

BTI 2018 | Aufbruch, Stagnation und das Elend der Pfadabhängigkeit

Regionalbericht Postsowjetisches Eurasien

Von *Hans-Joachim Spanger**

Überblick zu den Transformationsprozessen in *Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kasachstan, Kirgisistan, Republik Moldau, Mongolei, Russland, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan, Weißrussland*



Dieser Regionalbericht analysiert die Ergebnisse des Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung (BTI) 2018 im Untersuchungszeitraum vom 1. Februar 2015 bis zum 31. Januar 2017. Weitere Informationen finden Sie unter www.bti-project.de.

Zitativorschlag: Hans-Joachim Spanger, *Aufbruch, Stagnation und das Elend der Pfadabhängigkeit – BTI-Regionalbericht Postsowjetisches Eurasien*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung 2018.

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

** Dr. Hans-Joachim Spanger ist Programmbereichsleiter bei der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung, Gastprofessor an der Nationalen Forschungsuniversität – Hochschule für Ökonomie in Moskau sowie BTI-Regionalkoordinator für das Postsowjetische Eurasien.*

Einleitung

Der erste Blick auf das postsowjetische Eurasien verheißt wenig Neues - und wenig Ermutigendes. Die Region befindet sich im Zustand fortgesetzter Stagnation mit nur wenigen Lichtblicken. Um +0,04 verbesserte sich der umfassende Status-Index im Berichtszeitraum und bewegt sich damit auch 2018 in dem schmalen Korridor knapp oberhalb des Wertes 5, der seit 2006 das Niveau der Region markiert. Ähnlich verhält es sich beim Demokratie-Index, der sich wie schon in den Vorjahren seit 2012 erneut um +0,01 nur marginal verbessert. Etwas ausgeprägter sind die Änderungen beim Marktwirtschafts-Index mit einer Verbesserung um +0,07. Er nähert sich damit wieder den Werten, die für den Zeitraum 2006 bis 2010 charakteristisch waren. Noch ausgeprägter sind die Veränderungen beim Transformationsmanagement, dessen Index in der Region um +0,17 steigt – allerdings nach einem nahezu ebenso starken Rückgang im BTI 2016.

Immerhin: Auch wenn die Veränderungen marginal sind, so weisen sie im Unterschied zum BTI 2016 und im Unterschied zu den meisten anderen Regionen ausnahmslos nach oben und signalisieren so zumindest eine Stabilisierung. Allerdings geschieht dies nach wie vor auf einem sehr niedrigen Niveau. Das gilt insbesondere für den stagnierenden Demokratie-Index, bei dem Eurasien mit einem Wert von 4,90 erneut nicht nur so gut wie keine Verbesserung aufweist - 2016 betrug der Wert 4,89, 2006 waren es 4,75 -, sondern auch unverändert hinter Afrika, Asien und Lateinamerika rangiert und lediglich den arabischen Raum mit seinen Bürgerkriegen übertrifft.

Das gleiche Bild ergibt sich beim Governance-Index, wo allerdings nach der Verbesserung des Wertes auf aktuell 4,24 – 2016 betrug hier der Wert 4,06 und 2006 nur 4,02 - der Abstand zu den übrigen Regionen signifikant geringer geworden ist. Lediglich der Indexwert für die marktwirtschaftliche Transformation platziert Eurasien - bei ebenfalls ausgeprägter Konstanz (2018: 5,26, 2016: 5,19, 2006: 5,29) – nicht nur besser als die Region Nordafrika und der Nahen Osten, sondern auch oberhalb des subsaharischen Afrika sowie in der Nähe der Werte für Asien, aber wie auch bei der politischen Transformation immer noch deutlich hinter Lateinamerika - trotz eines seit Jahren anhaltenden Rückgangs dort.

Allerdings verbergen sich hinter diesen regionalen Durchschnittswerten erhebliche nationale Unterschiede, sowohl bei den absoluten Werten als auch im Vergleich zu jenen des BTI 2016. Am ausgeprägtesten sind die Veränderungen bei der wirtschaftlichen Transformation. Hier wies die Ukraine im Berichtszeitraum mit +0,82 die größte Verbesserung auf, was die Konsolidierung der wirtschaftlichen Lage und die ersten grundlegenden Reformen reflektiert, nachdem es im Zuge des Euromaidan und der russischen Intervention fast zum Kollaps von Staat und Wirtschaft gekommen war. Umgekehrt verhält es sich bei Aserbaidschan, wo mit -0,57 Punkten die Folgen des Ölpreisverfalls – 90 Prozent der Exporterlöse des Landes sowie ein signifikanter Teil des Budgets stammen aus dem Export unverarbeiteter Energieträger – nunmehr auch hier in vollem Umfang auf die Volkswirtschaft durchgeschlagen sind. Damit avancierte die Ukraine mit einem Wert von 6,18 auch zum regionalen Spitzenreiter im Marktwirtschafts-Index; Schlusslicht ist Turkmenistan mit einem Wert von 3,43.

Ausgeprägter noch ist die Spanne im Demokratie-Index, den wie zuvor schon mit 7,40 die Mongolei anführt, während das autokratische Regime Turkmenistans traditionell das Schlusslicht bildet – 2018

wie schon 2016 mit einem Wert von 2,85. Hier konnte Belarus im Zuge der neuerlichen Bemühungen Aleksandr Lukaschenkas, sich der Europäischen Union anzunähern, mit +0,40 die größten Fortschritte verzeichnen – deren Nachhaltigkeit allerdings wie bei ähnlichen Avancen der Vergangenheit eher skeptisch zu bewerten ist. In Tadschikistan hingegen unternimmt Präsident Emomalj Rachmon alle Anstrengungen, nicht nur eine Familienherrschaft nach zentralasiatischem Muster zu etablieren, sondern diese auch mit wachsender Repression abzusichern. Das Ergebnis: eine Verschlechterung von 0,57, der das Land mit 2,98 erstmals in die Nähe Turkmenistans rückt. Beim Governance-Index ist die Verteilung identisch (Mongolei mit 5,96 als Spitzenreiter, Turkmenistan mit 2,51 als Schlusslicht), wengleich die Differenzen weniger ausgeprägt sind. Hier hat Usbekistan mit +0,61 nach dem Tod des langjährigen Präsidenten Islam Karimov im September 2016 die von einem extrem niedrigen Niveau ausgehenden größten positiven Veränderungen aufzuweisen, während die Regierungsleistungen der Republik Moldau sich mit -0,16 im Vergleich zum BTI 2016 am stärksten verschlechtern, was der nahezu vollständigen *state capture* durch den Oligarchen Vladimir Plahotniuc geschuldet ist.

