

## Analyse

# Die neue Realität – Die ersten 100 Tage von Putins zweiter Amtszeit

Alexej Sudin, Zentrum für Politische Technologie, Moskau

## Wann begann die zweite Amtszeit?

Der beeindruckende Sieg der Präsidenten-Partei „Einiges Russland“ bei den Parlamentswahlen, die plebiszitären Präsidentschaftswahlen und die Aktionen Putins in den Monaten April und Mai 2004 haben eine neue politische Realität in Russland geschaffen. Putin ist endgültig zum dominierenden Akteur geworden: Er hat seine Handlungsfreiheit gegenüber den Eliten gefestigt und von der Gesellschaft das Mandat für einen politischen Kurs ohne Alternative erhalten.

Es ist dennoch nicht ganz leicht, die ersten hundert Tage von Putins zweiter Amtszeit zu bewerten. Weder chronologisch noch thematisch lässt sich diese Phase eindeutig abgrenzen. So ist nicht ganz klar, wann man die neue Amtszeit des Präsidenten beginnen lassen soll. Die offizielle Amtseinführung fand am 17. Mai 2004 statt. Doch zu diesem Zeitpunkt war der politische Kurs des russischen Staatsoberhauptes schon abgesteckt. Auch der 14. März, der Tag der Präsidentenwahlen, passt nicht ganz, weil ihr Ausgang und ihre politische Bedeutung von vornherein feststanden. „Technisch“ gesehen fing die neue Amtszeit mit Bildung der Regierung Fradkow vorzeitig an. Politisch gesehen sollte man die Rechnung für die zweite Amtszeit Putins gleich nach den Dumawahlen im Dezember 2003 aufstellen, dann müsste man aber mehr als nur den politischen Kurs des Präsidenten analysieren.

## Das neue System der Macht

Wichtigstes Ergebnis in der Anfangsperiode von Putins zweiter Amtszeit ist die neue „Architektur der Macht“, die mittels einer Reform der Apparate realisiert wurde. Diese Reform hat vor allem die Regierungsstruktur verändert. Die alten Einflusszentren – die zahlreichen Vizepremiere und der Regierungsapparat mit seinem herausgehobenen Status – wurden beseitigt. Ministerien wurden zusammengelegt und es wurde eine dreigliedrige Regierungsstruktur geschaffen (Ministerien – Dienste – Agenturen). Putin verkündete offiziell die Ideologie der „persönlichen Verantwortung von Ministern“, die sich nun nicht mehr hinter dem Premierminister und damit hinter dem Präsidenten „verstecken“ könnten.

Die Präsidialadministration wurden nach dem gleichen „pyramidalen“ Modell umgebaut wie die Regierung: die Führungsfunktionen und die persönliche Verantwortung wurden gestärkt, die Zahl der Stellvertreter der Leiter drastisch gekürzt. Strukturen, die parallel zur denen der Regierung arbeiteten, wurden abgeschafft. Putin wurde so zum vollgültigen Herrn seiner Administration,

die damit einen offenen politischen Charakter gewann. Die Stärkung von Putins politischer Kontrolle über die eigene Administration und die Regierung wurden begleitet von einer Verschärfung der Konflikte in der Führungsspitze.

Die Desintegration der Gruppierung um die „Familie“ [gemeint ist der Jelzin-Clan], deren Schlüsselfiguren Woloschin und Kasjanow von der Macht entfernt wurden, und die Reform der Administration beendeten dann rasch die „Gruppenpolitik“ innerhalb der Führung. Die Mitglieder der „Familie“ verlegten sich auf individuelle Strategien: *de facto* Emigration (Abramowitsch), Abwarten (Kasjanow und Woloschin) oder sie fügten sich bei gleichzeitiger Aufgabe ihrer politischen Autonomie in die Machtstrukturen ein (Surkow, Schuwalow).

