

# Politisches System und Bedingungsfaktoren wirtschaftlicher Regionalpolitik der Sowjetunion\*

von

Georg W. Strobel

In der wirtschaftspolitischen Betrachtung der Sowjetunion ist es weit-  
hin üblich, Probleme des quantitativen Wachstums allein über die  
Betrachtung der Fünfjahresplan-Abschnitte zu messen. Darüberhinaus  
wird zwar über die Ineffektivität der Ordnungsstrukturen im Zusammen-  
hang mit der Betrachtung eingeleiteter oder beabsichtigter Reformen des  
Wirtschaftsleitungsapparates der sowjetischen Volkswirtschaft nachge-  
dacht, ohne allerdings allzu viele Gedanken daran zu verschwenden, daß  
beides einem politischen System zuzurechnen ist, das nicht nur nach  
diesen Indikatoren zu beurteilen ist, sondern durch seine Gestaltung und  
seine Mechanismen ebenfalls Einfluß auf wirtschaftliche Effektivität nimmt.

Das politische System der Sowjetunion hat nicht nur allgemeine eigene  
Entwicklungsgesetze herausgebildet, die auch wirtschaftlichen Nieder-  
schlag finden, sondern ist selbst dann noch an Ideologie gebunden, wenn  
über das Ende des Zeitalters der Ideologien, über die Ideologiemüdigkeit  
oder Ideologieverlust in der Sowjetunion nachgedacht wird, weil es auf  
Grund ideologischer Prämissen eine feste organisationssoziologische Form  
gefunden hat. Da Ideologiemüdigkeit oder Ideologieverlust keine abso-  
luten Aggregatzustände sind, ist daher trotz ihres unzweifelhaften Vor-  
handenseins im geistigen und allgemeinpolitischen Bereich der sowjeti-  
schen Gesellschaft immer noch eine Ideologiegebundenheit sowohl des  
politischen wie des sozioökonomischen Organisationssystems der Sowjet-  
union vorhanden. Da es ganz spezifische, bürokratisch verkrustete ent-  
scheidungsstrukturelle Eigenheiten hervorbringt, die sowohl in vertikaler,  
also ordnungspolitischer, wie auch horizontaler, also standortpoliti-  
scher — wie wir sagen würden —, wirtschaftsregionaler Zuordnung — wie  
es in der Sowjetunion heißt — für die Ineffektivität des realen Wirtschaftens  
bestimmend sind und damit auch für das Verhalten der wirtschaftenden  
Subjekte im Geflecht ihrer Wirtschaftsbeziehungen, kann eine Inter-  
dependenz von Ideologiegebundenheit im Sinne von Ideologieeinwirkung und  
wirtschaftlicher Ineffektivität festgestellt werden. Einseitige Ideologi-  
sierung wird sozial und wirtschaftlich abträglich.

Besondere Bedeutung gewinnt dabei der Umstand, daß die Stellung der  
Partei als Ideologie- und Willensträger im sowjetischen System zentral  
ist. Das strukturell ideologieabhängige politische System hat über diesen  
Umweg zugleich eine herrschaftspolitische und herrschaftssichernde Funk-

---

\*) Geringfügig erweiterte Fassung eines am 10. Dezember 1984 im Institut  
für Auslandsbeziehungen in Stuttgart gehaltenen Vortrags. Die ursprüngliche  
Vortragsform wurde beibehalten und daher auf Anmerkungen verzichtet.

tion. Die KPdSU ist eben Trägerin der politischen Ordnung mit einem ideologisch besonders legitimierten Führungsanspruch im Staat. Dazu heißt es im Artikel 6 der sowjetischen Verfassung: „Die führende und lenkende Kraft der sowjetischen Gesellschaft, der Kern ihres politischen Systems, der staatlichen und gesellschaftlichen Organisationen, ist die Kommunistische Partei der Sowjetunion. Die KPdSU ist für das Volk da und dient dem Volk.“

Herrschaftssoziologisch ist eine sehr innige Verquickung von Partei und Staat gegeben. Trotz einer faktischen Identität zwischen Partei- und Staatswillen ist aber eine institutionelle Identität von Partei und Staat nicht vorhanden. Nicht in grundsätzlichen Entscheidungen, wohl aber in ihrer Instrumentalisierung für das politische System kann durchaus ein bedingter Unterschied zwischen Partei- und Staatswillen entstehen, der vordringlich aus Gründen der Operabilität des Parteiwillens aufkommt. Während der Staatswille über Regierungsinstitutionen und Regierungsentscheidungsabläufe geltend gemacht wird, wird der Parteiwille der Gesellschaft, die ihm ja nur zu einem kleinen Teil aus ihrer Parteimitgliedschaft unterworfen ist, durch eine Reihe anderer Instrumente vermittelt. Dazu gehört die Personalhoheit in allen Bereichen des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens, die mit Hilfe der Auslese und Ausbildung, der sog. Kaderpolitik, und der Notwendigkeit der Zustimmung zur Ämterbesetzung im gesamten öffentlichen Verwaltungs- und Funktionsapparat, dem sog. Nomenklatursystem, wahrgenommen wird. Das Institut der Personalunion mit der Wahrnehmung hoher und höchster Partei- und Staatsämter durch dieselben Personen sichert die Führungsposition der Partei zusätzlich ab.

Die Organisationsstruktur des Systems, die schon durch die Lehre von Basis und Überbau hierarchisch geprägt ist, wird durch das Prinzip des demokratischen Zentralismus eindeutig hierarcho-zentralistisch ausgerichtet. Es gilt gleichermaßen für den Partei- wie für den Staats- bzw. Regierungsbereich bis hin zur Wirtschafts- und Regionalpolitik. Dieses Prinzip mit seiner demokratischen und hierarchischen Komponente geht davon aus, daß die Beschlüsse höhergestellter Organe auf allen darunterliegenden Organisationsebenen unbedingt verbindlich sind und mit Hilfe straffer Parteidisziplin durchgesetzt werden müssen, wobei die Affirmation dieser Durchsetzung mit demokratischen Mitteln zu erfolgen habe, wie der Wahl, die eigentlich aber nur noch eine Akklamation ist, weil der Basis keinerlei eigenständige Vorschlagsrechte eingeräumt sind. In der Praxis ist damit das Prinzip des hierarchischen Zentralismus in allem politischen Geschehen der Sowjetunion durchgesetzt. Es kann nur noch über Konzeptionen indirekter Einflußnahme gemildert, nicht aber durch systemverändernde Maßnahmen durchbrochen werden, weil dies der Verneinung eines Systems gleichkäme, das mit einem Entwicklungsabschnitt auf dem Wege zum übergeordneten Kommunismus identifiziert wird. Systemstrukturell verändernde Maßnahmen müßten als eine Absage an den Kommunismus als Endzustand und den Weg dorthin gedeutet werden. Das polnische Bei-

spiel der „Solidarność“, die das Grundelement des Systems, die Eigentumsstruktur, nie in Frage gestellt hatte, ist bezeichnend für diesen politischen Denkprozeß.

