

Die Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet

Schwanitz, Simone

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schwanitz, S. (1997). *Die Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet*. (Berichte / BIOst, 5-1997). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-42829>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1997 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.rrz.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Einleitung.....	5
2. Der Ablauf der Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet.....	6
2.1 Die Akteure.....	6
2.1.1 Das Privatisierungsnetzwerk in St. Petersburg.....	7
2.1.2 Das Privatisierungsnetzwerk im Sverdlovsker Gebiet	12
2.1.3 Zusammenfassung	16
2.2 Die regionale Privatisierungsgesetzgebung.....	17
2.2.1 Die regionale Privatisierungsgesetzgebung in St. Petersburg	18
2.2.2 Die regionale Privatisierungsgesetzgebung im Sverdlovsker Gebiet.....	19
2.2.3 Zusammenfassung	22
2.3 Privatisierungsabläufe im Spiegel der Statistik	22
3. Die ökonomischen und politischen Bestimmungsfaktoren	26
3.1 Die ökonomischen Bestimmungsfaktoren.....	26
3.1.1 Die ökonomischen Bestimmungsfaktoren in St. Petersburg	26
3.1.2 Die ökonomischen Bestimmungsfaktoren im Sverdlovsker Gebiet.....	28
3.2 Die politischen Bestimmungsfaktoren.....	31
3.2.1 Die politischen Bestimmungsfaktoren in St. Petersburg	31
3.2.2 Die politischen Bestimmungsfaktoren im Sverdlovsker Gebiets	34
4. Fazit	37
Summary	41

2. Januar 1997

Die Verfasserin ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin.

Redaktion: Hans-Henning Schröder

Simone Schwanitz

Die Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet

Abläufe - Ergebnisse - politische Bestimmungsfaktoren

Bericht des BIOst Nr. 5/1997

Kurzfassung

Vorbemerkung

Ausgelöst durch die öffentliche Aufregung um die Herzoperation Präsident Jelzins, stellt sich erneut die Frage, wer in der Russischen Föderation die Entscheidungen trifft. Hängt wirklich alles vom Präsidenten allein ab? Tatsächlich wirkt noch eine Reihe anderer Akteure mit. Viele Entscheidungen werden auf regionaler Ebene, in den Föderationssubjekten, getroffen. Das Zentrum hat längst sein politisches Machtmonopol eingebüßt und muß mit den regionalen Machtstrukturen konkurrieren. In diesem Konkurrenzkampf haben die Politiker in Moskau oftmals das Nachsehen. Inwieweit dies für die Privatisierung in der Russischen Föderation gilt, soll in dem folgenden Bericht am Beispiel der Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet untersucht werden.¹

Ergebnisse

1. Die Privatisierungspolitik in der Russischen Föderation sowie in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet wird federführend von den entsprechenden Staatlichen Komitees für die Verwaltung des Staatsvermögens (GKI) gestaltet. In St. Petersburg arbeitet der Vorsitzende des St. Petersburger Komitees für die Verwaltung des Staatsvermögens (KUGI), Michail Manevič, eng mit den Akteuren des GKI zusammen. Seine Vorstellungen der Privatisierung decken sich mit denen der föderalen Mutterorganisation. Anders im Sverdlovsker Gebiet. Dort wurde - bis auf ein kurzes Intermezzo von anderthalb Jahren - stets für eine regional abgestimmte Privatisierungsstrategie plädiert, die weniger die schnelle als mehr die staatlich gelenkte Privatisierung in den Vordergrund stellte.
2. Sowohl in St. Petersburg als auch im Sverdlovsker Gebiet herrscht Übereinstimmung zwischen den Ergebnissen der Privatisierung, der Ausgestaltung der Privatisierungsprogramme und den Privatisierungsabsichten der Akteure, nämlich den

¹ Die Untersuchung stützt sich im wesentlichen auf die Auswertung der russischen Presse und Interviews mit den Akteuren in St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet, die die Verfasserin dank der freundlichen Unterstützung der Volkswagenstiftung in St. Petersburg (Juni 1995) und im Sverdlovsker Gebiet (September/Oktober 1995 und Juni 1996) führen konnte. Der Untersuchungszeitraum endet, in Anlehnung an die geführten Interviews, im Sommer 1996.

Vorsitzenden der regionalen Vermögenskomitees. In St. Petersburg existieren keine ausformulierten Privatisierungsprogramme, sondern lediglich Ausführungsbestimmungen zu der föderalen Gesetzgebung. Ein Indiz für die Übereinstimmung mit der föderalen Privatisierungspolitik, die maßgeblich aus St. Petersburg bestimmt wird. Im Gegensatz dazu wurden im Sverdlovsker Gebiet, außer in den Jahren 1994 und 1995, ausführliche Programme verabschiedet, die die regionalen Besonderheiten in den Blick rücken und politische Leitlinien der Privatisierung enthalten. Die in den Privatisierungsprogrammen proklamierten Ziele finden ihre Umsetzung in dem wesentlich höheren Privatisierungstempo in St. Petersburg und der Vielzahl der abgelehnten Privatisierungsanträge im Sverdlovsker Gebiet.

3. Die Unterschiede in der Gestaltung der Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet sind teilweise auf ökonomische Faktoren zurückzuführen. St. Petersburg verfügt im Bereich der kleinen Privatisierung, die vor allem Unternehmen des Handels- und Dienstleistungssektors betrifft, über Standortvorteile. Aufgrund der engen Westanbindung der Stadt und des hohen Stellenwerts als Handels- und Tourismuszentrum war es ein Leichtes, für diese Betriebe Käufer zu finden. Dies mag im Sverdlovsker Gebiet auf mehr Probleme gestoßen sein, obwohl die Hauptstadt des Gebiets, Ekaterinburg, die drittgrößte Stadt der Russischen Föderation und ein wichtiges Industriezentrum ist. Im Bereich der großen Privatisierung, also der Veräußerung der Industriebetriebe, sind die Unterschiede aber verhältnismäßig gering. Beide Föderationssubjekte verfügen über einen großen Rüstungssektor, der sowohl aus High-Tech- als auch aus veralteten Maschinenbauunternehmen besteht.
4. Entscheidend für die unterschiedliche Ausgestaltung der Privatisierung sind die jeweiligen politischen Bestimmungsfaktoren in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet. Die Privatisierungspolitik ist ein fester Bestandteil der regionalen Wirtschaftspolitik. Sie kann eher als Baustein der Regionalpolitik, als ein Element der föderalen Privatisierungsstrategie bezeichnet werden. In den Fällen, in denen die föderale Privatisierungspolitik konform mit den regionalpolitischen Absichten des Föderationssubjektes verlaufen, wird sie ohne Abstriche anerkannt, wie beispielsweise in St. Petersburg. Anders im Sverdlovsker Gebiet. Analog zu den Bestrebungen des Gouverneurs Rossel' nach mehr Eigenständigkeit für sein Gebiet, werden auch für die Privatisierung umfangreichere regionale Kompetenzen gefordert.
5. Die Tatsache, daß Anatolij Sobčak und Aleksandr Strachov/Éduard Rossel' mehr Einfluß auf die Ernennung des Chefs des regionalen Vermögenskomitees haben als das GKI, unterstreicht den Stellenwert der Regionalpolitiker in der Russischen Föderation. Die Privatisierung, die de jure durch eine bürokratische Struktur vom Zentrum aus gesteuert wird, wird in den Föderationssubjekten signifikant modifiziert. Hieraus kann geschlossen werden, daß auch die Ausgestaltung von weniger entscheidenden Politikfeldern nicht mehr zentral, von Moskau aus gesteuert verläuft, sondern in den Föderationssubjekten determiniert wird. Vor diesem Hintergrund muß eine Analyse russischer Politik immer auch den regionalen Faktor berücksichtigen.

1. Einleitung

Die Aufregung in der westlichen Presse um die Herzoperation Jelzins erweckte den Eindruck, als läge die Macht in der Russischen Föderation allein in den Händen des Präsidenten. Dies entspricht nicht der Realität. Rußland ist weder formal noch faktisch ein Zentralstaat, sondern setzt sich aus 89 Föderationssubjekten zusammen, die je nach Statuts über unterschiedliche Kompetenzen verfügen.² Das föderale Prinzip des Staatsaufbaus in Rußland funktioniert jedoch noch nicht reibungslos. Die Partialinteressen der unterschiedlichen Föderationssubjekte sind stark ausgeprägt und setzen sich teilweise gegen die gesamtrussischen Interessen durch. Besonders deutlich wird dies an den Auseinandersetzungen um den föderalen Finanzausgleich.³ Diese Diskrepanz zwischen den Interessen des Zentrums einerseits und denen der Föderationssubjekte andererseits führt zu hochbrisanten Spannungen, die in ihrer krassesten Ausprägung in den militärischen Auseinandersetzungen in Tschetschenien zu Tage traten.

In der überwiegenden Zahl der Föderationssubjekte führt das Streben nach Eigenständigkeit und größerer regionaler Machtbefugnis jedoch nicht zu separatistischen Strömungen, sondern zu einer spezifischen regionalen Umsetzung föderaler Vorgaben. Deutlich wird dies vor allem im Vergleich konkreter Politikfelder und ihrer Ausgestaltung in den jeweiligen Föderationssubjekten. In der vorliegenden Arbeit soll am Beispiel der Privatisierungspolitik in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet, zwei Föderationssubjekten mit formal gleichen Kompetenzen, untersucht werden, inwieweit die Föderationssubjekte über einen eigenen Handlungsspielraum verfügen und diesen nutzen. Für den Vergleich bietet sich gerade die Privatisierungspolitik an, weil sie ein Kernstück der wirtschaftlichen Reformen ist und ihr darüber hinaus eine große politische Bedeutung und hohe Priorität auf föderaler Ebene zukommt. Keines der beiden Föderationssubjekte kann sich also gegenüber der Privatisierungspolitik passiv verhalten, beide müssen eine Position einnehmen.

In dem Bericht soll folgenden Fragen nachgegangen werden: Gibt es *die* Privatisierungspolitik in der Russischen Föderation, oder muß von vielen regional unterschiedlichen Privatisierungspolitiken gesprochen werden? Falls es viele unterschiedliche Privatisierungspolitiken gibt, schließt sich die Frage an, von wem sie geprägt werden und inwiefern sie sich voneinander unterscheiden. Gibt es einen regionalen Gestaltungswillen und auf welche Art wird er zum Ausdruck gebracht? Können sich die regionalen Privatisierungsakteure mit ihren Forderungen auch gegen die föderalen Strukturen durchsetzen?

² Die Asymmetrie des Staatsaufbaus findet sich in den drei unterschiedlichen Verträgen mit den Föderationssubjekten, dem Föderationsvertrag, wieder, der im März 1992 verabschiedet worden war. Weitere Informationen über die Diskussion um den Föderationsvertrag, siehe: Luchterhandt, O.: Die Entstehung des "Föderationsvertrages" der Russländischen Föderation, in: Monatshefte für osteuropäisches Recht, Heft 3/1992, S. 129-192.

³ Siehe hierzu: Korowkin, W.: Zur finanziellen Situation der russischen Regionen, in: Berichte des Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst), Nr. 39/1996, Köln 1996; Bell, C.: Neuere Entwicklungen des fiskalischen Föderalismus in der Rußländischen Föderation, in: Berichte des BIOst, Nr. 33/1995, Köln 1995.

2. Der Ablauf der Privatisierung in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet

2.1 Die Akteure

Die Privatisierungspolitik - wie auch die Politik in anderen Bereichen der Russischen Föderation - wird weniger durch formalisierte Abläufe als vielmehr durch starke Akteure geprägt.⁴ Dies können Behörden, Ministerien, Betriebe oder auch einzelne Personen sein. Im Bereich der Privatisierung ist das Staatliche Komitee für die Verwaltung des Staatsvermögens, kurz: Staatliches Vermögenskomitee (russisch: Goskomimuščestva, kurz: GKI) der entscheidende Akteur, der die politischen Fakten schafft. Es ist für die politische Privatisierungsentscheidung und die notwendige Umgestaltung der Rechts- oder Organisationsform eines Unternehmens zuständig. Der Verkauf des Eigentums wird vom Russischen Föderalen Vermögensfonds durchgeführt. Die besondere Stellung des GKI wird dadurch unterstrichen, daß der Vorsitzende des Staatlichen Vermögenskomitees zugleich Mitglied der Regierung und Stellvertretender Premierminister ist.

Untrennbar mit dem GKI verknüpft ist der Name Anatolij Čubajs, des langjährigen Vorsitzenden und Vaters der russischen Privatisierung. Er steht für eine rasche und umfassende Privatisierungsstrategie, die von Oktober 1992 bis Mitte 1994 durch Privatisierungsschecks (Voucher), die unentgeltlich an die Bevölkerung verteilt worden waren, beschleunigt wurde. Im Herbst 1994 fand dann der Übergang von der unentgeltlichen zur entgeltlichen Privatisierungsphase statt, dessen oberstes Ziel lautete, möglichst hohe Gewinne beim Verkauf des restlichen Staatseigentums zu erzielen und finanzkräftige Eigentümer zu unterstützen.

Analog zur föderalen Ebene treffen in den Föderationssubjekten die regionalen Vermögenskomitees und Vermögensfonds die Privatisierungsentscheidung. Ihre Aufgaben sind teilweise in dem für die Russische Föderation grundlegenden Privatisierungsgesetz vom 3. Juli 1991 geregelt⁵. Im Prinzip unterscheiden sich die Aufgaben der regionalen und die der föderalen Privatisierungsbürokratien nur in Hinsicht auf den Wirkungsraum: die regionalen Bürokratien beschäftigen sich mit der Privatisierung des zu ihrem Territorium gehörenden Besitzes. Nur in den Fällen, in denen das Staatliche Vermögenskomitee der Russischen Föderation zur Verwaltung des Staatsvermögens konkrete Privatisierungsfälle an die territoriale Agentur abgetreten hat, sind diese auch mit der Privatisierung des föderalen Eigentums betraut. Aufgrund der großen Anzahl der zum Verkauf stehenden Objekte kommt dies sehr häufig vor. Aufgeteilt wird das Vermögen in die unterschiedlichen Eigentumskategorien in dem Gesetz über die "Abgrenzung des staatlichen Eigentums der Russischen Föderation in das des föderalen Eigentums, das Eigentum der Republiken im Verbund der Russischen Föderation, der Kreise, Gebiete, autonomen Gebiete, autonomen Kreisen, der Städte Moskau und St. Petersburg und das municipale Eigentum" vom 27. Dezember 1991, das am 21. Juli 1993

⁴ Siehe hierzu auch: Mögel, N.A.; Schwanitz, S.: Staatslobbyismus als System. Entscheidungsstrukturen im russischen Rüstungssektor, in: Berichte des BIOst, Nr. 32/1995, Köln 1995.

⁵ "O privatizacii gosudarstvennyh i municipal'nych predprijatij v RSFSR" vom 3. Juli 1991, in: Rossijskaja gazeta, 19.7.1991, S.1-3.

leicht modifiziert wurde.⁶ Mit dem Präsidialukaz vom 27. Februar 1996 wurden den Föderationssubjekten alle Aktien derjenigen Unternehmen zum Verkauf überlassen, für die schon eine Privatisierungsentscheidung getroffen war.⁷ Vorteilhaft für die Föderationssubjekte sind hieran die zusätzlichen Einnahmen aus der Privatisierung föderalen Besitzes. Die formalen Grundlagen für die Privatisierung in St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet sind identisch, so daß mögliche unterschiedliche Ergebnisse nicht daraus abzuleiten sind.

Rechenschaftspflichtig sind die regionalen Vermögenskomitees zum einen den Häuptionern der jeweiligen regionalen Administration und zum anderen dem GKI. Diese beiden Instanzen müssen auch die Personalentscheidung bei der Neubesetzung des Vorsitzenden des regionalen Vermögenskomitees treffen.⁸ Gerade in der zweigeteilten hierarchischen Struktur liegt das politische Moment des regionalen Vermögenskomitees. Es ist auf eine enge Zusammenarbeit und das Wohlwollen der föderalen und auch der regionalen Strukturen angewiesen. Dadurch stellt das regionale Vermögenskomitee das Bindeglied zwischen dem Zentrum und den Regionen im Bereich der Privatisierung dar. Darüber hinaus spielt der Vorsitzende des Vermögenskomitees eine wichtige Rolle in bezug auf die wirtschaftlichen Reformen, weil er qua Amt zugleich der Stellvertretende Vorsitzende der Regierung ist und dadurch Einfluß auf die Regionalpolitik ausüben kann.

2.1.1 *Das Privatisierungsnetzwerk in St. Petersburg*

In St. Petersburg ist das Komitee zur Verwaltung des städtischen Vermögens, kurz: KUGI, für die politische Privatisierungsentscheidung zuständig. In seiner heutigen eigenständigen Form wurde das KUGI im Dezember 1993 gegründet. Von 1990 bis 1993 wurde es als Hauptabteilung für die Verwaltung des Eigentums in St. Petersburg innerhalb des Komitees für die Wirtschaftsreformen geführt. Die Aufgaben des KUGI umfassen, analog zum GKI in Moskau, die Betreuung und Weiterentwicklung der Privatisierung, die Ausarbeitung der Privatisierungsprogramme und die Auswahl der zur Privatisierung stehenden Unternehmen. Weiter ist das KUGI für die Verpachtung und mittlerweile auch den Verkauf von Immobilien zuständig. Einen großen Verwaltungsaufwand erfordert auch die Registrierung aller

⁶ "O razgraničenii gosudarstvennoj sobstvennosti v Rossijskoj Federacii na federal'nuju sobstvennost', gosudarstvennuju sobstvennost' respublik v sostave Rossijskoj Federacii, kraev, oblastej, avtonomnoj oblasti, avtonomnych okrugov, gorodov Moskvy i Sankt-Peterburga i municipal'nuju sobstvennost'" vom 27.12.1991 und "O vnesenii izmenenij i dopolnenij v postanovlenie Verchovnogo Soveta Rossijskoj Federacii ot 27.12.1991 goda No. 3020-1 "O razgraničenii gosudarstvennoj sobstvennosti v Rossijskoj Federacii na federal'nuju sobstvennost', gosudarstvennuju sobstvennost' respublik v sostave Rossijskoj Federacii, kraev, oblastej, avtonomnoj oblasti, avtonomnych okrugov, gorodov Moskvy i Sankt-Peterburga i municipal'nuju sobstvennost'" i o porjadke rasporjaženija ob"ektami federal'noj sobstvennosti na territorii Rossijskoj Federacii" vom 21.7.1993, in: Vedomosti S"ezda narodnych deputatov Rossijskoj Federacii i Verchovnogo Soveta Rossijskoj Federacii, Nr. 32/1993, S. 1.261.