Der Berichtszeitraum des BTI 2016 stand ganz im Bann der Ukraine-Krise. Sie sandte ihre Schockwellen durch den gesamten euroasiatischen Raum und bildete den Referenzrahmen, an dem sich die Politik aller Staaten ausrichtete. Das betraf die Befürchtung der Autokraten in der Region, selbst Opfer eines Regimewechsels zu werden, was gemeinsame, zumindest aber gleichgerichtet repressive Abwehrmaßnahmen nach Moskauer Muster initiierte sowie propagandistische Anstrengungen, die das Chaos und das Blutvergießen in Kiew als Kainsmal jeglicher Demokratisierungsbemühungen denunzierte. Das betraf ferner den neuen Kalten Krieg zwischen Russland und dem Westen, der eine Eskalationsspirale aus wechselseitigen Sanktionen und militärischer Aufrüstung initiierte, die es auch Unbeteiligten schwer machte, sich dem Konfrontationsmodus und der west-östlichen Integrationskonkurrenz zu entziehen. Und es betraf die Wirtschaftskrise, die parallel zur Ukraine-Krise durch den sinkenden Ölpreis ausgelöst wurde und über die Rezession in Russland alle Volkswirtschaften der Region mehr oder weniger stark in Mitleidenschaft zog.

Keines der Probleme ist gelöst. Die Ukraine-Krise ist trotz mehrerer Waffenstillstandsabkommen für den Donbas unverändert akut, von einer Entspannung zwischen Russland und dem Westen kann keine Rede sein, und auch wenn der Ölpreis sich seit Mitte 2016 um ein Niveau von 50 US-Dollar pro Barrel stabilisiert hat, sind nahezu alle Länder der Region weit von ihren früheren Wachstumsraten entfernt. Dabei stellen die Bewältigung der ökonomischen Probleme und die Verhinderung möglicher Kollateralschäden die größten Herausforderungen dar, denn weitere politische Erschütterungen sind bislang ausgeblieben. Damit hat sich ein Gewöhnungseffekt eingestellt; der Krisenmodus, in dem sich die Region seit 2014/15 befindet, ist zum Alltag geworden. Daraus folgen wachsende Differenzierungen und Differenzen, nicht jedoch transformationspolitische Durchbrüche. Nationale Prioritäten und Strategien fallen zusehends unterschiedlich aus, Russlands Gestaltungsmacht geht zurück. Auch wenn sein wirtschaftlicher Schatten weit reicht, der politischen Hegemonie Moskaus suchen sich alle zu entziehen.

Politische Transformation

Bei der politischen Transformation ist das Gesamtbild der Region zwar weitgehend unverändert, nicht jedoch auf der Ebene der Einzelstaaten. Während 2016 kein Land die Kategorie wechseln konnte, hat es 2018 zwei Aufstiege gegeben und zwar jeweils innerhalb der Gruppe der Demokratien und der Autokratien: So zählt Kirgisistan (+0,20) nunmehr zu den „defekten Demokratien“ und Belarus (+0,40) gemeinsam mit Armenien und Russland zu den „gemäßigten Autokratien“. Es stehen somit zwar immer noch den fünf defekten Demokratien acht Autokratien gegenüber, doch ist deren harter Kern, die zentralasiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion – mit Ausnahme von Kirgisistan, aber ergänzt um Aserbaidschan –, unverändert geblieben, auch als globale Schlusslichter.

Insofern hat sich prima facie die Zweiteilung der Region konsolidiert. Sie verläuft zwischen jenen Ländern, die durch Assoziationsabkommen mit der Europäischen Union verbunden sind (Ukraine, Georgien, Moldau, sowie außerhalb der östlichen EU-Partnerschaft die Mongolei) und jenen, die sich im Bannkreis der zum 1. Januar 2015 gegründeten Eurasischen Wirtschaftsunion um Russland befinden (Armenien, Belarus, Kasachstan und Beitrittskandidat Tadschikistan) sowie darüber hinaus die Russland institutionell weniger eng verbundenen Autokratien Aserbaidschan, Usbekistan und Turkmenistan. Die Ausnahme von dieser Regel bildet Kirgisistan, das sich seit 2014 als defekte Demokratie behauptet – trotz seiner Mitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion und trotz des ausnahmslos autokratischen Umfelds in Zentralasien. Letzteres gilt in ähnlicher Weise für die Mongolei, die den historisch großen Einfluss Russlands und den aktuell großen Chinas durch eine dezidierte Hinwendung zur – weit entfernten – Europäischen Union zu kompensieren sucht.

Tab. 1: Entwicklungsstand der politischen Transformation

sich konsolidierende Demokratien Werte 10 bis 8	defekte Demokratien Werte < 8 bis 6	stark defekte Demokratien Werte < 6	gemäßigte Autokratien Werte ≥ 4	harte Autokratien Werte < 4
	Mongolei		Armenien	Kasachstan
	Ukraine		Russland	Aserbaidschan
	Georgien		Weißrussland ▲	Usbekistan
	Republik Moldau			Tadschikistan
	Kirgisistan ▲			Turkmenistan

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2018. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung im Demokratie-Index angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2016.

Kirgisistan signalisiert bereits, dass sich die beiden Gruppen nicht so homogen und fest gefügt gegenüberstehen, wie ihre Etikettierungen vermuten lassen. Konsolidiert hat sich der demokratische Transformationsprozess in der Ukraine (+0,15), während Moldau einen weiteren deutlichen Rückgang (-0,50) verzeichnen musste. Damit setzen sich die Trends des BTI 2016 fort, im Fall der Ukraine gebremst, im Fall Moldaus beschleunigt. Die Erfahrung beider Länder unterstreicht, wie fragil demokratische Transformationsprozesse in Eurasien sind, was angesichts ähnlich skeptisch stimmender Erfahrungen im östlichen Mitteleuropa unter dem Dach der Europäischen Union kaum verwundern kann. Gemessen daran bewegen sich die konsolidierten Autokratien auf einem stabilen negativen

Entwicklungspfad, der die Gefahr birgt, kaum mehr auf evolutionärem Weg verlassen werden zu können.

Eine Chance für positiven evolutionären Wandel bot der Tod des langjährigen Präsidenten Usbekistans, Islam Karimov, im September 2016. Auch wenn es nach kaum einem Jahr zu früh ist, ein definitives Urteil zu fällen, so wecken die Inszenierung des Machtübergangs sowie die seither initiierten sehr begrenzten Veränderungen erhebliche Zweifel. Vielmehr scheint sich das turkmenische Muster nach dem Tod Saparmurat Nijazovs im Jahre 2006 zu wiederholen. Zwar endete mit ihm der absurd übersteigerte Personenkult um den „Türkmenbaşy“ und folgten einige liberal anmutende Initiativen nach innen wie außen. In der Substanz gab es jedoch keinerlei Änderungen – bis hin zum erneut auflebenden Personenkult um den amtierenden Präsidenten Gurbangulij Berdymuchamedov, der mit Goldstatuen und literarischen Ergüssen ähnlich grotesken Dimensionen wie bei seinem Vorgänger entgegenstrebt.

