

Mehr Autokratie wagen?

Russland und China als Konkurrenten westlicher Demokratieförderer

Julia Bader und Antje Kästner | **Die Demokratisierung in Asien und im postsowjetischen Raum stagniert. Droht nun ein Diktaturexport durch wirtschaftlich aufstrebende nichtdemokratische Mächte wie Russland und China? Nein. Beide Länder sind an einem Schutz und einer Stabilisierung autokratischer Systeme interessiert, nicht aber an einem Export von Ideologien.**

Der wirtschaftliche Boom Chinas und Russlands hat nicht nur ökonomische, sondern auch weitreichende politische Folgen. So lassen die Auswirkungen der weltweiten Finanzkrise die russische und chinesische Wirtschaftspolitik für so manche Eliten noch vorbildhafter erscheinen. Da stärker regulierte Volkswirtschaften wie die chinesische relativ ungeschoren aus der Krise hervorgegangen sind, könnten alternative Entwicklungsmodelle, die politischen Zentralismus mit wirtschaftlicher Steuerung verbinden, für viele Entwicklungsländer attraktiver werden.

Zum anderen beflügelt der wirtschaftliche Erfolg auch die chinesische und russische Außenpolitik. Beide Regierungen können aufgrund gesteigerter Staatseinnahmen eine aktivere Außenpolitik betreiben und sind somit eher in der Lage, Transformationsprozesse in anderen Ländern zu beeinflussen. Ist die derzeit in Asien und dem postsowjetischen Raum zu beobachtende Stagnation demokratischen Wandels dem Scheitern des westlichen Gesellschaftsmodells geschuldet? Haben Russland und China gar vor, ihre autokratischen Strukturen zu exportieren?

Nichtdemokratische Nachbarn

Die chinesische wie auch die russische Innenpolitik werden von politischen Eliten dominiert, die auf nichtdemokratische Praktiken vertrauen. In den auswärtigen Beziehungen haben diese Eliten ein gewisses Interesse daran, dass die Länder, mit denen sie zu tun haben, autokratisch regiert werden, insbesondere wenn es sich um Nachbarstaaten handelt. Denn die Abwesenheit gesellschaftlicher Kontrolle über die Verteilung nationaler Ressourcen erleichtert es den chinesischen und russischen Eliten, auf Umverteilungsprozesse in anderen Ländern zuzugreifen und damit die Stabilität ihrer eigenen politischen Ordnung zu sichern.

Aber wie steht es denn um diese innenpolitische Stabilität? Nun, so belastbar, wie es das weltwirtschaftliche Gewicht des Landes vermuten ließe, ist die innere Ordnung Chinas nicht. Ihre Stabilität beruht darauf, dass die Loyalität politisch wichtiger Eliten durch Patronage gesichert, die Opposition durch die Einschränkung politischer und bürgerlicher Freiheiten unterdrückt und die Unfreiheit der Bevölkerung mit der Wohlfahrtsorientierung der Regierung und dem allgemein steigenden Wohlstand legitimiert werden.

Auf diese Weise konnte die Kommunistische Partei bisher ihre Macht sichern, allerdings auf Kosten einer immer größer werdenden Abhängigkeit von der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes. Fast zwangsläufig musste ein derart rasanter, aber auch klientelistischer Modernisierungsprozess soziale Verwerfungen mit sich bringen. Verwerfungen, die sich in massiver Korruption oder steigenden Einkommensunterschieden niederschlagen und immer wieder in Protesten und Aufständen zum Ausbruch kommen.

So belastbar, wie es sein weltwirtschaftliches Gewicht vermuten ließe, ist die innere Ordnung Chinas nicht

Ähnlich wie im Falle Chinas beruht Russlands politische Stabilität auf der Unterdrückung politischer und bürgerlicher Freiheiten und der Kooptation der neuen bürokratisch-wirtschaftlichen Elite. Der Anstieg des Ölpreises gewährleistete der russischen Regierung seit 1999 höhere Einkünfte, die zum Großteil in Sicherheitsnetzwerke investiert wurden und damit Putins „gelenkte Demokratie“ – ein Demokratiemodell mit zunehmend autokratischen Zügen – ermöglichten. Dabei wurden der Staatsapparat zentralisiert und die Wirtschaft verstärkt unter staatliche Kontrolle gestellt. An der Spitze von Ministerien und staatlich gelenkten Konzernen stehen nunmehr Vertraute Putins oder hochrangige Sicherheitsoffiziere, die über die Einnahmen und deren Umverteilung wachen.

Safety first

Im Vergleich zu China ist die russische Regierung jedoch weniger erfolgreich, was die Modernisierung des Landes angeht. Die Wirtschaft ist noch immer stark rohstoffabhängig, sodass die politische Stabilität Russlands langfristig vom Ölpreis abhängig bleibt. Folglich ist Russlands Entwicklungspfad stärker durch Öl- und Gasrenten geprägt, während China zwar autoritärer regiert wird, aber auch eine intensivere Modernisierung durchlaufen hat.

