

Analyse

Machtkämpfe und Intrigen beim Wechsel von Kasjanow zu Fradkow

Von Margareta Mommsen, München

Undurchsichtige Personalpolitik des Kremls

Warum hat Putin entgegen den Verfassungsbestimmungen die Regierung vor anstatt nach den Präsidentenwahlen neu gebildet? Warum wurde der politisch profilierte Premierminister Michail Kasjanow urplötzlich gefeuert und an seine Stelle ein farbloser Apparatschik postiert? Ein Blick auf Machtkämpfe und Intrigen hinter den Kremlkulissen gibt eine Ahnung davon, wie ungefestigt das System Putin in Wirklichkeit ist – entgegen aller Propaganda über die stabilen Verhältnisse in der Politik Russlands.

Spekulationen über eine bevorstehende Entlassung des Regierungschefs Kasjanow hatte es immer wieder gegeben. Entgegen allen Unkenrufen hielt sich der Premierminister, der Jelzins „Familie“ und den „Oligarchen“ nahe stand, jedoch über vier Jahre im Sattel. Er überstand selbst die auch für ihn prekäre Jukos-Affäre. Kasjanow hatte das brutale Vorgehen gegen den Jukos-Chef Chodorkowskij offen kritisiert und damit den Präsidenten selbst desavouiert. Gleichwohl blieb er Regierungschef. Putin nahm auch die Dumawahlen, die erstmals einer „Regierungspartei“ eine parlamentarische Mehrheit verschafften, nicht zum Anlass, um Kasjanow aus dem Amt zu kippen. Deshalb gingen Beobachter davon aus, dass der Regierungschef frühestens nach den Präsidentenwahlen gehen werde, wenn das Kabinett kraft Verfassung ohnehin neu zu bestellen war.

Entlassung des Politikers Kasjanow und Berufung des Apparatschiks Fradkow

Aus heiterem Himmel kam dann der Entlassungsbefehl am 24. Februar 2004, knapp drei Wochen vor den Präsidentenwahlen. Ungeachtet des absehbaren sicheren Sieges für den Amtsinhaber Putin hätte es schon demokratischer Anstand zwingend geboten, das Ergebnis des Urnenganges vor der Regierungsneubildung abzuwarten. Der Vorgang löste allgemeines Unbehagen aus. Die betroffenen Minister erfuhren aus den Medien von ihrer Entlassung. Die parlamentarische Mehrheitspartei wurde vom Kreml erst zu Rate gezogen, nachdem die Entscheidung über den Nachfolger bereits feststand. Politiker und Beobachter spekulierten über die Motive und Absichten, die sich hinter der unerwarteten Entscheidung verbargen. Da Putin zunächst einen „geschäftsführenden Premierminister“ einsetzte und tagelang kein Sterbenswörtchen über den wahren Nachfolger verlor, schossen die Gerüchte über den neuen Regierungschef noch weiter ins Kraut.

¹ Als „Silowik“ werden Angehörige der Machtstrukturen bezeichnet. Zu den Machtstrukturen zählen Armee und Verteidigungsministerium, das Innenministerium und die Sicherheitsdienste.

Als wahrscheinliche Kandidaten wurden etwa zwanzig Personen gehandelt. Wie bei einem Pferderennen gab es klare Favoriten, so den liberalen Ökonomen und bisherigen Finanzminister Alexej Kudrin, oder den amtierenden Verteidigungsminister und „Silowik“¹, Sergej Iwanow. Als Geheimtipps galten der tüchtige Petersburger Jurist und stellvertretende Präsidialamtsleiter Dmitrij Kosak und Boris Aljoschin, einer der amtierenden Ersten Vizepremiere und Autor der so hochgerühmten Verwaltungsreform. Dann schlug am 1. März die Nachricht über den Wunschkandidaten des Kremls wie eine Bombe ein. Es zeigte sich, dass alle Kalküle über einen potentiellen Amtsanwärter aus der ersten politischen Liga falsch gewesen waren. Ein Kommentator meinte zu Recht, dass in der russischen Politik eben nichts vorhersagbar sei. Der Kreml hatte in der Tat aus dem Füllhorn einen Kandidaten gezaubert, mit dem überhaupt nicht zu rechnen war, und den niemand kannte. Es handelte sich um Michail Fradkow, einen altgedienten sowjetischen Experten in Außenhandelsfragen – ehemaliger Chef der Steuerpolizei und zuletzt diplomatischer Vertreter Moskaus bei der EU. Der Vorgang erinnerte fatal daran, wie seinerzeit Wladimir Putin selbst aus der *black box* der „Jelzin-Familie“ hervorgeholt worden war. Damals hatte die ganze Welt die Frage gestellt: „Who is Mister Putin?“ Nun hieß es: „Fradkow Who?“

