

VON DER REDAKTION

На дачу – in die Sommerpause

Die Russland-Analysen machen im Juli und im August wie üblich Sommerpause. Die nächste Nummer – Russland-Analysen 262 – erscheint voraussichtlich am 12. September 2013. Geplant sind u. a. Ausgaben zu den Regionalwahlen am 8. September, zur Entwicklung der Zivilgesellschaft sowie zu den Fragen *Offshore* und *Deoffshorisazija*. Vorgeesehen ist auch eine Analyse der Volkszählungsdaten über die ethnische Zusammensetzung der russischen Bevölkerung. Vorerst wünschen wir unseren Lesern aber erholsame Ferien.

Die Redaktion der Russland-Analysen

Christoph Laug, Matthias Neumann, Hartmut Schröder und Henning Schröder

ANALYSE

Entwickelter Putinismus: Wandel ohne Entwicklung

Richard Sakwa, Canterbury

Zusammenfassung

Anpassungsfähigkeit ist eines der Schlüsselmerkmale des Putinismus – sie beruht zum Teil auf der Sensibilität für die Machtbalance zwischen den verschiedenen Gruppierungen. Aus dieser Stärke ist nun Schwäche geworden, da der Wandel innerhalb des Systems mit erheblichen Spannungen verbunden ist, sowohl in der politischen Reichweite, als auch in der gesellschaftlichen Tiefe. Die Grenzen des Entwicklungspotentials sind jetzt offensichtlich geworden – durch die zunehmende Unfähigkeit, auf neue Herausforderungen kreativ und fortschrittlich zu reagieren.

Weder schwarz oder weiß, sondern grau

Putins Führung steht weiterhin im Mittelpunkt einer intensiven und polarisierten Debatte. Für viele bleibt er Russlands Retter. Er hat über Jahre noch nie dagewesenen Wirtschaftswachstums an der Spitze des Landes gestanden und sogar die Wirtschaftskrise von Ende 2008 durch makroökonomisches Management aus dem Lehrbuch und mit relativ geringem Schaden überstanden. Verbesserungen in der Gesundheits- und Sozialpolitik, begleitet durch Familienförderung, haben die vorhergesagte demographische Krise abgemildert. In der internationalen Politik wird Putin als jemand gesehen, der Russlands Status als unabhängiger Akteur wiederhergestellt und seine Interessen verteidigt hat, ohne als Ausgestoßener in eine Ecke gedrängt worden zu sein. Nach einer Kette totgeborener Integrationsanstrengungen in Russlands Nachbarschaft stellen sich die Schritte zur Schaffung einer Eurasischen Union bis 2015 endlich wie ein realisierbares übernationales Projekt dar. Russland hat sich mit China zur Verteidigung der traditionellen Postulate von staatlicher Souveränität und Nichteinmischung verbündet und es dabei zu vermeiden versucht, in dieser zunehmend ungleichen Beziehung zum Juniorpartner zu werden.

Putins Kritiker sind da ganz anderer Ansicht. Die Unversöhnlichen unter seinen Gegner sehen in ihm jemanden, der von Anfang an die russische Demokratie bewusst Schritt für Schritt liquidiert hat. Er habe dabei lediglich die Form gewahrt und gleichzeitig im politischen Leben den Wettbewerb, die Dynamik und den Pluralismus vernichtet, die eine große Nation verdient hätte. Wirtschaftswachstum und steigende Lebensstandard, abnehmende Armut und nationale Integration würden, so die Interpretation, mit den überraschend sprudelnden Energierenten erkaufte, um Bevölkerung und Opponenten ruhig zu stellen. Diese Renten sorgten dafür, dass korrupte Eliten sich selbst bedienen und ihre Machtposition konsolidieren, während sie die Sprache und Formen der Demokratie nutzten, um abweichende Meinungen und pluralistischen Streit zu unterdrücken. Die Wahlfälschungen hätten das Regime den letzten Rest seiner Legitimität gekostet. Die Chimäre einer post-sowjetischen Integration sei kaum mehr als ein Versuch, von den sehr realen Herausforderungen abzulenken, die langfristig die Lebensfähigkeit einer rohstoffbasierten und kaum diversifizierten Volkswirtschaft gefährden. Antiwestliche Rhetorik diene als Ersatz für ein tatsächlich vorwärtsgewandtes Programm, und Russlands

Unverfrorenheit auf der außenpolitischen Bühne stelle nicht die Verteidigung traditioneller Normen der internationalen Politik dar, sondern reflektiere die Eigeninteressen einer illegitimen herrschenden Klasse. Aus dieser Sicht entspricht also die autoritäre Konsolidierung im Innern einer aggressiven und kontraproduktiven Außenpolitik.