In Usbekistan sicherte sich der langjährige Premierminister Shavkat Mirziyoyev die Nachfolge Karimovs, entgegen der Verfassung, aber im Einvernehmen mit dem verbliebenen Führungspersonal (einschließlich der Präsidentenfamilie) und durch eine plebiszitäre Bestätigung, die mit der Staffage dreier Gegenkandidaten und 88,6 Prozent Zustimmung nahtlos an die Tradition des Landes und seiner unmittelbaren Nachbarschaft anknüpft. Und auch hier lockerte er die internationale Isolierung des Landes durch diplomatische Gesten an die Nachbarschaft, was bei Kirgisistan Konflikte um die usbekische Minderheit sowie die Grenzziehung betrifft, sowie bei Tadschikistan die langjährige Auseinandersetzung um den Bau des Rogun-Staudamms. Die Veröffentlichung und Diskussion eines Entwicklungsplans für die Jahre bis 2021 (er kündigt unter anderem eine Modernisierung des Staatsapparates und der Justiz sowie eine Liberalisierung der Wirtschaft an), Personalveränderungen sowie die Verabschiedung eines Anti-Korruptionsgesetzes ergänzen dieses Bild nach innen – wobei Letzteres allerdings auch ein bewährtes Mittel ist, um sich politischer Gegner zu entledigen. Festzuhalten bleibt allerdings auch, dass sich mit Usbekistan bereits zum zweiten Mal ohne dynastische Nachfolgeregelung ein organisierter und friedlicher Machtübergang vollzogen hat.

Während sich in Usbekistan eine vorsichtige Öffnung abzeichnet, deren Reichweite und Bestand völlig offen sind, vollzieht sich in einigen der Nachbarländer aus der Gruppe der neopatrimonial regierten Autokratien das Gegenteil. So baut in Tadschikistan der amtierende Präsident Emomalj Rachmon seine Familienherrschaft aus: Sein ältester Sohn übernahm im Januar 2017 das Amt des Oberbürgermeisters der Hauptstadt Duschanbe, und seine Tochter Ozoda die Leitung der Präsidialkanzlei. Zugleich verschärfte das Regime die Repression, verbannte mit den Wahlen 2015 die „Partei der Islamischen Wiedergeburt“ – ein wichtiger Kontrahent im Bürgerkrieg und Partner bei dessen Beendigung - aus dem Parlament, trieb ihr Führungspersonal ins Exil und nutzte den vorgeblichen Staatsreich eines stellvertretenden Verteidigungsministers, um die Partei als „terroristische“ Organisation zu verbieten.

Ähnlich in Aserbaidschan, wo im Zuge eines Verfassungsreferendums im September 2016 die Amtszeit des Präsidenten auf sieben Jahre ausgedehnt und das Amt eines Ersten Vizepräsidenten eingeführt wurde. Dieses übergab Ilham Alijev am 21. Februar 2017 an seine Ehefrau Mehriban Alijeva. Die ungewöhnliche Personalentscheidung unterstreicht, dass der Pashajev-Clan der „First Lady“

nach Einnahme der ökonomischen Spitzenposition nun auch seinen politischen Einfluss ausbaut. Dies hat in Baku Spekulationen ausgelöst, dass bei den 2018 anstehenden Präsidentschaftswahlen ein Ämtertausch mit ihrem Ehemann und amtierenden Präsidenten erfolgen könnte, dessen politisches Standing angesichts der 2015/16 drastisch verschärften Wirtschaftskrise erheblich gelitten hat. Das wäre indes Kosmetik in einer Situation, in der durch die gesunkenen Öleinnahmen der Verteilungsspielraum massiv eingeschränkt wurde und die Bereitschaft zu dringend gebotenen Wirtschaftsreformen – politische stehen ohnehin nicht zur Debatte – immer wieder mit den oligarchischen Interessen kollidiert. Es steht zu befürchten, dass sich im Zeichen der aktuellen Krise der ungelöste Konflikt um Berg-Karabach erneut als innenpolitisches Ablenkungsmanöver anbietet. Dessen ungeschmälerte Brisanz offenbarte sich, als im April 2016 die heftigsten Kämpfe seit dem Waffenstillstand von 1994 ausbrachen. Dass Aserbaidschan bei der wesentlich von seiner Seite initiierten Operation einige kleine Landstriche seines von Armenien besetzten und entvölkerten Territoriums zurückerobern konnte, löste trotz der zahlreichen Opfer eine patriotische Welle aus, die in der Folge bei jedem weiteren Zwischenfall reaktiviert wurde.

Der Kriegsgegner Armenien, wo bereits im Dezember 2015 ebenfalls ein Verfassungsreferendum abgehalten wurde, geht nominell einen anderen Weg - hin zu einer parlamentarischen Ordnung. Da der Präsident Sersch Sargsjan darauf verzichtet, sich wie sein Nachbar Alijev unbeschränkte Amtszeiten zu sichern, bedarf es zur Sicherung seines Einflusses einer Entmachtung des einst alles bestimmenden Präsidentenamtes. Allerdings haben die Parlamentswahlen im April 2017, bei denen die Regierungspartei RPA 49,12 Prozent der Stimmen und damit nur knapp die absolute Mehrheit erreichte, verdeutlicht, dass es unter diesen Prämissen für den noch amtierenden Präsidenten schwieriger werden dürfte, aus dem Hintergrund das politische Geschehen zu steuern. In Kirgisistan, wo Präsident Almasbek Atambajev bei den Wahlen im Herbst 2017 ebenfalls nicht wieder antreten kann, spielen solche Überlegungen insofern eine geringere Rolle, als dessen Sozialdemokratische Partei bei den Parlamentswahlen 2015 lediglich 27,5 Prozent der Stimmen erreichte und in jedem Fall auf Koalitionspartner angewiesen ist. Georgien ist da als Vorbild insofern einschlägiger, als dort die Regierungspartei „Georgischer Traum“ bei den letzten Wahlen im Oktober 2016 mit 48,8 Prozent der Stimmen eine Verfassungsmehrheit erringen konnte, die Opposition paralysiert ist, das Parlament sich in der Vergangenheit weithin als Erfüllungsgehilfe der Exekutive erwiesen hat – und der Parteigründer Bidsan Iwanischwili bereits seit Jahren erfolgreich aus dem Hintergrund agiert.

Belarus, das in die Gruppe der gemäßigten Autokratien vorgerückt ist, experimentiert seit zwei Jahren mit partiellen Lockerungen des bislang ebenfalls konsequent repressiven Regimes, wobei die Grenze – wie bei ähnlichen Versuchen in der Vergangenheit - deutlich erkennbar ist. Positiv ist zu vermerken, dass anders als in Russland bei den Parlamentswahlen im September 2016 erstmals seit 2004 zwei Oppositionskandidatinnen in das Parlament eingerückt sind. Auch gibt es seither Konsultationen mit weißrussischen Nichtregierungsorganisationen, und es wurde im Oktober ein erster Menschenrechtsplan der Regierung verabschiedet. Dieses Thema fand auch Eingang in die Gespräche mit der EU, die nach Freilassung aller politischen Gefangenen im Oktober 2015 die Sanktionen gegen die politische Führung in Belarus suspendierte.

