alternative Verhaltenslogiken konnten nicht identifiziert werden, so daß die neo-institutionellen Verhaltensannahmen für Wirtschaftsakteure bestätigt wurden.

Staatliche Akteure haben gemäß der neo-institutionellen Verhaltensannahmen alternativ oder komplementär die Ziele persönliche Bereicherung und Machterhalt/Karriere. Zu beachten ist, daß im Rußland der Jelzin-Ära ein großer Teil der Regierungsmitglieder entsprechend des neo-institutionellen Modells als Bürokraten und nicht als Politiker einzuschätzen ist. Für sie hingen Machterhalt und Karriere nicht vorrangig mit dem Ergebnis politischer Wahlen sondern mit der Entwicklung ihrer Behörde zusammen. Ursache hierfür war, daß die bürokratische Karriereleiter häufig bis zum Ministerposten reichte, während Parteipolitiker selten in die Regierung wechselten.[12]

Ausgehend von der empirischen Analyse lassen sich bezüglich ihrer Verhaltenslogik drei Gruppen staatlicher Akteure unterscheiden. Die erste Gruppe bestand aus Akteuren, die an persönlicher Bereicherung und Karriere interessiert war. Sie waren häufig in Korruptionsnetzwerke integriert, wie

---

[11] Zur Entwicklung der entsprechenden Fragestellung siehe die Abschnitte 1.4 ("Akteursverhalten in Netzwerken") und 1.7 ("Grundlegende Akteursgruppen in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken").

[12] Siehe Abschnitt 3.3.3 ("Regierung mit Ministerien und Behörden").

sie etwa im Bankensektor oder in der Brennstoffindustrie existierten. Die zweite Gruppe setzte sich aus Interessenrepräsentanten zusammen. Der Agrarminister verstand sich so häufig als Sprachrohr der Agrarlobby. Eine dritte Gruppe staatlicher Akteure verfolgte konsequent konkrete politische Konzepte. Boris Fedorov bemühte sich so etwa 1998 auf Grundlage sachpolitischer Erwägungen um eine verbesserte Steuereintreibung. Zu beachten ist, daß diese drei Gruppen Verhaltenslogiken nicht aber unbedingt individuelle Akteure kategorisieren. Ein Akteur kann gleichzeitig mehreren Verhaltenslogiken folgen. Čubajs etwa verfolgte im Politikfeld "Privatisierung" durchaus ein inhaltlich bestimmtes Konzept, war aber offensichtlich gleichzeitig offen für Korruptionszahlungen. Černomyrdin folgte als Ministerpräsident in verschiedenen Politikfeldnetzwerken unterschiedlichen Verhaltenslogiken. Während er im Politikfeld "Regulierung der Gasindustrie" in ein Korruptionsnetzwerk involviert war, setzte er bei der Regulierung der Kohleindustrie auf ein inhaltlich definiertes Restrukturierungskonzept.

Grundsätzlich können alle drei Verhaltenslogiken mit den neo-institutionellen Verhaltensannahmen in Einklang gebracht werden. Das Verhalten der ersten Gruppe dient direkt ihrem rational-egoistischen Ziel von persönlicher Bereicherung und Machterhalt/Karriere. Das Verhalten der zweiten und dritten Gruppe kann indirekt auch diesem Ziel dienen. Die Integration in eine einflußreiche Interessengruppe kann die eigene Position innerhalb der Regierung festigen. Die Umsetzung konkreter politischer Konzepte kann Zustimmung und damit Verbündete verschaffen, außerdem kann sie die staatliche – und damit unter Umständen auch die eigene – Handlungsfähigkeit stärken. Ein eindeutiger Beleg für die grundsätzliche Richtigkeit der neo-institutionellen Verhaltensannahmen auch bei der zweiten und dritten Gruppe konnte jedoch in der empirischen Analyse nicht geliefert werden.

Es ist vielmehr wahrscheinlich, daß staatliche Akteure wie Čubajs, Fedorov, Kirienko, Nemcov, Primakov oder Zaverjucha neben rational-egoistischen Interessen auch "gute Politik" als Ziel hatten. Die neo-institutionellen Grundannahmen gelten deshalb für sie nur mit Einschränkung. Da alle Akteure zur Umsetzung ihrer inhaltlichen Konzepte von "guter Politik" aber auf Macht angewiesen waren, änderte sich ihr Verhalten nur begrenzt. Das Ziel Machtsicherung/Karriere war in ihrem Fall nicht (allein) Selbstzweck sondern auch abgeleitetes Ziel aus dem Wunsch nach guter Politik. Da die Gestaltungsspielräume aller staatlichen Akteure in der Jelzin-Ära sehr begrenzt und immer nur kurzfristig garantiert waren, blieb Machtsicherung/Karriere auch als abgeleitetes Ziel prägend für das Akteursverhalten. Selbst wenn also die neo-institutionellen Verhaltensannahmen nur begrenzt gelten, so sind die aus ihnen abgeleiteten Modelle doch auf wirt-

schaftbezogene Politikfeldnetzwerke der Jelzin-Ära grundsätzlich anwendbar.

6.2.2 Merkmale einflußreicher Wirtschaftsakteure

In der allgemeinen Analyse der Wirtschaftsakteure wurde zwölf Individualakteuren sowie einem Kollektivakteur ein großer Einfluß zugeordnet. Von diesen Akteuren stammen sieben aus dem Finanzsektor und sechs aus dem Energiesektor. Von den sieben Unternehmen, die hier dem Finanzsektor zugerechnet wurden, können nur zwei (SBS-Agro und Mezhprombank) als Geschäftsbanken im engeren Sinne betrachtet werden. Die übrigen fünf wandelten sich zu Holdinggesellschaften, in denen spätestens 1995/96 das Bankgeschäft seine zentrale Bedeutung verlor. In zwei dieser Gesellschaften (Alfa und Menatep) dominierte das Ölgeschäft, eine (Most) konzentrierte sich auf das Mediengeschäft und die zwei übrigen (Berezovskij, Oneksim) besaßen diversifizierte Interessen, wobei jedoch dem Rohstoffsektor (Erdöl, Buntmetall) erhebliche Bedeutung zukam. Zusammenfassend bedeutet dies, daß mit Ausnahme der Most Medienholding nur Wirtschaftsakteure aus dem Finanz- und dem Energiesektor in der Jelzin-Ära großen Einfluß besaßen.

Diese Beschränkung einflußreicher Akteure auf wenige Branchen erklärt sich dadurch, daß Ressourcen eine zentrale Voraussetzung für Einfluß sind. Relevante Ressourcen in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken waren grundsätzlich *Regelsetzungskompetenz* und *frei verfügbare finanzielle Mittel* sowie in einigen Fällen *Beeinflussung der öffentlichen Meinung* und *Information*. Über die Ressource *Regelsetzungskompetenz* verfügten regelmäßig die staatlichen Akteure. Die Wirtschaftsakteure hingegen besaßen hier nur einen indirekten Zugang über die Beeinflussung der staatlichen Akteure.[13] Um überdurchschnittliche Ressourcenkontrolle zu erreichen, waren frei verfügbare finanzielle Mittel für Wirtschaftsakteure deshalb von entscheidender Bedeutung. Dementsprechend war die wirtschaftliche Situation, das heißt der Zugang zu größeren Geldmengen, eine zentrale Voraussetzung für den Einfluß von Wirtschaftsakteuren. Da sich die große Mehrheit der Unternehmen aufgrund der post-sowjetischen Wirtschaftskrise in Liquiditätsschwierigkeiten befand, war der Kreis der einflußreichen Wirtschaftsakteure damit eng begrenzt. Finanzielle Mittel waren in der Jelzin-Ära konzentriert zum einen im Finanzsektor und zum anderen in den exportorientierten Branchen, das heißt der Erdöl- und Erdgaswirtschaft und der Metallindustrie. Nur Vertreter dieser Branchen kontrollierten nennenswerte Ressourcen.

---

[13] Einzige Ausnahme ist die kurze Amtszeit des Leiters der Oneksimgruppe, Vladimir Potanin, als stellvertretender Ministerpräsident mit Kompetenz für Wirtschaftsfragen. Berezovskijs politische Ämter sind hier nicht von Bedeutung, da sie keinen formal begründeten Einfluß auf wirtschaftspolitische Fragen implizierten.

Die zweite zentrale Voraussetzung für großen Einfluß in wirtschaftspolitischen Politikfeldnetzwerken war eine gute Netzwerkposition. Diese konnte nur erreicht werden, wenn erstens Kontakte zu (fast) allen relevanten staatlichen Akteuren bestanden und zweitens eine strukturelle Lücke zwischen staatlichen Akteuren instrumentalisiert werden konnte.[14] Einzige Ausnahme von dieser Bedingung war ein direkter stabiler Kontakt zum Staatspräsidenten, denn dieser konnte aufgrund seiner formalen Entscheidungskompetenzen in vielen Fällen eine direkte Umsetzung der Ziele der Wirtschaftsakteure garantieren. Diesen Kontakt besaß aber mit Berezovskij und Oneksim (jeweils 1996–98) sowie der Alfa-Bank und der Mezhprombank (jeweils 1998–99) nur eine sehr kleine Zahl von Wirtschaftsakteuren.

Kontakte zu staatlichen Akteuren erreichten Wirtschaftsakteure auf zwei Wegen. Zum einen konnten sie an Verbindungen aus der sowjetischen Zeit anknüpfen, zum anderen konnten sie über politische Korruption oder strategische Allianzen neue Verbindungen schaffen. Die Bedeutung des ersten Weges hing von organisatorischen und persönlichen Kontinuitäten sowohl auf seiten der Wirtschaft als auch des Staates ab. Der Bankensektor mußte die Mehrheit seiner Kontakte neu schaffen. Die einflußreichen Banken wurden alle erst in den letzten Jahren der Sowjetunion gegründet und auf seiten des Staates besaß allein die Zentralbank eine bis in die Sowjetunion reichende Tradition. Die Leiter der großen Öl- und Gasgesellschaften hingegen hatten alle bereits in der Sowjetunion Kariere gemacht und besaßen gute Verbindungen in ihr Branchenministerium. Um eine gute Netzwerkposition zu besitzen, mußten sie aber zusätzlich Kontakte zu anderen branchenrelevanten staatlichen Akteuren, wie dem Komitee/Ministerium für Staatsbesitz oder dem Wirtschaftsministerium, aufbauen. Die Agrarbetriebe hingegen konnten allein auf Grundlage ihrer alten Kontakte aus der Sowjetzeit eine gute Netzwerkposition erreichen.

Bisher ist grundsätzlich von dem – in Hypothese 1 unterstellten – Wirkungszusammenhang zwischen Einfluß, Netzwerkposition und Ressourcen ausgegangen worden, der besagt, daß Netzwerkposition und Ressourcen als unabhängige Variablen auf den Einfluß wirken. Wenn dies auch die vorrangige Kausalrichtung ist, so muß doch berücksichtigt werden, daß es zwischen den drei Variablen Interdependenzen gibt. Grundsätzlich sind eine gute Netzwerkposition und große Ressourcen nicht nur Voraussetzung für großen Einfluß, sondern großer Einfluß kann wiederum benutzt werden, um durch rent-seeking Kontrolle über Ressourcen, insbesondere finanzielle Mittel und Massenmedien, zu erlangen. Gleichzeitig kann bereits vorhandener Einfluß auch benutzt werden, um die eigene Netzwerkposition zu verbes-

[14] Siehe Abschnitt 2.2.2 (“Netzwerkposition”).

sern, denn alle staatlichen Akteure sind gezwungen, Kontakte zu einem einflußreichen Wirtschaftsakteur aufzubauen, wenn sie im jeweiligen Politikfeld Entscheidungsprozesse steuern wollen. Ebenso gibt es unter Umständen einen kausalen Zusammenhang zwischen Ressourcen und Netzwerkposition. Falls ein Wirtschaftsakteur seine Netzwerkposition nicht auf Grundlage von Verbindungen aus sowjetischer Zeit besitzt, sondern erst neue Kontakte aufbauen muß, kann die Kontrolle über Ressourcen zu einer Verbesserung der Netzwerkposition führen, da die Ressourcen benutzt werden können, um Kontakte zu schaffen.

Diese Interdependenzen sprechen für eine große Stabilität der jeweiligen Netzwerke. Wenn große Ressourcen und eine gute Netzwerkposition zu Einfluß führen und Einfluß wiederum Zugriff auf Ressourcen und eine Verbesserung der Netzwerkposition ermöglicht, entstehen vergleichsweise exklusive Netzwerke. Hinzu kommt, daß die für eine Einflußnahme in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken zentralen Ressourcen im Finanz- und im Rohstoffsektor konzentriert waren. Eine durchgreifende Veränderung der Zusammensetzung der Gruppe der einflußreichen Wirtschaftsakteure konnte deshalb kurzfristig nur durch einen externen Schock erreicht werden. Ein derartiger Schock war im Untersuchungszeitraum die Finanzkrise 1998, die im Finanzsektor vier einflußreiche Wirtschaftsakteure eliminierte und zwei neuen Akteuren zu großem Einfluß verhalf.

6.2.3 Die Rolle kollektiver Akteure

Trotz der relativen Stabilität aller hier untersuchten Politikfeldnetzwerke zumindest im Zeitraum 1995 bis 1998 gewannen Interessenverbände der Wirtschaft kaum Bedeutung. Nur die Agrarlobby und die Öllobby nahmen als kollektive Wirtschaftsakteure (oberhalb der Ebene eines Unternehmens bzw. einer Holding) nennenswerten Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse. Diese geringe Bedeutung von Interessenverbänden dürfte darauf zurückzuführen sein, daß selbst im Falle gleicher Ziele in der Regel ein Konkurrenzverhältnis zwischen den Wirtschaftsakteuren bestand, da sie nicht kollektiv sondern individuell von staatlichen Maßnahmen profitierten. Einzige Ausnahmen waren Entscheidungen der Legislative. Sie bezogen sich häufig auf größere Interessengruppen innerhalb der Wirtschaft, etwa eine Branche, zwischen deren einzelnen Akteuren nicht weiter differenziert wurde. Die föderale Legislative war jedoch nur in zwei für die hier untersuchten Wirtschaftsakteure wichtigen Politikfeldern gestaltend in Entscheidungsfindungsprozesse integriert. Dies waren die Haushaltspolitik und damit die Subventionierung der Wirtschaft und die Regulierung ausländi-

scher Investitionen. In beiden Politikfeldern nahmen betroffene Wirtschaftsakteure kollektiv Einfluß.[15]

Ebenfalls als kollektiver Akteur agierten die Bergleute organisiert durch ihre zwei Gewerkschaften im föderalen Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Kohleindustrie". Für das Rußland der Jelzin-Ära stellen sie eine Ausnahme dar. Zum einen formten sie den einzigen russischen Akteur in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken auf föderaler Ebene, der weder Unternehmern noch staatlichen Organen zuzuordnen ist. Zum anderen waren die Bergleute die einzige Akteursgruppe, die auf föderaler Ebene gegenüber staatlichen Akteuren konsequent einen Konfrontationskurs verfolgte. Die Fähigkeit der Bergleute zu kollektivem Handeln erklärt sich deshalb aus ihrer spezifischen Situation.[16] Sowohl im Fall der Bergleute als auch der Agrarlobby wurde die Bereitschaft zu kollektivem Handeln aber auch dadurch erhöht, daß individuelle Akteure – aufgrund der Vielzahl der Unternehmen der Branche – keine Chance hatten, Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk zu gewinnen.

6.2.4 Ziele und Zeithorizonte von Wirtschaftsakteuren

Ziele von Wirtschaftsakteuren lassen sich grundsätzlich trennen in profit-seeking und rent-seeking. Profit-seeking setzt die Produktion konkurrenzfähiger Produkte und zahlungsfähige Abnehmer voraus. Von den hier untersuchten Wirtschaftsakteuren war diese Bedingung in größerem Umfang nur für Rohstoffproduzenten mit Zugang zum Weltmarkt, d.h. für die Erdöl-, Erdgas- und Metallindustrie, gegeben. Die übrigen Wirtschaftsakteure bezogen entweder ihre Gewinne vorrangig aus rent-seeking oder arbeiteten weitgehend unprofitabel. Bezeichnenderweise benutzten aber auch die Rohstoffproduzenten rent-seeking in großem Umfang.

Bezüglich ihrer Ziele lassen sich damit grob zwei Gruppen von Akteuren unterscheiden. Die erste Gruppe, bestehend aus Unternehmen der Erdöl-, Erdgas- und Metallindustrie, konnte auf dem Markt mit Gewinn operieren und betrieb flankierendes rent-seeking. Dieses rent-seeking war dabei oft defensiv, d.h. die Wirtschaftsakteure benutzten rent-seeking, um staatliche Beschränkungen zu mildern oder zu umgehen. Ihr rent-seeking war damit in weiten Teilen eine Reaktion auf staatliche rent-extortion Strategien. Die zweite Gruppe bestand aus Unternehmen, für die rent-seeking die Grundlage ihrer Geschäftstätigkeit bildete, wie etwa die Banken, die Landwirtschaft oder der Kohlebergbau. Ihr rent-seeking war dementsprechend aggressiv. Das defensive rent-seeking der Wirtschaftsakteure der ersten Gruppe hatte auch auf der Ebene einzelner Politikfelder grundsätzlich andere Ziele zur

---

[15] Einen Überblick über die zentralen Ziele der Wirtschaftsakteure gibt Tabelle 6.4.

[16] Siehe dazu die Darstellung in Abschnitt 4.2.7 ("Kohlebergbau").

Folge als das aggressive rent-seeking der Mitglieder der zweiten Gruppe, wie Tabelle 6.4 im Überblick zeigt.

Tabelle 6.4: Die zentralen Ziele der Wirtschaftsakteure

Akteur	Ziele
Defensive rent-seeker	
Öllobby kollektiv	• Verabschiedung eines attraktiven PSA-Gesetzes
Ölgesellschaften	• Erlangung von Kontrolle über möglichst viele Betriebe • Zugang zum lukrativen Auslandsmarkt • Reduzierung der Steuerlast
Gazprom	• Bewahrung der Integrität des Konzerns als einheitlichem Akteur • geringe Steuerlast • abschätzbare Rahmenbedingungen auf dem Binnenmarkt • keine externe Kontrolle über die Firmengeschäfte
EES (1994–97)	• Bewahrung der Integrität des Konzerns als einheitlichem Akteur • Begrenzung der finanziellen Belastung (Steuern, Stromtarife, Nichtzahlungskrise) • keine externe Kontrolle über die Firmengeschäfte
EES (1998–99)	• Bewahrung der Integrität des Konzerns als einheitlichem Akteur • Verbesserung der Finanzlage (Nichtzahlungskrise, Stromtarife, Steuern)
Metallindustrie	• Exportmaximierung • Reduzierung der Steuerlast • Niedrige Eisenbahntarife • Niedriger Rubelkurs
Aggressive rent-seeker	
Banken und Holdings	• schwache Bankenaufsicht • Gewinne am Devisen- und Anleihenmarkt • Verwaltung von Staatsgeldern • Aufbau von Holdinggesellschaften
Agrarbetriebe	• Maximierung staatlicher Subventionen • Schutz vor ausländischer Konkurrenz • Verfügungsmacht über Land
Kohlebetriebe	• Maximierung staatlicher Subventionen • Verhinderung einer marktwirtschaftlichen Restrukturierung der Branche
Nicht aktiv	
Handelsbetriebe	• Minimierung der Steuerbelastung • Erhalt staatlicher Fördermittel

Quelle: entsprechende Portraits in Kapitel 4.

Defensive rent-seeker wollten vor allem den staatlichen Zugriff auf die eigenen Einnahmen reduzieren und staatliche Beschränkungen ihrer Ge-

schäftstätigkeit lockern. Daraus resultierende konkrete Ziele waren eine geringe Steuerlast, eine Liberalisierung der staatlichen Preispolitik (im Falle der Gas- und Stromwirtschaft), die Aufhebung von Exportbeschränkungen. Hinzu kam bei Unternehmen mit größerem Staatsanteil (Gazprom, EES) der Wunsch, die Integrität des Unternehmens als einheitlichem Akteur zu wahren und staatlichen Einfluß auf das Management zu reduzieren. Nur zwei der hier erfaßten zentralen Ziele dieser Wirtschaftsakteure können dem aggressiven rent-seeking zugeordnet werden. Dies ist zum einen der Wunsch der Ölgesellschaften, im Zuge der Privatisierung und Restrukturierung der Branche Kontrolle über staatliche Unternehmen zu erlangen und zum anderen die Forderung der Metallindustrie nach niedrigen Eisenbahntarifen, die eine Subventionierung der Branche bedeuten.

