

Margareta Mommsen

Das politische System Rußlands, Januar 2009

Das politische System Rußlands läßt sich schwer auf eine unstrittige kurze Formel bringen. Experten, Kommentatoren und politische Akteure benutzen ganz unterschiedliche Begriffe, um ihre Vorstellungen von der politischen Ordnung in Rußland auszudrücken. Westliche Politologen sehen die Verfassungsordnung meist als ein semi-präsidentielles bzw. als ein parlamentarisch-präsidentielles Mischsystem an. Hinsichtlich der praktizierten Verfassung flüchten sich westliche Politologen gerne in vage Formeln wie hybrides oder Grauzonenregime oder sie benutzen in sich widersprüchliche Begriffe wie „autoritäre Demokratie“, „defekte“, „delegierte Demokratie“, „weicher Autoritarismus“. Andere sprechen von einem eindeutig „autoritären System“ oder einem „institutionalisierten Autoritarismus“ (dies im Unterschied zu einem Übergangsauctoritarismus, Mackow).

Russische Politologen nennen das Regime meist „gelenkte Demokratie“ oder „inszenierte“, „imitierte“ und selbst „hyperkontrollierte“ Demokratie, um damit umso stärker den eben nicht demokratischen Charakter des Systems hervorzuheben. Außerdem vertreten nicht wenige russische Politologen und Oppositionspolitiker die Auffassung, in Rußland herrsche eine informelle „Oligarchie“, in der wenige Unternehmer und hohe Beamte das Sagen haben. (K)

Offiziellerseits sieht man in der Verfassungsordnung zumeist einen „Präsidentialismus“ („präsidentielle Republik“). Das gegenwärtig praktizierte politische Regime geht als „Demokratie“ durch, allerdings ebenfalls mit unterschiedlichen Adjektiven ausgeschmückt. So sprach Putin mehrfach von einer den Traditionen und der Geschichte Rußlands „angepaßten“ Demokratie und von einem noch auf Jahre hinaus benötigten „handgesteuerten“ Regime. Der Kremlideologe Vladislav Surkov prägte die Begriffe der „souveränen Demokratie“ und der „Entwicklungsdemokratie“. Und der heutige Präsident Medvedev spricht von einer „unvollendeten“ Demokratie (nedostrojennaja demokratija).

Meinem Vortrag möchte ich den systemimmanent kritischen Ansatz zugrundelegen und die Verfassungsordnung mit der Verfassungsrechtswirklichkeit vergleichen. Dabei interessiert vor allem, inwieweit die in der Verfassung verankerten Demokratiegebote in der politischen Realität Berücksichtigung finden und wodurch etwaige Defizite verursacht sind. Darüber hinaus geht es auch um das mentale und institutionelle sowjetische Erbe. Von Transitologen wurden minimalistische Demokratiedefinitionen ins Spiel gebracht, die eine einfache Überprüfung demokratischer Fortschritte respektive Rückschritte ermöglichen. Da die Beachtung eines offenen politischen Wertbewerbs als Dreh- und Angelpunkt demokratischer Entwicklungen anzusehen ist, verfolgen die minimalistischen Demokratiekriterien zum Beispiel nur die Frage, ob Parteien in Übergangssystemen Wahlen verlieren können.

Diese Aspekte sollen in einem kursorischen Überblick über die Präsidentschaften Jelzins und Putins Berücksichtigung finden. Weiter will ich mich kurz mit der Bewerkstelligung der „Operation Nachfolger“ beschäftigen und zuletzt auf die „Tandemdemokratija“ eingehen, also auf die kollektive Führung Putins und Medwedjews und mögliche weiterführende Szenarien.