Die „Petersburger“ wurden zur dominierenden Gruppe und konnten ihren Einfluss in der Regierung Fradkow ausbauen (Steuern, Bodenschätze, Umwelt, Energie, Transport, Lizenzierung der Massenmedien). Die Gruppenstruktur wurde aber auch bei den „Petersburgern“ zerstört. In der Regierung und der präsidentialen Verwaltung entwickelte sich eine polyzentrische Situation. Die Aufgliederung der Regierung in „Superministerien“ schuf eine objektive Grundlage für neue informelle Einflusszentren. Die Abweichung der formalen von der realen Hierarchie und unvermeidliche Defekte in der neuen dreigliedrigen Struktur sorgten für ein beachtliches Konfliktpotential. Die bedeutendsten Konflikte sind in den Beziehungen Fradkow – Kosak, Kudrin – Gref, Kudrin – Schukow angelegt, sie haben aber nicht mehr das gleiche Ausmaß wie früher. Die Gegensätze von „Familie“ und „Petersburgern“ waren nicht nur im Apparat verankert, sondern auch sehr persönlich gewesen, während es entlang der Linie „Silowiki“ – „Liberale“ praktisch keine Unterschiede sichtbar sind. Oft sind die Hauptantagonisten Figuren, die sich von Ideologie und Habitus her nahe stehen (Kudrin – Gref, Kozak – Medwedjew, Setschin – Iwanow). Es entstehen zeitweilige Koalitionen, die die institutionellen Grenzen entlang der Linie „Regierung – Präsidentialadministration“ überschreiten (Fradkow und Setschin).

Indem er seine Absicht verkündet hat, einen eigenen Nachfolger aufzubauen, hat Putin dafür gesorgt, dass die Durchsetzung seines politischen Willens bis ganz zum Schluss seiner formellen Amtszeit garantiert ist. In Anbetracht der Tatsache, dass die „Familie“ zerschlagen ist, können die „Petersburger“ sicher sein, dass das Nachfolgeproblem auch unter Berücksichtigung aller möglichen Varianten zu ihren Gunsten gelöst wird. Das Jahr 2008

ist für sie nicht mehr das Hauptproblem (jedenfalls vorläufig).

### *Der Zustand der politischen Parteien*

Der Plebiszit-Präsident hat alle Parteien an den politischen Rand gedrängt. Ihre Aktivitäten sind zum überwiegenden Teil auf das Fernziel der Wahlen des Jahres 2007 gerichtet. Sie nähren sich von der Hoffnung, dass dann Putins Unterstützung in der Gesellschaft abfällt und die politische Situation für die Parteien günstiger wird. Die Präsidentenwahlen 2004 haben gezeigt, dass liberale Politiker weder politisch noch psychologisch gefragt sind. Sich selbst überlassen, spalteten sich die Liberalen in „Konformisten“ und „Oppositionelle“. In der „Union Rechter Kräfte“ (SPS) sind die „Konformisten“ in der Mehrzahl und werden durch Tschubais und Kirjenco vertreten. Bei „Jabloko“ stellen die Konformisten eine klare Minderheit dar (Lukin, Artemjew). Das „Komitee 2008“ ist zum Gravitationszentrum für die „Oppositionellen“ geworden. Die liberalen „Oppositionellen“ haben zurzeit ernste finanzielle Sorgen. Regionale Wahlen zeigen, dass weder SPS noch „Jabloko“ mehr als 5–7% der Wählerstimmen erhalten können. Beide Fraktionen im liberalen Lager setzen auf das Jahr 2007: Die „Konformisten“ rechnen damit, dass der Kreml sie bei den Wahlen brauchen wird, die „Oppositionelle“ glauben, dass das System Putin dann „platzen“ wird.

Die Kontrolle über die Duma hat „Einiges Russland“ nicht in eine vollwertige politische Partei umwandeln können. Die Partei wird weiterhin „von außen“ von der Präsidentschaftsadministration gesteuert. Die Fraktion hat den Prozess der Gesetzgebung monopolisiert, während die in die Parteiführung eingebundenen regionalen Eliten am Rand geblieben sind. Der Kreml kontrolliert die Partei jetzt durch die Fraktion. Entlang dieser Linie werden alle wichtigen politischen Verbindungen errichtet. Der Oberste Rat der Partei, in dem auch Gouverneure sitzen und Regionalinteressen vertreten, hat aber schon den Wunsch ausgedrückt, auf die gesetzgeberische Arbeit Einfluss auszuüben, vor allem bei der Sozialpolitik. Zeichen eines Einfrierens der politischen Komponente, die von vornherein ziemlich schwach war, mehren sich. Abgeordnete verbringen weniger Zeit in der Duma, sie erscheinen nur zu Plenarsitzungen, um abzustimmen. Die Motivation wird geringer, während weiterhin Unsicherheit über die Grenzen „erlaubten Benehmens“ herrschen.