Bei aggressiven rent-seekern hingegen war die Mehrheit der Ziele darauf angelegt, vom Staat Geschäftseinnahmen oder Transferzahlungen zu erhalten. Die Banken und bankengeleiteten Holdinggesellschaften hatten sowohl bei Geschäften am Devisen- und Anleihenmarkt als auch bei der Verwaltung von Staatsgeldern staatliche Akteure als Geschäftspartner. Auch beim Aufbau von Holdinggesellschaften waren staatliche Akteure als Organisatoren von Privatisierungsauktionen von zentraler Bedeutung. Die Agrarbetriebe und die Kohleunternehmen konzentrierten sich auf den Erhalt von Subventionen. Um die Einnahmen aus ihren rent-seeking Aktivitäten zu kontrollieren, mußten aber auch aggressive rent-seeker ihre Integrität als einheitlicher Akteur sichern und staatliche Kontrollmechanismen schwächen.

Interessant ist nun, daß bestimmte Ziele nicht mit einem bestimmten Zeithorizont verbunden sind. So könnte etwa vermutet werden, daß aggressive rent-seeker einen kurzen Zeithorizont haben, da sie nicht ihr Geschäft entwickeln, sondern in Abhängigkeit von politischen Konjunkturen und Allianzen profitieren. Defensive rent-seeker hingegen haben ein gewinnbringendes Geschäft, das insbesondere im Fall der Rohstoffproduktion auch langfristige Investitionen erfordert. Die empirische Analyse bestätigt diese Vermutung jedoch nicht. Die Agrarbetriebe als aggressive rent-seeker entwickelten einen langfristigen Zeithorizont, da ihre Lobbyarbeit in stabilen Organisationen institutionalisiert war. Etliche holdingbildende Banken erhielten einen langfristigen Zeithorizont durch die Übernahme von Industriebetrieben, auch wenn die entwickelte langfristige Perspektive in einigen Fällen aufgrund der Finanzkrise 1998 scheiterte.

Umgekehrt besaßen bei weitem nicht alle defensiven rent-seeker einen langfristigen Zeithorizont. Besonders deutlich wird dies im Fall der Ölindustrie. Aufgrund ihrer Weltmarktorientierung und vergleichsweise geringer Produktionskosten konnte die Branche grundsätzlich gewinnbringend arbeiten und besaß ein gute Zukunftsperspektive. Gleichzeitig bestand jedoch ein

hoher Modernisierungsbedarf. Eine Gruppe von Ölgesellschaften (Lukoil, Surgutneftegaz, Tatneft und ab 1997 TNK) entwickelte einen langfristigen Zeithorizont, nahm Investitionen vor und baute strategisch die eigene Marktposition aus. Eine andere Gruppe von Ölgesellschaften (Yukos, Sidanko, VNK und Komitek) hingegen wurde von ihren Managern oder Eigentümern ohne Rücksicht auf die Zukunft der Firma ausgeplündert und war gegen Ende der Jelzin-Ära vom Bankrott bedroht. In der Metallindustrie ist das Bild ähnlich. Während TWG in der Aluminiumindustrie auf schnelle Gewinnabzüge setzte, entwickelte Sibirskij Aljuminij eine langfristige Expansionstrategie. Im Bereich der Stahlindustrie war Severstal am erfolgreichsten bei der Umsetzung einer langfristigen Unternehmensstrategie. Das Nižnetagilskij MK oder das Zapadno-Sibirskij MK hingegen litten unter Unterschlagungen durch das Management. Die Eigentümerstruktur determinierte dabei nicht den Zeithorizont der Wirtschaftsakteure. Sowohl Management-dominierte als auch in Holdinggesellschaften integrierte und staatliche Unternehmen verfolgten langfristige Entwicklungspläne. Gleichzeitig gab es bei Unternehmen aller drei Eigentümergruppen Fälle von kurzfristig orientiertem asset stripping.

Der Zeithorizont der Wirtschaftsakteure ist deshalb nur durch eine Kombination von Faktoren zu erklären. Erste Voraussetzung für einen langfristigen Zeithorizont war die Erwartung langfristig sicherbarer Einnahmen. Für die Rohstoffproduzenten wurde diese Bedingung durch Zugang zum Weltmarkt erfüllt. Für die Landwirtschaft durch Zugang zu staatlichen Subventionen, der durch langfristige politische Bündnisse gesichert war. Für Kohleunternehmen und auch für die meisten Geschäftsbanken bestand eine gesicherte Perspektive auf langfristig erzielbare Einnahmen jedoch nicht. In den beiden letzten Fällen begründete Branchenzugehörigkeit einen kurzfristigen Zeithorizont. Eine zweite Voraussetzung für einen langfristigen Zeithorizont war die Bereitschaft und Fähigkeit zur Entwicklung eines langfristigen Unternehmensplans. In etlichen Fällen, wie etwa beim Novolipeckij MK, beim Krasnojarskij AZ oder bei Rosneft führten Konflikte um die Eigentümerstruktur dazu, daß die Entwicklung einer langfristigen Unternehmensstrategie unmöglich war. Insbesondere bei den internationalen Händlern in der Metallindustrie fehlte anscheinend die Bereitschaft zur Entwicklung langfristiger Pläne. Eine dritte Voraussetzung für einen langfristigen Zeithorizont war schließlich eine Konzentration der Eigentümer auf das jeweilige Unternehmen, so daß dessen langfristige Profitabilität im Mittelpunkt ihres Interesses stand. Im Falle der Ölgesellschaft Sidanko etwa galt das Interesse des Eigentümers dem Metallproduzenten Norilsk Nickel und Sidanko wurde benutzt, um kurzfristig Investitionen in die Metallproduktion leisten zu können. Die Oneksimgruppe als Eigentümer besaß also durchaus einen langfri-

stigen Entwicklungsplan. Dieser sah aber keine langfristige Perspektive für Sidanko vor.

Der kurzfristige Zeithorizont vieler russischer Wirtschaftsakteure in der Jelzin-Ära war deshalb mit Ausnahme der Kohleindustrie, vieler Geschäftsbanken und der internationalen Metallhändler, keine Folge grundsätzlicher Zweifel an den Zukunftsperspektiven des eigenen Geschäfts, sondern vielmehr Ergebnis individueller Kalküle oder – im Falle von Konflikten zwischen den Eigentümern – grundsätzlicher Handlungsunfähigkeit. Die Rationalität eines langfristigen Zeithorizonts wird dadurch bestätigt, daß in Branchen, in denen vergleichbare Unternehmen unterschiedliche Zeithorizonte besaßen, die Unternehmen mit langfristigen Entwicklungsplänen fast immer die bessere Gewinnsituation aufwiesen.[17] Die stabile Klärung von Eigentumsverhältnissen und die Möglichkeit Investitionsmittel zu akquirieren waren damit in der Jelzin-Ära zentrale Voraussetzungen für die Entwicklung langfristiger Perspektiven durch Wirtschaftsakteure.

Diese beiden Bedingungen wurden im Verlauf der Jelzin-Ära für eine Reihe zentraler Wirtschaftsbranchen erfüllt. In der Gasindustrie waren die Eigentumsverhältnisse bereits Anfang der 1990er Jahre geklärt worden. Weitgehende Klarheit gab es diesbezüglich für die Ölindustrie und die Stromwirtschaft ab 1995, für die holdingbildenden Banken ab 1996, für die Metallindustrie jedoch erst ab 2000. Die großen exportorientierten Rohstoffproduzenten erhielten über ihren Zugang zum Weltfinanzmarkt und teilweise auch über ihre Eingliederung in bankengeleitete Holdings seit Mitte der 1990er Jahre verstärkt Zugang zu Investitionsmitteln.[18] Ende der 1990er Jahre zeichnete sich dementsprechend eine deutliche Verlängerung des Zeithorizonts russischer Wirtschaftsakteure ab, wie auch eine Expertenumfrage von Segbers bestätigt.[19]

6.3 Interaktionsmuster

Ausgehend von den Ergebnissen des Tests der Hypothesen 2a und b soll die Wahl der Mittel der Einflußnahme durch Wirtschaftsakteure weitergehend analysiert werden. Zu diskutieren sind dabei die Erfolgsperspektiven einzelner Mittel und ihre Verfügbarkeit für einzelne Wirtschaftsakteure. Zusätz-

---

[17] Hiervon gibt es nur zwei Abweichungen. Lukoil machte trotz langfristiger Entwicklungspläne vergleichsweise geringe Gewinne. Das Magnitogorskij MK konnte umgekehrt trotz des kurzfristig-orientierten asset strippings des Managements erhebliche Gewinne ausweisen. Die Einschätzung basiert auf den Angaben zu Unternehmensergebnis und Umsatz in den entsprechenden Tabellen in Kapitel 4.

[18] Auch wenn die Finanzkrise 1998 für knapp zwei Jahre einen erheblichen Rückschlag verursachte.

[19] Segbers, Klaus: Actors and interests in a changing Russia, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.1–34, hier: S.30–31.

lich soll die Kombination verschiedener Wege der Einflußnahme einzelnen Strategien zugeordnet werden. Abschließend soll die Bedeutung von Regeln für die Gestaltung der Interaktion in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken der Jelzin-Ära bestimmt werden.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, daß Wirtschaftsakteure für die verschiedenen Mittel der Einflußnahme Präferenzen ausgehend von den (angenommenen) Erfolgsperspektiven bilden. Die subjektive Hierarchisierung der Mittel der Einflußnahme durch die Wirtschaftsakteure kann dabei auch fallspezifisch variieren. Für die konkrete Einflußnahme zur Realisierung zentraler Ziele ausgewählt wird dann jeweils das Mittel der Einflußnahme mit der höchsten Präferenz, das dem Wirtschaftsakteur zur Verfügung steht. Um für alle Fälle und nicht nur für die zentralen Ziele entscheiden zu können, welche Mittel der Einflußnahme gewählt werden, müßten zusätzlich jeweils die Kosten des Einsatzes des Mittels der Einflußnahme mit dem Nutzen der auf diese Weise zu erreichenden Ziele verglichen werden.

Übertragen auf die empirische Analyse bedeutet dies, daß Mittel der Einflußnahme, die von (fast) keinem Wirtschaftsakteur benutzt werden, entweder aus objektiven Gründen nicht anwendbar sind oder subjektiv als nicht erfolgreich eingeschätzt werden. In der empirischen Analyse wurden vier Mittel der Einflußnahme identifiziert, die von maximal einer Gruppe von Wirtschaftsakteuren eingesetzt wurden. Damit ist davon auszugehen, daß das Beschreiten des Rechtsweges (Klage gegen staatliche Maßnahmen und Prozeß gegen staatliche Akteure) sowie die Durchführung bezahlter Werbekampagnen von Wirtschaftsakteuren als weitgehend wirkungslos eingeschätzt wurden. Bei der Organisation von Massenaktionen hingegen besteht auch die Möglichkeit, daß ihrer Realisierung in den meisten Wirtschaftsbranchen objektive Grenzen gesetzt waren, da ihnen eine Mobilisierung größerer Bevölkerungsgruppen nicht möglich war. Umgekehrt wurden persönliche Kontakte von allen Wirtschaftsakteuren mit Ausnahme der Kohlebetriebe als Mittel der Einflußnahme in föderalen Politikfeldnetzwerken benutzt.

Diese Präferenzen der Wirtschaftsakteure bezüglich der Mittel der Einflußnahme zeigen deutlich, daß zumindest in ihrer Einschätzung weder das Rechtssystem noch die öffentliche Meinung[20] von besonderer Bedeutung für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse in der Jelzin-Ära waren. Wirtschaftsakteure konzentrierten sich deshalb auf die direkte Beeinflussung mit der Entscheidungsfindung befaßter staatlicher Akteure.

Dabei lassen sich drei Wege unterscheiden. Die erste Möglichkeit war die sachliche Diskussion mit relevanten staatlichen Akteuren entweder über

---

[20] Wo die Weitergabe von Informationen an Massenmedien als Mittel der Einflußnahme gewählt wurde, diente sie vorrangig als indirekter Weg zur Erreichung der staatlichen Akteure.

die Weitergabe von Informationen oder über die Mitarbeit in Beratungskommissionen. Der zweite Weg beruhte auf der Vereinnahmung staatlicher Akteure durch (vorwiegend finanzielle) Unterstützung, der dritte auf der Vereinnahmung durch Personalunion, d.h. durch die Positionierung loyaler Anhänger in entscheidungsrelevanten staatlichen Ämtern. Wie der Test der Hypothese 2b gezeigt hat, stehen die letzten beiden Optionen, also die Vereinnahmung staatlicher Akteure, vorrangig einflußreichen Akteuren offen. Die sachliche Diskussion hingegen wurde vorrangig von Akteuren mit geringerem Einfluß als zentrales Mittel der Einflußnahme gesehen. Eine Ausnahme ist der Versuch von Wirtschaftsakteuren, Einfluß auf die Legislative zu nehmen. In diesem Fall wurde der sachlichen Diskussion grundsätzlich eine hohe Präferenz eingeräumt.

Wirtschaftsakteure scheinen damit unterstellt zu haben, daß staatliche Akteure in der Exekutive vorrangig an persönlicher Bereicherung kaum jedoch an "guter Politik" interessiert waren. Gegenüber der Legislative hingegen wurde auf sachliche Diskussion gesetzt. Dies kann entweder bedeuten, daß Wirtschaftsakteure dem Parlament wirklich eine größere Sachorientierung unterstellten oder daß eine Vereinnahmung staatlicher Akteure hier aufgrund der großen Zahl der Parlamentarier und ihrer vergleichsweise geringen Einflußmöglichkeiten als zu aufwendig abgelehnt wurde.

Zusammenfassend läßt sich festhalten, daß die einflußreichen Wirtschaftsakteure[21] zur Beeinflussung wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse in der Jelzin-Ära auf eine Vereinnahmungsstrategie setzten. Sie kombinierten dabei persönliche Kontakte soweit ihnen möglich mit Unterstützungsleistungen für staatliche Akteure und der Positionierung loyaler Anhänger. Bankengeleitete Holdings gaben zusätzlich Informationen an Massenmedien weiter. Eine kooperative Strategie verfolgten nur EES, Betriebe der Metallindustrie und des Handels. Ursächlich hierfür waren fehlende Möglichkeiten der Vereinnahmung staatlicher Akteure. Wirtschaftsakteure aus diesen Branchen waren deshalb auf die Weitergabe von Informationen an staatliche Akteure und die flankierende Zusammenarbeit mit Massenmedien angewiesen. Eine konfrontative Strategie wurde ausschließlich von der Kohleindustrie benutzt, die die Organisation von Massenprotesten als einziges Mittel der Einflußnahme einsetzte. Auch hier fehlten Möglichkeiten der Vereinnahmung. Gleichzeitig bestand jedoch ein erhebliches, kaum kontrolliertes Protestpotential, das eine kooperative Strategie unmöglich machte. Außerdem steht zu vermuten, daß Konfrontation für die Kohleindustrie erfolgversprechender war als Kooperation, da zur Sicherung der Kohlesubven-

[21] Das waren die zentralen Akteure des Bankensektors und der Öl- und Gasindustrie sowie Norilsk Nickel und die Agrarlobby.

tionen ein erheblicher Druck auf staatliche Akteure ausgeübt werden mußte.[22]

Da sich die große Mehrheit der Wirtschaftsakteure also auf die direkte, informelle Beeinflussung individueller staatlicher Akteure konzentrierte, kam allgemeingültigen Regeln nur eine begrenzte Bedeutung zu. In den individualisierten, informellen Kontakten verfolgten die staatlichen Akteure jeweils ihre persönlichen Ziele. Zugang fanden pragmatisch die Wirtschaftsakteure, die diesen Zielen am besten dienen konnten. Diskriminierende informelle Regeln sind dabei nicht erkennbar. Gleichzeitig wurden formelle Regeln vor allem bei der Unterstützung staatlicher Akteure häufig ignoriert. Die Variable *Regeln* nimmt dementsprechend für die große Mehrheit der Wirtschaftsakteure die Ausprägung "neutral" an, weil Regeln von geringer Gestaltungskraft waren und nicht weil die Regeln Chancengleichheit garantierten.

6.4 Netzwerktypen

Die wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerke der Jelzin-Ära sollen nun kategorisiert werden nach Art und Zahl der integrierten Akteursgruppen, Netzwerkstruktur und Machtverteilung zwischen staatlichen Akteuren und Wirtschaftsakteuren. Abschließend soll die Entwicklung der Netzwerke über die Zeit, das heißt im Verlauf des Untersuchungszeitraums, diskutiert werden. Einen Überblick über Mitglieder und Struktur der hier untersuchten Politikfeldnetzwerke geben die Grafiken in Kapitel 4.

6.4.1 Vertretene Akteure

Zentrale Akteursgruppen in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken waren neben Wirtschaftsakteuren Vertreter der föderalen Exekutive und Legislative sowie regionale Akteure. In einigen Fällen kamen weitere Akteure hinzu.

Wirtschaftsakteure agierten in Politikfeldnetzwerken in der Regel individuell, das heißt als Vertreter von Unternehmen. In einigen Fällen gab es Koalitionen zwischen einzelnen Unternehmen. Diese basierten in der Regel auf Verflechtungen über Eigentums- oder Kontrollrechte wie bei bankengeleiteten Holdings, die in der Öl- und der Metallindustrie ihre Unternehmen unterstützten. Einzige relevante kollektive Akteure auf der Unternehmensseite waren die Agrarlobby und die Öllobby im Politikfeld "PSA-Regulierung". Ebenfalls als kollektiver Akteur, wenn auch mit erheblichen Koordinationsproblemen, versuchten die zwei Gewerkschaften der Bergleute, Einfluß auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse zu nehmen.

---

[22] Zu den einzelnen Lobbyismus-Strategien siehe die Darstellung in Abschnitt 1.8.2 ("Klassischer Lobbyismus").

Staatliche Akteure lassen sich in Vertreter der föderalen Exekutive, der föderalen Legislative und der Regionen gruppieren. Akteure der föderalen Exekutive waren in allen hier analysierten Politikfeldnetzwerken vertreten. In allen Fällen war das jeweils inhaltlich für das Politikfeld verantwortliche Ministerium bzw. Regierungskomitee involviert. In unterschiedlichem Umfang nahmen auch der Ministerpräsident und der Staatspräsident Einfluß in den Politikfeldnetzwerken. Die föderale Exekutive agierte dabei in der Regel nicht als einheitlicher Akteur. Fast immer existierten Koordinationsprobleme. Häufig bildeten sich innerhalb der föderalen Exekutive sogar zwei rivalisierende Lager zwischen denen eine strukturelle Lücke existierte.

Akteure der föderalen Legislative, also der Staatsduma und des Föderationsrates, waren in einer Reihe von Politikfeldnetzwerken isoliert und konnten keinen Einfluß auf die entsprechenden Entscheidungsfindungsprozesse nehmen. In einige Politikfeldnetzwerke wurden Akteure der föderalen Legislative vorrangig auf Initiative von Wirtschaftsakteuren, wie Gazprom oder EES, integriert, die eine breite Unterstützung in ihrer Auseinandersetzung mit Teilen der föderalen Exekutive mobilisierten. Nur wenn die formellen Regeln der wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindung eine Mitwirkung der föderalen Legislative erzwangen, hatte sie eine Chance, in den jeweiligen Netzwerken eine zentrale Position zu besetzen. Tatsächlich gelang ihr dies vor allem in den Politikfeldern "Staatshaushalt/Subventionen" und "Regulierung ausländischer Investitionen". In anderen Politikfeldern, wie etwa im Fall "Unternehmensbesteuerung", führten die formellen Kompetenzen der Legislative hingegen zu einer Blockade im Gesetzgebungsprozeß. Die tatsächliche Regelsetzungskompetenz innerhalb des Politikfeldnetzwerkes lag dann wieder bei der staatlichen Exekutive.