Jelzins „defekte Demokratie“: Der Übergang zur Demokratie erfolgte unter ungünstigen Bedingungen. So kam die Verfassung im Konflikt der politischen Eliten zustande. Die konkrete Institutionenbildung erfolgte vor dem Hintergrund der Niederlage der demokratischen Kräfte in den ersten freien Parlamentswahlen im Dezember 1993. Hinzu kamen schon zuvor getätigte Anleihen an die Neuerungen der Perestroika Gorbatschows. Unter dem Einfluß all dieser sehr unterschiedlichen Faktoren machte sich der ehemalige kommunistische Gebietsparteiensekretär und Rußlands Gründerpräsident Boris Jelzin mit seinen Mitstreitern daran, eine Verfassungsordnung aus dem Boden zu stampfen, die ein Maximum an Macht in der Exekutive konzentriert. Ungeachtet der Verfassunggebung und Institutionenbildung auf hoher See hält die neue Ordnung allerdings viele Optionen offen, von der Errichtung eines autoritären Systems bis hin zur Realisierung einer modernen Parteiendemokratie.

Die Verfassung trägt unterschiedliche Prägestempel. Der französische Verfassungsjurist Gélard meinte, daß sie „zu 50 Prozent aus französischer konstitutioneller Inspiration, zu 30 Prozent aus amerikanischer Inspiration und zu 20 Prozent aus imperialem russischen Erbe“ bestehe. Mitte Dezember 2008 wurde der fünfzehnjährige Geburtstag der Verfassung gefeiert. Bei der Gelegenheit hoben der Präsident des Verfassungsgerichts Dmitrij Zorkin und Sergej Schachraj, einer der namhaften Verfassungsautoren, erneut den präsidentiell-parlamentarischen Mischcharakter bzw. den semi-präsidentiellen Charakter der Verfassungsordnung hervor. Schachraj betonte, man habe „nicht das Modell einer starken Präsidentschaft“ angestrebt. Während also Experten diese Auffassung vertreten, sprechen die politischen Akteure selbst von einem „präsidentiellen“ System, worunter sie eine deutliche Hegemonie des Präsidenten gegenüber allen anderen Staatsorganen verstehen.

In der Verfassungspraxis hat sich diese Einschätzung und zugleich die Vorstellung behauptet, die Regierung sei ein eher nachrangiges Durchführungsorgan, vorzugsweise ein „Wirtschaftskabinett“ ganz nach sowjetischem Muster. Der dualen Exekutive und damit politischen Spielräumen der Regierung wurde so gut wie keine Beachtung gezollt. Daß die semi-präsidentielle Verfassungslogik in der Realität keinen starken Parlamentarismus und keine funktionsfähige duale Exekutive hervorbrachte, hat mehrere Gründe: Der von dem Verfassungskampf traumatisierte Jelzin strebte ebenso wie seine „Jungreformer“ darnach, dem Präsidenten den Weg zu einer raschen Transformation in Richtung Marktwirtschaft freizuschlagen. So faßte das Mißverständnis von der Verfassungsordnung als einem „präsidentiellen System“ schnell Fuß. Jelzin verstand unter Demokratie im wesentlichen die Marktwirtschaft. Während sich Jelzins „Jungreformer“ im demokratischen ABC besser auskannten, war für sie der Übergang zur Marktwirtschaft vorrangig.

Jelzin und seinen Mitstreitern kamen bei ihrer bewußt einseitigen Verfassungsauslegung die ererbte origkeitsstaatliche Kultur und die Schwäche der politischen Parteien zur Hilfe. In diesem Sinne verteidigte Jelzin sein „präsidentielles“ Verständnis der Verfassung schon im

Spätherbst 1993 wie folgt: „Aber was wollen Sie? In einem Land, das an Zaren und Führer gewöhnt ist; in einem Land, in dem sich keine klaren Interessengruppen herausgebildet haben, in dem die Träger der Interessen nicht bestimmt sind, sondern gerade erst normale Parteien in der Entstehung begriffen sind; in einem Land, in dem der Rechtsnihilismus überall zu Hause ist – wollen Sie in einem solchen Land das Hauptgewicht allein oder in erster Linie auf das Parlament legen? ... Jede Zeit hat ihr eigenes Machtgleichgewicht in einem demokratischen System. Heute schlägt in Rußland dieses Gleichgewicht zugunsten des Präsidenten aus.“ (lsw 16.11.03)

