

Denkwürdigkeiten



Journal der
Politisch-
Militärischen
Gesellschaft

Nr. 91
August
2014

Herausgegeben vom Vorstand
der Politisch-Militärischen Gesell-
schaft e.V. (pmg) in Berlin

ISSN 1436-3070

LEADOFF

Liebe Mitglieder,

im Jahr 1991 hatte ich im persönlichen Stab des NATO Oberbefehlshabers Europa eine Diskussion mit dessen Chefredenschreiber über die Folgen des Zusammenbruchs des Warschauer Paktes. Während er sich – durchaus mit mir – darüber freute, dass das Gute gesiegt hatte und die deutsche und europäische Teilung überwunden waren, war ich zusätzlich besorgt über die möglichen Folgen des Stabilitätsverlustes einer bis dahin bedrohlichen, aber zugleich stabilen Nachkriegsordnung. Tatsächlich wurde die labile Entwicklung in Russland zu einem besorgten Thema der täglichen Lageentwicklung – „Hunger in Petersburg“, „Mafia in den Banken“, „russische Nuklearwissenschaftler auf dem Weg nach Libyen“ sind einige der Stichworte aus dieser Zeit. Die spätere friedliche Entwicklung, darunter der Abzug der russischen Truppen aus den neuen Bundesländern, die zunehmende Westorientierung der russischen Wirtschaft waren keinesfalls selbstverständlich, sondern vielmehr Ergebnis einer wohlüberlegten, maßvollen, verantwortlichen Politik.

Während in diesen Tagen die deutsche und auch internationale Öffentlichkeit gesinnungsethisch nach Osten – in Richtung Ukraine und Russland – schauen, gerät aus den Augen, was wir verantwortungsethisch bewirken. Denn während sich an Europas Rändern in letzter Zeit ohnehin bereits die Sicherheitslage problematisch entwickelt, gerät die Ukraine-Krise Schritt für Schritt zum Rahmen für eine Auseinandersetzung mit Russland bei gleichzeitiger nachhaltiger Destabilisierung dieses Landes.

Der Focus berichtete vor ein paar Tagen von einer wilden Verfolgungsjagd eines US-Aufklärungsflugzeuges seitens russischer Kampffjets. Längst hat sich der Ukraine-Konflikt zu einer Auseinandersetzung zwischen Russland auf der einen und den USA und der Europäischen Union auf der anderen Seite entwickelt. Offensichtlich liegen die Nerven blank. Damit steigt die Eskalationsgefahr. In einer solch ange-

spannten Atmosphäre könnte – z.B. wie von Max Worcester dargestellt zunächst unterhalb der Sichtbarkeitsschwelle – eine bewaffnete Auseinandersetzung entstehen, die eigentlich niemand möchte. So bewertet dies auch eine internationale Task Force für Zusammenarbeit im Größeren Europa, der zahlreiche ehemalige Verteidigungs- und Außenminister angehören, darunter der frühere deutsche Verteidigungsminister Volker Rühle.

Darüber hinaus kündigt sich im Nachgang zur Sanktionierung Russlands, die auch Deutschland und Europa schwächen wird, am Horizont eine neue Herkulesaufgabe für deutsche und europäische Politik an: die Stabilisierung Russlands; denn an einem instabilen Riesen im Osten Europas kann uns nicht gelegen sein. Verschiedene Beiträge dieser Denkwürdigkeiten beleuchten die aktuelle Entwicklung.

Ralph Thiele, Vorstandsvorsitzender

In dieser Ausgabe

2 Putin`s Proxy Warfare Strategy

Maxim Worcester

3 Telegram from Berlin

Heinz Schulte

5 Die neue Putin-Doktrin

Prof. Dr. Eberhard Schneider

7 Russland: Kein Vertrauen in die Wirtschaftspolitik der Regierung

Prof. Dr. Eberhard Schneider

THEMEN

Putin's Proxy Warfare Strategy

When President Putin delivered his report on the government's performance in 2011 Alexi Mitrofanov, a Just Russia deputy, raised the issue of using private military companies (PMCs) as a tool of Russian influence abroad. Putin's answer, unsurprisingly, was "Yes, I think we could consider this option."

In the meantime, a draft Duma bill has been prepared and is being examined by military experts. It is envisaged, that the PMCs would be under full control of the Ministry of Defense which would use them for immediate response for a range of threats. In a further development the nationalist LDRP prepared a similar bill and submitted it to the legislature of North Russia's Pskov Region. The LDRP backed the move with a statement that "current political realities call for capable and specialized commercial organisations to enforce national interests in cases when international politics or law prevents the government from using regular military forces." Unlike United Russia, the LDRP wants Russian PMCs to be controlled by the national security service, the FSB.

There is currently only a limited market for heavily armed PMCs in Russia today. They could be employed by Russian oil and gas companies and in guarding Russian flagged ships; such work today is conducted by conventional security firms. The more possible deployment, however, is to help implement Eurasian integration and help stabilize post-Soviet republics in Central Asia and in Abkhazia and South Ossetia. Unlike in Europe or the US, there is no commercial argument for the establishment of such organisations other than to enforce national interests in cases when international politics or law prevent the government from using regular military forces and to provide Russian officers with a job after leaving the armed forces.