Regionale Akteure traten in föderalen wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken in der Jelzin-Ära in zwei Formen auf. Zum einen waren sie formal über den Föderationsrat in der föderalen Legislative vertreten. Zum anderen nahmen Regionalverwaltungen in einigen Fällen informellen Einfluß in föderalen Politikfeldnetzwerken. Der regionale Einfluß über den Föderationsrat war auf die oben beschriebenen Fälle beschränkt, in denen die föderale Legislative voll in das Politikfeldnetzwerk integriert war. Die Regionalverwaltungen als regionale Exekutive hatten zwar in fast allen wirtschaftsbezogenen Politikfeldern Entscheidungskompetenz auf regionaler Ebene, in föderale Politikfeldnetzwerke waren sie jedoch nur begrenzt integriert. Zugang erhielten sie vor allem, wenn sie Eigentums- oder Kontrollrechte an in föderale Politikfeldnetzwerke integrierten Unternehmen besaßen. Dies war in größerem Umfang der Fall in der Ölindustrie und der Stromwirtschaft. Auch im Kohlebergbau, im Bankensektor und in der Metallindustrie besaßen Regionalverwaltungen Eigentums- und Kontrollrechte an einigen Un-

ternehmen. Im Kohlebergbau nahmen nur die Regionalverwaltungen von Kemerovo und Krasnojarsk phasenweise Einfluß. Ihr Ziel war dabei die Überführung der Unternehmen aus dem föderalen in ein regionales Politikfeldnetzwerk. Ein ähnliches Interesse verfolgten Regionalverwaltungen gegenüber Banken in ihrer Region. In beiden Branchen versuchten die Regionalverwaltungen damit bewußt, sich von den föderalen Politikfeldnetzwerken zu isolieren. In der Metallindustrie hingegen waren die Regionalverwaltungen durch Konflikte um Eigentumsverhältnisse an den jeweiligen Betrieben weitgehend neutralisiert.

Weitere Akteure konnten zu wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken der Jelzin-Ära kaum Zugang finden. Nicht aus der Wirtschaft stammende Akteure der russischen Gesellschaft konnten ausschließlich im Bereich der Kohleindustrie in Form der Gewerkschaften Einfluß nehmen. Akteure aus dem Ausland konnten nur in drei Politikfeldnetzwerken Bedeutung gewinnen. In allen Fällen erreichten sie ihren Zugang aufgrund ihrer finanziellen Ressourcen. Weltbank und IWF wurden aufgrund ihrer Kredite in die Politikfelder "Restrukturierung der Kohleindustrie" bzw. "Staatshaushalt/Besteuerung" integriert und die ausländischen Aktionäre von EES fanden Zugang zum Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Stromwirtschaft" über den Erwerb von Unternehmensanteilen. In allen Fällen waren die ausländischen Akteure auf einen einzigen Kontakt im Politikfeldnetzwerk beschränkt. Weltbank und IWF verhandelten ausschließlich mit der föderalen Regierung. Die ausländischen Aktionäre von EES kooperierten mit dem Management unter Čubajs.

6.4.2 Netzwerkstrukturen und Machtverteilung

Dadurch, daß sowohl Wirtschaftsakteure als auch staatliche Akteure in vielen Politikfeldnetzwerken unkoordiniert parallel agierten und häufig um Einfluß rivalisierten, existierten in den meisten Politikfeldnetzwerken etliche strukturelle Lücken. Für die staatliche Exekutive typisch war die Existenz zweier rivalisierender Regierungslager, die vom Ministerpräsidenten oder vom Staatspräsidenten nicht zur Kooperation gezwungen wurden. Statt dessen wurde mal dem einen und mal dem anderen Regierungslager die größere Entscheidungskompetenz zugestanden. In anderen Politikfeldnetzwerken gab es keine direkte Rivalität zwischen Regierungslagern dafür aber mehrere weitgehend unabhängig voneinander agierende Organe der föderalen Exekutive mit formalen Kompetenzen. In den Politikfeldern, in denen die föderale Legislative von Bedeutung war, kam zusätzlich die strukturelle Lücke zwischen föderaler Exekutive und föderaler Legislative hinzu. Vor allem in den für die Ölindustrie und die Landwirtschaft relevanten Politikfeldnetzwerken existierte zusätzlich eine strukturelle Lücke zwischen Re-

gionalvertretern und staatlichen Akteuren auf föderaler Ebene. Als Folge dieser vielfachen Zergliederung staatlicher Akteure konnten mit Ausnahme der Metallindustrie, des Kohlebergbaus und des Handels alle hier analysierten Wirtschaftsakteure strukturelle Lücken zwischen staatlichen Akteuren nutzen. Die Metallindustrie und der Kohlebergbau hingegen waren von einem staatlichen Akteur abhängig. Der Handel fand überhaupt keinen Zugang zu föderalen Politikfeldnetzwerken.

Aber auch die Wirtschaftsakteure agierten in der Regel unkoordiniert und befanden sich häufig in einem Konkurrenzverhältnis. Keine strukturellen Lücken auf seiten der Wirtschaft gab es nur dann, wenn sich die Akteure zu kollektivem Handeln zusammenschlossen, wie in den Politikfeldern "PSA-Regulierung", "Subventionierung der Landwirtschaft" und "Regulierung des Kohlebergbaus", oder wenn ein Monopolunternehmen existierte, wie in den Politikfeldern "Regulierung der Gasindustrie" und "Regulierung der Stromwirtschaft".

Der Verteilung der strukturellen Lücken kam für die Entwicklung der Machtverhältnisse in den Politikfeldnetzwerken erhebliche Bedeutung zu. Ebenfalls relevant war aber die Ressourcenverteilung zwischen den Akteuren. Wirtschaftsakteure mit überdurchschnittlichen Ressourcen fanden sich in föderalen Politikfeldnetzwerken mit Vertretern der Banken, der Öl- und Gasindustrie sowie der Stromwirtschaft (1994–97).[23]

Eine klare Dominanz von Wirtschaftsakteuren aufgrund der besseren Netzwerkposition und guter Ressourcenausstattung ergibt sich damit für die Politikfelder "PSA-Regulierung", "Regulierung der Gasindustrie" und "Regulierung der Stromwirtschaft (1994–97)". In Anlehnung an die Kategorisierung von Mayntz/Scharpf[24] wäre hier von einer Kolonisierung der Politikfeldnetzwerke durch die Wirtschaftsakteure zu sprechen. Eine vergleichsweise gute Position aufgrund struktureller Lücken auf staatlicher Seite und guter Ressourcen erreichten Wirtschaftsakteure außerdem in den Politikfeldern "Regulierung der Geschäftsbanken", "Regulierung der Ölindustrie (Privatisierung, Exportregulierung)" und "Unternehmensbesteuerung". Da jedoch auch auf seiten der Wirtschaftsakteure strukturelle Lücken existierten, dominierten sie nicht. In der Terminologie von Mayntz/Scharpf ist das Ergebnis also "Korporatismus". Nach den Kriterien von Mayntz/Scharpf würde dies auch auf die "Regulierung der Kohleindustrie" zutreffen.

---

[23] Hinzu kommt Norilsk Nickel, das wegen seiner Verbindung mit der Oneksimgruppe aber auch durch Banken erfaßt wird.

[24] Mayntz, Renate / Scharpf, Fritz W.: Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: dies. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt/M. 1995, S.9–38. Siehe auch die Darstellung in Abschnitt 1.6 ("Die Rolle staatlicher Akteure in Netzwerken").

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, daß sowohl staatliche Akteure als auch Wirtschaftsakteure in einem großen Teil der wirtschaftsbezogenen Politikfelder der Jelzin-Ära durch strukturelle Lücken voneinander getrennt waren. Die nach Politikfeldern unterschiedliche Verteilung von strukturellen Lücken und Ressourcen führte zu unterschiedlichen Machtverhältnissen zwischen staatlichen Akteuren und Wirtschaftsakteuren. Im Falle einflußreicher Wirtschaftsakteure gab es sowohl "Kolonisierung" als auch "Korporatismus".

6.4.3 Entwicklung über die Zeit

Veränderungen der Netzwerkstruktur und der Machtverhältnisse erfolgten in der Jelzin-Ära in wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerken nur über zwei Mechanismen. Entweder wurden zwischen staatlichen Akteuren Kompetenzen verlagert oder durch einen externen Schock wurde die Zusammensetzung der Akteure im Politikfeldnetzwerk verändert.

Eine Kompetenzverlagerung zwischen staatlichen Akteuren erfolgte vor allem durch die Entscheidung des Staatspräsidenten, eines von zwei rivalisierenden Regierungslagern zu stärken. Dadurch änderten sich automatisch die Machtverhältnisse im Netzwerk, da die Ressource *Regelsetzungskompetenz* nun anders verteilt war. Klar zeigt sich dies zum Beispiel im Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" mit dem Amtsantritt der Regierung Kirienko, der zu einer erheblichen Steigerung des staatlichen Drucks auf Wirtschaftsakteure führte. Aus einer derartigen Kompetenzverschiebung ergab sich häufig aber auch eine neue Netzwerkstruktur. Am deutlichsten wurde dies im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Metallindustrie". Nachdem 1997 die Zuständigkeit vom Branchenkomitee zum Wirtschaftsministerium verlagert worden war, brach der Zugang der meisten Wirtschaftsakteure zum Politikfeldnetzwerk völlig zusammen. Im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Stromwirtschaft" führte die Kompetenzverschiebung vom konservativen Regierungslager zu den Reformern 1997/98 zum Ausscheiden der Legislative aus dem Politikfeldnetzwerk und zur Integration der ausländischen Anteilseigner von EES.

Zentrales Beispiel für einen Wandel von Netzwerkstruktur und Machtverhältnissen durch einen externen Schock ist die Finanzkrise 1998. Im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Geschäftsbanken" führte sie zum Ausscheiden einer beachtlichen Zahl von Wirtschaftsakteuren. Gleichzeitig verringerten sich die Ressourcen der Wirtschaftsakteure erheblich, so daß staatliche Akteure an Einfluß gewannen. Da der hier gewählte Untersuchungszeitraum für die Analyse der Wandlungsprozesse von Netzwerken mit sechs Jahren vergleichsweise kurz ist, werden keine weiteren externen Schocks erfaßt. Hingewiesen sei jedoch darauf, daß mit der neuen Verfassung von

1993 und dem Rücktritt Jelzins derartige Schocks am Anfang und Ende des Untersuchungszeitraums liegen.

Festzuhalten bleibt, daß der Wandel von föderalen Politikfeldnetzwerken in der Jelzin-Ära vor allem durch Kompetenzverschiebungen auf seiten der staatlichen Exekutive oder durch externe Schocks verursacht wurde. Tendenzen zu einer eigenständigen Selbsttransformation sind jedoch nur in Ausnahmefällen zu erkennen.[25]

6.5 Wirtschaftseliten und politische Entscheidungsfindung

Basierend auf der bisherigen Darstellung soll nun der Einfluß von Wirtschaftseliten, definiert als Wirtschaftsakteure mit großem Einfluß, auf die Wirtschaftspolitik im Rußland der Jelzin-Ära diskutiert werden. Ausgehend von den Ergebnissen des empirischen Tests der Hypothese 3 ist dabei zu fragen, durch welche weiteren Faktoren wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse blockiert wurden.

Wie der Test von Teilhypothese 3d gezeigt hat, besaßen die Wirtschaftseliten der Jelzin-Ära alle Interesse an Einflußnahme auf wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse der föderalen Ebene. In der Regel war das Ziel der Wirtschaftseliten dabei entweder die Erlangung bzw. Sicherung individueller Vorteile oder die Ausschaltung staatlicher Kontrollmechanismen. Zur Verwirklichung ihrer Ziele verfolgten die Wirtschaftseliten gegenüber staatlichen Akteuren eine Vereinnahmungsstrategie auf Basis persönlicher Verflechtungen über Unterstützungsleistungen und Personalunionen. Wirtschaftsbezogene föderale Politikfeldnetzwerke hatten dementsprechend einen vergleichsweise exklusiven Charakter. Die Wirtschaftseliten agierten dabei fast immer als individuelle Akteure. Trotz ihrer vergleichsweise geringen Zahl blieb kollektives Handeln eine seltene Ausnahme.

Die Annahmen der Hellman-These und des Oligarchen-Ansatzes[26] bezüglich des Verhaltens der russischen Wirtschaftseliten können damit bestätigt werden. Sowohl Hellman-These als auch Oligarchen-Ansatz gehen desweiteren davon aus, daß Wirtschaftseliten wirtschaftspolitische Entscheidungsfindungsprozesse dominiert haben, also staatliche Akteure in ihrem Interesse manipuliert und dadurch geplante Wirtschaftsreformen verhindert oder pervertiert haben. Diese Einschätzung der Rolle staatlicher Akteure und der Folgen des Verhaltens der Wirtschaftseliten für die Wirtschaftspolitik ist jedoch kritisch zu diskutieren.

---

[25] Zu nennen wäre erstens die Integration der Regionalverwaltung von Kemerovo in das Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Kohleindustrie" und zweitens die Umorientierung der Wirtschaftsakteure im Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Geschäftsbanken" zwischen den drei relevanten Akteuren der staatlichen Exekutive. Einen Sonderfall stellt der freiwillige Rückzug der Weltbank aus dem Politikfeldnetzwerk "Regulierung der Kohleindustrie" dar.

[26] Einen Überblick über die Oligarchenforschung gibt Abschnitt 0.1 ("Forschungsstand").

Eine Reihe von Autoren argumentiert, daß staatliche Akteure in der Interaktion mit Wirtschaftseliten durchaus gestaltenden Einfluß hatten und ihre eigenen Ziele erfolgreich verfolgt haben. Dabei werden zwei Gruppen von Zielen unterschieden. In Anlehnung an Konzepte von politischer Korruption betonen etwa Sakwa[27] oder Pleines[28], daß die Vereinnahmungsstrategie der Wirtschaftseliten auch staatlichen Akteuren bei der Verwirklichung ihrer Ziele "persönliche Bereicherung" und "Machtsicherung" helfen konnte. Zumindest für den Präsidentschaftswahlkampf 1996 wird diese Einschätzung von Vertretern des Oligarchen-Ansatzes geteilt.[29] Andere Autoren sehen aber auch das Ziel "gute Politik" durch staatliche Akteure gewahrt. Insbesondere Robinson[30] und Allan[31] argumentieren, daß staatliche Akteure zur Aufrechterhaltung ihrer Handlungsfähigkeit und damit zur Sicherung ihrer Implementierungskapazität für "gute Politik" zuerst die finanzielle Lage des Staates verbessern mußten. Kooperation mit Wirtschaftseliten wurde dabei als die beste Option wahrgenommen. Über die Einbeziehung von Geschäftsbanken in staatliche Wertpapier- und Privatisierungauktionen genauso wie über die Verpflichtung der großen Versorger im Energiebereich, Schulden staatlicher Verbraucher zu ignorieren, wurde das Defizit des Staatshaushaltes deutlich reduziert.

Welche konkreten Ziele staatliche Akteure in der Interaktion mit Wirtschaftseliten verfolgten und inwieweit sie diese Ziele realisieren konnten, unterscheidet sich fallspezifisch. Die hier vorgenommene empirische Untersuchung hat gezeigt, daß Wirtschaftseliten in einigen Politikfeldnetzwerken eindeutig dominierten, in anderen hingegen nur eine Parität mit staatlichen Akteuren erreichten. Die Einschätzung der Erfolge staatlicher Akteure in den jeweiligen Politikfeldnetzwerken ist aber grundsätzlich subjektiv, da sie die tatsächlichen Ziele der Akteure identifizieren muß und anschließend nur über die Bezugnahme auf konstruierte worst-case und best-case Szenarien eine Bewertung vornehmen kann.

---

27 Sakwa, Richard: Russia. From a corrupt system to a system with corruption?, in: Williams, Robert (Hg.): Party finance and political corruption, Basingstoke 2000, S.123–161.

28 Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156.

29 So etwa: Schröder, Hans-Henning: El'tsin and the oligarchs. The role of financial groups in Russian politics between 1993 and July 1998, in: Europe-Asia Studies 6/1999, S.957–988, hier: S.967–970; Petuchow, Wladimir / Wjunizkij, Wladimir: Die Rolle rußländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996, Bericht des BIOst 17/1997; Zudin, Aleksej J.: Biznes i politika v prezidentskoj kampanii 1996 goda, in: Pro et contra 1/1996, S.46–60.

30 Robinson, Neil: The myth of equilibrium. Winner power, fiscal crisis and Russian economic reform, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2001, S.423–446.

31 Allan, Duncan: Banks and the loans-for-shares auctions, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.137–159.

Ein gutes Beispiel für die Komplexität derartiger Einschätzungen bieten die Privatisierungsauktionen des Jahres 1995. Bezogen auf das Ziel "Sanierung der Staatsfinanzen" hängt die Einschätzung des Erfolges davon ab, ob der worst case "Staatsbankrott ohne zusätzliche Einnahmen" oder der best case "Erzielung des vermuteten Marktwertes" als realistische Bezugsgröße gewählt wird. Hinzu kommt, daß staatlichen Akteuren auch weitere Ziele unterstellt werden können. Dem Ziel "erfolgreiche Privatisierung" konnte der Transfer von Staatsunternehmen an gewinnoriertierte Eigentümer mit Managementkompetenz durchaus dienen und diesbezüglich gab es sogar unter kritischen Kommentatoren der Privatisierungsauktionen etlichen Optimismus. Ebenso könnte ein Ziel staatlicher Akteure bei der Organisation der Auktionen "Sicherung der eigenen Macht" gewesen sein. Dieses Ziel wurde erreicht, da die Gewinner der Auktionen den Wahlkampf von Präsident Jelzin in den folgenden Monaten maßgeblich unterstützten.[32]

Unabhängig von der konkreten Einschätzung der Machtverhältnisse sind sich aber alle Autoren einig, daß die Ergebnisse wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse allein durch Wirtschaftseliten und Vertreter der staatlichen Exekutive bestimmt wurden. Der Test von Teilhypothese 3d hat jedoch gezeigt, daß in einem großen Teil der wirtschaftsbezogenen Politikfeldnetzwerke von Wirtschaftseliten kein nennenswerter Einfluß ausgeübt wurde. Staatliche Akteure hatten damit in etlichen Fällen die Möglichkeit, Entscheidungen unabhängig von Wirtschaftseliten zu treffen. In der Gesamtanalyse der postsowjetischen Wirtschaftstransformation Rußlands bedeutet dies eine eindeutige Relativierung sowohl der Hellman-These als auch des Oligarchen-Ansatzes.

Aufgrund der hier vorgenommenen empirischen Analyse lassen sich drei weitere Akteursgruppen identifizieren, die neben den Wirtschaftseliten und der föderalen Exekutive erkennbar Einfluß auf föderale wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse im Rußland der Jelzin-Ära genommen haben. Dies sind auf seiten der Wirtschaft kollektiv handelnde Akteure und auf seiten des Staates die föderale Legislative und die Regionen. In der Gesamtanalyse wirtschaftspolitischer Entscheidungsfindungsprozesse auf föderaler Ebene kommt allen diesen Akteuren kein so großes Gewicht zu, wie den Wirtschaftseliten und der staatlichen Exekutive. In der Summe konnten diese Akteure aber in einer ganzen Reihe von Politikfeldnetzwerken erheblichen Einfluß ausüben.

---

[32] Ein Überblick über die unterschiedlichen Argumentationsmuster findet sich ebd. Und bei Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–207.

Die Agrarlobby spielte eine bedeutende Rolle im Politikfeld "Staatshaushalt" und blockierte eine Entscheidungsfindung im Politikfeld "Bodenrecht". Die Bergleute verhinderten eine Implementierung der im Politikfeld "Restrukturierung der Kohleindustrie" getroffenen politischen Entscheidung. Indirekt wirkten sie damit auch auf das Politikfeld "Beziehung zu internationalen Finanzorganisationen (Weltbank)". Die föderale Legislative boykottierte alle Reformen im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung". Sie bestimmte vorrangig die Entscheidungen im Politikfeld "Regulierung ausländischer Investitionen". Daneben war die Legislative auch in wirtschaftsbezogenen Politikfeldern von Bedeutung, die hier aufgrund des fehlenden Interesses von Wirtschaftsakteuren nicht analysiert worden sind, insbesondere in den Bereichen "Arbeitsrecht" und "Sozialsystem". Auch die Regionen konnten in einer Reihe von Fällen auf föderaler Ebene Entscheidungsprozesse beeinflussen. In den Politikfeldern "Unternehmensbesteuerung" und "Regulierung der Stromwirtschaft" konnten sie aufgrund ihnen eingeräumter Kompetenzen wesentliche Entscheidungen, etwa über Steuersätze bzw. Tarife, selbständig treffen. In der Ölindustrie und der Metallindustrie konnten sie teilweise über ihre Eigentums- bzw. Kontrollrechte an Unternehmen Einfluß auf relevante föderale Politikfeldnetzwerke nehmen.