Um gesellschaftliche Interessen zu befriedigen und Eliten zu kooptieren und damit ihren innenpolitischen Machterhalt zu sichern, instrumentalisieren sowohl die russische als auch die chinesische Regierung die Außenpolitik. Natürlich geht es China darum, Arbeitsplätze und somit Wohlstand zu schaffen sowie neue Absatz- und Rohstoffmärkte zu erschließen. Doch die übergeordnete Rolle in Chinas Beziehungen zu seinen Nachbarländern spielen innere Sicherheit und territoriale Integrität. Das Hauptanliegen der russischen regionalen Außenpolitik dagegen besteht darin, die ehemaligen Sowjetrepubliken wirtschaftlich zu kontrollieren. So forciert Moskau mit Blick auf Rohstoffexporte den Fortbestand seines Transitmonopols zu westlichen Märkten. Das Interesse russischer Wirtschaftseliten erstreckt sich jedoch auch auf andere profitable Wirtschaftszweige wie Eisenbahnnetze oder die Rüstungsindustrie.

Diese innen- und außenpolitischen Ziele lassen sich leichter erreichen, wenn andere Länder ebenfalls autokratisch regiert werden. Denn aufgrund ihres repressiven Charakters stören sich diese Systeme nicht an menschenrechtswidrigen Praktiken in China und Russland und teilen das Interesse an einer sicherheitspolitischen Kooperation, die nicht nur der nationalen Verteidigung, sondern auch der Sicherung des Machtanspruchs nach innen dient. Darüber hinaus ist es für die chinesischen und russischen Eliten günstig, wenn sie die Bedingungen zur Ausbeutung von Ressourcen im Ausland mit einer autokratischen Regierung vereinbaren und damit langwierige demokratische Verhandlungsprozesse umgehen können.

Ein Musterbeispiel dafür finden wir in Zentralasien, wo Russland und China nach dem Zerfall der Sowjetunion ein prinzipielles Interesse an der Stabilisierung der neuen Staaten teilten. Für China stellen die von inneren Unruhen geplagten Anrainer in erster Linie ein Sicherheitsrisiko für seine angrenzenden

Autokratische Systeme stören sich nicht an menschenrechtswidrigen Praktiken in China und Russland

Autonomen Regionen Tibet und Xinjiang dar, die von ethnischen und religiösen Minderheiten bewohnt werden und besonders anfällig für soziale und separatistische Unruhen sind. Für Russland geht es bei seinem Engagement für eine Stabilisierung der zentralasiatischen Autokratien vor allem darum, sich auch künftig den Zugriff auf den Ressourcen-

reichtum dieser Länder sichern zu können. Die Folge des gemeinsamen Interesses an Stabilität in der Region war die Gründung der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SCO), ein Bündnis gegen Separatismus, Terrorismus und Extremismus, das auch ausdrücklich gegen die jeweiligen nationalen Oppositionsbewegungen gerichtet ist.

Faustrecht versus Fingerspitzengefühl

In ihrer explizit formulierten Zielsetzung, Demokratisierungstendenzen in der Region zu unterbinden, stellt die Schanghai Organisation für Zusammenarbeit einen Ausnahmefall dar. Ansonsten weisen Russland und China nicht nur in ihrem Selbstverständnis als regionale und globale Mächte, sondern auch in der Art und Weise, wie sie ihre Interessen in anderen Ländern umzusetzen versuchen, mehr Unterschiede als Gemeinsamkeiten auf.

So hat die russische Regierung nie einen Zweifel an ihren traditionellen Ansprüchen auf Einflussnahme im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion gelassen. Während politische Stabilität im postsowjetischen Raum Russlands innerer Stabilität zuträglich ist, läuft die Existenz von starken Regierungen im „nahen Ausland“ Russlands wirtschaftlichen Interessen zuwider. Folglich zielt die russische Regierung darauf, einen Zustand der kontrollierten Stabilität in der Region aufrechtzuerhalten. Spätestens seit der orangenen Revolution kann dieses Ansinnen mit dem Verhindern von Demokratisierungsprozessen und dem offenen Eingriff in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten gleichgesetzt werden.

Vergleichbar offen formulierte Expansions- bzw. Einflussbestrebungen von chinesischer Seite gibt es nicht. Gerade Pekings Beharren auf dem Prinzip der

Bild nur in Printausgabe verfügbar

© Denis Sinyakov / Reuters / Corbis

friedlichen Koexistenz und Nichteinmischung auch im Falle von besonders menschenverachtenden Regimen wie dem nordkoreanischen, dem birmesischen oder dem sudanesischen hat der chinesischen Regierung jedoch den Vorwurf eingebracht, de facto als Schutzmacht dieser autoritären Eliten zu agieren.

