

## Analyse

# Entwicklungsperspektiven des russischen Parteiensystems

Mattes Buhbe und Maja Denisow, Friedrich-Ebert-Stiftung, Moskau

## Zusammenfassung

Im Sommer 2005 hat das „Zentrum für politische Technologien“ im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung eine Studie über die Entwicklung des russischen Parteiensystems erarbeitet. Die Autoren interpretieren die russische Situation als „mexikanisches Modell“, in dem die „Partei der Macht“ zwar die absolute Mehrheit hat, die anderen Parteien aber von ihr unabhängig sind und Kritik an ihr üben.

Die in den letzten Jahren verabschiedeten Änderungen der Regeln über den Zugang auf den „politischen Markt“ verschärfen die Defizite des russischen Parteiensystems: eine begrenzte institutionelle Bedeutung in der Politik, inadäquate Artikulation der gesellschaftlichen Interessen und als Folge davon ein geringes Vertrauen der Bevölkerung gegenüber den Parteien, die sich angesichts der Neuerungen des Vertretungsorgans der Macht (und folglich auch der Parteien) noch weiter voneinander entfernen könnten. Die Herausbildung einer „klassischen Demokratie“ in Russland ist in naher Zukunft höchst unwahrscheinlich. Der Weg hin zu einem vollwertigen, konsolidierten Parteiensystem in Russland wird sehr langwierig und schwierig sein.

## Mögliche Entwicklungsmodelle

Die Zukunft der politischen Parteien Russlands ist von zwei Faktoren abhängig: erstens von den Prioritäten des Kremls, d.h. des dominierenden politischen Akteurs, und zweitens von der Fähigkeit der politischen Parteien selbst, eine Strategie zu erarbeiten und umzusetzen, die den Parteien mehr Spielräume gibt und sie in ihren Aktivitäten vom Kreml unabhängiger macht.

Die Änderung des Wahlgesetzes und der damit verbundene Übergang von einem gemischten Verhältniswahlrecht zu einem reinen Verhältniswahlrecht zeugen davon, dass der Kreml als wichtigster strategischer Orientierungsgeber nicht daran interessiert ist, die eigentliche „Partei der Macht“ im Parlament weiter zu maximieren. Vielmehr scheint die Strategie des Kreml darauf hinauszulaufen, die Mehrheit der anderen Parteien zu kontrollieren. Da die wichtigsten administrativen und finanziellen Ressourcen vom Kreml beaufsichtigt werden, kann sich kaum eine Partei volle Unabhängigkeit vom Kreml leisten.

Die Wechselbeziehung zwischen diesen Faktoren – dem Einfluss der „Partei der Macht“ und seine Kontrolle über die anderen Parteien – lassen fünf Modelle zum Funktionieren des Parteiensystems im Parlament denkbar erscheinen:

**Das indonesische Modell** (unter dem Präsidenten Suharto; 1960–1990): Die „Partei der Macht“ verfügt im Parlament über die absolute Mehrheit. Die anderen Parteien fungieren als loyale politische Partner. Die dominierende Figur ist der Präsident, der die Parteien als „Treibriemen“ zur Umsetzung seiner Pläne nutzt.

**Das ostdeutsche Modell** (1940er–1980er Jahre): Die „Partei der Macht“ verfügt zwar formal nicht über die absolute Mehrheit, dennoch ist sie die dominante Partei im politischen Raum. Die anderen Parteien dienen lediglich zur „politischen

Dekoration“ (in der DDR existierten offiziell 5 gesamtstaatliche politische Parteien – die maximal zugelassene Zahl für die Staaten des Warschauer Paktes).

**Das mexikanische Modell** (1940er–1990er Jahre): Die „Partei der Macht“ hat die absolute Mehrheit. Die anderen Parteien sind aber in ihren Strukturen von ihr unabhängig und können Kritik an ihr üben.

**Das italienische Modell** (1950er–1980er Jahre): Die „Partei der Macht“ verfügt im Parlament über die relative Mehrheit. In Koalition mit „kleinen Partnern“ stellt sie die Regierung. Diese sind unabhängig von ihr und verfügen über eine ausgeprägte eigene Identität. Wenn die Popularität der „Partei der Macht“ sinkt, können die Vertreter der anderen politischen Kräfte sogar an die Spitze der Regierung treten (in den 80er Jahre

Modelle der Entwicklung des Parteiensystems

	Absolute Mehrheit der „Partei der Macht“	Einfache Mehrheit der „Partei der Macht“	Mehrheit der zuletzt siegreichen Parteien
<b>Kontrollierte Parteien</b>	„Indonesisches Modell“	„Ostdeutsches Modell“	nicht möglich
<b>Unabhängige Parteien</b>	„Mexikanisches Modell“	„Italienisches Modell“	„Klassisches Modell“

taten dies der Sozialist Craxi und der Republikaner Spadolini).