Keine diese Ansichten werden der komplexen Realität gerecht. Putin hat es vermocht, auf eine Reihe für Russland sehr realer Herausforderungen auf relativ kompetente und kohärente Art zu reagieren. Jene Kritiker, die dem Regime vorwerfen, dass es die Grundzüge einer effizienten Regierungsführung vermissen lasse, liegen falsch. Selbst die verschiedenen anstehenden Megaprojekte, angefangen bei den Olympischen Winterspielen 2014 in Sotschi bis zur Fußballweltmeisterschaft 2018, sind, so verschwenderisch auch mit den Geldern für den Bau umgegangen wird, etwas, worauf das Land stolz sein kann. Es gibt kein schwarz oder weiß bei einem Regierungssystem, das in den Strudeln politischer Konflikte darüber steckt, welches der passende Entwicklungspfad Russlands, die Stellung des Landes in Eurasien sowie auf den Energiemärkten sein sollte, und welchen Platz Russland generell in einer Welt einnehmen soll, die zwischen konkurrierenden geopolitischen Blöcken und geschwächten internationalen Institutionen (vor allem im System der UNO) gefangen ist. Die Anpassungsfähigkeit des Regimes und seine Fähigkeit, auf einigermaßen effiziente Weise und zu angemessenen Kosten öffentliche Güter bereitzustellen, nehmen jedoch ab, und das Land ist zunehmend in einem Stillstand gefangen.

Die Phasen des Putinismus

Putin bleibt die dominierende politische Figur in Russland, und es wäre verfehlt, von einem »Putinismus ohne Putin« zu sprechen. Allerdings sind weder das Land noch sein Präsident die alten geblieben. Wenn es auch grundsätzliche Kontinuitäten in Putins Führungsstil gibt, lassen sich vier Phasen seiner Herrschaft ausmachen, die mit den klassischen Lebenszyklen von Führungspolitik zusammenfallen.

Die erste Phase stand im Zeichen einer Sanierungspolitik. Im März 2000 gewann Putin klar den Urnengang bei den Präsidentschaftswahlen, nachdem im Dezember bei den Dumawahlen ein heftiger Wahlkampf vorausgegangen war, und er machte sich umgehend ans Werk, in Russland seine Version von Sanierungspolitik umzusetzen. Putin vermied es zwar, Jelzin persönlich anzugreifen, doch gründete seine Politik auf der Vorstellung, dass in den 1990er Jahren der Russische Staat seine Fähigkeit verloren habe, die Geschicke des Landes zu lenken, dass die Wirtschaft einen Nieder-

gang erlebt habe, und dass mächtige Partikularinteressen entstanden waren, die die Regierungsführung insgesamt bedrohten. Das Jahrzehnt wurde als eine neue »Zeit der Wirren« dargestellt, deren Überwindung die höchste Konzentration der Kräfte erfordere. Die schlummernden Mächte des Russischen Staates, die in den 1990er Jahren im Schatten der mächtigen Oligarchen und Gouverneure gestanden hatten, wurden nun reaktiviert. Zum einzigen tatsächlichen Träger dieser Macht wurden jedoch nicht die neuen Kräfte, die durch Russlands kapitalistische Revolution freigesetzt wurden, etwa liberale politische Parteien, eine unabhängige Unternehmerklasse oder eine aktive Zivilgesellschaft, die die Kräfte demokratischen Modernität repräsentieren, sondern ein Substrat des Sowjetsystems, das 1991 noch mit Pauken und Trompeten gestürzt worden war: die riesige Bürokratie und der ebenso riesige Sicherheitsapparat (bekannt unter der Bezeichnung »silowiki«). In Bezug auf die erstere war das Putinsche System durch den Kontrast zwischen den erklärten Zielen der Regierung und den Mitteln geprägt, mit denen diese Erwartungen umgesetzt wurden.

