

# UTOPIEKreativ

Diskussion sozialistischer Alternativen

207 · Januar 2008

*Monatliche Publikation,  
herausgegeben von der  
Rosa-Luxemburg-Stiftung*

## *aus dem Inhalt*

VorSatz	3
Europa in der Welt	
ARNE C. SEIFERT 15 Jahre Transformation in Zentralasien und die OSZE	10
THEOCHARIS N. GRIGORIADIS Geschäftsdiplomatie und EU-Regulierungspolitik in der deutsch-russischen Erdgaspartnerschaft	22
Linke in Lateinamerika	
JÖRG ROESLER Der »historische Lohn«. Kubas Erfahrungen mit einem (fast) bedingungslosen Grundeinkommen	28

# VorSatz

*Noch bis 2009 – so sieht es der ordentliche Wahlrhythmus vor – soll die »Große Koalition« aus CDU/CSU und SPD eigentlich halten, doch die CDU trommelt schon jetzt zum Großen Lagerwahlkampf. »Liebe SPD: Finger weg von den neu lackierten Kommunisten!«, fleht und droht CDU-Generalsekretär Pofalla, und CSU-Chef Huber sieht »eine Katastrophe für unser Land« heranrollen, wenn »ein Bundeskabinett aus Beck und Nahles, Roth und Trittin, Lafontaine und Gysi« regiert. Am gleichen Tag – dem 4. Dezember 2007 – verkündet die zum Springer-Verlag gehörende PIN AG, dass sie als Antwort auf die von Union und SPD beschlossene Vereinbarung eines Mindestlohnes im Briefzustellergewerbe (eigentlich sind es zwei Mindestlöhne, denn es gibt 18 Jahre nach dem Anschluss der DDR an die BRD – vulgo: der »Herstellung der deutschen Einheit« – einen für den Westen und einen »natürlich« niedrigeren für den Osten, aber das soll an dieser Stelle gar nicht weiter ausdiskutiert werden) – dass sie also wegen des Mindestlohnes sofort 1 000 Stellen streichen wird. Damit sieht sich die Union nicht nur in ihrer Gegnerschaft zu einem gesetzlichen Mindestlohn, wie ihn DIE LINKE seit langem und die SPD seit kürzerem fordern, bestätigt, sondern damit erhält auch der Kurs neoliberaler Erpressung der gesamten Gesellschaft eine neue Qualität. Denn was sagt denn diese Streichung von 1 000 Stellen? Erstens, dass der ganze Laden überhaupt nur auf Löhne der Arbeiter gegründet ist, von denen man nicht leben kann. Zweitens, dass der Konzern also mit Selbstverständlichkeit davon ausgeht, dass seine Arbeiter nur als »Aufstocker« ihren Lebensunterhalt fristen können – also als Menschen, die trotz Vollzeitarbeit noch ALG II erhalten. Und drittens, dass damit der Konzern seine Gewinne nur deshalb macht, weil seine Angestellten vom Steuerzahler mitbezahlt werden, denn ALG II ist Steuergeld. Im Klartext: Der derzeit viel diskutierte Lokführer zahlt von seinen Steuern den PIN-Arbeiter und bekommt zugleich zu hören, dass er sich in seinen Lohnforderungen gefälligst zurückhalten solle, denn es gäbe ja viele, die viel weniger bekämen – zum Beispiel die PIN-Arbeiter.*

*Ich weiß, ich weiß: Vergleichende Blicke in die Vergangenheit sind in Deutschland verpönt. Da wir uns in der Redaktion der »UTOPIE kreativ« aber dessen bewusst sind, dass der 30. Januar 2008 der 75. Jahrestag des In-den-Sattel-Hebens der Hitler-Diktatur ist, erlauben wir uns, Gedanken zu haben sowohl zur von der 1931/32 regierungsseitig gewollten Verschärfung der in der Weltwirtschaftskrise ohnehin unerträglich gewordenen sozialen Gegensätze wie*

auch dazu, dass in jenen Jahren die Beschwörung der »roten Gefahr« zum alltäglichen, zum aggressiven Handeln aufrufenden Kampfbegriff entwickelt worden ist – mit, wie bekannt, verheerenden Wirkungen zunächst für die Kommunisten, Sozialdemokraten und andere Linke, später für das nun tatsächlich in der Katastrophe endende ganze Land.

Unzeitig, solche Gedanken? Völlig an den Haaren herbei gezogen? Es wäre schön, wenn es so wäre. Dann könnte man auch gelassen solche Attacken ad acta legen, wie sie »UTOPIE kreativ« im Oktober von Seiten des »Cicero«-Chefredakteurs Wolfram Weimer in den »Potsdamer Neuesten Nachrichten« erleben durfte. Unsere Autorin Elke Scherstjanoi hatte in unserem Heft 204 im Rahmen eines ausführlich argumentierenden Aufsatzes folgenden Satz formuliert: »Wer heute noch mehr Würdigung für die Opfer der SED-Diktatur wünscht, scheint sich der Tatsache (und der DDR-Erfahrung) nicht bewusst zu sein, dass eine ununterbrochen auf Schrecken und Betroffenheit setzende Gedenkstättenpädagogik letzten Endes viel Überdross erzeugt.« Weimer hatte diesen Satz für seinen Kommentar in der erwähnten Zeitung wie folgt zurechtgestutzt, aber als Zitat aus unserer Zeitschrift ausgegeben: »Wer heute noch mehr Würdigung für die Opfer der SED-Diktatur wünscht, scheint sich der Tatsache nicht bewusst zu sein, dass eine Gedenkstättenpädagogik viel Überdross erzeugt.« Womit dann reibungslos dem Zweck des ganzen Kommentars Genüge getan war: nachzuweisen, wie sehr die Linke am »Tag der deutschen Einheit« stört. erinnert sich noch jemand an Tucholskys »Und durch Deutschland geht ein tiefer Riss«? Fällt auch in die Zeit vor 75 und mehr Jahren.

Aber »UTOPIE kreativ« wird auch ganz anders wahrgenommen, und das macht uns Mut über den Tag hinaus. Schon seit vier, fünf Jahren können wir uns über eine deutliche Verjüngung unserer Autorinnen- und Autorenschaft freuen – ein sehr bemerkenswerter Vorgang für eine Zeitschrift, die ganz wesentlich von den unverlangt eingehenden Manuskripten lebt und keine Honorare zu zahlen in der Lage ist. Und gleich mit diesem Januarheft können wir auch ein Resultat der Internationalisierung des jünger gewordenen Verfasserkreises vorlegen: Aus Berkeley erreichte uns ein Aufsatz zur deutsch-russischen Erdgaspartnerschaft, und auf unsere Nachfrage, wie der Autor denn auf »UTOPIE kreativ« gekommen war, fragte dieser ganz ungläubig zurück, ob wir denn nicht wüssten, dass wir dort als besonders wichtige »Stimme aus dem postsozialistischen Raum« gelten?

So sind wir also bei Heft 208, und im Heft 210 im März begehen wir den 125. Todestag von Karl Marx sowie den 125. Geburtstag von Paul Levi, aber der Anlässe fürs Weitermachen sind natürlich noch viele mehr, und so laden wir erneut und immer wieder zum Mitmachen ein und freuen uns aufs Gelesenwerden und gute Zusammenarbeit.

WOLFRAM ADOLPHI

ARNE C. SEIFERT

## 15 Jahre Transformation in Zentralasien und die OSZE

Ein zentrales Element der Krise der OSZE<sup>1</sup> ist die Frage nach dem Verhältnis zwischen ihren westlichen Mitgliedern und den Führungen jener Staaten, die der OSZE vorwerfen, sie verfolge ihnen gegenüber eine einseitige Politik des Durchsetzens der »Human dimension« (Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechte) und verletze damit grundlegende Prinzipien von Helsinki, »wie das der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten und der Achtung der Staatssouveränität.«<sup>2</sup> Das ist natürlich ein Vorwurf an den Westen. Dieser besteht unverändert darauf, dass alle OSZE-Staaten sich der »KSZE-Charta von Paris für ein neues Europa« von 1990 zu unterwerfen haben, welche postuliert: »die Demokratie als die *einzig*e Regierungsform aufzubauen, zu festigen und zu stärken.«<sup>3</sup>

»The key problem (...) seems to be disagreement over the human dimension.«<sup>4</sup> Wie dieser zentrale Widerspruch überwunden werden kann, ist die große Frage. Vor ihr stehen nicht nur alle Seiten in der OSZE, sondern Europa als Ganzes. Für beide ist es von größter Tragweite, ob es gelingt, sie im Sinne eines Kompromisses positiv zu klären. Denn Europa sollte sich für ein neues politisches Aufgabenfeld wappnen: Den Umgang mit dem euro-asiatischen Kontinentalraum. Europa hat über die OSZE seine politischen Grenzen bis nach China und Afghanistan ausgedehnt. An seinem südlichen Rand ist dieser neue euro-asiatische Raum von einem Gürtel islamischer Staaten umgeben.

Die Dimensionen jenes nunmehr gemeinsamen euro-asiatischen Kontinentalraums sind mit Europa, Russischer Föderation, Zentralasien, China, Indien u. a. weltweit unvergleichlich. Er bildet in *jeder* Hinsicht die wichtigste »strategische Reserve« Europas. Wenn »in dieser Welt Europa selbstbestimmt werden«<sup>5</sup> und »globale Handlungsfähigkeit gewinnen«<sup>6</sup> will, wozu es entschlossen zu sein scheint, so werden strategische Partnerschaften in diesem Raum dafür *die* zentrale Bedingung sein. Das gilt besonders im Kontext einer transatlantischen Umfeldbeschreibung, wie sie Egon Bahr vornimmt: »Die Nähe, wie wir sie im Kalten Krieg (...) zwischen Amerika und Europa erlebt haben, (lässt) sich nicht wieder herstellen.« Daraus ergibt sich, so folgert Bahr, dass »sich die Selbstbestimmung Europas nur durch eine Emanzipation von Amerika erreichen lässt.«<sup>7</sup> Und: »Es ist eine europäische Verantwortung, dass ›Kooperation‹ zum Schlüsselwort unseres Jahrhunderts wird.«<sup>8</sup>

Europäische Selbstbestimmung, euro-asiatischer Kontinentalraum, strategische Partnerschaften, Kooperation als Schlüsselwort unseres

Arne Clemens Seifert –  
Jg. 1937, Dr. phil., Botschafter a. D., Studium am Institut für Internationale Beziehungen, Moskau, Diplom; Promotion am Institut für Internationale Arbeiterbewegung, Berlin; Botschafter der DDR im Staat Kuwait (1982-87); Abteilungsleiter im Außenministerium (1987-90); OSZE-Mission in Tadschikistan (1996-97); Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Verband für Internationale Politik und Völkerrecht e.V. Berlin (1998-2003); Zentralasienberater im Zentrum für OSZE-Forschung (CORE) am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik der Universität Hamburg. Sprecher der Initiative deutscher Botschafter a.D. »Diplomats for Peace with the Islamic World«, Berlin.  
E-Mail: A.u.P.Seifert@t-online.de

Jahrhunderts. Untersucht man unter diesen Prämissen, wie sich in der geostrategischen Mitte jenes Raums in Zentralasien, nach fünfzehn Jahren Transformation das gesellschaftspolitische Umfeld, der Charakter und die Kooperationsvoraussetzungen seiner herrschenden Eliten entwickelt haben und setzt man die heutige Situation ins Verhältnis zur Zeit der Charta von Paris und der Transformationsstrategie des Westens gegenüber Zentralasien, so ergibt sich folgendes Bild:

#### *Eigenes nationales und regionales Anlitz*

15 Jahre Transformation haben Zentralasien, seine Gesellschaften sowie die Lebensbedingungen seiner rund 60 Millionen Menschen und 40 Völker grundlegend verändert. Das wichtigste Ergebnis der Transformationsperiode ist, dass sie erstmals in ihrer Geschichte eigene Staaten besitzen und über ihr nationales Schicksal selbst bestimmen. Für sie ist das ein historischer Wendepunkt.

Zugleich hat ein Prozess der Wiederbelebung des traditionellen geopolitischen Platzes und der Rolle Zentralasiens als Brücke zwischen Ost- und Südwestasien, Russland und Europa begonnen. In diesem Prozess stellt sich relativ rasch auch das traditionelle zivilisatorische, kulturelle und religiöse Gesicht der Region wieder her. Einerseits treten der muslimische Charakter der Mehrheit der Bevölkerung und der Islam immer stärker hervor, zu dem sich, je nach Land, zwischen 60 und mehr als 90 Prozent der Bevölkerung bekennen. Andererseits erweist sich der aus der sowjetischen Periode überkommene Säkularismus als relativ stabil verwurzelt, was sich in den Staatsbildungsprozessen widerspiegelt. Alle Staaten haben sich als säkular konstituiert. Dass beides, Säkularismus und Islam, miteinander nicht in Konflikt gerät, ist eine der zentralen Fragen und möglichen potentiellen Konfliktfelder der weiteren Entwicklung.

In den vergangenen 15 Jahren hat sich eine enge Kooperation mit den wichtigsten südlichen und östlichen Nachbarn entwickelt: mit China, Indien, Pakistan, Afghanistan, Iran, der Türkei. Das bedeutet, dass Zentralasien allmählich auch in den Ring islamischer Staaten zurückkehrt, dem es historisch angehörte. Bis auf Turkmenistan sind alle zentralasiatischen Staaten Mitglieder der Shanghai Cooperation Organisation, der auch China und Russland und als Beobachter Indien, Iran und Pakistan angehören.

Auf die Qualität und Dynamik der inneren Transformationsprozesse, die später geschildert werden, hat der Westen nachdrücklich Einfluss genommen.

#### *Transformation und westlicher Nachdruck*

Bewertet man die westliche Transformationsstrategie, so ist der politische, historische und theoretische Kontext nicht zu vernachlässigen, der in jenen Umbruchjahren im Westen vorherrschte.

Die Transformation vom sozialistischen zum kapitalistischen Gesellschaftssystem war für den Westen von vornherein ein politisches Projekt. Die unumkehrbare Entwurzelung aller politischen und ökonomischen Grundlagen der sozialistischen Gesellschaftsordnung besaß Priorität. Wie immer gearteten Restaurationsversuchen galt es vorzubeugen. Als sicherster Weg erschienen Reformen, die im obigen Sinne möglichst direkt und schnell, sozusagen ohne »evolutionäre«

Basierend auf einem Beitrag des Verfassers im OSZE-Jahrbuch 2007, Jahrbuch zur Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Institut für Friedensforschung an der Universität Hamburg. Untersucht werden die Länder Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan.

1 Vergleiche W. Zellner: *Managing Change in Europe*, Center for OSCE-Research, Working Paper 13, Hamburg 2005.

2 Vystuplenije Postojannogo Predstavitelja Rossisko Federazii, A. N. Borodovkina, na zasedanii Postojannogo Sovjeta OBSE, 8. Julja 2004, OSCE, PC. Del/630/04, 8. July 2004, S.1 (Übersetzung d. Verfassers).

3 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 137, 24. 11. 1990 (Hervorhebung A. S.).