Als jedoch im Februar und März 2017 Demonstrationen ausbrachen, die sich gegen das Gesetz gegen „soziale Parasiten“ richteten – ein Gesetz, das Bürgern, die weniger als 183 Tage im Jahr beschäftigt

waren, als Kompensation eine Steuer von 250 US-Dollar auferlegte (angesichts eines Durchschnittseinkommens von 380 US-Dollar eine beachtliche Summe) – griff Lukaschenka zu den bewährten Mitteln. Als eine Verschiebung der Steuer nichts fruchtete, wurden die Proteste gewaltsam zerschlagen und mehr als 200 Demonstranten (vorübergehend) inhaftiert. Das führte allerdings nicht zu einer Wiederbelebung der westlichen Sanktionen, nicht zuletzt weil Minsk in der Ukraine-Krise sowie mit seiner neuerlich demonstrierten Distanz zu Moskau ein aktuell zu wichtiger Partner ist. Auch waren die Verhaftungen in Russland bei den Demonstrationen gegen die Korruption und das Regime Vladimir Putins, zu denen Aleksej Navalnij seit März 2017 mit beachtlicher Resonanz wiederholt im ganzen Land aufgerufen hat, um ein Vielfaches größer.

Verteidigen diese Länder auf den von ihnen eingeschlagenen Pfaden folglich den Status quo, so hat sich die Ukraine als das spannendste Transformationslabor der Region behauptet. Zwar repräsentiert die politische Führung des Präsidenten Petro Porošenko in vielerlei Hinsicht das alte oligarchische System, unternimmt immer wieder Anstrengungen, den Reformprozess zu torpedieren, und ist ausweislich der OSZE-Beobachtungsmission bei den fortgesetzten Kampfhandlungen im Osten des Landes alles andere als unbeteiligt. Gleichwohl konnten durch zivilgesellschaftlichen und ausländischen Druck zahlreiche Reformen des politischen Systems auf den Weg gebracht werden, am wichtigsten dabei die Verwaltungs- und die Justizreform, aber auch die Schaffung einer unabhängigen Agentur zur Bekämpfung der Korruption. So essentiell diese Reformen sind, erst ihre Implementierung wird darüber entscheiden, ob die demokratische Transformation der Ukraine diesmal erfolgreich ist oder wie nach der Orangen Revolution von der Oligarchie begraben wird.

Wirtschaftliche Transformation

Auch bei der ökonomischen Transformation hat es im regionalen Durchschnitt relativ wenig Bewegung gegeben, trotz der anhaltenden wirtschaftlichen Probleme in den meisten Ländern. Während Belarus (+0,50 auf 5,11) in die Kategorie der Marktwirtschaften mit Funktionsdefiziten aufrückte, fiel Aserbaidschan (-0,57 auf 4,82) im Zeichen seiner tiefen Wirtschaftskrise aus dieser heraus. Damit änderte sich an der Gesamtverteilung nichts: Insgesamt stehen vier „schlecht funktionierenden“ Marktwirtschaften neun „mit Funktionsdefiziten“ gegenüber. Spitzenreiter ist erstmals die Ukraine (+0,82 auf 6,18), gefolgt von Russland (+0,36 auf 6,07) und Georgien (+0,11 auf 6,04), während das erfolgreichste Land der BTI-Jahre 2012 bis 2016, Kasachstan, mit -0,43 (auf 5,61) einen Absturz erlebte. Schlusslichter sind unverändert Usbekistan, Tadschikistan und Turkmenistan. Insofern weisen der politische und der wirtschaftliche Status zwar Schnittmengen auf, sind aber nicht deckungsgleich. Auch ist hier das Gesamtbild insofern positiver, als Eurasien eine hohe Konzentration im marktwirtschaftlichen Mittelfeld aufweist.

Aus dieser Verteilung folgt, dass jene Länder, die den Weg nach Europa gewählt und mit der EU neben dem Assoziations- auch ein Freihandelsabkommen abgeschlossen haben, keineswegs ein signifikant besseres Bild abgeben: Georgien, Moldau und die Ukraine stellen wie Russland, Armenien oder Kasachstan Marktwirtschaften mit Funktionsdefiziten dar. Der *aquis communautaire* der EU

erfordert erst einmal weitreichende Anpassungsleistungen, ganz zu schweigen von den Außenhandelsrestriktionen, die den (agrarischen) Partikularinteressen einzelner Mitgliedstaaten geschuldet sind. Namentlich in Moldau und der Ukraine stellen daher die Wettbewerbs- und Wohlstandsgewinne der EU-Assoziation ein erst einmal kaum einzulösendes Versprechen dar.

Tab. 2: Entwicklungsstand der wirtschaftlichen Transformation

entwickelte Marktwirtschaften	funktionsfähige Marktwirtschaften	Marktwirtschaften mit Funktionsdefiziten	schlecht funktionierende Marktwirtschaften	rudimentäre Marktwirtschaften
Werte 10 bis 8	Werte < 8 bis 7	Werte < 7 bis 5	Werte < 5 bis 3	Werte < 3
		Ukraine	Aserbaidschan ▼	
		Russland	Usbekistan	
		Armenien	Tadschikistan	
		Georgien	Turkmenistan	
		Mongolei		
		Republik Moldau		
		Kirgisistan		
		Kasachstan		
		Weißrussland ▲		

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2018. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung im Marktwirtschafts-Index angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2016.

Auch die Zweiteilung der Region in jene Länder, die über exportfähige Ressourcen, namentlich Energieträger, verfügen, und jene, die diese importieren müssen (und darüber hinaus über kein wettbewerbsfähiges Export-Portfolio verfügen), schlägt sich anders als in den Jahren zuvor im Berichtszeitraum weder auf die makroökonomische Performanz nieder noch auf die marktwirtschaftliche Reformbereitschaft. Sieht man einmal von Tadschikistan und Usbekistan ab, die seit 2010 (wenig glaubwürdige) konstante Wachstumsraten in der Größenordnung von 6 bzw. 8 Prozent rapportieren, und von Turkmenistan, das nach zweistelligen Raten 2015 und 2016 immer noch mehr als 6 Prozent behauptet, hat sich das BIP-Gesamtbild seit 2014 kaum aufgehellt. In der Mongolei sind die 2011 noch zweistelligen Wachstumsraten durch den Preiseinbruch der beiden Hauptexportgüter Kupfer und Kohle sowie das gebremste Wachstum seines mit 90 Prozent alles überragenden Handelspartners China im Jahre 2016 auf 1 Prozent zurückgegangen, ebenso in Kasachstan, das seit 2010 einen kontinuierlichen Rückgang zu bewältigen hat. Noch schwieriger ist die Lage in Aserbaidschan mit -3,1 Prozent im Jahre 2016 (nach +5,8% im Jahre 2014 und gar 34,5% im Jahre 2006) sowie in Belarus, das sich nach mehrjähriger Stagnation das zweite Jahr in Folge in einer tiefen Rezession befindet (2015: -3,8% und 2016: -2,6%). Einen Turnaround auf niedrigstem Niveau schafften dagegen Moldau (2016: +4,1% nach 2015: -0,4%) sowie die Ukraine, die nach den drastischen Einbrüchen 2014 (-6,6%) und 2015 (-9,8%) ein moderates Wachstum von +2,3 Prozent registrierte. Russland kann dagegen erst 2017 ein nur kleines Wachstum erwarten, nachdem sich die Rezession 2016 auf -0,2 Prozent abgeschwächt hatte (2015: -2,8%). Konstant positive, aber angesichts des niedrigen Entwicklungsniveaus viel zu geringe Raten weisen lediglich Kirgisistan (2016: +3,8%) und Georgien (2016: +2,7%) auf, während Armenien in vergleichbarer Lage 2016 nur mehr ein Nullwachstum erreicht.