Der Schlag gegen den Ölkonzern Jukos und die Verhaftung seines Chefs Michail Chodorkowskij am 25. Oktober 2003 markiert den Wendepunkt, der die zweite Phase Putinscher Politik einleitete, in der das Regime die politischen Spielräume einschränkte und sich auf diese Weise konsolidierte. Zwei Logiken von Modernität stießen hier aufeinander. Chodorkowskij wurde zunehmend als Repräsentant eines liberaleren und offeneren Stils in Politik und Unternehmensführung gesehen. Die Schaffung und Entwicklung von Jukos in den 1990er Jahren war zwar von den für diese Zeit typischen Mängeln und drastischen Praktiken begleitet gewesen, doch wurde der Konzern in den frühen 2000er Jahren umgewandelt und stellte sich als das moderne Unternehmen dar, das Russland brauche, um sich zu einer entwickelten und diversifizierten Volkswirtschaft wandeln. Unglücklicherweise entwickelte sich dieses Programm zu einer Art Kreuzzug, der wieder als Bedrohung für die Vormacht des Staates wahrgenommen wurde. Die Antwort der Etatisten und »silowiki« ließ nicht lang auf sich warten. Das Regime zerstörte nicht nur einen politischen Opponenten, sondern auch den Ölkonzern.

Zunehmend wurde eine Kluft zwischen Regime und Staat sichtbar. Der Unterschied zwischen den beiden Flügeln des »Doppelstaates«, dem administrativen Regime und dem verfassungsmäßigen Staat, die bereits in den Jahren unter Jelzin erkennbar gewesen war, nahm zu. Zu oft baute Putin, wenn er von der Stärkung des Staates sprach, in Wirklichkeit nur die Vormachtstellung des Regimes aus. Anstelle einer Konsolidierung

der Rechtsstaatlichkeit und der Autorität der von der Verfassung vorgesehenen Institutionen (etwa des Parlaments) sowie der formellen Verfahren moderner Regierungsführung gewann ein administratives Vorgehen die Oberhand. Putin hat nie den formalen Rahmen der Verfassung negiert; und in der Tat besteht der Kern seiner politischen Identität darin, dass er der Verfassung dient. Der Bewegungsspielraum – der in allen politischen Systemen besteht – ist jedoch außerordentlich angewachsen. Das machte es möglich, das Rechtssystem der politischen Macht unterzuordnen und in bestimmten Fällen – wie beim Vorgehen gegen Jukos – die Unabhängigkeit der Gerichte und die Rechtsstaatlichkeit insgesamt zu unterminieren. Diese beiden Phasen können wir als »klassischen Putinismus« bezeichnen, bei dem die historische Entwicklung des Systems noch offen war.

In der dritten Phase von 2008 bis 2012 wurde Russland vom sogenannten Tandem regiert. Dmitrij Medwedew waren bei diesem Deal die Hände gebunden, doch er signalisierte von Anfang an eine gewisse politische Unabhängigkeit und verfolgte sein eigenes Programm.

Angefangen bei seiner Verurteilung des »Rechtsnihilismus« bis zu dem, was er »Modernisierung« nannte (wozu auch Maßnahmen zur Verringerung des Druckes auf die Unternehmen gehörten), formte Medwedew eine Politik, die zwar nicht antiputinistisch war, jedoch eine Modifizierung einiger Schlüsselemente des klassischen Putinismus darstellte. Von Beruf Anwalt, war Medwedew vor allem damit beschäftigt, als Teil eines breiteren Programms zur Stärkung des Verfassungsstaats die Unabhängigkeit der Justiz gegenüber der Willkür des administrativen Systems wiederherzustellen. Während es mittlerweile üblich ist, über Medwedews ineffizienten Stil zu spotten, repräsentierte er in Wirklichkeit eine Form evolutionärer Entwicklung, die zum Einen die Leistungen der Sanierungsaspekte der Putinschen Politik hätte beibehalten und andererseits die Exzesse der Konsolidierungsphase zurückdrängen können.