Eine noch stärkere Relativierung erhält die These vom bestimmenden Einfluß der Wirtschaftseliten, wenn statt der Entscheidungsprozesse innerhalb föderaler wirtschaftsbezogener Politikfeldnetzwerke die Entwicklung der jeweiligen Politikfelder in ihrer Gesamtheit analysiert wird. Deutlich zeigt sich dies etwa im Politikfeld "Unternehmensbesteuerung".[33] Zwar besaßen im entsprechenden föderalen Politikfeldnetzwerk nur Wirtschaftseliten einen großen Einfluß und konnten auf diese Weise eine Reduzierung ihrer Steuerlast erreichen. Andere Wirtschaftsakteure waren aber mit alternativen Strategien nicht weniger erfolgreich. Die Konzentration auf entsprechende regionale Politikfeldnetzwerke oder eine Vermeidungsstrategie durch die Isolation von staatlichen Akteuren konnte vergleichbare Entlastungseffekte bewirken wie die Einflußnahme im föderalen Politikfeldnetzwerk. Hinzu kam, daß das Steuerreformprojekt der föderalen Exekutive durch die Opposition der Legislative blockiert war. Während also für das föderale Politikfeldnetzwerk "Unternehmensbesteuerung" eine Parität zwischen Wirtschaftseliten und föderaler Exekutive bei gleichzeitigem Fehlen anderer relevanter Akteure zu konstatieren ist, stellt sich die Situation für die tatsächliche Gestaltung des gesamten Politikfeldes ganz anders dar. Hier gab es mit weiteren Wirtschaftsakteuren, den Regionen und dem Parlament zusätzliche Akteursgruppen, die über regionale Netzwerke, Blockade- oder

[33] Siehe Kapitel 5 ("Fallstudie Unternehmensbesteuerung").

Umgehungsstrategien die Spielräume des föderalen Politikfeldnetzwerkes erheblich einengten.

Die russische Wirtschaftspolitik war dementsprechend geprägt von Politikfeldnetzwerken, in denen eine kleine Gruppe, in der Regel Wirtschaftseliten und staatliche Akteure, Ergebnisse aushandelten, deren Reichweite in der Gesellschaft häufig sehr begrenzt war. Dies war im wesentlichen eine Folge der Akteurskonstellation auf föderaler Ebene. Staatliche Akteure waren nur in seltenen Ausnahmefällen zu kollektivem Handeln in der Lage. Innerhalb der föderalen Exekutive existierten in fast allen Politikfeldnetzwerken mehrere strukturelle Lücken, die von anderen Akteuren genutzt werden konnten, um die staatlichen Akteure gegeneinander auszuspielen. Hinzu kamen strukturelle Lücken zwischen föderaler Exekutive und Legislative sowie föderaler und regionaler Exekutive. Dieser Vielzahl parallel agierender und häufig auch konkurrierender staatlicher Akteure standen auf seiten der Wirtschaft individuell handelnde Akteure gegenüber, die eine Vereinnahmungsstrategie verfolgten. Dadurch ergaben sich vergleichsweise kleine und exklusive Politikfeldnetzwerke, in denen Ergebnisse auf informelle Weise ausgehandelt wurden. Da die Steuerungskapazitäten des Staates aber aufgrund der Unfähigkeit staatlicher Akteure zu kollektivem Handeln und aufgrund objektiver Probleme der post-sowjetischen Wirtschaftskrise, wie etwa der schwachen Staatsfinanzen, stark eingeschränkt waren, gelang es staatlichen Akteure häufig nicht, die in den Politikfeldnetzwerken ausgehandelten Ergebnisse allgemeingültig durchzusetzen. Entscheidungen in wirtschaftsbezogenen föderalen Politikfeldnetzwerken wurden deshalb häufig nicht nur von den Wirtschaftseliten (mit)bestimmt, sondern sie betrafen auch nur diese.

7 Literaturverzeichnis

7.1 Monographien, Zeitschriftenaufsätze, Arbeitspapiere und Manuskripte

Bei Literaturhinweisen wurde grundsätzlich die vorgegebene Schreibweise des Autorennamens übernommen. Dies gilt sowohl für nicht-russischsprachige Veröffentlichungen russischer Autoren als auch für russischsprachige Veröffentlichungen nicht-russischer Autoren. Derselbe Autor kann dementsprechend in verschiedenen Schreibweisen aufgeführt werden. Die alphabetische Einordnung richtet sich jedoch bei russischen Autoren grundsätzlich nach der hier vorrangig verwendeten wissenschaftlichen Bibliotheksumschrift, d.h. Yakovlev wird unter Jakovlev einsortiert. Bei russischsprachigen Publikationen nicht-russischer Autoren richtet sich die Einordnung nach der Originalschreibweise des Autorennamens, d.h. MakFaul wird unter McFaul einsortiert.

Adams, Russel B.: Nickel and platinum in the Soviet Union, in: Jensen, Robert G. u.a. (Hg.): Soviet natural resources in the world economy, London 1983, S.536–555

Adekenov, T.M.: Banki i fondovyj rynok, Moskau 1997

Adno, Jurij L.: Rossija na mirovom rynke černych metallov, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 9/1997, S.128–138

Afoncev, S. / Kapeljušnikov, R.: Strukturnye charakteristiki predprijatij i ich nalogovoe povedenie, in: Voprosy ekonomiki 9/2001, S.82–100

Alekseev, A.I. / Nikolina, V.V.: Geografija. Naselenie i chosjajstvo Rossii, Moskau 1996

Alesina, Alberto: Political models of macroeconomic policy and fiscal reforms, in: Haggard, Stephan / Webb, Steven B. (Hg.): Voting for reform. Democracy, political liberalization, and economic adjustment, New York 1994, S.37–60

Allan, Duncan: Banks and the loans-for-shares auctions, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.137–159

Almazov, Sergej: “My – specslužba”, in: Ekspert 8.2.1999, S.12–14

Amelia, Maria: Why Russian peasants remain in collective farms, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/2000, S.288–305

Amelina, Maria: The (not so) mysterious resilience of Russia’s agricultural collectives, in: Transition (World Bank) December 1999, S.19–21

Anderson, Simon P. / Goeree, Jacob K. / Holt, Charles A.: Rent seeking with bounded rationality. An analysis of the all-pay auction, in: Journal of Political Economy 4/1998, S.828–853

Aris, Ben: Demystifying the magnificent 7, in: Russia Review 3.11.1997, S.8–17

ARKO: Itogi dejatel'nosti ARKO za 9 mesjacev 1999 goda, in: Den'gi i kredit 1/2000, S.18–22

Arthur Andersen Consulting: Russia oil and gas tax guide, 2001

Aslund, Anders: How Russia became a market economy, Washington 1995

Aslund, Anders: Russian banking. Crisis or rent-seeking?, in: Post-Soviet Geography and Economics 8/1996, S.495–502

Aslund, Anders: The myth of output collapse after communism, Carnegie Endowment Working Paper No.18, Washington 2001 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.ceip.org)

Astanovič, A. / Syrmolotov, D.: Rossijskie banki v 1998 godu. Razvitie sistemnogo krizisa, in: Voprosy ekonomiki 5/1999, S.43–64

ASU Impuls: Toplivnaja promyšlennost'. Spravočnik predprijatij i organizacij otrasli, Moskau 1995

Awakjan, S.: Der Präsident der Russischen Föderation, in: Osteuropa Recht 1/1997, S.19–32

Axionov, K.E. / Brade, I. / Papadopoulos, A.G.: Neue Einzelhandelsformen in St. Petersburg, in: Europa Regional 3/1996, S.13–23

Babin, Andrei: Russian steel producers. Looking to domestic opportunities, RMG Research, Moskau 1998

Bagratian, Hrant / Gürgen, Emine: Payments arrears in the gas and electric power sectors of the Russian Federation and Ukraine, IMF Working Paper 97/162, Washington 1997

Baker-Said, Stephanie: Will Russia crack the code?, in: Russia Review 16.6.1997, S.20–22.

Ball, Alan R. / Millard, Frances: Pressure politics in industrial societes, Basingstoke 1986

Baranova, L. G. u.a.: Bjudžetnyj process v Rossijskoj Federacii, Moskau 1998

Baranovskij, Andrej: God bez „Rosuglja“, in: Nezavisimaja Gazeta 10.12.1998, S.4

Barberia, Lorena / Johnson, Simon / Kaufmann, Daniel: Social networks in transition, William Davidson Institute Working Paper 102, October 1997 (veröffentlicht im Internet unter: http://lib.bus.umich.edu)

Barberis, Nicholas / Boycko, Maxim / Shleifer, Andrei / Tsukanova, Natalia: How does privatization work? Evidence from the Russia shops, in: Journal of Political Economy 4/1996, S.764–790

Barkhatova, Nonna: Russian small business, authorities and the state, in: Europe-Asia Studies 4/2000, S.657–676

Barnes, Andrew: Property, power, and the presidency. Ownership policy reform and Russian executive-legislative relations, 1990–1999, in: Communist and Post-Communist Studies 1/2001, S.39–61

Barro, Robert: The control of politicians. An economic model, in: Public Choice 1/1973, S.19–42

Bartholdy, Kasper: Old and new problems in the estimation of national accounts in transition economies, in: Economics of Transition 1/1997, S.131–146

Baumgartner, Frank R. / Leech, Beth L.: Basic interests. The importance of groups in politics and in political science, Princeton/NJ 1998

Belin, Laura: The two faces of the Agrarian Party, in: Transition 1.12.1995, S.29–31, 69

Belin, Laura: Politicization and self-censorship in the Russian media, Paper to the AAASS conference 1997

Belin, Laura / Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: The distorted Russian media market, in: Rutland, Peter: Business and state in contemporary Russia, Boulder/CO 2000, S.65–87

Belin, Laura / Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: The distorted Russian media market, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and the state in contemporary Russia, Boulder/CO 2001, S.65–88

Bell, Claudia: Der fiskalische Föderalismus in der Rußländischen Föderation, Baden-Baden 1998

Benz, Arthur: Politiknetzwerke in der horizontalen Politikverflechtung, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.185–204

Berezovskii, Vladimir / Chervyakov, Vladimir: Sectoral production capital. Military-industrial complex and fuel and energy complex, in: Segbers, Klaus / De Spiegeleire, Stephan (Hg.): Post-Soviet Puzzles. Bd. 3. Emerging societal actors, Baden-Baden 1995, S.405–458

Berkowitz, Daniel: Does Russian legal reform matter? Evidence from crude oil export allocations, Pittsburgh 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.pitt.edu/~dmberk/oilpaper1.pdf)

Bethkenhagen, Jochen / Clement, Hermann: Die sowjetische Energie- und Rohstoffwirtschaft in den 80er Jahren, München 1985

Beyme, Klaus von: Russland zwischen Anarchie und Autokratie, Wiesbaden 2001

Bizjukov, P.V.: Podzemnaja šachterskaja zabastovka (1994–1995), in: Sociologičeskie issledovanija 10/1995, S.44–53

Bizjukov, Petr: Upravlenčeskie ošibki kak ugroza gosudarstvennoj bezopasnosti, in: Eko 9/1997, S.131–139

Bizyukov, Petr: Auf dem Weg zum "weißrussischen Modell". Der Oblast' Kemerovo unter Gouverneur Aman Tuleev, Aktuelle Analyse (BIOst) 26/1999

Bizyukov, Petr u.a.: Bergarbeiterproteste im Kuzbass. Das Jahr des "Schienenkrieges" in Fallstudien, Bericht des BIOst 36/1999

Blasi, Joseph R. / Kroussan, Maya / Kruse, Douglas: Kremlin capitalism. The privatization of the Russian economy, Ithaca, New York 1997

Blümle, Ernst-Bernd: Lobby, in: Staatslexikon, Bd.3, Freiburg 1987[7], S.930–931

Bodjanov, A.A. u.a.: Neftjanoj kompleks Rossii i ego rol' v vosproizvodstvennom processe, Moskau 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.expert.ru)

Bojkov, V.E.: Gosudarstvennye služaščie, in: Sociologičeskie issledovanija 6/1997, S.99–108

Bond, Andrew R.: The Russian copper industry and the Noril'sk joint-stock company in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 5/1996, S.286–329

Bond, Andrew R. / Levine, Richard M.: Noril'sk Nickel and Russian platinum group metals production, in: Post-Soviet Geography and Economics 2/2001, S.77–104

Bondarenko, L: Sostojanie social'no-trudovoj sfery sela, in: Voprosy ekonomiki 7/2000, S.67–75

Borisov, Vadim / Clarke, Simon: The Russian Miners' Strike of February 1996, in: Capital and Class 1/1996, S.23–30

Borisov, V.A. / Kozina, I.M. / Krasil'nikova, M.D.: Social'nye aspekty restrukturizacii ugol'noj promyšlennosti, in: Monitoring obščestvennogo mnenija (VCIOM) 2/1997, S.33–35

Borisova, I.N. u.a.: Energy price reform in the Russian economy, in: Studies on Russian economic development 3/1996, S.185–203

Botzian, Rudolf u.a.: Transformation und Globalisierungsdruck in Europa. Die Bedeutung der deutsch-russischen Kooperation im Elektrizitätsbereich, SWP-Arbeitspapier 3065, Ebenhausen 1998

Braber, Rini / Tongeren, Frank van: Energy price reforms in Russia, in: Most 6/1996, S.139–162

Bradshaw, Michael J. / Kirkow, Peter: The energy crisis in the Russian Far East. Origins and possible solutions, in: Europe-Asia Studies 6/1998, S.1043–1064

Breslauer, George W.: Boris Yel'tsin as patriarch, in: Post-Soviet Affairs 2/1999, S.186–200

Britwin, Oleg W.: Die Reform der russischen Stromwirtschaft, in: Kuxenko, Andrei / Müller, Friedemann (Hg.): Deutsch-russische Energiekooperation unter Globalisierungsdruck, SWP – S425, Ebenhausen 1998, S.39–50

Bruder, W. / Dose, N.: Bürokratie, in: Nohlen, Dieter (Hg.): Wörterbuch Staat und Politik, Bonn 1995, S.74–79

Brudny, Yitsak: In pursuit of the Russian presidency. Why and how Yeltsin won the 1996 presidential election, in: Communist and Post-Communist Studies 3/1997, S.255–275

Buchanan, James / Tollison, Robert / Tullock, Gordon (Hg.): Toward a theory of the rent seeking society, College Station 1980

Buchhofer, Ekkehard / Kornejewez, Valentin: Einzelhandel in Grenzstädten der russischen Exklave Kaliningrad, in: Europa Regional 1/1998, S.25–36

Budanov, I.: Ekonomičeskoe položenie metallurgii i tendencija regionalizacii proizvodstva, in: Ekonomist 10/1998, S.29–38

Burt, Ronald S.: Structural holes. The social structure of competition, Cambridge/MA 1992

Busse, Eva: The formal and informal workings of Russian taxation, unpublished PhD thesis, Cambridge 2001

Cantor, David J.: Steel imports from Russia and their implications for steel markets, in: Current Politics and Economics of Russia 4/1997, S.209–224

Castells, Manuel: The rise of the network society, Bd.1: The information age. Economy, society and culture, Malden, MA / Oxford 1996

Centr Političeskich Technologij: Finansovo-promyšlennye gruppy i konglomeraty v ekonomike i politike sovremennoj Rossii, Moskau 1997

Centr Političeskoj Informacii: Federal'naja i regional'naja elita Rossii, Moskau 2001

Černik, D. G. u.a.: Nalogi, Moskau 2000

Černikov, G. P. / Černikova, D. A.: Kto vladeet Rossiej?, Moskau 1998

Černjavskij, A.: Perspektivy preodolenija bankovskogo krizisa v Rossii, in: Voprosy ekonomiki 5/1999, S.65–70

Černyšev, Aleksej: Rabota Komiteta Gosdumy po agrarnym voprosam v 1996 – 1999 gg., in: Ekonomika sel'skogo chozjajstva Rossii 1/2000, S.29

Channon, John: The privatization of Russian agriculture, in: Russia & the Successor States Briefing Service 5/1995, S.877–888

Charap, J. / Harm, C.: Institutionalized corruption and the kleptocratic state, IMF Working Paper 99/91, Washington 1999

Christophe, Barbara: Von der Politisierung der Ökonomie zur Ökonomisierung der Politik. Staat, Markt und Außenpolitik in Rußland, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 2/1998, S.201–240

Cook, Linda J. / Gimpelson, Vladimir E.: Exit and voice in Russian managers' privatization strategies, in: Communist Economies & Economic Transformation 4/1995, S.465–484

Cook, Linda: Trade unions in the new Russia, New York 1997

Cooper, Julian: Minatom. The last Soviet industrial ministry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.147–162

Coulloudon, Virginie: Russie. La féderation des lobbies, in: Politique internationale 1994/95, S.189–203

Crowley, Stephen: Between a rock and a hard place. Russia's troubled coal industry, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and the state in contemporary Russia, Boulder/CO 2001, S.129–150

Deljagin, M.: Bankovskij krizis v svete osnovnych tendencij ekonomičeskogo razvitija Rossii, in: Voprosy ekonomiki 10/1995, S.4–11

Demirbas, Dilek: A state-centered public-choice approach for a semi-democratic country. Rent-seeking interest groups in Turkish trade policy, Discussion Papers in Public Sector Economics (University of Leicester) 5/1998

Denzau, Arthur / Munger, Michael: Legislator and interest groups. How unorganized interests get represented, in: American Political Science Review 1986, S.89–106

Désert, Myriam / Favaqrel-Garrigues, Gilles (Hg.): Les capitalistes russes, Paris 1997

Dienes, Leslie / Shabad, Theodore: The Soviet energy system, Washington 1979

Dmitriev, Mikhail u.a.: The banking sector, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.213–237

Dolgopjatova, Tat'jana u.a.: Schattenwirtschaft in Russland. Aktivitäten legaler russischer Unternehmen, Bericht des BIOst 37/1999

Dolgopyatova, Tat'yana: The evolution of new institutions in the small business sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.163–188, hier: S.167–172

Dore, Isaak I.: The distribution of governmental power under the constitution of Russia, in: Parker School Journal of East European Law 6/1995, S.673–708

Dorofeev, Vladimir / Obrazcov, Sergej: Edinaja energetika v silovom pole rynka, in: Rossijskaja Federacija 11/1997, S.41–44

Downes, Anthony: Inside Bureaucracy, Boston 1967

Dowding, Keith: Model or metaphor? A critical review of the policy network approach, in: Political Studies 1/1995, S.136–158

Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56

Dschangirow, Wladimir A.: Die Integration der Energiesysteme auf dem euro-asiatischen Kontinent, in: Kuxenko, Andrei / Müller, Friedemann (Hg.): Deutsch-russische Energiekooperation unter Globalisierungsdruck, SWP – S425, Ebenhausen 1998, S.56–62

Dvoreckaja, A.E.: Bankovskij sektor. Uroki krizisa, napravlenija restrukturizacii, in: Eko 2/1999, S.20–40

Easter, Gerald: Networks, bureaucracies, and the Russian state, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 2: Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.39–58

Easton, Geoffrey: Industrial networks. A review, in: Axelsson, B. / Easton, G. (Hg.): Industrial networks. A new view of reality, London 1992, S.3–27

Eggert, Peter u.a.: Zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Metallhütten in der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, Berlin 1998

Ernst, Dietmar K. / Häcker, Joachim H.: Die Rolle der russischen Zentralbank bei der Systemtransformation und ihre geldpolitischen Konzeptionen, in: Osteuropa Wirtschaft 2/1997, S.169–180

Ersevič, Viktor: Stromnetze in Rußland – ihre Probleme und Perspektiven, in: Gerwin, Robert (Hg.): Energieversorgung nach der Planwirtschaft, Stuttgart 1993, S.33–46

Evans, Alfred B.: The decline of rural living standards in Russia in the 1990s, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 3/1996, S.293–314

Evzerov, Robert Ja.: Parlamentarizm i razdelenie vlastej v sovremennoj Rossii, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.83–94

Expert Institute: Lobbyism in Russia. It's been a long way, Moskau 1995 (in Russisch veröffentlicht als: Ekspertnyj institut: Lobbizm v Rossii. Etapy bol'šogo puti, Moskau 1995)

Expert Institute: Lobbizm v Rossii. Etapy bol'šogo puti, in: Sociologičeskie issledovanija 4/1996, S.3–10

Fadeev, Petr: Rosugol' bessmerten, in: Izvestija 19.2.1999, S.2

Fadin, Andrei: The Oligarchs in charge of ‚Russia Inc.', in: Transition (OMRI) 4.4.1997, S.28–30

Fan, Qimiao / Lee, Une / Schaffer, Mark E.: Firms, banks and credit in Russia, CERT Working Paper 9/1996, Edinburgh 1996

Federal Stock Corporation: Tyumenskaya Oil Joint Stock Company, Moskau 1995

Federal Stock Corporation: Onako joint stock company, Moskau 1996

Federal Stock Corporation: Slavneft. Oil and gas company, Moskau 1996

Fedorov, Boris: 10 bezumnych let. Počemu v Rossii ne sostojalis' reformy, Moskau 1999

Ferguson, Robert: Will democracy strike back? Workers and politics in the Kuzbass, in: Europe-Asia Studies 3/1998, S.445–468

Filatotchev, Igor / Wright, Mike / Bleaney, Michael: Privatization, insider control and managerial entrenchement in Russia, in: Economics of Transition 2/1999, S.481–504

Fish, Steven: The advent of multipartism in Russia 1993–95, in: Post-Soviet Affairs 4/1995, S.340–383

Fish, M.S.: The predicament of Russian liberalism. Evidence from the December 1995 parliamentary elections, in: Europe-Asia Studies 2/1997, S.191–220

Flikke, Geir: Patriotic left-centrism. The zigzags of the Communist Party of the Russian Federation, in: Europe-Asia Studies 2/1999, S.275–298

Folkers, Cay: Die politische Ökonomie der Besteuerung, Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre, Universität Hockenheim 30 (1986)

Fond Politika: Reestr oligarchov, Moskau 1998

Fortescue, Stephen: Policy-making for Russian industry, Houndsmill 1997

Fortescue, Stephen: The Russian mining and metals sector. Integration or disintegration?, in: Tikhomirov, Vladimir (Hg.): Anatomy of the 1998 Russian crisis, Melbourne 1999, S.205–237

Fortescue, Stephen: Enterprise adaptation in the Russian mining and metals industry, paper to the VI ICCESS World Congress, Tampere 2000

Fortescue, Stephen: Taxation in the Russian mining and metals sector, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.27, Bremen 2001

Fortescue, Stephen: The mining and metals industry and globalization, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.136–163

Fossato, Floriana / Kachkaeva, Anna: Russian Media Empires, RFE/RL Report, bisher 6 Ausgaben, September 1997, März, Mai und Oktober 1998, August 1999, August 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.rferl.org)

Freeland, Chrystia: Sale of the century. Russia's wild ride from communism to capitalism, New York 2000

Friebel, Guido: Organisational issues of trade and services privatisation in Russia, in: Economic Systems 1/1995, S.25–58

Friebel, Guido: Bureaucracies in the Russian voucher privatization, William Davidson Institute Working Paper 177, June 1998

Fritsch, Michael: Unternehmens-"Netzwerke" im Lichte der Institutionenökonomik, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie 1992, S.89–102

Fruchtmann, Jakob: Putins Versuch einer Rekonstitution Rußlands. Anmerkungen zum Stil des neuen Präsidenten, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.104–123

Fruchtmann, Jakob / Pleines, Heiko: Das russische Steuersystem, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.25, Bremen 2001

Fruchtmann, Jakob: Steuern und die "Deprivatisierung des Staates". Welchen Ansatz verfolgt die russische Steuerpolitik unter Putin?, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Wirtschaft und Kultur im Transformationsprozeß, Bremen 2002, S.168–198

Frye, Timothy: Capture or exchange? Business lobbying in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/2002, S.1017–1036.

