

1. Einleitung

Чехословацкое правительство обращается с просьбой о поставках подводных лодок к советскому правительству. Советское правительство спрашивает: „Зачем вам подводные лодки? У вас же нет моря!“ – „Ну и что?“ – отвечает чехословацкое – „У вас же есть министерство культуры.“¹

Heute wird niemand in Frage stellen, dass Russland über eine reiche Kultur verfügt, unabhängig von der Existenz eines Kulturministeriums. Dies gilt sowohl hinsichtlich seines kulturellen Erbes als auch der aktuellen Kulturszene. Wann immer ich jedoch von Kulturpolitik und Ethnizität in Russland als meinem Forschungsprojekt erzählte, so wurde mir nicht nur von FreundInnen² und Bekannten, sondern auch von Wissenschaftlern/-innen verwundert die Frage gestellt, ob es Kulturpolitik heute in Russland gäbe, ja geben könne – ungeachtet der Existenz eines Kulturministeriums. Selbst der Kulturattaché der Botschaft Russlands stimmte in diesen Chor mit ein, wodurch ich anfangs nicht gerade ermutigt wurde meine Arbeit fortzusetzen.

Die Annahme, es gebe keine Kulturpolitik in Russland, gründet wahrscheinlich in der Vermutung, die Gesellschaft in Russland stehe vor so großen Problemen, dass ihre Politikerinnen und Kulturpolitiker sich nicht (auch noch) mit Kultur beschäftigen könnten; dass Kultur eine Art Supplement sei, das man bei prosperierender Wirtschaft dem Leben hinzufügen könne; dass Kulturpolitik vor allem Geld koste, worüber der russländische Staat derzeit nicht verfüge.³ Es wird später zu zeigen sein, dass sehr wohl eine russländische Kulturpolitik existiert und diese keineswegs nur eine Frage des Geldes ist; dass vielmehr in einem vordergründig armen Vielvölkerstaat der Kampf um kulturelle Deutungsmuster von politischer Relevanz ist.

¹ Dieser alte und immer noch beliebte Witz aus sowjetischen Zeiten lässt sich folgendermaßen übersetzen: Die tschechoslowakische Regierung wendet sich an die sowjetische mit der Bitte dem Land U-Boote zu liefern. Verwundert fragt die sowjetische Regierung, wofür man die U-Boote denn brauche, schließlich habe die Tschechoslowakei gar keine Küsten. Antwort: „Ja, und? In der UdSSR gibt es doch auch ein Kulturministerium!“ Die Übersetzungen in dieser Arbeit wurden – soweit nicht anders angegeben – von mir angefertigt.

² Die politische Korrektheit hinsichtlich der Übereinstimmung von Sexus und Genus von Menschen bezeichnenden Substantiven wird hier auf vielfältige Art und Schreibweisen ausgedrückt. Die inzwischen gar nicht mehr neue Rechtschreibung findet Anwendung.

³ Die Unterscheidung im Russischen zwischen *russkij* (russisch) und *rossijskij* (rusländisch, von *Rossija* – Russland) wird hier übernommen (s. Kapitel 3.3.1.).

1.1. Erkenntnisinteresse

Die vorliegende Arbeit will einen Beitrag zur Klärung der Frage leisten, welche ethnische Ausrichtung die staatliche Kulturpolitik im Vielvölkerstaat Russland unter Präsident Boris Jelzin⁴ eingenommen hat. Kurz gefragt: War die Kulturpolitik Russlands russisch-ethnonationalistisch? In der Sowjetunion wurde immer wieder der Vorwurf erhoben, die russische Bevölkerungsmehrheit unterdrücke die anderen Volksgruppen. Angesichts dessen ist heute die Frage, wie sich Kulturpolitik als Politikfeld geistiger Werte in Russland entwickelt hat, ebenso interessant wie aktuell. Dies vor allem unter dem Gesichtspunkt, dass das Land von ethnisch definierten Konflikten gezeichnet ist, welche zum Teil blutig ausgetragen werden,⁵ zum Teil durch Verhandlungen gelöst werden können.⁶

Es geht hier also nicht um einen allgemeinen Überblick über die kulturpolitische Lage,⁷ auch nicht punktuell über die Situation der Kultur in Russland überhaupt in den von der UNESCO zur Weltdekade für die Entwicklung von Kultur erklärten 1990er Jahren.⁸ Zur abschließenden Klarstellung sei noch erwähnt, dass Kulturpolitik und politische Kultur im Allgemeinen wenig miteinander zu tun haben und letztere nicht Gegenstand dieser Arbeit ist.⁹ Dies gilt ebenso für einen weiteren prominenten Bereich, in dem Kultur von PolitikwissenschaftlerInnen wahrgenommen wird, nämlich für kulturelle Determinanten von Wirtschaftsentwicklung¹⁰ und schließlich von Internationaler Politik.¹¹ Das hier verfolgte Forschungsinteresse lässt sich dagegen dem klassischen W-Fragen-Schema folgend zusammenfassen als die Entwicklung

⁴ Im Folgenden wird für die Übertragung von Eigennamen und Begriffen aus dem Kyrillischen die wissenschaftlich gebräuchliche Transliteration verwendet (z.B. El'cin statt Jelzin), um die Rückverfolgung etwa bei Quellen zu ermöglichen. Bei den Städten Moskau und St. Petersburg und gebeugten Wörtern kommt aus Gründen des Leseflusses dagegen die (west)deutsche Schreibweise (phonologische Transkription) zum Zuge (z.B. aserbajdschanisch statt azerbajdžanisch).

⁵ Besonders deutlich ist dies in Tschetschenien der Fall.

⁶ Dies geschah etwa durch Kompetenzabgrenzungsverträge zwischen der föderalen Ebene und ethno-territorialen Republiken (s. Heinemann-Grüder 2000: 223ff.).

⁷ S. bspw. Council of Europe 1997, ders./ERICarts 2000 sowie Moissi 1996.

⁸ S. z.B. Eimermacher 1996, Cheauré 1997 oder Forschungsstelle Osteuropa 1998.

⁹ Vgl. neben den einschlägigen Arbeiten von Gabriel Almond und Sydney Verba sowie von Max Kaase auch Merkel 1999: 95ff und Garsztecki 2001 zu kulturalistischen Transformationstheorien sowie Gudimenko 1994 und Ljubin 2002 zur politischen Kultur in Russland.

¹⁰ Exemplarisch von Max Weber 1905 in „Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus“ dargelegt; s. in jüngerer Zeit Inglehart 1998: 302-330, Kapitel 7: Der Einfluß von Kultur auf das Wirtschaftswachstum. Für Russland s. Höhmann 2001.

¹¹ S. z.B. Bugrova 2000 und Huntington 1993.

der im Bereich Kultur betriebenen Politik (was?) staatlicher Akteure (wer?) auf föderaler Ebene (wo?) unter dem Gesichtspunkt ethnischer Voreingenommenheit (wie?) in der Ära El'cin (wann?)¹² (s. Abbildung 1).

Abb. 1: Forschungsinteresse

was?	wie?	wer?	wo?	wann?
Kunstförderung als Bestandteil von Kulturpolitik	Hypothese ethnonationalistischer Politik	Staatliche Akteure (Legislative und Exekutive)	Auf der föderalen Ebene Russlands	In der Amtszeit von Präsident Boris El'cin (1991-1999)

Der Aufbau der Arbeit erfolgt in zwei Teilen à drei Kapitel, einem systematischen und einem analytischen Teil, denen eine Einleitung respektive eine Überleitung vorgestellt ist. Im systematischen Teil werden die theoretischen Begrifflichkeiten ausgeführt, die im analytischen Teil zur Anwendung gelangen. Während die Einleitung metatheoretische und methodische Annahmen offenlegt, dient die Überleitung dazu, die Rahmenbedingungen Russlands mit den im ersten Teil erörterten theoretischen Begrifflichkeiten in Einklang zu bringen.

1.1.1. Systematischer Teil

Das Politikfeld bestimmt einem alten politikwissenschaftlichen Credo Lowis zufolge den Charakter des politischen Prozesses und mithin die Politikergebnisse (*policy determines politics*). Im ersten Teil werden daher systematisch die Grundbegriffe Kultur und Ethnizität sowie die Struktur des Feldes Kulturpolitik erörtert, die für die Analyse im zweiten Teil (*policy output*) erforderlich sind. Damit wird auch der Versuch unternommen, eine systematische Einführung in das Gebiet Kulturpolitik unter dem Blickwinkel Ethnizität aufzustellen, die bislang noch ausstand – zumal im Hinblick auf Russland.

¹² Die folglich auf der Hand liegenden Fragen nach dem Warum oder Wozu werden nahezu durchgehend behandelt: Erstere zielt auf die institutionellen Rahmenbedingungen, die die Akteure beein-

Was: Untersuchungen über die Kulturpolitik der Sowjetunion befassten sich bislang zumeist mit dem Verhalten des politischen Regimes gegenüber Kunst und Künstlern bzw. der kulturellen Elite des Landes.¹³ Der zu Grunde liegende Kulturbegriff war dabei im Wesentlichen auf die ideologisch geprägte Förderung und Haltung gegenüber den ‚schönen Künsten‘ gerichtet. Der Begriff der „repräsentativen Kultur“ (Friedrich Tenbruck) umfasst dagegen die Gesamtheit aller gesellschaftlichen Werte, Ideen und Bedeutungen. Zum erweiterten Kulturbegriff der Ethnologie gehören darüber hinaus auch die Manifestationen dieser Ideen und Werte in tradierten Verhaltens- und Kommunikationsmustern oder gesellschaftlichen Institutionen, die sich z.B. in Sprache & Schrift, Religion, Kleidung und Kunst vergegenständlichen. Kultur wird so das Hauptunterscheidungsmerkmal von Ethnien oder Nationalitäten.¹⁴ Im zweiten Kapitel werden diese grundlegenden Begriffe und Elemente von Kultur diskutiert. Ein Exkurs über das neuerdings in Russland stark verbreitete und daher für zukünftige Generationen einflussreiche Fach Kulturologie rundet das Kapitel ab.

Vor dem Hintergrund eines weiten Kulturbegriffs lassen sich in der Kulturpolitik viele Politikfelder im Hinblick auf ihre ethnischen Implikationen betrachten wie z.B. Schul-, Bildungs- oder Sprachenpolitik, Industrieansiedlung oder Kunstförderung. Diese Arbeit beschränkt sich jedoch auf einen hier zu bewältigenden Ausschnitt der russländischen Kulturpolitik in der Ära El'cin, nämlich auf Kulturpolitik im engeren Sinne. Diese manifestiert sich in der Förderung der Künste, d.h. von Literatur, Film, Musik, darstellender Kunst und dergleichen.¹⁵ Gleichwohl lässt sich insbesondere mit den Bereichen Sprache und Religion ein Überlappen in der Analyse von Kulturpolitik im Bereich Kunstförderung zuweilen nicht vermeiden. Der Begriff Kulturpolitik wird also im Folgenden, wenn nicht anders vermerkt, dergestalt verwendet, dass er sich materiell auf Kunstförderung bezieht,¹⁶ geistig aber auf ein größeres Umfeld (das dem Begriff Nationalitätenpolitik nahe kommt¹⁷). Eine Beschränkung auf den

flussen (s. Kapitel 4.4., 5. und 6.), letztere auf die konzeptionellen Intentionen (s. Kapitel 4.1., 7. und 8.)

¹³ S. z.B. Kretzschmar 1993.

¹⁴ Auf universale, ethnisch indifferente Kulturwerte wie z.B. Mathematik wird hier nicht eingegangen.

¹⁵ Dies entspricht im Wesentlichen dem Umfang von Kulturpolitik in der Definition der UNESCO bei d'Angelo/Vespérini 1998: 18.

¹⁶ Dies entspricht der landläufigen Verwendung.

¹⁷ Vgl. Kapitel 2.1.4.

Begriff Kunstförderung (oder gar Künsteförderung) wäre dagegen konnotativ zu nah am engen (affirmativen) Kulturbegriff.

Wie: Während der Begriff der Kultur oder der Kulturpolitik meist keine größeren Verständnisschwierigkeiten erzeugt, sieht es beim Begriff der Ethnizität doch anders aus. Von der Verbindung der beiden Aspekte, die Skylla und Charybdis als sanfte Schoßhündchen erscheinen lassen, ganz zu schweigen. Der Untertitel der vorliegenden Arbeit spezifiziert, dass sich die Analyse auf die Kunstförderung im Vielvölkerstaat konzentriert. In einem Staat mit vielen Völkern (oder Ethnien) ist offensichtlich eine andere Kulturpolitik gefordert als in Staaten mit weniger Ethnien.¹⁸ Gleich im Anschluss an die kulturtheoretischen Ausführungen werden daher im dritten Kapitel die grundlegenden Begriffe zum Thema Ethnizität erörtert.