Die herrschaftspolitische und herrschaftserhaltende Komponente der systempolitischen Ideologisierung ist zwar klar, doch wird sie nicht offen funktionalisiert. Die zentrale Wirtschaftsplanung und Wirtschaftslenkung wird damit zum unaufgebbaren Systembestandteil. Ein Verzicht darauf, auch über die Aufnahme von genuin marktorientierten Elementen, und nicht nur marktberücksichtigenden Strategien, die der zentralen Ordnung wegen ihrer subjektiven Bindung und Orientierung widersprechen, aber argumentativ bei der wirtschaftspolitischen Analyse eingebracht werden, würde eine Infragestellung des Systems oder zumindest seine Modifizierung bedeuten. Wir haben für solche Lösungsvorschläge und die sich daraus ergebenden Folgen ein Beispiel in der jüngsten Entwicklung in Polen, für die Akzeptierbarkeit von marktberücksichtigenden Strategien hingegen in der abwartenden Einstellung gegenüber dem ungarischen Experiment. Daher verliefen bisher alle Reformmaßnahmen nur auf Gleisen einer Modifizierung der ideologisch begründeten Instrumente der zentralen Lenkung und Planung als kosmetische und pragmatische Maßnahmen im System mit Zielen, die durch die ideologieabhängige und herrschaftssichernde Systemorganisation eng eingegrenzt sind und allen genuinen Marktüberlegungen auszuweichen suchen, wengleich in der theoretischen Überlegung zu den Reformen auch innerhalb der Sowjetunion über marktberücksichtigende Ansätze nachgedacht wird.

Es ist schon eine grobe Vereinfachung und Verkürzung, wenn im wirtschaftspolitischen Schrifttum die ideologieabhängige systempolitische Effektivitätsminderung, die sehr häufig in unklarer terminologischer Abgrenzung als eine Effizienz-minderung bezeichnet wird, ihre Erklärung im Einfluß von lediglich sogenannten „Systemfaktoren“ findet, die als „abnehmende Steuerfunktion des Planungssystems als Instrument zur Sicherung von Konsistenz und Effizienzsteigerung“, was immer im einzelnen damit auch gemeint sein mag, bezeichnet werden.

Treten während der Planungszeitabschnitte gar noch unvorhergesehene Führungswechsel innerhalb relativ kurzer Zeit ein, wie von Brežnev zu Andropov, von Andropov zu Černenko und von Černenko zu Gorbačev, dann werden in diesen personalen Veränderungen von quantitativ kleiner, obwohl qualitativ unzweifelhaft erheblicher Bedeutung (wengleich im Zeitablauf des Systembestehens mit deutlich abnehmender Tendenz) zusätzliche Zäsuren, auch für die wirtschaftspolitische Entwicklung gesehen. Diese Zäsuren führen berechtigt oder unberechtigt — was zu überlegen ist — dazu, daß man „neuen wirtschaftspolitischen Akzenten aufgrund des Machtwechsels“ nachspürt und zwar selbst innerhalb in sich geschlossener und bereits endogen balancierter Planungszeiträume. Dabei wird nicht bemerkt, daß man mit dieser Vorgehensweise gerade jene wirtschaftspolitische Unvernunft unterstellt oder intendiert,

die zentrale Pläne auszuschließen suchen und die bei einem Mindestmaß an wirtschaftspolitischer Logik sich innerhalb der Planungszeiträume nicht bemerkbar machen dürfte und in der Regel wegen der Interdependenz von Zielen und Daten auch nicht bemerkbar macht. Hier gehen in den analytischen Untersuchungen politisches Wunschdenken und mit systemspezifischer Rationalität gepaarte Ordnungsrealität ineinander über. Es sind, anders ausgedrückt und gemessen an der ideologisierten Strukturstabilität des politischen Systems, mit dem man zu tun hat, Versuche von Personalisierungen, die die wichtige wirtschaftliche Eigendynamik verschleiern, welche an anderer Stelle jedoch sowohl zur Erklärung sonst nicht nachzuvollziehender Entwicklungen als auch zur Auflösung des eigenen *ceteris-paribus*-Denkens gern zitiert und beschworen wird. Fragen nach Effektivität und Effizienz werden auf diese Weise weit eher verwischt als erhellt. Zur Grundlage solchen Vorgehens wird die Diktaturmodellen entlehnte Vorstellung von der personalen Alleingewalt gemacht. Der theoretisch richtige Ansatz müßte jedoch auf seine konkrete Anwendbarkeit in den gegebenen Verhältnissen des politischen Systems der Sowjetunion überprüft werden. Die solcherart verallgemeinerte Ansicht, daß der oder die Parteiführer wegen der allgemeinen systempolitischen Verpflichtung auf den von ihm oder ihnen repräsentierten und für das System und seine Gesellschaft unterschiedslos geltenden und sie bestimmenden Parteiwillen auch direkt und personal auf sozioökonomische Phänomene Einfluß nimmt oder nehmen, ist trotz vordergründiger systemsoziologischer Besonderheiten letzten Endes zu undifferenziert. Sie ist besonders dann simpel, wenn nicht danach gefragt wird,

1. wie die Entscheidungen zustandekommen, ob also
  - a. sie, wie dann scheinen müßte, diktatorisch gegen andere Konzeptionen durchgesetzt worden sind, oder vielleicht doch
  - b. eher Mehrheitsentscheidungen eines in sich meinunsmäßig keineswegs geschlossenen Gremiums mit durchaus wechselnden Mehrheiten sind, die von dem jeweiligen Meinungsverkünder, mit dem sie identifiziert werden, möglicherweise persönlich gar nicht getragen werden, oder ob
2. der zentrale Parteiwille gegenüber der Sach- oder auch nur Eigendynamik-Kompetenz bürokratischer Leitungsstrukturen sowie ihrer unterschiedlichen regierungssoziologischen Anordnung, die in ihrer Kompetenzzuordnung und Struktur ideologieabhängig, aber aus systemstrukturellen Gründen nicht direkt parteiwillensubordiniert sind, zurückgedrängt wird.