Fürst, Dietrich / Schubert, Herbert: Regionale Akteursnetzwerke, in: Raumforschung und Raumordnung 5–6/1998, S.352–361

Furubotn, E.G. / Richter, R.: The New Institutional Economics. An assessment, in: dies. (Hg.): The New Institutional Economics, Tübingen 1991, S.1–32

Gaddy, Clifford G. / Ickes, Barry W.: To restructure or not to restructure, William Davidson Institute Working Paper No. 134 (Februar 1998)

Gaddy, Clifford G. / Ickes, Barry W.: Why are Russian enterprises not restructuring?, in: Transition (World Bank) 4/1998, S.1–5

Gaddy, Clifford G. / Ickes, Barry W.: Russia's virtual economy, in: Foreign Affairs 5/1998, S.53–67

Gaddy, Clifford G. / Ickes, Barry W.: What went wrong. Russia's virtual economy, Analysis of Current Events 10/1998, S.3–6

Gaddy, Clifford G. / Ickes, Barry W.: An accounting model of the virtual economy in Russia, in: Post-Soviet Geography and Economics 2/1999, S.79–97

Galiev, Andrej: V agressivnoj srede, in: Ekspert 5.4.1999, S.41–42

Galiev, Andrej u.a.: Fiskal'noe tango, in: Ekspert 22.11.1999, S.23–27

Galyatin, Mikhail Y.: Production sharing in Russia, in: Parker School Journal of East European Law 1/1996, S.70–84

Ganev, Venelin I.: The Dorian Gray effect. Winners as state breakers in postcommunism, in: Communist and Post-Communist Studies 1/2001, S.1–25

Gel'man, Vladimir / Tarusina, Inessa: Studies of political elites in Russia. Issues and alternatives, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2000, S.311–329

Genkel', A.: Restrukturizacija estestvennych monopolij, in: Neft' i biznes 3/1997, S.11–21

Genkin, A.S.: Denežnye surrogaty v rossijskoj ekonomike, Moskau 2000

Gerasin, S.I.: Pravovaja baza reformirovanija zemel'nych otnošenij v sel'skom chozjajstve, in: Gosudarstvo i pravo 12/1998, S.67–72

Gerasin, Sergej / Nikitin, Aleksandr: Besteuerung und Subventionierung der russischen Landwirtschaft, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 29, Bremen 2001, S.4–15

Gieth, Frank: Die Transformation des Systems der sozialen Sicherung in der Russischen Föderation, Bericht des BIOst 11/1995

Glaser, Sergei / Reznikov, Konstantin: Lukoil – Komitek merger, Alfa-Bank, Moskau 1999 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.alfa-bank.com)

Glatter, Peter: Federalization, fragmentation and the West Siberian oil and gas province, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.143–160

Gleizner, Džeffri / Čeisti, Pol [Gleisner, Jeffrey / Chaisty, Paul]: Rossijskaja Gosudarstvennaja Duma. Struktura, dejatel'nost' i evoljucija v period 1993–1998 godov, Moskau 1999

Golikova, Viktorya / Avilova, Agnessa: State support for the development of small business in Russian regions, in: Communist Economies & Economic Transformation 4/1997, S.423–430

Golodec, O.: Social'nye paradoksy restrukturizacii, in: Čelovek i trud 8/1998, S.17–21

Golosov, G.: Ideologičeskoe razvitie partii i polja mežpartijnoj konkurencii na dumskich vyborach 1995 g., in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 3/1999, S.39–48

Golosov, G.V.: Who survives? Party origins, organisational development and electoral performance in post-communist Russia, in: Political Studies 3/1998, S.511–543

Golovlev, V.I. / Nefedova, T.I.: Gosudarstvennaja Duma vtorogo sozyva, Moskau 2000

Gorfinkel', V.Ja. / Švandar, V.A.: Malye predprijatija, Moskau 2001

Gorokhovskij, Bogdan: Non-monetäre Steuerzahlungen im post-sowjetischen Russland, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.31, Bremen 2001

Gorst, Isabel: Oil industry privatisation. Russian style, in: Petroleum Economist 2/1996, S.3–4

Gorst, Isabel: West feels the cold as impasse continues, in: Petroleum Economist 12/1996, S.4–8

Gorst, Isabel: Rosneft looks to the far east to begin its comeback, in: Petroleum Economist 5/1997, S.154–155

Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 1999

Goskomstat: Finansy v Rossii, Moskau 2000

Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000

Goskomstat: Rossijskij statističeskij ežegodnik, Moskau 2000

Götz, Roland: Die große Steuerreform in Rußland, Aktuelle Analysen (BIOst) 28/1997

Götz, Roland: Rußlands (un)heimliche Herrscher. Zum Beispiel das Finanzimperium Oneksim, Aktuelle Analyse (BIOst) 42/1997

Götz, Roland: Steht der GUS eine Getreidekrise bevor?, Aktuelle Analysen (BIOst) 23/1999

Götz, Roland: Präsident Wladimir Putins Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell, SWP-Studie S13, Berlin 2001

Gračeva, E. Ju. / Kufakova, N. A. / Pepeljaev, S. G.: Finansovoe pravo Rossii, Moskau 1995

Grafe, Clemens / Richter, Kaspar: Taxation and public expenditure, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.131–172

Graham, Thomas E.: From oligarchy to oligarchy, in: Demokratizatsiya 3/1999, S.325–340

Grankin, I.V.: Parlament Rossii, Moskau 1999

Gray, Dale F.: Evaluation of taxes and revenues from the energy sector in the Baltics, Russia and other former Soviet Union countries, IMF Working Paper 98/34, Washington 1998

Gregory, Frank / Brooke, Gerald: Policing economic transition and increasing revenue. A case study of the Federal Tax Police Service of the Russian Federation 1992–1998, in: Europe-Asia Studies 3/2000, S.433–455

Grigor'ev, Michail: Naezd na Gazprom, in: Neft' i Kapital 9/1995, S.6–8

Gubanova, G.: Seti magazinov. Rossijskie perspektivy, in: Eko 6/2001, S.64–74

Gusev, V.V. / Podporin, Ju.V.: Nalogoobloženie dochodov malych predprijatij, Moskau 2000

Hahn, Gordon M.: Russia's polarized political spectrum, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.11–22

Hainsworth, Richard / Tompson, William: The taxation of Russian banks, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 30, Bremen 2001

Halustick, Lisa: Privatization of the Russian oil and gas industries, in: Parker School Journal of East European Law 2/1995, S.201–217

Hanauer, Laurence S.: Tatarstan's bid for autonomy, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 1/1996, S.63–82

Harter, Stefanie: Wirtschaftliche Transformation in Rußland. Ein Netzwerkansatz, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der FU Berlin 5/1997

Harter, Stefanie: The civilianisation of the Russian economy. A network approach, unpublished PhD thesis, Centre for Russian and East European Studies, University of Birmingham 1998

Harter, Stefanie: Kann der Staat ausgeschaltet werden? Zu den regionalen Dimensionen finanz-industrieller Gruppen in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Spontaner oder gestalteter Prozeß? Die Rolle des Staates in der Wirtschaftstransformation osteuropäischer Länder, Baden-Baden 1999, S.116–132.

Harter, Stefanie: Learning-by-tusovka? Functionality and dysfunctionality of networks in Russia, Köln 1999 (unveröffentlichtes Manuskript)

Hashim, S.M.: KPRF ideology and ist implications for democratization in Russia, in: Communist and Post-Communist Studies 1/1999, S.77–89

Hassel, Florian: Alles bleibt in der Familie. Wie die Gasprom-Manager Russlands reichstes Unternehmen ausplündern, in: Frankfurter Rundschau 21.5.2001, S.7

Havrylyshyn, Oleh / Odling-Smee, John: Political economy of stalled reforms, in: Finance & Development 3/2000, S.7–10

Hedlund, Stefan: Path dependence in Russian policy making. Constraints on Putin's economic choice, in: Post-Communist Economies 4/2000, S.389–407

Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999

Heinrich, Andreas: Die Besteuerung der russischen Erdölindustrie, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.4–34

Heinrich, Andreas: Large corporations as national and global players. The case of Gazprom, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.97–115

Heinrich, Andreas / Kusznir, Julia / Pleines, Heiko: Foreign investment and national interests in the Russian oil and gas industry, in: Post-Communist Economies 4/2002, S.425–437

Hellman, Joel S.: Winners take all. The politics of partial reform in postcommunist transition, in: World Politics 1/1998, S.203–234

Hellman, Joel / Schankerman, Mark: Intervention, corruption and capture. The nexus between enterprises and the state, EBRD Working Paper Nr. 58, London 2000

Hellman, Joel S. / Jones, Geraint / Kaufmann, Daniel: "Seize the state, seize the day". State capture, corruption, and influence in transition, World Bank Policy Research Working Paper 2444, Washington 2000

Hellman, Joel S. / Schankerman, Mark: Intervention, corruption and state capture. The nexus between enterprises and the state, in: Economics of Transition 3/2000, S.545–567

Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Lukoil. MFK Renaissance Company Profile, Moskau 1998

Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Sidanco. MFK Renaissance Company Profile, Moskau 1998

Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Surgutneftegaz. MFK Renaissance company profile, Moskau 1998

Henderson, Jane: The Russian Constitutional Court, in: Russia & the Successor States Briefing Service 6/1995, S.18–31

Hoell, Günter: Die Transformationskrise in der russischen Landwirtschaft, in: Thünen Forum 2/1996, S.1–14

Howlett, M. / Ramesh, M.: Policy subsystem configurations and policy change, in: Policy Studies Journal 3/1998, S.466–481

Hübner, Peter: Pressefreiheit in Rußland. Großaktionäre als Zensoren?, Bericht des BIOst 34/1998

Hübner, Peter: Der Medienkampf Jelzin-Putin-Beresowskij gegen Lushkow-Primakow-Gussinskij, 2 Teile, Aktuelle Analysen des BIOst 5+6/2000.

Huskey, Eugene: The making of economic policy in Russia. Changing relations between presidency and government, in: Review of Central and East European Law 4/1996, S.365–387

Huskey, Eugene: Presidential power in Russia, Armonk/NY 1999

Il'in, Anton: Kriminal'naja matrica. Nalogovaja prestupnost' v Rossii, St. Petersburg 2001

Il'in, Vladimir: Vlast' i ugol'. Šachterskoe dviženie Vorkuty (1989–1998 gody), Syktyvkar 1998

Ilishev, Ildus G.: Russian Federalism. Political, legal and ethnolingual aspects. A view from the Republic of Bashkortostan, in: Nationalities Papers 4/1998, S.723–760

Institut ekonomiki perechodnogo perioda: Problemy nalogovoj sistemy Rossii, Moskau 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.iet.ru)

Institut ekonomiki: Sistema podderžki i razvitija malogo predprinimatel'stva v Moskve, Moskau 1998

Institut sravnitel'nych issledovanij trudovych otnošenij (ISITO), Kemerovskij filial: Social'nye problemy ugol'noj promyšlennosti Kuzbassa v 1995 g., Kemerovo 1996

Institut sravnitel'nych issledovanij trudovych otnošenij (ISITO), Kemerovskij filial: Struktura upravlenija ugol'noj promyšlennosti, Kemerovo 1996 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.csv.warwick.ac.uk/fac/soc/complabstuds – coalres.doc)

Ioffe, Grigory / Nefedova, Tatyana: Areas of crisis in Russian agriculture. A geographic perspective, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/2000, S.288–305

Ivankina, E. / Rtiščev, I.: Osobennosti zemel'nogo zakonodatel'stva v rossijskich regionach, in: Voprosy ekonomiki 7/2000, S.76–84

Ivanov, Andrei: Sberbank. A fistful of rubles, Troika Dialog Research, Moskau 1999

Ivanov, Andrei: Accounting, in: Russia Market Weekly (Troika Dialog) 29.5.2000, S.13–14

Ivanov, Denis: Tret'ja aljuminievaja, in: Itogi 23.11.1999, S.48–50

Ivanov, Lev Olegovič: Die Gesetzgebungstätigkeit der Föderalversammlung der Rußländischen Föderation 1993–1995, Bericht des BIOst 49/1996

Ivanova, Nadezhda / Wyplosz, Charles: Arrears. The tide that is drowning Russia, in: Russian Economic Trends 1/1999, S.24–35

Ivanter, Aleksandr: Na polputi k oživleniju, in: Ekspert 7.12.1998, S.10–14

Jach'jaev, M.A.: Finansy APK, Moskau 1998

Jacobs, Margot: Sberbank, United Financial Group, Moskau 1999

Jaehne, Günter (Hg.): Sowjet–Landwirtschaft und Embargo, Berlin 1980

Yakovlev, Andrei: ‚Black cash' tax evasion in Russia. Its forms, incentives and consequences at firm level, in: Europe-Asia Studies 1/2001, S.33–55

Jansen, Dorothea / Schubert, Klaus: Netzwerkanalyse, Netzwerkforschung und Politikproduktion. Ansätze zur ‚cross-fertilization', in: Jansen, Dorothea / Schubert, Klaus (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.9–23

Jensen, Donald N.: Russia's financial empires, RFE/RL report, Prag 1998 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.rferl.org);

Johanson, Jan / Mattsson, Lars-Gunnar: Interorganizational relations in industrial systems. A network approach compared with the transaction-cost approach, in: International Studies of Management and Organization 1/1987, S.34–48

Johnson, Juliet E.: The Russian banking system. Institutional responses to the market transition, in: Europe-Asia Studies 6/1994, S.971–995

Johnson, Juliet E.: Banking in Russia. Shadows of the past, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.49–59

Johnson, Juliet E.: Russia's emerging financial-industrial groups, in: Post-Soviet Affairs 4/1997, S.333–365

Johnson, Juliet: A fistful of rubles. The rise and fall of the Russian banking system, Ithaca 2000

Jordan, Grant: Sub-governments, policy communities and networks, in: Journal of Theoretical Politics 3/1990, S.319–338

Jordan, Grant / Schubert, Klaus: A preliminary ordering of policy network labels, in: European Journal of Political Research 1/1992, S.7–27

Judin, Ju. A.: Političeskie partii i pravo v sovremennom gosudarstve, Moskau 1998

Jutkina, T.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000

Kačkaeva, Anna: Rossijskie imperii SMI, in: Žurnalist 6/1998, S.21–26

Kalininčenko, Natal'ja u.a.: Vygodnejšaja pokupka stoletija, in: Ekspert 11.12.1995, S.41–45

Kamath, Shyam J.: The political economy of surpressed markets. Controls rent seeking, and interest group behaviour in the Indian sugar and cement industries, Delhi 1992

Kappelhoff, Peter: Macht in Politiknetzwerken. Modellvergleich und Entwurf eines allgemeinen Entscheidungsmodells, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.24–51

Kapstein, Ethan B.: Dividing the spoils. Pensions, privatization, and reform in Russia's transition, World Bank Policy Research Working Paper 2292, Washington 2000

Karasev, O.I.: Principy organizacii i istočniki financirovanija social'nogo obespečenija v Rossijskoj Federacii, in: Vestnik Moskovskogo Universiteta, Ser. 6, "Ekonomika" 5/1997, S.102–114

Kehrer, Kathrin: Auf halbem Weg in die Zukunft? Demonopolisierung und Restrukturierung in der rußländischen Elektrizitätswirtschaft, Diplomarbeit, Mannheim 1999 (veröffentlicht im Internet unter: http:www.dialog-ev.de)

Kellision, Bruce: Tiumen, decentralization, and center-periphery tension, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.127–142

Kenis, Patrick / Schneider, Volker: Policy networks and policy analysis. Scrutinizing a new analytical toolbox, in: Marin, Bernd / Mayntz, Renate (Hg.): Policy networks. Empirical evidence and theoretical considerations, Frankfurt/M. 1991, S.25–59

Kenis, Patrick: The preconditions for policy networks. Some findings from a three-country study on industrial restructuring, in: Marin, Bernd / Mayntz, Renate (Hg.): Policy networks. Empirical evidence and theoretical considerations, Frankfurt/M. 1991, S.297–330

Khartukov, Eugene M.: Incomplete privatization mixes ownership of Russia's oil industry, in: Oil&Gas Journal 18.8.1997, S.36–40

Khripunov, Igor / Matthews, Mary M.: Russia's oil and gas interest group and its foreign policy agenda, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.38–48

Kiknavelidze, Kaha: UES. Electroshock therapy?, Troika Dialog Research, Moskau 1999

Kiknavelidze, Kacha: Norilsk Nickel, Troika Dialog Research, Moskau 1999

Kiknavelidze, Kaha: Alchemy of aluminum consolidation, Troika Dialog Research, Moskau 2000

Kiknavelidze, Kaha: Severstal. Cash is king, Troika Dialog Research, Moskau 2000

Kimenyi, Mwangi S. / Mbaku, John M.: Rent-seeking and institutional stability in developing countries, in: Public choice 1993, S.385–405

Kiričenko, Irina / Makovskaja, Elena: Agrarnaja monopol'ka, in: Ekspert 20.4.1998, S.18–19

Kirkow, Peter / Hanson, Philip / Treivish, Andrei: Networks, linkages and legacies. Evidence from an elite survey in six Russian provinces in 1996–1997, in: Communist Economies & Economic Transformation 10/1998, S.405–413

Kirman, Igor: Foreign investment in the Russian oil sector, in: Parker School Journal of East European Law 1/1995, S.77–98

Kirsch, Guy: Neue Politische Ökonomie, Düsseldorf 1997[4]

Kisovskaja, Natal'ja K.: Predprinimateli i osnovnye političeskie partii Rossii (1991–1995 gg.), in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 3/1997, S.87–100

Kiva, A.V:: Rossijskaja oligarchija. Obščee i osobennoe, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 2/2000, S.18–28

Kljamkin, Igor / Timofeev, Lev: Tenevaja Rossija, Moskau 2000

Klose, N. u.a.: Unlocking non-payments. Russian utilities, Morgan Stanley Dean Witter industry report, London 1998

Knoke, David: Political networks, Cambridge 1990

Knoke, David: Networks of elite structure and decision making, in: Sociological Methods & Research 1/1993, S.23–45 (nachgedruckt in: Wassermann, S. / Galaskiewicz, J. (Hg.): Advances in social network analysis, Thousand Oaks u.a. 1994, S.274–294)

Knowles, F: Russian banking system and eurobond issues, Merrill Lynch Capital Markets, New York 1997

Kochuschowski, Igor: Gibt es einen Ausweg aus der Sackgasse?, in: Wostok 3/1998, S.39–40

Koen, Vincent: Russian macroeconomic data. Existence, access, interpretation, in: Communist Economies & Economic Transformation 3/1996, S.321–335

Kollman, Ken: Outside lobbying, Princeton/NJ 1998

Kostina, Galina: Sel'chozintegracija, in: Ekspert 8.2.1999, S.30–31

Kotenkov, A.A.: Prezident – Parlament. Stanovlenie vzaimootnošenii v zakonodatel'nom processe, in: Gosudarstvo i pravo 9/1998, S.5–8

Kovalishina, Galina: Does Russia need production sharing agreements?, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 11.9.2000

Kožinov, V.Ja.: Otraslevye osobennosti nalogoobloženija i učeta, Moskau 2000

Kozlov, M.: Finansovyj krizis i položenie sel'skochozjajstvennych tovaroproizvoditelej, in: Voprosy ekonomiki 10/1999, S.105–112

Krasil'nikova, Marina: Uroven' žizni naselenija šachterskich gorodov i poselkov ugolnych regionov Rossii, in: Monitoring obščestvennogo mnenija 5/1999, S.31–39

Kravec, V.: Regulirovanie monopolij prochodit pod žestkim kontrolem samich monopolij, in: Neft' i kapital 4/1997, S.20–23

Kreisel, Anja: Zwischen Information und Macht. Die russische Medienlandschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.241–255

Kryukov, V. / Moe, A.: The new Russian corporatism? A case study of Gazprom, London 1996

Krjukov, V.A.: „Estestvennoj“ monopolii – estestvennye peremeny, in: Eko 6/1997, S.89–106

Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998

Krjukov, V.A.: Diktatura nefti, in: Eko 3/1999, S.63–70

Krjukov, V.A.: Začem nužna Rossii nacional'naja neftjanaja kompanija?, in: Eko 4/1999, S.2–10

Kryukov, Valery A.: Interrelations between the state and large businesses in Russia, in: Oil & Gas Law & Taxation Review 12/1999, S.349–357

Kryukov, Valery / Moe, Arild: Banks and the financial sector, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.47–74

Krjukov, Valerij: O vzaimosvjazi sovremennych processov transformacii i globalizacii v neftjanom sektore Rossii, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovyj sektor v trech izmerenijach, Novosibirsk 2000, S.9–35

Kryukov, Valery: Adjustment to change. The case of the oil and gas industry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.102–126

Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192

Krone, Nicola: Das Verfassungsgericht der RF, in: Osteuropa 3/1998, S.253–267

Krueger, Anne: The political economy of the rent-seeking society, in: American Economic Review 1974, S.291–303

Kryštanovskaja, Ol'ga: Finansovaja oligarchija v Rossii, in: Izvestija 10.1.1996, S.5.