Russland ist der gewichtigste externe Faktor in der Region, und seine Außenhandels-, Währungs- und Migrationspolitik entscheiden maßgeblich über das ökonomische Schicksal seiner Nachbarn. So haben die politisch motivierten und gegen die EU-Assoziation gerichteten Importrestriktionen gegen die Ukraine (Nahrungsmittel, Industrie- und Verteidigungsgüter sowie Aussetzung des GUS-Freihandelsabkommens) und Moldau (Wein, Fleisch) sowie schon 2006 gegen Georgien erhebliche Spuren in der Wirtschaftsbilanz der betroffenen Länder hinterlassen. Der EU-Handel konnte diese nicht kompensieren, auch wenn dessen Anteil in der Folge deutlich angestiegen ist. Ähnlich gravierend wirkte sich die Verschärfung der russischen Einwanderungsbestimmungen aus, die in Kombination mit der Rezession im Land seit 2014 zu einem fortgesetzten drastischen Rückgang der „Remittances“ führte. Das betraf besonders die südlichen Anrainer Russlands, aus denen die meisten Arbeitsmigranten stammen. In Tadschikistan etwa, nach Angaben der Weltbank mit 43% des BIP das Land, das 2013 und damit vor der Krise weltweit die höchste Abhängigkeit von solchen Transfers aufwies, halbierte sich das Volumen von 3,7 Milliarden US-Dollar 2013 auf 1,85 Milliarden US-Dollar im Jahre 2016, was die oben berichteten tadschikischen Wachstumszahlen ad absurdum führt. Ähnlich verhält es sich in Moldau, wo bei einer Arbeitsmigration, die auf 40 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung geschätzt wird, die Einnahmen von 2,2 Milliarden US-Dollar 2013 auf 1,5 Milliarden 2016 zurückgegangen sind.

Dass Russland sich bis Ende 2016 in einer Rezession befand und auch die weiteren Aussichten nicht ermutigend sind, tat ein Übriges, um den Warenaustausch des mit Abstand größten Landes der Region mit seinen Nachbarn zu dämpfen. Schon seit geraumer Zeit wird intensiv und kontrovers darüber diskutiert, wie der Wirtschaftskrise beizukommen ist. Seit Mai 2017 hat diese Debatte im Anlauf zu den Präsidentschaftswahlen 2018 nunmehr die offizielle Entscheidungsphase erreicht. Dabei stehen zwei Konzepte zur Debatte: Da ist zum einen das liberal geprägte Konzept des ehemaligen Finanzministers Aleksej Kudrin, das die Unterstützung des Wirtschaftsflügels in der Regierung genießt. Es sieht verstärkte Investitionen im Bildungssektor, einen beschleunigten Ausbau der Infrastruktur, eine Senkung der Verteidigungsausgaben sowie eine (Wieder-)Annäherung an Europa und eine grundlegende Reform des Staatsapparates vor. Der dirigistisch-keynesianisch geprägte Gegenentwurf stammt vom sogenannten „Stolypin-Kreis“ des Vorsitzenden des Unternehmerverbandes „Delovaja Rossija“, Boris Titov, und stützt sich vor allem auf jene patriotischen Kreise, denen die Liberalen in der Regierung als fünfte Kolonne des Westens gelten. Sein Programm sieht eine Lockerung der Geldpolitik und Devisenkontrollen ebenso vor wie eine Forcierung der Importsubstitution und umfangreiche industriepolitische Staatsprogramme nicht zuletzt mit Blick auf den Verteidigungssektor. Wirtschaftspolitisch neigt Putin dem ersten Entwurf zu, sicherheitspolitisch dem zweiten, herauskommen könnte daher ein (fauler) Kompromiss. Aber wie immer entschieden wird, es spricht wenig dafür, dass dieser vierte Anlauf eines grundlegenden Reformplans unter Vladimir Putin anders als seine Vorgänger den Weg in die Wirklichkeit findet, angesichts des Dickichts oligarchisch-bürokratischer Interessen, die Putins Regime seinen unverwechselbaren Stempel aufdrücken.

Aserbaidschan steht zwar vor den prinzipiell gleichen Herausforderungen wie Russland, doch dort erschöpfen sich die politische Debatte und die Anpassung darin, die Verschwendung der drastisch sinkenden öffentlichen Mittel in sinnlosen Prestigeprojekten ein wenig zu begrenzen. Aufgegeben wurden sie damit, wie zum Beispiel die Formel-1-Rennen in Baku, nicht: Wenn das Brot knapp wird, sollen nach der patriarchalischen Logik wenigstens die Spiele weitergehen. Nursultan Nazarbajev

verfolgt in Kasachstan in ähnlicher Lage eine ähnliche Politik, wie die die Weltausstellung 2017 oder die (erfolglose) Bewerbung für die olympischen Winterspiele 2022 zeigen. Zwar hatte Alijev 2016 zum Jahr der „tiefen ökonomischen Reformen“ erklärt, geschehen ist aber nichts. Dabei ist zu berücksichtigen, dass alle Maßnahmen ohnehin auf die städtische Bevölkerung – und das heißt in erster Linie Baku – zielen. Sie ist vom Währungsverfall – der Wert des Manat hat sich von 2015 bis 2016 halbiert – und von der galoppierenden Inflation besonders betroffen. Die Landbevölkerung hingegen ist davon weitgehend abgekoppelt und lebt überwiegend von Subsistenzwirtschaft. Hier müsste jenseits rhetorischer Bekundungen eine (grüne) Modernisierungsstrategie ansetzen. Hinzu kommt, dass das Ölrentenmodell des Landes ohnehin eine nur begrenzte Zukunft hat: Schon jetzt geht die Ölförderung zurück, und die Gasvorräte sind zu gering, um einen adäquaten Ersatz zu bieten.