Jelzins zutreffende Einschätzung der Schwäche der politischen Parteien erfolgte noch vor den ersten Dumawahlen. Diese ergaben im Dezember 1993 ganz unübersichtliche Kräfteverhältnisse. Dem Präsidenten fehlte eine parlamentarische Mehrheitspartei als Machtbasis und Personalreservoir, als die Regierungsbildung anstand. Er zog es deshalb vor, ein Präsidialkabinett aus Technokraten zu berufen. Dieses Muster der Regierungsbildung ohne Berücksichtigung der parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse machte Schule. Es wurde noch immer praktiziert, als Präsident Putin längst über verfassunggebende Zweidrittelmehrheiten der Kremlparteien verfügte. Unterdessen avancierte die Präsidialadministration zu einer „Regierung“ im eigentlichen Wortsinn, dies obwohl das Organ in der Verfassung nur beiläufig in der Wendung genannt wird und überhaupt keiner demokratischen Kontrolle unterliegt.

Die unter Jelzin amtierenden Ministerpräsidenten zeichneten sich zumeist durch ein typisch sowjetisches technokratisches Selbstverständnis aus. So sprach sich der langjährige Regierungschef Viktor Tschernomyrdin noch Anfang 1996 im Zusammenhang mit einer Regierungsumbildung dafür aus, daß das Kabinett aus „Fachleuten“ (professionaly) zu bilden sei, da es seiner Meinung nach kein politisches Organ sei. Als Tschernomyrdin Anfang 1998 mehr Selbständigkeit und ein gewisses Interesse an einer Nachfolge im Präsidentenamte bekundete, sah Jelzin die Zeit für dessen Ablösung gekommen. Er begründete die nötige

Entlassung der Regierung Ende März 1998 wie folgt: „Das Land braucht eine neue Mannschaft. Die Kabinettsmitglieder müssen sich mehr auf die Entscheidung konkreter Fragen konzentrieren und sich weniger um Politik kümmern“.

Mit der Regierung Primakow begann eine neue Ära in Rußland. Denn erstmals kam das semi-präsidentielle Verfassungsdesign zum Tragen. Primakow erhielt eine breite Zustimmung in der Duma, und er versuchte seinerseits, in eigener Regie auf der Grundlage der parlamentarischen Kräfteverhältnisse eine faktische Koalitionsregierung zu bilden. Während der Regierungszeit Primakows büßte die Präsidialadministration prompt ihre bisher dominierende Rolle gegenüber dem Ministerkabinett ein. Auch Jelzin verlor deutlich an politischer Statur und sein berühmt-berüchtigtes Kaderkarussell griff diesmal nicht. Denn sein Versuch, mit dem früheren KGB-General Bordjuschka als Leiter der Administration und des Sicherheitsrats ein Gegengewicht zu Primakow zu schaffen, blieb erfolglos.

Putins „gelenkte Demokratie“ und die „Vertikale der Macht“

Putin übernahm von seinem Vorgänger die Auslegung der Verfassungsordnung als „präsidientes System“. Er verfolgte auch im Kielwasser von Jelzins „Jungedemokraten“ liberale wirtschaftspolitische Zielsetzungen. Er zeigte indessen kein Verständnis für das Jelzinsche System der „checks and balances“. Ganz im Gegenteil setzte er alles daran, das Gegenspiel von Parlament und Exekutive und von Zentrum und Regionen abzubauen. Die gesellschaftliche Kontrolle durch freie Medien wurde stark eingedämmt. Putins „Präsidentialismus“ war mit gewaltenteiligen Strukturen und Vetoakteuren unvereinbar.