Kubicek, Paul: Variations on a corporatist theme. Interest associations in post-Soviet Ukraine and Russia, in: Europe-Asia Studies 1/1996, S.27–46

Kudat, A. / Borisov, V. / Ozbilgin, B.: Restructuring Russia's coal sector, in: Cernea, M./ Kudat, A.: Social assessments for better development, Washington (World Bank) 1997

Kunov, Andrei / Sitnikov, Alexei: Economic legislation of the Duma. The role of organisational structure, in: Russian Economic Trends 2/1999, S.14–21

Kurzynsky-Singer, Eugenia: Entscheidungen des Verfassungsgerichts der Rußländischen Föderation zum Gesetzgebungsverfahren, in: WGO – Monatshefte für Osteuropäisches Recht 1999, S.189–204

Kutter, J. Vivika / Schröder, Tim: Die Rechtsprechung des russischen Verfassungsgerichts 1995–1999, Berlin 2000

Kuznetsov, Evgenii: How can an economy adjust to simultaneous market and government failure?, in: Communist Economies and Economic Transformation 1993, S.490–498.

Lane, David / Ross, Cameron: The transition from communism to capitalism. Ruling elites from Gorbachev to Yeltsin, New York 1999

Lane, David / Seifulmulukov, Iskander: Structure and ownership, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.15–46

Lane, David: The Russian oil elite, in: ders. (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.75–96

Lane, David: Russia. The oil elite's evolution, divisions and outlooks, in: Highley, J. / Lengyel, G. (Hg.): Elites after state socialism, Lanham/MD 2000, S.179–199

Lane, David: The political economy of Russian oil, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder/CO 2001, S.101–128

Lane, David: The evolution of post-communist banking, in: ders. (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.9–35

Lane, David / Lavrentieva, Irina: The view from the ground. Case studies of three major banks, in: Lane, David (Hg.): Russian Banking, Aldershot 2002, S.79–117

Lapina, Natalia: Die Wirtschaftseliten im Kräftefeld der rußländischen Politik, Bericht des BIOst 16/1997

Lapina, Natal'ja Ju.: Biznes i politika v sovremennoj Rossii, Moskau 1998

Lapina, Natalia: Business und Macht in den rußländischen Regionen, Bericht des BIOst 41/1998

Larson, Andrea: Network dyads in entrepreneurial settings. A study of the governance of exchange processes, in: Administrative Science Quarterly 1992, S.76–104

Lavrov, A.M. u.a.: The fiscal structure of the Russian Federation. Financial flows between the center and the regions, Armonk/NY 2001

Lehmbruch, Barbara: Managing uncertainty. Hierarchies, markets and “networks” in the Russian timber industry 1991–1998, BOFIT Discussion Paper 4/1999

Leksin, Vladimir / Plakitkina, Ljudmila / Švecov, Aleksandr: Finansirovanie social'noj infrastruktury šachterskich gorodov, in: Čelovek i trud 8/1998, S.31–36

Lemmingson, Olaf Atja: Die Entwicklung von Bankensystem und Finanzmarkt in Rußland, Untersuchungen des FKKS Nr.16, Mannheim 1997

Lenskij, E.V. / Cvetkov, V.A.: Transnacional'nye finansovo-promyšlennye gruppy i mežgosudarstvennaja ekonomičeskaja integracija, Moskau 1998

Lepechin, Vladimir A.: Ot administrativno-političeskoj diktatury k finansovoj oligarchii, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.66–82

Lepechin; V.: Lobbizm v Rossii i problemy ego pravovogo regulirovanija, in: Melville, A.: Transformacija rossijskich regional'nych elit v sravnitel'noj perspektive, Moskau 1999, S.57–85

Lindner, Peter: Steuerungsfaktoren der agrarbetrieblichen Entwicklung in Rußland nach der Umwandlung kollektiver Betriebsformen, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Wirtschaft und Kultur im Transformationsprozeß, Bremen 2002, S.256–276

Lišanskij, M.L. / Maslova, I.B.: Finansy v sel'skom chozjajstve, Moskau 1999

Ljubimov, A.P.: Problemy pravovogo formirovanija lobbizma, in: Gosudarstvo i pravo 7/1999, S.63–69

Ljubin, V.P.: Die russische Parteienlandschaft vor den Parlamentswahlen (2 Teile), Aktuelle Analysen (BIOst) 6+7/1999

Lubash, D.: Tatneft – Company Reports Merill Lynch Capital Markets, New York 1999

Lučin, V.D. / Mazurov, A.V.: Ukazy prezidenta RF, Moskau 2000

Lyle, Robert: Russia. Banking shake-out expected to thin ranks of Russian banks, RFE/RL Weekday Magazine 22.8.1996

Lysova, Tat'jana / Nogina, Anna: Dvulikij Yukos, in: Ekspert 14.9.1998, S.38–40

Lysova, Tat'jana: Konvertacija gigantov v karlikov, in: Ekspert 30.11.1998, S.20–24

Mačul'skaja, E.E.: Pravo social'nogo obespečenija, Moskau 1999

Makarenko, Boris: Gosudarstvennaja Duma. Pervaja godovščina, in: Vlast' 12/1996, S.6–16

Makarevič, Lev. N.: Rossijskie banki v 1994–1997 godach, Moskau 1997

Malinova, O.Ju.: Liberalizm v političeskom spektre Rossii, Moskau 1998

Marsh, David: The development of the policy network approach, in: ders. (Hg.): Comparing policy networks, Buckingham 1998, S.3–17

Marsh, David / Smith, Martin: Understanding policy networks. Towards a dialectical approach, in: Political Studies 1/2000, S.4–21

Matveev, Maxim: Norilsk Nickel. When will mining investors stop getting the shaft?, Alfa Bank, Moskau 2000

Matveev, Maxim: Severstal. The steel leader, Alfa-Bank, Moskau 2000

Matveeva, Anna: Russia’s parliamentary elections & energy, in: FT Energy Economist 11/1999, S.2–5

Mau, Vladimir: Ekonomičeskaja politika Rossii. V načale novoj faze, in: Voprosy ekonomiki 3/2001, S.4–22

Mayntz, Renate: Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Héritier, Arienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993, S.39–56

Mayntz, Renate / Scharpf, Fritz W.: Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: dies. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung, Frankfurt/M. 1995, S.9–38

Mazalov, Ivan: Russian PSA progress, Troika Dialog Research, Moskau 1999

Mazalov, Ivan: Surgutneftegaz, Troika Dialog Research, Moskau 1999

Mazalov, Ivan: TNK (Tyumen Oil Company), Troika Dialog Research, Moskau 1999

Mazalov, Ivan: Lukoil, Troika Dialog Research, Moskau 1999

Mazalov, Ivan: Oil production subsidiaries, Troika Dialog Research, Moskau 2000

Mazalov, Ivan: Tatneft, Troika Dialog Research, Moskau 2000

Mazalov, Ivan: Yukos, Troika Dialog Reserach, Moskau 2000

McAuley, Alastair: The determinants of Russian federal-regional fiscal relations. Equity of political influence, in: Europe-Asia Studies 3/1997, S.431–444

McChesney, Fred S.: Money for nothing. Politicians, rent extraction and political extortion, Cambridge/MA 1997

McFaul, Michael: The allocation of property rights in Russia. The first round, in: Communist and Post-Communist Studies 3/1996, S.287–308

McFaul, Michael: Russia's 1996 presidential election, in: Post-Soviet Affairs 4/1996, S.318–350

McFaul, Michael / Petrov, Nicolai: Russian electoral politics after transition, in: Post-Soviet Geography and Economics 9/1997, S.507–549

MakFaul, M. [McFaul, Michael] (Hg.): Formirovanie partijno-političeskoj sistemy v Rossii, Moskau 1998

McInerny, Peggy: Weak Russian state expanding exponentially, Kennan Institute Meeting Report 18/1995

McKinsey Global Institute: Unlocking economic growth in Russia, Moskau 1999 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.mckinsey.com)

McPherson, C.P.: Political reforms in the Russian oil sector, in: Finance and Development (World Bank) 2/1996, S.6–9

Mechanik, Aleksandr G.: Finansovaja oligarchija ili bjurokratija?, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.39–44

Medovnikov, Dan / Oganesjan, Tigran: Fetiš integracii, in: Ekspert 23.2.1998, S.50–59

Medved, Anna A. / Sharp, Peter A.: Fundamental problems faced by Russian commercial banking, paper to the ABAS International Conference, Prag 2000

Medvedev, Žores: Neft' Rossii. Krizis ili agonija?, in: Voprosy ekonomiki 9/1994, S.62–69

Meljuchina, O. / Serova, E.: Ocenka urovnja gosudarstvennoj podderžki sel'skogo chozjajstva. Primenimost' standartnych metodov v perechodnoj ekonomike, in: Voprosy ekonomiki 7/1996, S.101–111

Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozeß, Opladen 1999

Merrit, Martha: The Russian State Duma, on-stage and off. Inquiry, impeachement, and opposition, in: Demokratizatsiya 2/2000, S.165–177

Messner, Dirk: Die Netzwerkgesellschaft. Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung, Köln 1995

Mickiewicz, Ellen: Changing channels. Television and the struggle for power in Russia, Oxford 1997

Mikhailova, Svetlana / Tsvetkova, Roza: Bringing the money in. A day in the life of a Moscow tax man, in: Transitions 8/1998, S.55–56

Milgrom, P. / Roberts, J.: Economics, organization and management, Englewood Cliffs 1992

Miljakov, N.V.: Nalogi i nalogoobloženie, Moskau 2000

Miller, Robert F.: Agrarpolitik von Breshnew bis Tschernenko, in: Osteuropa 6/1985, S.405–424

Mitchell, William C. / Munger, Michael C.: Economic models of interest groups, in: American Journal of Political Science 2/1991, S.512–546

Mögel, Nicola A. / Schwanitz, Simone: Staatslobbyismus – eine Form der Interessenvertretung in Rußland. Zu Entscheidungsstrukturen im russischen Rüstungssektor, in: Osteuropa 10/1996, S.987–1004

Mögel, Nicola A.: Allianzen auf Zeit? Zum Zusammenspiel von Regionalverwaltungen und Rüstungsunternehmen in Rußland, Bericht des BIOst 41/1997

Mögel, Nicola A.: Instrumentalisierung der sozialen Frage im Transformationsprozeß der russischen Rüstungsindustrie, Baden-Baden 1998

Molotilov, B. / Brodov, A. / Matorin, V.: Tendencii razvitija černoj metallurgii, in: Ekonomist 3/1997, S.13–20

Mommsen, Margareta: Russlands politisches System des ‚Superpräsidentialismus', in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.44–54

Moors, Kent F.: Russian banking. An overview and assessment, Donald W. Treadgold Papers 7, Washington 1996

Morozova, T.G.: Regional'naja ekonomika, Moskau 1998

Moser, Nat / Oppenheimer, Peter: The oil industry. Structural transformation and corporate governance, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.301–324

Moskvin, V.A.: Problema restrukturizacii i bankovskie bolezni, in: Dengi i kredit 3/1999, S.26–32

Muchin, A.A.: Informacionnaja vojna v Rossii, Moskau 2000

Muchin, A.A.: Biznes-elita i gosudarstvennaja vlast', Moskau 2001

N.N.: Company profiles: Komitek, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Lukoil, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Onako, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Rosneft, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Sidanko, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Slavneft, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Surgutneftegaz, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Company profiles: Tyumen Oil Company (TNK), in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

N.N.: Saviors or Klutzes?, in: Russian Petroleum Investor 6/1999, S.52–57

N.N.: Dejatel'nost' krest'janskich (fermerskich) chosjajstv Rossijskoj Federacii (po materialam Goskomstata Rossii), in: Voprosy statistiki 12/2000, S.45–48

Nerre, Birger: Steuerreform und Steuerkultur in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Wirtschaft und Kultur im Transformationsprozeß, Bremen 2002, S.138–167

Nichols, Thomas M.: The Russian presidency. Society and politics in the second Russian republic, Basingstoke 1999

Nikonov, A.A.: Osobennosti nalogoobloženija malych predprijatij, Moskau 1999

Niskanen, W.A.: Bureaucracy. Servant or master?, London 1973

North, Douglass: Institutions, institutional change and economic performance, Cambridge 1990

North, Douglass C.: Institutions and credible commitment, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics 1/1993, S.11–23

O'Brien, David / Patsiorkovski, Valeri / Dershem, Larry: Informal institutional arrangements and the adaptation of Russian peasant households to a post-Soviet economy, paper to the annual ISNIE meeting, Washington September 1999

O'Brien, David / Patsiorkovski, Valeri: Peasant households before and after the 1998 financial collapse in Russia, paper to the annual ISNIE meeting, Tübingen September 2000

O'Sullivan, Stephen / Adveev, Dmitry: Lukoil acquires KomiTEK, United Financial Group, Moskau 1999

O'Sullivan, Stephen / Avdeev, Dmitry: Surgutneftegaz. Share issue assessed, United Financial Group, Moskau 2000

Obinger, Herbert: Korruption, Wirtschaftswachstum und politische Regime, in: Zentrum für Europa- und Nordamerika-Studien (Hg.): Politische Korruption, Opladen 2000, S.93–116

Obolonskii, A.V.: Post-Soviet officialdom. A quasi-bureaucratic ruling class, in: Sociological Research 6/1997, S.65–82

Obolonskij, A.V.: Reforma rossijskoj gosudarstvennoj služby, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 3/1998, S.5–15

Obyčajko, E.: O razvitii individual'nogo sektora sel'skogo chozjajstva, in: Voprosy statistiki 10/1998, S.67–71

OECD: Agrarproduktion und Agraraußenhandel der UdSSR, Münster 1983

OECD: Agricultural policies in emerging and transition economies, Paris 1998

OECD: Review of Agricultural Policies – Russia, Paris 1998

Oganesjan, Tigran: Londonskij gambit, in: Ekspert 31.5.1999, S.42–43

Olson, Mancur: The logic of collective action, Cambridge/Mass. 1965

Olson, Mancur: The rise and decline of nations, New Haven 1982

Olson, Mancur: Power and prosperity. Outgrowing communist and capitalist dictatorships, New York 2000

Opitz, Petra / Pfaffenberger, Wolfgang: Institutioneller Wandel in der russischen Elektrizitätswirtschaft, in: Osteuropa Wirtschaft 4/1996, S.328–338

Opitz, Petra: The (pseudo) liberalisation of Russia's power sector. The hidden rationality of transformation, in: Energy Policy 2000, S.147–155

Orlov, Vladimir: Čto vygodno Minatomu ..., in: Pro et contra 3/1997, S.33–54

Orlova, Natalya: Russian banking sector, Alfa-Bank, Moskau 2000

Ostrow, Joel M.: Comparing post-Soviet legislatures, Columbus/Ohio 2000

Ouanes, Abdessatar: Macroeconomic accounting and analysis in transition economies, Washington 1997

Ovcinceva, Ljubov': Soziale Infrastruktur ländlicher Ortschaften in Rußland, in: Osteuropa 11–12/2001, S.1305–1320

Ovsepian, Zh. I.: Sud'ebnyj konstitucional'nyj kontrol' v Rossijskoj Federacii. Problemy depolitizacii, in: Gosudarstvo i pravo 1/1996, S.32–42

Page, N.: Russian banks, Paribas Capital Markets Group, Paris 1998

Panskov, V.: Municipal'nye bjudžety v sisteme mežbjudžetnych otnošenij, in: Rossijskij ekonomičeskij Žurnal 11–12/1998, S.64–77

Pappe, Ja. Š.: Treugol'nik sobstvennikov v regional'noj promyšlennosti, in: Klimanov, V. / Zubarevič, N. (Hg.): Politika i ekonomika v regional'nom izmerenii, Moskau 2000, S.109–120

Pappe, Yakov: Fuel and energy complex elites in the political economy of contemporary Russia, in: Segbers, Klaus / De Spiegeleire, Stephan (Hg.): Post-Soviet Puzzles. Bd. 3. Emerging societal actors, Baden-Baden 1995, S.459–477

Pappe, Jakov Š.: Otraslevye lobbi v pravitel'stve Rossii (1992–1996), in: Pro et contra 1/1996, S.61–78 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.carnegie.ru)

Pappe, Jakov: Neftjanaja i gazovaja diplomatija Rossii, in: Pro et contra 3/1997, S.55–71

Pappe, Jakov Š.: "Oligarchi". Ekonomičeskaja chronika 1992–2000, Moskau 2000

Parsadanov, Genri / Trouchine, Alexei: Mittelstandsförderung in Rußland, Aktuelle Analysen (BIOst) 36+37/1997

Peregudov, Sergej P. / Semenenko, Irina S.: Lobbizm v političeskoj sisteme Rossii, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 9/1996, S.28–42

Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999

Peregudov, Sergei P.: Large corporations as national and global players. The case of Lukoil, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.116–135

Perera, Judith: Hard times in the Donbass, in: FT Energy Economist 12/1998, S.16–20

Petrov, A. Ju: Analiz nalogoobloženija kommerčeskich bankov, Moskau 1999

Petrov, Nikolai / McFaul, Michael: The political almanac of Russia 1989–1997, Moskau 1998

Petuchov, Sergej: Černyj ajsberg, in: Ekspert 16.11.1998, S.52–53

Petuchov, Vladimir V. / V'junickij, Vladimir: Rol' ekonomičeskich elit v formiravanii politiki novoj administracii prezidenta B. El'cina, Moskau 1996

Petuchow, Wladimir / Wjunizkij, Wladimir: Die Rolle rußländischer Wirtschaftseliten im Jahre 1996, Bericht des BIOst 17/1997

Peuch, Jean-Christophe: Russian interference in the Caspian Sea region, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.189–212

Pilipenko, V. F.: Federal'nye organy nalogovoj policii Rossijskoj Federacii, Moskau 1999

Pinto, Brian / Drebentsov, Vladimir / Morozov, Alexander: Dismantling Russia's non-payments system, World Bank Technical Paper Nr. 471, Washington 2000

Pirani, S.: State patriotism in Gennady Zyuganov's politics and ideology, in: Slovo 1–2/1998, S.179–197

Pleines, Heiko: Korruption und Kriminalität im russischen Bankensektor, Bericht des BIOst 28/1998

Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. 16 Teile, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 26.1.1999 – 25.5.1999

Pleines, Heiko: Die postsowjetische Strukturkrise der russischen Kohleindustrie, Bericht des BIOst 19/1999

Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999

Pleines, Heiko: Geregelte Regelverletzung. Korruption und informelle Netzwerke in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Eine unterschätzte Dimension? Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation, Bremen 1999, S.177–192

Pleines, Heiko: Corruption and crime in the Russian oil industry, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.97–110

Pleines, Heiko: Corruption networks in the Russian economy, in: Slovo 2000 (special issue), S.104–120

Pleines, Heiko: Gazprom als Sponsor der virtuellen Wirtschaft? Zur Rationalität eines russischen Wirtschaftsakteurs, in: Osteuropa-Wirtschaft 3/2000, S.308–315

Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191–207

Pleines, Heiko: Down, out and forever desperate? The role of coal miners' protests in Russian politics, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.127–146

Pleines, Heiko: Scrutinizing the Gazprom-Itera relationship, in: FSU Oil & Gas Monitor (NewsBase) 6.2.2001

Pleines, Heiko: Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156.