Auch im Umgang mit konkurrierenden Eliten in anderen Ländern spiegelt sich die unterschiedliche Einstellung der beiden Mächte wider. Wo sich die chinesische Regierung durch diplomatisches Fingerspitzengefühl und Kooperationsangebote auszeichnet, mischt sich Russland stärker in die inneren Angelegenheiten seiner Nachbarn ein und übt implizit oder explizit Druck auf politische Akteure in schwächeren Staaten aus. So versucht man, das politische Geschehen in der Region aktiv zu beeinflussen: Während genehme Kandidaten im Wahlkampf von Moskau unterstützt werden, etwa in der Ukraine, der Mongolei oder wie jüngst nach dem gewaltsamen Umsturz in Kirgistan, werden unerwünschte Figuren innenpolitisch unter Druck gesetzt – durch die überraschende Rückforderung von Krediten, die unverhältnismäßige Erhöhung der Energiepreise, die Rücknahme begünstigender Handelsabkommen, durch Sanktionen oder die Unterstützung separatistischer Regierungen wie etwa in Abchasien, Südossetien, Transnistrien oder auf der Krim.

Chinas Regierung hingegen setzt auf eine Charme-Offensive. Peking versucht die Regierungen von Entwicklungsländern durch seine (allerdings nur politisch und) formell völlig unkonditionierte Kreditvergabe davon zu überzeugen, dass seine Großmachtambitionen friedlich und für die betreffenden Länder durchaus von Vorteil sind. Zum innenpolitischen Geschehen in anderen Ländern wird man von der chinesischen Regierung keine Stellungnahme zu hören bekommen. Sie betrachtet jede Regierung als potenziellen Partner, den sie sich gewogen halten muss.

Einmischung als außenpolitische Strategie: Moskau unterstützt genehme Kandidaten in den Nachbarstaaten, etwa den ehemaligen Präsidenten Kirgistans, Kurmanbek Bakijew

Was in der russischen Praxis gang und gäbe ist, nämlich die Ausübung wirtschaftlichen Drucks, lässt sich bisher im chinesischen Repertoire nicht und wenn, dann nur gegenüber den westlichen Demokratien erkennen. Gegenüber Entwicklungsländern stünde ein solches Vorgehen im Widerspruch zum derzeitigen chinesischen Selbstverständnis. Angesichts der massiven Auslandsinvestitionen chinesischer Staatsunternehmen und der zunehmenden Wirtschaftsverflechtungen Chinas mit Entwicklungsländern könnte dieses Mittel zukünftig jedoch zum Einsatz kommen.

Sähe die Welt ohne China und Russland demokratischer aus? Mit Sicherheit besteht eine gewisse Interessenkohärenz und -konvergenz zwischen den politischen Eliten in Russland, China und den nichtdemokratischen Regierungen in Entwicklungsländern. Kaum vorstellbar, dass autokratische Regime wie in Myanmar, Nordkorea und Usbekistan in der heutigen Zeit ohne den Schutz eines mächtigen Patrons derart steinzeitliche Regierungsformen aufrechterhalten könnten. Auch wird China immer wieder für das Überleben vieler partiell autokratischer Regierungen, die nur teilweise demokratischen Prinzipien gerecht werden, mitverantwortlich gemacht. Diese hätten dank China und Russland nun die Möglichkeit, die neuen potenziellen Förderer gegen die westliche Gebergemeinschaft auszuspielen und somit die westlichen Konditionen wie Good Governance oder Achtung der Menschenrechte zu umgehen. Diese Regierungen profitieren vom chinesischen Aufstieg; doch ob diese Länder ohne den russischen und chinesischen Aufstieg wirklich demokratisch wären, bleibt zu bezweifeln.

China wird für das Überleben vieler autokratischer Regierungen mitverantwortlich gemacht

Es wäre ebenso naiv anzunehmen, dass viele dieser Eliten in so genannten hybriden Systemen ohne China und Russland nicht überlebensfähig wären, wie es blauäugig wäre, davon auszugehen, dass westliche Regierungen immer und in erster Linie wertorientiert handeln. Viele autokratische Regime sind auch ohne fremde Hilfe in der Lage, sich in gewissem Maße selbst zu stabilisieren. Zudem hat die westliche Außenpolitik in der Vergangenheit vielen autoritären Eliten in Entwicklungsländern auch ohne chinesische oder russische Konkurrenz und entgegen jeglichem demokratischen Sendungsbewusstsein oft allzu widersprüchliche Signale gegeben.



JULIA BADER ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Deutschen Institut für Entwicklungspolitik (DIE), Bonn.



ANTJE KÄSTNER ist PhD-Anwärterin in der Berlin Graduate School for Transnational Studies und assoziierte Wissenschaftlerin am DIE.