⁷ Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii "O peredače sub"ektam Rossijskoj Federacii nachodjaščichsja v federal'noj sobstvennosti akcij akcionernych obščestv, obrazovannyh v processe privatizacii" vom 27.2.1996, in: Rossijskaja gazeta, 2.3.1996, S. 5.

⁸ Interview mit der Leiterin des Privatisierungsdepartments des KUGI, Ljubov Soveršaeva, St. Petersburg, 26.6.1995.

privatisierten Unternehmen und sonstigen Besitzes im KUGI. Innerhalb der sogenannten Privatisierungsbehörde sind von den rund 500 Beschäftigten – diese Angabe bezieht die Mitarbeiter in den Rajons der Stadt mit ein – nur 42 Mitarbeiter in der Privatisierungsabteilung tätig. Die gesetzlichen Grundlagen seiner Arbeit bilden entweder die föderale Gesetzgebung oder Verordnungen des Bürgermeisters sowie Gesetze der St. Petersburger Gesetzgebenden Versammlung.

Geleitet wird das KUGI seit Februar 1994 von Michail Manevič, der damit die Nachfolge von Sergej Beljaev antrat. Die Privatisierungsvorstellungen Michail Manevič decken sich mit denen von Anatolij Čubajs, Sergej Beljaev und Al'fred Koch, den Vorsitzenden des GKI in chronologischer Reihenfolge. Genau wie sie tritt er für eine schnelle und umfassende Privatisierung ein, die auch vor dem Verkauf von Immobilien und Grundstücken nicht Halt machen soll. Für Manevič ist Čubajs der einzige Garant für die Weiterführung der Wirtschaftsreformen.⁹ Der etwa 35jährige Manevič lernte während seiner Promotionszeit am Ingenieur-ökonomischen Institut Anatolij Čubajs kennen. Čubajs war zu dieser Zeit dort der Vorsitzende der Jungwissenschaftler. Nachdem sie längere Zeit wissenschaftlich zusammengearbeitet hatten, setzten sie ihren Weg gemeinsam in der St. Petersburger Exekutive im wirtschaftlichen Bereich fort. Zu der Zeit, als Čubajs das St. Petersburger Komitee für die Wirtschaftsreformen leitete, war Manevič dort Abteilungsleiter. Über sehr gute Kontakte verfügt Michail Manevič auch zu Sergej Beljaev¹⁰, dem Vorsitzenden des GKI vom Februar 1995 bis Januar 1996, dessen Stellvertreter er eineinhalb Jahre lang in St. Petersburg gewesen ist. Ihre Zusammenarbeit setzten Manevič und Beljaev fort, als Beljaev Vorsitzender des GKI war. Im Bereich der Entwicklung von Gesetzesinitiativen und Programmen konnten sie voneinander profitieren. In einem Interview erklärte Michail Manevič sogar, daß er sich immer an Beljaev wende, wenn eine Notwendigkeit zur Änderung der föderalen Privatisierungsgesetzgebung bestünde. Diese würde dann sehr häufig in die Tat umgesetzt.¹¹ Die guten Verbindungen Manevičs dürften auch mit der Ernennung Al'fred Kochs zum Vorsitzenden des GKI nicht versiegt sein. Denn auch dieser begann seine politische Karriere in der St. Petersburger Privatisierungspolitik.

Neben seinen vertikalen Kontakten in der Privatisierungsbürokratie verfügt Manevič auch über Kontakte auf der horizontalen Ebene in St. Petersburg. So arbeitete er bereits mit dem damaligen Ersten Stellvertretenden Bürgermeister der Stadt, Aleksej Kudrin, wissenschaftlich zusammen bevor sie sich auf der Verwaltungsebene wieder trafen. Aleksej Kudrin war als Leiter des Komitees für Wirtschaft und Finanzen einer der wichtigsten Figuren im politischen Leben St. Petersburgs und verfügt ebenfalls über sehr enge Kontakte zu Anatolij Čubajs, die nach den Präsidentschaftswahlen 1996 dazu führten, daß er nach dessen Ernennung zum Chef der Präsidialadministration dort Stellvertretender Leiter der Hauptkontrollverwaltung

⁹ Interview mit Michail Manevič, dem Vorsitzenden des KUGI, St. Petersburg, 26.6.1995.

¹⁰ Nach den Dumawahlen im Dezember 1995 wurde Sergej Beljaev Fraktionsvorsitzender der Partei des Präsidenten und der Regierung "Unser Haus - Rußland", dessen Wahlkampf er auch geleitet hatte.

¹¹ Interview mit dem Vorsitzenden des KUGI, Michail Manevič, St. Petersburg, 26.6.1995.

wurde.¹² Kudrin arbeitet ebenfalls im ehemaligen Komitee für Wirtschaftsreformen und zwar als Stellvertreter von Čubajs. Nach der Umbenennung des Komitee in Komitee für Wirtschaft und Finanzen wurde Kudrin dessen Leiter. Michail Manevič ist über seine Mitgliedschaft in einer überbehördlichen Kommission für die Industriepolitik, auch in diesem Bereich aktiv.¹³ Mit der Wahl Vladimir Jakovlevs zum Gouverneur in St. Petersburg wurde das Komitee für Wirtschaft und Finanzen wieder in zwei eigenständige Behörde aufgeteilt und mit ihm treuen Verwaltungsleitern besetzt.

Der Hauptentscheidungsträger im Privatisierungsgeflecht von St. Petersburg ist eindeutig das KUGI. Seine Stellung in der Stadt ist, jedenfalls von Seiten der Regierung, unumstritten. Deutlich wird dies durch die enge Zusammenarbeit zwischen dem wichtigsten Exekutivorgan der Stadt, dem Komitee für Wirtschaft und Finanzen unter der Leitung von Aleksandr Kudrin und dem KUGI. Trotz dessen unangefochten Machtstellung existieren in St. Petersburg noch eine Reihe von weiteren Akteuren, die sich mit der Privatisierung beschäftigen und ihre Ausgestaltung prägen. Zunächst der Vermögensfonds St. Petersburgs, der unter der operativen Leitung und Kooperation des KUGI steht und - analog zur föderalen Ebene - ausführendes Organ der politischen Privatisierungsentscheidungen des KUGI ist. Dort sind 223 Mitarbeiter tätig, die die Aktienauktionen und Investitionswettbewerbe bzw. -ausschreibungen vorbereiten, die Bürger und juristischen Personen in Fragen der Privatisierung beraten und den staatlichen Kapitalanteil in Vertretung der föderalen Regierung in den Unternehmen vor Ort betreuen.¹⁴ Weiter sind sie für den Immobilienverkauf und die Überführung der Privatisierungseinnahmen an die unterschiedlichen Haushalte zuständig.¹⁵ Der Leiter, Rechtsprofessor Krasnjanskij, ist ein Studienfreund Anatolij Sobčaks.

Neben diesen beiden offiziellen Privatisierungsorganen existiert auf staatlicher Ebene weiter das "Staatliche Institut für die Probleme der Privatisierung", das unter der Ägide des GKI in Moskau steht und dessen Direktor der Leiter des KUGI, Michail Manevič, ist. Sein Stellvertreter, Aleksandr Smirnov, führt die Geschäfte und hebt die Stellung des Instituts als föderale Organisation deutlich hervor.¹⁶ Im Sommer 1995 beschäftigte sich das im August 1992 gegründete Institut mit der Bewertung der Immobilien und dem Aufbau eines Immobilienmarkts. Obwohl es ein staatliches Institut ist, das allerdings nicht aus dem Staatshaushalt finanziert wird, ist es nur ihren zumeist privaten Auftraggebern rechenschaftspflichtig. Der stellvertretende Direktor definierte sein Institut als eine Art Consulting-

¹² Schröder, H.-H.: Viele Köche verderben den Brei ... Zur strukturellen Führungsschwäche der Jelzin-Administration (Teil I), in: Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 53/1996, Köln 1996, S. 5.

¹³ Sostav Mežvedomstvennoj komissii po promyšlennoj politike, in: Vestnik Mërii Sankt-Peterburga, 7/1994, S. 19. Neben Manevič sind weiter Kudrin und zwei Mitglieder des štab oborony aus dem Parlament an dem Beratungsorgan beteiligt.

¹⁴ Interview mit Valerij Krasnjanskij, Vorsitzender des St. Petersburger Vermögensfonds, St. Petersburg, 15.6.1995.

¹⁵ Martynov, A.: Zamestitel' predsedatelja Fonda, Fond imuščestva Sankt-Peterburga, Informationsmaterial, St. Petersburg 1995.

¹⁶ Interview mit Aleksandr Smirnov, Stellvertretender Direktor des Staatlichen Instituts für die Probleme der Privatisierung, St. Petersburg, 14.6.1995.

Unternehmen, dessen 100 Mitarbeiter zumeist auf Kontraktbasis beschäftigt sind und private Beratungs- und Bewertungsaufträge für die Privatisierung und den Kauf von Immobilien vornehmen. Inwieweit seine offiziellen Beziehungen zum KUGI dabei hilfreich sind, muß dahingestellt bleiben. Interessant ist auf jeden Fall, daß das KUGI als staatliche Behörde mit einem Consulting Unternehmen verbunden ist. Auf dieser Ebene kann davon gesprochen werden, daß eine Art staatlicher Lobbyismus betrieben wird, um die Privatisierung weiter zu forcieren.¹⁷

Ein weiterer Akteur im Privatisierungsnetzwerk St. Petersburgs ist die "Assoziation der zu privatisierenden und privaten Unternehmen" (APIČP), deren Vorsitzender auf föderaler Ebene Egor Gajdar ist.¹⁸ In St. Petersburg sitzt Vitalij Sučev, Vizepräsident eines der größten Unternehmen des Rüstungssektors, Arsenal, der Assoziation vor. Die Aufgaben der Assoziation sieht Michail Gladštejn, Stellvertretender Vorsitzender, in der Interessenvertretung der Unternehmen und ihrer Beratung im Privatisierungsprozeß, da die rechtlichen Grundlagen für Laien nicht so einfach durchschaubar seien.¹⁹ Die Assoziation verfügt über keine fixierte Mitgliedschaft, sondern nimmt frei Aufträge entgegen. In der Hauptsache entwirft sie zusammen mit dem KUGI und dem St. Petersburger Vermögensfonds Privatisierungspläne für Großunternehmen. Gleichzeitig ist dieses private Consulting-Unternehmen Mitglied des Städtischen Methodischen Rats, unter der Leitung von Michail Manevič. Im Städtischen Methodischen Rat, dessen weitere Mitglieder das KUGI und der St. Petersburger Vermögensfonds sind, versammeln sich die Privatisierungsspezialisten St. Petersburgs an einem Tisch. Dort werden Lösungsvorschläge und Gesetzesinitiativen erarbeitet und wird über die Bedingungen für die Schaffung eines freundlichen Investitionsklimas in St. Petersburg beraten. In diesem Organ werden Entscheidungen über zukünftige normative Privatisierungsdokumente getroffen, die später der Gesetzgebenden Versammlung St. Petersburg oder der Moskauer Duma zur Abstimmung vorgelegt werden.²⁰

Nicht für die Privatisierungsentscheidungen, sondern für flankierende Unterstützung der bereits privatisierten Unternehmen, ist die St. Petersburger Filiale des Russischen Privatisierungszentrums zuständig. Das mit westlichen Hilfgeldern finanzierte Zentrum arbeitet in Projekten mit dem KUGI, dem Bürgermeisteramt, der Anti-Monopolkommission, der Hauptverwaltung für das Bankrottwesen, dem Vermögensfonds und mit gesellschaftlichen Organisationen wie der Assoziation der zu privatisierenden und privaten Unternehmen zusammen. Die Hauptaufgabe besteht darin, die nötige Infrastruktur für die privatisierten Unternehmen herzustellen, damit sie modernisiert werden und eine Chance auf dem Welt-

¹⁷ Vergleiche hier: Mögel, N.A.; Schwanitz, S.: Staatslobbyismus als System. Entscheidungsstrukturen im russischen Rüstungssektor, in: Berichte des BIOst, Nr. 32/1995, Köln 1995.

¹⁸ Sie befinden sich in demselben Gebäude wie das "Staatliche Institut für die Probleme der Privatisierung."

¹⁹ Interview mit dem Stellvertretenden Vorsitzenden der St. Petersburger Abteilung der Assoziation der zu privatisierenden und privaten Unternehmen, Michail Gladštejn, St. Petersburg, 19.6.1995.

²⁰ Ebenda.

markt bekommen.²¹ Von städtischer Seite wird die Arbeit des Privatisierungszentrum durch einen Koordinationsrat beaufsichtigt. Dem gehören Vertreter des KUGI, Vitalij Sučev, der Vorsitzende der Assoziation der zu privatisierenden und privaten Unternehmen, Irina Karelina, die Vizepräsidentin des Leont'iefzentrums und Grigorij Tomčín, Abgeordneter der Staatsduma, an.

In St. Petersburg hat sich im Verlauf der Privatisierung ein breites Geflecht von staatlichen, semi-staatlichen und privaten Organisationen etabliert. Die beschriebenen Akteure arbeiten im Rahmen der Privatisierung eng zusammen. Es entsteht der Eindruck, daß alle an "einem Strang ziehen" und potentielle Konflikte schon im Vorfeld bereinigt werden, da alle Akteure mit in den Entscheidungsprozeß einbezogen werden. Der Bargaining-Prozeß über die zu treffenden Privatisierungsinitiativen vollzieht sich dabei bereits auf einer institutionalisierten Ebene, so daß die informellen Kontakte nicht mehr die alleinige Rolle spielen. Geleitet oder - um im Bild des Netzwerkes zu bleiben - den Knotenpunkt bildet eindeutig das KUGI unter der Leitung von Michail Manevič. Die von ihm getroffenen Entscheidungen werden in die Tat umgesetzt und wenn es sein muß per Anordnung des Bürgermeisters wie beim Privatisierungsprogramm für 1994.

Im Bereich der Privatisierung kann in St. Petersburg von einem Wechsel der administrativen Eliten gesprochen werden, von dem keins der für die Privatisierung zuständigen Organe ausgenommen ist. Die Verantwortlichen für die Privatisierung in St. Petersburg stammen ursprünglich aus der Wissenschaft und arbeiten erst seit den Jahren 1990/91 in der Verwaltung. Es kann von einem gut funktionierendem Netzwerk in diesem Bereich gesprochen werden, wobei sich einzelne Akteure bereits aus ihrer Studienzeit kennen und später gemeinsam wissenschaftlich tätig waren. Der überwiegende Teil der obersten Führungsebene ist unter 40 Jahre alt und hat kaum Bezug zur alten Parteinomenklatura. Das KUGI ist aber nicht nur auf regionaler Ebene in ein Netz eingebunden, sondern auch auf föderaler Ebene mit dem GKI, dem föderalen Vermögenskomitee, verbunden. Diese Verflechtungen der St. Petersburger Privatisierungs- und Reformclique insbesondere mit dem GKI, gehen - wie bereits geschildert - auf persönliche Kontakte zurück. In einem Interview stellte der jetzige Leiter des St. Petersburger KUGI, Michail Manevič, fest, daß vor allem die St. Petersburger stark im wirtschaftlichen Block²² vertreten seien und sich nicht darüber beklagen könnten, daß ihre Gesetzesinitiativen nicht ausreichend in der russischen Gesetzgebung verankert seien.

Viele der Privatisierungsgesetze der Russischen Föderation gehen auf Initiativen aus St. Petersburg zurück. Teilweise werden sie in gemeinschaftlichen Sitzungen unterschiedlicher Privatisierungsakteure im Rahmen eines Runden Privatisierungstisches, dem Städtischen Methodischen Rat, erarbeitet und dann an das GKI weitergeleitet. Die enge und gemeinsame Arbeit des GKI und des KUGI erklärt das große Einverständnis der St. Petersburger Entschei-

²¹ Informationsmaterial des "Privatization Center of St. Petersburg & Leningrad Region. Local Branch of the 'Russian Privatization Center', Public State Fund", St. Petersburg 1995.

²² Mit dem wirtschaftlichen Block sind hier alle Ministerien und Dumakomitees gemeint, die für die Konzipierung und Umsetzung der Wirtschaftspolitik zuständig sind.

Träger im Privatisierungsbereich mit der föderalen Politik. Gleichzeitig werden auch von föderaler Seite keine Klagen gegenüber der St. Petersburger Politik laut. Der beschriebene Konsens zwischen der föderalen und regionalen Ebene hat von Anfang an großen Einfluß auf den so reibungslosen Verlauf der Privatisierung in St. Petersburg gehabt. Er wurde nie durch zeitraubende Meinungsverschiedenheiten aufgehalten. Überspitzt formuliert kann man sagen, daß die föderale Privatisierung mit der in St. Petersburg betriebenen äquivalent ist.

2.1.2 Das Privatisierungsnetzwerk im Sverdlovsker Gebiet

Analog zu der föderalen Ebene und zu der Situation in St. Petersburg ist auch im Sverdlovsker Gebiet das Staatliche Vermögenskomitee, konkret das Komitee des Sverdlovsker Gebiets zur Verwaltung des Staatsvermögens, kurz: SOKUGI, der Hauptakteur der Privatisierungspolitik. Die Geschichte des SOKUGI verlief und verläuft nicht in denselben ruhigen Bahnen wie die der entsprechenden St. Petersburger Behörde. Gegründet wurde das Sverdlovsker Vermögenskomitee als eines der ersten seiner Art am 30. Dezember 1990, noch vor der gesetzlichen Erwähnung in dem Privatisierungsprogramm der RSFSR. Vladimir Sokolov, der jetzige Vorsitzende des Russischen Föderalen Vermögensfonds in Moskau, übernahm im Dezember 1990 die Leitung. Im SOKUGI waren im Sommer 1996 60 Personen beschäftigt, ohne Berücksichtigung der Mitarbeiter in den Rajonsabteilungen des Gebiets. Die Aufgaben des SOKUGI sah der von Anfang 1994 bis Herbst 1995 Vorsitzende Vladimir Vaulin²³ vor allem darin, das staatliche Privatisierungsprogramm von 1994 zu erfüllen und möglichst hohe Einnahmen aus der Privatisierung zu erzielen.