In August 1917 the British instigator of the Arab rebellion against the Ottoman Empire, T.E. Lawrence, famously remarked: "Do not try to do too much with your own hands." He went on to say: "It is their war, and you are to help them, not win it for them." Lawrence's guidance is as relevant today as it was in his own time in the Middle East during World War 1. He was not the first to discover that Proxy Warfare, which could be characterized as warfare on the cheap, has proved an irresistible strategic allure for nations throughout the centuries.

Such wars are the product of a relationship between a state or non-state actor external to the dynamic of an existing conflict, and the chosen proxies who are the conduit for the benefactor's weapons, training and funding. In short, proxy wars are the logical replacement for states seeking to further their own strategic goals yet at the same time avoid engaging in direct, costly and bloody warfare. Proxy Wars are therefore an indirect engagement with one state hiring proxies in another state to conduct subversive operations on its behalf.

During the Cold War the Soviet Union made good use of proxies in order to gain a strategic advantage without becoming directly involved in conflicts. An example of this is the use of Cuban proxies during the civil war in Angola. A further example is the use of the Bulgarian Secret Police (Darzhavna Sigurnost) by the KGB in the assassination of Georgi Markov in London in 1978.

Russia today lacks the vassal states of the past such as Bulgaria or Cuba. Russia has however recognized that proxy wars remain an important issue in the post-Cold War era. Given the lack of reliable external proxies, Russia appears to have taken first steps to create a domestic proxy force it can deploy outside the country which would give the government a degree of plausible deniability. This development fits in very well with the way in which the Crimea was destabilized and occupied – not by Russian armed forces, but by "lo-

cal patriots" acting independently of the Russian government. In other words, Putin has not waited for the Duma to pass a new law governing the deployment of PSCs, he has already made use of an effective proxy force.

Recent events in the eastern Ukraine indicate that here too Putin is using both a local proxy force and other Russian elements (Military/PSC) to "keep the kettle boiling." These events in Ukraine have also shown the dangers of using Proxies in order to gain a strategic advantage. The shooting down of MH17 with the loss of 298 lives cannot have been in the interest of Putin or Russia, just as the arming of the fledgling mujahedeen in 1979 by both the Carter and Reagan administration was not in the long-term interest of the United States. In both cases the state lost control over the proxy.

The reasons for the continued importance of Proxy Wars are both economic and political. As the willingness of citizens to voluntarily join ever shrinking armies declines and budgets are slashed, planners are turning to alternative ways of projecting power. Add to this the reluctance of politicians and voters of sending soldiers into harm's way, then the idea of proxy armies becomes very attractive. The use of proxy armies offers an economic and political alternative to expensive and un-loved standing armies.

The Russian armed forces in 2014 are not the force they used to be and Putin knows it. He has tried to reform, restructure and rearm, but as became apparent during the invasion of Georgia in 2008 such attempts have not been successful. Outdated equipment, lack of interoperability, poor training and planning resulted in a shambolic display of arms. The deepening economic crisis in Russia has resulted in the cancellation or postponement of reforms and equipment upgrades. Effectively the Russian efforts to reshape the armed forces have ground to a halt.

This situation cuts to the heart of why PMCs are poised to become

key proxy war-wagers of the future. For Russia the creation of such a force would fulfil the function of minimizing political risks to Russia and as PMCs have lower start-up and running costs than the traditional military. In times when the coffers are empty, PMCs provide an effective army on the cheap.

First indications are that the proposed PMC would be armed with automatic weapons and that the selection criteria would be very strict. It can be assumed that there would be sufficient personnel in the ranks of the proposed PMC who would be able to operate heavy weapons such as captured armored vehicles, artillery and even sophisticated missile systems. Current operations of the separatist forces in eastern Ukraine suggest that this is already today the case. In other words, we are not talking of a typical western PMC charged with guarding a power plant in Afghanistan or Iraq, what appears to be in the making is a professional intervention force controlled by the state and used to advance Russian interest outside the country. At the same time such a force would be deniable at the outset of any intervention, much as the occupation of Crimea illustrated. The occupation of the Crimea was achieved without Russia openly having to directly commit military forces of its own – at least in the eyes of the public.

This disturbing development in Russia may reduce conflict escalation in the short term, but it does risk conflict intensification. Proxy Wars postpone international political uproar provoked by direct military intervention or invasion and this is why in a European context the developments in Russia are so worrying and needs to be addressed. The current European leadership is very reluctant to draw lines in the sand. It is almost unthinkable that Europe would threaten Russia with military action, and Putin knows that. The only conceivable situations were Europe would seriously consider taking up arms would be in the event of a NATO member being attacked.

24% of the population of Estonia are of Russian stock and speak Russian. If Russia decides to destabilize Estonia, much as it is doing in the Ukraine, Europe will seek to find a diplomatic solution first, then threaten sanctions, and then, maybe, implement the sanctions. NATO will not be able to intervene as no invasion has taken place. By that time Russia will have achieved its aim to destabilize the country and impose a proxy leadership.

On the other hand such an attempt to destabilize a NATO member might result in a robust NATO answer. Such a turn of events could rapidly spiral out of control and result in a direct conflict between Russia's proxy forces and NATO troops. Such a development might easily turn into an armed conflict between Russia and NATO.