Man mag dies als einen theoretisierenden politikwissenschaftlichen Ansatz abtun, doch scheint er weit praktischer und politikrelevanter als manche der von der systemsoziologischen Bindung völlig losgelösten und allein Quantifizierungen zugänglichen analytischen Ansätze der Ökonomie. Das politische System der Sowjetunion ist eben aus sich selber heraus und in seinem Selbstverständnis nicht ein System, das neben politischen nur noch

eine wirtschaftsspezifische Funktion zu erfüllen hat, sondern daneben ebenfalls ideologiedeterminierte Funktionen sozialer Natur, auch wenn in unserem Verständnis dieses mit dem Begriff des Sozialen *sensu stricto* nicht in Einklang zu bringen ist. Semantische Probleme werden eben zu begrifflichen Problemen, worauf die Wirtschaftsanalyse in ihrer Quantifizierbarkeit gar nicht Rücksicht nehmen kann. Nur bewußt sollte sie sich dessen in ihren Bemühungen immer sein. Allein schon die vorher genannte zweidimensionale Alternative kann die Problematik verdeutlichen, die hier eingebunden ist, die aber in Wirklichkeit multidimensional wirkt. Leider besitzen wir keine entscheidungsprozessuarischen Analysen aus der Gegenwart zu ihrer Auflösung. Eine Strukturanalyse des wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozesses für die Jahre 1918—1930, die sehr geschickt und innovativ vor sechs Jahren von Tatjana Kirstein vorgelegt wurde, hilft bei unseren Überlegungen zwar weiter, ohne natürlich ihre Richtigkeit in allem zu bestätigen. Sie deutet aber weder deren Unrichtigkeit noch deren Berechtigungslosigkeit an. Extrapolationen gehen sehr deutlich in Richtung der angemeldeten Kritik, und das, obwohl sie aus der Zeit der Anfänge des allgewaltigen und alleinbestimmenden Persönlichkeitskults abgeleitet werden, was sie noch besonders zu stützen scheint.

Die sozioökonomischen Strukturen des politischen Systems der Sowjetunion haben trotz aller Versuche, Wirtschaftsreformen durchzuführen, auch im Sinne einer Dezentralisierung von Planung und Leitung, eine außergewöhnliche Bestandsfähigkeit gezeigt, wiewohl sie eben in der hierarchischen Werteordnung der Ideologie, so von Basis und Überbau und dem Organisationsprinzip des demokratischen Zentralismus, nur hierarchozentristisch funktionieren können.

Bei Fragen nach der Effektivität des Wirtschaftens und der Effizienz einzelner Wirtschaftsaggregate haben sich in den sowjetischen Verhältnissen primär nicht jene Maßnahmen und Konzeptionen als positiv erwiesen, die diese Ideologieabhängigkeit der Systemstruktur aufbrechen wollten, auch wenn sie nicht immer erfolglos waren, sondern jene, die die Instrumente der Politik betonten, mithin die intellektuelle Entscheidungssphäre mit ihren politischen und theoretischen Grundlagen betrafen. Es sei paradigmatisch auf der einen Seite an die fehlgeschlagenen und revozierten Versuche erinnert, durch die Teilung der Leitungsapparate der Parteiorganisation zur Zeit Chrusčevs den unterschiedlichen sozioökonomischen Bedürfnissen von Stadt und Land, von Industrie- und Landarbeitern Rechnung zu tragen, und andererseits an die anfangs als gegen geltende Ideologiesätze verstoßend angesehenen Versuche Oskar Langes, die die Politökonomie nicht nur bereichern und effektiver, sondern auch operabler machen sollten, Methoden und Denksysteme der sogenannten bürgerlichen Nationalökonomie, dabei insbesondere der Ökonometrie, in die verkrustete und ihren Aufgaben auch intellektuell nicht mehr gewachsene Politökonomie einzubringen. Damit sollte sie den gesteigerten praktischen und analytischen Anforderungen und dem wirt-

schaftlichen Reifegrad angepaßt werden. Auch die durch Evsej Grigorevič Liberman eingebrachten Impulse sind hier einzuordnen.

Sowohl Oskar Langes wie auch Evsej Libermans Vorschläge und Beiträge, die aus verschiedenen strukturierten Voraussetzungen Polens und der Sowjetunion entwickelt wurden, wurden mittlerweile in der Politischen Ökonomie des Realsozialismus so kommun, daß man sich kaum ihrer noch nicht allzulange zurückliegenden Ablehnung und der Gründe dafür zu erinnern vermag. Die Ablehnung geschah ja vor allem aus der ideologisch begründeten Verneinung der Verwendbarkeit von Mathematik in der Politökonomie, weil sie gegenüber dem kapitalistischen System apologetisch sei, — eine Ansicht, die zunächst befremdet, um dann völlig unverständlich zu erscheinen. Sie wird aber klarer, wenn bedacht wird, daß im organisationssoziologischen System nicht nur quantifizierte, sondern auch qualitative Parameter enthalten waren, also Parameter, die, nicht wie in der bürgerlichen Nationalökonomie, mit Mathematik meßbar waren, zudem Ideologieabhängigkeit die systemsoziologischen Strukturen regierte und es bis auf den heutigen Tag tut.

Aus allen diesen Gründen scheint es notwendig, gerade die ideologieabhängigen Einflüsse systempolitischer und entscheidungsstruktureller Art bei wirtschaftspolitischen Überlegungen zu betonen, um sich ihren großen, wengleich nicht quantifizierbaren Einfluß auf die Wirtschaftsentwicklung zu verdeutlichen. Dabei kann es nicht nur um einzelne Systemfaktoren gehen, die vielleicht als veränderbar oder heilbar im Sinne rationaler Wirtschaftsentscheidung interpretiert werden könnten, sondern es geht um die Komplexität des politischen Systems in seiner ideologie- und ordnungspolitischen Abhängigkeit. Alles, was im Zusammenhang mit der Sowjetunion ausgeführt wurde, gilt in gleichem Maße intentionell für alle anderen politischen Systeme des sowjetischen hegemonialen Beispielsbereichs zwischen Ostsee und Schwarzem Meer, wengleich es am nachhaltigsten und deutlichsten eben am politischen System der Sowjetunion zu demonstrieren ist.