Pleines, Heiko: Die Besteuerung der russischen Erdgasindustrie, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 28, Bremen 2001, S.36–48

Pleines, Heiko: Steuerhinterziehung in Rußland, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Das russische Steuersystem, Bremen 2002, S.195–209

Ponomareva, Maria / Zhuravskaya, Ekaterina: Federal tax arrears. Liquidity problems, federal subsidies, or regional protection?, CEFIR Working Paper Nr.8, Moskau 2000 (im Internet veröffentlicht unter: www.cefir.org)

Popov, N.A.: Ekonomika sel'skochozjajstvennogo proizvodstva, Moskau 1999

Popova, Tatiana: Financial-Industrial Groups (FIGs) and their roles in the Russian economy, in: Review of Economies in Transition 7/1998, S.5–28

Powell, William: Neither market nor hierarchy. Network forms of organizations, in: Research in Organizational Behaviour 12/1990, S.295–336

Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996

Privalov, Aleksandr / Černakov, Andrej: Čto pokazalo vskrytie, in: Ekspert 28.11.1995, S.20–26

Puchov, Ruslan: VPK osmyslivaet svoi interesy, in: Pro et contra 3/1997, S.21–32

Pudrenko, Ju.A.: Aljuminievaja promyšlennost' Rossii, Irkutsk 1997

Radaev, Vadim: Formirovanie novych rossijskich rynkov, Moskau 1998

Ratnovski, L.: The relations of the Russian budget and the biggest tax-payers, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 7.2.2000

Razuvaev, V.V.: Power in Russia. The bureaucratic dimension, in: Russian Politics and Law 3/1996, S.6–25 + 2/1997, S.8–92

Reformugol': Krutoj plast. Šachterskaja žisn' na fone restrukturizacii otrasli i obščerossijskich peremen, Moskau 1999

Remington, T.F. / Smith, S. / Haspel, M.: Decrees, laws, and inter-branch relations in the Russian Federation, in: Post-Soviet Affairs 4/1998, S.287–322

Remington, Thomas F.: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520

Remington, Thomas F.: Politics in Russia, New York 2002[2]

Reznikov, Konstantin: Lukoil. The world's not enough, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http.//www.alfa-bank.com)

Reznikov, Konstantin: Surgutneftegaz. Drilling during consolidation, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.alfa-bank.com)

Reznikov, Konstantin: Tatneft. Results and prospects, Alfa-Bank, Moskau 2000 (im Internet veröffentlicht unter: http://www.alfa-bank.com)

Reznikov, Konstantin: Tatnefts debt restructuring, Alfa-Bank, Moskau 2000 (im Internet veröffentlicht unter: http://www.alfa-bank.com)

Reznikov, Konstantin: Yukos. Look who's coming back, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.alfa-bank.com)

Rizopoulos, Yorgos: Stratégies organisationnelles et réseaux post-socialistes en Russie, in: Revue d'études comparatives Est-Ouest, 2–3/1999, 283–302

RMG Securities: Tyumenneftegaz, Moskau 1997

RMG Securities: Yukos. Company report, Moskau 1997

RMG Securities: Tatneft. Company report, Moskau 1998

RMG Securities: Tyumen Oil Company "TNK", Moskau 1998

Robinson, Neil: The myth of equilibrium. Winner power, fiscal crisis and Russian economic reform, in: Communist and Post-Communist Studies 4/2001, S.423–446

Rodionova, Galina / Ovčinceva, Ljubov': Strategien des Überlebens. Die Privatisierung von Grund und Boden und die Reorganisation der Landwirtschaftsbetriebe in Rußland, in: Osteuropa 11/2000, S.1197–1211

Rodionova, I.A.: Ekonomičeskaja geografija Rossii, Moskau 2001

Romanovskij, M. V. / Vrublevskaja, O. V.: Bjudžetnaja sistema Rossijskoj Federacii, Moskau 2000

Ross, Priscilla: Unkown Russian giant, in: Energy Economist 12/1996, S.15–18

Rozanova, N.: Analiz rynočnoj struktury v aljuminievoj promyšlennosti Rossii, in: Voprosy statistiki 1/1998, S.64–68,

Rubčenko, Maksim: Političeskaja energetika, in: Ekspert 20.12.1999, S.12–13

Rudakov, Viktor: Ruka Kremlja ruku Dumy moet, i naoborot, in: Delovye Ljudi 102 (Juni 1999), S.26–29

Rudkin, C.: The Russian Union of Industrialists and Entrepreneurs. Professional association or political party? The role of employers' associations in post-Soviet Russia, in: Slavonic and East European Review 4/1996, S.640–657

Rumer, B. Z.: Soviet steel. The challenge of industrial modernization in the USSR, Ithaca/NY 1989

Rutland, Peter: Business lobbies in contemporary Russia, in: International Spectator 1/1997, S.23–37

Rutland, Peter: Lost opportunities. Energy and politics in Russia, NBR Analysis 5/1997

Rutland, Peter: Oil, politics and foreign policy, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.163–188

Rutland, Peter: Introduction. Business and the state in Russia, in: ders. (Hg.): Business und state in contemporary Russia, Boulder/CO 2001, S.1–32

Ryavec, Karl W.: Russo-Soviet bureaucratism. Recent Russian views, in: The Soviet and Post-Soviet Review 1/1996, S.67–84

Sagers, Matthew J.: The aluminum industry in the former USSR in 1992, in: Post-Soviet Geography 9/1992, S.591–601

Sager, Matthew J.: The Russian natural gas industry in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography 9/1995, S.521–564

Sagers, Matthew J.: The iron and steel industry in Russia and the CIS in the mid-1990s, in: Post-Soviet Geography and Economics 4/1996, S.195–263

Sakwa, Richard: Yeltsin's leadership and Russia's crisis, Paper to the BASEES annual conference, Cambridge 1999

Sakwa, Richard: Russia. From a corrupt system to a system with corruption?, in: Williams, Robert (Hg.): Party finance and political corruption, Basingstoke 2000, S.123–161

Salmi, Asta: Transformation in Russia. Emerging markets or evolving networks?, in: Kangaspuro, Markku (Hg.): Russia. More different than most, Helsinki 1999, S.137–168

Sandschneider, Eberhard: Einleitung, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden im Transformationsprozeß, Opladen 1999, S.9–21

Šarifov, Vagit S.: Opyt neformal'noj FPG choldingovogo tipa. Rol' finansovych institutov, in: Rossijskij ekonomičeskij žurnal, 10/1997, S.33–36

Sarkisiants, Artos G.: The banking sector and its international involvement, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.164–176

Sazhina, Natalia: Irkutskenergo. Good times, bad times, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.alfa-bank.com)

Schaich, Christian: Der Ukaz im russischen Recht, in: Osteuropa Recht 5/2000, S.354–366

Scharpf, Fritz W.: Positive und negative Koordination in Verhandlungssystemen, in: Héritier, Arienne (Hg.): Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung, Opladen 1993, S.57–83

Scharpf, Fritz W.: Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research, Boulder/CO 1997

Schneider, Eberhard: Der zentrale politische Entscheidungsprozeß in Rußland, Bericht des BIOst 50/1998, S.27–381

Schoors, Koen: Russia's banking system, in: Russian Economic Trends Quarterly 1/2000

Schoors, Koen: The credit squeeze during Russia's early transition. A bank-based view, in: Economics of Transition 1/2001, S.205–228

Schröder, Hans-Henning: Viele Köche verderben den Brei ... Zur strukturellen Führungsschwäche der Jelzin-Administration, 2 Teile, Aktuelle Analyse (BIOst) 53+54/1996

Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die "Oligarchen", Bericht des BIOst 40/1998

Schröder, Hans-Henning: Jelzin und die Oligarchen, Materialien zum Bericht des BIOst, Sonderveröffentlichung des BIOst, Köln 1998

Schröder, Hans-Henning: El'tsin and the oligarchs. The role of financial groups in Russian politics between 1993 and July 1998, in: Europe-Asia Studies 6/1999, S.957–988

Schröder, Hans-Henning: The oligarchs. A force to reckon with?, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.50–64

Schröder, Hans-Henning: Mächte im Hintergrund: Die Rolle von "Familie" und "Oligarchen" im politischen Kräftespiel, in: Höhmann, Hans-Hermann / Schröder, Hans-Henning (Hg.): Russland unter neuer Führung, Münster 2001, S.67–78

Schröder, Hans-Henning: Der Präsident und die Unternehmer. Zum Verhältnis von politischer Führung und Kapitalgruppen unter Putin, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Das russische Steuersystem, Bremen 2002, S.27–55

Schubert, Klaus (Hg.): Leistungen und Grenzen politisch-ökonomischer Theorie. Eine kritische Bestandsaufnahme zu Mancur Olson, Darmstadt 1992

Schubert, Klaus: Struktur-, Akteur- und Innovationslogik. Netzwerkkonzeptionen und die Analyse von Politikfeldern, in: Jansen, Dorothea / Schubert, Klaus (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.222–240

Sedik, David / Trueblood, Michael / Arnade, Carlos: Corporate farm performance in Russia, 1991–1995. An efficiency analysis, in: Journal of Comparative Economics 3/1999, S.514–534

Segbers, Klaus: Systemic transformation in Russia. A critical revision of methods and a new agenda, in: Segbers, Klaus / Spiegeleire, Stephan De (Hg.): Post-Soviet Puzzles, Bd.1, Baden-Baden 1995, S.11–41

Segbers, Klaus / Spiegeleire, Stephan de: Questionnaires of the elite surveys, in: dies. (Hg.): Post-Soviet Puzzles, Bd.3, Baden-Baden 1995, S.161–166

Segbers, Klaus: Vom (großen) Nutzen und (kleinen) Elend der Komparatistik in der Transformationsforschung, in: Menzel, Ulrich (Hg.): Vom ewigen Frieden und vom Wohlstand der Nationen, Frankfurt/M. 2000, S.493–517

Segbers, Klaus: Actors and interests in a changing Russia, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.1–34

Segbers, Klaus: Institutional change in Russia. A research design, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.1–38

Selivanova, Valerija / Krasnova, Vera: Stal'naja logika, in: Ekspert 20.9.1999, S.26–28

Sergeev, V.M. u.a.: Stanovlenie parlamentskich partij v Rossii (Gosudarstvennaja Duma v 1994–1997 godach), in: Političeskie issledovanija 1/1999, S.50–71

Sergeeva, L.I.: Gosudarstvennye i territorial'nye finansy, Kaliningrad 2000

Serova, E. / Janbuč, R.: Kreditovanie sel'skogo chozjajstva v Rossii, in: Voprosy ekonomiki 8/1996, S.4–85

Serova, E.V.: Disparitet cen v agropromyšlennom komplekse v perechodnych uslovijach, in: Agrarnyj institut (Hg.): Agrarnaja ekonomika i politika, Moskau 1996, S.207–211

Serova, E.V.: Agrarnaja ekonomika, Moskau 1999

Serova, Evgenija: Kto vytaščit repku, in: Ekspert 15.11.1999, S.14–16

Serova, Evgeniia V.: Actors in agro-food policy. Who shapes outcomes?, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.292–309

Sevast'janova, Anastasija: Osobennosti regionalizacii i globalizacii rossijskich neftegazodobyvajuščich regionov, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovyj sektor v trech izmerenijach, Novosibirsk 2000, S.36–56

Sheppard, Blair H. / Tuchinsky, Marla: Interfirm relationships. A grammar of pairs, in: Research in Organizational Behavior 1996, S.331–373

Shevchenko, Iulia / Golosov, Grigorii: Legislative activism of Russian Duma deputies 1996–1999, in: Europe-Asia Studies 2/2001, S.239–261

Shevtsova, Lilia: Elective monarchy under Putin. Perspectives on the evolution of the political regime and its problems, Briefing Papers of the Carnegie Moscow Center 1/2001

Shleifer, Andrei / Treisman, Daniel: Without a map. Political tactics and economic reform in Russia, Cambridge/MA 2000

Siegelbaum, Lewis H.: Freedom of prices and the price of freedom. The miners' dilemmas in the Soviet Union and its successor states, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics 4/1997, S.1–27

Siehl, Elke: Privatisierung in Rußland, Untersuchung des FKKS 15, Mannheim 1997

Sivakov, Dmitrij: Vysokij peredel, in: Ekspert 8.2.1999, S.26–29

Sivakov, Dmitrij: Razdelili, čtoby vlastvovat', in: Ekspert 6.9.1999, S.26–27

Skljarov, Sergej: Razdeljaj i mučajsja, in: Ekspert 13.9.1999, S.12–15

Slay, B. / Capelik, V.: The struggle for natural monopoly reform in Russia, in: Post-Soviet Geography and Economics 7/1997, S.396–429

Slechta, L. u.a.: Bank Vozrozhdeniye, Thomson Bankwatch, New York 1998

Slechta, L. u.a.: Inkombank, Thomson Bank Watch, New York 1998

Slechta, L. u.a.: International Moscow Bank, Thomson Bankwatch, New York 1998

Slechta, L. u.a.: Vneshtorgbank, Thomson Bankwatch, New York 1998

Slechta, L. u.a.: International Industrial Bank, Thomson Bankwatch, New York 1999

Smith, Steven S. / Remington, Thomas F.: The politics of institutional choice. Formation of the Russian State Duma, Princeton 2001

Sokirko, V.V.: Prošloe i nastojaščee vmenennogo naloga, in: Eko 8/2000, S.74–80

Sokolinskaja, N.I.: Biznes-karta-98. Promyšlennost'. Bd.1. Gornodobyvajuščaja promyšlennost'. Rossija, Moskau 1998

Sokolov, V.M.: RAO ‚Noril'skij Nikel'‘. Problemy i perspektivy, in: Eko 11/1998, S.47–54

Sokolowski, Alexander: Bankrupt government. Intra-executive relations and the politics of budgetary irresponsibility in El'tsin's Russia, in: Europe-Asia Studies 4/2001, S.541–572

Solovieva, Julia: Foreign investment in Russian banks, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.230–242

Soltaganov, V.F.: Nalogovaja policija, Moskau 2000

Spatharou, Angela: The changing role of Russian oil in foreign policy, Paper to the BASEES annual conference, Cambridge 2001 (veröffentlicht im Internet unter: http://www.gla.ac.uk/external/basees)

Spravočnik: social'no-ekonomičeskie problemy Rossii, St. Petersburg 1999

Standl, Harald: Der post-sozialistische Transformationsprozeß im großstädtischen Einzelhandel Ostmittel- und Osteuropas, in: Europa Regional 3/1998, S.2–15

Staražilov, Anton: Energija peredela, in: Ekspert 24.5.1999, S.24–25

Starilow, J.: Prinzipien des Staatsdienstes in der Russischen Föderation, in: Osteuropa Recht 2–3/1997, S.122–147

Starilov, Ju.N.: Verwaltungsjustiz in Rußland, in: Osteuropa Recht 3–4/1998, S.217–252

Stark, David / Bruszt, László: Postsocialist pathways, Cambridge 1998

Stephan, Paul B.: Rationality and corruption in the post-socialist world, University of Virginia School of Law, Legal Studies Working Paper Series, Working Paper 99-11, Charlottesville/VA 1999, S.12. (veröffentlicht im Internet unter: http://papers.ssrn.com/paper.taf?abstract_id=169212)

Streeck, Wolfgang (Hg.): Staat und Verbände, Opladen 1994 (PVS Sonderheft 25/1994)

Streit, Manfred: Theorie der Wirtschaftspolitik, Düsseldorf 1991[4]

Stykow, Petra: Repräsentation von Wirtschaftsinteressen im russischen Transformationsprozeß. Eine Fallstudie, in: Wollmann, Helmut / Wiesenthal, Helmut / Bönker, Franz (Hg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften, Opladen 1995 (Leviathan Sonderheft 15/1995), S.437–458

Stykow, Petra: Staat, Verbände und Interessengruppen in der russischen Politik, in: Merkel, Wolfgang / Sandschneider, Eberhard (Hg.): Systemwechsel 4. Die Rolle von Verbänden in Transformationsprozessen, Opladen 1999, S.137–179

Sulejmanova, G.V.: Social'noe obespečenie i social'noe strachovanie, Moskau 1998

Šulus, A.A.: Formirovanie sistemy podderžki malogo predpinimatel'stva v Rossii, Moskau 1997

Survillo, Vladimir G. / Sutyrin, Sergey: The way of Sibirsky Aluminum, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappenrenta 2001, S.134–161

Tabata, Shinichiro: Transfers from federal to regional budgets in Russia. A statistical analysis, in: Post-Soviet Geography and Economics 8/1998, S.447–460

Tambovtsev, Vitaliy: Barter, Tax Avoidance and Tax Arrears, St. Petersburg 2000 (SPIDER Working Paper Series, No. 14)

Tankaev, R.U. / Avramenko, N.V. / Musin, K.A.: Sidanko, Moskau 1996

Teague, Elizabeth: Russia and Tatarstan sign power-sharing treaty, in: RFE/RL Research Report 8.4.1994, S.19–27

Thames, Frank C. jr.: Patronage and the presidential critique. Budget policy in the fifth Russian State Duma, in: Demokratizatsiya 1/2000, S.46–64

Thames, Frank C. Jr.: Did Yeltsin buy elections? The Russian political business cycle 1993–1999, in: Communist and Post-Communist Studies 1/2001, S.63–76

Thießen, Ulrich: Banking crises in transition countries. Theory and empirical evidence. The case of Russia, DIW Discussion Paper 193, Berlin 2000

Thomas F. Remington: The evolution of executive-legislative relations in Russia since 1993, in: Slavic Review 3/2000, S.499–520

Thomas, Matthew: Lukoil, ING Barings Russian Research, London 2000

Thomas, Matthew: Sibneft, ING Barings Russian Research, London 2000

Thomas, Matthew: Surgutneftegaz, ING Barings Russian Research, London 2000

Timmermann, Heinz: Die KP Rußlands. Eine systemintegrierte, strukturkonservative Protestpartei, Aktuelle Analysen (BIOst) 49/1999

Timošenko, V.A.: Osnovnye vechi novejšej istorii nalogovych organov, in: Nalogovyj vestnik 9/2000 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

Tokarev, A. N.: Nalogovoe regulirovanie neftegazovogo sektora, Novosibirsk 2000

Tompson, William: Old habits die hard. Fiscal imperatives, state regulation and the role of Russia's banks, in: Europe-Asia Studies 7/1997, S.1159–1186

Tompson, William: Russia's ‚Ministry of Cash'. Sberbank in transition, in: Communist Economies & Economic Transformation 2/1998, S.133–156

Tompson, William: The politics of central bank independence in Russia, in: Europe-Asia Studies 7/1998, S.1157–1182

Tompson, William: Financial backwardness in contemporary perspective. Prospects for the development of financial intermediation in Russia, in: Europa-Asia Studies 4/2000, S.605–626

Tompson, William: Nothing learned, nothing forgotten. Restructuring without reform in Russia's banking sector, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.65–101

Treisman, Daniel: The politics of soft credit in post-Soviet Russia, in: Europe-Asia Studies 6/1995, S.949–976

Trofimenko, Olga: In search of the new lights. Internationalization of RAO UES, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappeenrenta 2001, S.114–133

Troika Dialog Research: Russian banking sector. At the crossroads, Moskau 1999

Troika Dialog Research: The Russian banking sector. Life after death, Moskau 1999

Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1999

Tschepurenko, Alexander: Die russischen Kleinunternehmen in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, Teil II, Wirtschaftspolitische und institutionelle Rahmenbedingungen, Bericht des BIOst 46/1998

Tschepurenko, Alexander: Die neuen russischen Unternehmer, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Eine unterschätzte Dimension? Zur Rolle wirtschaftskultureller Faktoren in der osteuropäischen Transformation, Bremen 1999, S.139–152

Tschepurenko, Alexander: Steuerrecht und Steuerpraxis. Kleinunternehmen in Rußland, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.29, Bremen 2001, S.17–30

Tullock, Gordon: The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft, in: Western Economic Journal 1967, S.224–232

Turbanov, A.V.: O roli Agentstva po restrukturizacii kreditnych organizacii v vozroždenii i reformirovanii bankovskoj sistemy Rossii, in: Analitičeskij vestnik 16/1999, S.4–12

Unger, Brigitte / Waarden, Frans van: Interest associations and economic growth. A critique of Mancur Olson's *Rise and decline of nations*, in: Review of International Political Economy 4/1999, S.425–467

Urban, Franz / König, Thomas: Informationsaustausch in politischen Netzwerken, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.111–131

US Embassy, Moscow: A primer on pipeline access and its politics in Russia, in: Pipeline News 5.7.1997

Ušačev, I.G.: Agropromyšlennyj kompleks i problemy vstuplenija Rossii v VTO, in: Gosudarstvo i pravo 10/2000, S.73–78

Utkin, E.A. / Eskindarov, M.A.: Finansovo-promyšlennye gruppy, Moskau 1998

Uzzi, Brian: The sources and consequences of embeddedness for the economic performance of organizations. The network effect, in: American Sociological Review 8/1996, S.674–698.