Vladimir Vaulin²⁴ stellte seine Arbeit ganz in den Dienst der föderalen Gesetzgebung und sah keinen Spielraum für eine eigenständige regionale Privatisierungspolitik.²⁵ Ihm kam es nicht in den Sinn, die regionalen Kompetenzen des Gebiets auszuweiten. Vaulin nimmt eine Sonderstellung unter den bisher beschriebenen Akteuren ein. Bereits rein äußerlich weicht der etwa 50jährige von dem üblichen Erscheinungsbild der jungen und dynamischen Privatisierungsakteure ab. Er vermittelt eher das Bild eines alten Parteigenossen, der seinen Rollenwechsel geistig noch nicht ganz vollzogen hat und strikt den Moskauer Weisungen folgt. Er verfügt auf der föderalen Ebene nicht über ein breites Geflecht an Kontakten. Persönlich befreundet ist er allerdings mit dem Vorsitzenden des Föderalen Vermögensfonds

²³ Interview mit dem Vorsitzenden des SOKUGI, Vladimir Vaulin, Ekaterinburg, 7.9.1995. Zur Zeit des Interviews deutete sich bereits ein Wechsel an der Führungsspitze an, der aber noch von niemandem offiziell bestätigt wurde.

²⁴ Vladimir Vaulin begann seine Laufbahn im Sverdlovsker Vermögenskomitee im November 1992 als Spezialist in der Abteilung Privatisierung, dessen Leiter er später wurde. Über den Weg des Stellvertretenden Vorsitzenden wurde er von Aleksandr Strachov, dem von Jelzin eingesetzten Oberhaupt des Sverdlovsker Gebiets, am 20.2.1994 zum Vorsitzenden des Sverdlovsker Vermögenskomitees ernannt. Der Mitfünfziger war zuvor in leitender Stellung bei der Sverdlovsker Zentralbank beschäftigt. Im Rahmen seiner Ausbildung hat er auf dem zweiten Bildungsweg die Parteihochschule für Zivilbau abgeschlossen. (Informationen aus einem Interview der Verfasserin mit Vladimir Vaulin, Ekaterinburg 7.9.1995.)

²⁵ Interview mit Vladimir Vaulin, Vorsitzender des SOKUGI, Ekaterinburg, 7.9.1995.

Sokolov, dessen Stellvertreter er im SOKUGI war. Auch auf der regionalen Ebene verfügt Vaulin nicht über ein funktionierendes Privatisierungsnetzwerk, vergleichbar mit dem in St. Petersburg.

Trotz der stark an die föderalen Vorgaben angelehnten Privatisierungspolitik des Sverdlovsker Vermögenskomitees, kam es gerade in der Amtszeit Vaulins zu Auseinandersetzungen um einen Privatisierungsentscheid, der an einem Einzelbeispiel regionale Gestaltungsmöglichkeiten aufzeigt. Das GKI hatte die Privatisierung der Fabrik Spectechnika, einer Unterabteilung des Industriegiganten Uralmaš, das bereits 1993 in eine Aktiengesellschaft umgewandelt worden war, beschlossen. Weil sich die wirtschaftliche Situation des Unternehmens immer weiter verschlechterte, wurde die Auflösung des gesamten Betriebs beschlossen und eine Kommission mit der Abwicklung der Geschäfte von Spectechnika beauftragt. Zum 1. Dezember 1995 sollte das Unternehmen geschlossen werden. Den 2.000 Beschäftigten wurde bereits zum 1. März 1995 gekündigt.²⁶ Die Gebietsduma und die Administration unternahmen den Versuch, das Unternehmen in die staatliche Fabrik Nr. 9 umzuwandeln und damit ihr Überleben zu sichern.²⁷ Die Begründung war, daß Spectechnika ein Rüstungsunternehmen sei und ohne die Zustimmung der Regierung nicht hätte privatisiert werden dürfen. Darüber hinaus hatte es die Gebietsduma verstanden, die sozialen Probleme, die im Zusammenhang mit der Privatisierung für das Gebiet entstanden wären, herauszustreichen. Nach und nach konnten die Staatsanwaltschaft des Gebiets und dann der erste Stellvertretende Premierminister Oleg Soskovec als Unterstützer gewonnen werden.²⁸ Im Endeffekt wurde Spectechnika auf die Bestrebungen der regionalen Administration hin und mit einer Entscheidung der Regierung der Russischen Föderation in das staatliche Unternehmen Nr. 9 umgewandelt.²⁹

Vladimir Vaulin, Vorsitzender des Sverdlovsker Vermögenskomitees, war an diesen Entscheidungen nicht beteiligt. Er verlor mit der Wahl Rossel's zum Gouverneur seinen Posten

²⁶ Lavrov, S.: Uralmaš - zerkalo stabilizacii?, in: Oblastnaja gazeta, 5.5.1995, S. 4.

²⁷ Rozina, E.: Sverdlovskaja oblast' - v marte 1995 goda, in: IGPI-Materialien, Typoskript, Ekaterinburg o.J., S. 4.

²⁸ Paškov, A.: Političeskij donos prezidentu na direktora "Uralmaša", in: Izvestija, 18.8.1995, S. 2.

²⁹ Rozina, E.: Sverdlovskaja oblast' v oktjabre - nojabre 1995 goda, IGPI-Materialien, Typoskript, Ekaterinburg o.J., S. 19.

und mußte dem 29jährigen Aleksej Burkov³⁰ den Platz räumen. Burkov war mit dem Credo angetreten, daß die Regionen die Wirtschaft selbst verwalten müßten und nicht warten könnten, bis die Zentrale entscheide. Hieran will er auf der regionalen Privatisierungsebene mitarbeiten. Die bisherige Privatisierungspolitik bewertete Burkov als gut. Er selbst wolle keine großen Änderungen vornehmen. Als unvermeidlich sah er allerdings Bemühungen darum, das Eigentum nun an effektive, d.h. kapitalkräftige und über ein Aktienpaket verfügende Eigentümer, zu übergeben.³¹ Die Grundlage für das Handeln des SOKUGI bildet die regionale Privatisierungsgesetzgebung, die seit seinem Amtsantritt eine der umfangreichsten und differenziertesten in der Russischen Föderation ist. Als Reaktion auf die Kritik des Gouverneurs Rossel', daß die Privatisierung bisher zu wenig Einnahmen für das Gebietsbudget erbracht habe, wurden in dem Privatisierungsprogramm 1996 die Bewertungsgrundlagen für die zum Verkauf stehenden Unternehmen geändert. Der Stichtag für die Bewertung wurde vom 1. Juli 1994 auf den 1. Januar 1996 vorverlegt, um so die Inflation zu berücksichtigen. Eine eindeutige Kursänderung zwischen seiner und der Privatisierungspolitik Vaulins will Burkov aber nicht ausmachen. Er arbeite lediglich auf einer individuelleren Ebene. Bei der Privatisierung der Großunternehmen wurde dazu übergegangen, speziell auf das jeweilige Unternehmen zugeschnittene Privatisierungsprogramme auszuarbeiten.³² Im Bereich des Rohstoffsektors - speziell im Aluminiumbereich - engagierte er sich darüber hinaus dafür, eine gebietsübergreifende Holdinggesellschaft zu gründen, um so den Sektor davor zu bewahren, nur die Rohstoffe exportieren zu können und sich selbst als Rohstofflieferanten für den Weltmarkt zu deklassieren.³³ Einen weiteren Schwerpunkt seiner Arbeit sieht er in der Verwaltung der staatlichen Aktienpakete und darin, die Neubesetzung von Direktoren in staatlichen Unternehmen mitzubestimmen, um so die Interessensvertretung des Gebiets in den staatlichen Unternehmen zu gewährleisten. Für die Unternehmen, die nicht einfach verkauft werden könnten, wie beispielsweise militärische Unternehmen oder Unternehmen mit einer sozialen Bedeutung, wolle er über die Nationalisierung nachdenken, d.h. die Aktien der voreilig privatisierten Unternehmen

³⁰ Der 1967 geborene Aleksej Burkov leitete vor seinem Amtsantritt die Abteilung für Regionalpolitik des Regierungszentrum der Russischen Föderation für wirtschaftliche Reformen in Ekaterinburg. In dieser Zeit erarbeitete er ein Programm für die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Föderationssubjekten Sverdlovsker und Tjumener Gebiet. In dem Programm wurde speziell die Möglichkeit der Zusammenarbeit des Sverdlovsker Rüstungssektors mit dem Tjumener Erdölsektor erörtert. (Kolbina, L.: Prošli pjať let - vozvrata net, in: Ural'skij rabočij, 12.1.1996, S. 2.) In einem Interview mit der Verfasserin am 17.6.1996 in Ekaterinburg machte Burkov deutlich, daß sich das Sverdlovsker Gebiet nicht separieren wolle, aber bestrebt sei, die Wirtschafts- und Privatisierungspolitik im Gebiet selbst zu bestimmen. Zudem ist er seit 1994 Mitglied der Duma des Sverdlovsker Gebiets und dort im Komitee für Wirtschaftspolitik sowie dem Komitee für die Fragen der Gesetzgebung aktiv gewesen. Sein Mandat errang er über einen Listenplatz der Partei für die Regionale Einheit und Eintracht (PRES), dessen Vorsitzender auf föderaler Ebene Sergej Šachraj ist. Aleksej Burkov, Ingenieur und promovierter Ökonom, vertrat die Duma des Sverdlovsker Gebiets im Föderationsrat der Russischen Föderation und arbeitet dort in den Komitees für die Gesetzgebung, die Abstimmung der Finanzfragen und die Privatisierung. (Rozina, E.: Pravitel'stvo Sverdlovskoj oblasti, Ekaterinburg November 1995.

³¹ Kolbina, L.: Prošli pjať let - vozvrata net, in: Ural'skij rabočij, 12.1.1996, S. 2.

³² Interview mit Aleksej Burkov, dem Vorsitzenden des SOKUGI, Ekaterinburg 17.6.1996.

³³ Kolbina, L.: Prošli pjať let - vozvrata net, in: Ural'skij rabočij, 12.1.1996, S. 2.

zurückzukaufen und dann zu verwalten.³⁴ Über ein persönliches Netzwerk hinein in das GKI verfügt Burkov genauso wenig wie sein Vorgänger Vaulin, allerdings ist Burkov wesentlich enger mit dem Gouverneur des Sverdlovsker Gebiets und dessen Regierungsmannschaft verbunden als sein Vorgänger.

Im Gegensatz zu Vladimir Vaulin plädierte der Vorsitzende des Vermögensfonds des Sverdlovsker Gebiets, Dmitrij Sergeev³⁵, für die Wiedereinführung eines eigenständigen Privatisierungsprogramms für das Gebiet und den Ausbau der regionalen Kompetenzen, damit die Programme wirklich in die Praxis umgesetzt werden könnten.³⁶ Gegen den Vorschlag Čubajs', die Privatisierungseinnahmen direkt an die Unternehmen zu überweisen und dabei den Umweg über den Staat auszulassen, wehrt sich Sergeev vehement. Seiner Meinung nach sollten nicht alle Direktoren bzw. Unternehmen von den staatlichen Subventionen profitieren. Der Staat solle weiterhin die Kontrolle über die zu verausgabenden Gelder behalten. Sein Vorschlag sieht vor, einen Investitionsfonds einzurichten, bei dem die Unternehmen sich dann mit konkreten Projekten für die finanziellen Mittel bewerben können.³⁷ Seinen Kontakt zur föderalen Ebene beschreibt er als "sehr eng". Dmitrij Sergeev bezeichnet sich als einen persönlichen Freund Sokolovs, so daß er seine Fragen und kritischen Anmerkungen direkt an ihn richte.³⁸ Der Kontakt zum Russischen Föderalen Vermögensfonds in Moskau ist zudem über drei der vier Stellvertreter im föderalen Vermögensfonds garantiert, sie stammen alles aus Ekaterinburg.

Einzigartig für die Privatisierung in der Russischen Föderation ist das Uraler Fondszentrum. Es ist ein Bestandteil der streng zentralistischen Struktur der Privatisierung im Sverdlovsker Gebiet und wird von den Beteiligten für einen Großteil der Privatisierungserfolge verantwortlich gemacht.³⁹ Dieses Zentrum bietet alle Dienstleistungen eines Investmentfonds an. Es ist bei der Umwandlung in eine Aktiengesellschaft, bei der Organisation der ersten Aktionärsversammlung, bei der Vorbereitung einer neuen Emission von Aktien, bei ihrer Verbreitung und bei der Suche nach Investoren behilflich.⁴⁰ Das Uraler Fondszentrum übernimmt aber teilweise auch die Aufgaben des Vermögensfonds, in dem es Scheckauktionen durchführt und staatliche Aktienpakete mittels Investitionsausschreibungen veräußert.⁴¹ Mit

³⁴ Interview mit Aleksej Burkov, dem Vorsitzenden des SOKUGI, Ekaterinburg 17.6.1996.

³⁵ Dmitrij Sergeev, promovierter Ökonom, leitet den Sverdlovsker Vermögensfonds bereits seit seiner Gründung im August 1991. Vorher war er auf persönlichen Wunsch des damaligen Vorsitzenden des Sverdlovsker Vermögenskomitee und jetzigen Vorsitzenden des föderalen Vermögensfonds Sokolov, dessen Stellvertreter gewesen.

³⁶ Kolbina, L.: Sobstvennost'. Bogatye platjat bednym. Osobennosti "postprivatizacionnogo momenta", Interview mit Dmitrij Sergeev, in: Ural'skij rabočij, 15.7.1994, S. 4.

³⁷ Ebenda.

³⁸ Interview mit dem Vorsitzenden des Vermögensfonds des Sverdlovsker Oblast', Dmitrij Sergeev, Ekaterinburg, 7.9.1995.

³⁹ Burkov, A.: Ural'skaja model' na podiume rossijskoj privatizacii, in: Ural'skij rabočij, 23.2.1994, S. 4.

⁴⁰ Vladykin, E.: Vaučer: vospominanija o buduščem, in: Ural'skij rabočij, 23.2.1994, S. 4.

⁴¹ Lancman, M.: Sverdlovskaja oblast' kak pioner privatizacii, in: Segodnja, 8.10.1994, S. 3.

seinen Aktivitäten wollte es vor allem den vielen unseriösen Investmentfonds den Wind aus den Segeln nehmen.

Die Situation im September/Oktober 1995 in Ekaterinburg war gerade im Privatisierungsreich geprägt von der anstehenden Regierungsumbildung, die mit der Wahl Rossel's zum Gouverneur des Sverdlovsker Gebiets anstand. Die beiden Hauptakteure, Vladimir Vaulin und Dmitrij Sergeev, hielten sich in den Interviews sehr bedeckt mit Kritik. Sie versuchten ihre Behörde in einem möglichst guten Licht erscheinen zu lassen, um ihre Stellung innerhalb der Administration nicht zu gefährden. Oberstes Ziel des im August 1995 frischgewählten Gouverneurs war es, die Eigenständigkeit des Gebiets hervorzuheben und seine Kompetenzen auszuweiten, was auch für die Privatisierungspolitik galt. Im Gegensatz zu seinem von Jelzin eingesetzten Vorgänger forderte er, daß ein höherer Anteil des Eigentums auf dem Territorium des Sverdlovsker Gebiets unter die Obhut des Gebiets gestellt werden sollte, um somit auch den Anteil der Privatisierungseinnahmen für das Gebiet zu erhöhen.⁴² In diesem Punkt sind auch die Beziehungen zu den föderalen Privatisierungsbehörden wenig hilfreich, da Vladimir Sokolov, der Vorsitzende des föderalen Vermögensfonds und vorherige Vorsitzende des Sverdlovsker Vermögenskomitees, aufgrund seiner Ortskenntnisse sich gerade im Sverdlovsker Gebiet die Sahnestücke zum Verkauf herausuchen würde. Diese Einnahmen kommen dann dem föderalen Haushalt zu Gute.⁴³ Die vertikalen Verflechtungen der Sverdlovsker Privatisierungsbürokratie sind demnach nicht eindeutig als vorteilhaft oder nachteilig zu bewerten.

Im Sverdlovsker Gebiet ist kein so flächendeckendes und verschiedene Organisationsformen umfassendes Privatisierungsnetzwerk entwickelt worden wie in St. Petersburg. Augenscheinlich ist vor allem, daß nicht-staatliche Strukturen kaum eine Rolle spielen. Das Hauptgewicht der Privatisierung liegt klar auf den Entscheidungen des SOKUGI. Über ein Gremium an dem alle Privatisierungsakteure beteiligt sind, verfügt das Sverdlovsker Gebiet nicht. Sogar der dem Vermögenskomitee unterstellte Vermögensfonds stimmte in Privatisierungsfragen nicht immer mit diesem überein.

2.1.3 Zusammenfassung

Sowohl die Privatisierungsakteure des Sverdlovsker Gebiets als auch St. Petersburgs verfügen über ein mehr oder weniger ausgeprägtes und verzweigtes Netzwerk, das sie für die Umsetzung der regionalen Ziele einsetzen. Besonders hervorzuheben ist hier das gut funktionierende Miteinander der staatlichen, semi-staatlichen und privaten Privatisierungsakteure in St. Petersburg. Sie treffen sich unter der Bezeichnung "Methodischer Rat" zu Round-Table-Gesprächen zusammen, um über den weiteren Verlauf der Privatisierung zu beraten.

⁴² Die Privatisierungseinnahmen werden prozentual an die unterschiedlichen Haushalte verteilt, wobei aus dem Verkauf des föderalen Eigentums der Löwenanteil der Einnahmen an das föderale Budget geht.

⁴³ Interview mit der Vertreterin des Sverdlovsker Vermögensfonds in Moskau, Olga Kanaeva, Moskau 18.9. 1995.

Ausgeschlossen hiervon sind allerdings die Gegner der Privatisierung. Sie genießen kein Mitspracherecht, sondern werden schlichtweg ignoriert.

So verfestigt wie in St. Petersburg ist das Privatisierungsnetzwerk im Sverdlovsker Gebiet nicht. Der bis zum Ende Oktober 1995 amtierende Vorsitzende des SOKUGI, Vladimir Vaulin, sah dazu auch keinen Anlaß, da die Privatisierungspolitik zentral von Moskau gesteuert würde. Die Ergebenheit gegenüber den Moskauer Vorschlägen änderte sich grundlegend mit dem Amtsantritt von Aleksej Burkov. Er plädierte klar für eine regional abgestimmte und ausgestaltete Privatisierungspolitik. Um allerdings eine Aussage über die Zusammenarbeit des SOKUGI mit den anderen Akteuren auf der regionalen Ebene treffen zu können, war Burkov zum Zeitpunkt des Interviews noch nicht lange genug im Amt. Er verfügt aber über sehr enge Kontakte in die Regierungsspitze des Sverdlovsker Gebiets.

