

INHALT

	Seite
EINFÜHRUNG	1
I. POLITISCHE GRUNDZÜGE	2
A. BESCHRÄNKUNG DER EINFLUSSSPHÄREN DER OLIGARCHEN	2
B. KAMPF GEGEN DIE „REGIONALFÜRSTEN“	3
II. DIE MEDIEN, DIE MENSCHENRECHTE UND DIE ZIVILGESELLSCHAFT	6
A. DIE MEDIENSITUATION	6
B. DIE MENSCHENRECHTE UND DIE ENTWICKLUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT	8
III. RUSSLANDS WIRTSCHAFTLICHE PERSPEKTIVEN UND DAS PROBLEM DER ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT	11
A. WIRTSCHAFTSPOLITISCHE PERSPEKTIVEN	11
B. EINE SKIZZE DER ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT	15
SCHLUSSFOLGERUNG	19

EINFÜHRUNG

1. Die Wende hin zum Westen von Wladimir Putin, des Präsidenten der Russischen Föderation, der Präsident George W. Bush am Abend des 11. September 2001 nach den Terroranschlägen anrief, um ihn seiner Unterstützung zu versichern, hat entscheidend zur Neubestimmung des Bildes Russlands auf der Weltbühne beigetragen. Viele sahen sich darum zu dem Schluss verleitet, der 11. September sei ein Wendepunkt in der Art der Beziehungen zwischen dem Westen und Russland gewesen. Putins neue außenpolitische Ausrichtung hatte jedoch schon einige Zeit vor den Anschlägen begonnen, als er die Position einnahm, das künftige Wirtschaftswachstum und der politische Einfluss seines Landes ließen sich am besten durch engere Beziehungen zu Europa und den Vereinigten Staaten statt mit dem konfrontationsorientierten Ansatz aus der Sowjetzeit sicherstellen.

2. Die Antiterror-Koalition nach dem 11. September bot die Gelegenheit, die Bemühungen zu intensivieren und in den Beziehungen zum Westen – dem militärischen und nachrichtendienstlichen Establishment zum Trotz – „einen höheren Gang einzulegen“. Präsident Putin hat der Präsident der Präsenz US-amerikanischer Truppen in Zentralasien und im Kaukasus zugestimmt, seine Einwände gegen die Erweiterung der Nordatlantik-Vertragsorganisation abgeschwächt und auf den Beschluss der Bush-Administration, den ABM-Vertrag zu kündigen und einen Raketenabwehrschild aufzubauen, maßvoll reagiert, wobei er sich stattdessen darauf konzentrierte, den Ständigen Gemeinsamen Rat der NATO durch den NATO-Russland-Rat oder die „NATO zu 20“ zu ersetzen. Letzterer wurde am 28. Mai 2002 in Rom auf dem NATO-Russland-Gipfel errichtet. Im Juni gewährten die EU und die Vereinigten Staaten Russland den „Marktwirtschaftsstatus“, womit auch sein Beitritt zur G-8 im kanadischen Kananaskis besiegelt wurde und 2006 wird das Land in Moskau als Gastgeber des jährlichen G8-Gipfels auftreten.

3. Zwar sind Spannungen noch möglich: Putins Erfolge haben einen Preis, den Kritiker seiner Außenpolitik als zu hoch betrachten mögen. Der Westen ist besorgt über den Fortbestand der Beziehungen Russlands zum Iran, zum Irak und zu Nordkorea, ungeachtet der Pläne der USA für einen groß angelegten Bodenkrieg gegen den Irak, aber dennoch ist diese Annäherung äußerst wichtig. Um an die Anmerkungen von Lord Robertson zu erinnern: „Friedenserhaltung, nukleare Sicherheit, Rüstungskontrolle, Terrorismus und wirtschaftliche Stabilität sind Probleme, die im Westen ebenso auftreten wie in Russland [,] [und] Europa ist sicherer, wenn der Westen und Russland gemeinsam an ihrer Lösung arbeiten“ (Lord Robertson, „Security and interdependence“, *Politique étrangère*, Nr. 4, Winter 1999-2000, S. 865).

4. Vor diesem Hintergrund und in Übereinstimmung mit dem Mandat des Unterausschusses über demokratische Regierungsführung hält Ihr Interimsberichtersteller es für erforderlich, hier zum besseren Verständnis die gegenwärtige Lage in der Russischen Föderation darzustellen. Er ist bemüht zu unterstreichen, dass wohl nichts schwieriger ist, als eine zutreffende Schilderung der russischen Gesellschaft zu versuchen. Russland stellt ein komplexes Kaleidoskop dar, in dem „moderne“ Bereiche und ausgedehnte Gebiete, die zur Subsistenzwirtschaft zurückgekehrt sind, aufeinanderprallen, ein Land also, das sich nicht auf einen einzigen Nenner bringen lässt.

5. Ihr Interimsberichtersteller ist sich darüber im Klaren, dass er im Rahmen dieses Berichts keine eingehende Studie vornehmen kann, sodass er sich auf Themen konzentrieren wird, die den Mitgliedern des Unterausschusses am Herzen liegen. Im ersten Kapitel beschäftigt er sich darum mit den wichtigsten politischen Tendenzen in Russland, seitdem Wladimir Putin im März 2000 zum Präsidenten der Föderation gewählt wurde. Die Frage der Menschenrechte und der Entwicklungsaussichten für die Zivilgesellschaft wird in einem zweiten Kapitel behandelt, während Ihr Interimsberichtersteller in einer dritten und abschließenden Phase einen Abriss der Wirtschaftslage und des Problems der im Lande gegenwärtig grassierenden organisierten Kriminalität geben wird.

I. POLITISCHE GRUNDZÜGE

6. Seit Herbst 1999 hatte Ministerpräsident Putin versucht, die Institutionen der Föderation zu stärken und die Autorität des Zentralstaats wiederherzustellen. Auch wenn das keine neue Position ist (die meisten Regierungschefs haben sie sich seit 1998 zu eigen gemacht), geht sie in diesem Fall, den Experten zufolge, mit einem Strategiewechsel einher, der im Wesentlichen dem russischen Wunsch entspricht, der Regierungstätigkeit nach Jahren der Ungewissheit unter Boris Jelzin eine Struktur und eine entsprechende Kontrolle zu geben. Putins Strategie, die von vielen als notwendiger Schritt bei der Beschleunigung wirtschaftlicher Reformen und der Modernisierung des Landes angesehen wird, hat verschiedene Stoßrichtungen, von denen Ihr Interimsbericht-erstatte in diesem Kapitel der Klarheit halber und zum besseren Verständnis an zwei erinnern möchte: die Begrenzung der Einflussphären und die Beschränkung der Macht der „Regionalfürsten“. In diesem Kapitel wird auch auf das Gesetz über politische Parteien verwiesen, das von Nikolai Tulajew als „lebenswichtiger Bestandteil der politischen Reform von Präsident W. Putin“ beschrieben wurde (siehe das Informationsdokument *Remarks by Nikolai Tulaev (Russian Federation) to the Sub-Committee Report: Russian Federation: Assessment of the internal situation* [AV 88 CC (02) 5], das er im Mai 2002 in Sofia vorlegte).

A. BESCHRÄNKUNG DER EINFLUSSSPHÄREN DER OLIGARCHEN

7. Die Abgeordneten werden sich daran erinnern, dass in der Jelzin-Periode die Herrschaft über den Kreml zwar erhalten blieb, aber eine Reihe neuer politischer und wirtschaftlicher „Akteure“ in Erscheinung traten, darunter auch die Oligarchen. Paul Klebnikov, einem Journalisten des amerikanischen Monatsmagazins *Forbes*, zufolge kontrollierten diese Magnaten der russischen Wirtschaft, die Öl-, Gas-, Aluminium-, Edelmetall- sowie Medienunternehmen geschluckt hatten, fast 70% des Staatsvermögens (*Parrain du Kremlin. Boris Berezovski et le pillage de la Russie*, Robert Laffont, 2001). Einige von ihnen hatten sich sogar selbst auf die politische Bühne gebeten, nachdem sie 1996 die Wiederwahl Boris Jelzins finanziell unterstützt hatten. Mit der Unterstützung privater Nachrichtendienste und hartleibiger Milizen tummelten sie sich in den Ministerien und prahlten, sie könnten Präsidenten und Regierungschefs ins Amt bringen oder erledigen.

8. Putin ging sofort nach seinem Amtsantritt im März 2000 gegen die Oligarchen Boris Beresowski und Wladimir Gussinski vor. Boris Beresowski stand im Verdacht, an vielen Fällen der Veruntreuung und der Geldwäsche in Verbindung mit Aeroflot, Logowas und ORT (dem ersten Fernsehkanal) beteiligt gewesen zu sein. Unter der Drohung, ins Gefängnis geworfen zu werden und zur Übertragung seiner ORT-Aktien an Roman Abramowitsch – den Gouverneur von Tschuchotka und einen engen Vertrauten von Präsident Putin – gezwungen, wurde Beresowski ins Exil im Ausland getrieben, von wo er seitdem Menschenrechtsorganisationen wie das Sacharow-Institut finanziert. Boris Beresowski scheint nun einen Gegenangriff einleiten zu wollen und erklärt dazu, ihm lägen Belege dafür vor, dass der Staat für die Organisation der Angriffe verantwortlich war, die im September 1999 in Russland zu Blutvergießen führten. Was Wladimir Gussinski angeht, den Gründer der Media Most-Gruppe und Eigentümer des unabhängigen Fernsehkanals NTV, so wurde dieser im Juni 2000 wegen Betrugs in Haft genommen. Nachdem er aus Mangel an Beweisen freigelassen wurde, lebt er seitdem in Spanien und Israel.

9. Auch wenn Putin zu einer Begrenzung der Einflussphäre der Oligarchen tendiert, merken doch einige dazu an, dass sein Handeln keine Ausformulierung klarer Regeln zu ergeben scheint, die eine radikale Reform in den Beziehungen zwischen der Exekutive und der russischen Geschäftswelt bringen dürften. Enge Vertraute des Präsidenten sollen mehrere strategisch wichtige Unternehmen übernommen haben, wie z.B. Firmen des militärisch-industriellen Komplexes Roswooruschenie, Promeksport oder die Ölgesellschaft Sarubeschneft, während Michail Chodorkowski von Juko Oil, Wladimir Potanin von Norilsk Nickel und der Chef von Russian

Aluminium, Oleg Deripaska, anscheinend in den Vorstand des Industriellen- und Unternehmerverbands berufen worden sind.

10. Diese Bemerkungen stoßen in dem von Herrn Tulajew vorgelegten Informationsdokument auf Widerspruch, in dem er angibt, die Verabschiedung neuer Gesetze, um unter anderem staatliche Monopole bei Bodenschätzen aufzulösen und Klein- und Mittelbetriebe zu unterstützen, zeuge von Putins anhaltendem „Kampf gegen den oligarchischen Kapitalismus“.

11. Es sei darauf hingewiesen, dass die Ernennung von Aleksei Miller – Putins Stellvertreter, als dieser für die Außenwirtschaftsbeziehungen der Stadt St. Petersburg verantwortlich war - zum Leiter des Quasi-Monopols Gasprom (300 000 Beschäftigte, 25% des Steueraufkommens der Föderation) eine Reihe von Änderungen mit sich gebracht hat. Das Gasunternehmen war die ganzen 1990er Jahre hindurch mit seinem korrupten Management und seiner sinkenden Produktion eine Schwachstelle der russischen Volkswirtschaft. Seit 2001 wurden die unteren Ebenen des alten Managements ausgewechselt und gestohlene Vermögenswerte in Höhe von Milliarden US-Dollar zurückgeholt, darunter die Petrochemietochter Sibur und das Unternehmen Purgas. Es wurden größere Lieferaufträge nach Europa unterzeichnet, und zurzeit wird der Verkauf von nicht zum Kerngeschäft von Gasprom gehörenden Unternehmen erwogen (von Banken und Medienunternehmen bis hin zu Molkereien und Tourismusfirmen). Von diesen ermutigenden Schritten abgesehen, ist die schwierigste Aufgabe, Gasprom – das auch die Beziehungen zwischen Moskau und den Regionen und die Russlands zu den ehemaligen Republiken der UdSSR organisiert – in ein rentables Unternehmen zu verwandeln, dem westliche Investoren zunehmend etwas abgewinnen können, weiterhin nicht abgeschlossen. Die Economist Intelligence Unit weist hierzu darauf hin, dass die Umstrukturierung von Gasprom kaum Fortschritte gemacht hat. Gaspreiserhöhungen sind aus politischen Gründen immer noch nicht möglich, und auch die Zweidrittelstruktur des Aktienbestands, die ausländische Anleger vom Besitz lokaler Gasprom-Aktien ausschließt, war zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichts nach wie vor in Kraft (siehe *Country Report Russia*, Juni 2002, S. 32).