In der Ukraine sind in den letzten beiden Jahren viele der Reformen umgesetzt worden, die auch in Russland und andernorts zur Debatte stehen – allerdings in einer Wirtschaftslage, die jenseits der Zwangsverwaltung keine andere Wahl ließ. Eine Steuerreform und eine Neugestaltung des öffentlichen Beschaffungswesens gehörten ebenso dazu wie die Reform des Bankensektors (mit der Folge, dass ein Drittel aller Banken geschlossen und die größte, die „Privatbank“ des Oligarchen Ihor Kolojtschuk, verstaatlicht wurde) und des Energiesektors (mit der Folge, dass der Gaskonzern Naftogaz 2016 erstmals Gewinne erwirtschaftete), ferner eine Dezentralisierung, die den Gliedkörperschaften größere finanzielle Spielräume verschaffte. Damit sind parallel zur Stabilisierung der wichtigsten Wirtschaftsindikatoren erste Schritte gegangen, deren Bestand sich jedoch wie bei der Justiz- und Verwaltungsreform in der Implementierung erweist. Es ist daher zu bekräftigen: Ohne eine umfassende, sichtbare, langfristige und nachhaltige Solidarität der Europäischen Union wird der eingeleitete Transformationsprozess der Ukraine nicht gelingen.

Governance

Deutlicher als bei den demokratischen und marktwirtschaftlichen Transformationsleistungen fallen wie schon im BTI 2016 die Veränderungen beim Transformationsmanagement aus, die im Governance-Index zusammengeführt sind. Allerdings wurde in der Regionalbilanz der damalige Verlust (-0,11) mit +0,17 mehr als ausgeglichen. Ein „gutes“ Transformationsmanagement weisen wie schon in der Vergangenheit lediglich Mongolei (5,96) und Georgien (5,87) auf, die damit aber beide immer noch von ihren Spitzenwerten aus der Vergangenheit entfernt sind. Eine „mäßige“ Governance-Leistung verzeichnen Ukraine (+0,39 auf 5,41), Moldau (-0,16 auf 5,15), Kirgisistan (+0,06 auf 4,73) und nach der letztmaligen Abstufung erneut Kasachstan (+0,14 auf 4,41). Kaum Veränderungen hat es in der Gruppe der „schwachen“ Governance gegeben, sieht man einmal vom Aufstieg Weißrusslands ab, das mit +0,50 einen Wert von 3,52 erzielt. Armenien, Aserbaidschan und Tadschikistan am untersten Ende der Kategorie blieben praktisch unverändert, Russland hingegen verzeichnete einen Anstieg von +0,36 auf ebenfalls 3,52. Schlusslichter bilden nur noch zwei Länder, Turkmenistan (2,51) und Usbekistan (2,55), die zwar im ersten Fall mit +0,09 marginale, im zweiten mit +0,61

deutliche Verbesserungen aufweisen, *cum grano salis* aber nach wie vor kein erkennbares Transformationsmanagement betreiben und auch im globalen Ranking mit den Plätzen 117 und 118 am Ende rangieren.

Tab. 3: Qualität der Governance

sehr gut	gut	mäßig	schwach	gescheitert
Werte 10 bis 7	Werte < 7 bis 5,6	Werte < 5,6 bis 4,3	Werte < 4,3 bis 3	Werte < 3
	Mongolei	Ukraine	Armenien ▼	Usbekistan
	Georgien	Republik Moldau	Aserbaidshan	Turkmenistan
		Kirgisistan	Russland	
		Kasachstan ▲	Weißrussland	
			Tadschikistan	

Die Tabelle folgt den Indexwerten im BTI 2018. Die Länder sind entsprechend ihrer Bewertung im Governance-Index angeordnet. Pfeile markieren Kategorienwechsel im Vergleich zum BTI 2016.

Auch bei den Governance-Leistungen sticht die Ukraine insofern hervor, als sich bei ihr gleichsam paradigmatisch die Transformationschancen und -perspektiven in der Region bündeln – sofern dieser Weg überhaupt beschritten wird, was nur auf eine Handvoll Länder zutrifft. Bemerkenswert ist, dass die Ukraine Kurs gehalten hat, trotz des fortdauernden Krieges im Osten des Landes und trotz der wachsenden Desillusionierung in weiten Teilen der Bevölkerung, was sich in den niedrigen Popularitätsraten der politischen Führung niederschlägt und rechtspopulistischen Kräften einigen Auftrieb gibt. Beides hat bislang weder dazu geführt, dass demokratische Rechte oder die mit dem Euroraidan eröffneten Partizipationschancen der Zivilgesellschaft eingeschränkt worden wären. Auch spielen die internationalen Geber nach wie vor eine zentrale – und mit ihren Konditionalitäten bis auf weiteres unverzichtbare – Rolle bei der Fortführung des Reformprozesses. Wie sehr und mit welchen Methoden dieser von den Repräsentanten der alten korrupten Strukturen immer wieder torpediert wird, offenbarte sich im Februar 2016 beim Rücktritt des Wirtschaftsministers Aivaras Abromavičius. Dieser führte detailliert aus, wie er nicht zuletzt auch aus der Präsidialkanzlei dazu veranlasst werden sollte, unerwünschte Personen im Ministerium anzustellen oder mit der Leitung von Staatsunternehmen zu betrauen und wie, etwa durch den Entzug des Personenschutzes, Druck auf ihn ausgeübt wurde. Diese Auseinandersetzung zwischen den immer noch dominierenden, oligarchisch verankerten Kräften und den deutlich schwächer repräsentierten Reformkräften in der Regierung ist keineswegs entschieden. In gewisser Weise zeigt sich das gleiche Bild beim Konfliktmanagement im Osten der Ukraine, das zwar nominell dem deklaratorisch allseits immer wieder bekräftigten Fahrplan des Waffenstillstandsabkommens von Minsk II folgen sollte, damit jedoch ganz offenkundig in der Sackgasse gelandet ist. Auch hier kann Bewegung nur von außen kommen.

Solche Probleme kennt Russland nicht, auch wenn dessen politische Führung ebenfalls alles andere als homogen ist. Sie wird durch die unangefochtene Stellung Vladimir Putins an der Spitze zusammengehalten und dominiert, partiell als Moderator, definitiv aber als letzte Instanz. Bis hin zu seiner demonstrativ vorgeführten Neigung zur „Handsteuerung“, die ihn als unverzichtbaren und einzig