Sehr unterschiedlich ist hingegen das Verhältnis und vor allem die Zusammenarbeit der regionalen Privatisierungsakteure mit denen des Zentrums. Das St. Petersburger Vermögenskomitee verfügte, bis auf die Amtszeiten von Vladimir Polevanov (November 1994 bis Januar 1995), über hervorragende Kontakte zum GKI. Sowohl Anatolij Čubajs als auch Sergej Beljaev und Al'fred Koch stammen aus der St. Petersburger Privatisierungsmannschaft wie auch eine Reihe der Stellvertretenden Vorsitzenden und wissenschaftlichen Mitarbeiter des GKI. Auf diese Weise finden die Vorschläge aus St. Petersburg zur Weiterführung und Reformierung der Privatisierung direkt Gehör. Insofern existiert in St. Petersburg auch kein Wille und keine Notwendigkeit zur Opposition gegen das GKI oder zur Erarbeitung alternativer Programme. Das Vermögenskomitee des Sverdlovsker Gebiets wiederum verfügt über Kontakte zum Föderalen Vermögensfonds, die allerdings nicht ausreichen, um die föderale Privatisierungsstrategie zu beeinflussen. Der Vermögensfonds ist auch auf der föderalen Ebene nicht mehr als ein ausführendes Organ des GKI. Das Verhältnis des St. Petersburger Vermögenskomitee in bezug auf die föderale Privatisierungspolitik und die Zusammenarbeit mit dessen Akteuren kann als absolut kooperativ bezeichnet werden. Für das Sverdlovsker Gebiet gilt dies nicht. Für die Amtszeit von Vladimir Vaulin kann eher von einem dirigistischen Verhältnis des GKI gegenüber dem SOKUGI gesprochen werden und unter der Führung von Aleksej Burkov scheint das SOKUGI eine kritische Distanz einzunehmen. Diese Distanz wandelte sich bis zum Sommer 1996 aber nicht in eine Konfrontation um.

2.2 Die regionale Privatisierungsgesetzgebung

Die Absichtserklärungen der regionalen Privatisierungsakteure finden zu weiten Teilen ihren Niederschlag in den normativen Privatisierungsdokumenten. Vorrangig die Absichtserklärungen der politischen Akteure, die sich im Machtkampf um die Privatisierungsgesetzgebung durchsetzen konnten. In dieser Hinsicht dienen die Privatisierungsprogramme und -gesetze als Zeugnis für den politischen Willen der Entscheidungsträger oder auch Machtorgane, als eine Art Ergebnisprotokoll der politischen Verhandlungen um die Privatisierung. Die Gesetzgebung wird an dieser Stelle also weder in Hinsicht auf ihre Durchsetzungsfähigkeit untersucht noch soll die Schere zwischen der legislativen und der faktischen Realität

analysiert werden, die selbstredend enorm groß ist. Die regionalen Privatisierungsprogramme und Ausführungsbestimmungen sind in die föderale Privatisierungsgesetzgebung eingebettet und beziehen sich in ihren Kompetenzen auf diese. Ihr Anwendungsgebiet ist auf das Eigentum der Föderationssubjekte begrenzt. Interessant sind sie vor allem deswegen, weil aus ihnen der regionale Gestaltungswille abgelesen werden kann.

2.2.1 Die regionale Privatisierungsgesetzgebung in St. Petersburg

Für St. Petersburg existieren zwei regionale Privatisierungsprogramme, das erste vom 25. Februar 1992⁴⁴ und ein weiteres vom 23. November 1994⁴⁵. Das St. Petersburger Privatisierungsprogramm von 1992 wurde vom KUGI ausgearbeitet, um Punkt 2 des Präsidialerlasses vom 29. Dezember 1991 "Über die Beschleunigung der Privatisierung der staatlichen und kommunalen Unternehmen"⁴⁶ zu erfüllen. Dieser Punkt 2 schlägt den örtlichen Machtsorganen vor, innerhalb eines Monats ihr eigenes Privatisierungsprogramm auszuarbeiten. Gemäß der Aufforderung aus dem föderalen Gesetz, handelt es sich hier eher um Ausführungsbestimmungen, denn um eine eigenständige Privatisierungskonzeption St. Petersburgs. Die entscheidenden Informationen befinden sich in dem beiliegenden Verzeichnis der Objekte des staatlichen und kommunalen Eigentums St. Petersburgs, die 1992 privatisiert werden sollen.⁴⁷ Dieses Verzeichnis umfaßt zudem die Privatisierungsetappen und Termine für die einzelnen Objekte und die Kriterien für die Festlegung des Privatisierungsverfahrens sowie eine Prognose über die zu erwartenden Einnahmen. Bei den aufgeführten Unternehmen handelt es sich in erster Linie um Objekte aus dem Bereich der kleinen und mittleren Privatisierung.

Das regionale Privatisierungsprogramm vom 23. November 1994 wurde wiederum in Anlehnung an die föderale Privatisierungsgesetzgebung erarbeitet.⁴⁸ Wie in seinem Vorläuferprogramm enthält auch das Privatisierungsprogramm von 1994 keine politischen Willenserklärungen, sondern bezieht sich in allen Punkten auf die föderalen Bestimmungen. Die

⁴⁴ "Programma privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij v Sankt-Peterburge na 1992 god", in: Vestnik Sankt-Peterburgskogo gorodskogo Soveta narodnych deputatov, Heft 5-6/1992.

⁴⁵ Programma privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij v Sankt-Peterburge, 23.11.1994, Měr - predsedatel' pravitel'stva Sankt-Peterburga, 1994.

⁴⁶ "Ob uskorenii privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij", Präsidialukaz Nr. 341 vom 29.12.1991, in: Pravitel'stvennyj Vestnik, 8/1992, S. 1, 3-4.

⁴⁷ Perečen' Ob'ektov gosudarstvennoj i municipal'noj sobstvennosti, raspoložennyh na territorii, podčinennoj Sankt-Peterburgskomu gorodskomu sovetu, i podležaščich privatizacii v 1992 godu v sootvetstvii s objazatel'nymi zadanijami, in: Vestnik Sankt-Peterburgskogo gorodskogo Soveta narodnych deputatov, Heft 5-6/1992, S. 8-153.

⁴⁸ Die Vorlagen waren in diesem Fall die Präsidentenukaze vom 24.12.1993, "O Gosudarstvennoj programme privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij v Rossijskoj Federacii", vom 24.12.1993, in: Sobranie Aktov Prezidenta i Pravitel'stva Rossijskoj Federacii, Vol. 1, 3.1.1994, S. 6-8, und vom 22.7.1994, "Osnovnye položenija Gosudarstvennoj programmy privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij v Rossijskoj Federacii posle 1 ijulja 1994 goda", Verordnung des Präsidenten vom 22.7.1994, in: Rossijskaja gazeta, 27.2.1994, S. 3-5 sowie der Punkt 2 des Ukaz vom 21.12.1993, Položenie "O sisteme organov gosudarstvennoj vlasti g. Sankt-Peterburga", in: Rossijskaja gazeta, 29.12.1993, S. 5 und Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii "O reforme organov gosudarstvennoj vlasti g. Sankt-Peterburga" vom 21.12.1993, in: Rossijskaja gazeta, 29.12.1993, S. 5.

Regionalprogramme aus St. Petersburg lassen sich zusammenfassend als reine Ausführungsbestimmungen der föderalen Gesetzgebung bezeichnen. Es werden keine eigenständigen, von der Föderation abweichenden, Privatisierungsziele verfolgt. Die Rahmengesetzgebung der Russischen Föderation wurde lediglich mit Inhalt gefüllt, indem alle zu privatisierenden Objekte, die sich im Kompetenzbereich des St. Petersburger Vermögenskomitees befinden, mit Anschrift aufgeführt wurden.

2.2.2 Die regionale Privatisierungsgesetzgebung im Sverdlovsker Gebiet

Im Gegensatz zu den St. Petersburger Privatisierungsprogrammen sind diejenigen des Sverdlovsker Gebiets - mit Ausnahme der Jahre 1994 und 1995, in denen Aleksandr Strachov Oberhaupt des Sverdlovsker Gebiets und Vaulin der Vorsitzende des SOKUGI war - wesentlich ausführlicher und auf die Eigenständigkeit des Föderationssubjekts bedacht. Das erste Privatisierungsprogramm wurde bereits auf einen Beschluß des Sverdlovsker Sowjets der Volksdeputierten vom 24. Mai 1991 für die Jahre 1991 und 1992 erarbeitet. Das Programm⁴⁹ enthält in dem ersten Abschnitt (1.2.) die Erläuterung der politischen Grundlagen und Ziele auf denen die Privatisierung im Sverdlovsker Gebiet basieren soll. Zu diesem Zeitpunkt nimmt das Sverdlovsker Gebiet damit eine Vorreiterposition ein. Auf der Ebene der RSFSR existierte zunächst nur ein "Gesetz der Russischen Sowjetischen Föderativen Sozialistischen Republik über die Privatisierung staatlicher und municipaler Unternehmen"⁵⁰, das erste Rahmenbedingungen setzte und in Art. 3 auf die Erarbeitung eines Privatisierungsprogramms verwies. Das Sverdlovsker Programm sah neben der Schaffung einer Grundlage für die wirtschaftliche Freiheit der Bürger auch die Unterstützung eines sozialen Systems für die Bürger vor.⁵¹ Weiter waren detaillierte Ausführungsbestimmungen verfaßt worden.⁵² Das zweite Privatisierungsprogramm des Sverdlovsker Gebiets aus dem Jahr 1992⁵³ bezog sich auf das Privatisierungsgesetz der RSFSR und das staatliche Privatisierungsprogramm der

⁴⁹ "Programma privatizacii gosudarstvennyh i municipal'nych predprijatij v Sverdlovskoj oblasti na 1991-1992 gody", Entscheidung des Volksdeputiertenrats des Sverdlovsker Gebiets, Typoskript, Ekaterinburg 1991, bezogen über die Datenbank PRAKON, publiziert von der Assoziation der Juristen des Sverdlovsker Gebiets.

⁵⁰ "O privatizacii gosudarstvennyh i municipal'nych predprijatij v RSFSR" vom 3. Juli 1991, in: Rossijskaja gazeta, 19.7.1991, S.1-3.

⁵¹ "O programme privatizacii gosudarstvennyh i municipal'nych predprijatij v Sverdlovskoj oblasti na 1991 - 1992 g", Rešenje Sverdlovskogo oblastnogo soveta narodnych deputatov, Vedomstvennyj istočnik, 1991.

⁵² "Položenie o porjadke provedenija privatizacii gosudarstvennyh i municipal'nych predprijatii v Sverdlovskoj oblasti": Priloženie 1; "O porjadke raspredelenija dochodov polučennyh ot privatizacii gosudarstvennogo i municipal'nogo imuščestva: Priloženie 3; "Plan-grafik meroprijatij po privatizacii predprijatij torgovli, obščestvennogo pitaniya i sfery uslugi", alle von dem Sowjet der Volksdeputierten am 11.12.1991 verabschiedet, Material aus der Datenbank "Prakon", Assoziation der Juristen des Sverdlovsker Gebiets, Ekaterinburg.

⁵³ "Programma privatizacii gosudarstvennyh i municipal'nych predprijatij v Sverdlovskoj oblasti na 1992 god" vom 9.9.1992, in: Vedomstvennyj istočnik, Auszug einer Datenbank (PRAKON) der Sverdlovsker Duma, Ohne Datumsangabe.

Russischen Föderation⁵⁴ sowie - bezeichnenderweise - auf die eigene bereits vorhandene Privatisierungsgesetzgebung. In dieser Fassung waren die Zielvorgaben für die Privatisierung nahezu identisch mit denen aus dem Vorläuferprogramm.

Der regionale Charakter des Programms wird besonders durch Punkt 2 "Die Etappen und Besonderheiten der Privatisierung innerhalb der Branchen und im Gebiet" plakatiert. Hier wird speziell auf die Branchenstruktur des Gebiets eingegangen. Alle Maßnahmen werden zu dem Zweck getroffen, die Wirtschaftsstruktur der Region effizienter zu gestalten und den strukturellen Umschwung zu erleichtern. Die Privatisierungsgesetzgebung wird nicht als ein unabhängiger Bereich behandelt, sondern in das wirtschaftspolitische Gesamtkonzept des Gebiets eingebunden und bildet so einen der Mosaiksteine der regionalen Wirtschafts-gesetzgebung. Eine weitere Besonderheit der Privatisierungsgesetzgebung des Sverdlovsker Gebiets ist die Einrichtung von außerbudgetären Fonds, in die die Privatisierungseinnahmen einfließen sollen. Die Verteilung der Gelder soll auf folgende Ziele und Aufgaben ausgerichtet sein: Investitionsbeihilfen für private Unternehmen, Maßnahmen des Umwelt- und Naturschutzes und des sozialen Schutzes der Bevölkerung. Die Verteilung der Mittel untersteht der Administration, die damit eine aktive Industriepolitik betreiben kann.

Das Sverdlovsker Privatisierungsprogramm von 1993⁵⁵ stellt einen Wechsel in der Privatisierungspolitik dar. Sollte die Effizienzsteigerung in dem 1992er Programm noch mittels einer Schicht von Privateigentümern erreicht werden, so wird im Programm von 1993 nicht mehr auf die wirtschaftliche Kraft der Eigentümer allein vertraut. Die Ziele sind nun die Entwicklung von Marktrefor-men im Sverdlovsker Gebiet, die Erhöhung der Antikrisen-stabilität und die strukturelle Umgestaltung der Wirtschaft, worunter auch die Konversion der Rüstungsunternehmen verstanden wird. Weiter sollen Systeme der regionalen und lokalen Wirtschaft sowie marktwirtschaftliche Institute und Instrumente der staatlichen Regulierung aufgebaut werden. Für die Jahre 1994 und 1995 liegen keine regionalen Privatisierungsprogramme des Sverdlovsker Gebiets vor. In dieser Zeit wurden die Unternehmen streng nach den Vorgaben der Moskauer Zentrale privatisiert. Eine regionale Akzentuierung fand nicht statt. Vaulin war der Meinung, daß die Privatisierungsanweisungen aus Moskau so detailliert seien, daß sie als Grundlage ausreichen.⁵⁶

Grundsätzlich knüpft das Privatisierungsprogramm für 1996⁵⁷ an die Politik des Sverdlovsker Gebiets von 1991 und 1992 an. In einigen Punkten geht es über die Forderungen seiner Vorläufer nach regionaler Eigenständigkeit hinaus. Deutlich wird dies in der Forderung bzw. der

⁵⁴ "Gosudarstvennoj programnoj privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij v Rossijskoj Federacii na 1992 god" vom 11. Juni 1992, in: Rossijskaja gazeta, 9.7.1992, S. 4-6.

⁵⁵ "Programma privatizacii gosudarstvennych i municipal'nych predprijatij v Sverdlovskoj oblasti" vom 23.6.1993, in: Oblastnaja gazeta, 21.7.1993, S. 2-4.

⁵⁶ Interview mit Vladimir Vaulin, dem Vorsitzenden des SOGUKI, Ekaterinburg, 7.9.1995.

⁵⁷ "O programme privatizacii gosudarstvennoj sobstvennosti Sverdlovskoj oblasti v 1996 godu i prognoz na 1997 god" vom 22.12.1995, Ekaterinburg 1995, Typoskript (überreicht vom Sverdlovsker Vermögenskomitee am 18.6.1996.) und "Programma privatizacii gosudarstvennoj sobstvennosti Sverdlovskoj oblasti na 1996 god i prognoza na 1997 god" vom 29.12.1995, Nr. 39-03, in: Oblastnaja gazeta, 23.1.1996, S. 2-3.

Absicht, die Einnahmen aus der Privatisierung der Unternehmen des Föderationssubjektes verstärkt in den Haushalt des Sverdlovsker Gebiets einfließen zu lassen. Hier wird unterstrichen, daß das Sverdlovsker Gebiet nicht gewillt ist, die Privatisierungseinnahmen zu einem Großteil an die Zentrale abzuführen, sondern sie für ihre eigenen Programme und politischen Vorstellungen verwenden will. Die Privatisierungseinnahmen sollen, wie bereits in den Privatisierungsprogrammen von 1991 bis 1993, in mehrere außerbudgetäre Fonds einfließen, deren Verausgabung zweckgebunden ist. Die Mittel sollen über die Vergabe von Krediten zu Sonderkonditionen den heimischen Unternehmen für Investitionen zu Gute kommen. Weiter sind die Einnahmen zur sozialen Unterstützung der Bevölkerung und für einen Umweltschutzfonds eingeplant.⁵⁸

Indizien für das verstärkte Streben nach regionaler Eigenständigkeit sind vor allem zwei Punkte: zum einen Punkt 2.8 Absatz b)⁵⁹, in dem der nicht abgeschlossene Prozeß der Abgrenzung der Privatisierungs- und Verwaltungskompetenzen über die Objekte des staatlichen Eigentums zwischen der Russischen Föderation und dem Sverdlovsker Gebiet kritisiert wird. Das Gebiet drängt auf eine Entscheidung der Zentrale und hofft bei der Aufteilung die Eigentumsrechte über einen Großteil der Unternehmen auf seinem Territorium verfügen zu können. Zum anderen wird in Absatz g) die Strategie für die unentgeltliche Privatisierung ab Mitte 1994 - der beschleunigte Verkauf der Unternehmen zur Sanierung des Staatsbudgets - dafür verantwortlich gemacht, daß die Effizienz im Einzelfall sank, da die Strategien nicht genügend durchdacht waren und so einige Unternehmen unter Wert verkauft wurden. In dem Programm werden zudem Projekte der sozialen Sicherung als unterstützenswert aufgeführt. Das Programm geht über die Privatisierungspolitik hinaus und beinhaltet eine Reihe von wirtschaftspolitischen Strategien zur Unterstützung der dann privaten Unternehmen. Sie sollen mit staatlicher Hilfe reorganisiert werden und erhalten Kredite zu günstigen Konditionen, um damit Investitionen tätigen zu können. Wichtige Elemente dieser Politik sind die Schaffung von Holdings und Finanz-Industrie-Gruppen.

Das Hauptziel der Sverdlovsker Privatisierungspolitik ist es, die Wirtschaftsverwaltung effizienter zu gestalten. In diesem Konstrukt ist das Privatisierungsprogramm, wenn auch ein grundlegendes, lediglich ein Teilelement einer umfassenden regionalen wirtschaftspolitischen Strategie. Im Laufe des Jahres 1997 soll die Aufteilung des Besitzes zwischen dem Zentrum und den Regionen abgeschlossen und der Großteil der Objekte an die Föderationssubjekte übergeben worden sein, so daß sich der Privatisierungsprozeß im Sverdlovsker Gebiet ganz in das industriepolitische Gesamtkonzept der Region einfügen kann. Mit dem Privatisierungsprogramm für 1996 kehrt die Privatisierungspolitik des Sverdlovsker Gebiets zu seiner Konzeption aus den Jahren 1991-93 zurück. Die prägenden Elemente sind eine Privatisierung, die sich an den regionalen Besonderheiten der zu privatisierenden Objekten orientiert, die in staatlicher Hand verbleibenden Unternehmen verwaltet und die bereits privatisierten Unternehmen finanziell unterstützt.