Geht man davon aus, dass es das Phänomen unterschiedlicher Ethnien gibt, deren (selbst gewählte) Unterscheidung in den ihnen je eigenen Vorstellungen (Werten) liegt, so lässt sich konstatieren, dass Ethnien ihre eigenen Zeichensysteme zur Kommunikation (wie etwa Sprache oder Kunst) hervorbringen, also spezifische Kunstformen als Kulturmerkmal entwickeln. Jede Ethnie rekuriert mithin auf ihr eigene und von anderen Ethnien differierende Künste und Kunstformen. Ein Staat, der sich als Vielvölkerstaat begreift, d.h. unter Umständen versucht den verschiedenartigen Lebenswelten seiner Völker gerecht zu werden, wird sich in seiner Kulturpolitik in gleicher Weise demnach mit den verschiedenen Kunstformen seiner Völker auseinander zu setzen haben.¹⁹

Bestandteil des vierten Kapitels sind diese prinzipiellen, theoretischen Überlegungen, was Kulturpolitik im dargelegten Umfang bezwecken kann oder soll und welche Voraussetzungen zur Gestaltung von Kulturpolitik in Russland gegeben sind. So lässt sich etwa untersuchen, welche Ziele, Rahmenbedingungen, Organisationsmodelle und Instrumente es gibt, die bei der Erarbeitung und Umsetzung von Kulturpolitik eine Rolle spielen. Diese Charakterisierung des Politikfeldes trägt zum Verständnis

¹⁸ Monoethnische Staaten sind eine Fiktion. In allen Staaten leben mehr oder weniger viele, zahlreiche und ausgedehnt siedelnde Angehörige anderer Ethnien als der Titularnation.

¹⁹ Inwiefern solche Maßnahmen Teil von Friedenspolitik sein können, bedarf einer gesonderten Untersuchung. Eine ethnisch ausgleichende Kulturpolitik dürfte durch die Ermöglichung des Auslebens kultureller Unterschiede ethnonationalistischen Bewegungen aber eher das Wasser abgraben (zumindest denen der Minderheiten), als sezessionistische Bewegungen fördern.

seiner Eigenschaften bei, die im Sinne Lowis die Ergebnisse des politischen Prozesses beeinflussen.

Die Schnittmenge von Kulturpolitik und Nationalitätenpolitik wird für Russland im fünften Kapitel behandelt. In dieser Überleitung vom systematischen zum analytischen Teil werden die theoretischen Überlegungen des ersten Teils sowie die historischen ethnischen Bedingungen Russlands zusammengeführt, um zu einer für den Leser nachvollziehbaren Aufstellung der Kriterien für die Erfüllung der nachfolgend aufgestellten Hypothese zu gelangen und erste Vermutungen zum Ausgang der Arbeit anzustellen.

1.1.2. Analytischer Teil

Die im vierten Kapitel erarbeiteten Elemente von Kulturpolitik – Akteursorganisation, Konzepte und Instrumente – werden im zweiten Teil, genauer: im sechsten bis achten Kapitel, analog auf die russländische Praxis übertragen.²⁰

Wer: Zur Untersuchung der Kunstförderung richtet sich das erkenntnisleitende Interesse zunächst auf die handelnden Akteure: Wer waren in den ersten zehn Jahren der Systemtransformation von der Sowjetunion (bzw. der RSFSR) zur Russländischen Föderation die kulturpolitischen Akteure auf föderaler Ebene? Im Blickfeld stehen dabei im sechsten Kapitel sowohl korporative Akteure als auch herausragende Einzelpersonen im politischen Prozess, ihre Kompetenzen und Interessen sowie ihre institutionelle Prägung oder ethnische Zusammensetzung.²¹ Diese staatlichen Elitengruppen werden als gegebenes Feld betrachtet (wenngleich sie in Kapitel 6. inhaltlich definiert werden) und stellen in der Untersuchung die erklärende oder **unabhängige Variable** dar (*explanans*). Wie in der theoretischen Grundlegung ausgeführt wird,²² sind die Akteure in ihrem Handeln frei, bewegen sich aber im Rahmen der für sie bestimmenden Institutionen. In diesem Sinne können Kontextfaktoren wie sozio-

²⁰ Konzepte und Organisation bzw. Akteure werden jedoch in umgekehrter Reihenfolge behandelt. In der Theorie ist es erforderlich, zuerst die Konzepte zu kennen, die dann über die Organisation der Akteure geformt werden können. In der Praxis ist es nötig zuerst die konkreten Akteure und ihre Organisation zu kennen, bevor man sich ihren Konzepten widmet.

²¹ Während im 5. Kapitel die historischen Institutionen im Vordergrund stehen, sind es im 6. Kapitel die aktuellen und im engen Umfeld der Akteure wirkenden Spielregeln.

²² Vgl. Kapitel 1.2.

ökonomische Rahmenbedingungen u.ä. als weitere unabhängige Variablen betrachtet werden, auf die hier jedoch nur am Rande eingegangen wird, oder aber bei den Akteuren als bestimmende Faktoren mitgedacht werden.

Wer nicht: Kulturpolitik ist ein Wechselspiel verschiedener, nicht nur staatlicher Akteure. An der Formulierung und Implementation von Kulturpolitik im weiteren Sinne sind natürlich auch andere Akteure maßgeblich beteiligt. Neben dem Staat auf seinen verschiedenen Ebenen lassen sich idealtypisch Korporationen, KünstlerInnen & Kulturschaffende, die Medien sowie das Publikum und schließlich Wirtschaftssubjekte als Akteure ausmachen, die auf ihre Weise Kulturpolitik beeinflussen.²³ Sie könnten daher als eigene unabhängige Variablen aufgefasst werden, die die in diesem Fall abhängige Variable ‚staatliche Akteure‘ bestimmen. Die staatlichen Akteure wären dann intermediäre Variable zwischen unabhängiger Variable ‚andere Akteure‘ und abhängiger Variable ‚Kulturpolitik‘. Dieser Prozess wird jedoch nicht betrachtet, sondern der Einfluss anderer Akteure auf die staatlichen Akteure als gegeben gesetzt. Die staatlichen Akteure fungieren also als allein untersuchte unabhängige Variable.

Wo: An der Kulturpolitik sind in Russland nicht nur Akteure der föderalen Ebene beteiligt. Jede Kommune, jede Region betreibt im engen wie weiten Sinne Kulturpolitik. Einige ressourcenreiche Städte oder Hauptstädte wie Norilsk, Moskau oder Krasnojarsk verfügen dafür über mehr als ausreichende Mittel. Natürlich wäre es interessant gewesen auch diese zu untersuchen und in einen Vergleich mit der föderalen Kulturpolitik zu stellen z.B. anhand von Fallstudien einer oder zweier Regionen. Auf der Ebene der Kommunen und insbesondere der Regionen werden die Auswirkungen in ethnischer Hinsicht schneller deutlich als bei der föderalen Politik. Aus verschiedenen, z.B. historischen Gründen bestimmt die föderale Ebene jedoch die Kulturpolitik sehr stark, so dass diese die Grundlage für die vorliegende Arbeit bildet.

Wie: Von besonderem Interesse ist in dem Prozess der Politikfeldanalyse in einem Vielvölkerstaat wie Russland die Fragestellung, von welcher ethnischen Orientierung und von welchen Normen die staatlichen Akteure bei der Gestaltung von Kulturpolitik geleitet werden: Welches bewusste oder auch unbewusste Verständnis haben die

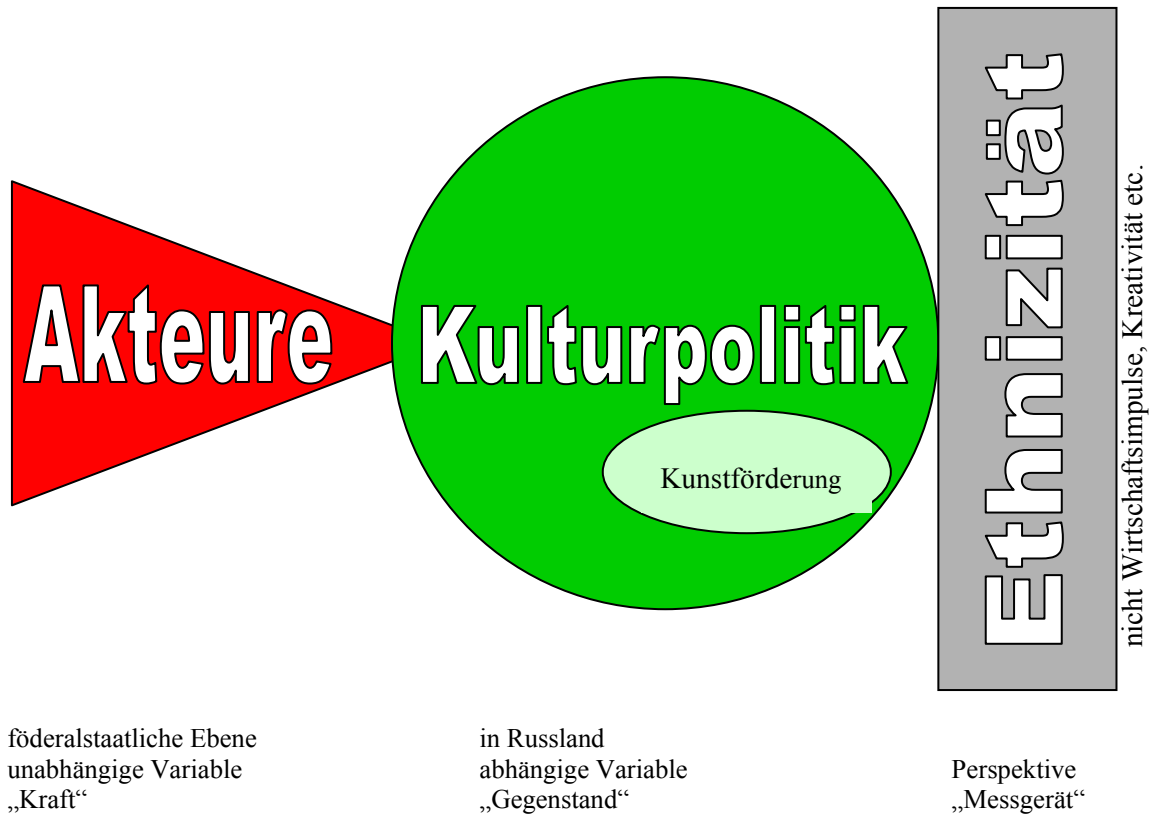
²³ Vgl. Schulze 2000: Kapitel 11. sowie Heinrichs/Klein 1994: 53ff.

Akteure von ethnischer Identität? Welche Auffassung von Kultur und Kulturpolitik legen sie ihrem Handeln zugrunde? Dabei geht es nicht darum, die ethnische Orientierung der russländischen Kulturpolitik nach moralischen, sondern möglichst nach objektiven und neutralen Kriterien zu beurteilen. Die kulturpolitischen Konzepte, die die ethnische Orientierung der Akteure offenbaren, werden im siebten Kapitel untersucht.

Was: Daran anschließend kann im achten Kapitel die eigentliche Frage nach der Kulturpolitik gestellt werden, die die Akteure verfolgen und verfolgt werden können. Hier stehen die konkrete Allokation von Ressourcen aller Art im Vordergrund ebenso wie die kulturpolitischen Rahmenbedingungen, die von den Akteuren aufgestellt werden z.B. in Form von Gesetzen. Darüber hinaus gilt es auch das Ausmaß ihrer Einflussmöglichkeiten zu ermitteln. Als zu erklärende oder **abhängige Variable** (*explanandum*) wird demzufolge die Kulturpolitik betrachtet, genauer: die Entwicklung der als Kulturpolitik im Bereich Kunstförderung festzustellenden Resultate der Handlungen der als KulturpolitikerInnen definierten Akteure.