kompetenten Entscheidungsträger inszeniert, ist und bleibt Putin der maßgebliche Akteur. Daraus ist ein System autokratischer Herrschaft erwachsen, das zwar nicht jegliche Flexibilität eingebüßt hat, in seiner Anpassungsfähigkeit und Reichweite jedoch begrenzt ist. So hat sich Putin in den letzten beiden Jahren von einer Reihe alter Weggefährten getrennt, die bis dahin als charakteristische Pfeiler seines Machtkartells galten. Ersetzt wurden sie durch junge Technokraten. Zuerst traf es im August 2015 den durch und durch korrupten Chef der Russischen Eisenbahnen, Vladimir Jakunin, der sich nicht zuletzt dank kompensatorischer Finanzausstattung durch den Kreml der Leitung des von ihm mitgegründete Forschungsinstitut „Dialog der Kulturen (DOC)“ in Berlin widmen kann. Es folgte im August 2016 der Leiter der Präsidentialadministration, Sergej Ivanov, der sich seither als Sonderbeauftragter des Präsidenten um den Naturschutz und das Transportwesen kümmern darf. Sein Nachfolger wurde ein Stellvertreter, Anton Vajno. Ersetzt wurde ferner Vjačeslav Volodin als Erster Stellvertreter Ivanovs mit Zuständigkeit für die Innenpolitik und dem zweifelhaften Ruhm, Putins repräsentativen Kurs seit dessen Wiederwahl 2012 orchestriert zu haben. Ihm folgte mit Sergej Kirijenko ein einstmals ausgewiesener Reformier: Er war 1998 bis zur Finanzkrise im August für einige Monate Ministerpräsident, gründete danach zusammen mit Boris Nemzov die Partei „Union der Rechten Kräfte (SPS)“ und amtierte von 2005 bis 2016 als Chef der Firma Rosatom, der unter anderem der Export von Kernkraftwerken obliegt. Allerdings hat es den Anschein, dass Volodin, mittlerweile Vorsitzender der jeglicher Opposition entledigten Staatsduma, sein Portfolio der Kontrolle von Parteien und Nichtregierungsorganisationen weiter betreut.

Dass die extreme Zentralisierung und Personalisierung der Entscheidungsprozesse diese und die Kontrolle auch paralisieren kann, lässt sich plastisch am Beispiel eines Grundübels im postsowjetischen Eurasien illustrieren: der feindlichen Übernahme von Privatunternehmen, konkret der verdeckten und/oder illegalen Aneignung durch Konkurrenten, Bürokraten oder kriminelle Kartelle. Dieses Phänomen ist weit verbreitet und betrifft im großen Stil selbst kleine Länder wie Moldau, das sich nominell dem EU *aquis* verschrieben hat. Es ist eines der herausragenden Hindernisse für die Entwicklung eines lebensfähigen Privatsektors und spricht natürlich jedem Rechtsstaat Hohn. Das ist auch Vladimir Putin aufgefallen, der dieses Phänomen in seiner *poslanie*, der jährlichen Grundsatzerede vor der Föderalversammlung, am 3. Dezember 2015 scharf kritisierte. Dort beklagte er nicht nur, dass Unternehmen trotz zahlreicher Anweisungen nicht nur unverändert sehr fragwürdigen Inspektionen ausgesetzt seien, er sprach konkret auch das Phänomen juristisch betriebener Enteignungen an. Danach habe es 2014 nahezu 200.000 Ermittlungsverfahren zu Wirtschaftsstraftaten gegeben. Von diesen landeten 46.000 vor Gericht, von denen wiederum 15.000 niedergeschlagen wurden. Es endeten folglich 15 Prozent der Fälle mit einer Verurteilung. Zugleich aber verloren 83 Prozent der Unternehmer ihre Firma: „Sie wurden schikaniert, eingeschüchert, beraubt und dann freigelassen“. Und als er diese Worte sprach, zeigte das russische Fernsehen den Generalstaatsanwalt Jurij Čajka, der damals selbst in eine Korruptionsaffäre verwickelt war. Geändert hat sich seither – nichts.

In einem Bereich indes haben Putins Worte ungeschmälert Gewicht und zeitigen seine Aktionen unmittelbar Wirkung: der Außen- und Sicherheitspolitik. Das hat sich im Zuge der Krim-Annexion und befördert durch die Wirtschaftskrise als neue wirkungsmächtige Legitimationsressource seines Regimes erwiesen. Russland als antiwestliches Bollwerk, nukleare Supermacht auf Augenhöhe mit den USA und als global handlungsfähige Interventionsmacht tröstet offenbar darüber hinweg, dass der bis 2009 wirkende Sozialkontrakt mit stetig steigenden Einkommen nicht länger gilt. Allerdings

ist der Preis hoch: ein dauerhafter Vertrauensverlust und Konfrontation mit dem Westen sowie der implizite Zwang zu immer neuen Demonstrationen der auch militärischen Stärke.

Allerdings unterscheidet sich Putins Rolle im russischen Regierungssystem in mancher Hinsicht von den noch stärker personalisierten neopatrimonialen Regimen in Zentralasien. Dass etwa Turkmenistan praktisch kein Transformationsmanagement betreibt, ist unter anderem daran abzulesen, dass Präsident Berdymuchamedov sich vorbehält, allein und per Dekret alle wichtigen Projekte zu initiieren, ein Stil, den in Usbekistan auch der verstorbene Präsident Karimov pflegte. Im Unterschied dazu hat sein Nachfolger Mirziyoyev, im Bemühen, sich jenseits der Wahlen Legitimation in der Bevölkerung zu verschaffen, ein Online-Diskussionsforum eingerichtet, einen "Virtuellen Empfangsraum", der offenkundig breit frequentiert wird und einige Ministerien zur Nachahmung animiert hat. Dies steht unter dem zuvor offenkundig vernachlässigten Motto: „Das Volk hat nicht den Beamten zu dienen, sondern die Beamten sollten dem Volk dienen“.

Dies kann auch in autokratischen Regimen auf unterschiedliche Weise erfolgen. Aserbaidschan etwa hat sogenannte ASAN-Online-Dienstleistungszentren (www.asan.gov.az) eingerichtet, die in außerordentlich moderner und effizienter Weise und ohne Kontakt zu potentiell korrupten Beamten alle denkbaren Personaldokumente ausstellen. Die Mongolei wiederum, für ihre Transformationsleistungen wie ihr Management gerühmt, erkaufte sich seit den Boom-Jahren in gewisser Weise die Zustimmung und Loyalität der Bevölkerung wie der Beamtenschaft. So gehört es nicht nur zur Praxis, bei jedem Regierungswechsel kostspielig weite Teile des Beamtenapparats auszutauschen, auch die Staatsausgaben sind mit jeder Wahl drastisch angestiegen: Ungeachtet eines Rückgangs der Einnahmen um 75 Prozent haben sich die Ausgaben seit 2011 verdreifacht, für Gehälter im öffentlichen Dienst, Kreditsubventionen und Sozialtransfers. Die Folge: Vor den Parlamentswahlen im Juni 2016 belief sich das Haushaltsdefizit auf 19,5 Prozent des BIP, und nur eine Nothilfe des IWF in Höhe von 5,5 Milliarden US-Dollar konnte im Mai 2017 die Zahlungsunfähigkeit des Landes abwenden.