During the cold war Mutual Assured Destruction (MAD) and NATO's escalation dominance prevented a direct armed conflict between NATO and the Warsaw Pact countries. Such mechanisms don't fit today's multipolar and multifaceted security environment. Russia has shown very little interest in engaging in a dialog to reduce the numbers of tactical nuclear weapons in Europe and it is estimated that Russia has around 2000 tactical weapons in its inventory as opposed to NATOS's increasingly obsolete 150 – 200 gravity bombs. Russian military doctrine still clings to the notion of using tactical nuclear weapons, a doctrine which NATO abandoned some years ago. In addition, it seems as if Russia has not only stationed its Iskander missiles closer to the borders of NATO countries, credible reports suggest that such weapons are now deployed in the Russian enclave of Kaliningrad.

NATO is ill-prepared to face and evaluate the threat posed by Russia. Besides improving the existing NATO rapid reaction force and the flow of intelligence, a continuous presence of NATO troops training and exercising in the Baltic would send a clear message to Russia and serve to reassure the local

population. At the NATO summit being held in Wales in the autumn, NATO needs to re-examine the criteria, doctrine and responses for collective support against asymmetric attacks. Given the threat of ambiguous warfare the word "armed" should be removed from the clause in key article 5 of the NATO charter. Currently Russia is using a mix of tools including psychological operations, information warfare, massing of conventional forces on borders and the use of proxy forces in country to intimidate and destabilize the Ukraine and other governments in the region. Such operations seem to be cleverly designed to fall under NATO's threshold for reaction under Article 5.

The dynamics of Russia embarking on a strategy of Proxy Warfare are worrying indeed. The combination of weak and slow decision making in Europe and aggressive strategic intent in Russia add up to a highly unstable environment. We must assume that Putin will not back down from his aims to reestablish Russia to former glory, as impossible that goal might be. He is willing to take risks to achieve his aims and is also willing to utilize unorthodox methods along the road. It is an illusion to believe that we can keep this under control indefinitely relying on tools and methods of the Cold War that we no longer possess and which wouldn't work today in any case.

Maxim Worcester

Maxim Worcester is Managing Director of German Business Protection GmbH (GBP), a Berlin-based security consultancy. He has previously worked for the Economist Intelligence Unit, Frankfurter Allgemeine Zeitung, Control Risks and KPMG.

Opinions expressed in this contribution are those of the author.

THEMEN

Telegram from Berlin

This 'Telegram from Berlin' seeks to sketch the general consensus of the German Chancellor's office and the Berlin 'classe politique' on the implications of the Ukraine crisis. And a consensus it is, with few party political aberrations:

- The damage inflicted by Putin on the relations between Russia and the European Union on the one hand and Russia and the North Atlantic Alliance on the other is serious but can be contained below a militarily significant level. It will not stop the US pivot to Asia! President Obama made it clear to Chancellor Merkel, that Washington expects Europe – and Berlin in particular – to play a prominent role in containing the crisis. The two key partners for Washington during the Ukraine crisis have been Warsaw (reassurance of US guarantees) and Berlin (Merkel's direct line of communications with Putin). Paris and London have been kept in the information loop.

- There is consensus in Berlin that the Russian response to the events in the Ukraine has not been premeditated but opportunistic. Berlin concurs with the analysis of the International Institute for Strategic Studies in London:

- "Russian leaders were reacting to a perceived threat to national interest in the Ukraine as a result of the overthrow of Yanukovich. If he had remained president, Russia would not have undertaken its campaign."

- There is no symmetric military threat against the Baltic States and Poland. Thus, the Ukraine crisis has no immediate impact on NATO planning. While procedures to deploy forces physically have to be improved, a permanent stationing of Allied ground forces in Poland and the Baltic States in militarily meaningful quantity – as opposed to symbolic numbers – looks unlikely. The buzz phrase in Headquarters is that ground forces should be 'ready but not deployed!'

- Provided Moscow does not up the ante in Eastern Ukraine it seems realistic to contain economic sanctions by the West against Russia at the current level and not escalate them further. Moscow is aware of the serious impact of the next stage of sanctions including the denial of SWIFT services to Russian banking transactions. (A step which,

incidentally, impacted the Iranian stance on international access to their uranium enrichment process.)

- There is the option of a return to a political and economic 'status quo ante' between Moscow and the West in the medium term provided Putin acknowledges the new Ukraine regime under President Poroshenko and thus the integrity of the Ukraine minus the Crimean peninsula. The scaling down and ending of economic sanctions stands at the end of this process and is entirely up to Putin.

- For all intents and purposes the Crimean peninsula has been priced in politically as part of 'Russia major'. This does not mean endorsement of the illegal annexation of the Crimea. It will, however, not stop the West returning to quasi-normal relations with Moscow eventually, as was the case after the annexation of East Jerusalem by Israel, the annexation of Northern Cyprus by Turkey or the annexation of Tibet by China.

- A US insistence on instant accession of the Ukraine and Georgia to both NATO and the EU would be opposed by the Europeans. At the same time a long-term perspective, akin to Turkey's quest for EU membership, will be upheld. Associate membership of Kiev in both the EU and the Eurasian Economic Union instigated by Moscow is feasible. This presupposes Russian acceptance of the territorial integrity of the Ukraine – minus the Crimea.