Ganz wie Putin die von ihm als solche verstandenen Defizite der Jelzinschen Herrschaft überwunden hatte, spiegelte Medwedew – ohne die Figur Putin direkt anzugehen – das Entwicklungspotential des Systems bei einer Stärkung der Institutionen des Verfassungsstaats wieder, falls gleichzeitig den Vertretern des administrativen Regimes die Flügel gestutzt werden könnten. Das war eine idealistische, aber realistische Option, die die Unterstützung einer wachsenden Schar von Anhängern gewann, die sich zuvor noch im Epizentrum des klassischen Putinismus befunden hatten. Letzten Endes wurde die Option einer Reform innerhalb des Systems durch die Grenzen zum Scheitern gebracht, die der Tandem-Deal setzte. Dieser hatte es nicht zugelassen, dass ein reformorientiertes Programm politische Formen

annimmt und die Macht der *silowiki* und anderer Verfechter des administrativen Regimes gefährdet.

Die zunehmende Gegenbewegung zu Medwedews Liberalisierungsbestrebungen wurde in nicht geringem Maße durch Befürchtungen befördert, die nach den Interventionen im Irak und Libyen und wegen der übereilten Dämonisierung von Baschar al-Assad nach dem Ausbruch des Aufstandes im Frühjahr 2011 unbegrenzte geopolitische Ambitionen des Westens wahrnehmen.

Die vierte Phase möchte ich in Anlehnung an den »entwickelten Sozialismus«, der in der Hochzeit der Breschnew-Ära in den 1970er Jahren verkündet wurde, als »entwickelten Putinismus« bezeichnen. Die Unterschiede zwischen den vier Phasen sollten nicht die Elemente der Kontinuität verdecken, wie es auch erhebliche Kontinuitäten zwischen Jelzins Regime in den 1990er Jahren und Putins Herrschaft in den 2000er Jahren gegeben hat. Weder das Jelzinsche noch das Putinsche Herrschaftssystem waren Autokratien, beide wiesen jedoch bei der Steuerung der politischen Prozesse autoritäre Elemente auf. Beide haben versucht, die konkurrierenden Ansprüche zu steuern, nämlich den Drang nach politischer Partizipation und sozialer Sicherung einerseits, und die postsowjetische Fragmentierung Eurasiens sowie die neuen sicherheitspolitischen Herausforderungen auf internationaler Ebene andererseits.

Entwickelter Putinismus

Seit 1991 hat sich ein System entwickelt, bei dem Wahlen einen sekundären Vorgang zur Legitimierung des Status quo darstellen. Sie sind für die Regierung oder gar das Regime kaum bestimmend, senden lediglich ein Signal an das Regime, und sind somit nicht gänzlich wertlos. Das Regime diskreditiert jedoch die eigenen Legitimierungsmechanismen, was etwa dann deutlich wird, wenn sich eine Divergenz zwischen öffentlicher Meinung und Wahlergebnissen einstellt. Wahlen regulieren nicht die sozialen Spannungen, sondern verschärfen sie, wie wir anhand der Protestbewegung vom Dezember 2011 eindringlich beobachten konnten.

Nachdem sich der Staub der Sukzessionskrise gelegt hatte, griff das System des entwickelten Putinismus zu neuen Formen des politischen Managements. Hierbei standen vier Strategien im Zentrum: zwingen, beschränken, kooptieren, überzeugen. Gegen führende Figuren in der Opposition wurde selektiver Zwang eingesetzt, vor allem durch die Verfolgung jener, die angeblich in die Unruhen auf dem Bolotnaja-Platz am 6. Mai 2012 verwickelt waren, und durch den Prozess gegen Alexej Nawalnyj. Beschränkungen wurden in Bezug auf nicht offiziell genehme politische Betätigung eingerichtet, etwa durch deftige (Geld)strafen für Verstöße gegen das Demonstrationsrecht. Auch gegenüber den Eliten

des Regimes wurden Beschränkungen eingeführt, etwa in Bezug auf Bankkonten und Aktienbesitz im Ausland. Wichtigster Kooptierungsmechanismus ist die Allrussischen Volksfront; was das Überzeugen anbelangt, so wurde das durch eine Reihe ideologischer Initiativen unternommen, unter anderem durch eine betont antiwestliche Haltung, eine engere Verbindung zur Orthodoxen Kirche und das Eintreten für konservative kulturelle und Familienwerte.