12. Mit der am 21. Juni 2002 erfolgten Verabschiedung eines Gesetzes, das den Privatbesitz landwirtschaftlicher Nutzflächen gestattet, gingen Befürchtungen einher, an diesen Schritt könne sich ein Wettrennen um den Kauf der besten Flächen der Genossenschaften aus der Sowjetzeit anschließen. Bei der Nutzung moderner Anbauverfahren auf diesen gewaltigen Arealen könnte der Getreideertrag stark ansteigen und allein schon durch die Bedienung des Inlandsmarktes ein riesiges Wachstumspotenzial entstehen (auf dem russischen Lebensmittelmarkt machen Importe, vor allem Getreide, Fleisch und Milcherzeugnisse, heute einen Betrag von US\$ 50 Mrd. aus). Putin versucht Meldungen zufolge, diese „Landnahme“ unter Kontrolle zu halten und die Korruption in diesem nächsten Privatisierungsstadium einzudämmen. Angesichts der unzureichenden russischen Kartellgesetzgebung könnten die Akteure sich jedoch ermutigt fühlen, durch große Aufkaufaktionen maximale Gewinne zu erzielen.

B. KAMPF GEGEN DIE „REGIONALFÜRSTEN“

13. Um die Macht der öffentlichen Einrichtungen wieder herzustellen und die Autorität des Zentralstaates wieder zu festigen, hat Wladimir Putin auch damit begonnen, die Beziehungen zwischen der Bundesregierung und den „Regionalfürsten“ (oder „Regionalbaronen“) neu zu organisieren und den Strukturen der herrschenden Klasse eine neue Gestalt zu geben.

14. Während der Föderationsvertrag vom 31. März 1992 den Republiken die Wahl ließ, sich ihre Institutionen auszusuchen – wobei die meisten von ihnen einen in allgemeinen Wahlen direkt ermittelten Präsidenten bekamen –, hat sich das Gesetz vom 5. Dezember 1995 als überaus wichtig erwiesen, da nach ihm alle Leiter der regionalen Exekutivorgane gewählt wurden. Dadurch erhielten die (zuvor von dem russischen Präsidenten benannten) Gouverneure die gleiche Legitimierung durch das Volk wie Präsidenten der Republiken und das Recht auf einen Sitz im Föderationsrat, dem Oberhaus des Parlaments. Hinzu kommen noch die Verträge zur Zuständig-

keitsabgrenzung, die Boris Jelzin von 1994 bis 1998 mit bestimmten Gouverneuren und Republikpräsidenten schloss und durch die sie im Austausch für ihre Loyalität gegenüber dem Zentralstaat erweiterte Kompetenzen bekamen. Diese Verträge haben eine asymmetrische Föderation entstehen lassen, die durch den wachsenden Einfluss der Regionalbehörden über die territorialen Einrichtungen der Föderation und eine schnelle Zunahme regionaler Beschlüsse gekennzeichnet ist, die der Verfassung und den Bundesgesetzen zuwiderlaufen. Nach der Finanzkrise vom August 1998 froren einige Gouverneur die Preise ein, ließen Münzen prägen und bauten die Wirtschaftsbeziehungen zu anderen Staaten aus. Im Jahre 2000 wurde geschätzt, dass die lokale Gesetzgebung von fast 50% der Regionen gegen die Bundesverfassung verstieß, unter anderem auch in einigen Schlüsselbereichen: Wahlverfahren, Besteuerung, Justiz, Polizei, Reise genehmigungen (bisweilen wurden wieder Genehmigungen für Inlandsreisen eingeführt), Gesundheit, lokale Amtssprache und Medienrecht.

15. In diesem Zusammenhang brachte Putin zwischen dem 13. Mai und dem 1. September 2000 eine institutionelle Reform auf den Weg, die zwei Hauptstoßrichtungen hat. Ihr Interimsbericht-erstatte möchte, dem Beispiel der Experten folgend, darauf hinweisen, dass diesem Reform-wunsch von Anfang an zwei gewichtige Grenzen entgegenstanden. Zum ersten änderte der Präsident nicht die Verfassung von 1993. Eine solche Überarbeitung wäre zu langwierig und schwierig gewesen, da es sich um das Ergebnis zahlreicher, subtiler Kompromisse gehandelt hatte, die anzufechten gefährlich gewesen wäre. Aufhebungsmaßnahmen dieser Art hätten das politische Gleichgewicht aufgehoben und die eigene Macht des Präsidenten in Gefahr gebracht: Obwohl Putin in allgemeinen Wahlen gewählt wurde und nach wie vor sehr populär ist, war er doch zuvor von der regierenden Elite benannt worden.

16. Die erste Stoßrichtung der Reform ist die Schaffung überregionaler Machtzentren – der sieben Föderationssubjekte (Zentraler Bezirk, Nordwesten, Nordkaukasus, Wolga, Ural, Sibirien und Fernost). Sie sind den Militärbezirken nachgebildet, umfassen jeweils sechs bis 18 Regionen und werden von „bevollmächtigten Vertretern des Präsidenten“ (*polpredy*) geführt. Diese Vertreter, von denen die meisten aus den Streitkräften und den Sicherheitskräften kommen, werden für die Dauer von Putins Amtszeit ernannt und sind dafür verantwortlich, die Abstimmung der regionalen Gesetzgebung auf die Bundesgesetzgebung sicherzustellen und der Föderation wieder die volle Kontrolle über ihre territorialen Einrichtungen zu geben. Im April 2002 schlug Putin eine Ausweitung der Befugnisse der bevollmächtigten Vertreter vor, insbesondere durch Erweiterung ihrer Fähigkeit, die regionalen Finanzen zu überwachen und ihrer Zuständigkeit für die Ernennung führender Bundesbediensteter in den Regionen. Die den Bundesbehörden gegebene Kompetenz, Gouverneure zu entlassen, die gegen das Gesetz verstoßen und regionale gesetzgebende Körperschaften aufzulösen, die verfassungswidrige Gesetze beschließen, wurde in demselben Monat von dem Verfassungsgerichtshof bestätigt. Das EastWest Institute schätzt, dass über 5800 gegen die Bundesgesetzgebung verstoßende Gesetze aufgehoben oder geändert worden sind (EWI, *Russian Regional Report*, 10. April 2002).

17. Inzwischen hat die Staatsduma in dritter Lesung ein Wahlgesetz angenommen, nach dem die Hälfte der Abgeordneten von Regionalparlamenten (wie in der Duma) auf Parteilisten gewählt werden soll. Damit würde die parteipolitische Dimension der Regionalpolitik deutlich gestärkt, was die regionalen Eliten im Allgemeinen nicht begrüßen. Ein weiterer der Duma vorliegender Vorschlag verlangt, dass die Führer der Regionen mit einer Wahlbeteiligung von mindestens 50% gewählt werden müssen und würde Putin die Befugnis geben, Gouverneure zu ernennen, wenn dieses Erfordernis nicht erfüllt wurde. Außerdem sollte zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichts der Duma ein Plan vorgelegt werden, in dem die Aufteilung der Zuständigkeiten, der Mittel und der Verantwortung zwischen dem Zentrum und den Regionen in Bereichen angegeben werden sollte, die nach der Verfassung einer gemeinsamen Zuständigkeit unterliegen. Obwohl dieses Modell dem Anschein nach ausgesprochen fachlich ist, erwägt es doch ein breites Spektrum von Gesetzen, mit denen unter anderem die Kontrollrechte über verschiedene staatliche

Vermögenswerte und Steuereinnahmequellen umrissen und die Verantwortung für bestimmte Finanzierungsaufträge dargelegt werden soll.

18. Bei der zweiten Stoßrichtung der Reform soll die Machtstellung der regionalen Führer innerhalb des Föderationsrats verringert werden. Die Abgeordneten werden sich daran erinnern, dass die Gouverneure mit dem 1. Januar 2002 ihre Sitze im Rat verloren. Jetzt entsendet jede Region zwei hauptberufliche Vertreter in das Oberhaus, die jederzeit abberufen werden können und von denen der eine von dem Gouverneur und der andere von der lokalen gesetzgebenden Versammlung ernannt wird. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichts sagten Experten neue Reformen des russischen Oberhauses voraus. Der Präsident des Föderationsrats, Sergei Mironow, hat in der Tat immer wieder verlangt, dieses Gremium müsse direkt von den Wählern gewählt werden, während einige seiner Kollegen auf die Prüfung eines Gesetzentwurfs dringen, der in die entgegengesetzte Richtung führen würde.

19. Es sei darauf hingewiesen, dass Putin weit reichende Konzessionen machte, um diese Stärkung der zentralstaatlichen Gewalt annehmbar erscheinen zu lassen. Obwohl die Gouverneure ihre Sitze im Rat verlieren, verfügen Sie über ein bedeutendes Aufsichtsrecht über dessen Bildung, da sie die Hälfte der „Senatoren“ ernennen. Zu den Kompensationsmaßnahmen gehören außerdem erweiterte Befugnisse der Regionen in der Kommunalverwaltung und die im September 2000 erfolgte Einsetzung des Staatsrats, der so weit gespannte Themenfelder zu bearbeiten hat wie die Ausformulierung eines wirtschaftlichen Entwicklungsprogramms und den privaten Landbesitz.

20. Bei der Wiederherstellung der zentralen staatlichen Autorität sind zwar bedeutende Fortschritte erzielt worden, doch scheint die Schlacht noch keineswegs gewonnen zu sein. Manche sind der Ansicht, dass Putin Gefahr laufen könnte, Personen auszuwechseln, ohne das System zu verändern. Die Bundesorgane sollen in jeder Region bis zu 50 Zweigstellen mit jeweils rund 1000 oder noch mehr Bediensteten unterhalten, während jeder der sieben bevollmächtigten Vertreter anscheinend personell überbesetzte Verwaltungen eingesetzt hat. Das könnte „(...) eine neue Ebene der Bürokratie und Korruption entstehen lassen, die die Unternehmer weiter verarmen lassen [könnte], ohne irgendeinen [radikalen] Reformprozess einzuleiten“, unterstreicht die Politologin Marie Mendras (zitiert von Laure Mandeville in „Moscow: the carnivorous authority“, *Politique internationale*, Nr. 91, Frühjahr 2001, S. 40).

21. Zuletzt möchte Ihr Interimsberichtersteller noch das 2001 verabschiedete Parteiengesetz erwähnen. In den Bemerkungen, die er in Sofia den Abgeordneten unterbreitete, gab Herr Tulajew an, alle politischen Kräfte der Russischen Föderation unterstützten dieses Gesetz als „einen lebenswichtigen Bestandteil“ der generellen politischen Reform Präsident Putins und einen entscheidenden Schritt hin zu „einem wirklichen Mehrparteiensystem“ (siehe Informationsdokument [AV 88 CC (02) 5], B. Kommentare). Das Gesetz schreibt die Registrierung aller Parteien durch das Justizministerium vor. Herr Tulajew teilte hierzu im Einzelnen mit, es seien mehr als 10 Parteien registriert worden, von denen die dem Kreml nahe stehende Sammlungsbewegung „Vereinigtes Russland“, die „Union Rechter Kräfte“, die Liberaldemokratische Partei, die Agrarierpartei, die Volkspartei und „Jabloko“ in der Staatsduma die größten Fraktionen stellten. Experten meinen dazu ihrerseits, das Gesetz diskriminiere Regionalparteien und lasse ihnen kaum eine Chance, einen Sitz zu erobern.