4 Zellner, S. 15.

5 Egon Bahr: *Europas strategische Interessen*, in: *Internationale Politik*, Berlin, 4/07, S. 93.

6 Ebenda, S. 88.

7 Ebenda.

8 Ebenda, S. 87.

Verzögerungen, vollendete Tatsachen schufen: die Implantierung von Marktwirtschaft und eines politischen Systems westlichen Typs. Weiter gehörte dazu das Öffnen der Außentüren in die jungen Staaten des post-sowjetischen Raums, um die Durchführung jener Reformen zu forcieren.

Im theoretischen Umfeld verwickelte sich damals die Diskussion über das geeignete »Management« von Transformation mit der über die Rückwirkungen von Globalisierung auf die internationale Politik und Beziehungen. Im praktischen außenpolitischen Handeln setzte sich eine Art »post-nationaler« konzeptioneller Ansatz durch. Er ging davon aus, dass »die Rolle des Nationalstaats durch die gestiegene Bedeutung der Menschenrechte und der Globalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft erheblich relativiert worden« sei<sup>9</sup>, dieser in seiner inneren Kompetenz auf einer Reihe von strategischen Hoheitsfeldern (Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaat; Wirtschafts- und Finanzpolitik) einzuschränken und der Intervention äußerer Akteure zu öffnen ist.

Jener »post-nationale« Ansatz stand den Aufgaben einer erstmaligen Formung nationaler Staaten in Zentralasien diametral gegenüber. Die Auffassung, dass Demokratie auch Sicherheitsgarant sei, verstärkte ihn. In »Intervention in den Zeiten der Interdependenz« empfahl Czempiel der Außenpolitik, Demokratisierung zum »obersten und zentralen Thema« zu machen: »Sind nämlich alle Herrschaftssysteme im euro-atlantischen System demokratisiert und entwickelt, bestehen also überall Zustände und Bedingungen, wie sie die Atlantische Gemeinschaft kennzeichnen, dann ist das Problem umfassender Sicherheit gelöst, sind Stabilität und Gewaltfreiheit permanent gewährleistet. Der gewaltfreie, intervenierende Beitrag zur Demokratisierung aller Herrschaftssysteme muß zum Kern der Außenpolitik in der Gesellschaftswelt werden. (...) Die deutsche Außenpolitik (müsse) der Demokratisierungsstrategie den obersten Rang einräumen«<sup>10</sup>

Der theoretische Diskurs verkoppelte auch Demokratie und Marktwirtschaft zu einem Bedingungsgefüge. »Die einzige Bedingung, unter der Marktwirtschaft und Demokratie *gleichzeitig implantiert* und gedeihen können, ist die, dass beide einer Gesellschaft *von außen* aufgezwungen und durch internationale Abhängigkeitsverhältnisse für längere Fristen garantiert werden.«<sup>11</sup>

So entstand ein kompakter Ansatz der Gleichzeitigkeit der Transformation aller politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Systeme in einem »Frontalangriff«. Madeleine Albright formulierte in einer Rede in Taschkent im April 2000: »The best way to take a bitter pill is simply to swallow it whole.«<sup>12</sup>

Die strategischen Kettenglieder jenes Ansatzes waren: »die revolutionäre Installierung einer Unternehmerklasse« (Offe)<sup>13</sup>; die zielstrebige und umfassende Privatisierung des staatlichen und genossenschaftlichen Eigentums; die Einführung marktwirtschaftlicher Instrumente; möglichst das Auswechseln der Eliten; die Neugestaltung des politischen Systems auf der Grundlage des Modells repräsentativer Demokratie mit seiner charakteristischen Gewaltenteilung.

Der Westen übte also von vornherein über seine internationalen Organisationen und bilateralen Beziehungen auf alle Transformations-

9 Joschka Fischer: Rede vor der 54. Generalversammlung der Vereinten Nationen in New York am 22. September 1999.

10 HSK-Report 2/2000, Frankfurt am Main, S. 22.

11 Claus Offe: Tunnel am Ende des Lichts. Erkundungen der politischen Transformation im Neuen Osten, Campus Verlag New York, 1994, S. 65 (Hervorhebung A. S.).

12 Speech by the Secretary of State, Madeleine K. Albright, University of World Economy and Diplomacy, Tashkent, April 7, 2000.

13 Offe, a. a. O., S. 60.

prozesse und die Führungen der zentralasiatischen Staaten, welche diese zu realisieren hatten, einen gewaltigen äußeren Druck aus. Die OSZE spielte und spielt als »one of the agents of change«<sup>14</sup> eine zentrale Rolle in diesem Szenarium. Indem sie die menschliche Dimension als »Kern der Anstrengungen zur Gewährleistung umfassender Sicherheit«<sup>15</sup> in Zentralasien sieht, machte sie sich zu einer zentralen Trägerin der westlichen Strategien<sup>16</sup> gegenüber den zentralasiatischen Gesellschaften und deren Führungen.

#### *Qualität und Dynamik der inneren Transformationsprozesse*

Beeinflußt von der jeweiligen politischen Kultur, historisch gewachsenen gesellschaftlichen Hierarchien und Loyalitäten sowie ökonomischen Voraussetzungen, verliefen die Transformationsprozesse in den einzelnen Ländern differenziert: von nur geringen, wie in Turkmenistan, bis hin zu tiefer gehenden Ergebnissen, wie in Kasachstan. Insgesamt zeichnet sich folgendes Bild ab:

1. *Regionale Ausdifferenzierung.* Nach 15 Jahren tritt eine gewisse Differenzierung zu Tage: Auf Grund ihrer reichen Erdöl- und Erdgasvorkommen sowie weitreichender marktwirtschaftlicher Reformen ragen Kasachstan hervor und, hinsichtlich seiner fossilen Energieträger, auch Turkmenistan. Besonders Kasachstan (mit 2,7 Millionen km<sup>2</sup> der 9. größte Staat der Welt) entwickelt sich zu einer Art regionaler Großmacht. Die erkundeten Reserven seiner 3 wichtigsten Erdöllagerstätten belaufen sich auf ca. 53 Milliarden Barrel. Außerdem verfügt es über 6 Prozent der Weltreserven an Eisenerz und 2,3 Prozent der Weltkupferproduktion. Bei nur 15,2 Millionen Einwohnern flossen seit 1993 28,4 Milliarden US-\$ Direktinvestitionen in das Land. Das sind 80 Prozent der in Zentralasien getätigten Auslandsinvestitionen. Der Zuwachs des BIP betrug in den letzten Jahren rd. 9 Prozent.

Auf dem entgegengesetzten Pol finden sich die ökonomisch am geringsten entwickelten Staaten wieder: Kirgistan und im südöstlichsten Zipfel Zentralasiens – Tadschikistan.

Eine Zwischenposition nimmt Usbekistan ein. Alle drei Staaten grenzen an das Ferganatal, einer konfliktreichen Region mit traditioneller islamischer Verwurzelung. Diese Länder scheinen sich zu einer geo-politischen Gruppe zu entwickeln.

2. *Zu den ökonomischen und politischen Transformationsergebnissen.* Auf wirtschaftlichem Gebiet hat die Transformation bereits zu einer neuen Systemqualität geführt. Wenn auch in unterschiedlicher Tiefe, so wurden doch im Ganzen radikale Wirtschaftsreformen verwirklicht, eine umfangreiche Privatisierung durchgeführt, zog der private Wirtschaftssektor an und sind die Währungen der meisten Staaten frei konvertierbar. Insgesamt wurden die marktwirtschaftlichen Grundlagen gelegt. Einen Weg *zurück* zum sozialistischen Wirtschaftssystem kann als ausgeschlossen gelten.

Gleiches gilt für das politische Gebiet. Bei allen Einschränkungen, bestehen in allen Staaten demokratische Basisstrukturen: demokratische Verfassungen, Parlamente, eine Jurisprudenz, mehrere Parteien und Nichtregierungsorganisationen, Parlaments- und Präsidentenwahlen.

Ungeachtet dessen dominieren autoritäre Herrschaftsregimes, an deren Spitze Präsidenten mit großer Machtfülle stehen. Doch auch

14 Zellner, S. 12.

15 OSCE Meetings on Human Dimension Issues 1999-2000. A compilation of final reports from OSCE Supplementary Human Dimension Meetings and Human Dimension Seminars, Warsaw 2000, p 7.

16 »Human dimension issues have become the most important fields of activity« of the OSCE. In: Zellner, a. a. O., p. 26.

hier darf eine gewisse Vielfalt nicht übersehen werden. Von totalitär, wie in Turkmenistan, bis zu einer Art aufgeklärter, gelenkter Demokratie, wie in Kasachstan.

Legt man die Kriterien repräsentativer Demokratie zu Grunde, dann weist die politische Transformation allerdings gravierende Schwächen auf: Es gibt keine wirkliche Gewaltenteilung, es fehlt ein System von checks and balances, welches die Staatsgewalt unter Kontrolle hält, Menschen- und Bürgerrechte sind eingeschränkt und werden nicht selten brutal verletzt, die Medienfreiheit ist beschränkt, demokratische Machtübergabemechanismen existieren nicht, das System von Parteien, Gewerkschaften und NROs ist schwach und noch immer kein vollwertiger Bestandteil des parlamentarischen Systems. Eine Bertelsmannstudie schätzt ein, dass »mit Ausnahme der kommunistischen Parteien keine der Parteien über eine breite Mitgliedschaft oder eine stabile gesellschaftliche Verankerung verfügt.«<sup>17</sup>

17 Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Bertelsmann Transformations Index 2003. Verlag Bertelsmann Stiftung Gütersloh 2004, S. 163.

Besonders schädlich für die weitere Entwicklung der Staaten und Region als Ganzes ist die Monopolisierung von Macht in den Händen relativ enger, sich an partikularen Interessen orientierender Herrschaftsgruppen. Dadurch herrscht ein hoher Grad an subjektivistischer Enge, der in besonderem Maße die Entwicklung einer regionalen Kooperation behindert, welche für die gesamte Region überlebenswichtig ist.

3. *Ökonomische Grundlagen, die Transformation für den Staatsformungsprozeß der jungen Staaten brachte.* Die meisten zentralasiatischen Staaten, mit Ausnahme Kasachstans (so behaupten jedenfalls kasachische Veröffentlichungen), erlebten nach dem Zusammenbruch der UdSSR zunächst einen rasanten Wirtschaftseinbruch. Ab Mitte der neunziger Jahre lässt sich eine Erholung beobachten, die jedoch als relativ – weil aufholend zu den Werten der letzten Jahre der sowjetischen Periode – zu bewerten ist. Im Durchschnitt betrug der Zuwachs des BIP von 1997 bis 2001 6,1 Prozent.<sup>18</sup>

18 Asian Development Bank (ADB): ADO 2005.

In Kirgistan, Tadschikistan und teilweise Usbekistan hat die Privatisierung des ehemals staatlichen und die Schwächung des genossenschaftlichen Sektors eine Deindustrialisierung bewirkt. Der größte Teil der Produktionsmittel ist physisch und moralisch verschlissen und nicht konkurrenzfähig. Auslandsinvestitionen wandern im Wesentlichen nicht in die Entwicklung von Industrie, sondern in die Energieträgerausbeutung.

Mit Ausnahme Kasachstans und Turkmenistans, welche auf Gewinne und einen bestimmten Industrialisierungsschub aus der Grundrente (Erdöl, Erdgas) rechnen können, befinden sich die Staaten somit heute in der ökonomischen Ausgangslage wie die meisten Entwicklungsländer. Nämlich Rohstoffgewinnung und -export: Energieträger (fossile Brennstoffe – Erdgas = 3,3 Prozent der Weltreserven – und Hydroenergie), Edelmetalle, Baumwolle, Erze, Aluminium, Uran (= 19,7 Prozent der Weltreserven!).

Die strategischen Gefahren jener einseitigen Wirtschaftsprofilierung sind bekannt: materiell-technische Unterentwicklung, hohe Abhängigkeit von den Schwankungen auf den Rohstoffmärkten, Arbeitslosigkeit und Umweltschäden. Hinzu kommt, dass sich den Gewinn aus dem Rohstoffexport lediglich kleine Unternehmergruppen aneignen, was zu einem schwachen Binnenmarkt führt und soziale Polarisierung vorantreibt.



Mit anderen Worten: Nach dem Zerfall der arbeitsteiligen Wirtschaftsbeziehungen im Rahmen der UdSSR war die Transformationsstrategie nicht zielgerichtet auf die Schaffung solider Grundlagen einer selbsttragenden ökonomischen Entwicklung der jungen Staaten gerichtet.

4. *Auswirkungen der Transformation auf die Lebensqualität der Bevölkerung.* Unzweideutig ist festzustellen, dass die Transformation die Lebensqualität der Bevölkerung drastisch verschlechterte. Zentralasien bleibt weit hinter den Millenniumszielen der UNO für die soziale Entwicklung zurück. Die gesamte Region ist heute mit fundamentalen Armutsproblemen konfrontiert. So betrug der prozentuale Anteil der Bevölkerung mit einem US-\$ Tageseinkommen in Tadschikistan 2003 56,6 Prozent, in Kirgistan 40,8 Prozent, in Usbekistan 27,5 Prozent (2000) und in Kasachstan 27,9 Prozent (2002).<sup>19</sup> Eine Bertelsmannstudie schätzt ein, dass »sich die soziale Schere überall weiter öffnet... Armut breitet sich vorwiegend aus und bekommt zunehmend eine Gender-Komponente ... Das ehemals große Bildungspotential schwindet.«<sup>20</sup> Die Studie diagnostiziert eine »Sklerose der Bildungs- und Sozialsysteme sowie zunehmende Armut.«<sup>21</sup>

5. *Soziale Rahmenbedingungen blieben untransformiert.* Die gesellschaftlichen Subsysteme bleiben in patriarchalischen sozialen Strukturen mit spezifischen Führungsmechanismen verhaftet: Der gesellschaftlichen »Pyramide« mit einer starken Führungspersonlichkeit an der Spitze, die das System durch ein hierarchisches Beziehungsgeflecht aus traditionellen Loyalitäten und materiellen Bindungen zusammenhält. Bezugspunkte des kollektiven Bewusstseins der vornehmlich ländlich verhafteten Bevölkerung sind nicht so sehr der »Citoyen«, der Träger der bürgerlichen Menschenrechte, der zwar in den urbanen Ballungsgebieten sozial und politisch schon »geboren« ist, sondern die Gruppe, Großfamilie, Clan und Region.

Auf diesen Netzwerken basiert politische Herrschaft, deren Legitimationsgrundlage sie sind. In ihrer Gesamtheit bilden jene Netzwerke zwar auch eine Pluralität, aber nicht jene unbegrenzte westlicher Demokratie. Im politischen Leben behindert das den Aufbau unabhängiger ziviler und politischer Institutionen und erlegt der Autonomie des Einzelnen Grenzen auf. Gegenwärtig treibt die wachsende Armut die Masse der Bevölkerung zurück in die engen Rahmen der Gruppen und Großfamilien, die für sie als Ersatz der verlorenen sozialen Sicherungssysteme fungieren.