Shifts of the paradigm

From a Berlin perspective there are three interrelated shifts of the paradigm in the wake of the Ukraine crisis: Warsaw's interest in joining the Eurozone for security purposes, the Polish suggestion of a European Energy Union, and closer economic links between Russia and China.

- The Polish Prime Minister Donald Tusk indicated that Warsaw would join the Eurozone for 'reasons of national security'. In other words, Warsaw bases its national security on the twin pillars of a physical US military presence in

Poland and membership in the 'inner core' of the European project, i.e. the Eurozone. This puts an additional onus on the 'geopolitical significance' of the European currency. It supports the view in Berlin that the Euro is a strategic project.

- There is great interest in Berlin in the Polish proposal of a European Energy Union. This would be a new dose of oxygen for the European project. A European Energy Union - freeing EU member states in Central and Eastern Europe from complete reliance on Russian gas – could enhance the economic and political dimension of the Eurozone. Any gas transaction between Gazprom and the European Energy Union would be paid in Euro.

- Taken together, the Polish interest in joining the Eurozone and the European Energy Union proposal shifts Warsaw's position from the rim to the inner core. London is losing an ally outside the inner core of the European project.

- If at all, the Ukraine crisis merely accelerated the Russian drift towards China, it did not instigate it. It will take perhaps a decade before the pipeline infrastructure allows for Russian gas to flow substantially east. In addition, it is not in Moscow's interest to put all its economic assets into a Chinese basket. While the Chinese currency will dominate the Sino-Russian economic relationship Moscow will be reluctant to forego possible Euro earnings by supplying Europe with energy. (In this context Berlin noted the recent decision by Gazprom Neft to switch more gas contracts from US\$ to Euro.)

To sum up, the Ukraine crisis was a stress test for both the Atlantic Alliance and the European project. Both passed that test successfully. The Ukraine crisis can be contained in a European context and will not alter the US pivot towards Asia. The new shift of the paradigm is Warsaw's insistence on acting inside Europe's core (Eurozone) and proposing a new dose of oxygen for the European project

in terms of a European Energy Union. For Berlin this is confirmation that the dynamics of the Eurozone are alive.

Heinz Schulte

Heinz Schult ist Vorstandsmitglied der pmg. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

Der Beitrag erschien zuerst im „European Politics Briefing“, Absolute Strategy Research (London), Juni 2014.

THEMEN

Die neue Putin-Doktrin

Der Kern des Ukraine-Konflikts ist der Versuch des russischen Präsidenten Wladimir Putin, die Geltung der Breschnew-Doktrin der begrenzten Souveränität wiederherzustellen. Während sich diese Doktrin des damaligen KPdSU-Generalsekretärs auf die osteuropäischen Länder bezog, die über ihre Außen- und Sicherheitspolitik sowie über ihr politisches System selbst entscheiden wollten, zielt die neue Putin-Doktrin auf die ehemaligen Sowjetrepubliken.

Für Putin ist der Zerfall der Sowjetunion laut seiner Aussage vom 25. April 2005 die größte geopolitische Katastrophe des Jahrhunderts, die er persönlich offensichtlich bis heute nicht verarbeitet hat. Putin geht es – wie aus seiner Umgebung zu vernehmen ist – nicht primär um die Wiederherstellung der Sowjetunion – manche ihrer Teile hält der Kreml inzwischen für eher unbedeutend –, sondern letztlich darum, die „letzte Runde des Kalten Krieges neu auszutragen“.

Der Zusammenbruch des Janukowitsch-Regimes am 21. Februar führte Putin wohl schockartig vor Augen, dass es im politisch und ökonomisch wichtigen Nachbarland Ukraine möglich ist, dass es die Zivilgesellschaft nach monatelangem Kampf und unter großen Opfern – auch an Menschenleben – schafft, mit dem Aufbau eines demokratischen Rechtsstaats beginnen zu können, der sich an europäischen Werten orientiert. Spätestens dann dürfte Putin klar geworden sein, dass die Menschen

in den Nachfolgestaaten der UdSSR das politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Modell der Europäischen Union attraktiver finden als das russische.

Putin beklagte immer wieder, dass niemand ein Interesse daran hat, mit Russland auf Augenhöhe zu reden. Russland möchte als Großmacht ernst genommen werden. Wenn Europa und die USA – dass die Menschen in der Ukraine mehrheitlich nach Europa wollen, geht offensichtlich nicht in seinen Kopf – die Ukraine in das westliche Lager „ziehen“, dann ist das für ihn nicht nur die Überschreitung einer roten Linie, sondern das Betreten einer absoluten Tabuzone. Darauf reagiert er hart und nimmt dabei keine Rücksicht auf die wirtschaftlichen und politischen Kosten, welche die Beschädigung der Beziehungen zum Westen für Russland haben werden.

Für Putin hat sich – so kremlnahe Analytiker – das bisherige Modell der Beziehungen Russlands zum Westen erschöpft, das sich seit Gorbatschow von dem Grundsatz leiten ließ, dass ein konstruktives Verhältnis zum Westen – trotz aller Differenzen in Teilfragen – ein Wert an sich und unentbehrlich für Russlands Sicherheit ist. Dieses Modell hat Russland letztlich wenig gebracht, weil es davon keine wirklichen Vorteile hatte, da Moskau unfähig war, seine Integration in die internationale Politik und Wirtschaft nachhaltig zu nutzen.