Offizielle Begründungen für das Regierungsrevirement

Der Schock über die Wahl Fradkows reichte tief in die Moskauer politische *beau monde* hinein. Die offiziellen Erklärungen zum Hinauswurf Kasjanows und dann die Begründung der Nominierung Fradkows wirkten wenig glaubhaft. Die allgemeine Verunsicherung wuchs. Putin bezeugte der Regierung Kasjanow, sie habe „zufriedenstellend“ gearbeitet. Er wolle jedoch die russische Öffentlichkeit frühzeitig mit seinem neuen politischen Kurs und folglich mit seinem neuen Premierminister vertraut machen. Eher trotzig als überzeugt klang die unmittelbare Begründung der Entlassung: „Ich kann dies tun, und das heißt, ich muss es tun.“ Offenkundig sah sich Präsident Putin veranlasst, dem Präsidentschaftskandidaten Putin Mut zu dem ungewöhnlichen Schritt zuzusprechen. Dann betonte er die Bedeutung des Regierungschefs, da er das zweithöchste staatliche Amt verkörpere. Solche Erklärungen konnten die Erwartungen in eine eindrucksvolle politische Führungsfigur im Sessel des Ministerpräsidenten nur weiter

hochschrauben. Prompt weiteten sich die Spekulationen über den neuen Premierminister aus. Dies führte so weit, dass einige Moskauer Auguren auf den abwegigen Gedanken verfielen, Putin könnte und sollte doch die beiden Ämter des Staatsoberhauptes und des Regierungschefs selbst übernehmen. Dann hätte man klare demokratische Verhältnisse wie in den USA. Von der dazu gehörigen Gewaltenteilung sprach keiner. Umso offenkundiger wurde die verbreitete Unkenntnis der semipräsidentiellen russischen Verfassungsordnung.

Vorgeschützte Sorge um eine zu niedrige Wahlbeteiligung

Unterdessen setzten die Regisseure im Kreml alles daran, um die erforderliche Beteiligung von über 50 Prozent der Wahlberechtigten an den Präsidentenwahlen sicherzustellen. Widrigenfalls müssten die Wahlen wiederholt werden, wäre die so sorgfältig betriebene propagandistische Vermarktung Putins hinfällig, träte Kasjanow ins Rampenlicht. Da Putin schon lange als der sichere Sieger feststand, ging es jetzt darum, dem faktischen Plebiszit Rechtsgültigkeit zu verschaffen. Es bedurfte irgendeines Kunstgriffs, um das öffentliche Interesse am bevorstehenden Urnengang zu erhöhen. Genau diesen Zweck sollte die vorgezogene Regierungsneubildung erfüllen. Wen scherte es letztlich, ob dies 'politisch korrekt' war oder nicht. Später wurde nachgereicht, der Präsident habe der dringenden neuen Reformen wegen mit einer Regierungsbildung nach den Wahlen „keine Zeit verlieren“ wollen. Putin selbst machte klar, dass früher versprochene Konsultationen mit der parlamentarischen Mehrheit zusätzlichen Zeitverlust bedeutet hätten. Solche Argumente und Erklärungen wirkten herbeigeholt und aufgebauscht. Zudem erhöhten sie die Verfassungs- und Demokratietauglichkeit des Vorgangs noch lange nicht, ganz im Gegenteil. Dazu passte, dass der Präsident anlässlich der Ernennung der Regierung Fradkow ausdrücklich versicherte, die verfassungsmäßig notwendige Neubestellung des Kabinetts nach den Wahlen werde pure Formsache sein. Dieses Potpourri fadenscheiniger und nicht sonderlich verfassungskonformer Begründungen sollte dazu dienen, den Hinauswurf Kasjanows damit zu verschleiern, dass es eigentlich um die Entlassung der ganzen Regierung gegangen sei.