6. *Die Erhaltung friedlicher Bedingungen für das Funktionieren der Gesellschaft.* Der Direktor des Zentrums für Strategische Studien Kasachstans, Bulat Sultanov, schätzte im Dezember 2006 auf einer Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung ein, dass die »allgemeine politische Situation in Zentralasien gespannt bleibt«, »sich negative Trends verstärken« und die innere Situation in einigen Staaten »unberechenbar« sei.<sup>22</sup> Er begründet das in erster Linie mit einigen der o. g. negativen Phänomene.

Jene eingangs beschriebene Strategie, die Transformation mit dem Ziel *gleichzeitiger* radikaler Transformation aller gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Systeme angeht, birgt hohes destabilisierendes Potential in sich. Sie erzeugt in der Gesellschaft, die ja aus dem sowjetischen Erfahrungshintergrund hoher sozialer Sicherheit herkommt, Unzufriedenheit, politisiert sie und versetzt sie für einen

19 ADB, Basic Statistics 2006.

20 Bertelsmann, S. 172.

21 Ebenda, S. 174.

22 B. Sultanov: The Current Political Situation in Central Asia, Vortrag auf der Konferenz der Friedrich Ebert Stiftung »Die Zukunft der regionalen Kooperation: Zentralasien 2020«, 11.-13. Dezember 2006.

bestimmten historischen Zeitraum in einen unterschweligen Konfliktzustand. Dadurch erhöht sich die Konfliktbereitschaft der Gesellschaft als Ganzes. Insbesondere der tadschikische Bürgerkrieg verdeutlichte, dass Systemtransformation auch als eine negative Triebkraft zu wirken vermag, die die gesamte Gesellschaft politisiert und mobilisiert. Diese Breitenwirkung wiederum kann gewaltorientierte Kettenreaktionen auslösen, in denen die Gesellschaft sich spaltet und ihre sozusagen »natürliche« Fähigkeit zur zivilen Verarbeitung von Konfliktsituationen verliert. In Tadschikistan endete das in einer völligen Anarchisierung der Gesellschaft und im zeitweiligen Zerfall der Machtorgane. Ähnlich anarchische Züge zeigten sich auch in der sogenannten »Tulpenrevolution« in Kirgistan.

### *Fazit*

Das Fazit, welches sich ziehen lässt, sieht differenziert aus:

1. Das vorrangige Ziel der westlichen Transformationsstrategie – die Entwurzelung der politischen und ökonomischen Grundlagen des sowjetischen Gesellschaftstyps – wurde erreicht. Ein Zurück zum einstigen sowjetischen Imperium wird es nicht geben. Das ist ein großer Sieg, wenn nicht sogar von historischer Dimension.

Auch bei der ökonomischen Transformation zur Marktwirtschaft ist der Rubikon überschritten. Selbst wenn westliche Unternehmen noch nicht auf allen Gebieten zufrieden sind – ein Zurück in die Planwirtschaft wird es nicht geben.

2. Versagt hat die Transformationsstrategie bei der dringend erforderlichen Schaffung und Konsolidierung von ökonomischen Grundlagen der weiteren Staatsformungsprozesse. Eindeutig negativ ist ihre Bilanz auch hinsichtlich der Verschlechterung der Lebensqualität der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung. Hier erweist sich die Transformation nicht nur als zutiefst regressiv. Sie behindert auch die Transformation zur Demokratie, weil sich keine soziale Basis für soziale Marktwirtschaft und Demokratie herausbilden konnte. Die Kritik an den Transformationsstrategien auf diesem Gebiet muss auch deshalb besonders scharf ausfallen, weil eine solche soziale Basis während der sowjetischen Herrschaftsperiode bereits einmal geschaffen wurde. Während die sowjetische Führung jene günstige soziale Basis zur Entfaltung von Demokratie nicht nutzte, duldet der Westen deren endgültigen Zerfall. Hier muss er sich fragen lassen, wieviel Entfernung von Moderne er glaubt, sich leisten zu können, ohne zugleich einen auch zivilisatorischen Rückschritt zu riskieren und mitverantworten zu müssen.

Es bildet sich eine Armut- und Reichtumskluft heraus, wie sie uns aus der Mehrheit der Entwicklungsländer bekannt ist. Mit all ihren sozialen und politischen Risiken, einschließlich islamistischer Radikalisierung.

3. Sein Ziel, politische Systeme seines Typs zu etablieren, erreichte der Westen bisher nicht. Nachdenken über die Frage, ob und in welchen Zeiträumen das nachholbar wäre, sollte Nüchternheit bestimmen. Mit großer Wahrscheinlichkeit wird es nicht gelingen, das Modell liberaler Demokratie in den zentralasiatischen Gesellschaften in absehbarer Zeit zu verwurzeln. Vieles spricht sogar dafür, dass es ziemlich unwahrscheinlich ist, dieses Ziel entsprechend dem westli-

chen Erwartungshorizont überhaupt zu erreichen. Welche Zusammenhänge erlauben diese Hypothesen?

### *Wachsendes Eigengewicht*

Um der Demokratisierungsoffensive aus dem Westen zu widerstehen, haben sich die zentralasiatischen Staaten ziemlich gut »eingegraben«. Dabei half ihnen der Westen mit eigenen Fehlkalkulationen. In seiner überhasteten Absicht der »revolutionären Installierung einer Unternehmerklasse« (Offe) verschätzte er sich völlig im *Typ* von Unternehmerklasse, der vor dem Hintergrund der sozialen Spezifik der zentralasiatischen Gesellschaften entstehen würde.

Die Gewinner einer Strategie, welche Privatisierung »revolutionär«, sozusagen »von oben« vorantrieb, waren nämlich die großen Clans. Vor allem die der »ersten Transformationsgeneration«, weil allein sie nach dem Zusammenbruch der UdSSR über die administrativen und finanziellen Ressourcen verfügten, um die Privatisierung zu ihren Gunsten zu entscheiden. Nie zuvor hat das Clanwesen, das eine in sich geschlossene, sich der Öffnung der Gesellschaft widersetzen- de Gesellschaftsgruppe darstellt, eine solch gewaltige ökonomische Fundierung erfahren, wie durch jene Privatisierung »von oben«. Selbst in der sowjetischen Periode war die personalunionshafte Verquickung von politischer, ökonomischer und möglichst auch militärischer Macht nicht so eng und groß, wie heutzutage bei den Clans jener »ersten Generation«.

Das Paradoxe besteht darin, dass es dem Westen mit seiner Transformation weder gelang, politische und ökonomische Macht voneinander zu trennen, noch die sozialen Grundlagen für die von ihm gewünschte »offene Gesellschaft« zu schaffen. Vielmehr ist das Gegenteil heraus gekommen: ein Kapitalismustyp, der als »familienclan-bürokratischer Kapitalismus« bezeichnet werden könnte. Die »revolutionär« installierte neue Unternehmerklasse ist ihrem Wesen nach undemokratisch. Und so ist wiederum das von ihr installierte politische System.

Das Dilemma der westlichen Demokratisierungsstrategie besteht darin, dass sie erst diesen Typ von Kapitalismus wieder abschaffen müsste, um zu dem von ihr erstrebten Typ von Demokratie zu kommen. Das aber wird der Westen nicht wagen, womit er die Grundlagen für eine erfolgreiche Verwirklichung seiner Demokratisierungsstrategie selbst in Frage stellt. Mehr noch: Jene Schicht der die politische, ökonomische und militärische Macht haltenden Clanoligarchen der »ersten Generation« wird früher oder später der Konkurrenz neuer Unternehmerschichten einer zweiten und dritten Generationen weichen müssen. Diese werden zwar nach politischer Macht streben, aber nicht auf ihre ökonomische verzichten. Diese Auseinandersetzungen werden die Triebkraft der bevorstehenden innenpolitischen Auseinandersetzungen sein und deren Dynamik bestimmen. Aber sie werden weder den Typ von Kapitalismus, noch die Aversion seiner Träger gegen eine Trennung von politischer und ökonomischer Macht, offener Gesellschaft und einer Demokratie westlichen Typs »abschaffen«.

Die zweite »Grabenlinie« des Machterhalts, welche sich die zentralasiatischen Führungen zur Zeit ausheben, ist kollektive Sicherheit, Zusammenschluss und Kooperation in der Shanghai Cooperation Or-

ganisation, welche Staaten mit einem weltweit unvergleichbaren Menschen- und Wirtschaftspotential zusammenführt. Diese Allianz gewinnt schnell an Substanz, was sich am Beispiel der Kooperation auf dem Erdöl- und Erdgassektor, einer Dimension von großer strategischer Tragweite, überzeugend demonstrieren lässt.

19 der 127 Titel für die wirtschaftliche Zusammenarbeit im Rahmen der SCO sind den Energie- und Infrastruktursektoren gewidmet, insbesondere der Zusammenarbeit zwischen Russland, China, Kasachstan, Indien, Iran und den anderen zentralasiatischen Staaten.

Kasachstan-China: 2006 wurde die Erdölleitung Atasu-Alashkanou in Betrieb genommen. Sie versorgt die größte chinesische Raffinerie. Ab 2011 sollen zusätzlich 20 Millionen Tonnen Erdöl befördert werden, was 20 Prozent der chinesischen Erdölimporte entspricht. Eine Verbindung mit dem westsibirischen Pipelinesystem bis Omsk ist vorgesehen. Außerdem sind vorgesehen:

- Ein weiteres Pipelinesystem vom kasachischen Hafen Atasu nach China (3000 km). Kosten: 3 Milliarden US-\$. Jährliche Kapazität: 50 Millionen Tonnen.
- 2006 schloss sich Kasachstan dem Pipelineverbund Baku-Tblissi-Ceyhan an.
- Über ein Gemeinschaftsunternehmen mit der russischen »Gasprom« liefert Kasachstan durch sein Unternehmen »KasRosGas« 6,5 Milliarden m<sup>3</sup> Erdgas nach Omsk und Europa.
- Über die Erdgaspipeline »Zentralasien – Zentrum« (Turkmenistan, Usbekistan, Kasachstan) werden Gaslieferungen an die Ukraine und die Russische Föderation getätigt.
- Die russische Erdölgesellschaft »Rosneft« erkundet Erdöl im kasachischen Shelf in der Kaspisee.

Russische Föderation-Usbekistan: Im Oktober 2005 wurde zwischen der russischen »Gasprom« und dem usbekischen Unternehmen »Uztransgas« ein Vertrag über den Erdgastransport 2006 bis 2010 abgeschlossen. Ihm zufolge kann »Gasprom« 90 Prozent der usbekischen Pipelinekapazitäten nutzen, woran auch der turkmenische Export gekoppelt ist.

Russische Föderation-China: Im Juli 2005 schlossen die russischen Unternehmen »Rosneft« und das chinesische »Sinopec« einen Vertrag über das gemeinsame Betreiben eines Joint ventures zur Erdölerkundung auf Sachalin III. Daran beteiligt sich das indische Unternehmen »ONGC« mit 20 Prozent.<sup>23</sup>

#### »Lehren«

Unter den Prämissen Europäische Selbstbestimmung, euro-asiatischer Kontinentalraum, strategische Partnerschaften, Kooperation als Schlüsselwort unseres Jahrhunderts – welche »Lehren« wären nach 15 Jahren Transformation zu ziehen?

1. Der in Zentralasien entstandene Kapitalismustyp, jener »familienclan-bürokratische Kapitalismus«, und die Einordnung der zentral-asiatischen Staaten in die SCO, haben das politische Kräfteverhältnis zwischen Europa und der zentralasiatischen Region zu Gunsten Letzterer verändert und verändern es weiter. Zu ihrem politischen und ökonomischen Überleben sind die zentralasiatischen Führungen in der Zukunft nicht mehr auf Europa angewiesen. Sie haben eine Wahl.

23 Alle Angaben nach: Central Asia. Report on Transformation, Instytut Wschodni, Warsaw 2005.

2. Von jener euro-asiatischen Kontinentaldimension halten die »Zentralasiaten« sozusagen die »Mitte des Stocks«. Beides – zum Einen, das zu deren Gunsten veränderte Kräfteverhältnis gegenüber Europa, zum Anderen, das in Europa endlich erwachende Verständnis für die besondere Rolle Zentralasiens – stellt europäische Politik vor eine völlig neue, aber ganz zentrale Aufgabe: Wenn die zentralasiatischen Staaten schon nicht mehr darauf angewiesen sind, ins europäische »Boot« zu steigen, aber trotzdem daran interessiert sind, mit dem ihren an unseres anzudocken, wie das Außenministertreffen zur EU-Zentralasienstrategie im März 2007 in Astana verdeutlichte, dann ist für Europa die Zeit gekommen zu prüfen, wie auch mit erfolgreichen autokratischen Führungen auf gleicher Augenhöhe *demokratisch* umzugehen ist. Zum Glück gibt es dafür die OSZE.

3. Die unter Führung der regierenden zentralasiatischen Eliten und westlichem Nachdruck erreichten Transformationsergebnisse sind, gemessen an der anfänglichen strategischen Stoßrichtung des Westens (nicht an den Erwartungen der Bevölkerungen) gar nicht schlecht. In diesem Sinne kann durchaus von erfolgreicher Führung gesprochen werden. Insbesondere wenn in Betracht gezogen wird, dass es sich um außerordentlich komplizierte Prozesse handelt, sind doch in Zentralasien Transformation, Staatsformung und nationale Identitätsbildung gleichzeitig zu steuern. Eigentlich könnte der Westen mit diesem Ergebnis zufrieden sein. Dass sich die regierenden Eliten von ihm nicht in ihre Machtverhältnisse hineinregieren lassen wollen, könnte er ihnen sogar nachsehen.

Bezogen auf den Gesamttraum, sollte man die Transformationsergebnisse Chinas mit in Betracht ziehen. Hier wird entschlossen ein kapitalistischer Entwicklungsweg beschritten. Dass diesen eine Kommunistische Partei leitet, ist – objektiv gesehen – unerheblich, aber subjektiv ganz erheblich. Es demonstriert nämlich die Erkenntnis, dass selbst eine so gewaltige KP, wie die chinesische, für eine erforderliche rasche Wirtschaftsentwicklung keine andere realistische Alternative sieht als die Marktwirtschaft. Diese Erkenntnis kann für alle Führungen im asiatischen Teil der OSZE gelten. Sie ist für die weitere Strategiebestimmung des Westens von größter Bedeutung. Wichtiger als die Tatsache, dass das Entstehen der kapitalistischen Wirtschaftsordnung politisch nicht nach einem Modell geleitet wird, wie es der Westen gern sähe, sondern nach einem chinesischen, zentralasiatischen, russischen usw.