**Die klassische Demokratie** (modernes Europa): Eine „Partei der Macht“ existiert im Prinzip nicht.

Zwischen diesen fünf Modellen gibt es große Differenzen. Das „Indonesische Modell“ und das „Ostdeutsche Modell“ stellen verdeckte Formen autoritärer Strukturen dar. Die Unterschiede zum Einparteiensystem sind gering (das formal in der DDR existierende Mehrparteiensystem war dabei weniger demokratisch als das System in Ungarn, wo nur eine Partei existierte).

Aber auch die anderen Modelle unterscheiden sich im Grad ihrer Pluralität. Das „Mexikanische Modell“ ist straff leitbar und ermöglichte der „Partei der Macht“ trotz der Krise von 1990 die uneingeschränkte Führerschaft. Demgegenüber weist das „Italienische Modell“ mehr demokratische Elemente auf. Die Priorität der „Partei der Macht“ ist bedingt durch umfangreiche Maßnahmen (administrative, finanzielle, „antikommunistische Mobilisierung“ usw.), wird aber von den anderen politischen Kräften ständig angezweifelt, die die Rolle von „Eingrenzern“ einnehmen.

Das gegenwärtige russische Parteiensystem erinnert vorrangig an das „Mexikanische Modell“ – jedoch mit wesentlichen Abweichungen. In Mexiko stellte die „Partei der Macht“ eine breite Elitekoalition dar, eine Massenorganisation dominanten Typs, die das Zentrum für sie flankierende Organisationen war – Gewerkschaften, Frauenorganisationen, Jugendorganisationen. In den Beziehungen zwischen dem Präsidenten und der Partei war die Partei die bestimmende Kraft, die auf der Basis eines innerparteilichen Konsenses den Parteiführer vorschlug, der alle sechs Jahre wechselte und in seinen Handlungen durch die innerparteiliche Disziplin stark eingeschränkt wurde. In Russland ist die Situation völlig anders. Die führende Rolle gehört dem Präsidenten, die Parteien fungieren lediglich als Kraft, die die Politik des Präsidenten in den unterschiedlichen Ebenen (föderal, regional usw.) unterstützt. Hier werden Tendenzen des „Indonesischen Modells“ sichtbar.

### Die Zukunft von „Einiges Russland“

Die Zukunft der Partei „**Einiges Russland**“ ist sehr stark von der Entwicklung im Kreml abhängig, insbesondere von der Unterstützung durch den Nachfolger Putins, der allgemeinen Situation im Land und der künftigen Konsolidierung der Vertreter der Macht rund um den neuen Präsidentschaftskandidaten. Wenn der Nachfolger aus den Reihen der herrschenden Klasse stammt und diese ihn auch in einem allgemeinen

Konsens unterstützt, wird es kaum Veränderungen geben. Die Partei „Einiges Russland“ wird weiterhin die führende Partei in Russland bleiben. Ein anderes Szenario entsteht, wenn der Übergang der Macht aus einer angespannten Situation heraus geschieht und über den Nachfolger kein Konsens besteht. Dann wird der neue Präsident deutlich weniger Autorität besitzen. Dies könnte zur Folge haben, dass sich die politische Konkurrenz der verschiedenen im Kreml wirkenden Gruppen deutlich zuspitzen wird. Es könnte dazu kommen, dass mehrere potenzielle Kandidaten für das Präsidentenamt kandidieren. Diese Kandidaten werden bei den Parlamentswahlen 2007 auf verschiedene Parteien setzen. Dabei kann die Partei „Einiges Russland“ als führende Kraft an Bedeutung verlieren und pluralistische Tendenzen wachsen. Damit wird sich auch die zwischenparteiliche Konkurrenz verstärken. Eine solche Entwicklung der Ereignisse könnte zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu schwer voraussagbaren Folgen führen. Wesentliche Veränderungen sind in Russland immer möglich: Es sei daran erinnert, dass zwei von den vier Parteien, die jetzt im Parlament vertreten sind, bei den vergangenen Dumawahlen 1999 noch nicht existierten.