In einer – eigentlich – emotionalen Reaktion nutzte Putin die Schwäche der neuen ukrainischen Regierung Ende Februar und entwand ihr innerhalb von zehn Tagen handstreichartig – ohne dass ein Schuss fiel – die Krim unter Verletzung des Budapester Memorandums von 1994, das Russland, die USA und Großbritannien mit der damaligen drittgrößten Atommacht Ukraine geschlossen hatten. Gegen Abgabe ihrer Atomwaffen garantierten sie damals dem Land seine Souveränität und territoriale Integrität. In der Ost-Ukraine meint nun Putin, diese Einverleibungspolitik fortsetzen zu können. Mit der Annexion der Krim öffnete Putin die Pandora-Büchse

der territorialen Umsetzung des russischen Nationalismus.

Putin will durch sein Vorgehen in der Ost-Ukraine erzwingen, dass der Westen mit ihm auf Augenhöhe spricht. Zudem will er Russlands politisches und ökonomisches Gewicht erhöhen, indem er die Eurasische Union gründet. In ihr dürfte es allerdings keine wirkliche Integration geben, weil Russland aufgrund seiner dominierenden Größe integrationsunfähig ist und die eurasischen Teilnehmerländer zu disparat sind. Die Ukraine sollte ursprünglich dabei sein, deshalb die Wut Putins. Doch trotz des EU-Assoziierungsabkommens wäre ein Freihandelsabkommen der Ukraine auch mit der Zollunion, dem wirtschaftlichen Vorläufer der Eurasischen Union, möglich, nur nicht die Mitgliedschaft der Ukraine in dieser.

Die Europäische Union nahm mit ihrer Politik der Östlichen Partnerschaft den Wunsch der östlichen Länder auf, sich in Richtung Europa zu bewegen. Mit deren Assoziation bietet sie den ehemaligen Sowjetrepubliken einen Ersatz für deren EU-Mitgliedschaft an, die kurz- und mittelfristig, wenn nicht gar langfristig – auch wegen der Rücksichtnahme auf Moskau –, nicht erreichbar ist. Der Kreml wertet diese Politik als gegen Russland gerichtet, obwohl die Europäische Union seit Jahren mit Moskau über ein neues Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und eine Freihandelszone verhandelt. Unter Präsident Dmitrij Medwedew vereinbarte die EU mit Russland eine Modernisierungspartnerschaft, von der Putin nichts mehr wissen will, weil sie auch gesellschaftliche Elemente mit einschloss.

Die USA unterstützen die Annäherung der Ukraine an die Europäische Union. Unter Präsident George W. Bush wollten sie 2008, dass die Ukraine NATO-Mitglied wird, neben Georgien, obwohl das im Falle der Ukraine rechtlich gar nicht gegangen wäre, da auf dem Territorium eines NATO-Mitglieds keine NATO-fremden Truppen stationiert sein dürfen, was mit der russischen Schwarzmeerflotte im Krimhafen Sewastopol der Fall

gewesen wäre. Warum Putins plötzliche Anti-NATO-Hysterie? Im Februar 2013 betrachtete Russland nach den Worten des Stellvertretenden Generalstabschefs, General Wladimir Sarudnikij, die NATO nicht als potentiellen Gegner. Außerdem hatte das ukrainische Parlament unter Präsident Viktor Janukowitsch früher beschlossen, dass die Ukraine keinem militärischen Bündnis beitrifft.

Wenn Putins Verhalten im Ukraine-Konflikt auf der grundsätzlichen Entscheidung beruht, mit dem Westen die letzte Runde des Kalten Krieges erneut auszutragen, um sich so seine Akzeptanz auf Augenhöhe zu erzwingen und dabei keine wirtschaftlichen und politischen Kosten zu scheuen, dann nützen Sanktionen nichts, wenn sie das Ziel haben sollen, Putins Verhalten zu ändern. Sein Wirtschaftsberater Sergej Glasjew, der auch für die Schaffung der Eurasischen Integration zuständig ist, fordert ohnehin die „Entwicklung einer stärkeren Plan-Marktwirtschaft“ und „maximal“ den Weg der „Annäherung an den Osten zu gehen, besonders an das kommunistische China“.

Putin ist mächtiger als zu Sowjetzeiten der KPdSU-Generalsekretär, der irgendwie in die kollektive Führung des Politbüros eingebunden war. Wenn er eine zu abenteuerliche Politik betrieb wie Nikita Chruschtschow 1958 mit seinem Berlin-Ultimatum und 1962 in der Kuba-Krise, dann wurde er – wie Chruschtschow 1964 – gestürzt. Putin ist niemandem und keiner Institution rechenschaftspflichtig. Lediglich durch ein mehrstufiges Impeachment-Verfahren könnte er abgelöst werden, aber nur, wenn dem Präsidenten Hochverrat oder ein anderes schweres Verbrechen vorgeworfen werden kann. Die russischen Oligarchen sind gegen die neue nationalistische Politik Putins und haben schon aufgrund des vorsichtiger gewordenen Unternehmerverhaltens infolge der Sanktionen Milliarden verloren. Sie fürchten sich allerdings, auf Putin einzuwirken, denn ihnen steckt noch der Fall Chodorowskij in den Knochen.