Für Probleme, die nun speziell mit der wirtschaftlichen Regionalpolitik der Sowjetunion verbunden sind, ist es aber nicht nur wichtig zu erkennen, daß die großrussisch orientierte KPdSU eine zentrale Stellung im System einnimmt, wengleich wirtschaftliche Entscheidungen konkreter Natur — außer den Rahmenrichtlinien der Grundplanung — außerhalb des Parteiapparates im Bereich der Regierungsgewalt, bei allen Möglichkeiten parteilicher Einflußnahme, wie gezeigt, gefällt werden, sondern auch, daß hierbei die regionalen Besonderheiten über die föderale Struktur sowohl der Partei- wie auch der Regierungsorganisation interessenmäßig wahrgenommen und durchgesetzt werden können. Mithin ist die Frage zu stellen, wie die Kompetenzabgrenzung in der Regionalpolitik zwischen zentralen und regionalen Interessen geschieht und ob die regionalen Interessen nicht gleichzeitig separate Nationalitäteninteressen sind, was dann ganz spezifische Auswirkungen auf das gesamte politische System der Sowjetunion und auf die russische interessenmäßige Vorherr-

schaft in ihm nehmen könnte. Gerade nationalpolitische Konflikte auf der Grundlage wachsenden nationalen Bewußtseins werden ja als einer der Faktoren für zunehmende Spannungen innerhalb der Sowjetunion angesehen, die in der Meinung mancher Betrachter so explosiv sind, daß sie sogar den staatlichen Bestand der Sowjetunion in Frage stellen könnten. Auch wenn so weitgehenden Schlüssen nicht gefolgt werden sollte, werden sie doch ganz augenfällig vom gesinnungsethischen Gegensatz und von einer Wunschvorstellung getragen, so könnten sie aber durchaus, angereichert durch wirtschaftliches Selbstbewußtsein der Nationalitäten infolge ihres wirtschaftsregionalen Bedeutungswandels, zu größeren Belastungen werden, als ohnehin in der Sowjetunion angenommen wird. Solche Befürchtungen könnten letzten Endes die gesamte regionale Wirtschaftspolitik der Moskauer Zentralgewalt unterordnen, was sehr bedeutsam für die wirtschaftspolitische Entwicklung und Ressourcennutzung des gesamten Sowjetimperiums sein müßte. Die Frage reicht also in Bereiche hinein, die weit über ihre bloße wirtschaftspolitische Relevanz hinausgehen.

Diese Überlegung gewinnt noch besondere Bedeutung dadurch, daß die regionale Gliederung von Partei und Verwaltung der Sowjetunion mehrschichtig, teils nach ethnischen, teils nach verwaltungstechnischen Gesichtspunkten ausgerichtet ist.

In der sowjetischen Föderation gibt es neben der Russischen Föderativen Sozialistischen Republik (RSFSR) noch 14 weitere Republiken, insgesamt also 15. Die Parteiorganisationen der RSFSR werden direkt vom ZK der KPdSU geleitet und sind mit der KPdSU identisch. Das bedeutet, daß der Russischen Föderativen Sozialistischen Republik und damit dem dortigen Staatsvolk, den Großrussen, die zentrale Partei zugeordnet ist, die gegenüber den anderen 14 kommunistischen Parteien Führungs- und Koordinierungsansprüche geltend macht und wahrnimmt. Nur während einer kurzen Zeit der Chruščev-Führung wurde ein zentrales Parteiorgan geschaffen, das als ein Schritt zum ausgewogeneren Verhältnis zwischen den 15 kommunistischen Parteien der Sowjetunion angesehen wurde. Doch nach dem Sturz Chruščevs wurde dieses Büro im April 1966 wieder aufgelöst und der alte Abhängigkeitszustand bis auf den heutigen Tag beibehalten. Die kommunistischen Parteien der föderativen Republiken der Ukraine, Weißrußlands, Litauens, Lettlands, Estlands, Moldaviens, Usbekistans, Kasachstans, Georgiens, Aserbeidschans, Kirgisistans, Tadschikistans, Armeniens und Turkmenistans werden in der Wertehierarchie der Parteiorganisationen nur als Regionalorganisationen der KPdSU trotz eigener Parteivorsitzender, eigener Zentralkomitees und eigener Parteitage eingestuft, auf gleicher Ebene also, wie die Regionalorganisationen der KPdSU innerhalb der Russischen Föderativen Sozialistischen Republik. Das bedeutet natürlich eine faktische Abwertung dieser Parteien und die Statuierung eines Vorrechts der Partei der RSFSR, also der Großrussen, im Partei- und Staatsleben. Folgerichtig gehört auch die Besetzung aller wichtigen Posten in den Führungsorganen

dieser regionalen Parteien, also in den Politbüros und den Zentralkomiteebüros, zur Nomenklaturliste des ZK der KPdSU. In der parteipolitischen Praxis bedeutet das faktisch, daß die jeweilige Wahl der leitenden Parteiorgane in den Unionsrepubliken nichts mehr als die Bestätigung der vom Politbüro des ZK der KPdSU getroffenen Kandidatenentscheidungen ist.

Für unsere Fragestellung hinsichtlich der wirtschaftlichen Regionalpolitik ist ferner bedeutsam, daß die Zahl der ZK-Abteilungen in den einzelnen Republiken unterschiedlich groß ist und nur bedingt von der Wirtschaftsstruktur der jeweiligen Republik abhängt. Damit wird nicht nur die wachsende Abhängigkeit der Unionsrepublik-Parteien von der großrussischen Parteizentrale deutlich. Deutlich wird auch die starke direkte Einflußnahme des zentralen großrussischen Parteiapparates auf regionale Entscheidungen, darunter natürlich auch wirtschaftspolitischer Art. Zur Sicherung dieser Einflußnahme wurde ein besonderes Kontrollinstitut herausgebildet. Es wird durch die Teilnahme leitender Parteifunktionäre der zuständigen ZK-Abteilung der KPdSU an der Arbeit der Parteitage und Parteikonferenzen in den einzelnen Unionsrepubliken sichergestellt. Auf diese Weise wird zugleich deutlich, welchen Wert das ZK der KPdSU auf die strikte Befolgung der Direktiven und Instruktionen der Moskauer Parteizentrale legt, dazu auch in relativ nebensächlichen Fragen, abgesehen von der Kontrolle zur Vermeidung abweichender regionaler wirtschaftspolitischer Vorstellungen.