Die hier zu untersuchende **Hypothese** lautet also: Die föderale Kulturpolitik Russlands war in der Regierungszeit El'cin ethnonationalistisch, weil die Akteure bevorzugt die Kultur der russischen Bevölkerungsmehrheit förderten und nicht-russische geistig bzw. materiell benachteiligten. Ethnizität ist demzufolge ein Maßstab (oder Messgerät) zur Beurteilung der russländischen Kulturpolitik (der zu erklärende Gegenstand), die die vorab bestimmten Akteure (die erklärende gestaltende Kraft, die auf den Gegenstand einwirkt) verfolgen (s. Abbildung 2). Ethnizität ist lediglich einer von mehreren möglichen Parametern. Die Kulturpolitik könnte auch im Hinblick auf ihre wirtschaftlichen Auswirkungen, ihre Effektivität oder sonstige Entwicklungen (s.u.) untersucht werden. Behält man dies im Hinterkopf, so können Kulturpolitik (*explanandum*) und Ethnizität (Maßstab) auch zu einer komplexeren abhängigen Variable zusammen gefasst werden, nämlich zur ethnischen Orientierung staatlicher Kunstförderung.

Abb. 2: Forschungsdesign



Was nicht: Die Arbeit beschränkt sich auf die Kulturpolitik Russlands in Russland. Außen vor bleibt der gesamte Bereich auswärtiger Kulturpolitik, der vom Außenministerium und durch vom Staat beauftragte intermediäre Organisationen betrieben wird.²⁴ Gleichwohl beeinflusst die auswärtige russländische Kulturpolitik Nationalitätenkonflikte und vermag Rückwirkungen auf ethnische Konflikte innerhalb Russlands zu zeitigen: So etwa bezüglich der circa 25 Millionen ‚Russen‘ auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion,²⁵ für die sich die Russländische Föderation (RF) in besonderem Maße verantwortlich fühlt, obwohl Russland *de jure* ein Vielvölkerstaat

²⁴ Vgl. Moissi 1996: 568f. sowie Rásky/Wolf Perez 1995: 152.

²⁵ Diese Zahlen ergeben sich, wenn man die Nationalität über den Eintrag im sowjetischen Pass definiert.

ist. Dessen Verfassung erwähnt die Ethnie der Russen nicht und hebt sie nicht als Titularnation hervor (sieht man einmal von der Staatssprache Russisch ab).²⁶

Auch den ausländischen kulturellen Einflüssen und der privaten Kulturförderung kann hier nicht nachgegangen werden. Zweifelsohne haben z.B. die von den Vereinigten Staaten und Indien dominierte Filmindustrie und die ‚westliche‘ Konsumgüterproduktion einen enormen Einfluss auf das Leben und die Gedankenwelt der Menschen in der Russländischen Föderation, der sich erheblich von dem der Sowjetunion unterscheidet.²⁷

Wann: Seit der Wahl Michail Gorbatschov zum Generalsekretär der Kommunistischen Partei und seiner Öffnungspolitik der *Perestrojka* und *Glasnost* ab 1985 haben im Kultursektor wie in den meisten anderen Sektoren Russlands (und Osteuropas) drei hauptsächliche Entwicklungen eingesetzt: Die Befreiung der Künste von staatlicher Zensur, die Verlagerung von Entscheidungen vom Zentrum zu den Regionen sowie der Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft. Während die Überwindung der ideologischen Fesseln auf ein in autoritär-demokratischen Regimen übliches Maß durch die Phase der *Perestrojka* mit der Auflösung der Sowjetunion als abgeschlossen betrachtet werden kann,²⁸ haben die Regionalisierung der Kulturpolitik und die Einführung kapitalistischer Elemente zu diesem Zeitpunkt erst in Ansätzen begonnen.²⁹

Generell ist in Russland der metakulturelle Diskurs über Kulturpolitik, welches Verwaltungsmodell für das Land geeignet ist (Verhältnis von Staat und Kunst), in den 1990er Jahren nicht weit gediehen. Hinsichtlich der Entstaatlichung des Kulturbetriebes ist die Frage offen, wie sinnvoll diese wäre (Verhältnis von Staat und Markt). In Anbetracht der hohen Staatsquote in der Kunstförderung insbesondere in kontinentaleuropäischen Ländern im Unterschied zu den anglo-amerikanischen, sollten Forderungen nach einem radikalen Abbau staatlicher Kunstförderung in Russland nicht vorschnell erfolgen. Gerade in einem Vielvölkerstaat scheint sich im Bereich

²⁶ Zur politischen Sprengkraft der Idee vom zweifachen Russland, dem Land als Staatsnation und der Kulturnation, die alle Russen auch außerhalb der RF einschliesst, s. Simon 1997a: 1176f.

²⁷ S. z.B. Cheauré 1997, Moissi 1996 oder Forschungsstelle Osteuropa 1998 (Kapitel „Umbau und Initiativen im Kulturbetrieb“).

²⁸ Vgl. Eimermacher 1991, Soročkin 2001, Bd.1: 32ff.

²⁹ S. Forschungsstelle Osteuropa 1992: 174ff.

Kultur die innerstaatliche Kompetenzverteilung zugunsten der unteren Gebietskörperschaften anzubieten (Verhältnis von (Zentral)Staat und Regionen).

Angesichts mannigfaltiger Verunsicherungen, die durch ökonomische Veränderungen und die rapide Transformation der realsozialistischen Staaten seit Ende der 1980er Jahre verursacht wurden,³⁰ hat eine Phase der Orientierung eingesetzt, in der Halt unter anderem auch in der Idee der Nation und kulturellen Identitäten gesucht wurde. In den 1990er Jahren ergoss sich eine Flut von Publikationen zu den Themen kulturelle Identität und Nationalismus auf den Markt.³¹

Es ist daher kein Zufall, dass als Untersuchungszeitraum dieser Arbeit die Politik im Spannungsfeld von Kunst und Kulturen in der Ära El'cin, d.h. von 1991 bis 1999 gewählt wurde. Einerseits können sich die seit der *Perestrojka* immer offener ausgetragenen Konflikte zwischen sich ethnisch definierenden Gruppen seit 1991 deutlich äußern.³² Zum anderen sind die Künste mit dem Ende der *Perestrojka* seit 1991 weitgehend frei von Zensur. Mit dem durch die Auflösung der Sowjetunion endgültig angefachten Selbstfindungsprozess und damit einher gehend der Wiedergeburt des Nationalen werden andere Aspekte wie z.B. Ethnizität wichtiger. Generell sind Phasen beschleunigten gesellschaftlichen Wandels interessante Untersuchungsobjekte, da sich in kurzer Zeit erfolgende starke Veränderungen und Weichenstellungen anschaulicher verfolgen lassen. Im Hinblick auf Russland sollte jedoch nicht übersehen werden, dass über die vermeintlichen Umbruchsdaten wie z.B. ‚1917‘, ‚1985‘ oder ‚1991‘ hinaus eine Reihe von institutionellen Kontinuitäten konstatiert werden können,³³ wie später noch zu zeigen ist.

Zu den Gründen für die Auswahl des angegebenen Untersuchungszeitraums zählt, dass sich das Staatsgebiet Russlands und das der Sowjetunion mit seinen fünfzehn

³⁰ Zu den beiden bestimmenden Kräften des Wandels in Russland (Globalisierung und Erbe der Sowjetzeit) sowie zum in der Entwicklung der letzten vier Jahrzehnte angelegten Scheitern des Modernisierungsprozesses in der Sowjetunion s. Segbers 2001.

³¹ Dieses sind die Konfliktlinien, die das Denken in vielen Teilen der Erde am meisten prägen. In keiner Weise jedoch wurden Zusammenschlüsse von gesellschaftlichen Klassen, gar internationalen diskutiert; das Klassenkonzept ist kaum gefragt (ob die Gründe dafür in der Unübersichtlichkeit und Pluralität der Verhältnisse liegen, kann hier nicht erörtert werden). Erst in jüngster Zeit werden wieder gesellschaftspolitische Netzwerke auf der Grundlage ökonomischer Kritik an der Gestaltung der Globalisierung gebildet.

³² Erst seit 1991 erfahren sie übrigens auch eine größere Aufmerksamkeit: Zu Zeiten der auseinanderbrechenden Sowjetunion standen überwiegend die Konflikte zwischen Titularnationen der einzelnen nationalen Subjekte im Rampenlicht.

durch Titularnationen bestimmten Republiken gerade in ethnischer Hinsicht kaum gewinnbringend vergleichen lassen. Allein der massiv gestiegene relative Anteil ethnischer Russen (über 80 Prozent in Russland anstelle von rund 50 Prozent in der UdSSR) sowie die veränderte Situation infolge des staatlichen Zusammenbruchs (etwa die Suche nach geistiger und materieller Kompensation für den Verlust des Großmachtstatus) würden m.E. zu wenig sinnvollen Schlüssen führen. Die Hypothese wird daher nicht im Vergleich mit der Sowjetunion getestet. Die Russländische Föderation und die Russländische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik wiederum sind in ihrer *politischen* Wirkungsmacht nicht in relevanter Weise miteinander in Bezug zu setzen. Eine Ausdehnung der Untersuchung auf die Zeit bis zurück ins Jahr 1985 wäre daher problematisch.

Schließlich ergab sich erst durch die Unabhängigkeitserklärung Russlands (Juni 1991) bzw. durch die Auflösung der Sowjetunion Ende 1991 die Notwendigkeit neue und eigene (gesetzliche) Rahmenbedingungen zu verfassen. Dies ist wiederum ein Grund, nicht erst nach der Beendigung des politischen Stillstands in der zweiten Jahreshälfte 1993 (kulminierend in der Beschießung des Weißen Hauses und dem Verfassungsreferendum) mit der Analyse zu beginnen. Wie die Synopse der Gesetzestexte zeigt,³⁴ sind bereits in den beiden Jahren zuvor wesentliche kulturpolitische Entscheidungen getroffen worden.

Auf der anderen Seite schließt die Analyse bereits Ende 1999, da mit dem neuen Präsidenten Vladimir Putin und dem von ihm berufenen Kulturminister Michail Švydkoj im Jahre 2000 zwei Akteure angetreten sind, deren Kurs sich doch signifikant von dem ihrer Vorgänger unterscheidet. Dies rechtfertigt, die Phase von 1991-99 in den Mittelpunkt der Untersuchung zu rücken, ob die Kulturpolitik im Bereich Kunstförderung in Russland ethnonationalistisch orientiert ist.

1.2. Theoretischer Rahmen

Der theoretische Rahmen dient dazu, die Befunde der Analyse zu erklären: Warum treten bestimmte Veränderungen zu einem bestimmten Zeitpunkt ein oder auch

³³ Vgl. Segbers 2001: 8f.

nicht? Vor allem werden damit die inhärenten Glaubenssätze der Argumentationen offenbart und somit nachvollziehbar gemacht. In diesem Abschnitt geschieht die theoretische Einordnung aus allgemein politikwissenschaftlicher Sicht; die kulturell und ethnisch relevanten Annahmen werden dagegen erst in der Methodik bzw. in den entsprechenden Kapiteln des systematischen Teils ausgeführt.

Das dargelegte Forschungsinteresse mit seinen abhängigen und unabhängigen Variablen lässt sich in unterschiedliche theoretische Rahmen einbetten. Da hier das Ergebnis des kulturpolitischen Willensbildungsprozesses über einen Zeitraum von zehn Jahren, d.h. materielle Politik im Vordergrund steht, wird aus dem vorhandenen Angebot an Theorien die Politikfeldanalyse mit einer akteurszentrierten Perspektive als zur Erklärung am besten geeignet ausgewählt.

1.2.1. Transformationstheorien

Zur Erklärung sozialer Phänomene in Russland werden in der Politikwissenschaft gegenwärtig überwiegend so genannte Transformationstheorien herangezogen. Dabei stehen der Übergang von der Sowjetunion zu Russland und die damit verbundenen Auswirkungen im Blickpunkt, etwa hinsichtlich des politischen Systems: von Diktatur zu Demokratie, des Wirtschaftssystems: von Plan- zu Marktwirtschaft u.a.³⁵ Die Theorien unterscheiden sich in ihrem Ansatz darin, welche Ebene sie als bestimmend zu Grunde legen (System oder Akteur) und welches Teilsystem (Wirtschaft, Staat, Gesellschaft, Kultur etc.) sie untersuchen.³⁶

Makrosoziologische Theorien auf der einen Seite richten den Fokus ihrer Erklärungskraft auf die Ebene der Struktur oder des Systems. Die verschiedenen Spielarten der Systemtheorie von Talcot Parsons über Niklas Luhmann und Helmut Willke bis hin zur Modernisierungstheorie im Gefolge von Seymour Lipset und Stein Rokkan können in ihrer funktionalistischen Logik zur Erklärung der Entwicklung bestimmter sozialer und politischer Strukturen beitragen. Sie machen diese Entwick-

³⁴ S. Kapitel 8.1.