So haben sich in den letzten 15 Jahren im zentralasiatischen Teil des OSZE-Raumes geo-strategische Konstellationen verschoben, veränderte sich das gesellschaftssystemische Umfeld, schichten sich Eliten um, deren Charakter, Interessenlagen und Kooperationsvoraussetzungen. Die Zeiten hochfliegender Hoffnungen, dass der Westen seine »Demokratie als die einzige Regierungsform« (KSZE-Charta von Paris) im riesigen, seiner sozialen Natur und politischen Kultur nach höchst pluralen postsowjetischen Raum durchzusetzen vermag, neigen sich ihrem Ende zu. Er muss auch Obacht geben, dass neue Widersprüche die noch bestehenden Voraussetzungen für strategische Partnerschaften und Kooperation nicht unterlaufen. Die OSZE haben sie bereits eingeholt. Als wichtigster Widerspruch kann der zwischen den internationalen demokratiepolitischen Gestaltungsansprüchen des

Westens und der real existierenden strukturellen Herrschaftsprägung gelten. Folgt man o. g. Prämissen, so wären die praktisch-politischen Konsequenzen zu prüfen, die sich aus der richtigen Erkenntnis ergeben, dass »externe Demokratieförderung nicht oktroyiert, exportiert oder exekutiert« werden kann. »Sie kann nur eine optimierende Katalysatorrolle einnehmen von im Empfängerland bereits vorhandenen Liberalisierungs- und Demokratisierungsansätzen. Aber nicht im Marxschen Verständnis: »Eine Idee wird zur materiellen Gewalt, wenn sie die Massen ergreift.«<sup>24</sup>

24 W. Lapins: Demokratie-förderung in der Deutschen Außenpolitik, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin März 2007, S. 16.

### *Ist der Widerspruch lösbar?*

Ihn zu lösen wird schwer, ist aber den Versuch wert. Dazu folgende Überlegungen:

1. Angesichts wesentlicher Veränderungen im internationalen und regionalen Umfeld sowie sich daraus ableitender neuer Aufgaben sollte in der Diskussion um das inhaltliche Profil der OSZE die Frage nach deren *zukünftigen* Charakter eine größere Rolle spielen. Abzuwägen wäre zwischen der Zukunftsvision einer OSZE als »Regulator« von Zusammenarbeit und Sicherheit im Sinne euro-asiatischer, kontinentaler Partnerschaft einerseits und dem Beharren auf der Verteidigung ihres nach dem Sieg über den Ostblock gewachsenen Selbstverständnisses eines Motors zur »Proliferation« des liberalen Demokratiemodells in den post-sowjetischen Raum andererseits. Zum einen würde die OSZE mit Ersterem Europa eine strategisch unverzichtbare Dienstleistung erweisen: ihre Prinzipien und Steuerungsinstrumente für eine solche Partnerschaft zu justieren im Sinne kooperativer Zusammenarbeit und Sicherheit, Ausgleich und Harmonisierung von Interessen. Zum anderen würde der Entwurf eines solchen neuen Verhältnisses wichtigen asiatischen Staaten, Russland und Zentralasien eingeschlossen, erleichtern, ihre strategische Partnerschaftswahl, in der sie heute noch schwanken, zu Gunsten einer gesicherten Zukunft mit Europa auf einem gemeinsamen Kontinent zu treffen. Auch ließen sich misstrauenstiftende Konkurrenzängste, insbesondere der Russischen Föderation in seinen asiatischen und zentralasiatischen Nachbarschaftsregionen, ausräumen. Ohne einen solchen Interessenausgleich zwischen Europa und den euro-asiatischen OSZE-Staaten könnten Letztere sich früher oder später zu einem »Non-Proliferation Treaty« ganz eigener Art entschließen, dem ja auch China nicht abhold zu sein bräuchte.

Fiele die Abwägung zu Gunsten von Zusammenarbeit und Sicherheit im Sinne euro-asiatischer, kontinentaler Partnerschaft aus, so wäre das für Europa keine »Rolle rückwärts« sondern »vorwärts«, weil Ausgleich und Harmonisierung von Interessen ein Potential von Möglichkeiten euro-asiatischer Kooperation mobilisieren könnten, das noch nicht bis zu Ende erfasst ist: wirtschaftlich, außenpolitisch, gegenseitiger kultureller Befruchtung, weltpolitisch.

Das Nachdenken über ein neues Verhältnisses müsste selbstverständlich ein gemeinsames sein. Geographisch bräuchte der jetzige OSZE-Raum nicht überschritten zu werden. Zunächst geht es um Vertrauensbildung der europäischen mit ihren euro-asiatischen OSZE-Mitgliedern. In nächsten Schritten könnte Vertrauensbildung durch Letztere gegenüber deren asiatischen Partnern angestrebt werden.

2. Für diese Vision ist die EU von zentraler Bedeutung. Sie ist inzwischen durch ihre Erweiterung auf 27 europäische Staaten europäischer als die OSZE und damit die eigentliche originäre europäische Wertegemeinschaft.

Die KSZE, deren Nachfolgerin die OSZE ja ist, verstand sich nie als eine »europäische Wertegemeinschaft« sondern als ein Mittel zum Zweck: zum Schaffen einer Ost-West-Friedensordnung und der dafür erforderlichen Prinzipien, Mechanismen und Instrumente. Sie war eine Zweckgemeinschaft. Hätte seinerzeit eine der beiden Seiten von sich behauptet, sie verkörpere die eigentliche europäische Wertegemeinschaft, wäre weder die KSZE zur »Erfolgsstory« geworden, noch gäbe es heute die OSZE. Auch sie ist, realistisch betrachtet, keine Inkarnation der westlichen Wertegemeinschaft, sondern ein euro-asiatisches Staaten- und Wertekonglomerat. In einigen ihrer Mitgliedstaaten herrschen sogar mehr oder weniger traditional-patriarchalische Gesellschaften mit islamischer Religion, Kultur und Werten vor. In den gesellschaftspolitischen und Wertorientierungen bestehen gravierende Unterschiede, die letztlich der eigentliche Hintergrund zentraler Streitfragen sind, wie jener um die »Demokratie als einziger Regierungsform« und davon abgeleiteter Widersprüche.

»Wer die Beschwörungsformel von der Wertegemeinschaft undifferenziert benutzt, muss wissen, dass daraus Unterwerfungsformeln werden können, wenn die eigenen Werte nicht mehr klar vertreten werden.«<sup>25</sup> »Nicht mehr klar« vertritt der Westen Demokratie in wesentlichen Aspekten seines internationalen Verhaltens. Er hat seine Behauptung selbst ad absurdum geführt, dass Demokraten keine Kriege führen. Seit sich seine stärkste Macht, die in der OSZE eine zentrale Rolle spielt, offen zu »Regime change« bekennt, ist auch bewiesen, dass Demokraten keineswegs friedliches zwischenstaatliches Verhalten garantieren. Vor diesem Hintergrund sind einige euro-asiatische OSZE-Mitglieder mehr als verunsichert.

25 Bahr, S. 87.

Demokratieförderung mit dem versteckten Gehalt einer *Unterwerfungsformel* taugt nicht einmal als kleinster gemeinsamer Nenner zwischen den europäischen und euro-asiatischen Mitgliedern der OSZE. Bezogen auf die Prämissen dieser Überlegungen wird jedoch der größtmögliche Nenner gebraucht. Für die OSZE, ihre Prinzipien und ihr Funktionieren als Ganzes sowie ihre Tätigkeitsprioritäten. Es geht um rechtlich verankerte Partnerschaft und Zusammenarbeit, Verlässlich- und Berechenbarkeit in den Beziehungen, Garantien für die Bewahrung von Stabilität und gegenseitiger Sicherheit. Es geht um die Akzeptanz der Pluralität innerer Herrschaftsprägungen, Wertesysteme, Kulturen und Religionen sowie ihre Koexistenz in der OSZE und das Setzen unverzichtbarer Prioritäten für alle Seiten.<sup>26</sup>

Dies unter modernen Bedingungen zu leisten, sollte einer OSZE als »Regulator« von Zusammenarbeit und Sicherheit im Sinne euro-asiatischer, kontinentaler Partnerschaft möglich sein. Auch eine dementsprechende Arbeitsteilung von EU und OSZE sollte gelingen. Der geglückte Präzedenzfall des Findens eines gemeinsamen Nenners für und zwischen schwierigen Partnern liegt vor: die KSZE-Prinzipien von Helsinki. Man sollte sie wieder zu Rate ziehen und den neuen Herausforderungen anpassen.

26 Eine von Kofi Annan 2005 berufene internationale Kommission »Alliance of Civilizations« hat demonstriert, welche Prioritäten dabei wichtig sind. Alliance of Civilizations: Final Report, 6 October 2006, [www.aocun.org](http://www.aocun.org).

# THEOCHARIS N. GRIGORIADIS

## Geschäftsdiplomatie und EU-Regulierungspolitik in der deutsch-russischen Erdgaspartnerschaft

Anliegen des vorliegenden Beitrags ist es, die Wechselwirkung zwischen den außenpolitischen Prioritäten und den betriebswirtschaftlichen Interessen in der deutsch-russischen Erdgaspartnerschaft zu analysieren. Einerseits ist Deutschland der zweitgrößte Erdgasmarkt in der EU nach Großbritannien und beabsichtigt, Zentrum der EU-Erdgaswirtschaft zu werden.<sup>1</sup> Trotzdem hängt seine energiewirtschaftliche Planung von Gasimporten ab, die 2005 85 Prozent der Inlandsnachfrage deckten.<sup>2</sup> Vor diesem Hintergrund wird verständlich, warum *Ruhrgas* und *Wintershall* so intensiv nach einer solide begründeten Partnerschaft mit *Gazprom* gestrebt haben. *E.ON/Ruhrgas* ist der größte ausländische Anteilseigner von *Gazprom*; sein Chef nimmt am *Gazprom*-Direktorium teil. *Wintershall* ist der größte Händler von russischem Erdgas in der EU. Beide deutsche Aktiengesellschaften fungieren als politisch starke Wirtschaftsakteure, denen es darum geht, die Abhängigkeit deutscher Auslandsinvestitionen von der russischen Erdgasproduktion und die Verbindung der deutschen und der europäischen Energiesicherheit mit den Erdgasimporten aus Russland zu konsolidieren.<sup>3</sup> Andererseits ist *Gazexport*, die Niederlassung von *Gazprom* für Gasexporte, der größte Gasexporteur in der Welt. Russische Gasexporte machen 35 Prozent der gesamten Jahresproduktion aus, wobei der größte Teil nach Süd-, Mittel- und Westeuropa geliefert wird.<sup>4</sup> Die Wirtschaftspolitik von *Ruhrgas* und *Wintershall* ist, wie mit dem in Tomsk unterzeichneten Investitionsvertrag beider Unternehmen bestätigt wurde, mit weitgehenden geopolitischen Geschäftszielen verbunden.

Hieraus ergeben sich Reibungsflächen mit der EU-Kommission, die ihrerseits sowohl in der Durchsetzung der neuen EG-Richtlinien als auch in der Durchführung des Energiedialogs EU-Russland als zentraler Interessenkoordinator zwischen den EU-Mitgliedstaaten und Russland fungieren will. Die Kommission will die gaswirtschaftlichen Interessen Russlands mit den EU-Marktstrukturen verbinden und zugleich den EU-Erdgasbinnenmarkt festigen. Die Reform des EU-Erdgassektors durch die Richtlinien 1998/30/EG und 2003/55/EG könnte zu einem ersten Schritt in der Einführung eines Gemeinsamen Europäischen Energiemarktes mit der Russischen Föderation werden. Da *Gazprom* aber aufs Engste mit der russischen Regierung verbunden ist, darf bezweifelt werden, dass die rechtlich und betriebswirtschaftlich vollständige Integration der *Gazprom* in die EU-Institutionen möglich wäre.

Theocharis N. Grigoriadis – Jg. 1980; Doktorand, Fakultät für Politikwissenschaft, University of California at Berkeley, und Moskauer Institut für Internationale Beziehungen (MGIMO), E-Mail: thgrigoriadis@berkeley.edu

Mein Dank für hilfreiche Anmerkungen gilt Prof. Jonathan Stern (University of Oxford), Dr. Erhard Hippe (BMWAG), Dr. Frank Tauchnitz (Wintershall AG), Dr. Sergei Babkin (E.ON/Ruhrgas AG) und Dr. Roland Goetz (SWP-Berlin). Der Redaktion von »UTOPIE kreativ« danke ich für die stilistische und sprachliche Bearbeitung des Beitrags. Die dargestellten Auffassungen sind die persönlichen Auffassungen des Autors, nicht aber Positionen der Institutionen, denen der Autor angeschlossen ist.



*Gazprom als Instrument der Russischen Außenpolitik*

*Gazprom* erfüllt eher die Funktion einer halbstaatlichen Agentur als einer marktwirtschaftlichen Institution. Der Staat reguliert die Gaspreise, so dass das Monopol von *Gazprom* bewahrt wird und *Gazprom* Subventionen und Steuervergünstigungen erhält. Im Gegenzug nimmt die Gesellschaft staatliche Interventionen in der Planung der *Gazprom*-Export- und Investitionspolitik auf sich und untergräbt dadurch die Innenreform des Unternehmens.<sup>5</sup> Zwei Katalysatoren bestimmen die Monopolstellung von *Gazprom*: das Doppelpreissystem des Unternehmens für Erdgas und seine starke Position auf den europäischen und internationalen Energiemärkten. Einerseits hält *Gazprom* durch die Quersubventionierung die Preise für Endverbraucher im Inland unter Marktniveau. Andererseits ist seine Schlüsselrolle in der EU-Energiesicherheit ein Grund dafür, dass *Gazprom* seine kräftige Position im russischen Erdgasmarkt verteidigen kann.

Es sind eher pragmatische als institutionelle Gründe, die die Monopolstellung von *Gazprom* in Russland aufrechterhalten. Die Partnerschaft von *Gazprom* mit *Ruhrigas* und *Wintershall* festigt seinen schon gestärkten Binnenmarktstatus und macht es zu einem erstklassigen Globalakteur, der energiepolitische Staatsinteressen befördert. Da *Gazprom* eine grundlegende Säule der russischen Strategie im Ausland ist, muss sein institutioneller Platz im innenwirtschaftlichen System sowohl nach äußerem Druck (z. B. EU- und WTO-Erfordernisse) als auch nach endogenen Einflussfaktoren (z. B. Vermeidung von Sozialkosten) ausgerichtet werden.

Der Gasstreit mit der Ukraine im Januar 2006 und Weißrussland im Dezember 2006 und der laufende Aufbau der Ostseegaspipeline mit der finanziellen Unterstützung der Dresdner Bank sind zusätzliche Beweise dafür, dass *Gazprom* als Instrument der russischen Außenpolitik fungiert. Im Falle der Ukraine hat die Absicht der neuen ukrainischen Regierung, die Integration in die EU- und NATO-Strukturen zu betreiben und das Land somit der russischen Einflussnahme zu entziehen, im Kreml zu der Entscheidung geführt, die einst privilegiert niedrigen Gaspreise für die Ukraine zu erhöhen und an die internationalen Normen anzupassen. Diese Entscheidung wäre aller Kritik enthoben, wenn sie konsequent gewesen wäre und alle GUS-Staaten beträfe.<sup>7</sup> Da die Erhöhung der Gaspreise aber nur für diejenigen Länder galt, die den außenpolitischen Vorstellungen Moskaus nicht mehr entsprechen – wie in diesem Fall die Ukraine, Georgien und Weißrussland –, wird offensichtlich, dass *Gazprom* mittels der Gaspreise als Agentur der russischen Administration handelt<sup>8</sup> und folglich die Rolle des Staates in den Managementstrukturen des Unternehmens entscheidend gestärkt worden ist.