⁵⁸ Siehe Unterpunkt 5.3. des Privatisierungsprogramms von 1996.

⁵⁹ "Programma privatizacii gosudarstvennoj sobstvennosti Sverdlovskoj oblasti v 1996 godu i prognoz na 1997 god" vom 29.12.1995, in: Oblastnaja gazeta, 23.1.1996, S. 2-3.

2.2.3 Zusammenfassung

Im Hinblick auf ihre Privatisierungsgesetzgebung unterscheiden sich die beiden Föderations-subjekte insofern, als daß in St. Petersburg uneingeschränkt die föderale Gesetzgebung gilt und im Sverdlovsker Gebiet ein klarer regionaler Gestaltungswillen zum Ausdruck kommt. Das 'Ob' der Privatisierung wird nicht in Frage gestellt, zur Disposition steht im Sverdlovsker Gebiet lediglich das 'Wie'. Dort sollen die Unternehmen langsamer als in den föderalen Programmen vorgesehen, privatisiert werden. Inwieweit sich diese inhaltlichen Unterschiede in konkreten Zahlen niederschlagen, wird im nächsten Abschnitt zu klären sein. Obwohl sich auch die Programme des Sverdlovsker Gebiets auf die föderale Privatisierungsgesetzgebung beziehen, sind sie in ihrer inhaltlichen Ausrichtung ein Baustein der regionalen Wirtschaftsgesetzgebung. Sie sind eingebettet in eine wirtschaftspolitische Strategie, deren Hauptziel die langsame und staatlich gelenkte Umstrukturierung der monopolisierten Wirtschaft des Gebiets, mit einem Schwerpunkt in der Rüstungsindustrie, ist. Wohingegen sich die St. Petersburger Privatisierungsprogramme nahtlos in das Gesamtkonzept der föderalen Privatisierungsstrategie einpassen.

Die Gesetzgebung fügt sich logisch in die Aussagen der jeweiligen Privatisierungsakteure und das gezeigte Bild der Privatisierungsnetzwerke ein. Aus der Tatsache, daß St. Petersburg über keine eigenständige Privatisierungsgesetzgebung verfügt, kann nicht die Schlußfolgerung gezogen werden, daß dort ein geringerer Gestaltungswille in bezug auf die Privatisierung vorhanden wäre. In Anbetracht der engen Verknüpfung der Privatisierungsakteure aus St. Petersburg mit denen der föderalen Ebene muß vielmehr festgestellt werden, daß der Einfluß der St. Petersburger Privatisierungsbürokratie auf die föderale Gesetzgebung erheblich größer ist, als der des Sverdlovsker Gebiets. Zu zeigen bleibt nun, in welchem Maße sich die unterschiedlichen Voraussetzungen und Absichten in der Privatisierungspraxis bemerkbar machen.

2.3 Privatisierungsabläufe im Spiegel der Statistik

Ein quantitativer Vergleich des Privatisierungsablaufs in St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet muß sich zunächst mit der unübersichtlichen Statistik in der Russischen Föderation befassen. Die Verwirrung beginnt mit den unterschiedlichen Privatisierungsdefinitionen der publizierenden Behörden. Über die weiteste Definition verfügt das GKI. Laut GKI gilt ein Unternehmen bereits als privatisiert, wenn es die erste Phase der Privatisierung passiert hat, also der Antrag auf Privatisierung vom GKI genehmigt wurde und an den Vermögensfonds weitergeleitet wurde. Das Staatliche Komitee für Statistik (Goskomstat) führt ein Unternehmen als privatisiert auf, wenn eine Entscheidung über die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft vorliegt und ein Privatisierungsplan bestätigt oder wenn für dieses Unternehmen für einen festen Termin ein Kaufvertrag abgeschlossen wurde.⁶⁰ Der Vermögensfonds hingegen bezeichnet ein Unternehmen erst als privatisiert, wenn alle Zahlungen für die zum Verkauf angebotenen Aktien geleistet wurden. Aus den

⁶⁰ Rossijskij statističeskij ežegodnik, Goskomstat Rossii, Moskva 1994, S. 226.

unterschiedlichen Definitionen wird deutlich, daß Statistiken zweier unterschiedlicher Behörden nicht direkt miteinander verglichen werden können.⁶¹ Da in der vorliegenden Arbeit die regionalen Privatisierungspolitiken untersucht werden, die in beiden Föderationssubjekten federführend von den Vermögenskomitees gestaltet werden, werden auch dessen Erhebungen zugrunde gelegt. Interessant ist es nun, signifikante Unterschiede zu analysieren, die bei der Privatisierung in St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet existieren. Dazu reichen die pauschalen Aussagen, daß in beiden Föderationssubjekten die Privatisierung schnell abgewickelt wird⁶², nicht aus.

In den Statistiken der Vermögenskomitees wird in erster Linie deren Arbeit dokumentiert, d.h. daß die Zahl der eingereichten, bearbeiteten und abgelehnten Privatisierungsanträge erfaßt werden, genauso wie die bereits realisierten Anträge und die in Aktiengesellschaften umgewandelten Betriebe. Dem gegenüber gestellt werden üblicherweise die staatlichen Unternehmen, die mit einer eigenständigen Bilanz arbeiten, d.h. die nicht staatlich bezuschußt werden. Um das Tempo der Privatisierung in den Föderationssubjekten zu bestimmen, kann die Anzahl der realisierten Privatisierungsanträge⁶³ mit der Zahl der staatlichen Unternehmen, die auf eigenständige Bilanz arbeiten, in Beziehung gesetzt werden. Die staatlichen Unternehmen, die auf eigenständige Bilanz arbeiten sind diejenigen Unternehmen, die das Recht haben, einen Privatisierungsantrag zu stellen. Ist der Quotient gleich eins, so wurden alle Unternehmen, die privatisiert werden können auch privatisiert. Desto kleiner der Quotient, desto geringer also das faktische Tempo der Privatisierung in den Föderationssubjekten und umgekehrt.

⁶¹ In den unterschiedlichen Definitionen werden auch die verschiedenen Aufgaben der mit der Privatisierung beauftragten Behörden deutlich. Das GKI trifft die politische Privatisierungsentscheidung und hält in seiner Statistik somit auch genau diese Entscheidungen fest. Mit der Erteilung der Privatisierungserlaubnis ist seine Aufgabe im wesentlichen erfüllt. Die technische Durchführung der Privatisierung wird dann vom Vermögensfonds übernommen. Seine Aufgabe ist erst erfüllt, wenn alle in seinem Besitz befindlichen Aktien verkauft wurden.

⁶² Korowkin, W.: Russische Regionen als Motor der Wirtschaftsentwicklung des Landes, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zu Wochenzeitschrift "Das Parlament", Heft 46/1995, S. 26-33.

⁶³ Unter der Kategorie "realisierte Anträge" werden die Unternehmen erfaßt, für die bereits eine Privatisierungserlaubnis vorliegt und deren Akten an den Vermögensfonds zum Verkauf weitergeleitet wurden.

Tabelle 1: Das Privatisierungstempo in der Russischen Föderation, St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet im Vergleich

Jahr	Region	realisierte Privatisierungsanträge	Staatl. Unternehmen mit eigenständiger Bilanz	Tempo der Privatisierung ⁶⁴
bis 1.7.1995 ⁶⁵	Russische Föderation	117.406	126.846	0,93
	St. Petersburg	5.497	1.350	4,07
	Sverdlovsker Gebiet	3.666	6.224	0,59
1994 ⁶⁶	Russische Föderation	112.625	155.638	0,72
	St. Petersburg	5.203	5.064	1,02
	Sverdlovsker Gebiet	3.502	7.773	0,45
1993 ⁶⁷	Russische Föderation	88.814	204.998	0,43
	St. Petersburg	3.865	5.064	0,76
	Sverdlovsker Gebiet	2.721	14.329	0,19
1992 ⁶⁸	Russische Föderation	46.815		0,20 ⁶⁹
	St. Petersburg	2.420		0,52 ⁷⁰
	Sverdlovsker Gebiet	1.720		0,12 ⁷¹

Quellen: Panorama Privatizacii, Heft 15/1995, S. 44-46; Heft 2/1995, S. 35-37; Heft 2/1994, S. 45-47 und Heft 2/1993, S. 70-75 sowie eigene Berechnungen.

Mit dieser Tabelle wird eine Aussage über das reale Tempo der Privatisierung in der Russischen Föderation insgesamt, St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet getroffen. Deutlich kann hieraus abgelesen werden, daß die Privatisierung in St. Petersburg überdurchschnittlich schnell vollzogen wurde. Ganz im Gegensatz zu dem Privatisierungsverlauf im Sverdlovsker Gebiet. Der wesentlich langsamere Verlauf der Privatisierung im Sverdlovsker Gebiet läßt sich auch nicht damit erklären, daß der Großteil der zu privatisierenden Unternehmen föderales Eigentum ist und das GKI hier die Entscheidungen treffen müßte. Der Anteil der privatisierten Unternehmen aus föderalem Besitz war 1993 überdurchschnittlich gering und 1994, unter dem Regime von Vaulin, überdurchschnittlich hoch, was auch auf regionale Gestaltungsmöglichkeiten bei der Privatisierung staatlichen Eigentums schließen läßt.⁷²

⁶⁴ Eigene Berechnungen, bis auf die speziell gekennzeichneten.

⁶⁵ Panorama Privatizacii, Heft 15/1995, S. 44-45 und Panorama Privatizacii, Heft 2/1995, S. 35-36.

⁶⁶ Panorama Privatizacii, Heft 2/1995, S. 35-36 und Panorama Privatizacii, Heft 2/1994, S. 45-46.

⁶⁷ Panorama Privatizacii, Heft 2/1994, S. 45-46 und Panorama Privatizacii, Heft 2/1993, S. 70-73.

⁶⁸ Panorama Privatizacii, Heft 2/1993, S. 70-73.

⁶⁹ Panorama Privatizacii, Heft 2/1993, S. 64.

⁷⁰ Panorama Privatizacii, Heft 2/1993, S. 66.

⁷¹ Panorama Privatizacii, Heft 2/1993, S. 67.

⁷² Goskomstat Rossii (Hrsg.): Rossijskij statističeskij ežegodnik 1994, Moskva 1994, S. 578/79 und dasselbe 1995, Moskva 1995, S. 682/83.

In dieses Bild paßt auch der Prozentsatz der abgelehnten Privatisierungsanträge an den insgesamt realisierten Privatisierungsanträgen. In der folgenden Tabelle 2 wird der Stand der abgelehnten Privatisierungsanträge zu Anfang eines Jahres mit den realisierten Privatisierungsanträgen desselben Jahres in Beziehung gesetzt.

Tabelle 2: Anteil der abgelehnten Privatisierungsanträge an den realisierten

	1. Halbjahr 1995	1994	1993	1992
Russische Föderation	11%	10,9 %	11,2 %	11,5 %
St. Petersburg	5,7 %	5,8 %	4 %	2,9 %
Sverdlovsker Gebiet	8,4 %	8,5 %	8,8 %	5,8 %

Quellen: Panorama Privatizacii, Hefte 2/1993, 2/1994, 2/1995 und 15/1995 sowie eigene Berechnungen.

Auch aus dieser Tabelle wird ersichtlich, daß die Privatisierung in St. Petersburg wesentlich entschlossener vorangetrieben wurde, als im Sverdlovsker Gebiet und der gesamten Russischen Föderation. Der Anteil der abgelehnten Anträge war in St. Petersburg gerade zu Beginn der Privatisierung 1992 besonders gering. Dies ist ein Hinweis darauf, daß St. Petersburg zum einen direkt nach dem offiziellen Beginn der Privatisierung diese verwirklichte. Zum anderen kann an der geringen Ablehnungsrate auch abgelesen werden, daß das St. Petersburger Vermögenskomitee viele Entscheidungen im Alleingang getroffen hat und nicht erst auf eine Einwilligung der föderalen Entscheidungsträger gewartet hat. Dies war 1992 noch möglich, da noch keine umfassende Privatisierungsgesetzgebung mit all ihren Verordnungen und Ausnahmeregelungen vorlag. In dem allgemeinen Organisationschaos auf föderaler Ebene hatten kleine, gut organisierte Behörden mit einer klaren Zielvorstellung die beste Chance ihre Vorstellungen durchzusetzen. Jeweils das föderale Regelsystem und die Aufteilung der Kompetenzen ausgebaut ist, desto deutlich wurden auch die föderalen Eingriffe auf die konkreten Entscheidungen in den Regionen. In St. Petersburg wird dies an der steigenden Zahl der abgelehnten Privatisierungsanträge deutlich.

Erst durch die Berechnung der absoluten Daten in relative ist ein Vergleich der Privatisierungsergebnisse möglich. In absoluten Zahlen nämlich, die oft beim Vergleich von regionalen Ergebnissen herangezogen werden, wird in keiner Weise auf die Größe und die Zahl der insgesamt vorhandenen Unternehmen in dem Föderationssubjekt Rücksicht genommen. Auf einer solchen Grundlage rangiert St. Petersburg 1993 auf dem ersten Platz mit 1732 privatisierten Unternehmen, gefolgt vom Krasnodarskij Kraj mit 1686 und dann dem Sverdlovsker Gebiet mit 1610 privatisierten Unternehmen.⁷³ Nach den Verkaufserlösen liegt das Sverdlovsker Gebiet auch auf Platz drei, hinter der Stadt Moskau und dem Moskauer Gebiet und noch vor St. Petersburg.⁷⁴ In diesen Berechnung wird die Gesamtgröße eines Föderationssubjektes und die Gesamtzahl der zu privatisierenden Unternehmen nicht aufgeführt. Um über die Tiefe und die Umkehrbarkeit des Privatisierungsprozesses Aussagen treffen zu wollen, reicht es

⁷³ Rossijskij statističeskij ežegodnik, Goskomstat Rossii, Moskva 1994, S. 578-580.

⁷⁴ Svetlana Šotovna, Leiterin der juristischen Abteilung des Russischen Föderalen Vermögensfonds, Interview in Moskau, 22.9.1995.

aber nicht aus, allein die statistischen Daten zu untersuchen. In die Analyse des regionalen Privatisierungsprozesses müssen die jeweiligen ökonomischen und politischen Bestimmungsfaktoren mit einfließen, um so zugleich über die Qualität der Privatisierung eine Aussage treffen zu können.

3. Die ökonomischen und politischen Bestimmungsfaktoren

Die Privatisierung in den Föderationssubjekten wird in der Hauptsache von den regionalen Vermögenskomitees initiiert und durchgeführt. Dabei agieren die Privatisierungsbehörden aber nicht in einem politischen Vakuum. Die regionalen Privatisierungskonzepte müssen dabei sowohl von den föderalen als auch von regionalen politischen Akteuren bewilligt und abgestimmt werden. Weiter ist der Erfolg ihrer Privatisierungsbemühungen abhängig von den zu veräußernden Privatisierungsobjekten. Verfügt ein Föderationssubjekt beispielsweise nur über Großbetriebe mit veralteten Produktionsanlagen, kann auch eine noch so engagiert betriebene Privatisierungspolitik nur geringe Erfolge erzielen, denn es werden nur schwer Interessenten für die zu privatisierenden Objekte zu finden sein.

Bis hierher wurde der Privatisierungsverlauf in St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet losgelöst von diesen Faktoren betrachtet und die unterschiedlichen Ergebnisse lediglich gegeneinander gestellt. Um eine Erklärung für diese zu finden, werden nun die ökonomischen und politischen Bestimmungsfaktoren innerhalb derer die Privatisierung in den beiden Föderationssubjekten stattfindet, vorgestellt.

3.1 Die ökonomischen Bestimmungsfaktoren

3.1.1 Die ökonomischen Bestimmungsfaktoren in St. Petersburg

St. Petersburg ist eines der größten Industriezentren Rußlands, in dem vor allem die Branchen Maschinenbau und Metallverarbeitung dominieren. Innerhalb dieser Sektoren führend sind der Energiemaschinenbau, der Schwer- und Transportmaschinenbau sowie die elektronische Industrie.⁷⁵ 1991 betrug der Anteil des Maschinenbaus an der gesamten Industrieproduktion der Stadt rund 51%.⁷⁶ 1993 waren 47,7% der Industriebetriebe St. Petersburgs Maschinenbauunternehmen.⁷⁷ Der Großteil der Industriebetriebe ist mit dem Rüstungssektor verbunden. Die genauen Angaben über den Anteil der Rüstungsproduktion schwanken gewaltig. Einige Autoren gehen davon aus, daß 75% der gesamten Industrieproduktion

⁷⁵ Leont'evskij Centr (Hrsg.): Analiz èkonomičeskogo povedenija privatizirovannyh predprijatij oboronnoho kompleksa i razrabotka rekomendacij po formirovaniju investicionnoj politiki. Etap 1. Issledovanie èkonomičeskogo sostojanija predprijatij oboronnoho kompleksa v chode reformy, Sankt Peterburg 1994, Typoskript, S. 5.

⁷⁶ Agafanowa, I.: St. Petersburg/Oblast Leningrad, Standortführer Rußland, 1994, S. 173.

⁷⁷ Leont'evskij Centr (Hrsg.): Analiz èkonomičeskogo povedenija privatizirovannyh predprijatij oboronnoho kompleksa i razrabotka rekomendacij po formirovaniju investicionnoj politiki. Etap 1. Issledovanie èkonomičeskogo sostojanija predprijatij oboronnoho kompleksa v chode reformy, Sankt Peterburg 1994, Typoskript, S. 5.

St. Petersburgs im Rüstungssektor hergestellt werden⁷⁸ und andere davon, daß 50% aller in der Industriebeschäftigten in der Rüstungsindustrie tätig seien.⁷⁹ Eine Studie russischer Wissenschaftler kam zu dem Ergebnis, daß nach unterschiedlichen Bewertungen 70 bis 200 Unternehmen und Vereinigungen mit 100.000 bis zu 300.000 Arbeitern in der Rüstungsindustrie beschäftigt seien. Dies seien 20 bis 30% des gesamten militärischen Potentials Rußlands.⁸⁰ Innerhalb des Rüstungssektor wiederum dominierten die Produktionsstätten für Hochtechnologie und Forschungseinrichtungen etwa in der elektronischen Industrie, im Schiffbau und der Luftfahrtindustrie.