Nach und nach wurde Jelzins „defekte Demokratie“ und das in den neunziger Jahren entstandene System einer polyzentrisch versprengten Macht zugunsten einer penibel „gelenkten Demokratie mit einer straffen „Machtvertikale“ abgelöst. Ein von oben kontrolliertes und immer wieder per „Handsteuerung“ adjustiertes Regime sorgte dafür, daß der Ausgang von Wahlen für die politische Führung ohne jedes Risiko blieb. Während unter

Jelzin Parteien noch Wahlen verlieren konnten, war dies unter Putin nicht mehr der Fall. Allerdings blieben die demokratischen Institutionen und Verfahren erhalten. Dies diente jedoch nur dazu, die faktische Aushöhlung aller Prinzipien des Verfassungsstaates zu bemänteln. Die Begriffe „simulierte“ und „imitierte“ Demokratie beziehen sich darauf.

Obgleich Putin keine checks and balances nach Jelzins Vorbild installierte, gelangten doch unterschiedlich rekrutierte politische Mitstreiter auf die höchsten staatlichen Posten. So erhielt der „liberale Jurist“ Medwedjew die Leitung der Administration übertragen und Michail Fradkow, ein farbloser Apparatschik mit engen Kontakten zu den „Silowiki“ den Vorsitz der Regierung. Empirische soziologische Untersuchungen brachten an den Tag, daß Putins Personalpolitik eine systematische Heranziehung von Vertretern aus den Sicherheitsorganen und aus dem Militär („Silowiki“) erkennen ließ.

Neben dieser besonderen Patronage des Personals zeichnete sich Putins „Vertikale der Macht“ durch Schaffung neuer Institutionen oder durch deren Umbildung aus. So verlor der Föderationsrat seine bisher herausragende Stellung als Vetoakteur. Ein Novum waren die „Bevollmächtigten Vertreter des Präsidenten“, der „Staatsrat“ und eine konsultative „Gesellschaftskammer“. Letztes Glied in der Vertikale bildete die Abschaffung der direkten Volkswahl der Gouverneure.

All diese institutionellen Surrogate wurden an der Verfassung vorbei gegründet. Sie stehen im Widerspruch zu den Verfassungswerten der Gewaltenteilung und der demokratischen Repräsentation. Darüber hinaus wurden auch die politischen Parteien, die Massenmedien und das Parlament in die „Vertikale“ fest integriert. Die umfassende Steuerung der Vertikale fiel dem Präsidenten und seiner Administration zu. Dieser Behörde arbeiten die „Polittechnologen“ als Politikberater und professionelle Propagandisten des Regimes zu. Hier werden die Gesetzesvorlagen und präsidentiellen Erlasse vorbereitet und hier wird die Tätigkeit der Regierung überwacht. All diese Entwicklungen werden hin und wieder von den

Regimekritikern scharf geißelt. Der Soziologe Lev Gudkov meint, daß die Administration „faktisch die Regierung ersetzt“. Da Legislative und Exekutive vom Kreml abhängig seien, handele es sich „um eine Abschottung der Willkürherrschaft, um eine Rückkehr zu dem archaischen Modell personifizierter und autokratischer Macht.“

Bei der tatsächlich in Präsident Putin personifizierten autokratischen Macht handelt es sich allerdings nur um die Aussenfassade des Regimes. Demgegenüber besteht dessen intransparente Innenfassade aus einer Oligarchie informeller Gruppen, in der „wenige ranghohe Beamte und Großunternehmer das Sagen haben“, wie die Soziologin Kryschtanowskaja urteilt. Putins Autorität gründet also nicht allein auf der Vertikale, sondern auch auf seiner Rolle als effizienter Moderator innerhalb der Kremloligarchie. In beiden Fällen kommt Putin seine von den Medien sorgfältig gelenkte Popularität in der Bevölkerung zugute. In Anbetracht der einzigartigen Funktion Putins als Scharnier zwischen dem oligarchisch und dem autokratisch verfaßten Teil des Systems war ein Machttransfer auf einen anderen politischen Akteur kaum vorstellbar.