Die russische Exekutive ist der Hauptkoordinator der Erdgaswirtschaft in Russland und der gemeinsame Nenner für die Strategien aller beteiligten Akteure.<sup>9</sup> *Gazprom* verfügt über keine feste und eigenständige Verhandlungsposition im russischen politischen System.<sup>10</sup> Sein Vorstandsvorsitzender wird vom Präsidenten eingesetzt und unterliegt dessen Kontrolle, und der Umfang seiner Monopolstellung hängt von der gewählten Regierungspolitik ab. Zudem verweisen die Schwäche der unabhängigen Erdgasproduzenten und die Manipulierung der wirtschaftlichen Interessen der Erdgaskunden auf

1 Vgl. ICC Keynote Market Reports: The European Gas Industry, 2002, S. 21.

2 Vgl. Energiedaten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie: Monitoring Bericht des BMWi nach § 51 EnWG zur Versorgungssicherheit bei Erdgas, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, September 2007, Berlin, S. 15-20.

3 Vgl. Jahresbericht 2006 E.ON/Ruhrigas, S. 44 ff. und Wintershall im Fokus 2006, S. 2 ff.

4 Vgl. Energiedaten zu Gasexport des Russischen Bundesamt für Statistik: Tabellen über die Exportstruktur der Russischen Handelspolitik, Russland und die Welt (russ.), 2007; vgl. das Niveau der russischen Inlandsnachfrage (65 % der jährlichen Inlandsproduktion) in Daniel Simmons, Isabel Murray: Russian Gas: Will There be Enough Investment?, Energy Publisher, September 25 2007.

5 Vgl. Joel Hellman, Mark Schankerman: Intervention, Corruption and Capture: The Nexus between enterprises and the state, in: Economics of Transition 8/2000, S. 545 ff.

6 Vgl. Roland Götz: Nach dem Gaskonflikt: Wirtschaftliche Konsequenzen für Russland, die Ukraine und die EU, in: SWP-Aktuell 3, Januar 2006.

7 Vgl. Dokument von *Gazprom*: Entwicklungskonzepte der Erdgaswirtschaft in der Russischen Föderation (russ.), Moskau, OOO-ERTA Consult, März 2003.

8 Vgl. Gerhard Mangott (Hrsg.): Zur Demokratisierung Russlands, Band 1: Russland als defekte Demokratie, Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden, 2002, S. 100 f. und 236 ff.

9 Vgl. Andrei Dubovskii: Wechselspiel der Interessen in der Erdgasreform (russ.), Moskau, OOO-ERTA Consult, 2003.

10 Vgl. Andrei Yakovlev: Interaction of Interest Groups and their impact on Economic Reform in Contemporary Russia, Arbeitspapiere und Materialien 51, Bremen, Forschungsstelle Osteuropa, November 2003.

11 Vgl. Europäisches Parlament und Europäischer Rat, Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 176/57, 2003.

12 Vgl. Martha Roggenkamp et al. (Hrsg.): Energy Law in Europe: National, EU and International Law and Institutions, Oxford University Press, Oxford 2001, S. 229 ff.

13 Vgl. Bundeskartellamt: Unsere Tätigkeit in den Jahren 2001 und 2002, Bonn 2003, S. 17 ff.

14 Zur Stellung von Ruhr-gas vgl. Heinrich Andreas, Julia Kuszniir, Heiko Pleines: Foreign Investment and National Interests in the Russian Oil and Gas Industry, in: Post-Communist Economies, 14 (4) 2002, S. 495-507 (503 f.).

die marktwirtschaftlichen und demokratischen Mängel der russischen Erdgaswirtschaft; die Vetomacht der demokratisch legitimierten politischen Akteure wird durch die betriebswirtschaftlichen Prioritäten von *Gazprom* begrenzt. Die Wechselwirkung zwischen Staats- und Wirtschaftsbestrebungen im russischen Erdgassektor lässt interessante Rückschlüsse auf die Verteilung der politischen Macht in der russischen Föderation insgesamt und auf die institutionellen Verbindungen zwischen politischen Zielen und marktwirtschaftlicher Reform zu.<sup>11</sup>

#### *Die Einflussnahme der EU-Erdgasreform und des Energiedialogs EU – Russland auf die deutsch-russische Erdgaspartnerschaft*

Im Juni 2003 übernahmen das Europäische Parlament und der Europäische Rat die Richtlinie 2003/55/EG, die die Einführung des EU-Erdgasbinnenmarktes beförderte und dadurch die erste Richtlinie 1998/30/EG aufhob. Die neue Richtlinie zielt auf Transparenz und Nicht-Diskriminierung.<sup>12</sup> In diesem Rahmen spielte die Europäische Kommission weiterhin eine zentrale Rolle; sie koordinierte die Angleichung der nationalen Gesetzgebungen durch das Madrid-Forum und überwachte die sich aus dem Integrationsprozess ergebenden Probleme. Die Anwendung des EU-Wettbewerbsrechts auf dem Niveau der nationalen Erdgasmärkte wurde als ein *sine qua non* normatives Instrument im Rahmen der EG-Richtlinie bezeichnet.<sup>13</sup> Es ist augenfällig, dass mit dieser Reform sowohl die Europäische Kommission als auch der Europäische Gerichtshof schwerwiegende politische und ökonomische Einschränkungen für die deutsch-russische Erdgaspartnerschaft durchgesetzt haben. Die EU-Organe regulieren den deutschen Erdgassektor auf der Grundlage der institutionellen Gleichheit aller Marktakteure. Die divergenten Ansichten der Hauptakteure des deutschen politischen Systems machen deutlich, dass die Erdgasregulierung von Seiten der EU mehr von strategischen als von bürokratischen Auswirkungen geprägt ist.

Diese Entwicklungen verdeutlichen, warum die Fusionskontrolle im Erdgassektor die fundamentale Ursache für den Streit zwischen dem Bundeskartellamt und *Ruhr-gas*, das 2002 mit der *E.ON*-Gruppe fusionierte, darstellte.<sup>14</sup> Nach einer Reihe von Entscheidungen zwischen den Jahren 2000 und 2002 war das Bundeskartellamt entschlossen, *Ruhr-gas* mit verwaltungsrechtlichen Sanktionen wegen der Verletzung des europäischen und des deutschen Wettbewerbsrechts zu belegen. Die Politik von *Ruhr-gas*, die Stadtwerke in seine betriebswirtschaftlichen Strukturen für die regionale Erdgasverteilung zu integrieren, war schädlich für den freien Wettbewerb in der deutschen Gaswirtschaft. Die Sanktionen des Bundeskartellamtes gegen *Ruhr-gas* können als eine Erweiterung der Politik, die die EU-Organe auf der supranationalen Ebene anzuwenden beabsichtigen, gesehen werden. Mit den Entscheidungen des Bundeskartellamtes wurden neu hinzukommende Marktakteure – z. B. Stadtwerke und regionale Unternehmungen – gestützt.

*Ruhr-gas* und *Wintershall* als Akteure des russischen Erdgasmarktes konsolidieren die Monopolstellung von *Gazprom* und stärken damit zugleich ihre Rolle in der deutschen Wirtschaft.<sup>15</sup> Zudem be-  
günstigen sie als multinationale Unternehmen (MNU) mit eingetra-

genem Firmensitz in Deutschland die Geschäftsinteressen von *Gazprom* im russischen Binnenmarkt und können neben den gegenseitigen Geschäftsbeziehungen nicht nur die zwischenstaatlichen Beziehungen auf der internationalen politischen Ebene, sondern auch die Wechselbeziehung zwischen Staats- und Geschäftsinteressen auf der innenpolitischen Ebene bestimmen. Besonders bemerkenswert ist dabei, dass die demokratische Einstellung der Bundesrepublik die entscheidende Rolle der MNU in der Entwicklung des deutschen Erdgasmarktes ermöglicht. Der Konflikt zwischen dem Bundeskartellamt und *E.ON/Ruhrgas* enthüllt nicht nur die Rigiditäten des deutschen Wirtschaftssystems, sondern auch die Reaktion der innenpolitischen Institutionen sowohl auf Wettbewerbsmarkt- als auch auf Regierungsniveau. Die wirkliche Herausforderung liegt darin, dass sich die EU durch ihre Organe, d. h. die Europäische Kommission und den Europäischen Gerichtshof, in die Regulierung des deutschen Erdgassektors einschaltet. Das bisherige Fehlen einer Agentur für Energieregulierung und der institutionelle Schild der EU machen das Bundeskartellamt zum stärksten Verfechter des Erdgasbinnenmarkts.<sup>16</sup>

Im Rahmen der *Northern Dimension*, eines politischen Forums der EU für die Stärkung der regionalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, wurde der institutionalisierte Energiedialog EU-Russland zu einem der am meisten herausfordernden Politikbereiche.<sup>17</sup> Man könnte meinen, dass der Energiedialog EU-Russland zur Europäisierung der deutsch-russischen Erdgaspartnerschaft führt. Jedoch kann sowohl die normative als auch die tatsächliche Einflussnahme der bilateralen Verhandlungen der Staats- und Geschäftsakteure im Rahmen des Energiedialogs EU-Russland auf keinen Fall mit den Regulierungsfolgen gleichgesetzt werden, die die Einführung des EU-Erdgasbinnenmarktes gezeitigt hat. Im Gegensatz zu den EU-Richtlinien hat der Energiedialog EU-Russland keine wesentliche innenpolitische Auswirkung auf den deutschen Erdgasmarkt, denn er verfügt über keine innenpolitische Legitimation, die erhöhte Konzentration in den Wettbewerbsstrukturen der Erdgasindustrie Deutschlands zu transformieren. Sein grundlegender Beitrag zur Formulierung der EU-Energiepolitik liegt darin, dass der Koordinierung der energiepolitischen Ziele der EU-Kommission, der Regierungen der EU-Mitgliedstaaten und der Russischen Föderation einen institutionellen Rahmen bietet. Die institutionellen Entwicklungen auf der Ebene des Energiedialogs EU-Russland haben *per se* keine verbindliche Auswirkung auf die Machtstrukturen des deutschen Erdgassektors; dennoch hat dieses zwischenstaatliche Forum die Grundlagen für die EU-Erdgasreform geschaffen.

#### *Zukunftsperspektiven für die deutsch-russische Erdgaspartnerschaft im neuen Europa*

Sowohl *Gazprom* als auch die Erdgasgesellschaften Deutschlands bekunden ein gegenseitiges kontinuierliches Interesse an der Beförderung dieser Partnerschaft, die nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch vorteilhaft sein kann. Erdgasimporte aus Russland tragen wesentlich zur Stabilität des deutschen Erdgasmarktes und zur Verwirklichung des EG-Binnenenergiemarktes bei; infolgedessen

15 Vgl. Jens-Peter Schneider, Christian Theobald (Hrsg.): *Handbuch zum Recht der Energiewirtschaft: Die Grundsätze der neuen Rechtslage*, Verlag C. H. Beck München 2003, S. 217 ff.

16 Vgl. Generaldirektion für Außenbeziehungen: *Guidelines for the Development of a Political Declaration and a Policy Framework Document for the Northern Dimension Policy from 2007*, Europäische Kommission 2006.

17 Vgl. Fiona Hill, Florence Fee: *Fueling the Future: The Prospects for Russian Oil and Gas*, *Demokrati-zatsiya*, Vol. 10, No. 4, Herbst 2002, S. 469 ff.

18 Vgl. Europäisches Parlament und Europäischer Rat: Richtlinie 2003/55/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2003 über gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 98/30/EG, in: Amtsblatt der Europäischen Union L 176/57 in Zusammenhang mit den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, Europäischer Rat (Brüssel) 23./24. März 2006 über die Energiepolitik Europas, Teil II.

19 Vgl. David G. Tarr, Peter D. Thomson: The Merits of Dual Pricing of Russian Natural Gas, *The World Economy*, Vol. 27 No. 8: 1173-1194, August 2004.

20 Vgl. Andrei V. Belli: New Dimensions on Energy Security of the Enlarging EU and their Impact on Relations with Russia, in: *European Integration* 25 (4) 2003, S. 351-369; vgl. auch Frank Asche et al.: European market integration for gas? Volume flexibility and political risk: *Energy Economics* 24 (2002): 249-265.

21 Vgl. Europäisches Parlament und Europäischer Rat: Richtlinie 2003/55/EG, a. a. O.

22 Vgl. Peter Duncanson Cameron: *Competition in Energy Markets: Law and Regulation in the European Union*, Oxford University Press Oxford 2002, S. 143 ff.; vgl. auch Hubert

festigt *Gazprom* den wirtschaftlichen und den politischen Status der Bundesrepublik in der EU und umgekehrt. Trotzdem trachtet die Europäische Kommission als die führende Exekutivinstitution der EU danach, *Gazprom* in den Erdgasbinnenmarkt zu integrieren und die politischen Auswirkungen der deutsch-russischen Erdgaspartnerschaft einzuschränken. Aus diesem Grund erkannte die Kommission den Nutzen des Schutznetzes an, das langfristige, verlässliche und preiswerte Versorgung schaffen würde.<sup>18</sup> Dennoch ist es sehr fraglich, ob *Gazprom* solche lukrativen Verträge mit der EG-Kommission schließen könnte wie die Verträge, die *Gazprom* mit den deutschen Aktiengesellschaften schloss; in jedem Fall beherrscht *Gazprom* ungefähr 27 Prozent der Erdgasverkäufe in Europa und könnte diese Marktmacht verwerten, um den für sich günstigsten Preis erfolgreich zu verhandeln.<sup>19</sup> Das russische Monopol soll die kollektiven Prioritäten der EU-Erdgassicherheit berücksichtigen, ohne sein Versorgungspotential mit höherem politischen Risiko zu verbinden.