Ausblick

Die ordnungspolitische Zweiteilung der eurasischen Region, die sich im Zuge der Ukraine-Krise etablierte, hat auch bald vier Jahre nach deren Beginn Bestand, wenn auch in abgeschwächter Form. Russland ist immer noch die dominierende „Regionalmacht“, Moskau aber nicht länger das bestimmende Zentrum, das im gemeinsamen Kampf gegen einen möglichen Regimewechsel den Autokratien der Region politische Orientierung und einen geostrategischen Anker bietet. Im gleichen Maß, wie das akute Bedrohungsgefühl abnahm, verflüchtigte sich auch die Bereitschaft, dem russischen Konfrontationskurs mit dem Westen zu folgen, der auch in Moskau selbst zunehmend in Frage gestellt wird. Hinzu kommt, dass der Euromaidan nicht nur die Risiken für die Stabilität der autokratischen Regime offenbarte, sondern Russlands nachfolgenden Übergriffe auch die Gefahren, die von den imperialen Reflexen der politischen Führung in Moskau ausgehen. Beides prägt seither die politischen Kalküle der eurasischen Länder.

Ähnlich verhält es sich beim zweiten Pol, der Europäischen Union, deren ordnungspolitischer Prinzipialismus im Zeichen populistischer Strömungen und der eigenen Krise nicht länger ungefiltert nach außen gekehrt wird. Das holländische Referendum zum Assoziationsabkommen mit der Ukraine und die darauffolgenden restriktiven Festlegungen des Europäischen Rats vom Dezember 2016 legen davon Zeugnis ab. Die Erwartungen der Assoziationspartner Georgien, Moldau, Ukraine sind entsprechend gedämpft; die übrigen östlichen Partner Armenien, Aserbaidschan und Belarus sind ohnehin im anderen Lager zu verorten.

Gemeinsam ist beiden Gruppierungen, dass die wirtschaftlichen Probleme, die 2014 mit den sinkenden Energiepreisen und den anschließenden von Russland ausgehenden Kettenreaktionen offen zu Tage traten, keineswegs überwunden sind. Dabei reicht die Spanne von einer fortschreitenden Verschärfung der Krise (Aserbaidschan, Belarus, Kasachstan, Mongolei) über Stagnation (Armenien, Russland) bis hin zu schleppender Erholung (Moldau, Ukraine) und bescheidenem Wachstum auf niedrigstem Entwicklungsniveau (Georgien, Kirgisistan). Das hat durchgängig zu Ausgabebeschränkungen der öffentlichen Hand geführt, in Russland sogar bei den geplanten Verteidigungsausgaben, die sich besonderer Unterstützung nicht nur dezidiert patriotischer Kreise erfreuen. Dass Energieexporteure wie Aserbaidschan, Kasachstan, Russland oder Turkmenistan aus der Vergangenheit über Reservefonds verfügen, hat die negativen Folgen für die Haushalte und Einkommen gebremst. Allerdings haben gerade auch in diesen Ländern die währungspolitischen Turbulenzen bis 2016 zu einem deutlichen Anstieg der Verbraucherpreise geführt und diesen Effekt damit partiell neutralisiert.

Ganz überwiegend erschöpften sich die Reaktionen der Regierungen im Krisenmanagement, mit Haushaltskürzungen, Bankenschließungen oder der Freigabe der Wechselkurse selbst in Autokratien wie Aserbaidschan oder Kasachstan, nachdem auch hier signifikante Teile der Währungsreserven bei der erfolglosen Verteidigung ihrer Währungen verpulvert worden waren. Weitergehende strukturell ansetzende Wirtschaftsreformen finden sich nur in Ansätzen. Belarus hat sich personell neu aufgestellt, wo wirtschaftsliberale Technokraten, zum Teil mit westlicher Ausbildung und Erfahrung im Privatsektor, seit einigen Jahren die wirtschaftspolitischen Schaltstellen besetzen. Und programmatisch hat sich Russland in Bewegung gesetzt, wo nach mehrjähriger öffentlicher Debatte Entscheidungen über einen neuerlichen Reformanlauf anstehen. Bei den EU-Partnern stehen neben dem umfangreichen Anpassungsprozess an den EU-*aquis* der Assoziationsabkommen in der Ukraine der komplette Umbau der auf die Interessen der postsowjetischen Oligarchie zugeschnittenen Strukturen in Staat und Wirtschaft auf der Tagesordnung, in Georgien die Erschließung neuer Wachstumsquellen jenseits der Landwirtschaft und in Moldau die Neutralisierung der Veto-Macht des Oligarchen Plahotniuc.

Mit Ausnahme der Ukraine hat sich in den letzten Jahren im postsowjetischen Eurasien ein statisches Equilibrium herausgebildet. Zwar ist namentlich die soziale und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Regime begrenzt, partiell aufflammende Protestbekundungen, die in Kasachstan und Tadschikistan auch zu lokalen bewaffneten Aktionen führten, konnten indes schnell eingedämmt werden. Dies erfolgte unter Einsatz des in allen diesen Ländern sehr präsenten Repressionsapparates - anders als bei den Demonstrationswellen, die sich im Herbst und Winter 2015/2016 in Moldau unter dem Banner "Würde und Gerechtigkeit" gegen die korrupten Machenschaften der Regierung richteten. Nun

haben der Euromaidan und der Beginn des arabischen Frühlings in Tunesien - ebenfalls ein eurasisches Menetekel für Regimewechsel - demonstriert, dass es manchmal nur eines Zündholzes bedarf, um verknöcherten Regimen gänzlich unvorhergesehen den Garaus zu machen. Beides hat ebenfalls demonstriert, dass dem mit Repression allein nicht beizukommen ist, auch wenn diese mit bis zu 400.000 Mann so eindrucksvoll daher kommt wie die im Juli 2016 gegründete Nationalgarde Russlands unter direktem Kommando des Präsidenten. Prognosen über die Stabilität des Status quo verbieten sich folglich.

Allerdings wachsen nicht allein in Zentralasien, sondern auch in Aserbaidschan die Sorgen vor dem militanten politischen Islam. Dieser verspricht nicht nur soziale Fürsorge, sondern mobilisiert außerordentlich geschickt die Wut auf eine Elite, deren korruptes Gebaren dem Säkularismus und der mit ihm einhergehenden Dekadenz der Regime angelastet wird. Zwar werden auch sie verfolgt, doch gilt dies nicht minder für die säkularen pro-westlichen Oppositionskräfte, deren Inhaftierungen international deutlich mehr Aufmerksamkeit erfahren. Ihre Ausschaltung befördert nolens volens militant islamistische Kräfte als einzig verbleibendem Nukleus politischen Widerstands. Deren Radikalismus, angefacht durch hunderte IS-Kämpfer aus der Region, ist eine direkte Funktion der Repression und eine Gefahr nicht allein für die autokratischen Regime. Und das absehbare Scheitern in Syrien und im Irak muss keineswegs demobilisieren, zumal sich die genannten Kämpfer ein neues Betätigungsfeld suchen werden. Auch unter diesem Gesichtspunkt sind daher inklusive Strategien gefordert, die einen graduellen Wandel zu mehr Partizipation ermöglichen. Das aber ist gegenwärtig in den fraglichen Ländern nicht einmal im Ansatz zu erkennen.