Der „handgesteuerte“ Übergang vom Monozentrismus zum Tandem Putin/Medwedjew

Um den Übergang vom System Putin zum Tandem Putin/Medwedjew zu bewerkstelligen, bedurfte es in der Tat einer komplizierten „Handsteuerung“ des politischen Prozesses. Putin nannte mitten in der schwierigen „Operation Nachfolger“ die „Handsteuerung“ das Prinzip, das noch weitere 15 – 20 Jahre Rußlands System bestimmen müsse, bevor dieses „automatisch“ funktionieren könne. Mit diesen sibyllinischen Worten war wohl der mögliche Wegfall der fortgesetzten „Lenkung“ und die Hinwendung zu einer gelebten Verfassung gemeint. Jedenfalls entstammten alle Winkelzüge und Improvisationen in der Abwicklung der „Operation Nachfolger“ dem Werkzeugkasten für die „Handsteuerung“.

Der erste Schritt der „Operation Nachfolger“ bestand darin, daß zwei halboffizielle Kandidaten aus der Entourage Putins, Dmitrij Medwedjew und Sergej Iwanow, zu einer Art

Probelauf auf die Präsidentschaft zugelassen wurden. Dies zeigte sich nur an ihrem Aufstieg in der Regierungshierarchie. Umfragen ermittelten ihre wechselnden Sympathiewerte. Im August 2007 lag Iwanow vor Medwedjew. Als deshalb Mitte September die Nachricht durchsickerte, das Amt des Ministerpräsidenten werde neu besetzt, waren alle Beobachter überzeugt, daß Iwanow nominiert werde und daß - entsprechend dem Muster des Machttransfers von Jelzin auf Putin - der vorab gesalbte Nachfolger Putins sei. Als zuletzt aber nicht Iwanow, sondern der unbekannte Apparatschik Viktor Subkow zum Premierminister nominiert wurde, war klar, daß das frühere Modell des Machttransfers nicht neu aufgelegt wurde und daß Iwanow als Nachfolger ausgeschieden war. Die Kremloligarchie hatte ihm offenkundig das Plazet verweigert. Unterdessen war Zeit für neue Manöver gewonnen.

Tatsächlich kam eine neue Dynamik in das Puzzle, als sich Putin am 1. Oktober 2007 auf dem Parteitag des „Einigen Rußland“ darum bitten ließ, in den anstehenden Dumawahlen die Liste der Partei anzuführen. Putin schloß nicht aus, im Falle des Sieges der Partei an die Spitze der Regierung zu treten. Allerdings distanzierte er sich davon bald wieder. Das „Einige Rußland“ gab die Dumawahlen trotzdem als „Referendum für Putin“ aus. Dies kam einem glatten Verfassungsbruch gleich. Er war sichtlich nötig, um den dünnen Faden des handgesteuerten Machttransfers nicht zu verlieren. Tatsächlich gelang es – allerdings nur dank dem vorgeblichen Plebiszit für Putin - , dem „Einigen Rußland“ in den Wahlen eine verfassunggebende Mehrheit von zwei Dritteln der Mandate zu bescheren. Dies war wertvolles politisches Kapital, um jedwede „Neukonfiguration der Macht“ gesetzlich abzusichern. Außerdem stärkte das Plebiszit Putin als Moderator der informellen Kremlgruppen. Dies war umso dringlicher geworden, als verschiedene Seilschaften der „Silowiki“ Putins schiedsrichterlicher Autorität entglitten waren und ihre Rivalitäten als öffentliche Schlammschlachten in der Presse austrugen. Dieser Vorgang machte jedermann deutlich, wie inhomogen und folglich instabil die politische Führungsstruktur verfaßt war.