Der erwartete Anstieg der russischen Erdgasexporte in die EU bis zum Jahr 2020 und die Einführung des EG-Erdgasbinnenmarkts werden sicherlich die Rolle von *Gazprom* im neuen Europa ausweiten.<sup>20</sup> Die neue EG-Richtlinie sieht vor, dass Gaslieferverträge mit unbedingten Zahlungsverpflichtungen im Rahmen des Erdgasbinnenmarkts beibehalten werden können; gleichzeitig führte die EG-Richtlinie die Möglichkeit des Abbruchs dieser Verträge ein – für den Fall, dass sie die Entwicklung eines funktionellen Konkurrenzmarkts verhindern könnten (Artikel 27).<sup>21</sup> Langfristige Gaslieferverträge mit unbedingten Zahlungsverpflichtungen spielen eine Schlüsselrolle in der Formulierung der Exportstrategie von *Gazprom* in der EU. Die Klausel der unbedingten Zahlungsverpflichtungen (Take-or-Pay) bedeutet, dass Gaskäufer sich dazu bereit erklären, eine Mindestliefermenge über einen bestimmten Zeitraum abzunehmen, ansonsten aber den abgesprochenen Fehlbetrag zu bezahlen.<sup>22</sup> Die Absicht des Bundeskartellamtes, die Monopolisierung des deutschen Erdgasmarktes zu verhindern, könnte die Fortsetzung der langfristigen Gaslieferverträge mit unbedingten Zahlungsverpflichtungen gefährden.<sup>23</sup> Das schließt ein, dass das Bundeskartellamt die Anwendung einer auf Wettbewerb beruhenden Energiepolitik forderte, die kostengünstig für die deutschen Verbraucher, aber kaum politisch rentabel für die Führungsschicht der deutschen Erdgasindustrie wäre. In diesem Rahmen ist es offensichtlich, warum langfristige Gaslieferverträge mit unbedingten Zahlungsverpflichtungen als ein nützliches juristisches Instrument betrachtet werden, das die Oligopolisierung des deutschen Erdgassektors und dadurch die finanzielle Leistung der deutschen Erdgasakteure und *Gazprom* begünstigt.<sup>24</sup>

Es ist unübersehbar: Die Rolle von *Gazprom* im deutschen Erdgasmarkt erreicht eine neue Dimension. Einerseits wird Deutschland für russische Exportinteressen weiterhin ein Markt von großer geopolitischer Bedeutung sein. Andererseits könnte *Gazprom* von der Entwicklung von Wettbewerbsstrukturen in den Erdgasmärkten der EU-Mitgliedstaaten profitieren und die EU-Endkunden direkt erreichen; das heißt, dass *Gazprom* durch das EG-Recht den Status eines unabhängigen EU-Erdgasmarktspielers verliehen wird. Weil *Gaz-*

*prom* danach strebt, politisch wichtige Investitionsverträge mit EU-Erdgasgesellschaften zu schließen, würde es nie mit seinen Partnern konkurrieren.<sup>25</sup> Trotzdem könnte *Gazprom* die Geschäftsinteressen von nationalen Erdgasgesellschaften in denjenigen EU-Ländern in Frage stellen, in denen entweder keine Perspektive für bilaterale Partnerschaft besteht oder der Rahmen der betriebswirtschaftlichen Zusammenarbeit mit keinen breiteren politischen Zielen verbunden sein kann. Deutschland gehört zu keiner dieser Kategorien.

### *Schlussfolgerungen*

Zu Beginn des Beitrages wurde hervorgehoben, dass das Importgeschäft die Marktstellung von *Gazprom* in Deutschland und der EU festigt, und dass die aus dem bilateralen Handel entstehende politische Partnerschaft diese wirtschaftliche Wechselbeziehung in einem strategischen Kurs verortet. Deshalb ist zu unterstreichen, dass die institutionelle Interaktion zwischen Russland und der EU die energiewirtschaftlichen Prioritäten des Kreml im Hinblick auf *Ruhrgas* und *Wintershall* nicht veränderte. Was die innenpolitische Konkurrenz und die Einflussnahme des Energiedialogs EU-Russland auf die Wechselwirkung zwischen den privatwirtschaftlichen Interessen des deutschen Erdgasmarktes und der Berliner Außenpolitik anbetrifft, kann aber gesagt werden, dass in den Geschäftsstrategien von *Ruhrgas* und *Wintershall* die allmähliche Europäisierung des deutschen Erdgasmarktes berücksichtigt werden muss.

Die deutsche Gaswirtschaft ist durch ein enges Oligopol mit begrenzter Konkurrenz und ständig erweiterten Bereichsgrenzen charakterisiert.<sup>26</sup> Die Haltung der deutschen Bundesregierung zugunsten von *E.ON/Ruhrgas* ließ die Absicht erkennen, die binnenwirtschaftliche Marktmacht ihrer multinationalen Erdgasakteure zu schützen. In diesem Zusammenhang muss betont werden, dass weder der Fusionsabbau von *E.ON/Ruhrgas* noch die systematische Verletzung des EU-Rechts eine langfristige und anwendbare politische Option war.

Die Stärkung der Rolle des Staates in der russischen Gaswirtschaft hat – zusammen mit der Einführung von neuen Spielregeln auf der EU-Ebene – die Erdgasstrategie Russlands auf dem Kontinent undefiniert. Trotz der Unfähigkeit der EU, als unitärer Akteur zu handeln, muss erkannt werden, dass die Liberalisierung der EU-Erdgasmärkte die bilateralen deutsch-russischen Energieinteressen einschränkt und die Integration der russischen Gasinteressen in die europäischen Wirtschaftsstrukturen befördert.<sup>27</sup> Die schrittweise Errichtung des Erdgasbinnenmarkts verbindet die Geschäftsstrategie von *Gazprom* mit neuen Gewinnmöglichkeiten im vereinten europäischen Wirtschaftsraum und macht die deutsch-russische Erdgaspartnerschaft zum wesentlichen Bestandteil der breiteren europäisch-russischen Energiepartnerschaft.

Franz und Svetlana Ikonnikova: *Investment Options and Bargaining Power in the Eurasian Supply Chain for Natural Gas*, Paper prepared for the 2003 Conference at the British Institute for Energy Economics (BIEE), Oxford, July 2003.

23 Vgl. Jonathan P. Stern: *Security of European Natural Gas Supplies*, a. a. O., S. 9 u. 20.

24 Vgl. Heinrich Vogel: *Deutsche Außenpolitik gegenüber Russland* (russ.), in: *Pro Et Contra* 8 (2), Herbst 2003; vgl. Auch: Hubert Franz und Svetlana Ikonnikova, a. a. O.

25 Vgl. Dominique Finon, Catherine Locatelli: *Russian and European gas interdependence: Can market forces balance out geopolitics?*, Cahier de Recherche LEPII, Série EPE, No. 41 bis, January 2007.

26 Vgl. Edythe S. Miller, Warren J. Samuels (Eds): *The Institutional Approach to Public Utilities Regulation*, East Lansing (MI), Michigan State University Press 2002, S. 73 ff.

27 Vgl. David G. Tarr, Peter D. Thomson, a. a. O.

JÖRG ROESLER

## Der »historische Lohn«

Kubas Erfahrungen mit einem (fast)  
bedingungslosen Grundeinkommen

### *Einleitung*

Die gegenwärtige Diskussion um das bedingungslose Grundeinkommen (BGE) zeichnet sich durch eine Vielfalt von Argumenten für und wider aus. Oftmals mit Leidenschaft vorgetragen, prallen die Meinungen der Anhänger und Gegner hart aufeinander. Beide Seiten, Befürworter wie Gegner glauben, »die Klassiker«, insbesondere Marx, auf ihrer Seite zu haben<sup>1</sup> und sind bemüht, das mit jeweils »richtigen« passenden Zitaten zu beweisen<sup>2</sup>. Während die Befürworter davon überzeugt sind, dass sich für die Einführung des BGE nicht nur die Intellektuellen gewinnen lassen, sondern auch das Volk dafür mobilisiert werden kann, wenn man es nur genügend über den »Zwangscharakter der Arbeitsgesellschaft« aufgeklärt hat<sup>3</sup>, weisen die Gegner auf Umfragen hin, die von seiner Ablehnung durch eine Mehrheit der Bevölkerung sprechen.<sup>4</sup> Während die Gegner des BGE dessen gesellschaftliche Verträglichkeit (Erhalt der Reproduktionsfähigkeit) sowie seine praktische Finanzierbarkeit in Frage stellen<sup>5</sup>, sprechen die Befürworter über die Unsicherheit derartiger Voraussetzungen<sup>6</sup> bzw. verlangen beim Blick auf die Zukunft mehr Unbekümmertheit<sup>7</sup>. Die Befürworter des BGE sind optimistisch, dass in Zukunft bei verwirklichtem »Recht auf Lebensunterhalt« für jedermann soviel Erwerbsarbeit wie die Gesellschaft zur Zeit (noch) braucht, auch angeboten wird, die Gegner fürchten, »dass bei Einführung dieser Sicherung niemand mehr arbeiten würde.«<sup>8</sup>

Die Liste der gegensätzlichen Interpretationen könnte fortgesetzt werden.

So interessant und teilweise auch spannend es ist, diese Auseinandersetzungen zu verfolgen, so drängt sich bei weiterer Lektüre doch der Eindruck auf, dass die Diskussion auf einen Punkt zusteuert, an dem unversöhnlich Meinung gegen Meinung steht und ein weiterer Fortschritt in der Debatte nicht mehr möglich ist – es sei denn, es werden neue Elemente in die Diskussion eingeführt.

### *Aus der Geschichte lernen?*

Eines dieser neuen Elemente könnte im Rückgriff auf Diskussionen bestehen, die zum Thema Grundsicherung (negative Einkommenssteuer) bzw. Grundeinkommen (Sozialdividende)<sup>9</sup> bereits in der Vergangenheit geführt wurden. Krätke hat darauf aufmerksam gemacht, dass ein ähnliches Projekt wie das BGE »während der Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre« propagiert wurde »und Massen in organisierte Bewegung gebracht hat«<sup>10</sup>. Engler weist auf eine starke

Jörg Roesler – Jg. 1940, Prof. Dr., Wirtschafts-historiker, Mitglied der Leibniz-Sozietät, Vorlesungen an der Universität der Künste Berlin; zuletzt in UTOPIE kreativ: Der Relativlohn. Jürgen Kuczynskis Instrument zur Einschätzung der Lage der arbeitenden Klassen und die Situation in der Bundesrepublik heute, H. 172 (Februar 2005).

1 Katja Kipping: Ist Marx ein Muss für die neue Linke?, in: UTOPIE kreativ, Heft 196 (Februar 2007), S. 126-131.

2 Kritisch zu dieser Art des Herangehens: Judith Dellheim: Zur Debatte um Grundsicherung und Grundeinkommen, in: UTOPIE kreativ, Heft 187 (Mai 2006), S. 427.

3 Wolfgang Engler: Bürger, ohne Arbeit. Für eine radi-

Strömung zugunsten eines Grundeinkommens unter den amerikanischen Ökonomen in den späten 1960er Jahren hin. Die Vorschläge, die die Keynesianer damals machten, liefen auf eine negative Einkommenssteuer hinaus. Erreicht wurde von ihnen immerhin, dass sich unter Präsident Johnson Regierungskommissionen mit dem Thema beschäftigten und unter dessen Nachfolger Nixon sogar ein entsprechender Gesetzesentwurf erarbeitet wurde. Engler erwähnt dies.<sup>11</sup> Er begnügt sich allerdings damit, darauf hinzuweisen, dass es diese Diskussionen und Aktivitäten gegeben hat. Wichtig im Sinne der Anreicherung der aktuellen Debatte wäre es, die Auffassungen der Anhänger *und* der Gegner von damals noch einmal aufzuarbeiten.

Besser noch wäre es allerdings, wenn für die Weiterführung der Diskussion auch praktische Erfahrungen mit Grundsicherung bzw. Grundeinkommen ausgewertet werden könnten. Das scheint im ersten Moment allerdings nicht mehr als ein frommer Wunsch zu sein. Denn im Kapitalismus als einer Gesellschaft, die – zumindest bis in die 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts –, auf Lohnarbeit beruhte, dürfte es eigentlich nicht möglich sein, jemals im Maßstab einer nationalen Ökonomie ein Projekt, das »einen radikalen Bruch mit der Arbeitsgesellschaft darstellt« (Engler), zu realisieren. Und doch hat es so etwas gegeben: das auf einem garantierten »Recht auf Leben« basierende Speenhamlandsystem, benannt nach dem Ort seines Entstehens, galt in Großbritannien für fast vier Jahrzehnte, von 1795 bis 1834. Heute würden wir es als eine Variante der negativen Einkommenssteuer bezeichnen. Karl Polanyi, der in der neueren sozialwissenschaftlichen Literatur wohl die ausführlichste Darstellung und tiefstsinigste Begründung zum Speenhamlandsystem geliefert hat,<sup>12</sup> geht allerdings nur am Rande und mit polemischem Unterton auf die Folgen dieses ersten ernsthaften Abschieds von der Arbeitsgesellschaft ein. Nur flüchtig widmet er sich der Frage, wie es ausgerechnet während der industriellen Revolution, als sich die kapitalistische Arbeitsgesellschaft ihre eigene materielle Basis schuf, zu diesem »Ausrutscher« in einer Gesellschaft kommen konnte, indem es dem Einzelnen überlassen blieb, ob er Erwerbsarbeit leisten wollte oder nicht. Wenn ich die wenigen Hinweise Polanyis dazu richtig interpretiere, dann war die Ursache für die rasche Verbreitung des zunächst nur mit Rücksicht auf lokale Bedürfnisse entwickelten Speenhamlandsystems im gesamten England ursprünglich die Furcht vor politischen Unruhen.<sup>13</sup> Im Falle einer französischen Invasion, mit der die britische Regierung damals rechnen musste, wurde ein sozial befriedetes Hinterland benötigt.

Was den Sozialismus betrifft – es interessiert hier ebenfalls nur der »real existierende« bzw. existiert habende –, so war er nicht weniger eine Arbeitsgesellschaft als der Kapitalismus, nach der Auffassung einiger Linker sogar deren verschärfte Variante: »Im zusammengebrochenen Realsozialismus«, schreibt Karl Reitter, »war sie (die Erwerbsarbeit – J. R.) eben die staatlich durchgesetzte Zwangsarbeit. ... In dieser Hinsicht gleicht die implodierte Staatsplanwirtschaft dem Kapitalismus: Die Herrschaft definiert Arbeit und bestimmt die Umstände, unter denen sie auszuüben ist. Wer sich diesem Diktat nicht unterwirft, wird als asozial abgeurteilt.«<sup>14</sup> In der Geschichte

kale Neugestaltung der Gesellschaft, Berlin 2006, S. 111-120, 144-151.

4 Jens-Eberhard Jahn: Zur Akzeptanz von Grundsicherung und Grundeinkommen in der Mitgliedschaft der Linkspartei.PDS, in: UTOPIE kreativ, Heft 195 (Januar 2007), S. 41-46.

5 Ulrich Busch: Schlaraffenland – eine linke Utopie? Kritik des Konzepts eines bedingungslosen Grundeinkommens, in: UTOPIE kreativ, Heft 181 (November 2005), S. 989.

6 Nino David Jordan: Schlaraffenland oder Hungersnot? Wider die gefällige Konstrastierung, in: UTOPIE kreativ, Heft 188 (Juni 2006), S. 529.

7 Karl Reitter: Grundeinkommen statt Schlaraffenland. Eine Antwort auf Ulrich Busch, in: UTOPIE kreativ, Heft 188 (Juni 2006), S. 534.

8 Lutz Brangsch: Grundsicherung: Ein vergessenes PDS-Konzept, in: UTOPIE kreativ, Heft 187 (Mai 2006), S. 426.

9 Zu den Begriffen detaillierter: Engler, a. a. O., S. 122-125.

10 Michael Krätke: Steuern und Grundrechte: Das Recht auf ein Existenzminimum, in: UTOPIE kreativ, Heft 196 (Februar 2007), S. 109.