³⁵ S. zur Problematik der wissenschaftlichen Herangehensweise an Transformation in Russland exemplarisch Segbers 1995 und 2001.

³⁶ Vgl. Spiegeleire 1995 und ausführlicher zu den folgenden Absätzen Merkel 1999. S. zur Anwendung verschiedener makro- wie mikrosoziologischer Transformationstheorien in Osteuropa z.B. Segbers 1998.

lung von entsprechenden sozioökonomischen Voraussetzungen abhängig. Ebenfalls zum klassischen Repertoire zählen Strukturtheorien wie neomarxistische Klassenstrukturmodelle, die die Gegensätze von Großgrund- bzw. Kapitalbesitzern und ArbeitnehmerInnen bzw. Mittelschicht betonen. Daneben gibt es Erklärungsansätze zum Machtverhältnis zwischen Staat und Zivilgesellschaft, die die interne Organisation des staatlichen Gewaltmonopols und seiner Wirtschaftskontrolle untersuchen. Der Machtressourcenansatz Tatu Vanhannens korreliert die Streuung der Machtverteilung in Gesellschaft und Wirtschaft mit dem Demokratisierungsgrad der Gesellschaft. Makrosoziologisch argumentieren zur Erklärung sozialer Phänomene schließlich auch die wieder in Mode gekommenen kulturalistischen Theorien wie die der Zivilisationstypen,³⁷ der politischen Kultur, historischer Pfadabhängigkeit oder des Sozialen Kapitals. Obwohl Rahmenbedingungen im weiteren Verlauf dieser Arbeit als Determinante politischer Entwicklungen genannt werden, spielt die Theorie des Sozialen Kapitals von Robert Putnam,³⁸ wie eingangs dargelegt, keine Rolle.

Mikrosoziologische Theorien gehen dagegen von der Relevanz (des Handelns) kollektiver Akteure aus und firmieren daher unter dem Begriff Handlungstheorien. Politische Entscheidungen sind dann Ergebnis einer „situationsgebundenen, kontinuierlichen Neudefinition wahrgenommener Präferenzen, Strategien und Handlungsmöglichkeiten durch die relevanten Akteure“.³⁹ Die Akteure handeln demzufolge nach dem Prinzip des methodologischen Individualismus (zumindest begrenzt) rational und (potentiell langfristig) Nutzen maximierend. Ihre Ziele versuchen sie also zu erreichen, indem sie die Folgen einer Entscheidung im Vorhinein abwägen und diejenige Entscheidungsalternative auswählen, die ihnen den in ihrem Sinne größten Nutzen zu erbringen scheint. Zu diesem Theoriestrang gehören z.B. *rational choice*- oder elitenzentrierte Ansätze.

Der Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit wird überwiegend mikrosoziologisch erklärt. Wo es sich als vorteilhaft für die Analyse der ethnischen Orientierung russländischer Kulturpolitik mit ihren spezifischen Akteuren und Strukturen erweist, werden jedoch neben Interessen auch Ideen und Institutionen als die Handlungen der

³⁷ Z.B. Huntington 1993.

³⁸ Putnam 1993.

³⁹ Merkel 1999: 102.

kulturpolitischen Elitengruppen beeinflussend einbezogen. Die generelle Verbindung der beiden Perspektiven System (bzw. Struktur) und Handeln (bzw. Akteur) ist ein Anliegen neoinstitutionalistischer Theorien.

1.2.2. Handlungstheoretische und institutionelle Grundannahmen

Der Begriff des Akteurs wird in dieser Arbeit als individuelle oder kollektive Handlungseinheit verstanden, die Interessen langfristiger wie kurzfristiger Art verfolgt. Dabei handeln Akteure nur begrenzt rational (*bounded rationality*) und werden in ihren Annahmen und Entscheidungen von Interessen, Ideen und Institutionen geleitet oder beeinflusst, die ihnen eine bestimmte Auswahl von Handlungsoptionen offen lassen. Akteure können Einzelpersonen sein, kollektive oder korporative Akteure.

Hierarchische Organisationen, deren Mitglieder im formalen Sinne nicht aktiv ihren Kurs bestimmen können, lassen sich als korporative Akteure betrachten.⁴⁰ Dies trifft insbesondere auf die in der russländischen Kulturpolitik anzutreffenden staatlichen Akteure zu: die rangniedrigen MitarbeiterInnen und WählerInnen haben kaum eine Möglichkeit das Handeln etwa des Kulturministeriums oder der Regierung zu beeinflussen.⁴¹ Letztere können nach Fritz Scharpf eigene „Identitäten, Absichten und Fähigkeiten entwickeln, die losgelöst sind von den Interessen und Präferenzen der Bevölkerung, die ihr Handeln betrifft und der sie dienen sollten“.⁴²

Als kollektive Akteure werden Zusammenschlüsse wie z.B. Parlamentsausschüsse bezeichnet, deren Führung stärker auf die Mitgliedern Rücksicht nehmen muss, oder andere Netzwerke, die durch gemeinsame Vorstellungen und Interpretationsmodelle der Wirklichkeit (*belief systems*) miteinander verbunden sind wie z.B. politische Funktionäre einer bestimmten Generation.

Widmet man sich den individuellen Akteuren, gewinnt die Analyse zusätzlich an Wert. Kollektive, zumal bürokratische Hierarchien, entwickeln eigene Rationalitäten kollektiven Handelns, die es zu untersuchen gilt.⁴³ Dieser aggregierende Ansatz muss

⁴⁰ Scharpf 1997: 56.

⁴¹ S. Kapitel 6.

⁴² Scharpf 1997: 57.

⁴³ Entscheidungstheorien wie das auf Graham Allison zurück zu führende Modell bürokratischer Politik können dabei hilfreich sein. Getroffene Entscheidungen sind demnach „nicht als Lösung eines

aber nicht noch durch monolithische Betrachtungsweisen verstärkt werden („die Duma will“, „das Kulturministerium ist der Ansicht“); schließlich stecken hinter diesen kollektiven Akteuren immer eine Handvoll konkreter Individuen mit eigenen Interessen, Ideen und Prägungen. Insbesondere im Bereich der staatlichen Kulturpolitik ist die Zahl der handelnden Personen in Russland überschaubar. Die Betrachtung einzelner Personen ist daher eine wichtige Ergänzung zur Analyse kollektiver und korporativer Akteure bei der Untersuchung der kulturpolitischen Eliten.⁴⁴

Es ist zudem entscheidend die Akteursstrukturen und ihre Regeln zu kennen, um das Entstehen von Politik zu verstehen. Wichtig sind dabei nicht nur die globalen oder formalen Rechte im politischen System eines Landes⁴⁵ oder die formale Konstellation von Akteuren, sondern auch die scheinbaren Nebensächlichkeiten, eher den Geschäftsordnungen zu entnehmen, wie z.B. Abgeordnetenpauschalen zur Einstellung von MitarbeiterInnen.⁴⁶ Sie können die Arbeitsmöglichkeiten und damit die Qualität der Arbeit entscheidend beeinflussen.

Wie schon die Abbildung 1 verdeutlicht, geht die vorliegende Untersuchung von der Annahme akteursgetriebener Politik aus. Von dieser Annahme unberührt bleibt hingegen die Frage, ob die realisierte Kulturpolitik gesteuert bzw. intendiert ist oder ob es sich dabei gewissermaßen um ein (eventuell unbeabsichtigtes) Abfallprodukt (*side payments*) im Zuge anderweitiger Aushandlungsprozesse handelt. Es spielt für die Untersuchung keine Rolle, ob die gegebenenfalls ethnonationalistische Politik bewusst oder unbewusst betrieben wurde. Schließlich geht es um die beschreibende Feststellung, ob die Kulturpolitik Russlands im vergangenen Jahrzehnt ethnonational-

Problems“ zu Stande gekommen, sondern vielmehr „ein Resultat von Kompromissen, Koalitionen, Wettbewerb und mangelnder Sachkenntnis unter Regierungsbeamten“ (Lehmkuhl 1997: 137).

⁴⁴ Dies gilt insbesondere, wenn Einzelne die Handlungen von Gruppen beeinflussen (*bandwagon or pig cycle effects*); vgl. Scharpf 1997: 53. Im Einzelfall können dies sogar Personen sein, die nur am Rande als staatliche Akteure bezeichnet werden können, wie Nikita Michalkov (s. Kapitel 6.2.2.). Bemerkenswert ist, dass ein Mitglied des Föderationsrates ihn als wichtigsten kulturpolitischen Akteur noch vor den Abgeordneten Stanislav Govoruchin und Nikolaj Gubenko nennt (s. Kapitel 6.1.1.).

⁴⁵ S. für Russland Schneider 1998 und 1999.

⁴⁶ S. Kapitel 6. Auf den eklatanten Unterschied der Anzahl einer/m Abgeordneten zur Verfügung stehenden MitarbeiterInnen zwischen dem amerikanischen Kongress (ca. 30) und dem deutschen Bundestag (meist zwei) und der daraus resultierenden qualitativen wie machtpolitischen Stärke des Kongresses wird in diesem Zusammenhang gerne verwiesen.

listisch war.⁴⁷ Eine normative Intention, wie die Ausrichtung der Kulturpolitik sein soll oder verändert werden könnte, ist nicht vorgesehen. Daher ist auch die gerade für Russland so kontroverse Diskussion, ob und inwiefern die Steuerung von politischen Prozessen möglich ist, hier von nachrangiger Bedeutung. Offensichtlich kann es angesichts der hohen Inkonsistenz staatlicher Politik in Russland in den 1990er Jahren keine zusammenhängende, über Jahre geplante Kulturpolitik geben. Folglich steht dies auch für ihre ethnische Ausrichtung nicht zu erwarten. Dies kann jedoch nicht davon abhalten, die geschaffenen Fakten dieser Aspekte zu untersuchen und zu bewerten.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass sich die Bedeutung des Staates als Akteur im Zuge der Globalisierung insgesamt verringert und damit die Steuerungsfähigkeit politischer Prozesse durch den Staat. Dies gilt insbesondere für Staatlichkeit in Osteuropa, die in der Transformationsphase der letzten 20 Jahre mitunter einem rapiden Zerfall und Bedeutungsverlust unterlag. Gerade für Russland stellt sich in manchen Politikfeldern die Frage, inwiefern es noch Webers berühmter Definition des Staates als „anstaltsmäßigem Herrschaftsverband mit dem Monopol legitimer Gewalt“⁴⁸ entspricht bzw. längst andere Institutionen Macht übernommen haben,⁴⁹ die weit über die bis dato akzeptierten informellen Komponenten des Regierens hinausgehen.⁵⁰

Die weltgeschichtliche Konstellation hat sich erheblich verändert (Ende der Blockkonfrontation, Globalisierung), seit der Staat Anfang der 1980er Jahre als Akteur wieder ins Spiel gebracht worden war (*bringing the state back in*⁵¹). Dennoch spielt der Staat eine berechnete Rolle bei der Erklärung des Verlaufs von Transformationsprozessen und Politikergebnissen: Korporative Akteure betrachten ihn selbst als wichtige Bezugsgröße und orientieren ihr Handeln daran. Über seine immer noch vorhandene Ressourcenkontrolle und Regelsetzungskompetenz hinaus lässt ihn daher nicht zuletzt seine kognitive Bedeutung zur faktischen Größe werden.

⁴⁷ Dementsprechend spielt die Frage, warum individuelle und kollektive Akteure eventuell ethnonationalistisch handeln und dafür mitunter rationale Begründungen haben, wie Claus Offe nachweist (Offe 1994: 146ff.), keine Rolle.

⁴⁸ Weber 1980: 821.

⁴⁹ Vgl. Segbers 2001: 4ff.

⁵⁰ Vgl. Beyme 1991. Das postulierte Verhältnis von Akteur und Struktur wird durch veränderte Institutionen gleichwohl nicht berührt.