22. Ende Mai 2002 wurden der Präsident der Staatsduma, Gennadi Selesnjow und die Ausschussvorsitzenden Swetlana Gorjatschewa (Frauen, Familie und Jugend) und Nikolai Gubenko (Kultur und Tourismus) aus der Kommunistischen Partei der Russischen Föderation (KPRF) ausgeschlossen, worauf von einigen eine Spaltung vorhergesagt wurde. Die Partei fand nicht wieder zu ihrem Gleichgewicht, nachdem die dem Kreml verbundenen rechten und zentristischen Parteien der Duma im April für die Absetzung kommunistischer Ausschussvorsitzender stimmten, womit der Einfluss der KPRF auf die Gesetzgebung zurückging. Als Reaktion darauf

erklärte KPRF-Vorsitzender Gennadi Sjaganow, seine Partei werde eine kompromisslose Oppositionspolitik gegen den Kreml betreiben und die Parlamentspräsidenten Gennadi Selesnjow und die übrigen Ausschussvorsitzenden anwies, von ihren Ämtern zurückzutreten. Die Ausschussvorsitzenden leisteten jedoch Widerstand. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung des vorliegenden Berichts plante Selesnjow die Nutzung seiner Parteibasis – der Bewegung „Russland“ (*Rossija*) – als Plattform für die Parlamentswahlen 2003. „*Rossija*“ kann die Registrierungsanforderungen an Parteien jedoch möglicherweise nicht erfüllen, sodass ihre Mitglieder wohl in den Schoß der KPRF zurückkehren dürften. Die Economist Intelligence Unit ist der Ansicht, dass die Schwierigkeiten in der KPRF dem für den Kreml eintretenden Vereinigten Russland gelegen kommen (*Country Report Russia*, August 2002, S. 2).

II. MEDIEN, MENSCHENRECHTE UND DIE ZIVILGESELLSCHAFT

23. In den Jahren nach der Ausrufung der *Perestroika* (1987) wurden in der Russischen Föderation einige rechtsstaatliche Elemente eingeführt: Abhaltung freier Wahlen und politischer Pluralismus, wirkliche Anerkennung der in der Verfassung von 1993 verankerten bürgerlichen und politischen Freiheiten nach dem Vorbild internationaler Übereinkommen, Errichtung eines Verfassungsgerichtshofs zur Ahndung von Grundrechtsverletzungen oder auch die Pluralität der Informations- und Kommunikationsquellen. Entsprechend dem Mandat des Unterausschusses für demokratische Regierungsführung möchte Ihr Interimsberichtersteller sich in diesem zweiten Kapitel mit der Frage der Medien und der Meinungsfreiheit sowie den Menschenrechten und der Entwicklung der Zivilgesellschaft beschäftigen, wie sie sich heute darzustellen scheinen.

A. DIE MEDIENSITUATION

24. Den Experten zufolge hatte Boris Jelzin allein mit seinem eigenen Willen versucht, die Freiheit der Medien zu bewahren. Als Diskussionsforum und Arena für Auseinandersetzungen zwischen politischen und wirtschaftlichen Interessen war die russische Presse, die aus mehreren konkurrierenden privaten Unternehmensgruppen besteht, mit der Zeit zu einem wirklichen Embryo einer Opposition geworden. Seitdem Wladimir Putin das Präsidentenamt übernommen hat, gibt es im Hinblick auf die Unabhängigkeit der russischen Medien Anlass zur Besorgnis.

25. Putin ging primär gegen die überregionalen elektronischen Medien vor. Ihre Kontrolle, auf die Präsident Putin in seiner ersten Ansprache vor dem Parlament im März 2000 Bezug nahm, ist anscheinend Gegenstand eines Regierungsdokuments, der „Informationssicherheitsdoktrin“, die den Grundsatz festlegt, den Medien - insbesondere den überregionalen – „Verantwortungsgefühl“ zu vermitteln.

26. Experten zufolge gibt es zwar noch eine beträchtliche Zahl von Publikationen und Fernsehkanälen, doch ist der Bewegungsspielraum für Journalisten mittlerweile stark beschnitten. Darüber hinaus stellen direktere Formen der Ausübung von Druck (Steuerprüfungen, Verurteilung wegen Verstoßes gegen Gesundheitsvorschriften oder wegen Verleumdung, telefonische Drohungen oder körperliche Gewalt) und die bei Journalisten jetzt gängige Selbstzensur ein immer größeres Problem für den Zugang zu Informationen dar. Entsprechende Bemerkungen von Medienvertretern hörten die Mitglieder des Ausschusses für die zivile Dimension der Sicherheit bei ihrem Besuch in Kaliningrad am 22./23. März 2002. Die Medienvertreter klagten über den starken Widerstand von Polizei und Justiz, „schwerwiegende Barrieren“ beim Zugang zu Informationen, unter anderem über die EU-Politik gegenüber der Enklave und die Wahrscheinlichkeit, dass die Lizenzen unabhängiger lokaler Rundfunksender nicht verlängert werden dürften. Herr Tulajew widersprach diesen Argumenten in Sofia und gab an, in der *Oblast* seien alle Zeitungen in Privatbesitz, und nur einer von vier Fernsehkanälen und einer von fünf Rundfunksendern gehöre den örtlichen Behörden.

27. Tschetschenien wird oft als Musterfall genannt: Über dieses Thema lassen sich immer schwerer Informationen aus erster Hand gewinnen, da die wenigen Reporter, die sich noch unabhängig in Tschetschenien bewegten, inzwischen ausgewiesen worden sind (wie Andrei Babizki und Anna Politkowskaja von der *Nowaja Gaset*). Ausländische Korrespondenten oder Sonderberichterstatter haben ohne Begleitung durch das Militär keinen Zugang mehr zum Kampfgebiet. Ebenso hatte während des Dramas um das Atom-U-Boot *Kursk*, dessen 118 Besatzungsmitglieder bei seinem Untergang im August 2000 in der Barentssee umkamen, nur der staatliche Fernsehkanal RTR die Erlaubnis, sich dem Unglücksort zu nähern.

28. Im April 2001 wurde Wladimir Gussinskis Fernsehkanal NTV – der als einer von wenigen Berichte über tschetschenische Flüchtlingslager oder russische Soldaten im Lazarett brachte – von Gasprom Media übernommen, der Medientochter des Gasprom-Konzerns. Anschließend wurden die unabhängige Tageszeitung *Sewodnja* geschlossen, die Redaktion der berühmten Wochenzeitschrift *Itogi* entlassen und im Juli 2001 das Moskauer Radio Echo verstaatlicht, das sich als führender Rundfunksender für Informations- und Diskussionsprogramme etabliert hatte. Eine ganze Reihe seiner Sendungen waren von regionalen Rundfunkstationen übernommen worden. Die Auflösung von TV6, des Fernsehkanals von Boris Beresowski, am 11. Januar 2002 durch das Oberste Russische Schiedsgericht und die am 4. Oktober 2002 erfolgte Aufhebung des Erlasses, mit dem das von den USA finanzierte *Radio Liberty* eine Sondergenehmigung für eine ungehinderte Tätigkeit in ganz Russland erhalten hatte, sind ebenfalls zu erwähnen.

29. Wie im Falle von NTV wurde die Schließung von TV6 so beschrieben, dass sie wie ein kommerzieller Konflikt aussah. Nach russischem Recht kann auf Antrag eines Minderheitsaktionärs jede Firma liquidiert werden, die zwei Jahre nacheinander Verluste gemacht hat. So entschied der Oberste Gerichtshof auf Ersuchen von Lukoil Garant – des Pensionsfonds der riesigen russischen Ölgesellschaft, dem 15% der Aktien des Fernsehkanals gehören –, dass TV6 habe in zwei aufeinanderfolgenden Jahresabschlüssen Verluste ausgewiesen. Menschenrechtsaktivisten haben den Fall TV6 zum einen als weitere Bemühungen des Kremls beschrieben, bis zur Hälfte der Amtszeit Putins die Fernsehbildschirme unter seine Kontrolle zu bringen und zum anderen als Illustration für die Nutzung des Rechtswesens als Machtinstrument dargestellt. Die Parlamentarische Versammlung des Europarats wurde Ende Januar 2002 auf diese Situation aufmerksam gemacht, und die spanische Präsidentschaft der Europäischen Union zeigte sich darüber besorgt. Am 29. Mai 2002 entschied ein Moskauer Regionalgericht, dass die Liquidation von TV6 rechtswidrig war und dass die MNVK (Unabhängige Moskauer Rundfunkgesellschaft), der die Lizenz von TV6 gehörte, die Sendungen wieder aufnehmen sollte. Die Lizenz der Station wurde dem ursprünglichen Journalistenteam von TV6 unter einem neuen Management erteilt, das vom Kreml unterstützt wurde und dem der ehemalige Ministerpräsident Jewgeni Primakow angehörte. Die neue Station TVS (*Telewisionni Spektr*) begann am 1. Juni ihre Sendungen auf der ehemaligen Frequenz von TV6, doch wurden über ihre Zukunft Zweifel geäußert, nachdem ein Gericht entschieden hatte, TV6 sei unvorschriftsmäßig abgewickelt worden.

30. In Sofia wies Herr Tulajew darauf hin, die Regierung habe grundsätzlich vor, ihre Medienanteile, mit Ausnahme der an dem staatlichen Rundfunk- und Fernsehunternehmen RTR und der Zeitung *Rossijskaja Gaset*, zu verkaufen. Im Juni wurde FSB-Sprecher Aleksandr Sdanowitsch für die neue Position des Aufsehers über das RTR-Netz und seine Berichterstattung in den 89 Regionen Russlands ernannt (*International Herald Tribune*, 7. Juni 2002), während Präsident Putin angeblich bereit war, einige der Hindernisse für einen funktionierenden Medienmarkt zu beseitigen, darunter auch das System föderaler und lokaler Beihilfen, durch das lokale Medien zu politischen „Schachfiguren“ werden.

31. Lokale Zeitungen und Fernsehstationen werden oft von Kommunalverwaltungen finanziert und werden zu deren Sprachrohr. Unterschiedliche Meinungen und Kritik an der Regierung können vorgetragen und in den Printmedien geäußert werden, die vom Stadt- oder Gemeinderat oder regional tätigen Geschäftsleuten finanziert werden, welche in elektronische Medien investiert

haben. Internet-Sites werden jedoch nur von einer Minderheit – zumeist am Arbeitsplatz und nur sporadisch – besucht.

B. DIE MENSCHENRECHTE UND DIE ENTWICKLUNG DER ZIVILGESELLSCHAFT

32. In diesem zweiten Unterabschnitt möchte Ihr Interimsberichtersteller auf die Frage der Menschenrechte und der Perspektiven der gesellschaftlichen Entwicklung eingehen. Seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion sind in diesem Bereich zwar Fortschritte erzielt worden, doch kommt es einigen Quellen zufolge regelmäßig zu Menschenrechtsverletzungen.