Was will Putin? Wenn er die gesamte Ukraine nicht unter seine Kontrolle bringen kann, dann wenigstens die Ost-Ukraine. Und wenn das auch nicht geht, dann will er das Land in einem dauernden Schwebestand zwischen Krieg und Frieden halten, damit es keine Kraft hat, das Assoziierungsprogramm mit der EU umzusetzen und einen demokratischen Rechtsstaat aufzubauen. Dann kann er verkünden, dass das Assoziierungsprogramm gescheitert ist und damit das europäische Modell. Für die beiden anderen ehemaligen Sowjetrepubliken, die ebenfalls den Weg der EU-Assoziierung gehen wollen, soll das eine Warnung sein: Sie müssen dann mit Krieg in ihren Ländern rechnen, in Moldowa vonseiten seines abtrünnigen Teils Transnistrien, wo schon russische Truppen stationiert sind, und in Georgien vonseiten seiner beiden mit Moskau liierten abgespaltenen Provinzen Abchasien und Südossetien.

Putin geht davon aus, dass der Westen wegen der Ukraine keine massive Konfrontation mit Russland wagen wird. Am Beispiel der Sanktionen wird deutlich, wie intensiv Russland schon in die Weltwirtschaft integriert ist. Dies wurde in den letzten beiden Jahrzehnten von beiden Seiten intensiv betrieben, nicht nur um zu verdienen, sondern auch, um langsam ein Geflecht zu schaffen, welches das Ausbrechen von ernsthaften Konfrontationen verhindern soll. Wie sich jetzt zeigt, nützt das nichts, wenn eine Seite aus psychologisch-machtpolitischen Gründen, die sie mit der Werteproblematik überhöht, auf Konfrontationskurs geht und die sich daraus für sie ergebenden politischen und ökonomischen Nachteile nicht scheut.

Sanktionen des Westens können demnach nur den Sinn haben, Putin wegen der Krim-Annexion und der waffenmäßigen sowie personellen Unterstützung der Separatisten in der Ost-Ukraine zu bestrafen und ihm klar zu machen, dass er, wenn er so weitermacht, mit härteren Sanktionen zu rechnen hat, die dann wirklich schmerzen. Außerdem sind Sanktionen

ein Akt der Solidarität mit der Ukraine, die den europäischen Werten folgen will und dafür einen Krieg im Ostteil ihres Landes in Kauf nehmen muss.

Und damit sind wir bei der Europäischen Union, die sich auf keine Sanktionen gegen Wirtschaftssektoren einigen kann, weil die größeren EU-Länder Wirtschaftsbereiche ausgenommen sehen wollen, in denen sie im Russlandgeschäft gut verdienen wie z.B. Großbritannien den Finanzsektor, Frankreich die Rüstungsindustrie und Deutschland den Russlandhandel insgesamt. Solange der Westen, insbesondere die Europäische Union, wegen ihrer intensiveren Verflechtung mit der russischen Wirtschaft – im Vergleich zu den USA – nicht bereit ist, die negativen Sanktionsfolgen für seine Wirtschaft hinzunehmen, vor allem wenn Russland als Revanche auf die westlichen Sanktionen ebenfalls Sanktionen gegen westliche Firmen verhängt, die in Russland aktiv sind, wird Putin in der Ukraine nicht zu stoppen sein.

Nachtrag

Doch dazu ist die Europäische Union inzwischen bereit. Moskau wird mit Trotz reagieren und der Bevölkerung gegenüber ein mögliches Absinken ihres Lebensstandards – schon allein infolge der bereits stattfindenden Stagnation des russischen Wirtschaftswachstums – propagandistisch über die Massenmedien auf die westlichen Sanktionen schieben und wohl bis zu einem gewissen Grad ihre Solidarisierung mit der politischen Führung erreichen.

Prof. Dr. Eberhard Schneider

Prof. Dr. Eberhard Schneider ist Advisory Board Member of the EU-Russia Centre in Brüssel, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Siegen und Leiter der sozialwissenschaftlichen Forschung des Berliner West-Ost-Instituts. Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder. Dieser erschien erstmalig am 27. Juli 2014 in der „Neuen Zürcher Zeitung am Sonntag“ sowie bei ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security, Issue No. 281, Juli 2014 www.ispsw.de.

THEMEN

Russland: Kein Vertrauen in die Wirtschaftspolitik der Regierung

Der „Bevollmächtigte beim Präsidenten für den Schutz der Unternehmer“, der Business-Ombudsmann Boris Titow, legte Präsident Wladimir Putin am 26. Mai seinen jährlichen Rechenschaftsbericht vor, zu dem er verpflichtet ist. In seinem Bericht muss er die unternehmerische Tätigkeit in Russland beurteilen und Vorschläge zur Verbesserung der rechtlichen Lage der Wirtschaftssubjekte machen. Sein Bericht über das „Wirtschaftsklima in Russland 2014“¹ wurde Anfang Juni zugänglich.²