Akteure werden nicht nur von Interessen geleitet, sondern auch von Institutionen beeinflusst, wie bereits im Zusammenhang mit dem Begriff des kollektiven Akteurs und ihren selbst geschaffenen Orientierungsmuster für die Wirklichkeit angedeutet wurde. Institution wird hier nicht organisatorisch verstanden, als Struktur konkreter Organisationen; stattdessen hat das zu Grunde liegende weite Verständnis von Institution eine symbolisch-normative Bedeutung.⁵² Darunter werden jene durch Erfahrung, Lernen und Sozialisation gewonnenen geistigen Orientierungsmodelle der Wirklichkeit verstanden, die das Handeln der Akteure lenken und beschränken, mithin die (sich bewusst oder unbewusst auferlegten) Spielregeln der Gesellschaft. Institutionen werden nicht allein wie in *rational choice*-Ansätzen als äußere Beschränkungen egoistisch Nutzen maximierender Akteure betrachtet. Vielmehr gerinnen einzelne Handlungsabläufe zu Schemata – Institutionen, deren „Abstraktionsleistung“ Freiräume schafft, indem sie vom „Zwang zur Koordinierung“ entlasten.⁵³

Vier Ebenen von Institutionen können nach Simon Bulmer im politischen Entscheidungsprozess ausgemacht werden,⁵⁴ die die beiden möglichen Grunddimensionen von Institutionen – organisatorisch und symbolisch-normativ – ausdifferenzieren. Gemeinsam ist ihnen, dass sie auf Dauer angelegte, Stabilität garantierende Elemente einer sozialen oder politischen Ordnung sind und dadurch einen „Sicherheitshorizont für individuelle Entscheidungen“⁵⁵ bilden.

1. Systemebene: die formale institutionelle Struktur, also Verfassungs- und Gesetzesregeln;⁵⁶

⁵¹ Skocpol 1985.

⁵² Der hier gewählte Rahmen folgt in diesem Punkt dem historisch-ökonomischen Ansatz von Douglass North (North 1990).

⁵³ Gimmler 1996: 26.

⁵⁴ Bulmer 1999: 7.

⁵⁵ Gimmler 1996: 26.

⁵⁶ Bulmer zählt als Vertreter des (historisch-)soziologischen Institutionalismus auch die formale organisatorische Struktur und Position dazu. In diesem Fall fielen jedoch auf der Systemebene Akteur und Institution zusammen, was zu einer Unschärfe beider Begriffe führen würde. Die organisatorische Ebene wird daher, wie erwähnt, allein als Akteur verstanden, während die in Organisationen vorhandenen Spielregelsätze als Institutionen gelten. Es ist wegen der umgangssprachlichen Verwendung des Begriffs Institution im Sinne von Organisation im Verlauf der Arbeit jedoch nicht immer möglich, den Begriff Institution nur im Sinne von Spielregeln zu verwenden (etwa bei feststehenden Ausdrücken wie „institutioneller Förderung“).

2. Prozessebene: Prozesse und Verfahren, die das tägliche Funktionieren der Institution gewährleisten und ein Beziehungsgeflecht zwischen den relevanten Akteuren aufrechterhalten wie z.B. die Geschäftsordnung der Duma.

Neben diesen beiden formellen Institutionsebenen gibt es zwei informelle Ebenen von Institutionen:

3. Verhaltensebene: Richtlinien, die die Konventionen des täglichen Umgangs miteinander festschreiben;
4. Normebene: kulturelle Normen, Werte und Identitäten, die individuelle Akteure in ihrem Handeln beeinflussen und Traditionen innerhalb von Organisationen begründen.⁵⁷

Die in dieser Arbeit in ihrem Einfluss untersuchte institutionenelle Ebene ist die Normebene, auf die das siebte Kapitel Bezug nimmt. Institutionen sind in diesem Sinne zum einen geronnene Ideen, „sedimentierter Wissensvorrat“ (Beate Kohler-Koch). Zum anderen sind sie handlungsleitende Triebkräfte neuer Entwicklungen,⁵⁸ die sich in Reden einzelner Personen und programmatischen Äußerungen von Gruppen niederschlagen und auch in Gesetzestexten zum Ausdruck kommen.⁵⁹ Renate Mayntz und Fritz Scharpf sprechen in diesem Zusammenhang von einem akteurszentrierten Institutionalismus,⁶⁰ bei dem das Verhältnis von Akteuren und Institutionen (*agent-structure-relation*) ein sich wechselseitig beeinflussendes ist.⁶¹ Dieser Rahmen ermöglicht die Analyse politischer Prozesse unter Einbeziehung sowohl innerer wie äußerer Einflussfaktoren:

[It] conceptualizes policy processes driven by the interaction of individual and corporate actors endowed with certain capabilities and specific cognitive and normative orientations, within a given institutional setting and within a given external situation.⁶²

⁵⁷ S. Kapitel 2.2.1.

⁵⁸ Etwa die Idee der Nation und andere ethnisch motivierte Konstrukte, aber auch prosaischere Moden wie Technik- oder Effizienzglaube.

⁵⁹ Vgl. Kapitel 7.

⁶⁰ Mayntz/Scharpf 1995.

⁶¹ Einen vergleichbaren, stärker die Akteure fokussierenden Theorieansatz hatte bereits Douglass North entwickelt. S. North 1990.

⁶² Scharpf 1997: 37.

Hinsichtlich der in Kapitel 7. untersuchten Normebene stellt sich die Frage nach institutionellem Wandel, also der Veränderung von Einstellungen. Dieser vollzieht sich aus institutionalistischer Perspektive nur, wenn die Akteure mit plötzlichen Krisensituationen konfrontiert sind und das Gleichgewicht der Kräfte unterbrochen wurde (*punctuated equilibrium*).⁶³ Dies kann ein Wandel der sozioökonomischen Rahmenbedingungen sein, der die Existenzbedingungen der Institutionen verändert; Russland hat solches nach 1991 mehrmals erlebt. Möglich ist auch, dass neue und wirkungsmächtige Akteure das System betreten oder alte Akteure sich an veränderte Bedingungen des Systems anpassen und so ein Wandel der Institution herbeigeführt wird.

1.2.3. Politikfeldanalyse

Der akteurszentrierte theoretische Rahmen bildet die Basis für die Untersuchung der Kulturpolitik anhand einer komplexen Politikfeldanalyse. Die Politikfeldanalyse unterteilt den Begriff der Politik in drei Teilbereiche. Sie sucht die als *output*-Dimension bezeichneten materiellen Ergebnisse innerhalb eines bestimmten Politikfeldes (*policy*) zu erklären und greift dazu auf zwei weitere Elemente als erklärende Faktoren zurück: die politische Ordnung, wie sie sich in den politischen Organisationen und Institutionen widerspiegelt (*polity*) sowie den *input*-Dimension genannten Prozess der politischen Willensbildung (*politics*).

Im vorliegenden Fall ist der zu erklärende Ausschnitt der Realität das Politikfeld staatliche Kulturpolitik, das in seiner spezifischen Dimension bereits in der Einleitung bzw. in Kapitel 4 noch näher beschrieben wird. Politikfelder mit überwiegend regulativen Entscheidungen sollten sich der von Theodore Lowi 1964 aufgestellten Grundannahme der Politikfeldanalyse zufolge (*policy determines politics*) in ihrem Prozess der politischen Willensbildung und –verarbeitung anders darstellen als solche mit eher distributivem Charakter.

Diese Annahme auf der Basis früher Untersuchungen der politischen Arenen in den USA wurde inzwischen modifiziert: Klaus von Beyme hat die schon von Lowi selbst erweiterte Unterscheidung verfeinert und jeweils drei Abstufungen Regeln setzender und verteilender Politik ausgemacht, nach denen Politikfelder charakterisiert werden

⁶³ Vgl. Schulze 1997: 21ff.

können (s. Abbildung 3 sowie angewandt auf das Politikfeld Abbildung 9⁶⁴). Demnach können Maßnahmen auf der Ebene der Regelsetzung restriktiv bzw. extensiv wirken, d.h. Rechte einschränken bzw. ausdehnen. Sie können auch regulativen Charakter haben und somit der Konfliktschlichtung unterschiedlicher Interessen dienen. Auf der Ebene der materiellen Leistungen spiegelt sich dies in protektiven bzw. distributiven Maßnahmen sowie in Maßnahmen redistributiven Charakters, bei denen die Mittel durch Aushandlungsprozesse zwischen den Gruppen umverteilt werden (*trade-off*).

Hinsichtlich der Bewertung einer Maßnahme kommt Beyme zu dem Schluss, dass sie subjektiv ist und die Beurteilung z.B. eines Gesetzes den einen als restriktiv, den anderen als extensiv erscheinen kann. Er empfiehlt daher als neutrales Kriterium zur Einordnung einer Maßnahme den subjektiv gemeinten Sinn des kollektiven Akteurs (also z.B. der gesetzgeberischen Mehrheit bei einer Plenarentscheidung).⁶⁵

Abb. 3: Typologie staatlicher Maßnahmen zur Steuerung der Gesellschaft⁶⁶

Ebene der Regelsetzung (Einsatz von Macht mit geringen Kosten)	restriktiv (Einschränkung von Rechten)	regulativ (Konfliktschlichtung zwischen den Interessen)	extensiv (Ausdehnung von Rechten)
Ebene materieller Leistungen	protektiv (Schutz von Gruppen)	redistributiv (Umverteilung von Mitteln, <i>trade-off</i> zwischen den Gruppen)	distributiv (Verteilung finanzieller Ressourcen)

Wie das Politikfeld insgesamt über bestimmte Eigenschaften verfügt, die den Prozess der politischen Willensbildung beeinflussen und damit wiederum die Politikergebnisse, so charakterisiert sich auch die *polity*, innerhalb derer *politics* zu Stande kommen, durch spezifische Eigenschaften. Um die Ergebnisse des Politikfeldes Kulturpolitik zu verstehen, ist daher eine Charakterisierung des institutionellen Umfelds nötig, in dem die Akteure agieren. Dies betrifft etwa organisatorisch die Größe und

⁶⁴ S. Kapitel 4.3.

⁶⁵ Beyme 1997: 37ff., 40.

⁶⁶ Nach Beyme 1998a: 35. S. auch Beyme 1997: 37.

Struktur von Verwaltung, Parlament und Regierung sowie deren Verhältnis untereinander oder die geschriebenen und ungeschriebenen Verhaltensregeln.

Die Notwendigkeit einer Charakterisierung gilt ebenfalls für die Akteure selbst, jene unter dem Begriff *policy community* benannten Individuen, die sich in der Regierung und um sie herum zu kollektiven Akteuren organisieren und die über bestimmte Werthaltungen und Spielregeln übereingekommen sind.⁶⁷ Handelt es sich etwa um (*cosy*) *iron triangles* genannte, fest gefügte Klientelbeziehungen aus dem ‚ehernen Dreieck‘ Parlamentarier, Verwaltung und Interessengruppen oder mehr um variierende Netzwerke, d.h. nur für die Dauer der Behandlung eines politischen Themas stabile Beziehungen (*issue networks*)?⁶⁸

In der Charakterisierung der *polity* spielen strukturelle Rahmenbedingungen (*constraints*) eine Rolle, da sie das Verhalten der Akteure bei der Wahl aus verschiedenen Möglichkeiten (*choices*) beschränken und dadurch beeinflussen.⁶⁹ Die Entscheidungen strukturierenden Einschränkungen können politisch-administrativer Natur sein wie z.B. der Grad der Zentralisierung, der Verfassungstyp oder die Parteienstruktur. Neben diesen binnenstrukturellen Faktoren wirken natürlich auch externe Faktoren auf das Geschehen ein, etwa allgemeine gesellschaftliche Bedingungen.

Einen wichtigen Teil der *polity* macht die Verwaltung aus. Moderne Staaten beruhen auf Fachbeamten und rationalem Recht. Allein das Beamtenamt ist aufgrund seines Fachwissens in der Lage, die komplexen Entscheidungen innerhalb eines rationalen Staates adäquat zu fällen. In der Politikwissenschaft sind die Verwaltungs- und die Implementationsforschung daher seit den 1970er Jahren zu wichtigen eigenständigen Untersuchungsgebieten geworden. Ist die Bürokratisierung des Staates im Kapitalismus qualitativ unausweichlich, dem Diktum Max Webers folgend, wonach man „nur die Wahl zwischen ‚Bureaukratisierung‘ und ‚Dilettantisierung‘ der Verwaltung“⁷⁰ habe, so war sie im Sozialismus auch quantitativ zu einem erheblichen Problem geworden, für das Egbert Jahn den Begriff des „bürokratischen Sozialismus“ prägte.⁷¹ Russland verfügt aus diesem sowjetischen Erbe über eine große und

⁶⁷ S. Kapitel 6.

⁶⁸ Vgl. Beyme 1997, Mayntz 1993, Scharpf 1993.

⁶⁹ S. Gau 1989: 41f.

⁷⁰ Weber 1980: 568.