33. Die Zahl der Verfahren gegen Jugendorganisationen und Zusammenschlüsse von Wissenschaftlern und Umweltschützern hat seit dem Jahr 2000 zugenommen. Nach Angaben von Sergei Grigorjanz, des Direktors der Glasnost-Stiftung, „(dienen) Verfahren gegen Jugendorganisationen ... einem doppelten Zweck. (...) Einerseits sollen sie die Zunahme der Zahl der Geheimdienstmitarbeiter rechtfertigen, zum anderen die Jugendlichen umerziehen – jedenfalls die aktivsten unter ihnen. Ihnen muss eingetrichtert werden, dass es keine Alternative zu *Marchons ensemble* [einer für Putin eintretenden Jugendorganisation] gibt und dass jeder Kontakt mit „randständigen“ Organisationen gefährlich ist“. („Putin will die Jugend ‚umerziehen‘“, *Obschtschaja Gaseta*, abgedruckt in *Courrier international*, Nr. 556, 28. Juni - 4. Juli 2001). Es werden auch die Verfahren wegen Verrat und Spionage erwähnt, die gegen die Wissenschaftler Igor Sutjagin und Wladimir Soifer sowie den Diplomaten Walentin Moisejew eingeleitet wurden. Die Anklageerhebung gegen Grigori Pasko, einen ehemaligen Marineoffizier und Umweltreporter, unter anderem für *Bojewaja Wachta* (*Kampfwache*, eine von der Pazifikflotte der russischen Marine herausgegebenen internen Zeitschrift), zeugt von dieser härteren Haltung des Regimes. Am 25. Dezember 2001 wurde Pasko zu vier Jahren Arbeitslager verurteilt, weil er nichtvertrauliche Informationen über die Versenkung radioaktiver Abfälle durch die russische Marine im Japanischen Meer an die Öffentlichkeit gebracht hatte. In einem offenen Brief vom 15. Februar 2002 brachten die Internationale Helsinki-Föderation und das norwegische Helsinki-Komitee ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass das Gerichtsverfahren gegen Pasko durch eine Reihe „schwer wiegender Mängel“ gekennzeichnet gewesen war und verlangten seine sofortige Freilassung bis zur Berufungsverhandlung. Am 25. Juni unterlag Pasko mit seinem Antrag, seine Verurteilung wegen Hochverrats zu kassieren.

34. In Verbindung mit dem in letzter Zeit beobachteten Aufflammen von Aktivitäten von Skinheads und neofaschistischer Jugendgruppen wurde das Gesetz zur Bekämpfung des Extremismus als besonders angebracht empfunden, doch befürchten Kritiker, dass es von den Strafverfolgungsbehörden missbraucht werden könnte. Die am 1. Juli 2002 in Kraft getretene neue Strafprozessordnung ersetzt den alten Text von 1960 und wird in den russischen Medien als eine der einschneidendsten der von Präsident Putin vorangetriebenen Reformen beschrieben. Die Staatsanwälte haben nun nicht mehr das Recht, ohne Gerichtsbeschluss Durchsuchungs- und Haftbefehle auszustellen, die Unschuldsvermutung wird gesetzlich verankert, und es besteht ein Anspruch auf einen Verteidiger und auf Anfechtung der Zulässigkeit von Beweisen.

35. Bei den Verfahren für Straferlasse sei daran erinnert, dass die Verfassung von 1993 im Rahmen der Exekutive eine neue Einrichtung für die Verwaltung der Straferlasspolitik geschaffen hatte: die Präsidentialkommission für den Straferlass. Zuvor lag dieses Befugnis beim Obersten Sowjet. Gerüchte, wonach Häftlinge sich einen Straferlass erkaufte hatten, führten im September 2000 zu einem formlosen Moratorium für Straferlasse. Im Dezember 2001 gab Wladimir Putin einen Erlass zur Abschaffung der Kommission heraus, der sie durch eine „Verwaltung“ (*uprawlenje*) unter Leitung von Robert Ziwiljew ersetzte und sowohl neue Gremien als auch Verfahren zur Überprüfung von Straferlassgesuchen einführte. Anatoli Pristawkin, der frühere Vorsitzende der Präsidentialkommission, wurde zu Putins Berater für diese Frage ernannt.

36. Nach ihrer Initiative für ein Moratorium für die Todesstrafe aus dem Jahre 1999 galt die Präsidentialkommission als eine der wenigen Hüterinnen des Funktionierens des Rechtssystems und

der russischen Gefängnisse – und als einziges Sicherheitsventil in einem Strafvollzug, der weltweit die höchsten Häftlingszahlen (eine Million Insassen) aufweisen soll. Seit ihrer Errichtung soll die Kommission 55 000 Häftlingen, von denen 700 zum Tode verurteilt worden waren, Straferlass gewährt haben. Die Arbeit der Kommission wurde als überhastet und zu unbekümmert angesehen. Zugleich galt sie als politisch „standpunktlos“ und schien dabei zu sein, einige der Aufgaben des Gerichtswesens an sich zu ziehen. Die 98 regionalen Kommissionen, die seit Dezember 2001 an die Stelle der Präsidialkommission getreten sind, unterstehen verwaltungstechnisch den Provinzgouverneuren. Sie sollen nichtstaatlich sein und hauptsächlich mit bekannten Vertretern des öffentlichen Lebens besetzt werden. Sie sollen eingehende Anträge prüfen und Empfehlungen gegenüber dem Gouverneur aussprechen, der die Anträge anschließend zur weiteren Prüfung dem Präsidenten zuleiten kann. Beratungen und Empfehlungen sollen veröffentlicht werden, doch liegen keine landesweiten Berichte über die Straferlasspraxis der Kommission vor. Anscheinend sind in denjenigen Regionen, in denen diese Kommissionen zusammengetreten sind, nur recht wenige Freilassungsempfehlungen ausgesprochen worden. Die wachsende Besorgnis angesichts der Verbrechensentwicklung und ihrer Zusammenhänge mit der Jugend- und Frauenkriminalität wäre allein schon ein Grund, der Arbeit der regionalen Straferlasskommissionen weiterhin zurückhaltend gegenüberzustehen (siehe Todd Foglesong, *Pardons and Amnesties in Russia, Clarifying the Differences*, Vera Institute for Justice, Mai 2002, S. 3-9).

37. Von seinen weiter reichenden politischen Folgen und seinen Auswirkungen auf die internationale Sicherheit einmal abgesehen zeigt der zweite Tschetschenienkrieg Menschenrechtsverletzungen in grellerem Licht. Angst, Folter, Hinrichtungen ohne Prozess, Massengräber und nun schon seit Monaten eine zunehmende Zahl verschwundener Zivilisten, die von der russischen Armee aufgegriffen wurden – vor allem darüber berichtet immer wieder *Memorial*, die von Andrei Sacharow gegründete russische Menschenrechtsorganisation. Ihr Interimsberichtersteller möchte darauf hinweisen, dass der Europarat die Stimmrechte der russischen Delegation im April 2000 wegen des brutalen Vorgehens russischer Truppen in Tschetschenien aufhob und erst im Januar 2001 wieder in Kraft setzte. Am 23. Januar 2002 verabschiedete die Parlamentarische Versammlung des Europarats eine Entschließung zu den Ereignissen in Tschetschenien, in der sie unter anderem feststellte: „In der Russischen Föderation sind nun positive Einstellungsänderungen erkennbar, was den Umgang mit dem Konflikt angeht“ (Bericht des Politischen Ausschusses der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, Dok. 9319 v. 16. Januar 2002, Ziffer 22 – Interimsberichtersteller Lord Judd, Vereinigtes Königreich). Anfang Februar 2002 warf Wladimir Kalamanow, der mit den Menschenrechten in Tschetschenien befasste Vertreter des Kremls, anscheinend zum ersten Mal die Frage der Fälle „nicht hinzunehmenden Verschwindens“ und von „Verbrechen“ der russischen Armee in Tschetschenien auf. Am 24. Juni nannte Präsident Putin den Krieg in der abtrünnigen Republik eine „Tragödie“ und verlangte eine „Normalisierung“ und die Verabschiedung einer tschetschenischen Verfassung im Jahre 2003. Nach dem Bombenanschlag, bei dem Mitte September in Grosny 18 Zivilisten getötet wurden, soll er jedoch erklärt haben, die russischen Streitkräfte würden „für immer“ in Tschetschenien bleiben (AFP-Meldung v. 18. September 2002).

38. Im Hinblick auf die Aussichten der Entwicklung einer Zivilgesellschaft möchte Ihr Interimsberichtersteller auf den „außerordentlichen Kongress zum Schutz der Menschenrechte“ hinweisen, der im Januar 2001 erstmals in Moskau stattfand. Bei dieser mit finanzieller Unterstützung der liberalen Partei Jabloko, der Soros Foundation und eines halben Dutzends amerikanischer Stiftungen vorbereiteten Veranstaltung kamen zahlreiche Menschenrechtsorganisationen, zivile Verbände und Umweltgruppen zusammen. Beobachtern zufolge verwiesen die Redner zwar auf ein „Erwachen der russischen Gesellschaft“ – es soll in dem Land mit seinen insgesamt 150 Millionen Einwohnern 1,5-2 Millionen Aktivisten geben, rund 1,2% der Bevölkerung –, unterstrichen jedoch, dieses Erwachen finde als Reaktion auf den Zentralstaat statt, der als „Feind“ angesehen werde. Die vorgeschriebene Registrierung von Verbänden beim Justizministerium wurde als immer größeres Hindernis beschrieben, während die wenigen Kanäle für einen Dialog zwischen den Behörden und den Verbänden entweder verschwunden sind (wie z.B. mit der

Aufhebung des Umweltausschusses oder des Forstdienstes) oder auf Eis liegen (wie der Migrationsbeirat). Es sei auch auf die in den russischen Medien eingehend behandelte Begegnung zwischen Vertretern der Gesellschaft und den Behörden aufmerksam gemacht, die im November 2001 im Kreml stattfand. Dieses Treffen war das erste seiner Art.

39. Der Unterausschuss für demokratische Regierungsführung behandelt zwar an sich keine Militärfragen, doch Ihrem Interimsberichtersteller erscheint es wichtig, kurz auf die Lage in den Streitkräften hinzuweisen, wo die russischen Militärbehörden einer noch nie da gewesenen Welle der Wehrdienstverweigerung gegenüberstehen, die durch lokale Korruption begünstigt wird. In den Tschetschenienkrieg eingezogen zu werden, ist nicht die einzige Befürchtung der Wehrpflichtigen: Dem Komitee der Soldatenmütter und der Stiftung Rechte der Mutter zufolge kosten Schikanen (*dedowschtschina*), Krankheiten und Unterernährung alljährlich 3500 bis 4000 Rekruten das Leben. Fast 10% der Todesfälle werden durch ältere Offiziere verschuldet, und rund 15% sind krankheitsbedingt. Zusammen mit dem deutlichen Rückgang der Zahl junger Menschen in Russland sieht sich das Militär einem schwierigen quantitativen wie qualitativen Personalmangel gegenüber.

40. Der sehr niedrige Sold spielt hierbei ebenfalls eine Rolle, denn junge Wehrpflichtige erhalten Berichten zufolge nur einen Rubel (ca. € 0,03) am Tag und auch hochrangige Soldaten können von ihrem Gehalt nicht leben (siehe *CDI Russia's Weekly*, Nr. 182 v. 30. November 2001). Im Juni 2001 stimmte die Staatsduma Änderungen des Gesetzes über die Stellung der Soldaten zu, durch die versucht wird, die Bezahlung des Militärs an die der Staatsdienstbediensteten anzupassen. Es ist eine Gehaltserhöhung in zwei Stufen geplant: die erste Mitte 2002 und die zweite 2004. Präsident Putin hat das Kabinett angewiesen, die Gehälter der Soldaten zum 1. Juli 2002 mehr als zu verdoppeln, doch das Nettogehalt der Offiziere ist kaum gestiegen, da die Regierung den Militärs Steuerbefreiungen und andere Privilegien genommen hat. Putin forderte Russland außerdem auf, von einer Wehrpflichtigenarmee zu einer reinen Berufsarmee überzugehen, wobei das Verteidigungsministerium die Streitkräfte von zurzeit 1,2 Millionen in den nächsten drei Jahren auf eine Million verkleinern muss. Die Armee hat sich lange dagegen gewehrt und behauptet, sie benötige einen starken Anstieg des Militärhaushalts, um auf Wehrpflichtige verzichten zu können. Dem stellvertretenden Generalstabschef Wladimir Putilin zufolge wurden die Streitkräfte 2001 um 95 000 verkleinert, und bis Ende 2002 werden 120 000 Soldaten entlassen werden müssen. Präsident Putin hat das Jahr 2010 als Zieldatum für den Abschluss dieses Übergangsprozesses festgelegt. Anfang Juli 2002 wurde zur Förderung dieses Prozesses ein NATO-Russland-Informations-, Beratungs- und Schulungszentrum für die Neuunterbringung entlassener oder vor der Entlassung stehender Soldaten der Streitkräfte der Russischen Föderation (SSAC) eingeweiht.