Diese Bestrebungen stehen im Zusammenhang mit der von Brežnev statuierten und nach ihm übernommenen Vorstellung, daß in der Sowjetunion eine „neue historische Völkergemeinschaft“ entstanden sei, das Sowjetvolk. In diesem Zusammenhang wird innerhalb des Parteiapparates auf eine — wie man es nennt — wachsende Internationalisierung der Parteiorganisationen der Unionsrepubliken Wert gelegt, also eine Betonung seitens Moskaus der zentralistischen, dazu nationalitätsegalitären Tendenzen als Ausdruck zunehmender Entnationalisierung dieser Parteien. Diese Internationalisierung wird durch Hinweise auf die multinationale Zusammensetzung der Unionsparteien gestützt: in der KP der Ukraine, die schon in den dreißiger Jahren des ukrainischen Nationalismus bezichtigt worden ist und deren Führungsspitze seitdem von Moskau wiederholt ausgewechselt wurde, waren 65,6 v. H. Ukrainer und 27,2 v. H. Russen, wobei der Anteil der Ukrainer deutlich unter-, der Anteil der Russen deutlich überrepräsentiert im Vergleich zur Gesamtbevölkerung der Republik war; in der KP Kirgisiens seien z. B. 71 Nationen und Nationalitäten vertreten, davon 42,6 v. H. Kirgisen bei 35,7 v. H. Russen. In der Bestrebung zu zentralisieren, zu kontrollieren und zu „internationalisieren“ werden zwar die Posten der 1. Parteivorsitzenden mit Mitgliedern des jeweiligen Staatsvolkes der Unionsrepublik besetzt, die Stellvertreter, die für die Leitung des ZK-Apparates verantwortlich sind, sind aber in der Regel Russen. Dieses Prinzip setzt sich in allen regionalen Organen, Organisationen und Institutionen fort, bis in den wissenschaftlichen Bereich. Da-

mit wird mit einer besonderen Art des Personal-Prinzips versucht, zu viel Eigenständigkeit in jeglicher Entwicklung, darunter auch der wirtschaftsregionalen, einzudämmen und auf die Bedürfnisse der Sowjetunion, verstanden als Macht- und Pfründengebilde der Großrussen, zu beziehen. Übrigens, wie die Entwicklung im Regierungsapparat zeigt, geschieht dies keineswegs zur Zufriedenheit der davon betroffenen Unionsregierungen und der Unionsbevölkerung. Damit stehen sich im politischen System der Sowjetunion zwei politische Strategien gegenüber, die durchaus konfliktbewußt handeln können, abhängig von der Stärke und der Durchsetzungsfähigkeit regionaler Wirtschaftsinteressen, und auch konfliktbewußt handeln.

Wichtiger Bedingungsfaktor der beiden politischen Strategien dürfte die auch bei uns sehr genau beobachtete Bevölkerungsentwicklung sein, die von großer Bedeutung für alle wirtschaftsregionalen und regionalstrukturellen Überlegungen ist. Heutige Bevölkerungsprognostizierungen deuten darauf hin, daß bis zum Ende des Jahrhunderts die Bevölkerung im südlichen Sonnengürtel der Sowjetunion, also in den zentralasiatischen und transkaukasischen Unionsrepubliken, sich gegenüber der Mitte der 1970-er Jahre verdoppeln wird. Verbunden sind damit sektorale und regionale Disproportionen in der Verteilung von Arbeitskräften, die bereits heute festzustellen sind und sich auf besondere Weise manifestieren. So gibt es mittlerweile Ansiedlungen von Usbeken in der RSFSR und zwar seit 1974 im Nicht-Schwarzerdegebiet Mittel- und Nordrußlands, insbesondere um Novgorod, in den baltischen Republiken und in Mittelsibirien. Solche Ansiedlungsvorhaben stoßen in der usbekischen Bevölkerung offenbar auf Widerspruch, wie freimütigen Ausführungen in der Usbekischen Akademie der Wissenschaften im Herbst 1984 zu entnehmen war. Die usbekische Bevölkerung, die geschlossen angesiedelt wird, versucht sich vor allem in der Landwirtschaft.

Die Siedlungsemigration wird durch eine zunehmende Landflucht der Bevölkerung in den russischen und baltischen Gebieten und durch den Bevölkerungsdruck in Zentralasien ohne ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten am Ort herbeigeführt. Zwischen 1970—74 nahm die ländliche Bevölkerung des Baltikums und Zentralrußlands gebietsweise zwischen 9—13 v.H. ab, wobei die Abwanderungsrate ländlicher Bevölkerung 1973 in Zentralasien zur Auffüllung 3,8—4 v.H. ausmachte. Da zugleich das Tempo des Bevölkerungswachstums in den slawischen und ganz besonders in den baltischen Republiken zurückgeht, zeichnet sich daraufhin per Saldo eine demographische Schwerpunktverschiebung aus den zentralen, vor allem westeuropäischen Teilen der Sowjetunion, die aber relativ sehr viel stärker als die asiatischen und kaukasischen Teile der Sowjetunion industrialisiert sind, in die östlichen und südlichen, vornehmlich asiatischen Teile ab. Die sowjetische Führung muß also entweder einen Bevölkerungsfluß von dort zu den traditionellen russischen Zentren und in die baltischen Republiken bewegen, was offenbar versucht wird, wie die usbekische Siedlung zeigt, oder aber das Schwergewicht der öko-

nomischen und sonstigen Aktivitäten nach Süden und Osten ihres Staatsgebietes verlagern, in Gebiete also, die in einem nationalen und auch religiösen Spannungsverhältnis stehen, was besonders für die in ihrem Kern islamischen zentralasiatischen Republiken gilt.