Väätänen, Juha / Liuhto, Kari: The internationalization of Russian oil companies, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappeenrenta 2001, S.88–112

Vance, Kirsten: Potanin's master plan, in: Russia Review 13.2.1998, S.10–13

Varnavskaja, Natal'ja: Zaplatil – i porjadok, in: Kommersant" Vlast' 15.12.1998, S.25–27

Vedenin, N.N.: Agrarnoe pravo, Moskau 1998

Vidjapina, V.I. u.a.: Ekonomičeskaja geografija Rossii, Moskau 1999

Virula, M.A.: Konkurencija i konkurentosposobnost' ugledobyvajuščich predprijatij, Moskau 1996

Vjachirev, Rem: Gazprom. Pervoe sobranie akcionerov, in: Prirodnyj gaz v byvšem Sovetskom Sojuze, London/Moskau 1995, S.II

Vladimir Orlov: Čto vygodno Minatomu ..., in: Pro et contra 3/1997, S.33–54

Volkonskij, V. / Kuzovkin, A.: Ceny na energoresursy v Rossii i zarubežnych stran, in: Ekonomist 11/2000, S.11–22

Völzing, Julia A.: Wer profitiert von der Privatisierung, in: Osteuropa Wirtschaft 3/1997, S.301–314

Voronin, Gennadij P.: How Russia's defense industry responds to military-technical policy, in: Comparative Strategy 1/1994, S.77–86

Voronkov, Viktor: The corruption of statistics, Transition 3/1998, S.40–45

Vygon, Grigory: ONAKO is sold. What next?, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 2.10.2000

Vyskrebencev, I.K.: O nalogovom administrirovanii v neftjanoj otrasli, in: Nalogovyj Vestnik 11/2000 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen)

Waarden, Frans van: The historical institutionalization of typical national patterns in policy networks between state and industry, in: European Journal of Political Research 2/1992, S.133–163

Wädekin, Karl-Eugen u.a.: Die Stagnation der sowjetischen Agrarproduktion seit 1978, in: Osteuropa 6/1985, S.425–442

Wädekin, Karl-Eugen: Der Niedergang von Rußlands Agrarproduktion, Aktuelle Analysen (BIOst) 43/1995

Watson, James: Foreign investment in Russia. The case of the oil industry, in: Europe-Asia Studies 3/1996, S.429–455

Wegren, Stephen K.: Land reform and the land market in Russia, in: Europe-Asia Studies 6/1997, S.959–988

Wegren, Stephen K. / Ioffe, Gregory / Nefedova, Tatyana: Demographic and migratory responses to agrarian reform in Russia, in: Journal of Communist Studies and Transitions Politics 4/1997, S.54–78

Wegren, Stephen K. / Belen'kyj, Vladimir R.: The political economy of the Russian land market, in: Problems of Post-Communism 4/1998, S.56–66

Wegren, Stephen K.: Agriculture and the state in Soviet and Post-Soviet Russia, Ithaca 1998

Wegren, Stephen K.: Socioeconomic transformation in Russia. Where is the rural elite?, in: Europe-Asia Studies 2/2000, S.237–271

Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft, Baden-Baden 2000

White, Stephen u.a.: Parties and politics in post-communist Russia, in: Communist and Post-Communist Studies 2/1995, S.183–202

Wiegert, Ralf: Der russische Bankensektor im Prozeß der Systemtransformation, EIIW Diskussionsbeitrag 60, Potsdam 1999

Wiesentahl, Helmut / Stykow, Petra: Unternehmerverbände im Systemwechsel. Entwicklung und Status organisierter Wirtschaftsinteressen in den Transformationsprozessen Ostmitteleuropas und Rußlands, in: Streeck, Wolfgang (Hg.): Staat und Verbände, Opladen 1994 (PVS Sonderheft 25/1994), S.293–336

Willerton, John P.: Post-Soviet clientelist norms at the Russian federal level, in: Gill, Graeme (Hg.): Elites and leadership in Russian politics, Basingstoke 1998, S.52–80

Williamson, Oliver E.: Markets and hierarchies. Analysis and antitrust implications, New York 1975

Williamson, Oliver E.: Transaction cost economics, in: Schmalensee, R. / Willig, R.D. (Hg.): Handbook of industrial organization, Amsterdam 1989, S.135–182

Wolff, Birgitta / Neuburger, Rahild: Zur theoretischen Begründung von Netzwerken aus der Sicht der Neuen Institutionenökonomik, in: Jansen, D. / Schubert, K. (Hg.): Netzwerke und Politikproduktion, Marburg 1995, S.75–94

Wollmann, Helmut / Wiesenthal, Helmut / Bönker, Franz (Hg.): Transformation sozialistischer Gesellschaften, Opladen 1995 (Leviathan Sonderheft 15/1995), S.437–458

Woodruff, David: Money unmade, Ithaca 1999

Wootton, Graham: Interest-groups, Englewood Cliffs/NJ 1970

World Bank: Russian Federation. Restructuring the coal industry, Washington 1994

World Equities: Eastern Oil Co. – Company report 1998

Wright, Maurice: Policy community, policy network and comparative industrial policies, in: Political Studies 4/1988, S.593–612

Yamagishi, T. / Gillmore, M.R. / Cook, K.: Network connections and the distribution of power in exchange networks, in: American Journal of Sociology 1998, S.833–851

Yoo, Jin-Sook: Politische Kultur im Wandel? Die Parteien Rußlands, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.124–140

Zaostrovtsev, Andrei: Rent extraction in a rent-seeking society, SPIDER Working Paper Series Nr.10, St. Petersburg 2000

Zasurskij, Ivan: Politika, dengi i pressa v sovremennoj Rossii, in: Svobodnaja mysl' 10/1996, S.3–18

Zasurskii, Ivan I.: Mass media between political instrumentalization, economic concentration and global assimilation, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.1: Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.201–227

Zel'dner, A.: Faktory proizvoditel'nosti APK, in: Voprosy ekonomiki 7/2000, S.94–101

Zentner, Eugen: Recht an Grund und Boden in der Russischen Föderation, in: Wirtschaft und Recht in Osteuropa 10/2000, S.333–337

Zinčenko, A.P.: Ispol'zovanie proizvodstvennogo potenciala v ličnom sektore sel'skogo chozjajstva Rossii, in: Voprosy statistiki 4/1999, S.15–19

Živalov, V.N.: Finansovaja sistema Rossii, Moskau 1999

Zubov, V.M: Ot neplatežej k razvitiju, Moskau 1999

Zudin, Aleksej J.: Biznes i politika v prezidentskoj kampanii 1996 goda, in: Pro et contra 1/1996, S.46–60

Zudin, A.: Rossija. Biznes i politika, 3 Teile, in: Mirovaja ekonomika i meždunarodnye otnošenija 3–5/1996, S.19–31, 17–27, 17–25

Zudin, Aleksej Ju.: Oligarchija kak političeskaja problema rossijskogo postkommunizma, in: Obščestvennye nauki i sovremennost' 1/1999, S.45–65

7.2 Ausgewertete Nachrichtendienste und Tageszeitungen

Im elektronischen Format verfügbare Nachrichten zum Thema der vorliegenden Arbeit, d.h. elektronische Nachrichtendienste und per e-mail versandte oder im Internet publizierte Versionen traditioneller Printmedien, wurden in eine Datenbank im AskSam-Format importiert und dadurch für Stichwortabfragen verfügbar. Relevante Meldungen aus folgenden im Untersuchungszeitraum veröffentlichten Medien wurden erfaßt:

AFP (Agence France Press) English service

AP (Associated Press)

Bulletin on Corporate Governance Actions (Troika Dialog)

Economist

Ekonomika i žisn'

Energy & Politics

EWI Russian Regional Report

Financial Times

Finansovye Izvestija

FSU Oil & Gas Monitor (NewsBase)

IEWS Russian Regional Report

Interfax

Itar-Tass

Izvestija

Jamestown Foundation Monitor

Johnson’s Russia List

Kommersant"-daily / Kommersant"

Kommersant"-weekly
Moskovskie Novosti
Moscow Times
Nacional'naja služba novostej (National News Service)
Nefte Compass
NewsBase Russia Weekly
Nezavisimaja gazeta
NIS Observed (ISCIP – University of Boston)
Novye Izvestija
Oil & Capital (Neft' i Kapital)
OMRI Daily Digest
OMRI Economic Digest
Pipeline News
R+ Value (Rinaco Plus)
Reuters
RFE/RL Newsline
RIA Novosti
Rossijskaja gazeta
Russian and Baltic Economies. The Week in Review (Bank of Finland)
Russian Banking News (NewsBase)
Russia Market Weekly (Troika Dialog)
Russia Morning Comment (UFG – United Financial Group)
Russkij Telegraf
Segodnja
Vedomosti
Vremja MN

Für den Untersuchungszeitraum 1994–99 umfaßt die Datenbank über 200.000 Datensätze, d.h. Einzelnachrichten. Aufgrund des elektronischen Formats sind keine Seitenangaben vorhanden. Auch im Falle parallel veröffentlichter Papierversionen wurden deshalb in dieser Arbeit keine Seitenzahlen für die jeweiligen Meldungen angegeben.

Neben den in die Datenbank eingegebenen Nachrichtendiensten und Tageszeitungen wurde eine Reihe von journalistischen Zeitschriften für den gesamten Untersuchungszeitraum ausgewertet. Dies sind: Delovoj Mir, Ekspert, Itogi, Kommersant"-Dengi, Kommersant"-Vlast', Profil.

7.3 Gesetze, Erlasse und Verordnungen

7.3.1 Gesetze

Gesetz “O zemel'noj reforme” vom 23.11.1990 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RSFSR i Verchovnogo Soveta RSFSR 25/1991, St.327)

Gesetz “O central'nom banke RSFSR (Banke Rossii)” vom 02.12.1990 (veröffentlicht in: Vedomosti Federal'nogo Sobranija RSFSR 27/1990, St.356)

Gesetz “O Gosudarstvennoj nalogovoj službe RFSFR” vom 21.3.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RSFSR i Verchovnogo Soveta RSFSR 15/1991, St.492)

Gesetz “Ob akcizach” vom 6.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RSFSR i Verchovnogo Soveta RSFSR 52/1991, St.1872)

Gesetz “O naloge na dobavlennuju stoimost'” vom 6.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 52/1991, St.1871)

Gesetz “O naloge na imuščestvo predprijatij” vom 13.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 12/1992, St.599)

Gesetz “Ob osnovach nalogovoj sistemy v Rossijskoj Federacii” vom 27.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 11/1992, St.527).

Gesetz “O naloge na pribyl' predprijatij i organizacij” vom 27.12.1991 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 11/1992, St.525)

Gesetz “O nedrach” vom 21.2.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 16/1992, St.834)

Gesetz “O sovete ministrov – pravitel'stve RF” vom 22.12.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 1/1993, St.14)

Gesetz “O tamožennom tarife” vom 21.5.1993 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 23/1993, St.821)

Gesetz “O federal'nych organach nalogovoj policii” vom 24.7.1993 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 29/1993, St.1114)

Gesetz “O gosudarstvennom regulirovanii tarifov na električeskuju i teplovuju energiju v Rossijskoj Federacii” vom 14.4.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 16/1995, St.1316)

Gesetz “O vnesenii izmenenij i dopolnenij v zakon RF ‚O central'nom banke RSFSR (Banke Rossii)‘“ vom 26.4.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 18/1995, St.1593)

Gesetz “O vyborach deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija RF” vom 21.6.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 26/1995, St.2398)

Gesetz “Ob osnovach gosudarstvennoj služby Rossijskoj Federacii” vom 31.7.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1995, St.2990)

Gesetz “Ob osnovnych garantijach izbiratel'nych prav i prava učastija v referendume graždan RF” vom 11.10.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 38/1995, St.5498)

Gesetz “O porjadke formirovanija Soveta Federacii Federal'nogo Sobranija RF” vom 09.12.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 50/1995, St.4869)

Gesetz “Ob uproščennoj sisteme nalogoobloženija, učeta i otčetnosti dlja sub"ektov malogo predprinimatel'stva” vom 29.12.1995 (veröffentlicht in: Vedomosti Federal'nogo Sobranija RF 1/1996, St.13

Gesetz “O soglašenijach o razdele produkcii” vom 30.12.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 1/1996, St.18)

Gesetz “O naloge na pokupku inostrannych denežnych znakov i platežnych dokumentov, vyražennych v inostrannoj valjute” vom 21.7.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 30/1997, St.3592)

Gesetz “O pravitel'stve RF” vom 17.12.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 51/1997, St.5712)

Gesetz “Ob osobennostjach rasporjaženija akcijami Rossijskogo akcionernogo obščestva energetiki i elektrifikacii “Edinaja energetičeskaja sistema Rossii” i akcijami drugich akcionernych obščestv elektroenergetiki nachodjaščimsja v federal'noj sobstvennosti” vom 7.5.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 19/1998, St.2070)

Gesetz “O vnesenii izmenenij i dopolnenij v stat'ju 20 Zakona Rossijskoj Federacii ‚Ob osnovach nalogovoj sistemy v Rossijskoj Federacii‘” vom 31.7.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1998, St.3828)

Gesetz “O edinom naloge na vmenennyj dochod dlja opredelennych vidov dejatel'nosti” vom 31.7.1998, Neufassung vom 31.3.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 31/1998, St.3826 bzw. 14/1999, St.1661)

Gesetz “O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Federal'nyj zakon o soglašenijach o razdele produkcii” vom 7.1.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 2/1999, St.246)

Gesetz „O gazosnabženii v Rossijskoj Federacii“ vom 30.3.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 14/1999, St. 1667)

7.3.2 Präsidialerlasse

Präsidialerlaß “O Gosudarstvennoj nalogovoj službe RFSFR” vom 31.12.1991 (veröffentlicht in: Rossijskaja Gazeta 13.1.1992)

Präsidialerlaß „Ob obespečenii dejatel'nosti Edinoj sistemy gazosnabženija strany“ vom 1.6.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti Soveta Narodnych Deputatov i Verchovnogo Soveta RF 23/1992, St. 1271)

Präsidialerlaß “Ob organizacii upravlenija elektroenergetičeskim kompleksom Rossijskoj Federacii v uslovijach privatizacii” vom 15.8.1992 (veröffentlich in: Privatizacija v Rossii. Sbornik normativnych dokumentov i materialov, Bd.1, Moskau 1993)

Präsidialerlaß “O realizacii v elektroenergetičeskoj promyšlennosti ukaza Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.8.1992 No. 922” vom 5.11.1992 (veröffentlich in: Privatizacija v Rossii. Sbornik normativnych dokumentov i materialov, Bd.1, Moskau 1993)

Präsidialerlaß „O preobrazovanii gosudarstvennogo gazovogo koncerna ‚Gazprom' v rossijskoe akcionernoe obščestvo ‚Gazprom'" vom 5.11.1992 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 19/1992, St. 1607)

Präsidialerlaß "Ob osobennostjach privatizacii i preobrazovanija v akcionernye obščestva gosudarstvennych predprijatij, proizvodstvennych i naučno- proizvodstvennych ob"edinenij neftjanoj, neftepererabatyvajuščej promyšlennosti i nefteproduktoobespečenija" vom 17.11.1992 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 22/1992, St.1878)

Präsidialerlaß „O preobrazovanii v akcionernye obščestva i privatizacii ob"edinenij, predprijatij, organizacii ugol'noj promyšlennosti" vom 30.12.1992 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 2/1992, St. 100)

Präsidialerlaß "O vyborach v Sovet Federacii Federal'nogo Sobranija RF" vom 11.10.1993 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 39/1993, St.3597)

Präsidialerlaß "O regulirovanii zemel'nych otnošenij i uskorenii realizacii zemel'noj reformy" vom 27.10.1993 (veröffentlicht in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stva RF 44/1993)

Präsidialerlaß "O strukture federal'nych organov ispolnitel'noj vlasti" vom 10.1.1994, Neufassung vom 22.9.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 39/1998, St.4886)

Präsidialerlass „O porjadke peredači v 1995 godu v zalog akcij nachodjaščichsja v federal'noj sobstvennosti" vom 31.8.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 36/1995, St. 3527)

Präsidialerlaß "Ob utverždenii Položenija ob Administracii Prezidenta Rossijskoj Federacii" vom 2.10.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 41/1996, 4689)

Präsidialerlaß "O Vremennoj črezvyčajnoj komissii pri Prezidente Rossijskoj Federacii po ukrepleniju nalogovoj i bjudžetnoj discipliny" vom 11.10.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 42/1996, St.4793)

Präsidialerlaß "Ob osnovnych položenijach strukturnoj reformy v sferach estestvennych monopolij" vom 28.4.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 18/1997, St.426)

Präsidialerlaß „O porjadke obraščenija akcij Rossijskogo akcionernogo obščestva ‚Gazprom' na period zakreplenija v federal'noj sobstvennosti akcii Rossijskogo akcionernogo obščestva ‚Gazprom'" vom 28.5.1997 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii 22/1997, St. 2569)

Präsidialerlaß "O Ministerstve RF po nalogam i sboram" vom 23.12.1998 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 52/1998, St.6393)

Präsidialerlaß "O priznanii utrativšimi silu nekotorych ukazov Prezidenta RF" vom 9.8.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 33/1999, St.4099)

Präsidialerlaß "O garantijach presidentu Rossijskoj Federacii prekrativšemu ispolnenie svoich polnomočij, i členam ego sem'i" vom 31.12.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 1/2000, St.111)

7.3.3 Regierungsverordnungen

Regierungsverordnung “Ob utverždenii stavok vyvoznych tamožennych pošlin na tovary, vyvozimye iz Rossijskoj Federacii za predely gosudarstv-učastnikov SNG” vom 11.1.1999 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 3/1999, St.349)

Regierungsverordnung “O porjadke reorganizacii kolchozov i sovchozov” vom 29.12.1991 (veröffentlicht in: Sobranie postanovlenij Pravitel'stva RF 1–2/1992)

Regierungsverordnung “Ob utverždenii položenija o porjadke i uslovijach vzymanija platežej za pravo pol'zovanija nedrami, akvatoriej i učastkami morskogo dna” vom 28.10.1992 (veröffentlicht in: Vedomosti S"ezda Narodnych Deputatov RF i Verchovnogo Soveta RF 36/1992, St.1985)

Regierungsverordnung “O preobrazovanii gosudarstvennogo predprijatija Rosneft' v otkrytoe akcionernoe obščestvo Neftjanaja kompanija Rosneft” vom 29.9.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 41/1995, St.3902)

Regierungsverordnung “O gosudarstvennoj podderžke Rossijskogo akcionernogo obščestva Noril'skij Nikel'” vom 30.8.1996 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva 37/1996, St.4304)

7.3.4 Sonstige Dokumente

Reglament Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija – parlamenta Rossijskoj Federacii 1994, Neufassung 1998

Reglament Soveta Federacii Federal'nogo Sobranija RF von 1994, Neufassung 1996