41. Abschließend ist festzuhalten, dass die Staatsduma am 28. Juni 2002 in dritter Lesung ein Gesetz verabschiedete, das eine Alternative zu dem zweijährigen obligatorischen Militärdienst zulässt. In der Verfassung ist das Recht, die Wehrpflicht in nichtmilitärischen Bereichen abzuleisten, seit 1993 enthalten, doch bedeutete das Fehlen eines Gesetzes über diese Option, dass diese Wahlmöglichkeit bisher nicht in Anspruch genommen werden konnte. Die neue Maßnahme, an der acht Jahre lang gearbeitet wurde und deren Bedingungen von der Partei Liberales Russland und dem Komitee der Soldatenmütter kritisiert werden, verpflichtet die jungen Männer, dreieinhalb Jahre lang – fast doppelt so lang wie der Wehrdienst beim Militär – außerhalb ihres Wohngebiets einen Ersatzdienst zu leisten, bei dem es sich um „[eine] besondere Form[en] von Tätigkeiten im Interesse der Gesellschaft und des Staates“ handelt.

III. RUSSLANDS WIRTSCHAFTLICHE PERSPEKTIVEN UND DAS PROBLEM DER ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT

42. In dem Bemühen, auf die Erwartungen einzugehen, die die Parlamentarier der Russischen Föderation im März 2001 in Moskau vortrugen, gibt Ihr Interimsberichtersteller in diesem letzten Kapitel eine Beschreibung des Problems der organisierten Kriminalität, wie es sich in Russland heute darstellt und entwickelt. Vorher erscheint es Ihrem Interimsberichtersteller erforderlich, die Wirtschaftslage der Föderation zu bewerten, die nicht nur die Politik Russlands und die außenpolitische Agenda Präsident Putins bestimmt, sondern auch deutlich macht, wie sehr die organisierte Kriminalität um sich gegriffen hat.

A. Wirtschaftspolitische Perspektiven

43. Die Abgeordneten werden sich daran erinnern, dass das letzte Jahrzehnt für die meisten Menschen in Russland traumatisch war. Die 1992 von dem stellvertretenden Ministerpräsidenten und Wirtschafts- und Finanzminister Jegor Gaidar beschlossene Freigabe der Preise führte zu einer Hyperinflation, die 95% der Bevölkerung in die Armut stürzte. Es wurde gemeldet, die nationale Produktion sei um über 42% gesunken und mehrere Industriezweige lägen völlig danieder. Die Privatisierung der Produktionsmittel, der großen Ölgesellschaften und von Unternehmen der Eisen- und Stahlindustrie sowie der Buntmetallindustrie, die 1993, 1995 und 1997 – zum Teil durch manipulierte Auktionen – durchgeführt wurde, schien die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit nicht wirklich zu verbessern. Millionen von qualifizierten Beschäftigten wanderten aus, und dieses Humanpotenzial ist für das Land heute verloren. Die russische Bevölkerung ist so stark verarmt, dass sie begonnen hat, dramatisch zu schrumpfen: Während dieses Zeitraums starben mindestens drei Millionen Menschen wegen der Verschlechterung ihrer Lebensverhältnisse vorzeitig.

44. Sofort nach seinem Amtsantritt verpflichtete sich Präsident Wladimir Putin zu einer „Entwicklungsstrategie“ für Russland, deren Hauptbestandteil das nach dem Minister für wirtschaftliche Entwicklung und Handel German Gref benannte „Gref-Programm“ ist. Die meisten der in diesem Programm enthaltenen Reformen betreffen strukturelle Aspekte der Wirtschaft und des Sozialsystems mit grundlegenden Verpflichtungen wie der zur „Entbürokratisierung“, zur Umstrukturierung natürlicher Monopole oder zur Reform des Sozialsystems und des Rentensystems, die von Anfang an zur Priorität des gesamten Regierungsprogramms erklärt worden war.

45. Präsident Putin hat bei der Wiederherstellung der binnenwirtschaftlichen Stabilität in den letzten beiden Jahren eindrucksvolle Fortschritte bewirkt. Wirtschaftsexperten zufolge wuchs das russische BIP im Jahre 2000 um 9% und 2001 um 5%, womit es dem Land erstmals in der postsowjetischen Ära gelang, seinen Haushalt auszugleichen und regelmäßig seine Auslandsschulden abzuführen. Beträchtliche Fortschritte sind auch im Kampf gegen die Ausplünderung öffentlicher Kassen und die Geldwäsche zu verzeichnen, während die Kapitalflucht gleichzeitig zurückgegangen ist. Sie sank 2001 auf rund US\$ 18 Mrd. – fast US\$ 10 Mrd. weniger als im Jahre 2000. In einem von einem wirtschaftlichen Abschwung geprägten internationalen Umfeld hat Russland sich als einer der attraktivsten aufstrebenden Märkte etablieren können. Das erklärt sich zum Teil mit dem Steuerstabilisierungsprogramm, das ein höheres Steueraufkommen ermöglicht hat – die Einkommensteuer für Privatpersonen wurde im Juli 2000 auf einen einheitlichen Satz von 13% gesenkt, während die Körperschaftssteuer der Unternehmen seit Juli 2001 statt 35% nur noch 24% beträgt – und mit einer Reihe von Reformen in den verschiedensten Bereichen, die ein freundlicheres Investitionsklima geschaffen haben.

46. Die Experten sind sich allerdings darüber einig, dass diese ermutigende Einschätzung weitgehend auf zwei von Präsident Putin nicht beeinflussbare Faktoren zurückgeht: eine Abwertung des Rubels um 75% nach der Finanzkrise vom August 1998 und das anhaltend sehr hohe Preisniveau für Rohstoffe und Energie, auf die sich die russische Volkswirtschaft nach wie

vor in großem Maße stützt. Mit der Rubelabwertung kamen ganze Bereiche des verarbeitenden Gewerbes wieder auf die Beine, sodass sich neue Investitionschancen außerhalb des Rohstoff- und Finanzsektors boten. Der Anstieg der Weltmarktpreise für Öl – von rund 10 US-Dollar pro Barrel im Dezember 1998 auf einen Höchstwert von rund 33 US-Dollar pro Barrel im September 2000 – erbrachte einen weiteren unerwarteten Gewinn. Schätzungen zufolge bedeutet ein Preisanstieg um einen US-Dollar pro Barrel Öl zusätzliche jährliche Haushaltseinnahmen von bis zu US\$ 1,5 Mrd. (Clifford Gaddy und Fiona Hill, *Putin's Agenda, America's Choice: Russia's Search for Strategic Stability*, Policy Brief Nr. 99, Mai 2002, The Brookings Institution, Washington, D.C., USA).

47. In ihrem *Country Report* über Russland vom August 2002 gibt die Economist Intelligence Unit (EIU) an, das Reformtempo habe sich Anfang 2002 verlangsamt und dürfte die Geschwindigkeit der Jahre 2000 und 2001 kaum wieder erreichen, da komplexere und politisch strittige Fragen angepackt werden müssten, die die Bevölkerung direkt berühren und es erfordern würden, mit hohen Kosten in Vorlage zu gehen. Zentrale Bedeutung haben dabei die Reform des Wohnungswesens und des Systems der Sozialen Sicherheit sowie die Umstrukturierung der „strategischen Monopole“ Russlands – d.h. Elektrizität, Gas und die Eisenbahn. Die EIU meint dazu, die Regierung könnte zögern, gegen diese Monopole vorzugehen, da als erster Schritt eine ausgewogene Neugestaltung der Tarife nötig sei, woraus sich die Aufhebung der Subventionen für die Industrie und die Haushalte ergebe. Deshalb könnte sich die Regierung auch angesichts der heranahenden Parlaments- und Präsidentschaftswahlen von 2003-2004 bei sozial kostspieligen Maßnahmen zu einem behutsamen Vorgehen veranlasst sehen (a.a.O., S. 2-3).

48. Anfang September 2002 gab Ljubow Sliska, die stellvertretende Präsidentin der Staatsduma, ihrerseits an, das Unterhaus des Parlaments wolle bis zur Winterpause Ende Dezember noch 535 Gesetzentwürfe beraten. Dazu soll ein Gesetzentwurf über die Reform von United Energy Systems (UES) gehören, des von der installierten Leistung her weltgrößten Elektrizitätskonzerns, dem das russische Stromnetz gehört und der 80% der Stromerzeugungskapazität des Landes kontrolliert. Der Gesetzentwurf schafft die Grundlagen für die Aufteilung von UES und die Liberalisierung des Strommarkts, um Anleger anzuziehen und den Wettbewerb in die Branche einziehen zu lassen. Der OECD zufolge wird Russland ohne einen deutlichen Anstieg der Investitionen irgendwann zwischen 2003 und 2008 unter landesweiter Elektrizitätsknappheit zu leiden haben, von der viele Regionen schon heute betroffen sind (siehe OECD, *Economic Survey of the Russian Federation*, Februar 2002). Um dieses zu vermeiden, erging im Juli 2001 ein Erlass zur Elektrizitätsreform, der als rechtliche Einheiten innerhalb von UES eine Netzgesellschaft und einen Systemadministrator ins Leben rief. United Energy soll später in diesem Jahr eine Auktion über einen Anteil von rund 25% an einem Kraftwerk in der Nähe von St. Petersburg abhalten. Das wäre die erste auf ausländische strategische Anleger abzielende Ausschreibung in diesem Sektor. Zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichts lagen keine weiteren Informationen zur Diskussion über das UES-Reformgesetz und die Preisliberalisierung vor.

49. Im Anschluss an ein Gesetz aus dem Jahre 2001 über städtische Grundstücke und entsprechend den Angaben im ersten Kapitel hat ein am 21. Juni 2002 von der Staatsduma angenommenes Gesetz eine Rechtsgrundlage für den Kauf und Verkauf von Ackerland geschaffen. Außerdem wird durch eine Änderung der Grundbesitz von Ausländern untersagt. Das ist zwar ein psychologisch wichtiges Abrücken von der sowjetischen Vergangenheit, doch sind die Experten sich darüber einig, dass das Entstehen eines wirklichen Grundstücksmarkts seine Zeit brauchen wird: Anscheinend ist die Eigentumslage alles andere als klar, und es gibt kein richtiges Grundbuch, in dem die jeweiligen Parzellengrenzen festgehalten wären. Zum anderen scheinen bürokratische Grabenkämpfe stattzufinden, und es besteht keine zentrale Behörde, die für den Immobilienmarkt zuständig wäre. Was die Arbeiten der Regierung an der Rentenreform angeht, wurde das nach dem Umlageverfahren funktionierende bestehende staatliche Rentensystem Anfang 2002 um einen voll finanzierten Pfeiler ergänzt, doch gab es zum Zeitpunkt der Aktualisie-

rung dieses Berichts anscheinend weiterhin Meinungsverschiedenheiten darüber, wie und wo die neuen privaten Rentenzahlungen angelegt werden sollen.