⁷¹ S. Jahn 1982.

auf ihre Weise starke Bürokratie. Die Ministerialbürokratie ist daher auf keinen Fall als nur für die Ausführung von Entscheidungen (*output*) zuständig zu betrachten, auch wenn man nicht soweit gehen mag wie Weber, der die ursprüngliche Bedeutung des Wortes Bürokratie – im übertragenen wie im direkten Sinne – hervorhebt: „In einem modernen Staat liegt die wirkliche *Herrschaft* (...) notwendig und unvermeidlich in den Händen des *Beamtentums*“.⁷² Sie ist zumindest an der Politikformulierung intensiv beteiligt – auch mit eigenen Initiativen (*withinputs*) – und daher ein wichtiger Bezugspunkt bei der Analyse der Kulturpolitik.

Die Ergebnisse im Politikfeld ‚staatliche Kulturpolitik‘ gelten wie erwähnt als abhängige Variable, während die Akteure und ihr Handeln als erklärende Variablen fungieren. Gleichwohl gibt es auch eine Interdependenz verschiedener Politikfelder untereinander.⁷³ Der Einfluss anderer Politikfelder auf die Kulturpolitik wird hier aber nicht weiter untersucht, sondern unter den gegebenen Rahmenbedingungen subsummiert. Damit soll nicht die Annahme von *bounded policies* getroffen werden, Kulturpolitik ließe sich als von anderen Politikfeldern separates staatliches Programm betreiben. Die Anlage der Untersuchung über den großen Zeitraum von exakt zehn Jahren erlaubt es jedoch nicht, den Einfluss anderer Bereiche auf den Entscheidungsprozess oder die Implementation bestimmter Gesetzesprojekte im Kulturbereich zu verfolgen.

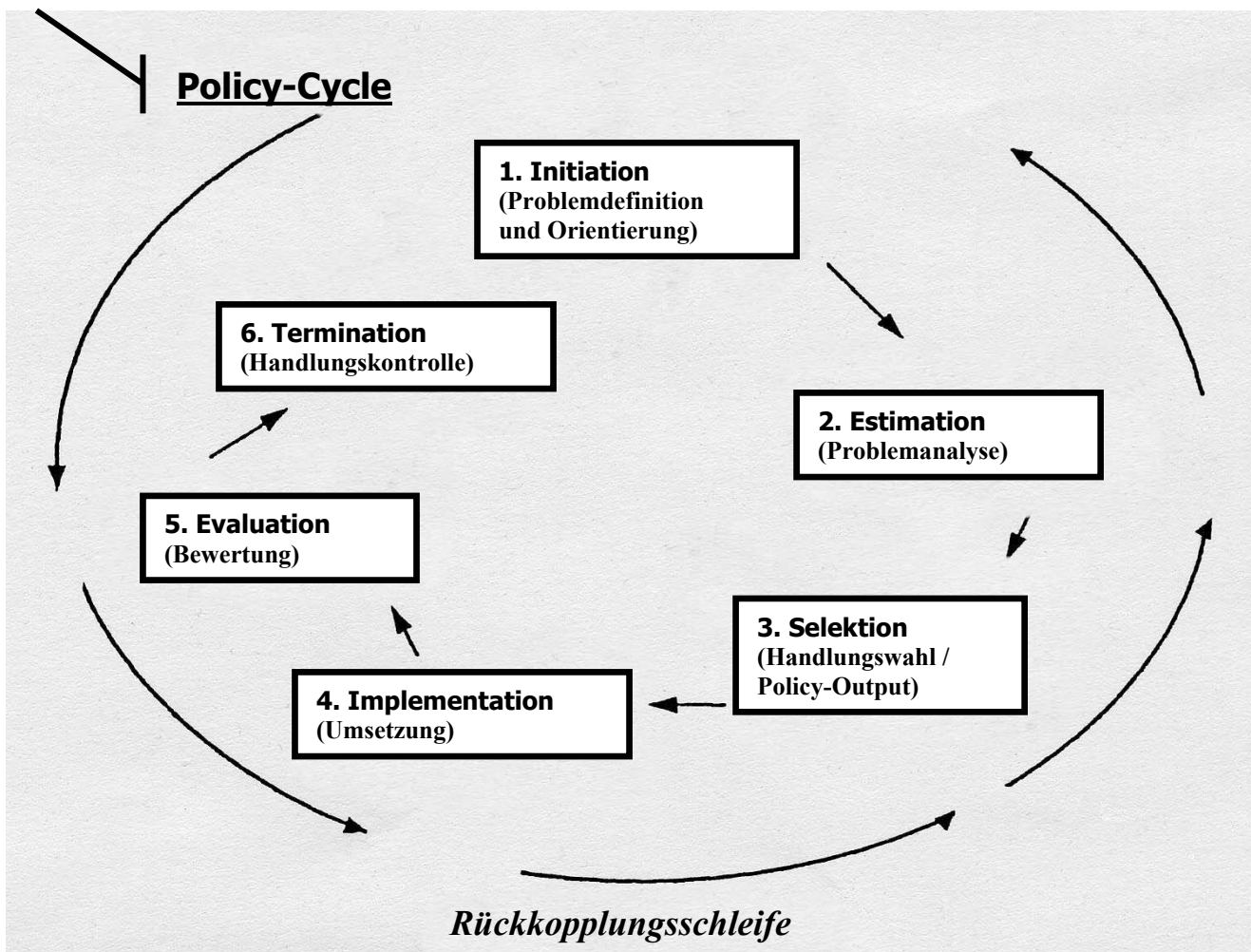
Die Theorie der Politikfeldanalyse unterscheidet idealtypisch sechs Phasen, die in einem Zyklus den Politikverlauf (*policy-cycle*) beschreiben (s. Abbildung 4). In der ersten Phase (*Initiation*) wird ein Problem vom politischen System als politisches Handeln erforderlich erkannt und definiert. In der *Estimation* (Phase 2) folgt die Analyse, Diskussion und Bewertung der Problemsituation sowie die Erörterung von Handlungsalternativen, die in der Auswahl einer Handlungsstrategie mündet bzw. in der Verabschiedung legislativer Akte (Phase 3, *Selektion*).

Die in Phase 4 (*Implementation*) erfolgende Umsetzung politischer Programme bereitet im Vergleich zu den ersten drei, von den Akteuren mehr oder weniger nur verbalisierten Schritten öfter Schwierigkeiten und stößt auf größeren Widerstand. Die *Evaluation* der Maßnahmen in der fünften Phase ist daher für deren (langfristigen)

⁷² Weber 1984: 450, Hervorhebungen im Original.

Erfolg unabdingbar. Dirk Koob weist darauf hin, dass sich die Bewertung in Phase 5 auf sehr unterschiedliche Parameter bezieht, wie etwa das komplette Programm, das Ergebnis der Umsetzung, einzelne Programmpunkte oder die Steuerungsinstrumente, die Veränderung bei den Adressaten (*impact*) oder die beabsichtigten wie unbeabsichtigten Auswirkungen des Programms (*outcome*).⁷⁴ Der Bewertung folgt schließlich eine Handlungskontrolle seitens der Akteure (*Termination*, Phase 6), aufgrund derer der konkrete Anlass für die Beschäftigung mit dem Thema als erledigt betrachtet wird oder eine erneute *Initiation* erfolgt.

Abb. 4: Phasen des Politikverlaufszyklus⁷⁵



⁷³ Vgl. Héritier 1993: 13.

⁷⁴ Koob 1999: 152.

⁷⁵ Aus: Koob 1999: 153.

Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf die ersten drei Phasen, da sich das Erkenntnisinteresse auf die ethnische Orientierung der Gesamtheit der Handlungen und Bewertungen durch die föderalstaatlichen Akteure konzentriert, nicht auf die Umsetzung einzelner Projekte vor Ort. Im gebotenen Rahmen konnten die anderen Phasen nicht erschöpfend behandelt und nur, soweit sie wiederum Rückwirkungen auf die Akteure in den ersten drei Phasen zeitigten, einbezogen werden. Die erste Phase wird insbesondere bei der Konzeptanalyse in Kapitel 7. begutachtet, da hierbei das Problembewusstsein der Akteure für Ethnizität zum Vorschein kommt. Die dritte Phase spielt im achten Kapitel bei der Analyse der hinsichtlich eines Problems angewandten Instrumente die wichtigste Rolle.

Nun kann man zwar die phasengerechte Planbarkeit von Politikverläufen und generell die Steuerungsfähigkeit von Staaten in Zweifel ziehen, insbesondere nach dem Scheitern der explizit auf staatliche Planung ausgerichteten sozialistischen Modelle in Osteuropa. Eine Politikfeldanalyse wie diese kann dennoch sinnvoll sein, wenn sie nicht normativ vorgeht (und Planungsziele vorgibt), sondern sich auf die Beschreibung des Handelns der Akteure sowie ihre (intendierten oder nicht intendierten) Ergebnisse und Wirkungen beschränkt.

Dabei ist die Steuerungsperspektive, aus der die Analyse erfolgt – *von oben* oder *von unten*, für den Verlauf bestimmend. Die Wahl der Perspektive kann sowohl deskriptiven als auch normativen Charakter haben. Sie zielt auf die Frage ab, wo im politischen System letztendlich die Kontrolle über politische Entscheidungen liegt. Normativ ist die Perspektive *von oben* daran orientiert, „verbindliche Regeln zu verabschieden, die auf die ganze Gesellschaft anzuwenden sind“.⁷⁶ Renate Mayntz stellt hingegen klar, dass es Steuerung nur noch „in der funktionell differenzierten Gesellschaft“ gibt, nicht mehr jedoch die politische Steuerung, der Gesellschaft als Ganzes.⁷⁷ Deskriptiv betont die Perspektive *von oben* formale Aspekte des Politikprozesses, die traditionelle Vorstellung, dass Politik von der Formulierung des Gesetzes aus erfolgt, auch wenn untere Vollzugsebenen nicht unwesentlich auf dessen Durchführung Einfluss nehmen können.

⁷⁶ Peters 1993: 298.

⁷⁷ Nach Beyme 1997: 24.

Der getroffenen theoretischen Grundannahme folgend wird die Politikfeldanalyse hier aus der Steuerungsperspektive *von oben* betrieben. Gerade bei Politikgehalten, bei denen Gleichheit und Gewissheit in der Durchsetzung wichtig sind, bietet sich die Betrachtung *von oben* an. Bei der Untersuchung der ethnischen Ausgewogenheit von Kulturpolitik, die ein grundlegendes Bürgerrecht darstellt, trifft dies zu. Eine Betrachtung *von unten*, die also die Bevölkerung, die Kunstschaffenden und die untere Verwaltungsebene in allen Stadien intensiv mit einbezieht, Diskussionen fördert und Entscheidungen treffen lässt, erscheint nicht sinnvoll. Erstens ist der *input* der untersten politisch-administrativen wie gesellschaftlichen Ebenen in Russland im Vergleich zu anderen Ländern ausgesprochen gering, zweitens liegt der Fokus dieser Arbeit explizit auf der föderalen Ebene und drittens bleibt die für die Perspektive *von unten* relevanteste Phase der Implementation hier weitgehend ausgeklammert.

Drei Varianten von Untersuchungsinstrumenten lassen sich in der Politikfeldanalyse idealtypisch unterscheiden: Fallstudien, vergleichende *output*-Analysen und komplexe Politikfeldanalysen.⁷⁸ Aus dem geschilderten Erkenntnisinteresse wird deutlich, dass die Entwicklung der Kulturpolitik der letzten zehn Jahre in ethnischer Hinsicht nur unzureichend mit Fallstudien, d.h. exemplarisch anhand ausgewählter Programme, Regionen oder Ethnien ermittelt werden kann. Das Gleiche gilt für vergleichende *output*-Analysen: Der Vergleich mehrerer Länder zu dieser Frage hätte zwar den Faktor Ethnizität fasslicher gemacht, aber auch eine noch stärkere Reduktion des Materials als ohnehin schon erfordert. Die komplexe Politikfeldanalyse, die die Steuerungsleistung des gesamten Politikfeldes erklären will, ermöglicht – wenngleich mit notwendigem Fokus auf bestimmte Elemente hinsichtlich Phasen und politischem Teilbereich – die im vorangegangenen Abschnitt dargelegte breite Langzeituntersuchung. Die Diskussion der Untersuchungsinstrumente leitet bereits zum methodischen Abschnitt dieser Arbeit über.

1.3. Methodischer Zugang

Der methodische Zugang ergibt sich zum einen aus dem Erkenntnisinteresse, zum anderen aus dem theoretischen Rahmen, aber auch aus praktischen Bedingungen wie

z.B. der Quellenzugänglichkeit. Im Zentrum des Erkenntnisinteresses dieser Untersuchung steht die Frage, ob die föderalen Akteure die ‚Kulturpolitik Russlands‘ russisch-ethnonationalistisch gestalten. Entsprechend der Politikfeldanalyse folgt daraus, dass die föderalen Akteure, die die unabhängige Variable darstellen, ‚Kulturpolitik‘ als abhängige Variable zum Ergebnis haben. Dabei ist die Förderung der Künste der zu untersuchende Ausschnitt von Kulturpolitik; Ethnizität bildet, wie geschildert, den Maßstab, anhand dessen dieser Ausschnitt bewertet werden soll.