Die Rüstungsunternehmen in St. Petersburg sahen sich - wie alle Rüstungsunternehmen in der Russischen Föderation - in den Jahren 1989 bis 1992 starken Kürzungen in der militärischen Beschaffung gegenüber. Die Produktion ging 1989 um 7-8% zurück und 1992 um 57%.⁸¹ Nach Aussagen des Komitees für Konversion der St. Petersburger Stadtverwaltung fiel im Januar 1994 die Produktion des militärisch-industriellen Sektors in St. Petersburg insgesamt gegenüber dem Januar 1993 um 16,9%, darunter die Produktion von Konsumgütern um 17,2%.⁸²

St. Petersburg kann aber in seiner wirtschaftlichen Bedeutung nicht nur auf seine Industrieunternehmen reduziert werden. Gerade mit Beginn der neuen Offenheit besann sich die Stadt mehr und mehr auf ihre alten Traditionen im Handels- und Dienstleistungssektor.⁸³ Besonderen Auftrieb erhielt der Dienstleistungssektor durch die schnelle Umsetzung der Privatisierung. Die sogenannte kleine Privatisierung, die vor allem die Geschäfte des Einzelhandels, Gaststätten und Restaurants betraf, war in St. Petersburg bereits Ende 1994 vollständig abgeschlossen.⁸⁴ Einen nicht unwesentlichen Teil zur Gesamtwirtschaftsleistung der Stadt tragen auch die Banken bei. Obwohl die Bemühungen Sobčaks, St. Petersburg wieder zu einem internationalen Finanzzentrum zu etablieren, nur mühselig anliefen, konnten doch viele russische Banken angesiedelt werden. Neben der Filiale der russischen Zentralbank gab es Anfang September 1993 ca. 40 Kommerzbanken in St. Petersburg,

⁷⁸ Herlinghaus, M.; Puppe, W.: Kooperationen mit Rüstungsunternehmen, Standortführer Rußland, in: Informationsdienste der FAZ, Frankfurt am Main 1994, S. 182.

⁷⁹ Naryshkin, S.: Problems of Conversion and Opportunities for Attracting Investments in Enterprises under Conversion in Saint-Petersburg, Konferenzpapier, "Conversion in the Baltic Sea Region. Challenges and Prospects in East and West", Kiel März 1995.

⁸⁰ Leont'evskij Centr (Hrsg.): Analiz èkonomičeskogo povedenija privatizirovannyh predprijatij oboronnoho kompleksa i razrabotka rekomendacij po formirovaniju investicionnoj politiki. Etap 1. Issledovanie èkonomičeskogo sostojanija predprijatij oboronnoho kompleksa v chode reformy, Sankt Peterburg 1994, Typskript, S. 26.

⁸¹ Whitlock, E.: Defense Conversion and Privatization in St. Petersburg, in: RFE/RL Research Report 24/1993, S. 21.

⁸² Opitz, P.: Krisenmanagement in der russischen Rüstungsindustrie, BICC report 6, Bonn 1995, S. 31.

⁸³ Die Bedeutung St. Petersburg als Handels- und Finanzzentrum unterstrich auch Anatolij Sobčak immer wieder. Siehe: Sobčak, Anatolij: Pjat' let iz žizni goroda. Otčet o rabote pravitel'stva Sankt-Petersburga v 1991 - 1996 godach, in: Sankt-Peterburgskie vedomosti, 6.5.1996, S. 4.

⁸⁴ Lenot'evskij Centr: Obščaja charakteristika social'no-èkonomičeskaja situacii v Sankt-Peterburge, Heft Nr. 13, Sankt-Peterburg 1995, S. 13.

doppelt so viele wie noch 1992.⁸⁵ Parallel zum Bankensektor entwickelte sich St. Petersburg wieder zu einem wichtigen Börsenplatz in der Russischen Föderation.

Der Hafen St. Petersburg ist der größte Hafen am Finnischen Meerbusen und der wichtigste Hafen Nordrusslands, dessen Bedeutung mit der Auflösung der Sowjetunion gewachsen war, da mit der Abspaltung der baltischen Staaten, deren Häfen nicht mehr zur Verfügung standen. Im St. Petersburg werden jährlich etwa 14 Mio. Tonnen Güter umgeschlagen.⁸⁶ St. Petersburg besitzt zudem einen überregional bedeutenden Binnenschiffahrtshafen. Über ein Kanalsystem und die Wolga ist St. Petersburg mit dem Kaspischen Meer und über den Ostsee-Weißmeer-Kanal mit der Kola-Halbinsel verbunden. Gut ausgebaut sind auch die Eisenbahn- und Flugverbindungen. Über seinen Flughafen ist St. Petersburg mit fast allen wichtigen Städten Westeuropas und der USA verbunden, so daß es ein wichtiger Handelsknotenpunkt der Russischen Föderation ist. Neben den produktiven Bereichen der Wirtschaft verfügt St. Petersburg noch über weitere wichtige Faktoren seiner Wirtschaftskraft. Einer von ihnen ist der Bildungssektor.⁸⁷

St. Petersburg hat somit ein sehr gemischtes Angebot an zu privatisierenden Unternehmen. Auf der einen Seite stehen die zukunftssträchtigen Betriebe aus dem Handel- und Dienstleistungs- sowie Finanzsektor. Zu den lukrativen Angeboten zählen desweiteren einige High-Tech Unternehmen des Rüstungssektor. Demgegenüber steht eine Vielzahl von Industriegiganten, die mit hohen Verlusten arbeiten und nur sehr schwer Abnehmer finden.

3.1.2 Die ökonomischen Bestimmungsfaktoren im Sverdlovsker Gebiet

Die Wirtschaft des Sverdlovsker Gebiets wird ebenfalls durch die Schwerindustrie, vor allem den Maschinenbau und die Metallverarbeitung, geprägt. Hauptindustriezweige sind der Maschinen- und Fahrzeugbau, die Elektrotechnik und Elektronik sowie die Bunt- und Schwarzmetallurgie. Das Sverdlovsker Gebiet ist ein sogenannter altindustrieller Rajon, d.h. der Grundfonds der Industrieunternehmen ist zu mehr als 50% veraltet. Daraus resultieren die Erfordernisse zu erhöhten Investitionen bei Umstrukturierungsmaßnahmen. Viele der Unternehmen sind zudem wichtig für den Erhalt der Stadt und werden deshalb finanziell unterstützt. Wie in der gesamten Russischen Föderation, so hatten auch die Sverdlovsker Unternehmen starke Einbrüche in der Produktion zu verzeichnen. Seit 1990 sank die Industrieproduktion des Gebiets stetig und betrug 1994 insgesamt gesehen nur noch 46% des Umfangs von 1989.⁸⁸ Besonders starke Einbrüche waren in der Leichtindustrie (1994: 31,3% von 1989) und der Buntmetallverarbeitung (1994: 31,7% von 1989) zu verzeichnen. Die Produktion im Maschinenbau und in der Metallverarbeitung ging in fünf Jahren um 47,5%

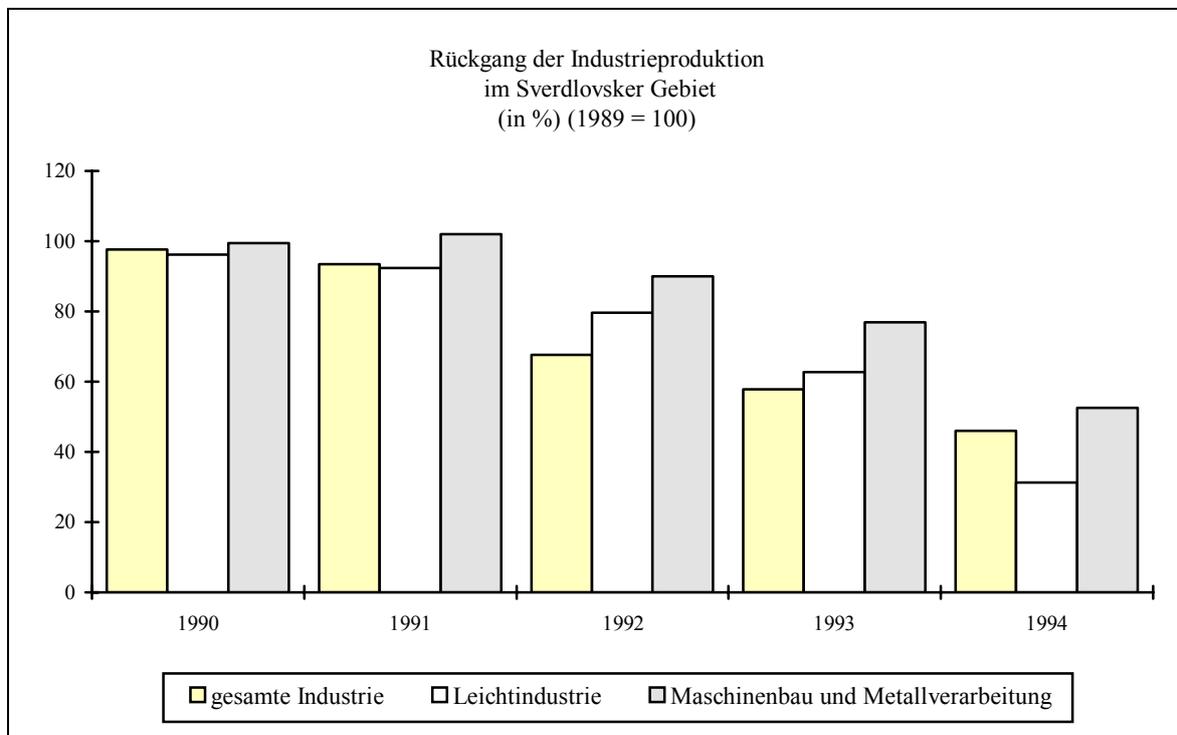
⁸⁵ Bolz, K.; Polkowski, A.: Wirtschaftsraum St. Petersburg. Ausgewählte Probleme der Wirtschaftspolitik - Studie III, HWWA-Report, Nr.129, Hamburg 1993, S. 49.

⁸⁶ Bolz, K.; Polkowski, A.: Der Wirtschaftsraum St. Petersburg. Wirtschaftspotential und -ordnung in der Phase des Umbruchs, Hamburg 1992, S. 62.

⁸⁷ Ebenda.

⁸⁸ Goskomstat Rossijskoj Federacii. Sverdlovskoj oblastnoj komitet gosudarstvennoj statistiki, Sverdlovskaja oblast' v 1990-1994 godach, Ekaterinburg 1995, S. 96.

(1994 verglichen mit 1989) zurück. Weit überdurchschnittlich entwickelte sich die Metallurgie. Sie belieferte beispielsweise das Schwermaschinenkombinat Uralmaš, das 50.000 Arbeitskräfte beschäftigte und die gesamte Russische Föderation mit Schmiedeteilen belieferte. Darüber hinaus wurden in der Sverdlovsker Metallurgie schwere Bergbaugeräte und Anlagen für die Erdölindustrie hergestellt.⁸⁹



Quellen: Goskomstat Rossijskoj Federacii. Sverdlovskij oblastnoj komitet gosudarstvennoj statistiki, Sverdlovskaja oblast' v 1990-1994 godach, Ekaterinburg 1995, S. 96.

Die Wirtschaft des Sverdlovsker Gebiets ist durch einen hohen Anteil von Rüstungsunternehmen geprägt. Derzeit umfaßt der Rüstungssektor im Sverdlovsker Gebiet mehr als 40 Industriebetriebe, wissenschaftliche Forschungsinstitute und Konstruktionsbüros, von denen sich 37% in Ekaterinburg selbst befinden.⁹⁰ Insgesamt beträgt der Anteil des Rüstungssektors an der Industrieproduktion in Rußland 7%, im Sverdlovsker Gebiet beträgt er fast 13% und in Ekaterinburg sogar 16%. Seit 1991 ist der Anteil der Produktion aus dem Rüstungssektor an der Industrieproduktion im Gebiet von 10,7 auf 12,8% 1994 gestiegen.⁹¹ Von den Rüstungsbetrieben aus dem Sverdlovsker Gebiet sind 60% dem Maschinenbau zuzurechnen, in Ekaterinburg sogar 100%. Im Rüstungssektor zeichnete sich eine ähnliche Entwicklung des Produktionsrückgangs wie in der zivilen Industrie ab. Die Produktion fiel dort von 1991 bis 1994 um 50%, wobei der Anteil der Produktion militärischer Güter in den

⁸⁹ Apholte, A.; Buder, A.; Strube, E.: Jekaterinburg/Oblast Swerdlowsk, in: Standortführer Rußland, Informationsdienste der FAZ 1994, S. 85-87, hier S. 86.

⁹⁰ Perevalov, J.: Der Rüstungssektor des Sverdlovsker Gebiets und seine Privatisierung, in: Berichte des BIOst, Nr. 48/1996, Köln 1996, S. 7.

⁹¹ Ebenda.

Rüstungsunternehmen an der Gesamtproduktion des Rüstungssektors von früheren 45,6% auf 32,7% zurückging.⁹² Noch schlechter war die Situation in den Forschungseinrichtungen und den Konstruktionsbüros. Hier lag der Produktionsrückgang im Vergleich zu 1991 bei über 70% und der Personalabbau bei über 60%.⁹³

Die Industriebetriebe verfügen in der Regel über mehr als 500 Beschäftigte. 90% der Produktion des Gebiets wird in Betrieben mit mehr als 500 Beschäftigten erbracht. Die Großunternehmen mit mehr als 5000 Beschäftigten fertigen über 40% der Erzeugnisse des Gebiets.⁹⁴ Der zweite große Wirtschaftszweig im Sverdlovsker Gebiet ist der Rohstoffsektor. Die großen Vorkommen von Kohle, Eisenerz, Edelmetallen und -steinen, Aluminium u.a.m. hatten 1732 den Anlaß für die Stadtgründung gegeben. Aufgrund der Rohstoffvorkommen ist die Exportbilanz des Sverdlovsker Gebiets weiterhin positiv. 1994 betrug der Export 831,7 Millionen US-Dollar und der Import 143,5 Millionen US-Dollar (17% des Exports).⁹⁵

Neuen Aufschwung für die Wirtschaft erhofft man sich durch die Gründung von Finanz-Industrie-Gruppen (FPGs) in der Uralregion. Die "Ural'skie zavody" in der Stadt Iževsk waren das erste Projekt dieser Art nach dem Erlaß des Präsidenten über die Errichtung von FPGs.⁹⁶ Im Mai 1994 wurde darüber hinaus das Ekaterinburger Unternehmen "Dragocennosti Urala" in die russische Liste der FPGs eingetragen.⁹⁷ Diese FPG besteht aus mehreren Unternehmen, die sich u.a. mit der Gewinnung von Edelmetallen und Edelmetallein und der Verarbeitung dieser Materialien beschäftigt. Zu der Finanz-Industrie-Gruppe gehören sowohl Banken und Investitionsfonds.⁹⁸ Weiter gehört Ekaterinburg zu den führenden Finanzzentren der Russischen Föderation und verfügte 1994 über 62 Banken, von denen die Ural Bank for Reconstruction and Development, die Uralpromstrojbank sowie die Uralvneštorgbank, die Uraltransbank, die CUB-Bank und die SKB-Bank eine Lizenz zur Abwicklung von Auslandsgeschäften haben.⁹⁹

Das zu privatisierende Angebot im Sverdlovsker Gebiet ist weniger lukrativ als das in St. Petersburg. Der Großteil der Betriebe ist der Schwerindustrie zuzurechnen, die hoffnungs-

⁹² Ebenda, S. 9.

⁹³ Ebenda.

⁹⁴ Apholte, A.; Buder, A.; Strube, E.: Jekaterinburg/Oblast Swerdlowsk, in: Standortführer Rußland, Informationsdienste der FAZ, 1994, S. 87.

⁹⁵ Goskomstat Rossijskoj Federacii. Sverdlovskoj oblastnoj komitet gosudarstvennoj statistiki, Sverdlovskaja oblast' v 1990-1994 godach, Ekaterinburg 1995, S. 152ff. Die Exportstruktur ist eindeutig von Metallen, Edelsteinen und daraus gefertigten Waren dominiert (722,2 Millionen US-Dollar bzw. 86,6%). Importiert wurden Maschinen, Ausrüstungen und Verkehrsmittel (94,2 Millionen US-Dollar bzw. 65,6%).

⁹⁶ Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii "O sozdanii finansovo-promyšlennych grupp v Rossijskoj Federacii" vom 5.12.1993, in: Sobranie aktov Prezidenta i Pravitel'stvo Rossijskoj Federacii, Heft 49/1993, S. 5.358-5.359.

⁹⁷ Tatarin, A.; Kazakov, E.: Ural'skie zavody v poiskach integracii, in: Delovoj mir, 7.3.1995, S. 4.

⁹⁸ Perevalov, J.: Der Rüstungssektor des Sverdlovsker Gebiets und seine Privatisierung, in: Berichte des BIOst, Nr. 48/1996, Köln 1996, S. 17.

⁹⁹ Apholte, A.; Buder, A.; Strube, E.: Jekaterinburg/Oblast Swerdlowsk, in: Standortführer Rußland, Informationsdienste der FAZ 1994, S. 87.

los veraltet ist. Darüber hinaus dominieren die Rüstungsunternehmen, die im Sverdlovsker Gebiet noch nicht für die vollständige Privatisierung freigegeben wurden. Interessant für Investoren ist in erster Linie der Rohstoffsektor und der wesentlich bescheidenere Handels- und Dienstleistungssektor des Sverdlovsker Gebiets.

3.2 Die politischen Bestimmungsfaktoren

3.2.1 Die politischen Bestimmungsfaktoren in St. Petersburg

Die Politik des Föderationssubjektes St. Petersburg war bis zum Juni 1996 eng mit Anatolij Sobčak verknüpft¹⁰⁰, der vom 12. Juni 1991 bis zum 4. Juni 1996 gewählter Oberbürgermeister von St. Petersburg war.¹⁰¹ Die überregionale Tageszeitung "Kommersant Daily" bezeichnete ihn als einen "der hellsten Vertreter der russischen, regionalen, politischen Eliten"¹⁰². Immer wieder betont wurden das weltmännische Auftreten und der brillante Geist des Rechtsprofessors. Er selbst charakterisierte sich als einen Mann der Mitte, der es immer vermieden hätte, eine radikale Position einzunehmen. Für St. Petersburg hat er die Vision von einem großen und modernen Finanz- und Handelszentrum. Ein Zeichen für die Aufgeschlossenheit der Stadt gegenüber den wirtschaftlichen Reformen war die Gründung des Komitees für Wirtschaftsreformen am 9. Oktober 1990 unter der Leitung von Anatolij Čubajs, dem konsequenten Verfechter der Privatisierung und wirtschaftlichen Liberalisierung. Dieses Komitee sollte der Motor für die Durchführung einer progressiven Wirtschaftspolitik in St. Petersburg sein. In seiner Struktur befand sich auch die Hauptverwaltung des Eigentums, die im Dezember 1993 in das eigenständige St. Petersburger Privatisierungskomitee umgewandelt wurde.¹⁰³

Der Führungsstil Sobčaks wurde oft als autoritär und selbstherrlich bezeichnet. So wurde von Politikern und Vertretern der Wirtschaft immer wieder festgestellt, daß Bürgermeister Sobčak praktisch wie ein absoluter Herrscher handele. Er verfüge sogar über mehr Macht, als der ehemalige Gebietssekretär der Kommunistischen Partei.¹⁰⁴ In der Tat wuchsen seine Machtbe-

¹⁰⁰ Der Absolvent der Juristischen Fakultät der Leningrader Universität ist Doktor der Wissenschaften und Träger verschiedener Ehrendokortitel. Er lehrte Jura an der Leningrader Universität und an der Leningrader Spezialschule des Innenministeriums der UdSSR sowie an Universitäten im Ausland. Die politische Laufbahn des 1937 in Čita geborenen Sobčak begann 1989, als er zum Volksdeputierten der UdSSR in den Volkskongress gewählt wurde. 1990 erhielt er zudem das Mandat eines Abgeordneten des Leningrader Stadtsowjets. (Kto vy, doktor Sobčak?, in: Kommersant daily, 17.3.1995, S. 4.) Im Dezember 1990 wurde er zum bevollmächtigten Vorsitzenden des Stadtrates und zum Chef der Exekutive. (Nesterov, J.: Gorodskoj sovet Leningrada - Sankt Peterburga, IGPI Monitoring-Materialien. Typoskript, o.O., 1994.)