50. Trotz der von der EU 2002 verzeichneten Verlangsamung des Tempos der Strukturreform drängt die russische Regierung auf einer ganzen Reihe wichtiger Gebiete weiterhin nach vorn. Zu den von Präsident Putin in seiner alljährlichen Rede zur Lage der Nation im April vor dem Parlament vorgeschlagenen Maßnahmen gehörten Reformen der Besteuerung von Kleinunternehmen, des Konkursrechts und weiterer Handelsgesetze, eine Beschleunigung der Bankenreform und zusätzliche Schritte zur Beschneidung der Befugnisse der Bürokratie im Hinblick auf die wirtschaftliche Tätigkeit einschließlich eines dreijährigen Moratoriums für Inspektionen und Prüfungen von Kleinbetrieben. Indem Wladimir Putin die Entbürokratisierung zum Zentralthema seiner Ansprache machte, meinte die EIU, wählte er ein Thema, das sowohl bei Geschäftsleuten als auch bei der Wählerschaft ganz allgemein zu einem Zeitpunkt, wo sich das Entwicklungstempo mittelständischer Unternehmen Berichten zufolge erhöht, populär ist. Kleinbetriebe beschäftigen zurzeit 45% der russischen Arbeitnehmer, und auf sie entfallen 40% des im Land erzielten Gesamtumsatzes. Andere Quellen erkennen zwar an, dass der Mittelstand in Moskau und in geringerem Maße in St. Petersburg bei Dienstleistungen und im Vertrieb sowie in der Lebensmittelverarbeitung stetig gewachsen ist, weisen jedoch darauf hin, dass sich der Lebensstandard und das Dienstleistungsniveau außerhalb dieser beiden Ballungsräume verschlechtert oder bestenfalls stagniert haben (*Russia Briefing, The Political Service*, Bd. 6, Nr. 10, April 2002).

51. Der EIU zufolge dürfte das Wachstum 2002 in Russland mit rund 4% im Vergleich zu den Vorjahren beachtlich bleiben. Die finanzielle Leistungsfähigkeit ist nach wie vor eindrucksvoll, und die Einnahmen haben sich trotz niedrigerer Ölpreise zu Beginn des Jahres gut gehalten, woraus hervorgeht, dass sich das Steueraufkommen weiterhin verbessert hat. Der Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik wird wohl bei der Eindämmung der Inflation liegen, die aus dem Zielkorridor der Regierung von 12-14% für 2002 ausbrechen dürfte und bei der Anpassung der Versorgungs- und Eisenbahntarife wahrscheinlich weitere Verzögerungen verursachen wird.

52. Im Gegensatz zu dieser allgemeinen Tendenz geben einige Bereiche mit Blick auf das Ziel einer wirklichen Marktwirtschaft noch Anlass zur Besorgnis. Der Bankensektor hinkt hinterher, während die Industrieproduktion Meldungen zufolge in bestimmten Sektoren wieder zurückgeht. Wie Ihr Interimsberichtersteller bereits oben anmerkte, sind die bei weitem wichtigsten Industriezweige immer noch die der Hauptexportgüter Öl, Erdgas, Nickel und Holz. Auf Öl und Gas entfällt insbesondere der Löwenanteil an den Steuereinnahmen und den Ausfuhren, sodass dem Land gerade in einer Zeit, in der hohe Zahlungen zu leisten sind – 2003 müssen 16 Milliarden Dollar an Krediten zurückgezahlt werden –, ein starker Preisrückgang sehr schaden würde. Die Investitionstätigkeit bleibt gedämpft und konzentriert sich weitgehend auf den Öl- und Gassektor, während in den auf das Inland orientierten Industriezweigen nur wenig oder gar nicht investiert wird. Das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Handel schätzte, dass die Investitionen im Exportgütersektor 2001 um 18% wuchsen, während sie im auf den Inlandsmarkt ausgerichteten verarbeitenden Gewerbe um 8% zurückgingen (siehe EIU, *Country Report Russia*, Juni 2002, S. 27). Investitionen außerhalb des Exportsektors werden von ungewissen Geschäftsaussichten und einer lästigen und korrupten Bürokratie, die einer langfristigen Geschäftsausweitung entgegensteht, gebremst. Mitte August 2002 startete Wladimir Putin eine medienwirksame Kampagne gegen Korruption im öffentlichen Dienst und wollte zum Zeitpunkt der Aktualisierung dieses Berichts im Parlament ein diesbezügliches Gesetzespaket einbringen.

53. Nach Meinungsumfragen genießt Präsident Putin für seine Gesamtleistung ein hohes Maß an öffentlicher Zustimmung. Die Umsetzung der sozialpolitisch schmerzhaftesten Reformen und der Tschetschenienkonflikt, der jedes Jahr schätzungsweise US\$ 2-3 Mrd. kostet – rund die Hälfte der Gesamtausgaben der Regierung der Föderation für Bildung und Gesundheit –, könnten für Putin einige Gefahren mit sich bringen. Die Entscheidung der Europäischen Union und der Vereinigten Staaten, Russland in der Handelspolitik den Status einer „Marktwirtschaft“ zuzu-

sprechen, dürfte ihm helfen, seine Kritiker verstummen zu lassen und seinen prowestlichen Kurs beizubehalten. Allerdings sind Spannungen denkbar, da Russland noch nicht der Welthandelsorganisation (WTO) beigetreten ist und in dieser Hinsicht hinter Staaten wie Moldawien und Kirgisistan zurückliegt. Die Aufnahme in die WTO könnte sich wegen Meinungsverschiedenheiten mit der EU und anderen wichtigen Partnern über die Energiepreisgestaltung noch um einige weitere Jahre verzögern. Mitte August 2002 gelobte der stellvertretende Minister für wirtschaftliche Entwicklung und Handel, Maksim Medwedkow, Moskau werde einer Anhebung der inländischen Energietarife auf das Exportniveau, wie die EU sie verlangt, nicht zustimmen. Weitere festgefahrene Fragen betreffen den ungehinderten Zugang ausländischer Unternehmen zu den russischen Märkten, Finanzdienstleistungen und die Deregulierung, wobei Medwedkow warnt, ernsthafte Verhandlungen könnten bis 2005 aufgeschoben werden und zu einer Mitgliedschaft werde es wahrscheinlich erst 2007 kommen, deutlich später als das Datum 2004, das von dem Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und Handel anfangs vorhergesagt worden war (Michael Lelyveld, *Russia: Entry Into WTO May Be Slowed*, Radio Freies Europa, 20. August 2002).

54. Angesichts des wachsenden Widerstands der russischen Elite bemüht sich Präsident Putin jetzt, die Bevölkerungsschicht zu gewinnen, deren Aufstieg seit zehn Jahren „erwartet“ worden war: die russische Mittelschicht. Das Staatskomitee für Statistik schätzt, dass es sich hierbei um 8% der Bevölkerung handelt. Die Wochenzeitschrift *Argumenty i Fakty* („Argumente und Fakten“; Auflage: 3 Millionen) schrieb in ihrem Artikel „Zehn Millionen Russen sind jetzt Mittelschichtler“, diese neue ‚Bourgeoisie‘ bestehe aus Bürgern mit recht hohem Bildungsstand. Sie betonte außerdem, die ‚Mittelschicht‘ dürfe nicht mit dem ‚Durchschnittsrussen‘ verwechselt werden, denn dessen Lebensstil sei statistisch betrachtet weitaus ärmlicher – in einem Land, in dem 40 Millionen Menschen, etwas mehr als 26% der Bevölkerung, unter der Armutsgrenze leben.

55. Der OECD zufolge ist die Armut eines der Hauptprobleme der Russischen Föderation. Der Mangel an Sicherheit im Alltagsleben liegt auf der Hand und wird deutlich aus der Anlage eines heimischen Gemüsegartens, Hilfssystemen auf Gegenseitigkeit und dem Umstand, dass die Menschen mehr als einen Arbeitsplatz haben. So liegt das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen in Arbeiterhaushalten oft unter der Armutsgrenze. 50% der jungen Menschen zwischen 18 und 25 erhalten keinerlei Unterstützung, und fast alle Rentner betrachten sich als mittellos, obwohl nur 20% von ihnen tatsächlich unterhalb der Armutsgrenze liegen. In Russland gibt es eine Million obdachloser Kinder – Angaben zufolge allein in Moskau 15 000 bis 50 000 –, die stehlen, vom Drogenhandel oder der Erpressung anderer Kinder leben oder sich prostituieren. Viele ansteckende oder chronische Krankheiten wie Tuberkulose, Cholera und sogar die Pest sind wieder aufgetreten. AIDS breitet sich aus: Seit 1998 hat sich die Zahl der registrierten HIV-Fälle in Russland fast verzweifzigfach und ist von etwas über 11 000 auf fast 200 000 im Mai dieses Jahres gestiegen. Die tatsächliche Zahl könnte jedoch drei- bis zehnmal so hoch sein, und die Staatliche Gesundheitsbehörde geht von einer Million Infizierten aus, davon 80% unter 30. Die erste große Welle AIDS-bedingter Todesfälle wird Russland wahrscheinlich um 2007 treffen. Dann, so die Befürchtung, werden 2-3% der Bevölkerung HIV-positiv sein (*The Economist*, 28. September 2002). Auch der Alkoholismus, eine der Hauptursachen der anomal hohen Sterblichkeit der Männer, greift weiter um sich. Jedes Jahr sterben daran 750 000 Menschen. Wenn diese demographischen Entwicklungen so weitergehen, wird die Bevölkerung Russlands bis 2050 von 150 auf 100 Millionen zurückgehen (Zahlen aus „*Structural Constraints on Russian Diplomacy*“, Orbis, Bd. 45, Nr. 4, Herbst 2000, S. 581).

56. Die Schattenwirtschaft macht nach Schätzungen des Staatlichen Statistikkomitees fast ein Viertel des BIP aus, während das Zentrum für das Studium der illegalen Wirtschaft der Auffassung ist, dass ihr Anteil damit noch deutlich unterschätzt wird. Es ist zwar fraglich, ob eine Erscheinung, die definitionsgemäß „unter der Decke“ bleibt, zutreffend beurteilt werden kann, doch lässt sich mit Gewissheit sagen, von Methodikfragen abgesehen und den Experten zufolge, dass die Schattenwirtschaft der Korruption den Boden bereitet und auch die organisierte Kriminalität fördert.

„[D]ie Schattenwirtschaft ist weder in Europa noch in den Vereinigten Staaten mit einer so ausgeprägten Korruption verbunden. (...) Es gibt (...) [in Russland] einen Staat und einen Staat im Untergrund, über den wir nichts wissen und der nach seinen eigenen Gesetzen und seinen eigenen Parametern lebt“, ist die knapp formulierte Ansicht von Lew Timofejew, des Direktors des Zentrums für das Studium der illegalen Wirtschaft („Die Schattenwirtschaft in Russland“, *Le Courier des pays de l'Est*, Nr. 1014, April 2001, S. 72).

B. EINE SKIZZE DER ORGANISIERTEN KRIMINALITÄT

57. In diesem letzten Unterabschnitt möchte ihr Interimsberichterstatter ein Bild der heute in Russland wütenden organisierten Kriminalität zeichnen. So schwierig diese Aufgabe auch sein mag, sie erscheint Ihrem Interimsberichterstatter dennoch als wesentlich: Es liegt im Interesse der internationalen Gemeinschaft, die auch von den Abgeordneten der Parlamentarischen Versammlung der NATO vertreten wird, der Russischen Föderation dabei zu helfen, diese mittlerweile grenzüberschreitende Erscheinung zu bekämpfen. Bemerkenswerterweise brachte der Kreml bei den Vorbereitungen für den Besuch von Präsident Bush in Russland im Mai dieses Jahres die Frage der russischen und der postsowjetischen organisierten Kriminalität als Diskussionsthema auf. Ihr Interimsberichterstatter wird das Material nutzen, dass Dr. Mark Galeotti, der Direktor der Organised Russian and Eurasian Crime Research Unit an der Keele University im Vereinigten Königreich, ihm freundlicherweise zugesandt hat und das er nach Möglichkeit im Lichte anderer Studien zu dieser Thematik und des Frühjahrsbesuchs des Ausschusses in Kaliningrad ergänzen wird. Ihr Interimsberichterstatter hofft, dass dieser Bericht bei der Fortführung eingehender Diskussionen über dieses Thema im Rahmen des Ausschusses und/oder Unterausschusses hilfreich ist.