Die Oppositionsbewegung wird gleichwohl weiterleben. Unterdrückung kann nur eine »Not«-Maßnahme sein, ganz gleich, wie lang sie andauert. Eine Systemkrise entsteht dann, wenn die Kanäle für eine Erneuerung des Systems blockiert sind. Die unterschiedlichen Disziplinierungstechniken, die gegen »Gerechtes Russland« eingesetzt wurden, sind Merkmale eines Systems, in dem Kontrolle die Fähigkeit zur Aufnahme neuer, für die Systemerhaltung notwendiger Ideen verdrängt. Beim klassischen Putinismus war immer etwas von Medwedews Politik vorhanden gewesen, der späte Putinismus jedoch unterdrückt das Potential für eine solche Entwicklung.

Mit der Konsolidierung des entwickelten Putinismus wird die Reichweite einer Neukonfigurierung des Regimes deutlich, beispielsweise durch die Schaffung der Volksfront, den Niedergang von »Einiges Russland«, die »Nationalisierung der Eliten« und die Re-Ideologisierung, die die fortgeführten Strategien der Entpolitisierung flankiert. Dies unterstreicht nur den Unterschied zwischen »klassischem Putinismus« und seiner entwickelten Variante. Wenn die frühere Version noch versucht hatte, die klassischen Instrumente demokratischer politischer Repräsentation (z. B. Parteien und Parlament) umzugestalten, gibt sich das modernisierte Modell

mit einer »Kolonisierung« allein nicht mehr zufrieden und experimentiert im Zuge einer breiteren Umorientierung hin zu einer nativistischen Haltung verstärkt mit korporatistischen und populistischen Instrumenten.

Schlussfolgerungen

Das Putinsche System ist in Stagnation verfallen. Putin hat mit »Einiges Russland« eine regimetreue Partei geschaffen, die das Parlament dominiert, aber die Versuche neue Wege zur Kontrolle des politischen Lebens zu finden, wenn die alten Instrumente diskreditiert sind, enthüllen nur, wie begrenzt die verfügbaren Möglichkeiten in dem engen Rahmen des entwickelten Putinismus sind. Medwedews Politik ist marginalisiert worden; der Preis war eine Erosion des politischen Pluralismus und der Qualität der Regierungsführung insgesamt. Politische Opposition ist eingeschränkt, was allerdings nur einem bürokratischen Lenkungsstil zur Dominanz verhilft. Da ein öffentlicher Raum und der Zugang zu den Medien fehlen, nimmt die Korruption zu. Die Erosion offener Politik führt dazu, dass Konflikte nach innen gelenkt werden und die zunehmende Fraktionsbildung innerhalb des Regimes befördert wird. Die Stagnation in Russland kann nur dann überwunden werden, wenn die politischen Optionen, die dem Regime zur Verfügung stehen, ausgeweitet werden. Das könnte eine fünfte und pluralistischere Phase einleiten, einen Putinismus ohne Putin; allerdings würde das ein Aufbrechen des Putinschen Systems von innen heraus nach sich ziehen. Hierzu ist anhaltender Druck demokratischer Bewegungen erforderlich, begleitet von einer Wiederbelebung des Verfassungsstaates. Die Alternative ist Revolution und Kollaps.

Übersetzung: Hartmut Schröder

Über den Autor

Richard Sakwa ist Professor für russische und europäische Politik an der Universität Kent und Associate Fellow des Russland- und Europa-Programms am Royal Institute of International Affairs (Chatham House).

Lesetipps

- Sakwa, Richard: *Russian Politics and Society*, London, New York: Routledge, 2008.
- Sakwa, Richard: *Putin's Leadership. Character and Consequences*, in: *Europe-Asia Studies*, 60.2008, Nr. 6 (Sonderausgabe: *Power and Policy in Putin's Russia*), S. 879–897.
- Sakwa, Richard: *The Dual State in Russia*, in: *Post-Soviet Affairs*, 26.2010, Nr. 3, S. 185–206.
- Sakwa, Richard: *The Crisis of Russian Democracy. The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011.
- Sakwa, Richard: *Modernisation, neo-modernisation, and comparative democratisation in Russia*, in: *East European Politics*, 28.2012, Nr. 1, S. 43–57.