Am 10. Dezember 2007 präsentierte Putin die Kandidatur Medwedjews als einen Vorschlag von vier politischen Parteien. Damit hatte das Rätselraten über den Favoriten des Kreml ein Ende. Medwedjew appellierte kurz darauf öffentlich an Putin, im Falle seiner Wahl den Vorsitz der Regierung zu übernehmen. Putin willigte diesmal grundsätzlich ein. Damit wurde das „Tandem“ zu einem offiziellen Projekt. Von nun an priesen die staatlich kontrollierten Medien den großen Nutzen einer starken politischen Doppelspitze Putin/Medwedjew. Medwedjews Bitte, Putin möge den Vorsitz der Regierung übernehmen, läßt darauf schließen, daß die informelle Kremloligarchie ihre Zustimmung zu Medwedjew von Putins Begleitschutz abhängig machte. Denn nur so konnten sich Putins Mandarine über das eigene Verbleiben an der Macht sicher sein. Medwedjews Selektion erklärten viele auch damit, daß der liberale Flügel in der Kremloligarchie gegenüber den dreisten „Silowiki“ gestärkt werden mußte. Zu überlegen war auch, daß Medwedjew keine eigene Hausmacht besaß und deshalb als schwacher Kremlherr durchging, mit dem die informellen Mitregenten leichtes Spiel hätten.

Auf seiner letzten Pressekonferenz als Präsident stellte sich Putin am 14. Februar 2008 auch Fragen zu seiner künftigen Tätigkeit als Regierungschef und zur Bewerkstelligung des „Tandems“. Er rekapitulierte minutiös die Kompetenzen der Regierung und betonte völlig zu Recht, daß „die höchste exekutive Autorität im Lande bei der Regierung liegt, die vom Premierminister geführt wird. Es gibt genug Macht“, versicherte er. Ungeachtet der Propagierung des vorgeblichen Präsidialismus kannte Putin die tatsächlich verbriefte semi-präsidentielle Verfassungsordnung sehr genau. Er deutete im übrigen ein Gentleman-Agreement zwischen Premier und Präsident an. Er sagte: „Dmitrij Anatoljewitsch und ich werden sie /die Macht/, auf praktische Weise aufteilen.“ Ein Hinweis auf die Handsteuerung!

Medwedjew wurde erwartungsgemäß am 2. März 2008 zum Präsidenten gewählt (70,28%). Meinungsumfragen zufolge war schon lange vorher eine Mehrheit gewillt, für jeden Kandidaten zu stimmen, den der ausgehende Präsident Putin favorisieren werde. Putin

wurde nur einen Tag nach Medwedjews Inauguration von der Duma mit überwältigender Mehrheit und mit geradezu monarchischen Ehren als Ministerpräsident bestätigt. Die praktisch gleichzeitige Amtseinführung der beiden war auf einen augenfälligen Legitimitätsgewinn für das Tandem ausgelegt.

Mittlerweile hatte eine eigene Arbeitsgruppe eine neue Struktur der Exekutive entwickelt. Im Ergebnis wurde die Regierung deutlich aufgewertet. Putin gliederte, um die „Effizienz der Regierungsarbeit zu steigern“, ein Präsidium der Regierung im Sinne eines engeren Kabinetts aus. Die regierungskritische Presse sah darin die Rückkehr des sowjetischen Politbüros. Das Revirement des politischen Personals (der „Kader“) in den Organen der Exekutive ergab ein kompliziertes Sesselrücken, jedoch keinen Aderlaß. Aufs ganze gesehen entstand der Eindruck, daß die Kontinuität der Kader es Medwedjew erschwerten, Mitstreiter seiner persönlichen Wahl heranzuholen und so eine eigene Hausmacht zu begründen.