58. Obwohl das organisierte Verbrechen schon während der Sowjetzeit in großem Maßstab präsent war – während der Breschnew-Ära diente es zur Finanzierung der Partei und der Arbeit des Geheimdienstes im Ausland und als Ausgleich für die Mängel einer bankrotten Volkswirtschaft (so Anne-Gabrielle Castagnet, „Die Mafia in Russland: ein anderer Standpunkt“, *La revue internationale et stratégique*, Nr. 43, Herbst 2001, S. 96) –, holten die *Perestroika* und die durch den Zusammenbruch der UdSSR verursachten Umwälzungen es ans Licht und begünstigten seine Ausbreitung. Die *Perestroika* zerschlug förmlich das Mafiamonopol der Partei und bildete zahlreiche Strukturen, denen die Liberalisierung und die Privatisierungen Anfang der 1990er Jahre, die Abwesenheit des Staates, die unsicheren Lebensverhältnisse und die Öffnung der Grenzen geradezu das Leben einhauchten. In diesem Zusammenhang deckt sich die sehr weit gefasste Definition von Interpol für den Begriff der organisierten Kriminalität als „jedes Unternehmen (oder jeder Zusammenschluss von Personen), der ohne Rücksicht auf die Landesgrenzen mit dem Hauptziel der Gewinnerzielung laufend rechtswidrige Tätigkeiten betreibt“ mit der Stellung der meisten mafiosen Organisationen in der Russischen Föderation.

59. Anders als die sizilianische Mafia oder die chinesischen Triaden, die eine Pyramidenstruktur besitzen (Pate – Leutnants oder „Unteroffiziere“ – gedungene Leute oder „Fussvolk“) verfügt die russische „Mafia“ streng genommen über keine vertikale Befehlskette. Sie besteht aus Banden, kleinen „Teams“ und Einzelnen, die gewöhnlich selbständig in recht losen kriminellen Netzwerken operieren. Beherrscht, aber nicht gesteuert werden diese Netzwerke von *wory w sakone* – wörtlich „Dieben auf dem Boden des Gesetzes“ oder „gesetzestreu dieben“, die große Anerkennung genießen – und den *awtoritety* – den „Autoritäten“, die jünger und „unternehmerischer“ eingestellt sind. Auch wenn diese Netzwerke weithin als „russische Mafia“ bezeichnet werden, sind sie doch nicht ethnisch homogen: Ihnen gehören Slawen, Tschetschenen, Georgier, Dagestaner, Kasachen usw. an, was auch erklärt, weshalb die meisten von ihnen weder Traditionen noch eine „Mythologie“ besitzen, wie die Cosa Nostra (LCN) oder die japanischen Yakuza sie kennen mögen. Nichts außer dem Gewinnstreben verbindet diese Netzwerke miteinander. Sie spalten sich auf und bilden sich neu, ganz wie die Wirtschaftslage und das politische Umfeld es jeweils gebieten – daher auch die relative „Instabilität“ der *Mafia* und die Schwierigkeiten bei der Bekämpfung der

organisierten Kriminalität. Grob gesagt lassen sich in Russland 12 bis 15 große mafiose Strukturen unterscheiden, unter ihnen die sehr mächtigen – und ausgesprochenen internationalen – Gruppierungen *Solnzewo* oder *Solnzewskaja* (nach ihrem Moskauer Ursprungsbezirk benannt), die Banden *Uralmasch* und *Zentralnaja* (mit Sitz im sibirischen Jekaterinburg) oder der DWAW, der "Diebesverein Ferner Osten", von den nordkaukasischen Mafiagruppierungen ganz zu schweigen, die – zusammen mit der Mafia aus Zentralasien und der Krim – als erste Brückenköpfe in Moskau errichteten.

60. Die Aktivitäten dieser mafiosen Gebilde sind sehr unterschiedlich und immer höher entwickelt. Die organisierte Kriminalität ist in Russland nicht das Monopol von Gelegenheitsverbrechern. An ihr beteiligen sich auch „Kriminelle mit weißem Kragen“, von IT-Spezialisten bis hin zu Fälschern, die sowohl auf dem Gebiet der Kriminalität – Geldwäsche, Drogen-, Waffen- und Menschenhandel usw. – als auch im illegalen Bereich – z.B. Fabriken, in denen illegale Arbeitskräfte erlaubte Waren herstellen – tätig sind.

61. Außerdem gibt die Ausbreitung der Korruption, des eigentlichen „Rückgrats“ der organisierten Kriminalität, bei den Behörden die Gewähr für ein gewisses Maß an Straffreiheit, sodass die Aktivitäten ausgeweitet und die Gewinne optimiert werden können. Generalstaatsanwalt Wladimir Ustinow schätzt die Kosten der grassierenden Korruption für Russland auf jährlich US\$ 15 Mrd. Anscheinend versucht die organisierte Kriminalität seit einer Reihe von Jahren, auf dem Wege über Wahlen Legitimität zu erlangen: Während sich 1997 im westsibirischen Nowosibirsk vierzehn Kandidaten aus der Unterwelt für die Wahlen zur regionalen Duma aufstellen ließen, sollen es bei den Wahlen vom Dezember 2001 siebzig „Barone“ gewesen sein („Die Barone polieren ihr Image in der Duma auf“, *Nesawisimaja Gaseta*, wiedergegeben in *Courrier international*, Nr. 585, 17.-23. Januar 2002).

62. Schließlich findet auch die Globalisierung der Weltwirtschaft ihre Entsprechung in einer weltweiten Ausdehnung der *Mafia*-Aktivitäten, in die eine wachsende Zahl von „Novizen“ aus der ehemaligen UdSSR einsteigen, ein Prozess, der auch durch „Zweckbündnisse“ (Interpol-Terminologie) mit ausländischen Mafia-Strukturen – wie der LCN, der italienischen Mafia oder den kolumbianischen Kartellen – oder kriminellen Vereinigungen gestützt wird, die traditionell gegen die Mafia arbeiten und auf Geldwäsche, Drogenschmuggel, Waffenhandel und Prostitution spezialisiert sind.

63. Ihr Interimsberichtersteller möchte an dieser Stelle betonen, dass die *Mafia* ihre Tätigkeiten zwar zuerst in die ehemaligen Warschauer-Pakt-Staaten (insbesondere die baltischen Staaten, Polen und Ungarn) ausdehnte, sich dann aber schnell Österreich und Deutschland zuwandte, die seitdem zu regelrechten Drehscheiben für russische Kriminelle geworden sind. Die Mafia operiert außerdem in Nordeuropa und Skandinavien und fasst – durch Kauf von Immobilien – immer mehr auch in Frankreich, Spanien, Portugal und Griechenland Fuß. Darüber hinaus ist sie auf Zypern – einem wichtigen Geldwäschezentrum – sehr stark engagiert und auch in Israel sehr aktiv, wo das Grundlegende Rückkehrgesetz in Verbindung mit dem Fehlen einer Gesetzgebung über Bandenkriminalität und Geldwäsche ihr zu großer Prosperität verhilft. In Nordamerika ist ihre wichtigste Operationsbasis New York, wo sie in Zusammenarbeit mit der *Cosa Nostra* einen Teil der indirekten Steuern des Staates New York auf den Verkauf von Kraftstoffen unterschlägt. An anderen Orten nimmt sie, was sie gerade bekommen kann. So in Lateinamerika, wo sie Waffenbestände und Heroin gegen Kokainladungen tauscht. Es muss auch auf das gegenwärtige Interesse der *Mafia* an Afrika – vor allem Südafrika – und dem Diamantenschmuggel sowie ihre Tauschgeschäfte mit den Yakuza in Asien (Drogen gegen gestohlene Autos) hingewiesen werden.

64. Die Wirtschaftskriminalität weitet sich ständig aus. Die Abgeordneten werden sich erinnern, dass sie in den Monaten nach der Finanzkrise von 1998 um über 300% zugenommen hatte (siehe Mark Galeotti, *What is the Russian Mafiya?*, *Eastern Watch*, März 2000) und in den vorläufigen Schätzungen für die erste Jahreshälfte 2001 ein Anstieg um 9% genannt wurde. Dem Kreml

zufolge kontrolliert die Mafia zurzeit 40% der russischen Wirtschaft, und 70-80% der Firmen zahlen bis zu 20% ihres Umsatzes, um sich „ein Dach zu kaufen“, d.h. Schutz zu erlangen. Der Wirtschaftskriminalität verwandt sind Betrug, Unterschlagung staatlicher und ausländischer Gelder, Fälschungen – insbesondere von Arzneimitteln – und die Verletzung des Urheberrechts durch Raubkopien: Angeblich sind nur 8% der Business-Software und 3% der in Russland eingesetzten Videospiele Originale (siehe den Gorbuschka-Markt in Moskau). Ganz zu schweigen von der Geldwäsche, die die Mafia als Dienstleistung externen Organisationen anbietet und in die über ein Viertel der russischen Privatbanken verwickelt sein soll oder von dem Fluchtkapital in Form gesetzwidrig erworbener Gelder, die bei von der Unterwelt errichteten Offshore-Banken angelegt werden. Generalstaatsanwalt Ustinow schätzt den Verlust, der Russland alljährlich durch diese Mafia-Aktivitäten entsteht, auf über US\$ 40 Mrd. Wladimir Putin weiß das und hat zugesagt, die Mittel der Steuerfahndung aufzustocken. Er soll die Schaffung einer Art russischen „FBI“ in Verbindung mit der Modernisierung des Banken- und Finanzsystems erwägen. Das Parlament hat das 1999 unterzeichnete Straßburger Geldwäscheübereinkommen ratifiziert, und im Frühjahr 2001 verabschiedete die Staatsduma das Grischankow-Gesetz zur Bekämpfung der Geldwäsche, in dem eine Form des „Whistle-blowing“ vorgesehen ist, die grundsätzlich den Erwartungen der Financial Action Task Force on Money-Laundering (FATF) entspricht. Infolge der Umsetzung wichtiger Reformen zur Bekämpfung der Geldwäsche wurde Russland am 11. Oktober 2002 von der FATF-Liste nicht kooperierender Staaten und Gebiete gestrichen.

65. Russland ist eine wichtige Drehscheibe für den Drogenschmuggel. Die Mafia nutzte schon sehr bald die Chancen für den Handel mit aus Zentralasien stammenden Rauschmitteln. 60% der in dieser Region erzeugten Drogen, die durch Tadschikistan und danach durch Kirgisistan, Usbekistan und Kasachstan gelangen, erreichen Russland über den Korridor von Orenburg, eine Schlüsselposition für die Drogenhändler. Mit dem Weg durch diesen Korridor wird der Ural umgangen und das russische Kerngebiet erreicht, worauf der Weg nach Westeuropa frei ist. Bemerkenswerterweise hat die Mafia auch mit der (äußerst lukrativen) Produktion von Designerdrogen wie Ecstasy begonnen, die sie mit Unterstützung der israelischen Unterwelt auf Märkte im Ausland verschiebt.

66. Die Mafia lässt sich auch beim Waffenhandel nicht von anderen übertreffen: Jedes Jahr verschwinden aus Militärarsenalen und Rüstungsfabriken Tausende konventioneller Waffen – Mark Galeotti zufolge rund 90 000 Stück. Ihr Interimsberichtersteller möchte an dieser Stelle auf die Komplizenschaft der russischen Streitkräfte und Sicherheitskräfte verweisen, die der Mafia Schutz, Informationen, Kontakte, Schmuggelrouten und verschiedene Dienstleistungen bieten. Nach dem ersten Jahresbericht der Direktion Militärische Gegenspionage des FSB vom März 2001 nahm die Kriminalität in den Streitkräften im Jahre 2000 um 27% zu. In diesem Zusammenhang dienen die Militärstützpunkte in Kaliningrad und in Wladikawkas oder Mosdok im Nordkaukasus anscheinend als „extraterritoriale Schutzzonen“, in denen bestimmte Mafia-Operationen organisiert werden, wie z.B. der Handel mit gestohlenen Autos, Zigarettenschmuggel oder das Abzweigen von Treibstoff, das die Streitkräfte bis zu 17% ihres Verteidigungsbudgets kostet (siehe den Artikel von Mark Galeotti zur organisierten Kriminalität und den russischen Sicherheitskräften in *The Conflict, Security & Development Bulletin*, August-September 2001, S. 3). Diese Verwicklung des Militärs und der Sicherheitskräfte in die organisierte Kriminalität ist umso beunruhigender, als hierdurch parallele Befehlsketten entstehen, die Autorität der Föderation erschüttert und das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Staat untergraben wird. Die ernstesten Folgen, die sich hieraus für die internationale Sicherheit ergeben könnten, sollten nicht vergessen werden.