### Entwicklungsperspektiven der anderen Parteien

Die **KPRF** wird bei den Parlamentswahlen 2007 sicherlich keinen weiteren Stimmenverlust wie bei den Parlamentswahlen 2003 hinnehmen müssen. Sie verfügt über eine ausreichende Basis, die vor allem bei den Wahlen in die Regionalparlamente Erfolge erzielt. Aufgrund der Zuspitzung der sozialen Lage könnte sich der Wählerstamm der Partei erweitern (allerdings übernimmt sie hier kein Monopol, auch die anderen Parteien greifen mehr und mehr soziale Themen auf). Eine Wiederholung der 1990er Jahre, als die KPRF zeitweise die größte Fraktion in der Staatsduma bildete, ist allerdings fragwürdig. Die Partei konnte sich in den letzten Jahren nicht neu formieren. Sie bleibt ein archaisches politisches Gebilde.

Die Zukunft der **LDPR** ist im großen Maß abhängig von dem Zugang ihres Parteiführers W. Shirinowskij zu den elektronischen Medien. Wenn der Zugang zu den Medien so bleibt wie bisher, dann sind die Chancen sehr groß, dass die LDPR auch bei den nächsten Dumawahlen den Einzug ins Parlament schaffen wird. Daneben konnte die LDPR dank des neuen Wahlgesetzes bei den regionalen Parlamentswahlen 2004 und 2005 in allen Regionen Fraktionen bilden.

Wenn es im Kreml keine Einigkeit bezüglich des Nachfolgers für das Präsidentenamt gibt, könnte die Partei „**Heimat**“ mit Unterstützung von einigen

Gruppen im Kreml rechnen. Sie würde dann als eine Alternative zu der Partei „Einiges Russland“ gesehen werden. Das zentrale Problem bei „Heimat“ liegt dabei allerdings, wie auch schon früher, in der fehlenden innerparteilichen Geschlossenheit, was sich in der Konkurrenz zwischen den „bekannten Figuren“ ihrer Dumafraktion zeigt. Daher könnten sich verschiedene Vertreter der Partei „Heimat“ an den unterschiedlichen Gruppierungen im Kreml orientieren und auch an verschiedenen Strategien zu den weiteren Beziehungen mit der KPRF festhalten.

Die **Russische Partei der Rentner (RPP)** kann bei den Dumawahlen 2007 durchaus für eine Überraschung sorgen. Das Thema Gerechtigkeit (welches vor allem bei den sozial anfälligen Rentnern sehr aktuell ist) könnte einen guten Aufhänger für den Wahlkampf bieten.

Eine schwierige Situation ergibt sich für die „Semigin“-Parteiengruppierung **Patrioten Russlands**. Die Semigin-Anhänger werden wie in jüngster Zeit auch „Heimat“ vom Kreml gefördert, um von der nicht loyalen KPRF Wähler abzu ziehen. Doch eine stabile Parteistruktur ist nicht einfach zu erhalten angesichts der Ambitionen einzelner Teilnehmer, die daran gewöhnt sind, selbst politische Projekte zu leiten. Außerdem gibt es große Probleme mit dem Charisma des Vorsitzenden dieses Zusammenschlusses und einer für den Wähler eingängigen Botschaft.

Auch die liberalen Parteien haben derzeit große Probleme. Die Frage einer Vereinigung der Parteien **SPS** und „**Jabloko**“ verkommt immer mehr zu einer PR-Kampagne. Je nach Stimmung in der Bevölkerung versucht jede Partei sich in der Öffentlichkeit ein Image als konstruktive politische Kraft zuzulegen und den Gegner zu diskreditieren. Die zukünftige Struktur dieser Parteien ist im großen Maß abhängig von dem Charakter der Transformation ihrer Strukturen und ihrer Fähigkeit zur personellen Erneuerung. Diese Fähigkeit scheint bei „Jabloko“ eher gering zu sein. Demgegenüber hat die SPS durchaus bessere Chancen, ihre regionalen Erfolge in nationale zu überführen.