11 Engler, a. a. O., S. 128-129.

12 Karl Polanyi: The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time, Boston 1957, S. 75-85.

- 13 Ebenda, S. 81.  
 14 Reitter, a. a. O., S. 532.

15 Silvia Martinez Puentes: Kuba – mehr als nur Träume. Wirtschaft, Politik und Gewerkschaften im materiellen, moralischen und humanitären Werk der kubanischen Revolution, Schkeuditz 2006.

16 Victor Bulmer-Thomas: The Economic History of Latin America since Independence, Cambridge 2003, S. 300, 308.

17 Michael J. Twomey: Patterns of Foreign Investment in Latin America in the Twentieth Century, in: John H. Coatsworth, Alan M., Taylor (Hrsg.), Latin America and the World Economy since 1800, London 1998, S. 181.

18 Martinez, a. a. O., S. 32-33.

19 Jörg Roesler: Sozial und neoliberal zugleich? Zur Charakteristik der Wirtschafts- und Sozialpolitik linker Regierungen in Lateinamerika (Pankower Vorträge, H. 95), Berlin 2007. S. 10.

dieser Gesellschaftsordnung nach praktischen Erfahrungen mit einem System zu suchen, das die Teilnahme an der Erwerbsarbeit zur Entscheidung des Einzelnen macht, scheint grotesk. Und doch hat ein (fast) bedingungsloses Grundeinkommen im Maßstab einer sozialistischen Volkswirtschaft ungefähr ein Jahrzehnt lang existiert: nämlich zwischen 1964 und 1973 der »historische Lohn« in Kuba. Diese Periode in der kubanischen Wirtschaftsgeschichte ist heute vergessen, wird selbst in einer ausdrücklich gewerkschaftsnahen Publikation zur kubanischen Geschichte nicht erwähnt<sup>15</sup>, obwohl Ernesto Che Guevara und Fidel Castro damals zu den Befürwortern einer von Sanktionen und Kontrollen befreiten Arbeit gehörten.

Im Folgenden wird die Geschichte des »historischen Lohnes«, werden die Gründe für seine Einführung und seine Abschaffung skizziert und wird der Versuch unternommen, mit den auf Kuba gesammelten Erfahrungen vor allem zu zwei der strittigen Fragen in Zusammenhang mit dem BGE Stellung zu nehmen: der Frage nach seinen Auswirkungen auf das Verhalten der von den Fesseln und Zwängen der Lohnarbeit Befreiten und der Frage nach der gesellschaftlichen Verträglichkeit des Verzichtes auf den administrativen und ökonomischen Zwangs zur Erwerbsarbeit.

#### *Der Aufbau des Sozialismus in Kuba und der »historische Lohn«*

Die Entwicklung Kubas, des »ersten sozialistischen Landes auf dem amerikanischen Kontinent«, erweckte bei den Linken in Europa großes Interesse, das sich jedoch vor allem auf die politischen Ereignisse in der kubanischen Geschichte konzentrierte: Bewaffneter Kampf in der Sierra Madre, Befreiung Havannas, Sturz des Diktators Batista, Auseinandersetzungen mit den USA und Verkündung des sozialistischen Entwicklungsweges. Unterbelichtet blieb dabei generell die wirtschaftliche Seite. Das soll hier nicht nachgeholt werden, wohl aber ist im Rahmen des gestellten Themas die Frage zu beantworten, wie weit die Arbeitsgesellschaft in Kuba überhaupt gediehen war, bevor es zur Einführung des »historischen Lohnes« kam.

Kuba war in den 1950er Jahren eines der entwickeltsten Länder der Dritten Welt. Das Bruttosozialprodukt (BIP) der Inselrepublik lag fast 5 mal höher als das von Haiti und war knapp anderthalb Mal so groß wie das der Dominikanischen Republik, es übertraf auch das BIP Mexikos und war – knapp hinter Chile und Venezuela – das fünfthöchste Lateinamerikas überhaupt.<sup>16</sup> Seine Wirtschaftskraft verdankte Kuba dem Zuckerrohranbau. Der Zucker hatte für Kuba etwa die gleiche Bedeutung wie für Chile das Kupfer oder das Erdöl für Venezuela.<sup>17</sup> In den 1950er Jahren dienten 27 Prozent der kultivierten Fläche des Landes dem Zuckerrohranbau, lieferte die Zuckererzeugung 30 Prozent des Volkseinkommens. Sie beanspruchten aber auch 40 Prozent der Industrieinvestitionen.<sup>18</sup> Ein großes Problem für Kuba waren die Schwankungen der Weltzuckerpreise, die unter den Bedingungen des in ganz Lateinamerika angewendeten »Export-Import-Modells« immer wieder zu einem unberechenbaren Auf und Ab des wirtschaftlichen Wachstums führte.<sup>19</sup>

Ein weltwirtschaftlich bedeutender Faktor wurde Kuba als Zuckerproduzent bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts. Auf der Insel



wurde 1838 Lateinamerikas erste Eisenbahn gebaut – nur drei Jahre nachdem die erste deutsche Strecke in Betrieb genommen worden war. Eine moderne Arbeitsgesellschaft konnte sich in Kuba 1886 nach der Aufhebung der Sklaverei entwickeln.<sup>20</sup> 1890 fand in Havana die erste Maifeier Lateinamerikas statt. Abgesehen von der Zucker- und Tabakverarbeitung spielte das Landproletariat eine besondere Rolle. 53 Prozent von den 1,9 Mill. Erwerbstätigen waren 1959 in der Landwirtschaft tätig, 17,5 Prozent arbeiteten in der Industrie. Die Zucker verarbeitende Industrie beschäftigte etwa 100 000 Arbeiter. Das war die Hälfte aller Industriearbeiter.<sup>21</sup>

Die relativ günstigen volkswirtschaftlichen Daten sagen nichts über die soziale Lage in Kuba vor der Revolution. Um 1960 war die Polarisierung der Einkommen in nur wenigen Ländern Lateinamerikas gleich stark bzw. ausgeprägter als auf Kuba. Während im Durchschnitt der lateinamerikanischen Staaten das ärmste Fünftel der Bevölkerung über 3,4 Prozent des jährlichen Einkommens verfügte, waren es in Kuba nur 2,1 Prozent.<sup>22</sup> Eine verhältnismäßig hohe Arbeitslosigkeit gab es – oftmals saisonbedingt – überall dort in Lateinamerika, wo Plantagenwirtschaft dominierte. »Der Extremfall«, schreibt der Wirtschaftshistoriker Bulmer-Thomas »war Kuba, wo die Zuckerindustrie die Zuckerschläger nur für drei Monate benötigte.«<sup>23</sup> Ein unverdächtiger Zeitzeuge, ein katholischer Rechtsanwalt, Jose Ignacio Lassage, schrieb in einer Ende 1956/Anfang 1957 veröffentlichten Studie: »Bei all meinen Reisen durch Europa, Amerika und Afrika habe ich sehr selten Bauern angetroffen, die elender als der kubanische Landarbeiter lebten.«<sup>24</sup>

Nach der Revolution und dem im April 1961 verkündeten Aufbau des Sozialismus wurde in Kuba die Arbeitslosigkeit abgebaut<sup>25</sup> und eine wirtschaftliche Strategie der raschen Entwicklung der Industrie des Landes, die unter der Losung »Los von der Monokultur Zuckerrohr« stand, eingeleitet. Mitte der 60er Jahre wurde die Politik einer überstürzten Industrialisierung als nicht bezahlbar aufgegeben. Der weitere Aufbau der Industrie sollte von nun an Schritt für Schritt erfolgen und finanziert werden aus den Erlösen der Zuckerexporte, für die seit den Verträgen vom Januar 1964 mit der UdSSR ein sicheres Absatzgebiet bis 1970 bei stabilen Preisen gefunden worden war.<sup>26</sup> Die Zuckerrohrproduktion, die in den ersten Jahren nach der Revolution stark abgesunken war, sollte, so sahen es die 1964 eingeführten Volkswirtschaftspläne vor, Jahr für Jahr gesteigert werden bis auf 10 Mill. t im Jahre 1970 und damit den Ernteertrag von 1958 (5,9 Mill. t) deutlich übertreffen.<sup>27</sup>

Mit welchen Methoden die Produktionssteigerung erreicht werden sollte, darüber gab es in der kubanischen Führung unterschiedliche Auffassungen. Eine Gruppe, die von Alberto Mora, dem Außenhandelsminister repräsentiert wurde, setzte auf Mehrleistung durch materielle Interessiertheit. Eine zweite Gruppe, deren einflussreichster Vertreter Industrieminister Ernesto Che Guevara war, vertrat die Meinung, dass materielle Anreize eine auf Privateigentum gerichtete Einstellung fördern würden und so setzte er für die Erreichung der hohen Produktionsziele auf moralische Stimuli. Guevara ging 1964 in Reden und Publikationen zur Wirtschaftspolitik des sozialistischen Kuba<sup>28</sup> davon aus, dass die Identifikation der Arbeiter mit der

20 Allan Dye: Why Did Cuban Cane Growers Lose Autonomy? 1889-1929, in: Coathsworth, a. a. O., S. 323-326.

21 Martinez, a. a. O., S. 33.

22 Bulmer-Thomas, a. a. O., S. 304.

23 Ebenda, S. 306.

24 zitiert in: Martinez, a. a. O., S. 30.

25 Bis 1970 sank der Anteil der Arbeitslosen einschließlich der Unterbeschäftigten von 30,2% auf 1,3%. (Martinez, a. a. O., S. 134, 137).

26 Robin Blackburn: The Economics of the Cuban Revolution, in: Claudio Véliz (Hrsg.), Latin America and the Caribbean. A Handbook, New York/Washington 1968, S. 630.

27 Vgl. Kuba, in: Länder der Erde, Berlin 1980, S. 365.

28 Vgl. Ernesto Che Guevara: Aufsätze zur Wirtschaftspolitik. (Ausgewählte Werke Bd. 3, Köln 2002).

29 Vgl. Louis A. Perez, Jr.: Cuba – Between Reform and Revolution, New York/Oxford 2006, S. 259.

30 Blackburn, S. 630.

31 »Abschiedsbrief«. Che Guevaras an Fidel Castro, in: Josef Lawrezki: Ernesto Che Guevara. Leben und Kampf eines Revolutionärs, Berlin 1974, S. 340.

32 A. Mac Ewan: Revolution and Economic Development in Cuba, London 1978, S. 235.

33 Martinez, a. a. O., S. 88-92.

34 Fidel Castro: Rede vor dem XIII. Gewerkschaftskongress, in: Granma 47/197, S. 8.

35 Zu deren Charakterisierung vgl. Engler, a. a. O., S. 122-127.

36 Im Zeitraum von 1959 bis 1975 wurden 1,5 Mil. neue Arbeitsstellen geschaffen. Die Beschäftigung wuchs jährlich um 4%. (Martinez, a. a. O., S. 136-137).

Revolution groß genug sein dürfte, dass diese – im Bestreben, zum gemeinsamen Wohl beizutragen – ohne administrativen und ökonomischen Zwang gewissenhaft, diszipliniert und effektiv arbeiten würden.<sup>29</sup> Auf einem Gewerkschaftskongress im August 1966 sprach sich auch Fidel Castro eindeutig zugunsten der moralischen Stimulierung<sup>30</sup> aus, so dass Che Guevaras Anschauungen generelle Wirtschafts- und Sozialpolitik wurden und blieben, auch wenn er bereits im April 1965 seine Funktionen in der kubanischen Kommunistischen Partei und der Regierung niedergelegt hatte, um »in anderen Ländern der Erdkugel ... den Imperialismus überall zu bekämpfen, wo er existiert.«<sup>31</sup>

Einmal zur Staatspolitik erhoben, hatte die Ideologie der moralischen Stimulierung beträchtliche Auswirkungen auf die Rolle des Lohnes in Kuba. Das Lohnsystem wurde zunächst »als Antwort auf die bestehende enorme Vielfalt der Lohnsysteme vereinfacht. Um »eine gewisse Einheitlichkeit der Löhne zu erreichen«, wurde die Differenzierung der Löhne nach der Qualifikation beträchtlich verringert. Gleichzeitig hob die kubanische Regierung die Bindung des Lohnes an das Produktionsergebnis auf.<sup>32</sup> Der Geldlohn, nunmehr nicht mehr abhängig von Qualität und Quantität der Leistung, wurde zu einem Relikt der (kapitalistischen) Vergangenheit, zum »historischen Lohn«. Es lag nahe, den Begriff Lohn für die staatlichen Zahlungen zum Lebensunterhalt auch dem Namen nach abzuschaffen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die tarifliche Entlohnung im Ergebnis harter Kämpfe zwischen den Gewerkschaften und Unternehmern Ende der 30er und Anfang der 40er Jahre errungen worden war<sup>33</sup>, »entschied man sich grundsätzlich, keine radikalen Veränderungen vorzuschlagen, denn viele historische Löhne hatten einen berechtigten Ursprung und gründeten sich auf das Vertrauen der Arbeiter in die Revolution.«<sup>34</sup>

Zusammen mit einer ganzen Palette unentgeltlicher Dienstleistungen z. B. für die Versorgung mit Wasser und elektrischem Licht, für die Benutzung des städtischen Nahverkehrs und für die Mietwohnung besaßen alle Kubaner, die über einen Arbeitsplatz verfügten – und auf den hatten sie ein Anrecht –, über auskömmliche Verdienste. Wenn diese Zahlungen auch noch aus Gründen der Rücksichtnahme auf ältere Genossen und der Pietät vor ihren Leistungen Lohn hieß, so war es de facto ein Grundeinkommen vom Charakter der Sozialdividende.<sup>35</sup> Formal war die Ausgabe des finanziellen Teils des Grundeinkommens an eine Bedingung gebunden – die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses. Dieses zu erreichen, war im revolutionären Kuba Mitte der 60er Jahre ganz im Gegensatz zum vorrevolutionären kein ernsthaftes Problem mehr.<sup>36</sup>

Wie wirkte sich das (fast) bedingungslose Grundeinkommen auf die Haltung der Kubaner zur Erwerbsarbeit aus? Zunächst einmal ist festzustellen, dass für die Zuckerrohrernte von Jahr zu Jahre eine immer größere Anzahl von Arbeitskräften benötigt wurde, nicht nur, weil der Zuckerrohrbau ausgedehnt wurde, sondern auch, weil die Leistung des einzelnen Arbeiters sank. Während der Zuckerkampagne 1970 wurden zwar nicht die angestrebten 10 Mill. t, wohl aber 8,4 Mill. t eingefahren, 2,5 Mill. t mehr als vor der Revolution (1958). Die Ernte machte aber im Vergleich zu den 50er Jahren den

Einsatz eines Mehrfachen an Arbeitskräften (2,1 Mill. statt 350 000) nötig.<sup>37</sup>

Die Produktivität war nicht nur in der Zuckerindustrie abgesunken.