Aus methodischer Sicht ist es demnach erforderlich, die erklärende wie die erklärte Variable in ein Forschungsdesign einzupassen. Zu Beginn müssen zu diesem Zweck die zentralen Parameter Kultur und Ethnizität operationalisiert werden. Den nächsten zentralen Forschungsaspekt bildet die Verortung der kulturpolitisch relevanten (kollektiven) Akteure der föderalen Ebene. Die Analyse bezieht sich auf die Struktur der Akteure, ihre Kompetenzen, ihr Zusammenspiel, ihre (ethnische) Zusammensetzung und ihre bewusste oder unbewusste ideologische Ausrichtung. In einem weiteren Schritt ist schließlich die Frage zu klären, wie die politischen Ergebnisse der Akteure gemessen und im Hinblick auf die forschungsleitende Frage bewertet werden können.

1.3.1. Operationalisierung der Parameter Kultur und Ethnizität

Die Untersuchung der ersten zehn Jahre russländischer Kulturpolitik unter ethnischen Gesichtspunkten erfordert die Entwicklung eines theoretischen und methodischen Rahmens, der es erlaubt der Chimären Ethnizität und Kultur ein wenig habhaft zu werden: Ohne Festlegung, wie der Nachweis der beiden geschehen soll, und diesen auf die Verhältnisse in Russland zu übertragen, kann die inhärente Ethnizität von Kulturpolitik weder erklärt noch verstanden werden. Die zwei entscheidenden Fragen in diesem Abschnitt sind also: „Wie stellt man Kunstförderung fest?“ und dann „Wie stellt man Ethnizität fest?“

Prinzipiell gibt es zwei Möglichkeiten den Begriff Kultur im Rahmen dieser Abhandlung zu definieren bzw. für die Untersuchung zu operationalisieren: Entweder kann

⁷⁸ Vgl. Bandemer/Cordes 1989: 300ff.

das Kulturverständnis des Autors als Grundlage dienen die Akteure auszuwählen, oder der Kulturbegriff der Akteure kann den Untersuchungsbereich abgrenzen. Letzteres würde vorab eine Auswahl der Akteure erfordern, so dass sich das Dilemma der Begrenzung nur verlagern würde. Der Bereichsbegrenzung liegt daher hier der ethnologische Kulturbegriff⁷⁹ mit Fokussierung auf Kunst zu Grunde,⁸⁰ der den Kulturbereich nach der weit gefassten Abgrenzung der UNESCO-Empfehlung zur Standardisierung staatlicher Kulturausgaben von 1980 definiert.⁸¹

Diese umfasst das kulturelle Erbe, wie es sich in Denkmälern, Museen, Theatern, Archiven, Schlössern und Gärten in Form von Musik, darstellender und bildender Kunst, Film und Fotografie sowie Druckerzeugnissen und Literatur manifestiert. Soziokulturelle Aktivitäten bleiben also weitestgehend ausgespart, soweit sie von den Regionen und Kommunen finanziert werden, ebenso Hörfunk und Fernsehen. *De facto* betrifft dies den Förderbereich, den in Russland das Kulturministerium, z.T. das Nationalitätenministerium sowie die Komitees für Kino- und Archivwesen umfassen und der von den *Grundlagen 1992* als Handlungsfeld der Kulturpolitik vorgegeben ist.⁸² Kunstförderung lässt sich also als direkte oder indirekte materielle Begünstigung von Kunstschaffenden bzw. ihrer Produkte in den genannten Bereichen⁸³ durch die aufgeführten Akteure⁸⁴ operationalisieren.

Wie weist man Ethnizität oder gar Ethnonationalismus in einem Politikbereich nach? Wie lässt sich die These operationalisieren, die russländische Kunstförderung sei ethnonationalistisch zu Gunsten der russischen Bevölkerungsgruppe, und damit intersubjektiv falsifizieren oder verifizieren? Denkbar wäre es ein Idealbild von Kulturpolitik im Vielvölkerstaat zu entwerfen und die Abweichung von Russlands föderaler Kulturpolitik daran zu messen. Die Operationalisierung könnte dann bedeuten Merkmale aufzuführen, anhand derer sich uneindeutige Zuweisungen vornehmen lassen (etwa nach der Formel „Wenn das Merkmal x in Gesetz y vorkommt, dann handelt es sich um einen Fall von Ethnonationalismus“). Vorstellbar wäre auch eine Dokumentenanalyse, bei der die Quantifizierung der Verwendung bestimmter Beg-

⁷⁹ Vgl. Kapitel 2.1.4.

⁸⁰ Vgl. Kapitel 2.2.7.

⁸¹ S. Ermtraud 1998: 4.

⁸² Art. 4. Vgl. Kapitel 8.1.1.

⁸³ Vgl. Kapitel 4. und 8.

riffe zu einer qualitativen Aussage herangezogen würde. Die Methodik des rigorosen Positivismus in den Sozialwissenschaften führt bei diffusen Gegenständen jedoch nicht zum Erfolg, da diese ein der Komplexität angemessenes Vorgehen erfordern.

Da es sich um vielschichtige Vorgänge handelt, die ethnisch relevant sind, wird Ethnizität neben konkreten Ressourcentransfers⁸⁵ über Diskursanalysen oder die Deutung von Texten aufgrund von Erfahrungen und über andere hermeneutische Kategorien ermittelt. Der Nachweis von Ethnizität wird dabei über Interviews, geförderte Einrichtungen und Projekte (je nach Art oder Standort) und die Analyse von Dokumenten wie z.B. Gesetzen geführt (s.u.). Während die Wertorientierung der Akteure sinnvollerweise über deren eigene Aussagen (emische Sichtweise) ermittelt wird,⁸⁶ bietet es sich an ihr konkretes Verhalten in interethnischen Aktionszusammenhängen aus der etischen Perspektive, also von außen zu betrachten.⁸⁷

Dies geschieht nicht beliebig, sondern intersubjektiv nachvollziehbar anhand der unten ausgeführten Methoden, z.B. über den Nachweis, dass ein Gesetz auf der Grundlage eines affirmativen Kulturkonzepts von einem entsprechenden Kunstwerkbegriff ausgeht, der manchen an Gebrauchskunst orientierten Ethnien vielleicht nicht gerecht wird.⁸⁸ Ethnonationalismus macht sich dann daran fest, ob Kunstförderung im oben genannten Sinne nur einer Ethnie zugute kommt bzw. bestimmte Ethnien oder Mitglieder dieser Ethnie ausgrenzt, sei es materiell oder bei der Anwendung von Denkmodellen, die der eigenen Lebenswelt nicht gerecht werden.

In diesem Zusammenhang kann die ethnische Zugehörigkeit einer Personengruppe interessant sein. Sie lässt sich, wenn die Möglichkeit der persönlichen Befragung oder der Überprüfung des Passes nicht besteht oder biografische Angaben nicht zu ermitteln sind,⁸⁹ nur anhand der Namen der einzelnen Personen abschätzen. Unschwer ersichtlich verbergen sich z.B. hinter Namen wie Vajnštejn, Zil'berštejn oder

⁸⁴ Vgl. Kapitel 6.

⁸⁵ Die Analyse der Transfers von Ressourcen vom Zentrum in die Regionen ist ein in ethnischer Hinsicht bei Leibe nicht eindeutiger Indikator. So gibt es z.B. Streuminoritäten, die nicht regional gebunden sind, zum anderen stellt etwa die größte ethnische Gruppe in einer Region noch nicht deren Titularnation dar (Vgl. Kapitel 5.1.)

⁸⁶ Vgl. Kapitel 7.

⁸⁷ Vgl. Kapitel 8. sowie zum theoretischen Hintergrund Heinz 1993: 271.

⁸⁸ Vgl. zum Thema Kulturrelativismus z.B. Kreide-Damani 1992.

⁸⁹ Bei den Hauptfiguren genügt dazu meist ein Blick in die gängigen *Who is Who* Russlands.

Levental⁶ deutsche bzw. eher jüdische Vorfahren.⁹⁰ Auch bei anderen Ethnien können Endsilben als Indikator herangezogen werden, z.B. –enko als ukrainisch, –švili und –adze als georgisch, –sjan als armenisch etc. Zwar ist das Verfahren zur Aussage über einzelne Personen auf gar keinen Fall zulässig, weil die Trefferquote zu gering ist.⁹¹ Man kann aber vermuten, dass bei einer ausreichend hohen Fallzahl zumindest eine qualitative Aussage über Gruppen möglich ist.⁹² Da Umfragen in diesem Umfang nicht möglich sind, ist dieses Verfahren das einzig praktikable, um einen Anhaltspunkt etwa hinsichtlich der ethnischen Zusammensetzung einer Liste von PreispfängerInnen, einer Jury oder eines korporativen Akteurs zu erhalten.

1.3.2. Analyse der erklärenden Variable (Akteure)

Politik wird von Menschen gemacht, die unter dem wechselseitigen Einfluss von Ideen, Interessen und Institutionen stehen. Dem Ziel, die Akteure dergestalt zu ermitteln und zu ordnen, waren Umfragen und Interviews mit KulturpolitikerInnen im März und Mai 2000 in Moskau gewidmet. Im Vorfeld waren Organisationsdiagramme⁹³ und Angaben aus internen Telefonbüchern⁹⁴ zu Rate gezogen worden, um das institutionelle Umfeld zu eruieren.

Im März 2000 erfolgte über mit Anschreiben versehene Fragebögen eine Datenerhebung unter der Führungsschicht der Kulturpolitik. Dabei wurden etwa 150 Personen von Moskau aus angeschrieben und über das Projekt informiert, mit der Bitte den beiliegenden Fragebogen anonym auszufüllen und mittels des frankierten, an das Goethe-Institut Moskau adressierten Rückumschlags einzusenden.⁹⁵

Das Anschreiben an die kulturpolitischen Entscheidungsträger erklärt die Hintergründe und Umstände der Umfrage, um über Offenheit eine positive Grundeinstel-

⁹⁰ Ebenso verhält es sich häufig mit Namen auf die Endsilbe –ovič wie Abramovič; der Name Kogan und Abwandlungen (Keohane, Kohn) verweist dagegen wie solche des Namens Lewi auf Nachfahren des jüdischen Priesterstammes.

⁹¹ Schließlich wird der Name in der Regel über den Vater bzw. den Ehemann weitergegeben, Ethnizität dagegen nicht unbedingt.

⁹² Die Angabe eines prozentual genauen Anteils ist nicht möglich. Die Summe der fälschlich einer bestimmten Ethnie zugeordneten Personen und die der dieser Ethnie fälschlich nicht zugeordneten dürften sich jedoch etwa die Waage halten und so einen ungefähren Überblick ermöglichen. Der Grad der Assimilierung bleibt dabei jedoch unberücksichtigt.

⁹³ Council of Europe 1997: 360.

⁹⁴ MKRF 1999.

lung der potentiellen Respondenten zu erzielen. Diese sollte ebenso durch im Allgemeinen angesehene oder geachtete Anker (Universität der deutschen Hauptstadt, Professor, Wissenschaft⁹⁶), die Anbindung an eine vor Ort anerkannte und mit den kulturpolitischen Eliten verbundene Institution (Goethe-Institut Moskau) sowie ein gemeinhin von allen Beteiligten geteiltes Ziel (Vertiefung der Deutsch-Russischen Kulturbeziehungen) erreicht werden.

Der Fragebogen enthält neben statistischen Angaben Fragekomplexe, mit denen die Grundeinstellungen und Handlungen der Akteure in Erfahrung gebracht werden sollten. Die Komplexe Akteure, Handlungen, Aufgaben und Identität gliedern sich in jeweils drei bis fünf Fragen. Die üblichen formalen und heuristischen Aspekte wurden berücksichtigt (Anonymität, Transparenz durch Korrespondenzadresse und telefonische Rücksprachemöglichkeit vor Ort, positive Konnotationen, kein zeitlicher Druck durch Einsendeschluss, Prüfung des Sprachduktus sowie des Designs durch eine im Kontext Russland aufgewachsene und dem Milieu der Respondenten entsprechende Person).