Ein negatives Szenarium für die liberalen Parteien wäre die Entstehung weiterer ähnlicher Parteien. Die Ende März von „Jabloko“, SPS und dem „Komitee 2008“ (G. Kasparow, W. Ryshkow) ausgearbeitete Initiative zur Gründung einer gemeinsamen politischen Plattform scheint wenig Erfolg versprechend zu sein. Doch die Demokraten könnten mit Versuchen konfrontiert werden, eine kremlloyale demokratische Struktur zu schaffen. Hierzu ist die vom Vorsitzenden

des Föderationsrates Mironow geleitete „Partei des Lebens“ ebenso geeignet wie der liberale Flügel von „Einiges Russland“, der sich dann noch vor 2007 von der „Partei der Macht“ abspalten müsste. Allerdings ist eher mit einer Fraktionierung innerhalb von „Einiges Russland“ als mit einer vom Kreml geduldeten Spaltung zu rechnen.

### Die langfristige Perspektiven des russischen Parteiensystems

Die Mehrheit der gegenwärtig großen politischen Parteien in Russland scheint lebensfähig genug zu sein, um in der politischen Arena als aktiver Spieler agieren zu können. Sie verfügen über eine ausreichend personelle Basis und haben einen festen Wählerstamm. Vor allem die erzielten Erfolge der Parteien bei den regionalen Wahlen widerlegen die These eines Niedergangs des Parteiensystems in Russland.

Zur gleichen Zeit aber können eine Reihe von den bereits umgesetzten oder den in Planung befindenden Gesetzesinitiativen der föderalen Macht die Entwicklung und die Handlungsfelder der politischen Parteien deutlich erschweren. Zu diesen Initiativen gehört auch die Verschärfung des Parteiengesetzes: die Erhöhung der Mindestmitgliedszahl einer Partei von 10.000 auf 50.000 Personen, die Erhöhung der bisherigen 5%-Hürde auf 7%, das Verbot der Bildung von Wahlblöcken und die höheren Hürden bei der Registrierung von Kandidaten oder Listen.

Formal gesehen sollten diese Änderungen zur Entstehung eines stabilen Parteiensystems führen. Erklärtermaßen sollte eine Verbesserung der Transparenz der Parteien und die Auflösung von kleinen, politisch marginalen Parteien erreicht werden. Betrachtet man die Maßnahmen als solche, so scheinen sie keineswegs antidemokratisch zu sein: viele von ihnen, so betonen auch immer wieder die Initiatoren der Initiativen, entstammen aus Erfahrungen der Demokratieentwicklung in anderen Staaten. Jedoch erhöhen die Maßnahmen in ihrer Komplexität die „Einstiegsbarriere“ in den Markt der politischen Konkurrenz spürbar.

Daneben sind auch die gegenwärtigen Tendenzen der staatlichen Politik für die Zukunft des russischen Parteiensystems besorgniserregend.

Erstens gibt es Befürchtungen hinsichtlich der praktischen Anwendung des neuen Parteiengesetzes. Es ist unklar, inwieweit dieses Gesetz für die Opposition oder auch für die politischen Kräfte, die der regionalen oder föderalen Macht nicht völlig loyal gegenüberstehen,

diskriminierend wirken wird. Auf Parteien im Ganzen, auf einige Parteimitglieder oder Sympathisanten kann großer administrativer Druck ausgeübt werden. Auffallend ist die verbreitete Praxis bei den regionalen Wahlen, Teilnehmer von der Parteiliste zu streichen. Das erfahren vor allem oppositionelle Parteien, die eine reale Chance haben, die Wahlhürde zu überspringen: so geschehen in Chanti-Mansijsk bei der Russischen Partei der Rentner (RPP) und der LDPR und auch im Gebiet Magadansk bei der RPP, dem Block SPS und „Jabloko“. Parteien, die der Macht sehr nahe stehen, haben keine solchen Probleme.

Zweitens büßen die Parteien durch die sich ständig ändernden Parteien- und Wahlgesetze Stabilität ein. Die „Anhebung der Barrieren“ erfolgte in den letzten Jahren in mehreren Etappen: Parteiengesetz (2001), Erhöhung der Wahlhürde (2002), das Verbot der Teilnahme von gesellschaftlichen Organisationen an den Wahlen (2003), die zweite Anhebung der Mindestmitgliederzahl einer Partei (2004), die Abschaffung von Direktmandatskreisen und das Verbot von Wahlblöcken bei den Wahlen der Duma (2005), das Verbot der Teilnahme von Wahlblöcken bei regionalen Wahlen und die Änderungen bezüglich der Parteienregistrierung und Kandidaten (bei der Überprüfung).