Gemessen an den Ergebnissen der Wahlen des Jahres 2004 ist es der Kommunistischen Partei gelungen, ihre ursprüngliche Autonomie im „System Putin“ und die Dominanz auf dem linken Flügel zu bewahren. Innerparteilich richten sich die Kräfte auf den Parteikongress, der Anfang Juli 2004 stattfindet. *[Die Vorgänge um den X. Parteitag der KPRF am 3. Juli dokumentierten dann die tiefe Spaltung innerhalb der Partei: es fanden parallel zwei*

*konkurrierende Parteitage statt, die jeweils ihr Zentralkomitee und ihren Vorsitzenden wählten. Anmerkung der Redaktion].* Das bedeutendste Ereignis war die Zerschlagung einer weiteren innerparteilichen Oppositionsgruppe mit G. Semigin an der Spitze. Offensichtlich beabsichtigt Sjuganow, auch weiterhin an der Spitze der Partei zu bleiben und eine „gelenkte Erneuerung“ der Führung durchzuführen. Diese Erneuerung wird weniger ideologisch als altersbedingt sein, vergrößert aber die Kompatibilität der KP zum demonstrationsbereiten linken Protestpotential, darunter auch den neuen nicht-orthodoxen kommunistischen Radikalismus (junge Menschen, die sich für „revolutionäre Mystik“ und Auführer à la Che Guevara begeistern).

Die „Qualität“ der Präsenz der KP im politischen System hat sich verändert: Da sie keine realen Möglichkeiten mehr hat, die neue Gesellschaftsordnung zu zerstören, wird die Partei zur letzten Bastion des politischen Pluralismus. Der Kreml hat Versuche, die linke Opposition zu reformieren, nicht aufgegeben. Das erste Projekt des Kremls ist die Partei „Heimat“ von Rogosin, die allerdings auf dem linken Flügel als Fremdkörper empfunden wird. Sie ist zu erfolgreich und zu nah am Kreml. Das zweite Projekt ist der „Kongress der Patrioten“, der von Semigin auf der Grundlage der Nationalpatriotischen Union Russlands (NPRS) gegründet wurde, mit der Idee, schon früher aus der KP ausgeschiedene linke Politiker (Selesnjow, Glasjew) und die „weichen“ nicht-kommunistischen Linken (Igrunow, Gratschow, die Partei von S. Fedorow) anzuziehen. Beide Projekte haben aber den gleichen Fehler: Sie sind den kommunistischen Wählern nur schwer schmackhaft zu machen.

### *Der Übergang zum Verhältniswahlrecht*

Die Zukunft der politischen Parteien in Putins zweiter Amtszeit wird zu einem großen Teil von der unlängst verkündeten Einführung des Verhältniswahlrechts für das föderale Parlament und die gesetzgebenden Körperschaften in den Regionen bestimmt werden. Die Abschaffung der Direktwahlkreise schränkt die Möglichkeiten von Gouverneuren und regionaler Geschäftselite weiter ein, das Parteiensystem für die direkte Beeinflussung der politischen Entscheidungsträger im föderalen Zentrum und in den Regionen auszunutzen. Es fördert zugleich die Kontrolle des neuen Parteiensystems durch den Kreml. Zusammen mit der Regelung, die vorsieht, dass in der unteren Kammer des Parlamentes unabhängig von den Wahlergebnissen wenigstens vier Parteien repräsentiert sein müssen, schränkt das Verhältniswahlrecht den Einfluss der stärksten Parteien in der unteren Kammer ein.

Ab 2008 kann dieses Vierparteiensystem für die Duma zur Norm werden. Die präsidentiale Partei steht im Zentrum, umgeben von einer begrenzten Anzahl poli-

tischer Gegner, die aus dem Kreml heraus gelenkt werden. Allerdings kann die Kehrseite des Verhältniswahlrechts die Schwächung der Kontakte zu den Wählern in den Wahlkreisen und die Verringerung der Wahlbeteiligung sein. In Verbindung mit den systematischen Bestrebungen des Kremls, die politische Konkurrenz zu schwächen, könnte dies die Lebensfähigkeit des neuen Parteiensystems drastisch verringern.