Im allgemeinen wird dort dazu geneigt, Großrussen mit allen russisch sprechenden Europäern zu identifizieren. Dabei wird nicht berücksichtigt, daß die nationalen Konflikte zwischen Großrussen und den anderen slawischen, aber auch nichtslawischen europäischen Völkern (Ukrainer, Weißrussen, Polen, Litauer, Letten, Esten und Karelo-Finnen) kaum weniger groß sind, zumindest partiell. Das macht die Situation in Sowjetzentralasien noch diffiziler und delikater.

Diese Entscheidung wird als eine isolierte politische Entscheidung verstanden, aber angesichts ihrer eigentlichen Bedeutung von der zentralen Führungskörperschaft der KPdSU, dem Politbüro, gefaßt. Je nachdem wie sie ausfällt, beeinflußt sie aber jeden Sektor der Volkswirtschaft bis hin zum Wissenschaftsbetrieb und ist somit weit breiter zu verstehen, als ursprünglich angesetzt.

Für den gouvernementalen Bereich der betrachteten Problematik ist nicht nur von Bedeutung, wie sie innerhalb der Zentral- und den Unionsregierungsorganen umgesetzt wird, sondern auch, welche Kompetenzen den Unionsparteien in Relation zur Zentralverfassung der Sowjetunion zugestanden werden.

Jede der Unionsrepubliken verfügt über eine eigene Verfassung. Der Zusammenhang mit der Verfassung der Sowjetunion ist sehr eng. Er zeigt sich bereits in dem Umstand, daß im Anschluß an die neue Verfassung der Sowjetunion die Unionsrepubliken ihre Verfassungen 1978 ebenfalls novellierte. Zu den Kompetenzen der Unionsrepubliken ohne Gegenpart in der zentralen Unionsverfassung gehören im wirtschaftlichen Bereich nur das Bauwesen, die Kommunalwirtschaft, der Handel, die Lebensmittelversorgung, Dienstleistungen und der Straßenbau. Dagegen ist eine Reihe von Unionsrepublik-Kompetenzen durch entsprechende Kompetenzen der UdSSR eingeschränkt oder aufgehoben. Im wirtschaftlichen Bereich gehören dazu sozialwirtschaftliche Aufgaben sowie die Erarbeitung des Staatshaushalts. Dabei handelt es sich mithin um zentrale wirtschaftspolitische und regionale entwicklungspolitische Bereiche. Geht man vom festgelegten Primat des Unionsrechts aus, so verbleibt den Unionsrepubliken nur dort ein Spielraum für die Verwirklichung eigener wirtschaftspolitischer Verfassungsautonomie, wo der Unionsgesetzgeber nicht initiativ werden kann, in einem sehr engen und wirtschaftlich untergeordneten, entwicklungspolitisch unbedeutenden Bereich.

Auch im Verfassungsbereich zeigt sich also eine wirtschaftspolitisch relevante, starke zentralistische Abhängigkeit, die die wirtschaftliche Autonomie der Unionsrepubliken sehr erheblich einschränkt. Doch diese Einschränkung ist in einer noch weitaus rigideren Form möglich: Die Zentralgewalt der Union kann kraft Kompetenz-Kompetenz durch Verfassungsgesetze oder Verfassungsänderungen beliebige Problemkreise zur

Regelung an sich ziehen, auch — und vielleicht sogar ganz besonders ihrer Bedeutung wegen — wirtschaftspolitische, wie es im Spannungsfeld der konfliktbeladenen Nationalitätenpolitik nötig scheinen könnte und vorher schon abgesprochen worden ist. In letzter Konsequenz muß daher erkannt werden, daß der Existenz der Unionsrepublikverfassungen im Sinne regionaler, politischer oder wirtschaftlicher Entwicklung innerhalb des politischen Systems der Sowjetunion keine große eigenständige Bedeutung beizulegen ist.

Bei aller ideologieabhängigen Hierarchisierungs- und Zentralisierungsbereitschaft, die außer im parteilichen auch den gouvernementalen Bereich regiert, ist zu fragen, wie bei solchen Prädispositionen in der wirtschaftlichen und politischen Systemrealität Regionalpolitik geführt wird bzw. geführt werden kann.

Während es in administrativer Hinsicht 15 Unionsrepubliken mit eigenen Politik- und Verwaltungsstrukturen gibt, dazu 20 autonome Republiken, 8 autonome Gebiete und 10 nationale Kreise, die alle autonomes Wirtschaftsinteresse im Sinne der Entwicklung ihres Gebietes und ihrer Nationalität anzumelden bereit sein könnten, ist das Territorium der Sowjetunion in Wirtschaftsverwaltungs- und Lenkungshinsicht in Relation zu dieser politischen Verwaltungsaufteilung deutlich kontraproduktiv organisiert und aufgegliedert. Hierbei zeigt sich das Bestreben, die politischen Verwaltungsgebilde aus wirtschaftsgouvernementalen Gründen zusammenzufassen. Die Sowjetunion wurde nämlich entgegen der politisch-administrativen Aufteilung in 19 große Wirtschafts- und Planungsräume unterteilt, die als Großwirtschaftsregionen bezeichnet werden. Diese Wirtschaftsregionen sollen als Instrumente der sowjetischen regionalen Wirtschaftsentwicklung und Raumplanung zum einen die ethnischen Sonderinteressen auflösen und eibebnen und gleichzeitig Planungsräume schaffen, die einerseits der politischen Vorstellung von der Schaffung der neuen historischen Völkergemeinschaft des egalitären Sowjetvolkes entsprechen, andererseits aber auch raummäßig groß genug sind, um eine vielseitige und ausgewogene standortpolitische, also wirtschaftsräumliche Entwicklung zu gewährleisten. Damit wurde parallel zur neuen nationalitätenpolitischen und völkischen Konzeption die frühere, bis in die siebziger Jahre geltende Regelung durchbrochen, wonach die regionalen Wirtschafts- und Raumplanträger die Unionsrepubliken waren. Nunmehr wird gerade unter dem im Prinzip nicht unrichtigen Vorwand, daß sich regionale Wirtschaftsräume genetisch unabhängig von ethnischen oder föderalen Grenzen entwickeln, darauf geachtet, daß Großwirtschaftsraum und regionale Verwaltungseinheit, insbesondere in nationalitätenpolitisch schwierigen Gebieten, nicht miteinander übereinstimmen, so daß sich regionale ethnisch orientierte Entwicklungs- und Schwerpunktinteressen erst gar nicht akzentuieren oder durchsetzen können. Wenngleich die Grundaussage, die dazu führte, substantiell richtig ist, sollte nicht übersehen werden, daß damit gleichzeitig nicht nur eine neue und zusätzlich belastende Bürokratie installiert, sondern daß für den wirtschaftspoliti-