Das Amt des Business-Ombudsmanns wurde von Putin bald nach dem Antritt seiner dritten Amtszeit als Präsident am 22. Juni 2012 geschaffen. Zum ersten Business-Ombudsmann, der dem Präsidenten unterstellt ist, ernannte er für fünf Jahre Boris Titow. Titow wurde 1960 in Moskau geboren und absolvierte 1983 das Moskauer Institut für internationale Beziehungen (MGIMO) im Fach Internationale Wirtschaftsbeziehungen. Von 2000 bis 2005 war er Vizepräsident der „Russischen Union für Unternehmer und Industrielle“, des Verbandes für die Großindustrie. Von 2004 bis 2012 bekleidete er die Funktion des Vorsitzenden des Verbandes für die kleinen und mittleren Unternehmen „Delowaja Rossija“ („Tätiges Russland“). 2001 trat der Milliardär Titow in die von Putin geleitete Volksfront ein.

Der Business-Ombudsmann, dem insgesamt nur zwei Amtsperioden gestattet sind, darf kein Senator oder Abgeordneter der Staatsduma oder eines regionalen Parlaments sein. Er darf auch nicht Vorsitzender einer Partei oder einer anderen gesellschaftlichen Organisation sein. Der Präsident kann ihn jederzeit abberufen. Titow verfügt auf föderaler Ebene über 48 föderale Ombudsmen und

in 65 Föderationssubjekten über regionale Ombudsmen. 6.593 Unternehmen hat Titow im Blick.

Nach dem Gesetz über den „Bevollmächtigten beim Präsidenten für den Schutz der Unternehmer“, das am 1. Januar 2014 in Kraft trat, hat der Business-Ombudsmann folgende Aufgaben³: Er hat die „Rechte und die gesetzlichen Interessen russischer und ausländischer Subjekte der unternehmerischen Tätigkeit auf dem Territorium der Russischen Föderation und russischer Subjekte der unternehmerischen Tätigkeit auf den Territorien ausländischer Staaten... zu schützen“. Er kontrolliert die Einhaltung der Rechte und gesetzlichen Interessen der Wirtschaftssubjekte und beteiligt sich an der Formulierung und Realisierung der staatlichen Politik bezüglich der Entwicklung der unternehmerischen Tätigkeit und des Schutzes der Rechte und gesetzlichen Interessen der Subjekte der unternehmerischen Tätigkeit.

Ferner hat der Ombudsmann⁴ die Aufgabe, die Beschwerden der Unternehmer bezüglich der russischen Gesetzgebung aufzunehmen und innerhalb von zehn Tagen zu entscheiden, ob er sie annimmt. In diesem Fall hat er diese an die staatlichen Organe weiterzuleiten. Er kann sich an Gerichte wenden, wenn ungesetzliche Rechtsakte vorgenommen werden bzw. wenn gesetzliche Interessen von Subjekten des Wirtschaftslebens verletzt wurden.

In seinem jüngsten Jahresbericht kommt der Ombudsmann zu dem Ergebnis, dass die Unternehmer kein Vertrauen in die gegenwärtige russische Wirtschaftspolitik haben. 64% der Unternehmer beklagen die Unbestimmtheit der wirtschaftlichen Situation, die auf die Entwicklung bremsend wirkt. Für 31% von ihnen wirkt sich dies sogar stark bremsend aus. 43% meinen, dass sich dieser Faktor – im Vergleich zum vergangenen Jahr – sogar verstärkt hat.

Ein zweiter bremsender Faktor sind die hohen Kosten. Genannt werden die Steuern (74%), die Kreditzinsen (63%), die Energiepreise (60%) und die Arbeitskosten (54%). 68% sind der Meinung, dass sich – verglichen mit 2013 – der Energiekostenfaktor verschlechtert hat. Titow beklagt in diesem Zusammenhang, dass ab dem 1. Januar nächsten Jahres die Kleinunternehmer Vermögenssteuer zahlen müssen.

Als weitere Faktoren, welche die Entwicklung der Wirtschaft bremsen, werden die Konkurrenz durch Importe (32%), die Arbeit der Gerichte (36%) und die Bodenpreise (40%) angeführt. 36% der Unternehmer sind der Ansicht, dass sich gegenüber dem Vorjahr vor allem der Faktor der Bodenpreise verschlechtert hat.

Die Industrieunternehmen stellen einen zunehmenden Mangel an qualifizierten Arbeitskräften (64% gegen 58% im Vorjahr) fest, die wachsende Abnutzung von Anlagen und das sich stärker bemerkbar machende Fehlen derselben (52% gegenüber 45%) und den negativen Einfluss der Volatilität des Rubels (49% gegenüber 43%). Das geht alles aus einer Umfrage hervor, welche das Moskauer Meinungsforschungsinstitut WZIOM in Titows Auftrag unter 2.041 Eigentümern, Direktoren und Topmanagern russischer Firmen durchgeführt hat. In seinem Interview am 6. Juni erklärte Titow, dass Putin bis Jahresende 160 Gesetzentwürfe zur Verbesserung der Businessbedingungen in Russland der Staatsduma zuleiten will.⁵ Russland soll im Weltbankrating Doing Business den 20. Platz erreichen.