### *Neue Bedrohungen: die Verschärfung der sozialen Spannungen*

Ein wichtiger Faktor in der politischen Entwicklung ist die Aussicht auf eine Zunahme sozialer Spannungen im Gefolge der von der Regierung geplanten Sozialreformen (Renten-, Gesundheits-, Bildungs- und Kommunalwirtschaftsreform) geworden. Nach Angaben des Lewada-Zentrums (vgl. Tabelle auf Seite 6) waren im April 2004 57% der Befragten der Überzeugung, dass die Rentenreform nicht in ihrem Interesse ist. 62% sprachen sich gegen die Abschaffung der bestehenden Vergünstigungen für Rentner und deren Ersatz durch finanzielle Kompensationen aus. 64% waren der Meinung, dass die Reform der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft sich nur in Preiserhöhungen und nicht in einer Verbesserung der Qualität von kommunalen Dienstleistungen niederschlagen werde.

Freilich war die öffentliche Meinung zu Anfang der Sozialreformen im Ganzen nicht auf Protest gestimmt. Im Mai 2004 hielten nur 19% Massendemonstrationen an ihrem Wohnort für möglich (2003 waren es 21%). Die Bereitschaft, selbst an Protestaktionen teilzunehmen, hielt sich auf ziemlich niedrigem Niveau, typisch für die Jahre 2001–2003 (21%–22%). Gleichzeitig zeigen aber die Demonstrationen gegen die „Monetarisierung“ von sozialen Vergünstigungen und die Hungerstreiks von Angestellten in der Privatwirtschaft wegen ausstehen-

der Löhne im Frühjahr und Frühsommer 2004, dass die „Windstille“ nach den Wahlen zu Ende geht und die soziale Lage sich „aufheizt“.

Der Kreml versucht, die Proteststimmung zu „steuern“ und rechnet damit, diese Stimmung von der föderalen Regierung auf Oligarchen und Gouverneure umlenken zu können. Die Hungerstreiks von Angestellten in der Privatwirtschaft haben die Regierung dazu bewegt, eine Reihe von Strafverfahren gegen Arbeitgeber einzuleiten, die Löhne nicht ausgezahlt haben. Die Regierung will auch den politisch loyalen Gewerkschaftsdachverband Föderation der Unabhängigen Gewerkschaften Russlands (FNPR) in Verhandlungen einbeziehen (Ende Mai 2004 wurde der einzig verbliebene Vizepremier Shukow zum Koordinator der Trilateralen Kommission für soziale und Arbeitsbeziehungen ernannt, der sich schon Anfang Juni mit dem Führer der FNPR, Schmakow, traf).

Noch sieht die politische Position des Kremls ziemlich stark aus. Putin hat sich gegenüber der Regierung Fradkow günstig positioniert. Die von ihm eingenommene Funktion als „sozialer Kritiker“ der Reformen wie auch die Ideologie der „persönlichen Verantwortung“ der Minister bestätigt die Rolle der neuen Regierung als politischer Puffer. Die umfangreiche Liste der Reformen, die in der zweiten Amtszeit durchgeführt werden müssen, geben Putin viel Spielraum für politische Manöver. Theoretisch kann auch ein Rücktritt der Regierung nicht ausgeschlossen werden, allerdings wird es schwieriger als gewöhnlich sein, dieses Instrument auszunützen: Höchstwahrscheinlich ist der Rücktritt der Regierung im Rahmen des „Projekts Nachfolger“ geplant. Der Startschuss für dieses Projekt wird nicht vor dem Jahr 2006 fallen.

*Redaktion: Hans-Henning Schröder*

#### *Über den Autor:*

Alexej Jurewitsch Sudin ist Politologe und Professor an der renommierten „Higher School of Economics“ in Moskau. Er leitet die Abteilung für politologische Programme des „Zentrum für Politische Technologie“, eines Moskauer „think tanks“.

#### *Lesetipps:*

Informationen über die Umgestaltung von Regierung und Präsidialadministration finden Sie in den Russlandanalysen 19, 20 und 22, abrufbar unter der Webadresse <[www.russlandanalysen.de](http://www.russlandanalysen.de)>

## Tabellen und Graphiken zum Text

### *Sonderrechte und Pensionszuschläge*

*Würden Sie die Entscheidung unterstützen, die Sonderrechte von Rentnern bei der Bezahlung kommunaler Dienstleistungen, Telefon, Arzneimittel, und Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel durch einen Rentenzuschlag zu ersetzen?*

	<i>April 2004</i>	<i>Juli 2004</i>
Unterstütze ich ganz/unterstütze ich teilweise	30%	35%
Lehne ich eher ab/ lehne ich völlig ab	63%	55%
Weiß nicht	7%	10%

*Quelle: Angaben des Lewada-Zentrums <[www.levada.ru./press/2004070101.html](http://www.levada.ru./press/2004070101.html)>*