¹⁰¹ Wishnevsky, J.: Problems of Russian Regional Leadership, in: Radio Free Europe/Radio Liberty Research Report, Heft 19/1994, S. 12.

¹⁰² Urušadze, G.: Političeskaja èlita Rossii: Anatolij Sobčak: "Političeskuju šelupon' ne dopustit' k vlasti", in: Kommersant daily, 17.3.1995, S. 4.

¹⁰³ Nesterov, J.: Gorodskoj sovet Leningrada - Sankt Peterburga, IGPI Monitoring-Materialien. Typoskript, o.O., 1994 und Anatolij Sobčak: Lučše by ničego ne menjat' ..., in: Izvestija, 20.2.1996, S. 5.

¹⁰⁴ Bolz, K.; Polkowski, K.: Der Wirtschaftsraum Sankt Petersburg. Wirtschaftliche und soziale Entwicklungen im Herbst 1994 und Programme für die Zukunft - Studie IV-, in: HWWA Report, Nr. 149, Hamburg 1995, S. 50.

fugnisse weiter, als ein Erlaß des Präsidenten Ende 1993 verabschiedet wurde, der vorsah, alle Parlamente aufzulösen. Nach den Neuwahlen im Frühling 1994 verfügte das St. Petersburger Parlament nur noch über 50 Abgeordnete, die von den politischen Entscheidungen fast gänzlich abgekoppelt worden waren.¹⁰⁵ Der ehemalige Vorsitzende der Kommission für Eigentumsfragen, Sergej Egorov, brachte es auf den einfachen Nenner: "Das Parlament verfügte schlicht und einfach über keine Macht".¹⁰⁶ Oberbürgermeister Sobčak hätte alle Schlüsselpositionen mit seinen Getreuen besetzt und regierte selbstherrlich in der Stadt.

Großer Widerstand gegen die einseitige Prioritätensetzung und Mittelverwendung durch Bürgermeister Sobčak kam aus dem Unternehmensverband. Man warf Sobčak vor, daß er die aktuelle wirtschaftliche und soziale Situation der Stadt bei seinen Zukunftsplänen zu wenig beachte. Die Krise könnte nur entschärft werden, wenn die in Jahrzehnten entstandenen Schwerpunktbereiche der Industrie, nämlich Schiffbau, Elektrotechnik, Maschinenbau, Militärproduktion, Leichtindustrie und andere, teilweise erhalten und im übrigen nur langsam umstrukturiert würden. Sobčaks Vorstellungen wurden als revolutionär und gefährlich empfunden, weil sie viel Altes vernichten würden, um Neues aufzubauen, zumal die hierfür vorhandenen finanziellen Mittel äußerst begrenzt waren.¹⁰⁷ Der Oberbürgermeister sah aber keine Alternativen zu einem eigenständigen und gezieltem Vorgehen gegen den wirtschaftlichen Zerfall. Dabei mahnte er die mangelnde Unterstützung von Seiten der Zentrale an. Sobčak beklagte, daß es in der Russischen Föderation keine echte Regionalpolitik gäbe. Das Zentrum sei viel zu wenig informiert über die Geschehnisse in den Regionen und hätte keine Interessen für deren konkreten Probleme. Für ihn war das einzige Mittel, um regionale Aspekte in die Wirtschaft, die Politik und den Sozialbereich einzubringen, eine weitere Dezentralisierung der Gewalten.¹⁰⁸

Im August 1995 stimmte die Regierung von St. Petersburg dem Projekt über einen Vertrag über die Abgrenzung der Vollmachten zwischen der Russischen Föderation und St. Petersburg in den Bereichen der gemeinsamen Verwaltung mit der Russischen Föderation zu. Der St. Petersburger Vertrag sieht vor, daß die St. Petersburger Organe der Exekutive selbständig über ihr Regierungssystem, die Grundstücks- und Wohnbeziehungen und den Umfang der Steuern des lokalen Budgets entscheiden. Wie das Sverdlovsker Gebiet fordert auch die St. Petersburger Regierung das Recht auf selbständige Außenhandelstätigkeiten.¹⁰⁹ Begünstigt durch den Präsidentschaftswahlkampf im Sommer 1996 wurde dieser Vertrag als eine Art Vorwahlgeschenk noch vor den Präsidentschaftswahlen unterzeichnet.

¹⁰⁵ Interview mit dem ehemaligen Vorsitzenden der Kommission für Eigentumsfragen des St. Petersburger Stadtparlaments, Sergej Nesterovič Egorov, St. Petersburg, 23.6.1995.

¹⁰⁶ Ebenda.

¹⁰⁷ Bolz, K.; Polkowski, A.: Der Wirtschaftsraum St. Petersburg. Wirtschaftliche und soziale Entwicklungen im Herbst 1994 und Programme für die Zukunft. Studie IV, in: HWWA-Report, Nr. 149, Hamburg 1995, S. 49.

¹⁰⁸ Aleksandrov, B.: Razrabatyvaetsja novaja koncepcija regional'noj politike, in: Delovoj mir, 1995, S. 1.

¹⁰⁹ Leont'veskij centr, Obščaja charakteristika social'no-ekonomičeskoj situacii, Sankt Peterburg Heft Nr. 16/1995, S. 1.

Bei den Bürgermeister-/Gouverneurswahlen am 4. Juni 1996 verlor Sobčak gegen seinen Herausforderer und Stellvertreter, Vladimir Jakovlev, mit 45,8% gegen 47,5% der Stimmen in der zweiten Runde.¹¹⁰ Der politisch unbekanntere Jakovlev¹¹¹ steht wie der Moskauer Bürgermeister Lužkov für Bodenständigkeit in der Politik und stellt sich als einfacher Mann aus dem Volk dar. Er kritisierte die Großprojekte Sobčaks und die Begeisterung des früheren Bürgermeisters für westliche Auslandsreisen. Seine Wahlwerbung vollzog er mit den Schlagworten, "... die Prioritäten für die Stadt liegen nicht in der Gründung von Banken und der Unterstützung des Tourismus, sondern in der Unterstützung der Industrie und des Transportwesens als auch des wissenschaftlich-technischen Potentials."¹¹² Jakovlev war stets um ein gutes Verhältnis zu einflußreichen Moskauer Regierungs- und Wirtschaftskreisen bemüht, was ihm die Unterstützung Moskaus bei den Wahlen gegen den allzu eigenständigen Sobčak sicherte. Als Gouverneur möchte er seine Befugnisse gegenüber der Zentralregierung v.a. in Wirtschaftsfragen vertraglich festlegen.¹¹³ In seinem Programm nahm daher der Abschluß eines Vertrages zwischen dem Zentrum und St. Petersburg über deren jeweilige Kompetenzen einen wichtigen Platz ein. Weiter plädierte er für die Aufteilung des Komitees für Wirtschaft und Finanzen, dem Kernstück der Regierungsmannschaft Sobčaks, und die Errichtung eines Industriekomitees.¹¹⁴ Inwieweit sich diese Politik auf die Privatisierung in St. Petersburg auswirkt, kann hier noch nicht beurteilt werden. Auf jeden Fall ist mit dem Verbleib des Vorsitzenden des KUGI, Michail Manevič, in seinem Amt für eine gewisse Kontinuität gesorgt.

¹¹⁰ Sobtschak verliert die Petersburger Wahlen, in: NZZ, 4.6.1996, S. 1.

¹¹¹ Der neue Bürgermeister St. Petersburgs, Vladimir Jakovlev, wurde 1944 in Olekminsk (Ostsibirien) als Sohn einer während der Blockade Leningrads evakuierten Mutter geboren. Er machte eine Ausbildung als Bauingenieur und siedelte 1962 nach Leningrad um, wo er die Ausbildung beendete. Er leitete mehrere Jahre das für kommunalen Wohnungsbau zuständige Baukombinat Nr. 4 mit 10.000 Beschäftigten. Der Baufachmann, der zunächst eine mittlere Ausbildung an einer Fachschule für Baumontage absolvierte, bildete sich später im Fernstudium zum Ingenieur weiter, bis er 1993 als Parteiloser als Erster Vizebürgermeister in die Politik eintrat. Jakovlev war bis zu seiner Wahl zum Gouverneur der Stellvertreter Sobčaks und seit 1993 für den Wohnungs- und Straßenbau zuständig. (Urban, T.: Im Profil: Wladimir Jakowlew - Gouverneur von St. Petersburg, in: SZ, 5.6.1996, S. 4.)

¹¹² Drabkina, T.: Sankt-Peterburg v mae 1996 goda, IGPI. Monitoring-Materialien, Typoskript, o.O., 1996.

¹¹³ Siehe auch: Urban, T.: Im Profil: Wladimir Jakowlew - Gouverneur von St. Petersburg, in: Süddeutsche Zeitung, 5.6.1996, S. 4.

¹¹⁴ Drabkina, T.: Sankt-Peterburg v mae 1996 goda, IGPI. Monitoring-Materialien, Typoskript, o.O., 1996.

3.2.2 Die politischen Bestimmungsfaktoren im Sverdlovsker Gebiet

Das politische Leben im Sverdlovsker Gebiet wird seit 1991 stark von der Persönlichkeit des jetzigen Gouverneurs, Édouard Ergartovič Rossel', geprägt.¹¹⁵ Seine politische Laufbahn begann im Oktober 1991 mit seiner Amtseinstellung als Leiter der Sverdlovsker Gebietsadministration durch Jelzin. In seiner ersten Amtsperiode trat Rossel' bereits für die Rechte der Föderationssubjekte ein. So erklärte er im Juni 1992 in einem Interview, daß er ständig mit dem Präsidenten und der Regierung arbeite, um mehr Macht für die Gebietsebene zu erlangen.¹¹⁶ Manifest wurde das Streben nach regionaler Eigenständigkeit mit dem Projekt der Gründung einer Uralrepublik¹¹⁷. Mit diesem Konzept wandte sich Rossel' gegen den asymmetrischen Aufbau der Föderation, der den Republiken mehr Eigenständigkeit zusprach, als den anderen Föderationssubjekten im Verbund der Russischen Föderation. Hauptsächlich sollte mit der Stuserhöhung des Sverdlovsker Gebiets hin zu einer Republik, eine Gleichberechtigung in ökonomischer Hinsicht erreicht werden. Konkret ging es um das Ausmaß der abzuführenden Steuern an Moskau und um die Abgrenzung des Föderal- und Regionaleigentums.¹¹⁸

Für Aufsehen sorgte das Streben des Sverdlovsker Gebiets nach der Gründung einer "Ural-Republik" erstmals im April 1993. Gleichzeitig zu dem rußlandweiten Referendum über den Verlauf der Reformen und den weiteren Verbleib Jelzins im Amt, konnten die Einwohner im Sverdlovsker Gebiet ihr Kreuz noch hinter eine zusätzliche Frage setzen. Sie waren aufgerufen darüber abzustimmen, ob das Sverdlovsker Gebiet die Vollmachten einer Republik erhalten sollte. 83,4% der Einwohner des Sverdlovsker Gebiets bejahten diese Frage und forderten damit zugleich eine höheres Maß an sozial-ökonomischer Eigenständigkeit.¹¹⁹ Am 29. September 1993 wurde die Verfassung der Uralrepublik vorgelegt.¹²⁰ Am 1. Juli 1993 erklärte der Sverdlovsker Sowjet der Volksdeputierten die Umwandlung des Gebiets in eine

¹¹⁵ Der deutschstämmige Rossel', der 1937 in dem Dorf Bor im Gor'kovsker Gebiet geboren wurde, litt während seiner Kindheit und Jugend unter starken Repressalien in der Stalinzeit. Er wuchs als Waise in einem Heim auf, da beide Elternteile ermordet wurden. (Strogi biografii, in: Oblastnaja gazeta, 28.6.1995, S. 2.) Die Tatsache, daß er sich durch diese schicksalhaften Erfahrungen nicht hat unterkriegen lassen, wird ihm heute als besonders starker Durchhaltewillen ausgelegt. Nach der Schulzeit wechselte er an das Sverdlovsker Institut für Bergbau, das er 1962 abschloß. 1972 promovierte er am Polytechnischen Institut, an dem auch Jelzin studiert hatte. Im Laufe einer 20jährigen Tätigkeit in einem großen Bauunternehmen, "Tagilstroj", bei Ekaterinburg stieg er bis zum Unternehmensleiter auf. Er verließ das Unternehmen 1983 und wurde Stellvertretender Leiter und später Leiter des damals mehr als 100.000 Beschäftigte zählenden Bauunternehmens "Glavsreduralstroj".

¹¹⁶ Édouard Rossel': "Ja čustvuju sebja uverenno", in: Oblastnaja gazeta, 26.6.1992, S. 1.

¹¹⁷ Siehe dazu detailliert: Busygina-Thränert, I.: "Ural-Republik". Die Auseinandersetzungen um Stuserhöhungen von Gebietseinheiten in der Rußländischen Föderation, in: Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 47/1994, Köln 1994.

¹¹⁸ Ebenda, S. 3.

¹¹⁹ Itogovyje dannye rossijskogo referendum v Sverdlovskom oblase i oprosa 25.4.1993 goda, in: Oblastnaja gazeta, 30.4.1993, S. 2.

¹²⁰ Busygina-Thränert, I.: "Ural-Republik". Die Auseinandersetzung um Stuserhöhung von Gebietseinheiten in der Rußländischen Föderation, in: Aktuelle Analysen des BIOst, Nr.47/1994, Köln 1994, S. 5.

Republik. Die Verfassung der Uralrepublik wurde am 27. Oktober 1993¹²¹, also nach der Beendigung der Oktoberunruhen 1993, vom Sowjet des Sverdlovsker Gebiets angenommen. Die anfängliche Reaktion aus Moskau war eher ambivalent und nicht eindeutig ablehnend. Um so überraschender war vor diesem Hintergrund der Ukaz des Präsidenten vom 9. November 1993, mit dem Rossel' seines Amtes enthoben wurde.¹²² Mit dieser letztendlich deutlichen Reaktion aus Moskau sollte weiterem Souveränitätsstreben Einhalt geboten werden.

Nachdem Rossel' Anfang November 1993 seines Amtes enthoben war, folgte ihm am 7. Januar 1994 Aleskandr Leonidovič Strachov¹²³ als Leiter der Gebietsadministration nach. Dieser von Jelzin eingesetzte Kandidat war zuvor kaum in der politischen Öffentlichkeit aufgefallen, obwohl er ein Vertreter des einheimischen Establishment war.¹²⁴ Zu seinem Amtsantritt stellte er vor allem die Entwicklung einer aktiven Regionalpolitik, die Stabilisierung der Produktion im Gebiet, das Schaffen von regionalen Finanzstrukturen sowie die Überprüfung der Situation des Bildungswesens in den Mittelpunkt. Ferner wollte er sich um die ernstesten Probleme der Uraler Rüstungsunternehmen kümmern und sich für das Pressewesen einsetzen.¹²⁵ Aus diesen programmatischen Erklärungen lassen sich inhaltlich kaum Differenzen zu Rossel' erkennen. Strachov vertrat Allgemeinplätze, gegen die niemand etwas einzuwenden hatte. Entscheidender waren die Aufgaben, die er nicht ansprach. Er erwähnte niemals die Beziehungen zwischen dem Sverdlovsker Gebiet und der Zentrale, sondern legte Wert auf eine enge Zusammenarbeit mit Moskau und hütete sich davor, mit den Entscheidungsträgern auf der föderalen Ebene, Kompetenzstreitigkeiten zu beginnen. Daraufhin bezeichnete Rossel' ihn als Lobbyisten Moskaus.¹²⁶ Wie sich bald herausstellte, war die Amtszeit Strachovs nur ein kurzes Intermezzo auf der politischen Agenda des Sverdlovsker Gebiets.

¹²¹ Siehe Ekaterinburgskie vedomosti vom 30.10.1993.

¹²² Gorfinkel', I.M., Osnovye etapy i tendencii političeskoj žizn' srednogo urala v 1993-95 gg.: Kratkyj analiz i prognoz, Ekaterinburg 1995, unveröffentlichtes Typoskript, S. 6; Rossel' wurde mit folgendem Ukaz abgesetzt: Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii: "O glave administracii Sverdlovskoje oblasti" vom 10. November 1993, in: Rossijskaja gazeta, 12.11.1993, S. 2.

¹²³ Strachov, der 1942 geboren wurde, absolvierte die Bau fakultät des Uraler Polytechnischen Instituts und arbeitete danach - wie auch sein Vorgänger - in der Sverdlovsker Baubranche. Während seiner Verwaltungslaufbahn leitete er die territoriale Verwaltung des Gosstab, dem sowjetischen Staatskomitee für materielle Versorgung, im Gebiet und schuf als erster 1989 die Strukturen für eine Börse im Sverdlovsker Gebiet. Seit Herbst 1991 arbeitete er als stellvertretender Leiter der Stadtadministration von Ekaterinburg für das Bauwesen. Eine enge Freundschaft soll ihm mit dem ersten Gehilfen Jelzins, Viktor Il'jušin verbinden, die beiden spielten in Ekaterinburg zusammen Hockey. Senatova, O.: Sverdlovskaja oblast': obščij obzor situacii vesnoj 1995 goda, in: IGPI. Monitorin-Material, Typoskript, Ekaterinburg 1995.

¹²⁴ Gorfinkel', I.M., Osnovye etapy i tendencii političeskoj žizn' srednogo urala v 1993-95 gg.: Kratkyj analiz i prognoz, unveröffentlichtes Typoskript, Ekaterinburg 1995, S. 7.