schen Entscheidungsprozeß auch eine neue hohe Hürde errichtet wurde. Wenn eine Übereinstimmung politischer und wirtschaftlicher Planungen und Tendenzen nötig erscheint und in den realen politischen Verhältnissen hergestellt werden muß, ist mit mehreren, interessenmäßig nicht immer übereinstimmenden politischen Administrationen zu verhandeln und zu handeln. Selbst wenn die politischen Interessen übereinstimmen sollten, ist allein der Umstand einer multilateralen statt einer bilateralen Verhandlungsführung so wenig effizient, daß er einer zu erreichenden maximalen Effektivität für das betreffende Großwirtschaftsvorhaben entgegenlaufen kann.

An der Spitze dieses Systems der Wirtschaftsverwaltung steht der Ministerrat der UdSSR. Auf diese Weise ist er aber noch entschiedener nicht an die Spitze einer Hierarchie, sondern an die Spitze verschiedener Hierarchien gestellt. Die sowjetische Wirtschaftsplanung stellt nämlich kein einheitliches System dar, sondern ein System, in dem sich funktionale sektorale und regionale Organe und deren Hierarchien zusammenfügen, wozu dann eben noch die Wirtschaftsraumverwaltungen mit eigenen Aufgaben hinzukommen. Von den neunzehn Wirtschaftsgrößräumen gibt es eine ganze Reihe, die mehrere politische Verwaltungsgebiete mit unterschiedlichen ethnischen Strukturen und unterschiedlich entwickelten und strukturierten Wirtschaftsräumen erfassen. Dazu gehören vor allem und am deutlichsten politisch bedingt die Region I Nordwesten mit der Karelischen ASSR, der Komi ASSR und einem Teil der RSFSR; die Region XIV Baltikum mit der Estnischen SSSR, der Lettischen SSSR, der Litauischen SSSR und Teilen der RSFSR; die Region XVI Mittelasien mit der Turkmenischen SSSR, der Tadschikischen SSSR, der Kirgisischen SSSR sowie der Usbekischen SSSR.

Sibirien wiederum, das fast 60 v. H. des Territoriums der Sowjetunion erfaßt, aber nur wenig mehr als 10 v. H. der sowjetischen Bevölkerung beherbergt, ist in drei unterschiedlich große Wirtschaftsgrößräume eingeteilt, die die Landmasse von Süden nach Norden unterteilen, wobei dann Teile des geographischen und verwaltungsmäßig als Sibirien zu bezeichneten Gebietes in die Wirtschaftsgrößräume Kasachstan (XVII), Ural (VII) und Nordwesten (I) eingingen. Diese Einteilungen sind, auch wenn regionalwirtschaftliche Beweggründe angegeben werden, selbst nach der theoretischen Vorstellung der sozialistischen Standorttheorie nicht optimal wirtschaftlich getroffen worden. Ideologisierung und Politisierung der Strukturpolitik läßt sich erneut feststellen und belastet den Wirtschaftsprozeß sowie die Wirtschaftsentwicklung entschieden, auch wenn ein gesellschaftlicher Entideologisierungs- und Entpolitisierungsprozeß um sich gegriffen hat.

Alles dies wird unter der Losung der „komplexen Erschließung der Produktivkräfte“ zusammengefaßt. Besonders bemerkenswert ist dabei das umfassende Komplexprogramm zur industriellen Entwicklung Sibiriens, bei gleichzeitiger relativer Vernachlässigung des äußersten Westens der Sowjetunion, insbesondere der baltischen Republiken und

des russischen zentraleuropäischen Gebietes mit Ausnahme des unter strategischen Gesichtspunkten wichtigen nordostpreußischen Gebiets.

Das Gesamtprogramm „Sibir“ enthält allein 24 Teilprogramme und Lösungsvorschläge, wobei der Ausbau von territorialen Produktionskomplexen in West- und Ostsibirien im Mittelpunkt steht. Trotzdem sei darauf hingewiesen, daß in eklatantem Widerspruch zur Größenordnung des „Sibir“-Programms das Tempo der Investitionsmittelzunahme in den sibirischen Großwirtschaftsräumen, statt zuzunehmen, in den letzten Jahren sogar abnahm. Das ist nicht allein auf die Fertigstellung der Baikäl-Amur-Magistrale (BAM), der zweiten, nördlicheren Querverbindung zum Pazifik, zurückzuführen. Da es für die Sowjetunion insgesamt gilt, daß Regionalprogramme im Unterschied zu Direktivplänen, mehrere Varianten vorsehen, ist allerdings möglich, daß man sich auf eine niedrigwertigere Variante zurückbegeben hat und dadurch im Rahmen der vorgesehenen, aber zurückgeschraubten Planungen liegt, wenngleich es nur eine Alternative zu den ursprünglich vorgesehenen ist. Ein solches Zurückschrauben gilt allerdings nicht, trotz allen relativen Zurückbleibens, für die baltischen Republiken und für Zentralrußland.

Bemerkenswerter ist dann schon, daß für die nächsten Jahre keine Bereitstellung größerer Investitionsmittel für Sibirien allgemein und für die besonders geförderte Zone entlang der BAM vorgesehen ist. Vielmehr mehren sich Hinweise, daß die Mittel verstärkt statt im asiatischen im europäischen Landesteil angelegt werden sollen, insbesondere im zentralrussischen, aber auch im baltischen, und zwar hier zur Modernisierung des vorhandenen Produktionsapparates. Dies wäre eine bemerkenswerte Besinnung, die als Antwort auf die bei der aus demographischer Entwicklung sich ergebenden Entwicklungsalternativen abgeleitet worden ist und ebenfalls nationalitätenpolitisch im Sinne des zu bildenden Sowjetvolkes gelten kann.