Aber Anfang der 70er Jahre stellte Fidel in einer wirtschaftspolitisch bemerkenswerten Rede auf dem XIII. Kongress der Kubanischen Gewerkschaften vom November 1973 rückblickend fest: »dass wir viel mehr Arbeitskraft einsetzen, als es die Kapitalisten taten, um die Fabriken mit geringerer Effizienz zu handhaben, als es die Kapitalisten taten.«<sup>38</sup> Worauf der Produktivitätsrückgang (ermittelt aus dem Verhältnis der beschäftigten Arbeitskräfte zum Produktionsergebnis) in erster Linie zurückzuführen war, ergab sich aus Untersuchungen, die Ende der 60er Jahre seitens der Wirtschaftsministerien durchgeführt wurden. Danach fielen z. B. 1969 in der Bauindustrie 17 Prozent der Arbeitsstunden aus. Ob dies das Ergebnis einer größeren Zahl zeitweiliger oder einer kleineren Zahl dauerhafter »Aussteiger« war, ist nicht überliefert. Letzteres ist anzunehmen, wenn man bedenkt, dass eine Untersuchung in 200 Staatsbetrieben, die während der Jahre 1968 und 1969 durchgeführt wurde, ergab, dass die Produktionsstätten bis zu 40 Prozent der Arbeitszeit still lagen. – »Bummelantentum« wurde zwar nicht als einzige, aber zumindest als Hauptursache für die Produktionssausfälle vermerkt.<sup>39</sup>

Die »Herren der Arbeit« (Engler) auf Kuba standen vor einem Dilemma: Sie hatten auf »Machtmittel« der kapitalistischen Arbeitsgesellschaft wie Arbeitsnormen, Leistungslohn usw. verzichtet, voller Zuversicht, dass die von der Ausbeutung befreiten Kubaner, statt der Not gehorchend, Erwerbsarbeit zu leisten, aus freier Entscheidung ihr Bestes für den Aufbau eines sozialistischen Kuba geben würden, wenn man ihnen nur die Zusammenhänge klar mache und mit gutem Beispiel vorangehen würde. (Zu diesem Zweck waren u. a. Fotos mit Che Guevara beim Schlagen des Zuckers, bei der Verrichtung von Transportarbeiten usw. in den kubanischen Medien verbreitet und entsprechend kommentiert worden.<sup>40</sup>

Wohl in der Hoffnung, dass die Einsicht der Werktätigen mit der Erziehung zum neuen Menschen von Jahr zu Jahr wachsen würde oder auch im Ergebnis wachsender Verunsicherung der Führung, weil die von ihr propagierte Strategie zu wenig Akzeptanz fand, wurde zunächst am historischen Lohn nicht gerüttelt.

Da unter den Bedingungen des (fast) bedingungslosen Grundeinkommens die Zuckerrohrernte durch die professionellen Macheteros nicht mehr bewältigt werden konnte, ging man dazu über, zusätzlich Freiwillige einzusetzen. Deren Zahl schwoll von Jahr zu Jahr an. 1966 waren es 106 000, 1967 233 000, 1968 281 000. Im Jahre 1966 waren die größte Gruppe der Freiwilligen – etwas mehr als ein Viertel – »Angestellte aus verschiedenen Bereichen der Volkswirtschaft«. 1968 stellten Studenten und Oberschüler mit 160 000 über 50 Prozent der zusätzlichen Arbeitskräfte, die benötigt wurden, um den Rückgang an »Erwerbsarbeitwilligen« im Zuckersektor auszugleichen.<sup>41</sup> Dies war aber auf Dauer keine Lösung. Betriebe bemühten sich, mit Anwesenheitsprämien ihre Arbeiter zu locken. Auch wurde versucht, die vollständige Ausführung volkswirtschaftlich notwendiger Arbeiten mit administrativen Mitteln zu erzwingen. Im Kampf

37 Mac Ewan, a. a. O., S. 115.

38 Castro, a. a. O., S. 8.

39 Vgl. Jürgen Kuczynski: Probleme der Entwicklung der sozialistischen Landwirtschaft in Kuba, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1/1971, S. 34-35.

40 Vgl. Lawrezki, a. a. O., S. 297, 299.

41 O. Darusenkov, B. Gorbačev, V. Tkačenko: Kuba – ostrov sozidanija, Moskau 1975, S. 173.

gegen die Arbeitsbummelei führte die kubanische Regierung Ende der 60er Jahre strenge Strafen ein und stellte einige für das Funktionieren der kubanischen Wirtschaft besonders wichtige Arbeiten unter die Kontrolle der Armee. Das Ergebnis blieb hinter den Erwartungen zurück.<sup>42</sup>

42 Mac Ewan, a. a. O., S. 147.

Zu Beginn der 70er Jahre setzte sich unter den Führern der kubanischen Revolution die Erkenntnis durch, dass man mit der »Historisierung« des Lohnes versucht habe, »weiter voranzugehen, als möglich war«. »Egalitäre Prinzipien bei der Ausführung der Arbeit selbst anzuwenden, unabhängig von der produktiven Anstrengung«, führte Fidel Castro auf dem XIII. Gewerkschaftskongress aus, »dies ist ein ... Prinzip, das wir korrigieren müssen.« Der Gewerkschaftskongress beschloss nach gründlicher Diskussion Thesen, in denen »neue Lohnabstufungen«, die »Bindung des Lohns an die Produktion auf verschiedenen Wegen« und letztendlich die »Abschaffung des historischen Lohnes« gefordert wurde. In Auswertung des Gewerkschaftskongresses wurde »die Neuordnung der Lohnskala, die Revision der Qualifikations-Kriterien, die Verbesserung der Bezahlung bei außergewöhnlichen Arbeitsbedingungen, die Durchführung der Entlohnung nach Arbeitsleistung, Anhebung der Lohnskala in denjenigen Produktionseinheiten, die zur technischen Organisation und Normierung der Arbeit übergehen, beschlossen.« In diesem Zusammenhang wurde auch der Übergang von den bisher geltenden »weichen« erfahrungsspezifischen zu »harten« wissenschaftlich-technischen Arbeitsnormen verlangt.<sup>43</sup>

43 Castro, a. a. O., S. 8-9.

#### *Was kann man aus den kubanischen Erfahrungen lernen?*

Auf immerhin zwei der in der aktuellen Diskussion zum BGE heiß umstrittene Fragen kann die Periode des »historischen Lohnes« in Kuba eine Antwort geben: erstens auf die Frage, welche Haltung die Betroffenen zur Erwerbsarbeit unter den Bedingungen eines auskömmlichen Bürgergeldes einnehmen würden und zweitens auf die Frage nach der gesellschaftlichen Verträglichkeit einer Existenzfinanzierung, »in der Hunger direkt zum Essen führt«<sup>44</sup>, de facto ohne den Umweg über »Arbeitsfron«, die die körperlich schwere Arbeit bei der Ernte des Zuckerrohrs ganz gewiss war.

44 Engler, a. a. O., S. 127.

Die kubanische Erfahrung spricht gegen die Befürchtung, dass nach Einführung des BGE niemand mehr arbeiten würde.<sup>45</sup> Jedoch hat ein signifikanter Teil der erwerbstätigen Kubaner den historischen Lohn, wie von Busch bei Einführung des BGE vermutet<sup>46</sup>, vor allem als Konsumgeld betrachtet.

45 So interpretiert Jordan Busch (Jordan, a. a. O., S. 528).

46 Busch, a. a. O., S. 983.

Zweitens lässt sich am kubanischen Beispiel nachweisen, dass der Zusammenhang zwischen der Summe der geleisteten (Erwerbs-)arbeit und der Reproduktion gesellschaftlichen Reichtums nicht einfach wegdiskutiert werden kann. Um Zucker zu produzieren und mit seinem Export die Volkswirtschaft in Gang zu halten, mussten die kubanischen »Herren der Arbeit« auf jenes Arbeitskräftepotential zurückgreifen, auf das sie noch Einfluss hatten – teilweise ideologischen, vor allem aber wohl administrativen Einfluss. Wenn man so will, dann waren die 281 000 Freiwilligen des Jahres 1968 Voraussetzung dafür, dass die 350 000 Zuckerrohrarbeiter sich zwischen Engagement in der Erwerbsarbeit bzw. Verzicht auf Erwerbsarbeit

frei entscheiden konnten. Ohne die mehr oder weniger freiwilligen Helfer wäre in der zweiten Hälfte der 60er Jahre die kubanische Wirtschaft wahrscheinlich zusammengebrochen. Damit hätte auch die Bezahlung unabhängig von Umfang und Intensität der Erwerbsarbeit ein jähes Ende gefunden. Eine Rückkehr zum Kapitalismus hätte das kubanische »Bürgergeld« keine vier Wochen überdauert.

Angesichts der Gefahr einer Rückkehr zur Arbeitsgesellschaft kapitalistischen Typs mit Niedriglohn und Massenarbeitslosigkeit blieb der kubanischen Führung unter Fidel Castro nur noch – in den Augen der Führung damals vermutlich als geringeres Übel – die Akzeptanz der sozialistischen Arbeitsgesellschaft, der Abschied von der sozialen Utopie des »historischen Lohns« und dessen Umwandlung in einen leistungsbezogenen Arbeitslohn.

*Zitate aus der aktuellen Diskussion:*

Das BGE unterscheidet sich ... maßgeblich durch vier Kriterien – allgemeiner Rechtsanspruch und staatliche Garantie, existenzsichernde Höhe, Ausschluss einer Dürftigkeitsprüfung sowie Ausschluss jeglicher Verpflichtung zur Arbeit – von den bestehenden sozialen Sicherungssystemen. (*Busch, a. a. O., S. 983*)

Es klingt ja wirklich faszinierend: Alle haben ein ausreichendes Grundeinkommen, sie können arbeiten was sie wollen, wenn sie wollen. (*Ursula Mieth, Auerbach, Leserschrift im »Neuen Deutschland« vom 12. 2. 2007*)

Es steht daher nicht zur Debatte, ob ein Grundeinkommen denn möglich wäre, die Debatte kreist um die Frage, wie universell und wie »bedingungslos« ein solches Einkommen sein sollte und auf welcher Höhe es sich bewegen dürfte. (*Krätke, a. a. O., S. 111*)

Arbeiten soll der, dem es Spaß macht, konsumieren, aber sollen alle. Die Forderung eines »Rechts auf Arbeit« erscheint mithin als überflüssig, die Anerkennung des »Verbrauchs als eines Menschenrechts« hingegen nicht. (*Busch, a. a. O., S. 986*)

Die Unterstellung, keiner würde mehr arbeiten, obwohl das Grundeinkommen ein sehr einfaches und eben gerade dadurch so elegantes Konzept ist, muss die Genauigkeit der Folgenabschätzung aber zwangsläufig durch die Komplexität der Sache beschränkt sein. Hier spielen einfach zu viele Faktoren mit hinein, als dass die Wirtschaftswissenschaften, deren Prognosen ohnehin allzu oft nicht Bestätigung finden, diese vorab vollends ergründen könnten. (*Jordan, a. a. O., S. 529*)

Lass Dir also nicht einreden, dass alle Aktivität an Erwerbsarbeit gekettet ist, in Arbeit aufgeht! Beginne etwas, verwickle andere in deine Pläne, lass dich in ihre verwickeln; für dein Leben ist gesorgt! (*Engler, a. a. O., S. 150*).

Wer nicht arbeitete, musste trotzdem Geld erhalten, Konsumgeld statt Arbeitsgeld, ansonsten stockte der Reproduktionsprozess an seiner empfindlichsten Stelle, der Realisierung des Produzierten am Markt. (*Engler, a. a. O., S. 127*)

Schließlich versprechen die linken Befürworter des Grundeinkommens Freiheit vom Zwang zur Lohnarbeit. Diese Freiheit kann aber immer nur eine Freiheit für wenige sein. In jeder Gesellschaft besteht die Notwendigkeit zur Arbeit. Gesellschaftlicher Reichtum

wächst nicht auf Bäumen. Der entspricht vielmehr der Summe der produzierten Güter und Dienstleistungen und beruht auf lebendiger Arbeit leibhaftiger Menschen. Jeder Sozialtransfer muss aus dieser laufenden Wertschöpfung erwirtschaftet werden. (*Martin Künkler, Mitarbeiter der Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen in Berlin, in: ND v. 1. 2. 2007*)

Das Grundeinkommen bedeutet eine Revolution – ähnlich wie der Übergang zu einer demokratischen Wirtschaftsordnung oder zu einem Marktsozialismus. Es bedarf daher auch einer Revolution, um es zustande zu bringen. (*Krätke, a. a. O., S. 121*)

### *Kubanische Zitate*

*Quelle: Castros Rede am 17. November 2005 in der Aula magna der Universität Havanna, in: Fidel Castro, Felipe Perez, Roque, Heinz Dietrich: Kuba – nach Fidel. Kann die Revolution überleben? Berlin 2006.*

Es ist auch erklärlich, warum wir heute kein Zuckerrohr schlagen, es ist keiner da, der es schlägt. (S. 58)

Ich will nicht theoretisieren; aber ich habe eine Unzahl von Beispielen, dass man bei vielen Dingen, die gemacht wurden, immer daneben gehauen hat und zwar diejenigen, die als Theoretiker angesehen wurden, die durch und durch die Bücher von Marx, Engels, Lenin und anderen studiert hatten. ... Einer unserer größten Fehler zu Beginn und oft auch im Verlaufe der gesamten Revolution war zu glauben, dass irgendjemand wisse, wie der Sozialismus aufgebaut werden könne. (S. 63-64)

Letzten Endes waren wir doch Zeugen vieler Fehler und haben sie nicht einmal bemerkt. (S. 63)

Wir müssen ... den Mut haben, unsere eigenen Fehler einzugestehen, denn nur so können die Ziele erreicht werden, die erreicht werden sollen. (S. 55)

Wir müssen die größtmögliche Rationalität bei dem Arbeitsentgelt ... anwenden. Subventionen oder Unentgeltlichkeit nur bei essentiellen und lebenswichtigen Dingen. Weder bei den medizinischen Dienstleistungen noch denen der Bildung oder ähnlichen anderen werden wir Bezahlung verlangen. (S. 91)

Wir wollen, dass die Bürger dieses Landes, die zu einer Zeit zu 10 Prozent, 15 Prozent, 20 Prozent oder mehr arbeitslos waren ... von ihrer Arbeit, Rente oder Pension leben. (S. 38)

Wer arbeitet und produziert, wird mehr erhalten und mehr kaufen; wer Jahrzehnte gearbeitet hat, wird mehr erhalten und mehr Dinge besitzen. (S. 95)

Niemals werden wir diejenigen vergessen, die über so viele Jahre hinweg unsere Arbeiterklasse und Berufstätige waren, die Jahrzehnte der Aufopferung durchlebt haben. (S. 39).

Arbeit ist in der sozialistischen Gesellschaft ein Recht, eine Pflicht und Ehrensache für jeden Bürger. Die Arbeit wird nach Qualität und Quantität bezahlt. Die Vergabe von Arbeit entspricht den Erfordernissen von Wirtschaft und Gesellschaft, der Wahl des Werk tätigen, seiner Eignung und Qualifizierung. Das garantiert das Wirtschaftssystem und Sozialsystem ... (*Verfassung der Republik Kuba vom 24. Februar 1976*)