67. Schließlich möchte Ihr Interimsberichtersteller noch den Frauenhandel erwähnen, an dem die *Mafia* ebenfalls beteiligt ist. Der europäische Kontinent ist mittlerweile in verschiedene Gebiete unterteilt worden: „Lieferländer“ (darunter Russland, die Ukraine und Rumänien), Transitländer (im Wesentlichen die Staaten des ehemaligen Jugoslawiens und Albanien) und Bestimmungsländer (Italien, Deutschland, Frankreich, die Niederlande usw.). Moskau, das eines der Hauptzentren zu sein scheint, beliefert den deutschen, polnischen und asiatischen Markt. Einem Mitarbeiter des

Moskauer Stadtrats zufolge sind an diesem „Handel“ 330 russische „Firmen“ beteiligt, und jedes Jahr werden 50 000 Frauen ins Ausland geschickt („Westeuropa beschafft Frauen aus dem Osten“, *Le Monde diplomatique*, November 2001).

68. Abschließend geht Ihr Interimsberichtersteller auf die Lage in der Enklave Kaliningrad ein, die der Ausschuss am 22./23. März 2002 besuchte. Die Abgeordneten werden sich erinnern, dass die Folgen der Erweiterung der Europäischen Union für Kaliningrad in dem Bericht *Prospects for Democratic Reform in the Federal Republic of Yugoslavia/Serbia, Belarus and Kaliningrad* [AU 192 CC/DG (01) 3] betrachtet wurden, der im Oktober 2001 in Ottawa angenommen wurde. Ohne die Diskussion über diese Folgen hier wieder eröffnen zu wollen, möchte Ihr Interimsberichtersteller doch an die Besorgnisse erinnern, die Herr Jegorow, der Gouverneur der Enklave, und Herr Nikitin, der Präsident der Regionalduma, zur Freizügigkeit der Menschen und dem Visasystem vortrugen, das Polen und Litauen spätestens bei ihrem Beitritt zur EU werden einführen müssen. Vertreter, die mit den Ausschussmitgliedern zusammentrafen, unterstrichen die Notwendigkeit einer konkreten Auseinandersetzung mit diesen Problemen und verlangten vereinfachte und billige Visaformalitäten für die Bewohner der Enklave und russische Staatsbürger sowie für Litauer und Polen, die Hauptinvestoren in Kaliningrad. Andere baten um eine Änderung der Schengen-Regeln für die Enklave und wiesen darauf hin, die *Oblast* Kaliningrad dürfe in Europa kein Hindernis darstellen, sondern müsse zwischen der EU und Russland eine Brücke schlagen.

69. Im Laufe des Sommers erhöhte sich der Druck, und am 18. September 2002 nahm die Europäische Kommission eine Mitteilung an, in der Maßnahmen zur Erleichterung des Transits von Personen und Gütern zwischen Kaliningrad und dem übrigen russischen Staatsgebiet nach dem EU-Beitritt Polens und Litauens vorgeschlagen werden (*Mitteilung der Kommission an den Rat. Kaliningrad: Transit*, COM(2002) 510 endg.). Diese Maßnahmen betreffen nur Litauen, da der größte Teil des Transitverkehrs nach und von Kaliningrad durch dieses Land verläuft und Russland zugestimmt hat, dass seine Staatsbürger nach dem 1. Juli 2003 zur Reise durch Polen ein Visum benötigen werden. Das Paket der Kommission enthält den Vorschlag, häufig zwischen Kaliningrad und dem eigentlichen Russland reisenden Russen sollten die Konsulate der Beitrittsländer „Dokumente für den erleichterten Transit“ (FTD) ausstellen. Bis Ende 2004 können FTD, die kostenlos oder zu einem reduzierten Preis ausgegeben werden und erneuerbar sind, in Verbindung mit einem russischen Inlandspass verwendet werden. Danach wird ein internationaler Pass verlangt werden. Die russischen Behörden sind für die Aufstellung einer Liste der Bürger zuständig, deren häufige Reisen in die Enklave den Besitz eines solchen Dokuments rechtfertigen, wonach Litauen über diese Liste zu entscheiden hat. In ihrem Vorschlag verpflichtet sich die Kommission außerdem, die Möglichkeit einer schnellen direkten Eisenbahnverbindung zwischen Kaliningrad und dem übrigen Russland über Litauen und Weißrussland zu prüfen. Für Russland würde dieser Vorschlag eine Befreiung der Reisenden vom Visumzwang rechtfertigen, da es keine Zwischenstopps oder besondere Überwachungserfordernisse geben würde. Die Kommission schlägt eine Überprüfung der Machbarkeit dieses Plans vor, sieht die technischen und sicherheitsbezogenen Voraussetzungen jedoch als zurzeit nicht gegeben an und erwägt diese Möglichkeit erst nach einem Beitritt Litauens. Was die eventuelle Aufhebung der Visaregelung zwischen Russland und der EU angeht, bestand die Kommission darauf, dass eine solche Maßnahme nicht nur mit der Unterzeichnung einer Wiedereinreisevereinbarung zwischen Russland und der EU – über die die Verhandlungen noch nicht begonnen haben –, sondern auch einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den beiden Seiten bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der illegalen Einwanderung gekoppelt ist.

70. Die Kriminalität in der Enklave bezeichneten die amtlichen Gesprächspartner der Ausschussmitglieder als soziales Problem. In einer Region, in der ein Drittel der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze lebt, haben die Schwäche der Institutionen und das Fehlen wirtschaftlicher Perspektiven kriminelle Aktivitäten begünstigt. Diese liegen anscheinend um 20-30% über dem russischen Durchschnitt, und Kaliningrad dient als wichtige Drehscheibe für den Drogen-

und Bernsteinschmuggel, die Verschiebung gestohlener Fahrzeuge, die illegale Einwanderung u.dgl. Die wichtigsten Ressourcen der Region sind Öl und Bernstein. Der Kaliningrad-Komplex schlägt neun Zehntel der Weltbernsteinreserven um, die fast nur illegal auf den Markt kommen, wodurch dem Haushalt der Region alljährlich US\$ 20-30 Mio. verloren gehen. Obwohl den Ausschussmitgliedern versichert wurde, Drogen würden in Kaliningrad nicht hergestellt, ist der Rauschmittelkonsum in der Enklave gewaltig gestiegen. Als Reaktion auf diese Sachlage führt die Task Force on Organised Crime in the Baltic Region unter der Aufsicht des Innenministeriums der Russischen Föderation gemeinsame Polizeioperationen mit Litauen, Polen und Weißrussland durch. Es sollte ein neues Programm zur Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität geprüft werden, das den Behörden in Kaliningrad zufolge in den Monaten nach dem Besuch des Ausschusses von der Regionalduma verabschiedet wurde. Am 24. September unterzeichnete Präsident Putin einen Erlass über die Errichtung des dem Innenministerium unterstellten Staatskomitees zur Bekämpfung des Drogenhandels. Die neue Behörde soll von einem stellvertretenden Innenminister geleitet werden und zuerst 200 Mitarbeiter bekommen. Ihr Interimsberichtersteller möchte auf die dringende Notwendigkeit aufmerksam machen, die Behörden in Kaliningrad und in Russland bei ihrem Kampf gegen diese Geißel zu unterstützen und ihnen beizustehen, um die potenzielle Bedrohung der öffentlichen Gesundheit durch AIDS und Tuberkulose abzuwenden.

71. Obwohl im Zuge der Kampagne gegen die organisierte Kriminalität alle Sicherheitsorgane des Landes (der FSB, das Innenministerium, der Sicherheitsdienst des Präsidenten, die Staatliche Zollbehörde usw.) mobilisiert worden sind, ist anscheinend kein amtliches Dokument über die jeweils zu erfüllenden Aufgaben veröffentlicht worden. Neben der Rivalität zwischen den nationalen Sicherheitsorganen geht es hier um das Fehlen eines rechtlichen Konzepts der organisierten Kriminalität und/oder der Gesetzwidrigkeit sowie einer genauen Unterscheidung zwischen den verschiedenen Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität. Angesichts des Fehlens klar umrissener rechtlicher Vorgaben erklären die meisten Gerichte, sie seien für Entscheidungen in solchen Fällen nicht zuständig. Hinzu kommt der Mangel an Finanzmitteln und Ausrüstungen für die Mitarbeiter, die die Aktivitäten der *Mafia* bekämpfen sollen: Die Zollbehörde soll sich ihre Ausrüstung durch Schwindeleien verdient haben. Zwar hat die Staatsduma in mehreren Bereichen des öffentlichen Lebens und der Geschäftswelt interveniert, doch werden die neuen Standards anscheinend unsystematisch angewandt und die Verbrechensbekämpfung beschränkt sich gegenwärtig auf die Spitze des Eisbergs, d.h. die Kleinkriminalität. Dass Wladimir Putin damit begonnen hat, die organisierte Kriminalität wegen ihrer Schwächung des Staates und seiner Autorität als Frage der nationalen Sicherheit zu bezeichnen, womit er dieses Thema zum Gegenstand internationaler Zusammenarbeit gemacht hat, ist an sich schon bemerkenswert.

SCHLUSSFOLGERUNG

72. In diesem Berichtsentwurf versucht Ihr Interimsberichtersteller, die Situation zu beschreiben, die gegenwärtig in der Russischen Föderation vorzuherrschen scheint. Diese Arbeit war nicht einfach und muss zwangsläufig unvollständig bleiben.

73. Präsident Putins Engagement für wirtschaftliche Reformen ist zweifellos ein willkommener Bruch mit den kurzlebigen Reformschüben der Vergangenheit. Wie Alexander Vershbow, der Botschafter der USA in Russland, auf der 7. Jahrestagung der US West Coast-Russian Far East Ad Hoc Working Group Mitte September 2002 in Anchorage (Alaska) hervorhob, zeugt die Verabschiedung der Immobilien- und Arbeitsgesetze, einer weitreichenden Steuerreform und von Gesetzen zur Verminderung des Verwaltungsaufwands bei den Unternehmen von beachtlichen Fortschritten Russlands im Rahmen seines wirtschaftlichen Reformprogramms. Die vollständige Umsetzung dieser Reformen bleibt jedoch angesichts der multinationalen und multikulturellen Struktur der Russischen Föderation und ihres unendlich großen Staatsgebiets eine Heraus-

forderung. Viele Hindernisse müssen umschifft werden, und in Bereichen wie der Reform des sozialen Wohnungsbaus, der Umstrukturierung der Bodenschätze ausbeutenden Monopole, dem Urheberrechtsschutz und vielleicht vor allem bei der Reform des öffentlichen Dienstes sind weitere Gesetze erforderlich. Botschafter Vershbow zufolge „[wird] Russland ... nur dann den stabilen, verlässlichen wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmen bekommen, der für anhaltendes Wirtschaftswachstum und eine wirkliche Ausweitung des Handels und der Investitionen erforderlich ist. Höhere Investitionen ausländischer Anleger hängen vor allem von einem besseren Schutz der Rechte der Anleger einschließlich der Durchsetzung der Beschlüsse von Russlands eigenen Gerichten ab“ (Rede in Anchorage, 18. September 2002).

74. Nach Ansicht Ihres Interimsberichterstatters erlaubt uns der engere Dialog, den wir jetzt mit Russland führen – auch im NATO-Russland-Rat „zu 20“ und in der Parlamentarischen Versammlung der NATO –, gegebenenfalls die Besorgnisse vorzutragen, die wir vielleicht immer noch bei Fragen haben, welche von den weitgehend positiven Tendenzen von Russlands Marsch hin zur Demokratie abweichen, wie z.B. die Menschenrechtsslage in Tschetschenien oder die Bedeutung der Unabhängigkeit der Medien. Im Lichte der laufenden Kampagne gegen den Terrorismus sind dies heute schwierige Fragen für alle unsere Gesellschaften.