Empfänger waren auf Seiten der Exekutive alle MitarbeiterInnen des Kulturministeriums ab dem Rang eines stellvertretenden Referatsleiters sowie die Leiter und stellvertretenden LeiterInnen der Kulturabteilungen der Ministerien für Wirtschaft, Finanzen, Nationalitätenfragen und des Präsidialamtes. Daneben wurden die LeiterInnen und ihre Stellvertreter der Bundesbehörden für Kino- und Archivwesen angeschrieben sowie die Direktoren der staatlichen Institute für Kunstwissenschaft und Kulturologie. Auf Seiten der Legislative wurden die Unterlagen allen Mitgliedern der Kulturausschüsse der Staatsduma und des Föderationsrates zugesandt.⁹⁷

Die Auswertung der zurückgesandten Fragebögen⁹⁸ wurde im März und Mai 2000 sowie im März 2002 durch problemzentrierte ExpertInneninterviews ergänzt.⁹⁹ Dazu

⁹⁵ S. Kapitel 11.1.

⁹⁶ Der Verlust der russischen Wissenschaft und Lehre an Bedeutung und sozialem Ansehen in der Transformationsphase sei nur am Rande erwähnt.

⁹⁷ S. Kapitel 11.4.

⁹⁸ Unter den RespondentInnen auf die Fragebögen befinden sich aus dem Kulturausschuss des Föderationsrates ein Gouverneur und der Vorsitzende eines regionalen Parlaments, aus dem Kulturausschuss der Duma ein stellvertretender Vorsitzender, sowie aus der Verwaltung zwei Referatsleiter im Kulturministerium. Da es sich um eine Elitenbefragung handelt, wurden die Aussagen qualitativ ausgewertet. Eine quantitative Auswertung ist bei einer Rücklaufquote von knapp vier Prozent (fünf von 150) nicht möglich.

wurde eine mündliche Befragung von VertreterInnen der kulturpolitischen Elite durchgeführt. Die Annahme, dass gerade die wenigen Respondenten auf den Fragebogen ein Interesse an der Befragung und Aufgeschlossenheit gegenüber weiteren Gesprächen signalisieren, da sie in der Regel die zugesicherte Anonymität durchbrachen und ihren Namen und ihre Telefonnummer angaben, erwies sich als richtig.¹⁰⁰ Der Kontaktaufnahme per Telefon folgten Interviews mit RespondentInnen. Hier ließ sich ein m.E. typisch russisches (oder sowjetisches) Phänomen beobachten: Die generell zuvor ausgesprochen reservierten bis ablehnenden Gesprächspartner tauten im Interview meist schnell auf, standen dem Projekt positiv gegenüber und vermittelten weitere Interviewpartner.

Die zuvor schriftlich versendeten Fragebögen dienten bei den Interviews als Leitfaden. Die sich aus den Antworten auf die eingesandten Fragebögen ergebenden Tendenzen sind in die Fragen an die Interviewpartner eingeflossen, da daraus auf Themen und Interessen rückgeschlossen werden konnte. So wurde gewährleistet, dass das Gesprächssubjekt in den Prozess miteinbezogen werden konnte, was allein aufgrund der in ihrer Position sehr unterschiedlichen InterviewpartnerInnen notwendig war. Die Interviews wurden demnach offen und halb strukturiert geführt; die Auswertung erfolgte wiederum qualitativ.¹⁰¹ Obwohl dabei die Personen danach ausgewählt wurden, ob sie in ihrer Funktion Verantwortung für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle von Kulturpolitik tragen, spielten auch Fragen des individuellen und kollektiven Lebenszusammenhangs, Orientierungen und Einstellungen eine Rolle, also institutionelle Zusammenhänge.¹⁰² Aufgrund ihrer Stellung innerhalb der Hierarchie verfügen die befragten Personen über privilegierte Informationen zu anderen Personen oder Entscheidungsprozessen. Um den Wahrheitsgehalt

⁹⁹ S. zu den insgesamt 15 Gesprächspartnern Kapitel 11.3.

¹⁰⁰ Über die Gründe für die im Vergleich mit Erhebungen in Deutschland geringe Rücklaufquote kann nur gemutmaßt werden, etwa, dass der Fragebogen viele und komplexe (offene) Fragen stellte und keine Strukturierung des Antwortfeldes enthielt (z.B. durch *multiple choice*-Verfahren). Andererseits wurde im Anschreiben bereits darauf hingewiesen, dass auch unvollständig ausgefüllte Bögen für die Untersuchung von Wert seien. Die Kultur der empirischen Sozialforschung ist in Russland sicher unter- oder anders entwickelt, insbesondere was den Umgang der Verwaltung mit Öffentlichkeit anbelangt. Darüber hinaus könnte der Zeitpunkt der Umfrage um die Präsidentschaftswahlen Ende März 2000 ungünstig gewesen sein. In Politik und Verwaltung gab es seinerzeit eine lähmende Beunruhigung angesichts des ungewissen Kurses, den der mächtige Präsident, mit dem es sich niemand verderben wollte, nach den Wahlen einschlagen würde. Andere für Russland spezifische Gründe für die Rücklaufquote konnten nicht ermittelt werden.

¹⁰¹ S. Aufenanger 1991: 39.

der Interviews zu erhöhen, wurde den Gesprächspartnern vorab zugesichert, dass sie zwar im Anhang der Arbeit namentlich erwähnt, ihre Aussagen jedoch nur anonymisiert verwendet würden.

1.3.3. Analyse der zu erklärenden Variable (*policy output*)

Die Analyse der der Kulturpolitik zu Grunde liegenden Ideen, Interessen, Ziele sowie ihrer ethnischen Orientierung führt zu den Einstellungen der Akteure, die zum Teil ihr Handeln bestimmen. Hermeneutische, am Verstehen ausgerichtete Untersuchungstechniken wie z.B. Interviews stoßen hier gleichwohl an analytische Grenzen. Den Akteuren sind ihre Handlungsabsichten mitunter gar nicht bewusst oder sie sind nicht bereit diese offenzulegen. Grundlage dafür war neben der Umfrage und den Interviews die Auswertung von Publikationen und programmatischen Schriften der zuständigen staatlichen Einrichtungen. Dazu zählen das seit 1993 in kleinster Auflage herausgegebene Monatsjournal des Kulturministeriums *Orientiry kul'turnoj politiki*, die beiden föderalen Kulturprogramme und der Bericht des Kulturministeriums im Rahmen des Programms zum Vergleich nationaler Kulturpolitiken des Europarats,¹⁰³ die Plenarprotokolle der Föderalen Versammlung sowie Artikel der Akteure in den russischen Medien. Darüber hinaus wurde das Bild durch die Verwendung von Expertenmeinungen anhand von Publikationen und Interviews abgerundet.

Die Ethnologie weiß indes, dass das, was Menschen sagen oder schreiben, oft ihren Handlungen widerspricht. Gewissermaßen im Sinne der ‚teilnehmenden Beobachtung‘ ethnografischer Feldforschung war daher das Handeln der Akteure, welches sich vor allem in juristischen Akten manifestiert, ein zweiter Forschungsschwerpunkt. Die Legislative beeinflusst durch die Verabschiedung von Gesetzesvorlagen die Kulturpolitik des Landes.¹⁰⁴ Ihr formal wichtigstes Instrument ist die Verabschiedung der Haushaltsgesetze. Welche finanziellen Ressourcen wem zu welchem Zweck zugeteilt und wie die Kulturbudgets strukturiert wurden, bildete daher hinsichtlich der Gesetzgebung einen Untersuchungsschwerpunkt anhand der Materia-

¹⁰² Vgl. Meuser/Nagel 1991: 443.

¹⁰³ Council of Europe 1997 bzw. Butenko/Razlogov 1998.

¹⁰⁴ S. zum Gesetzgebungsprozess z.B. Schneider 1998: 27ff.

lien, die zugänglich gemacht waren.¹⁰⁵ Neben dem Verfassungstext wurden in die Analyse auch die Erlasse (*ukazy*) und Anordnungen (*rasporjaženija*) des Präsidenten einbezogen, des Weiteren die föderalen und sonstigen Gesetze (*federal'nye zakony*) der Legislative, die Verordnungen (*postanovlenija*) und Anordnungen (*rasporjaženija*) der Regierung sowie die Entscheidungen des Verfassungsgerichtes.¹⁰⁶ Im Mittelpunkt der Darstellung stehen daher die rund 150 kulturpolitisch relevanten Einzelentscheidungen der föderalen Ebene (z.B. zu direkten Fördermaßnahmen oder zum Stiftungsrecht). Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen und Folgewirkungen nicht-kulturspezifischer Akte (z.B. durch das Arbeitsrecht oder durch mögliche Rechtsformen von Vereinen) werden nur am Rande behandelt.

Weiteres Augenmerk kam den normativen Akten der beiden internationalen kulturpolitischen Organisationen UNESCO und Europarat zu, die die Russländische Föderation durch ihren Beitritt zur UNO 1945 und zum Europarat 1996 umzusetzen verpflichtet ist.¹⁰⁷ Sie konfrontieren die RF z.B. zunehmend mit einem erweiterten Kulturbegriff.¹⁰⁸ Darüber hinaus sind z.B. die Inhalte der Wiener Deklaration (1993) sowie der Konvention zum Schutz nationaler Minderheiten von 1994 auf russländische Verhältnisse zu übertragen.

An die Analyse der Gesetzgebung anschließend sollte die tatsächliche Kulturpolitik untersucht werden. Bekanntlich klaffen in Russland Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit nicht nur wegen der finanziellen Situation des Staates extrem auseinander. Das Gesetz über die Sprachen der Russländischen Föderation von 1990 beispielsweise versichert auf dem Papier, dass alle Sprachen Teil des nationalen und historischen Erbes und als solche vom Staat zu schützen seien. Was bedeutet das in der Praxis? Es wäre also erforderlich, die Anwendung dieser Gesetze, d.h. die tatsächliche Mittelzuteilung und den Mittelabfluss seitens der Zuwendungsempfänger zu überprüfen und den formalen Haushaltszuweisungen gegenüberzustellen. Die Analyse der Implementierung und Bewertung der Maßnahmen (Phase 4/5) ist im Rah-

¹⁰⁵ S. Kapitel 11.2.

¹⁰⁶ Vgl. Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, zur Kulturgesetzgebung insbesondere Soročkin 2001, Bukreev 1999 und im Internet unter www.1c.ru/ist/nz/fz.htm. S. erklärend zu den juristischen Akten von Regierung und Präsident Schneider 1998: 34f.

¹⁰⁷ Vgl. UNESCO 1970.

¹⁰⁸ Vgl. Kapitel 2.1.3. und auch Fuchs 1998: 238ff.

Rahmen dieser Arbeit jedoch nur in Ansätzen zu leisten und nur sofern sie sich in programmatischen oder juristischen Äußerungen niederschlägt.

Grundsätzlich wird in dieser Arbeit nur die Kulturpolitik der Russländischen Föderation im Zeitraum 1991-1999 betrachtet. Zur Veranschaulichung werden jedoch häufig, wenn auch nicht systematisch, historische Vergleiche mit der UdSSR bzw. Vergleiche mit Ländern Westeuropas oder den Vereinigten Staaten und insbesondere der Kulturnation Deutschland¹⁰⁹ angestellt. Auf diese Weise können, dem Wesen des Vergleichs entsprechend, zwar nur Einzelaspekte der Problematik erfasst werden. Sie helfen jedoch an vielen Stellen den Argumentationsgang zu illustrieren und die spezifischen Sachverhalte im heutigen Russland zu beurteilen.

Zum Abschluss der Einleitung wird in Abbildung 5 das um die ausgeführten theoretischen und methodischen Grundlagen erweiterte Forschungsinteresse zusammenfassend dargestellt.

Abb. 5: Forschungsgrundlagen

was?	wer?	wie?	wo?	wann?
Kunstförderung als Bestandteil von Kulturpolitik	Staatliche Akteure (Legislative und Exekutive)	Vermutung ethnonationalistischer Ausrichtung	Auf der föderalen Ebene Russlands	In der Amtszeit von Präsident Boris El'cin (1991-1999)
Umfrage unter und Interviews mit Akteuren; Dokumentenanalyse von Gesetzestexten, Reden, Interviews und programmatischen Schriften				
Politikfeldanalyse auf der Basis von Handlungstheorie und akteurszentriertem Institutionalismus				

¹⁰⁹ Im Unterschied zu Staatsbürgernationen wie Frankreich oder Großbritannien, in denen das Verhältnis von Nation und Ethnizität bzw. Kultur ein anderes ist. Vgl. Langewiesche 1995: 199.