Die Änderungen der Gesetze erfolgten in den letzten beiden Jahren durchweg auf Initiative der Exekutive und wurden von der Partei „Einiges Russland“ aktiv unterstützt. Jede Änderung engt in der Konsequenz den Spielraum für Parteien, die nicht mit der Macht verbunden sind, deutlich ein. Es gibt dabei keine Garantie, dass dieser Prozess auf „dieser Ebene endet“ und dass keine weiteren Verschärfungen der „Spielregeln“ folgen werden.

Drittens werden – obwohl es seit 15 Jahren in Russland ein Mehrparteiensystem gibt – nach wie vor eine ganze Reihe gesellschaftlicher Interessen nicht berücksichtigt. Dabei handelt es sich um teilweise wichtige Segmente des demokratischen politischen Spektrums. Viele Anhänger schrecken vor der rigiden Parteidisziplin zurück, die sie an die Zeiten der KPdSU als „leitende und führende Kraft“ erinnert. So ist bis heute in Russland noch keine Partei im sozial-demokratischen Geist entstanden.

#### Über die Autoren

Dr. Matthes Buhbe ist Leiter des Moskauer Büros der Friedrich-Ebert-Stiftung. Das Zentrum für politische Technologien (Zentr polititscheskich technologij) steht unter Leitung des Politikwissenschaftlers I.M. Bunin, der gemeinsam mit seinen Kollegen B.I. Makarenko und A.W. Makarkina für den Bericht verantwortlich zeichnet.

#### Lesetipp

Zentrum für Politische Technologien, Moskau; Friedrich Ebert Stiftung, Moskau: Die Parteien im politischen System Russlands – Bestandsaufnahme und Entwicklungsszenarien. Deutsche Kurzfassung in einer Bearbeitung von Dr. Matthes Buhbe und Maja Denisow, Moskau, Juli 2005 (russische Langfassung: Zentr polititscheskich technologij: Rossijskaja partijnaja sistema: nyneschnee sostojanie i perspektivy razwitiya. Analititscheskij doklad. Po porutscheniju Predstavitelstwa Fonda im. Fridricha Eberta w Rossijskoj Federazii, Moskwa 2005 g.)

## Parteiensystem und Demokratie

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Änderungen der Regeln zum Zugang auf den „politischen Markt“ die Defizite des russischen Parteiensystems verschärfen: eine begrenzte institutionelle Bedeutung in der Politik, inadäquate Artikulation der gesellschaftlichen Interessen und als Folge dessen ein geringes Vertrauen der Bevölkerung gegenüber den Parteien, die sich angesichts der Neuerungen noch weiter verstärken wird. Wie in dem zurückliegenden Jahrzehnt werden die Parteien auch zukünftig ein untergeordnetes Element der politischen Struktur bleiben und damit von der Politik der Exekutive abhängig sein. Die Entwicklung des Parteiensystems in Russland ist in den nächsten sieben bis 15 Jahren vor allem von so genannten „höheren“ Faktoren abhängig, das heißt, insbesondere von der Entwicklung des politischen Systems im Allgemeinen.

Wegweisend für die zukünftige Entwicklung des Parteiensystems werden die Jahre 2007 und 2008 sein. Die tatsächlichen Folgen werden aber erst viel später sichtbar werden. Wenn der nachfolgende politische Zyklus von einer stärkeren Zentralisierung der Macht und damit auch einer Verstärkung des monozentristischen Regimes begleitet wird, wird die Macht von den politischen Parteien eine größere Servilität bei einem formal eingehaltenen Mehrparteiensystem fordern. Dies kann dann erreicht werden, wenn die „Einstiegsbarriere“ in den Markt der politischen Konkurrenz weiter erhöht und der Einsatz von administrativen Ressourcen bei den Wahlen weiter verstärkt wird. Das kann zum Beispiel durch einen stärker begrenzten Zugang der Parteien zu den Medien und finanziellen Mitteln erfolgen.

Die Herausbildung einer „klassischen Demokratie“ in Russland ist in naher Zukunft höchst unwahrscheinlich. Der Weg hin zu einem vollwertigen, konsolidierten Parteiensystem in Russland wird sehr langwierig und schwierig sein. Die Krise des Parteiensystems, die sich nach den Parlamentswahlen 2003 gezeigt hat, hat wahrscheinlich noch nicht ihren Höhepunkt erreicht. Die zukünftige Entwicklung des Parteiensystems in Russland ist nach wie vor offen.

*Redaktion: Hans-Henning Schröder*