Diese Großwirtschaftsräume, die die Effektivität der wirtschaftlichen Bemühungen aus hierarchozentralistischen und bürokratischen Gründen ohnedies belasteten, sind in den letzten Jahren durch die Konzeption der „territorialen Industriekomplexe“ administrativ aufgeweicht worden, mit denen wirtschaftliche Sonder- und Eigenentwicklung innerhalb der Großwirtschaftsräume wahrgenommen werden. Auf diese Weise entstand eine bemerkenswerte duale Zielabstufung und -lenkung. Als „Territoriale Industriekomplexe“, die neben wirtschaftlichen auch politische und soziale Aufgaben der Mobilisierung der aktiven und schöpferischen Rolle der Intelligenz und der Regierungsorgane ermöglichen sollen, wie mehr propagandistisch als wirtschaftsparametrisch betont wird, wurden genannt:

1. der Timano-Petschorsker Komplex im nordwesteuropäischen Teil;
2. der Westsibirische Komplex, der vorrangig entwickelt und besonders Öl und Gas bereitstellen soll;
3. der Sajansker Komplex in Ostsibirien;
4. der Bratsk-Ust-Ilmsker Komplex, dessen Aufbau aber mittlerweile im wesentlichen abgeschlossen ist;

5. eine Reihe von Komplexen entlang der Baikäl-Amur-Magistrale, so Südjakutischer Komplex, Zejsko-Svobodinsker Komplex, Komsomolsker Komplex, Westamur-Komplex, Nordbaikäl-Komplex und Nord-Lena Komplex, die alle die reichen Rohstoffvorkommen fördern und verarbeiten helfen sollen;
6. die drei kasachischen Komplexe von Pavlodar-Ekibastus, Karatau-Dshambul und Mangyshlak sowie
7. der Südtadschikische Komplex.

Eine ganze Reihe regionaler Projekte innerhalb der Großwirtschaftsräume bzw. sie überschreitend soll die Leistungsfähigkeit der betreffenden Gebiete im gesamtowjetischen Sinne steigern. Dazu zählen ganz besonders übergreifende Projekte für die Bewässerung der Landwirtschaft, die zugleich großen Einfluß auf makroklimatische Verhältnisse haben müßten.

Hierbei geht es im nordwesteuropäischen Landesteil um die Beschleunigung des Baus des Petschora-Kama-Wolga-Kanals, wodurch vor allem die ursprüngliche Höhe des Wasserspiegels des Kaspischen Meeres wiederhergestellt werden soll. In Usbekistan können Vorarbeiten für eine Zuleitung von Wasser aus sibirischen Flüssen in das Bewässerungskanalssystem des zentralasiatischen Wüstengürtels, das noch ausgebaut werden soll, besichtigt werden. Sie sind weit fortgeschritten und sollen den Baumwoll-, aber auch den Getreide- und den Gemüseanbau ausweiten, was ergänzende Verarbeitungsindustrien nach sich ziehen soll und einen Industrialisierungsschub für Zentralasien bringen würde. Energetische Grundlage dafür bieten die vor rund 10 Jahren erschlossenen Erdgasvorkommen im Gebiet von Gasli.

Zusammenfassend muß erkannt werden, daß eine Reihe von Wirtschaftlichkeitsproblemen der Sowjetunion, so mißlich sie auch sind, wegen ihrer systempolitischen Ideologieabhängigkeit nicht zu beheben sind. Zudem wird deutlich, daß wirtschaftliche Regionalpolitik im ideologisierten zentralen Herrschaftsinteresse getrieben wird, wobei die hierfür benötigten Instrumente und Organe durch ihre Ideologieabhängigkeit bestimmt werden. Eine Änderung in Richtung größerer Effektivität und Effizienz ist bei solchen Prämissen nur durch Reformen zu erreichen, die die ideologie- und herrschaftspolitischen Besonderheiten dieses Systems nicht verändern, dann aber auch eine Reihe wirtschaftlicher Lösungen erst gar nicht erlauben, wie z. B. eine genuine Marktorientierung, so daß über deren Vorzüge zur Steigerung von Effektivität und Effizienz dieses politischen Systems erst gar nicht nachgedacht zu werden braucht. Diesen Konflikt und inneren Widerspruch zwischen Systemrealität und Wirtschaftsdenken sieht man in der Sowjetunion durchaus. Man erkennt aber auch, daß es ein in den vorliegenden politischen Bedingungen unaufhebbarer Widerspruch ist, der sich hier auftürmt. Besonderer Beweis dafür ist das kritische Dokument des Akademiemitglieds Tatjana Zaslavskaja. Sie bemerkt bitter, daß „in der Wirtschaftsleitung administrative Methoden gegenüber ökonomischen und zentralisierte gegenüber dezentralisier-

ten den Vorrang haben“, mithin die Belastungen der Wirtschaft aus der politischen Systemwirklichkeit grundlegend sind. Sie schreibt dann in ihrem Dokument, daß die Branchen-, Verwaltungs- und Territorialstruktur der Volkswirtschaft um vieles komplizierter geworden ist, wobei die „Struktur der Volkswirtschaft schon längst so kompliziert ist, daß man sie nicht mehr von einem einzigen Zentrum aus effektiv lenken kann“. Doch genau dieses ist aus der Struktur und der Eigenart des politischen Systems unabweisbar, was sie selber erkennt, doch in die bezeichnenden, schon ideologiekritischen Worte kleidet, daß eine Veränderung „nicht genau mit den Interessen vieler Gesellschaftsgruppen harmonisieren würde“, was letzten Endes das grundlegende Problem der Machtsicherung umschreibt, das ein zentrales Problem dieses politischen Systems ist. Wie weit es von einer selbstsicheren und daher reform- und effizienzbereiten Parteiführung in Angriff genommen werden kann, müßte von dem verjüngten Politbüro der KPdSU gezeigt werden können. Doch die bisherigen Ansätze, auch die größere Effizienz fordernden, lassen das dafür notwendig erscheinende Aufbrechen des zentralen Gegensatzes zwischen Ideologieabhängigkeit und Organisationsstruktur versus Effizienz, das keineswegs nur ein Input-Output-Problem ist, nicht erwarten, trotz aller möglichen sonstigen Reformbereitschaft der Parteiführung in Zukunft.