Hintergründe der Entlassung Kasjanows

Die Moskauer Augurengemeinde ging davon aus, dass eine so wichtige und unter größter Geheimhaltung getroffene Entscheidung nur von Putins „innerem Zirkel“ getroffen werden konnte. Ihm waren mit Gewissheit die beiden Stellvertretenden Präsidialamtsleiter Igor Setschin und Viktor Iwanow zuzurechnen, die dem Geheimdienst

entstammten und schon in der Chodorkowskij-Affäre als die treibenden Kräfte im Hintergrund agiert hatten. In der Inszenierung des Coups wollte man die Handschrift Viktor Iwanows erkennen.

Die Journalistin Jelena Dikun bot in der Wochenzeitung „Moskowskie Nowosti“ (2004 Nr. 8 vom 5.–11.3.04) folgende Version an: Danach hatte sich Kasjanow spätestens Anfang Februar den Unmut von Setschin und Iwanow zugezogen, als ihre über Mittelsmänner ventilierten Wünsche, an der in diesem Jahr anstehenden Privatisierung großer Projekte wie Waggonfabriken, Schifffahrts- und Fluggesellschaften beteiligt zu werden, zurückgewiesen worden waren. Sie forderten den Kopf Kasjanows. Um Putin von der Dringlichkeit seiner Entlassung zu überzeugen, brachten die beiden dann das Argument einer mutmaßlich nicht hinreichenden Wahlbeteiligung ins Spiel. Auch wenn diese Version über das Schurkenstück der „Silowiki“ nicht restlos erhärtet ist, spricht vieles dafür, dass ein Interessenkonflikt dieser oder ähnlicher Art innerhalb der typischen informellen Macht- und Entscheidungsstrukturen des Systems Putin die geschilderten Konvulsionen kurz vor den Präsidentenwahlen tatsächlich ausgelöst hat.

Präsentation von Kasjanows Nachfolger – „Fradkow Who?“

Nach der Entlassung Kasjanows musste Putin rasch einen Nachfolger finden. Dass er beinahe eine Woche benötigte, nur um mit Michail Fradkow einen obskuren Apparatschik zu präsentieren, bezeugt zunächst, dass es entgegen der Vielzahl der in der Öffentlichkeit gehandelten politischen Stars nur ganz wenige gab, die Putins Wunschvorstellungen vom zweiten Mann im Staate entsprachen. Gegenüber der Öffentlichkeit begründete Putin die Nominierung Fradkows damit, dass der 53jährige ein erfahrener Verwaltungsfachmann und eine „anständige Person“ sei. Auffällig war, dass er die gründlichen Kenntnisse Fradkows in den Machtorganen Polizei und Sicherheitsdienste hervorhob.

Tatsächlich empfahl sich Fradkow in erster Linie als ein ebenso gewissenhafter wie hartgesottener sowjetischer Apparatschik und als anpassungsfähiger Außenhandelsminister der Jelzin-Zeit. Er verkörpert einen Technokraten, umsichtigen Manager und Pragmatiker, keineswegs jedoch einen Politiker. In der Biographie Fradkows lassen sich frühere Verbindungslinien zur oligarchischen Alfa-Gruppe, zur Rüstungsindustrie und zu den Sicherheitsstrukturen auftrifft. Dabei springt Fradkows Tätigkeit als Stellvertretender Sekretär des Nationalen Sicherheitsrates ins Auge. In diesem Amt war Fradkow zur gleichen Zeit tätig, als der heutige Verteidigungsminister Sergej Iwanow dort den Sekretärsposten bekleidete. Die enge

Kooperation mit Sergej Iwanow legt es nahe, Fradkow dem Lager der „Silowiki“ zuzurechnen. Einige Beobachter beschreiben ihn als einen Sicherheitsminister in Zivilkleidung. Einigkeit herrscht darüber, dass Fradkow als „technischer Premier“ und loyaler Gehilfe des Präsidenten agieren werde. Gerade dies gereiche Putin zur seelischen Labsal, so Kremlberater Stanislaw Belkowskij. Die Zeit einer vom Kreml noch halb autonomen Regierung mit einem politischen Schwergewicht à la Kasjanow an der Spitze ist jedenfalls vorbei. Die Nominierung eines Apparatschiks widerspricht den von Putin selbst geschürten Erwartungen in einen politischen Premier. Fradkow steht auch nicht für den neuen politischen Kurs, den Putin mit der Regierungsumbildung den Wählern hatte nahe bringen wollen. Insofern ist die Fadenscheinigkeit der offiziellen Begründungen für den vorgezogenen Regierungswechsel nur allzu offenkundig geworden.