¹²⁵ Matveeva, A.: Esli ne Soči, to Ekaterinburg?, in: Oblastnaja gazeta, 28.1.1994, S. 1.

¹²⁶ Ambinder, L.; Smirnov, V.: Gubernator epochi feodal'noj razdroblennosti, in: Kommersant daily, 18.5.1996, S. 2.

Im August 1995 fanden - auf Druck des Gebietsparlaments - Gouverneurswahlen statt, die Rossel' mit einem klaren Eintreten für eine "Uralrepublik" und damit der Forderung nach mehr Kompetenzen für das Gebiet, gewann. Rossel' wisse, so ein Unterstützer aus dem demokratischen Lager über ihn, daß ohne Rechtsgleichheit der Föderationssubjekte, ohne Budgetföderalismus, ohne Dreikanalsteuersystem, ohne ausnahmslose Zuführung aller Steuern direkt an ihren Bestimmungsort, d.h. an das lokale, das Provinz- bzw. Föderalbudget, ohne Eigentumsverteilung auf die Kommune, die Provinz bzw. den Bund, keine Föderation und keine lokale Selbstverwaltung zustande kommen würde.¹²⁷ In demselben Wahlkampf richtete Strachov seine Politik an einer zentrumsnahen Konzeption aus.¹²⁸ Er äußerte in einem Interview: "Um Gottes Willen, wir müssen doch nicht das Zentrum fürchten, sondern den Untergang unseres Gebiets und die Abhängigkeit vom westlichen Kapital."¹²⁹ Alle anderen politischen Forderungen traten in den Hintergrund.

Seiner Wahl zum Gouverneur, die er mit seinem Programm für eine stärkere Eigenständigkeit des Sverdlovsker Gebiets gewann, ließ Rossel' bald Taten folgen. Einen Tag nach seinem Amtsantritt flog der frischgewählte Gouverneur Rossel' nach Moskau, um sich mit dem damaligen Gehilfen des Präsidenten, Viktor Iljušin, zu treffen. Ihm überreichte Rossel' einen Vertragsentwurf über die Kompetenzabgrenzung zwischen dem Zentrum und dem Föderationssubjekt.¹³⁰ Ein solcher Vertrag kam bis dato erst mit Republiken, die mehr Rechte haben als die Gebiete, zustande. Das Streben nach größerer ökonomischer Eigenständigkeit leitet Rossel' auch bei der Regierungsbildung. Besonders deutlich wurde dies an der Besetzung von Schlüsselpositionen in der Administration. Er besetzte die Leitung der territorialen Privatisierungsagentur und des Wirtschaftskomitees neu.

Gekrönt wurden die Bemühungen Rossel's und seiner Mitarbeiter durch die Unterzeichnung des Vertrags "Über die Abgrenzung der Kompetenzen und Vollmachten zwischen den Organen der staatlichen Macht der Russischen Föderation und den Organen der staatlichen Macht des Sverdlovsker Gebiets", der am 12. Januar 1996 in Moskau von Rossel' und Jelzin unterzeichnet wurde.¹³¹ In dem Vertrag wird zunächst festgestellt, daß alle Bestimmungen unter Berücksichtigung der natürlichen, geographischen, wirtschaftlichen und sozialen Besonderheiten des Sverdlovsker Gebiets getroffen wurden. Beabsichtigt ist es, die wirtschaftlichen Reformen und den Strukturwandel des Gebiets gemäß seiner regionalen Besonderheiten weiter zu forcieren und die regionalen Politiker stärker an den Entscheidungen teilhaben zu lassen.

¹²⁷ Sal'e, M.: Éduard Rossel' - naš kandidat v gubernatory Sverdlovskoj oblasti. Devjat zapovedej Éduarda Rosselja, in: Ural'skij rabočij, 3.8.1995, S. 2.

¹²⁸ Tezicy k programme kandidata v gubernatory Sverdlovskoj oblasti A.L. Strachova, in: Ural'skij rabočij, 19.7.1995, S. 2.

¹²⁹ "Ja po nature stroitel", in: Ural'skij rabočij, 18.8.1995, S. 5.

¹³⁰ Dogovor po razgraničeniju predmetov sovместnogo vedenija. Gubernator načal rabotat', in: Oblastnaja gazeta, 29.8.1995, S. 1.

¹³¹ Dogovor o razgraničenii predmetov vedenija i polnomočij meždu organami gosudarstvennoj vlasti Rossijskoj Federacii i organami gosudarstvennoj vlasti Sverdlovskoj oblasti, vom 12.1.1996, in: Oblastnaja gazeta, 24.1.1996, S. 1.

4. Fazit

Der Vergleich der Privatisierungsverläufe in St. Petersburg und im Sverdlovsker Gebiet hat gezeigt, daß die Ausgestaltung der föderalen Privatisierungsvorgaben in den Föderationssubjekten signifikant variiert, so daß nicht von einer einheitlichen Privatisierungspolitik der Russischen Föderation gesprochen werden kann. Artikuliert wird der Gestaltungswille von den formalen Entscheidungsträgern für die Privatisierungspolitik, den regionalen Vermögenskomitees und dort federführend von ihren Vorsitzenden. Zum Ausdruck kommt der Gestaltungswille in den regionalen Privatisierungsprogrammen, die sich in den beiden Föderationssubjekten ganz wesentlich in Form und Inhalt voneinander unterscheiden. Stellen die Privatisierungsprogramme von St. Petersburg eher konkrete Ausführungsbestimmungen der föderalen Gesetzgebung dar, deren Hauptteil aus der genauen Auflistung der zu privatisierenden Objekte besteht, so enthalten die Privatisierungsprogramme des Sverdlovsker Gebiets eigene politische und wirtschaftliche Vorstellungen. Beide Föderationssubjekte beziehen sich auf die föderale Privatisierungsgesetzgebung, reizen ihren Handlungsspielraum aber in unterschiedlicher Form aus. Während die Verantwortlichen der St. Petersburger Privatisierungspolitik bereits auf die föderale Privatisierungsgesetzgebung Einfluß nehmen, gestalten die Sverdlovsker Verantwortlichen ihre regionale Gesetzgebung aus.

Die statistischen Angaben fügen sich nahtlos sowohl in die Aussagen der Privatisierungsakteure als auch in die regionale Gesetzgebung ein. Anhand der Statistik läßt sich - mit aller gebotener Vorsicht - ablesen, daß die Privatisierung in St. Petersburg wesentlich schneller verlaufen ist, als im Sverdlovsker Gebiet. Das betrifft die Zahl der gestellten wie auch der abgefertigten Privatisierungsanträge sowie die wesentlich niedrigere Ablehnungsquote in St. Petersburg. Hieraus ergibt sich demnach ein Bild, einer in beiden Föderationssubjekten regionalbestimmten Privatisierungspolitik. Nicht geklärt ist, von wem die Regionalpolitik bestimmt wird oder ob sie lediglich aus ökonomischen Sachzwängen resultiert. Bei der Analyse der ökonomischen Bestimmungsfaktoren hat sich ergeben, daß die Ausgangssituation für die Privatisierung in St. Petersburg günstiger ist, als im Sverdlovsker Gebiet. Durch die starke Westanbindung und die Bedeutung der Stadt als Handels- und Tourismuszentrum, war es ein leichtes, den Dienstleistungs- und Handelssektor zu privatisieren. Im Bereich der großen Privatisierung verfügt St. Petersburg aber kaum über wesentliche Vorteile gegenüber dem Sverdlovsker Gebiet. Beide Föderationssubjekte sind von der Rüstungsindustrie geprägt und verfügen sowohl über High-Tech- als auch veraltete Schwerindustrieunternehmen. Für diese Unternehmen gelten zudem dieselben Auflagen bei der Privatisierung, so daß die ökonomischen Bestimmungsfaktoren im Bereich der Privatisierung von Großunternehmen in etwa die gleichen sind.

Das entscheidende Element der Entscheidungsstrukturen ergibt sich aus der Analyse der politischen Bestimmungsfaktoren in den Föderationssubjekten. Die politische Richtung sowohl in St. Petersburg als auch im Sverdlovsker Gebiet war in dem betrachteten Zeitraum wesentlich von den jeweiligen Oberhäuptern der Administration/Gouverneuren geprägt: Anatolij Sobčak und Édouard Rossel'/Aleksandr Strachov, die bei der Besetzung der Führungspositionen der regionalen Vermögenskomitees eine wesentliche Rolle spielten. Sobčak hatte für St. Petersburg

eine Entwicklungsstrategie gewählt, die die Öffnung der Stadt zum Westen, die Etablierung der Stadt als einem Handels- und Finanzknotenpunkt und die Bildung eines starken Dienstleistungssektors, vorsah. Langfristig trat er für einen wirtschaftlichen Strukturwandel ein. Die Wirtschaftsstruktur sollte nicht länger von der maroden Schwerindustrie und den Rüstungsunternehmen geprägt werden, sondern von dem Handels-, Dienstleistungs- und Finanzsektor. Die in diesen Sparten entstehenden neuen Arbeitsplätze sollten die sozialen Einschnitte, die mit dem Niedergang der alten Industrie verbunden sind, kompensieren.¹³² Rossel' hingegen stützte seine Wirtschaftspolitik weiterhin auf die vorhandene Industrie im Sverdlovsker Gebiet. Mittels Konversionsmaßnahmen hoffte er, die ineffizienten Rüstungsunternehmen neuen Märkten zuzuführen. Weiter setzte er sich mit Nachdruck für die Errichtung von Finanz-Industrie-Gruppen ein, die in Zusammenarbeit mit dem Rohstoffsektor und der Rüstungsindustrie sowie den entsprechenden Finanzstrukturen entstehen sollten. Kompensationsmöglichkeiten mittels neuentstandener Branchen boten sich ihm nicht. Während des Interregnums von Aleksandr Strachov spielten regionalpolitische Überlegungen keine dominierende Rolle, er entpuppte sich als eine von Jelzin eingesetzte Marionette.

Entlang dieser wirtschaftspolitischen Leitlinien wurde auch die Privatisierungspolitik in den Föderationssubjekten ausgerichtet. Sie ist ein Spiegelbild der hier in Kurzform zusammengefaßten wirtschaftspolitischen Leitbilder, die in erster Linie von den Oberhäuptern der Administration in St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet geprägt waren. Sowohl in St. Petersburg als auch im Sverdlovsker Gebiet entspricht die regionale Privatisierungspolitik der allgemeinen, regionalen Wirtschaftspolitik. Die Privatisierungspolitiken sind demnach vielmehr Bausteine der regionalen Wirtschaftsgesetzgebung als Ergänzungen zur föderalen Privatisierungsgesetzgebung. In St. Petersburg entspricht die Übernahme der föderalen Privatisierungsstrategie vollständig den Erfordernissen der St. Petersburger Wirtschaftspolitik, nicht zuletzt weil entscheidende Impulse aus St. Petersburg kamen. Im Sverdlovsker Gebiet widerspricht die föderale Privatisierungsstrategie den Hauptzielen der Wirtschaftspolitik Rossel's, weshalb stark ausdifferenzierte eigene Programme verabschiedet wurden. Unterstrichen wird die Abhängigkeit der regionalen Privatisierungspolitik im Sverdlovsker Gebiet von der allgemeinen Regionalpolitik durch den Wechsel in der regionalen Privatisierungspolitik. Dieser vollzog sich analog zu den politischen Forderungen des jeweiligen Administrationsoberhauptes. Der von Aleksandr Strachov eingesetzte Vorsitzende des Vermögenskomitees, Valdimir Vaulin, vertrat, getreu der Ausrichtung Strachovs, keine eigenständige Privatisierungsstrategie. Im Gegensatz dazu fordert Aleksej Burkov, der von Rossel' ernannte Chef des Sverdlovsker Vermögenskomitees, auch über die Nationalisierung einiger bereits privatisierter Großunternehmen nachzudenken, was in dieser Form nicht Bestandteil der föderalen Privatisierungsgesetzgebung ist.

Die Untersuchung der regionalen Privatisierungspolitik hat gezeigt, daß nicht von *der* einheitlichen russischen Privatisierungspolitik gesprochen werden kann. Die Entscheidungsträger befinden sich genauso wenig ausschließlich auf der zentralen Ebene in Moskau wie in den

¹³² Genau diese Vorstellungen wurden ihm bei den Gouverneurswahlen im Juni 1996 allerdings zum Verhängnis, statt seiner wurde der als bodenständig geltende Vladimir Jakovlev gewählt.

Vermögenskomitees, sondern zunehmend in den Regionen. Je nach politischer Stärke und Durchsetzungskraft des Gouverneurs eines Föderationssubjektes bestimmt er mehr oder minder strikt über die politischen Richtlinien, denen sich die Politik in den einzelnen Teilbereichen, wie auch der Privatisierung, unterordnen muß. Einfluß auf die Privatisierung hat der Gouverneur in erster Linie über die Personalpolitik, indem er den Chef des regionalen Vermögenskomitee in Absprache mit dem GKI ernennt. Desto weiter entfernt die regionale von der föderalen Privatisierungspolitik ist, desto deutlicher wird der geringe Einfluß des GKI auf die Personalpolitik in den hier untersuchten regionalen Vermögenskomitees. Die Privatisierung ist vielmehr ein Element der regionalen Wirtschaftspolitik, die nur wenig von der Zentrale gesteuert wird. Die Dominanz der regionalen Politik gegenüber der föderalen, wie in den hier behandelten Föderationssubjekten festgestellt, ist nicht analog auf die anderen Föderationssubjekte übertragbar, sondern in erster Linie auf die starken Persönlichkeiten an der Spitze von St. Petersburg und dem Sverdlovsker Gebiet zurück zu führen. Darüber hinaus verfügen die beiden Föderationssubjekte über ausreichend wirtschaftliches Potential, um eine Position der Stärke gegenüber dem Zentrum durchsetzen zu können. Der Einfluß der Regionalpolitik in den anderen Föderationssubjekten variiert in Hinblick auf diese Kriterien. Die sehr unterschiedlichen Ergebnisse der Privatisierung von Föderationssubjekt zu Föderationssubjekt lassen aber darauf schließen, daß der regionale Faktor immer eine Rolle spielt. Wenn dies aber für die Privatisierungspolitik gilt, einem der Kernelemente der föderalen Wirtschaftspolitik, dann spricht das für die Vermutung, daß auch in anderen Politikfeldern die regionale Komponente eine bestimmende Rolle spielt.

Simone Schwanitz

Privatisation in St. Petersburg and the Sverdlovsk Region

Processes - results - political determinants

Bericht des BIOst Nr. 5/1997

Summary

Introductory Remarks

Triggered by the public excitement about President Yeltsin's heart surgery, the question again arises as to who is taking the decisions within the Russian Federation. Does everything really depend on the President alone? As a matter of fact, there are a whole number of other players who participate in the decision-making process. Many decisions are taken at the regional level, in the subjects of federation. The centre has long lost its monopoly on political power and is having to compete with the regional power structures. In this power contest, it is frequently the politicians in Moscow who come off second best. The present report uses privatisation in St. Petersburg and the Sverdlovsk region as its example in an attempt to review the extent to which the trend towards regional decision-making also applies to privatisation in the Russian Federation.¹³³

Findings

1. Privatisation policy in the Russian Federation, and likewise in St. Petersburg and in the Sverdlovsk region, lies in the hands of the respective State Committees for the Administration of State Assets (GKI). In St. Petersburg, the Chairman of the St. Petersburg State Committee for the Administration of State Assets (KUGI), Mikhail Manevich, works in close co-operation with the GKI. His conceptions as regards privatisation coincide with those of the federal parent organisation. Not so in the Sverdlovsk region. There - with the exception of a brief intermezzo of about a year and a half - preference has always been given to a regionally co-ordinated privatisation strategy which emphasises not so much rapid as rather state-guided privatisation.
2. Both in St. Petersburg and in the Sverdlovsk region there is a high level of conformity between the results of privatisation, the configuration of the privatisation programmes, and the intentions of the people who take the decisions regarding privatisation, that is to say

¹³³ The study is based essentially on an analysis of the Russian press and interviews with the prime movers in St. Petersburg and the Sverdlovsk region which the author was able to conduct, thanks to the kind support of the Volkswagenstiftung, in St. Petersburg (June 1995) and in the Sverdlovsk region (September/October 1995 and June 1996). The period studied ends with the final interviews conducted, in the summer of 1996.

the chairmen of the regional Assets Committees. In St. Petersburg there are no formulated privatisation programmes as such, but only regulations implementing the federal legislation. This is an indication of the degree of concurrence with federal privatisation policy, which is significantly influenced from St. Petersburg. By contrast, the Sverdlovsk region has regularly, with the exception of 1994 and 1995, promulgated detailed programmes which focus on regional particularities and contain political guidelines for privatisation. The objectives proclaimed in the privatisation programmes are reflected in the much faster pace of privatisation in St. Petersburg and in the large number of applications for privatisation that are turned down in the Sverdlovsk region.

3. The differences in the implementation of privatisation in St. Petersburg and in the Sverdlovsk region are due in part to economic factors. St. Petersburg enjoys local advantages in the field of small-scale privatisation, which concerns mainly enterprises in the commercial and services sectors. Thanks to the city's close ties with the West and its importance as a centre of trade and tourism, it was not difficult to find purchasers for these businesses. This may have been more of a problem in the Sverdlovsk region, although the region's capital, Ekaterinburg, is the third-largest city in the Russian Federation and an important industrial centre. As regards large-scale privatisation on the other hand, that is to say the sell-off of the industrial enterprises, the differences are relatively slight. Both subjects of federation have a large arms sector combining both modern high-tech and obsolete machine-building enterprises.
4. The decisive factors leading to the different implementation of privatisation in the two regions under review are, however, the diverse political determinants in St. Petersburg and the Sverdlovsk region. Privatisation policy is an integral part of regional economic policy. It can be regarded as a building block of regional policy rather than as an element of federal privatisation strategy. In those cases in which federal privatisation policy coincides with the regional intentions of the subjects of federation, it is accepted without dilution, as in the case of St. Petersburg, for example. And unlike in the Sverdlovsk region. In line with Governor Rossel's endeavours to gain more autonomy for his region, more extensive regional competences are being demanded with regard to privatisation, too.
5. The fact that Anatoly Sobchak and Aleksandr Strakhov/Eduard Rossel' are able to bring greater influence to bear on the nomination of the head of the regional Assets Committee than is the GKI serves to emphasise the status enjoyed by regional politicians in the Russian Federation. Privatisation, de jure steered from the centre via a bureaucratic structure, is significantly modified in the subjects of federation. From this it can be concluded that the concrete implementation of other, less decisive political programmes is likewise no longer being centrally controlled from Moscow but is being determined in the subjects of federation. Against this background, it is important that any analysis of Russian politics must also take into account the regional factor.