Nach Mitteilung der Weltbank macht der Staatssektor in der russischen Wirtschaft 71% des BIP aus.⁶ Dabei erwirtschaften die reinen Staatsbetriebe 29% des BIP. Die 26 größten staatlichen russischen Unternehmen tragen allerdings eine Schuldenlast in der Höhe von 102% des BIP. Der russische Staat hat dagegen Schulden in Höhe von 111% des BIP. Der staatliche Sektor und die

¹ <http://news.kremlin.ru/news/21095>

² <http://www.doklad.ombudsmanbiz.ru/>

³ http://text.document.kremlin.ru/SESSION/PIL_OT/main.htm

⁴ <http://www.xn----9sbbmcdjh3bcfh4bf4a.xn--plai/>

⁵ <http://pasm.ru/archive/107348>

⁶ <http://kommersant.ru/doc/2480928>

staatlichen Betriebe verfügen über Aktiva in einer Größenordnung von 381% des BIP, aber über Verpflichtungen in Höhe von 400% des BIP. Der Pensionsfonds hat Schulden in Höhe von 282% des BIP. Die Schattenökonomie macht in Russland laut Titow 51% des BIP aus.

In seinem Bericht stellt Titow fünf große Probleme der russischen Wirtschaft fest:

1. Die Marktkonkurrenz und das private Großbusiness sind keine Quellen für Wirtschaftswachstum. Die Hauptquellen bleiben wie bisher der Rohstoffsektor und der Staat.
2. Das Verhältnis von Risiko zu Rentabilität verschlechterte sich. Im Ergebnis wachsen hauptsächlich der Rohstoffsektor, der Handel und eine Reihe „nicht-handelbarer“ Zweige, wobei offensichtlich der vom Staat finanzierte öffentliche Sektor gemeint ist. Der Verarbeitungssektor und die Wirtschaft als ganze stagnieren.
3. Das dritte Problem ist der überflüssige Kontroll- und Beaufsichtigungsapparat.
4. Das vierte Problem ist, dass „wir technologisch zurückbleiben“.
5. Das fünfte Problem ist die „geringe unternehmerische Aktivität und die Unterstümmung bei der Bevölkerung“, also die Subventionsmentalität. Der damalige Präsident Dmitrij Medwedew hatte in seiner für Kremlverhältnisse schonungslosen Analyse der Situation Russlands am 10. September 2009 die alte russische Gewohnheit kritisiert, „sich bei der Lösung von Problemen auf den Staat zu verlassen, auf das Ausland, auf irgendwelches allmächtiges Wissen, auf irgendwas Beliebigen, nur nicht auf sich selbst“.⁷

Titow zieht in seinem Bericht an Putin folgende Schlussfolgerung: „Das gegenwärtige Wirtschaftsmodell sichert die Bedürfnisse der Bevölkerung und die Durchführung der staatlichen Politik in den

notwendigen Ressourcen, ist aber wenig effektiv, aufwendig und labil bezüglich der negativen Veränderungen am Rohstoffmarkt. Es kann nicht das weitere Wachstum des Lebensniveau der Bevölkerung sichern und die Vermehrung der staatlichen Einnahmen.“

Notwendig ist nach Titow ein neues Wirtschaftsprogramm, keine Szenarien, sondern eine Strategie mit gut artikulierten KPIs (Key Performance Indicators) und einem Plan konkreter Handlungen. Die Hauptaufgabe der neuen Wirtschaftspolitik besteht in erster Linie für ihn darin, die russische Wirtschaft für das Business profitabler zu machen. Es muss ein staatliches Programm verabschiedet werden zur Stimulierung der Entwicklung der Privatwirtschaft, vor allem des Produktionssektors, der gleichberechtigt zum staatlichen Erdölsektor zu einer Quelle für Wirtschaftswachstum wird und die sozio-ökonomische Entwicklung des Landes sichern kann. Bis zum Jahr 2025 sollen in Russland 25 Mio. hochproduktive Arbeitsplätze geschaffen werden.

Das Wirtschaftsprogramm sollte in drei Schlüsselrichtungen entwickelt werden:

1. Unternehmerische Aktivität
2. Neue Industrialisierung
3. Entwicklungsprojekte.

Prof. Dr. Eberhard Schneider

Prof. Dr. Eberhard Schneider ist Advisory Board Member of the EU-Russia Centre in Brüssel, Professor für Politikwissenschaft an der Universität Siegen und Leiter der sozialwissenschaftlichen Forschung des Berliner West-Ost-Instituts.

Der Beitrag gibt die persönliche Auffassung des Autors wieder.

Dieser erschien erstmalig in der für die Mitglieder des Deutsch-Russischen Forums erstellten Analyse „Russland intern aktuell“, Nr. 62, Juni 2014 sowie bei ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security, Issue No. 280, Juli 2014 www.ispsw.de.

IMPRESSUM

Denkwürdigkeiten

Journal der
Politisch-Militärischen
Gesellschaft e.V.

Herausgeber

Der Vorstand der pmg

Redaktion

Ralph Thiele (V.i.S.d.P.)

Tel.: +49 (221) 8875920

E-Mail: info@pmg-ev.com

Webseite: www.pmg-ev.com

Die **Denkwürdigkeiten** erscheinen mehrfach jährlich nach den Veranstaltungen der pmg.



⁷ Vgl. „Russische Innenpolitik September 2009“, S. 2-4.