Da Medwedjew bei der Bildung einer solchen Basis einer breiten Unterstützung bedarf, ist er um gute Kontakte zu allen Klans und Kasten, darunter die Geheimdienste und das Militär, bemüht. Er kann sich der Unterstützung des Unternehmertums und des Mittelstandes sicher sein. Denn diese Kreise honorieren sein Eintreten für rechtsstaatliche Verhältnisse und für eine Entbürokratisierung der Wirtschaft. Um auch in der Bevölkerung stärker Anklang zu finden, muß Medwedjew die auf Pump von Putin bezogene Beliebtheit durch eigene Quellen der Popularität ersetzen. Dabei kam ihm der Fünftagekrieg im Kaukasus zur Hilfe. Erstmals trat Medwedjew gleich Putin in martialischer Haltung hervor. Er zeigte militante Entschlußkraft und patriotische Sprachgewalt, um die Interessen Rußlands lauthals zur Geltung zu bringen. Als „Kriegspräsident“ gewann Medwedjew deutlich an politischer Statur.

Andererseits schienen nach den Augustgewittern die in Medwedjew ursprünglich gesetzten Erwartungen in ein innenpolitisches Tauwetter wieder zerstoßen. Das Tandem verfiel in

seinen beinahe gewohnten Trott. Medwedjew trat nicht aus dem Schatten seines Mentors Putin hervor. In der Öffentlichkeit halten sich hatnäckig bildhafte Vorstellungen von der weiterhin dominierenden Führungskraft Putins. So gilt Medwedjew nur als Kopilot in einem Flugzeug, das von Putin gelenkt werde. In eine ähnliche Richtung geht das Bild von zwei Fahrern auf einem Fahrrad, auf dem Medwedjew nur den Kindersitz einnehme und folglich die Pedale mit seinen Füßen nicht erreiche. In dem Gaskrieg zwischen Rußland und der Ukraine wurde mehr als deutlich, daß Putin das eigentliche Schlachtroß spielte, während Medwedjew auf die Rolle des Conférenciers beschränkt blieb (NZZ19.1.09)

Namhafte russische Soziologen bezeichneten Putin und Medwedjew als ein „einziges politisches Individuum mit vier Beinen und vier Armen“ (Kryschtanowskaja, Zudin). Die Überlebenschancen eines derartigen Geschöpfes sind gewiß begrenzt. Friktionen im Tandem zeigten sich zum Beispiel im unterschiedlichen Umgang mit der Großindustrie (Fall Metschel). Als Medwedjews erste Botschaft an das Parlament wiederholt aufgeschoben wurde, überschlugen sich Spekulationen über mögliche Unstimmigkeiten im Tandem. Tatsächlich zeichnete sich die Botschaft durch große Widersprüche aus, etwa zwischen einem militanten antiamerikanischen außenpolitischen Teil und erstaunlich liberalen innenpolitischen Ausführungen. Wenig verständlich mutete der Vorschlag an, die Amtszeit des Präsidenten von 4 auf 6 Jahre zu verlängern und dies als einen Stabilitätsgewinn für das bestehende System zu bezeichnen. Dieser Widerspruch löst sich allerdings auf, wenn man mit guten Gründen unterstellt, daß beide Duumviren in der Verstetigung des „Präsidentalismus“ die allerbeste Gewähr dafür sehen, das System zu konsolidieren.

Medwedjew hat das russische System der Präsidialhegemonie geradezu verabsolutiert. In einem Interview machte er Anfang Juli 2008 diese bedeutungsschweren Aussagen: „Bei allem Respekt für die parlamentarische Form der Demokratie, das Auftauchen einer parlamentarischen Demokratie auf dem Territorium der Russischen Föderation würde den Tod bedeuten für Rußland als Land. Rußland muß auf Jahrzehnte oder vielleicht auf

Jahrhunderte hinaus eine präsidentielle Republik bleiben, um als einheitlicher Staat zu überleben.“ Damit ging Medwedjew weiter als Jelzin und Putin in ähnlichen Warnungen vor einer Beschneidung des vorgeblichen Präsidentialismus.