Alle Macht dem Präsidenten?

Augenblicklich hat es der Präsident vorgezogen, bei der Regierungsneubildung keine der Kremlgruppen, ob „Silowiki“ oder liberale Wirtschaftstechnokraten, zu bevorzugen. Mit Fradkow, einem Softliner unter den „Silowiki“, wurde ein Statthalter eingesetzt. Dies hat auch zur Folge, dass alle wichtigen politischen Entscheidungen Putin selbst vorbehalten bleiben. Schon sieht man in

Über die Autorin:

Margarete Mommsen ist emeritierte Professorin für Politikwissenschaft der Universität München.

Putin einen neuen französischen Sonnenkönig und das Diktum Ludwigs XIV – *l'Etat c'est moi* – wird nun dem russischen Präsidenten zugeschrieben. In den Augen anderer ist die vorgebliche Anhäufung der Macht auf eine Person nur ein Propagandaprodukt und Bluff. Da passt schon eher die kürzlich von Putin gezeichnete Karikatur als „Fürst Wladimir Putjomkin“. Und auch die folgende Überlegung hat vieles für sich: Putin habe mit der Berufung Fradkows nur eine Person seines eigenen Kalibers geholt und damit zugleich die schon klassische Frage – Who is Mister Putin? – beantwortet.

Aus den geschilderten dramatischen Ereignissen ist das Fazit zu ziehen, dass im System Putin die demokratischen Verfahren und Einrichtungen nicht gemäß der Verfassung funktionieren, dass nicht Parteien und politisch verantwortliche Regierungen das Sagen haben, sondern obskure Einflussgruppen hinter den Kremlmauern um die Macht ringen. Ob sich jetzt, nach Putins Wahlsieg, das Blatt wieder wendet, bleibt abzuwarten. Es ist nicht auszuschließen, dass die aus dem Erfolg empfangene seelische Labsal den vorsichtigen Geheimdienstler dazu ermuntert, sich auf neue demokratische Experimente einzulassen.

Redaktion: Hans-Henning Schröder

Dokumentation

Kurzbiographien der Mitglieder der neuen russischen Regierung

Ministerpräsident: Michail Fradkow

Geboren 1950 im Gebiet Kujbyschew (heute: Samara). Studium am Moskauer Institut für Werkzeugmaschinenbau, Examen 1972. 1973 tätig im Apparat des Wirtschaftsberaters an der sowjetischen Botschaft in Indien, 1975 im Außenhandelsunternehmen „Schwerindustriexport“. 1984 Stellvertretender Leiter der Hauptverwaltung für Lieferung beim Staatskomitee für Außenwirtschaft, 1988 wurde er Stellvertretender Leiter einer Hauptverwaltung im Ministerium für Außenwirtschaft. 1991 und 1992 war er ständiger Vertreter der Sowjetunion (bzw. Russlands) bei GATT. 1992 Stellvertretender, 1993 Erster Stellvertretender Minister für Außenhandel. 1997 Außenhandelsminister. 1998 Vorsitzender des Direktorenrats der Versicherungsgesellschaft „Ingosstrach“. Im Mai 1999 Handelsminister. Im Mai 2000 Erster Stellvertretender Sekretär des Sicherheitsrates. März 2001 Direktor des Föderalen Dienstes der Steuerpolizei. Im März 2003 Bevollmächtigter Vertreter Russlands im Ministerrat bei der EU. März 2004 Ministerpräsident. (vgl. die ausführlichere Biographie in Russlandanalysen 18, S. 2f.)

Stellvertretender Ministerpräsident: Alexander Schukow

Geboren am 1.6.1965 in Moskau. Wirtschaftsstudium an der Moskauer Lomonossow-Universität. Abschluss 1978. 1978–1980 Mitarbeiter im Wissenschaftlichen Institut für Systemforschung der Akademie der Wissenschaften, 1980–1991 Mitarbeiter der Hauptverwaltung Valuten im Finanzministerium. 1991–1993 Vizepräsident eines Exportunternehmens. 1991 ein Diplom an der Harvard-Universität. 1993 Dumaabgeordneter des