Es ist nicht auszuschließen, daß Medwedjew mit seinen vollmundigen Bekenntnissen zum „Präsidentialismus“ einer etwaigen vorzeitigen Beendigung seiner eigenen Präsidentschaft entgegentritt. Diese Gefährdung ist in der aktuellen Machtkonstellation durchaus angelegt. Denn das „Einige Rußland“ wäre zusammen mit Putins Regierung sehr wohl in der Lage, den Präsidenten schachmatt zu setzen. So könnten präsidentielle Gesetzesvorlagen und jedes Veto gegen die Gesetze der Duma blockiert werden. Die satten Mehrheiten in den regionalen Parlamenten könnten die präsidentiellen Nominierungen zu Gouverneursposten torpedieren. Es wäre ein Leichtes, ein Amtsenthebungsverfahren gegen den Präsidenten anzustrengen und die Duma könnte die Entlassung des Premiers durch den Präsidenten verhindern. Umstürzlerische Szenarien dieser Art erscheinen nicht unmittelbar aktuell. Doch liegt hier Munition für alle bereit, die ein schnelles Ende der kollektiven Führung wünschen, etwa innerhalb der Kremloligarchie.

Andererseits bietet die neue Konstellation überaus günstige Voraussetzungen dafür, um endlich das Verhältnis zwischen Präsident-Regierung-Parlament auf verfassungsgemäße demokratische Grundlagen zu bringen. Der Präsident könnte sich auf seine allgemeine Richtlinienkompetenz und seinen Status oberhalb der Exekutive beschränken und eine aus dem „Einigen Rußland“ gebildete starke Regierung Putin könnte die politische Verantwortung gegenüber den Wählern übernehmen. Doch offenkundig sind die Duumviren und größere Teile der politischen Elite weiterhin nicht bereit, die mentalen sowjetischen Scheuklappen abzulegen, dem unbedingten eigenen Machterhalt abzuschwören und sich den Risiken eines freien politischen Wettbewerbs auszusetzen. Anstattdessen huldigt man einem „Präsidentialismus“ ohne Kontrollen und Gegengewichte und nährt damit die Vorstellung von unveränderlichen Machtverhältnissen.

Die Wirtschaftskrise und wie weiter?

Abschließend bleibt festzuhalten, daß die gegenwärtige Regierungsmacht wegen der völligen Informalität des Tandems auf noch brüchigeren Grundlagen beruht als die vorausgegangenen Exekutiven. Die Intransparenz der Entscheidungsprozesse hat sich verstärkt. Demokratische Kontrollen tendieren nach Null. Selbst die früher praktizierte Intraorgankontrolle zwischen Präsident und Regierung und zwischen Parlament und Exekutive ist in Wegfall gekommen. All dies unterhöhlt die Funktionsfähigkeit des Systems noch weiter und verhindert jede grundlegende demokratische Erneuerung.

Neue Probleme bereitet die in Rußland eingetretene Wirtschaftskrise. Zugleich schafft sie Kontextbedingungen für einen Richtungswechsel. Die Kremlauguren sind sich darüber uneins. Die einen meinen, daß die Krise das Tandem noch weiter zusammenschweißt. Unter anderen Kommentatoren werden drei unterschiedliche Szenarien diskutiert: 1) Vorgezogene Präsidentschaftswahlen und die Rückkehr Putins in den Kreml, 2) eine Konsolidierung der Position Medwedjews und der Einzug von Reformern in Führungsämter, 3) ein Umgreifen sozialer Proteste und als Reaktion darauf die Ablösung der „gelenkten Demokratie“ durch eine „Entwicklungsdiktatur“ (Georgij Satarow).

An der Bandbreite der Prognosen läßt sich ermessen, daß Rußland wieder einmal an einer Wegekreuzung mit unklaren Richtungsschildern angelangt ist. Soviel nur ist klar, daß sich die Regierung im Tandem weder zu einem demokratischen noch zu einem berechenbaren und stabilen Entwicklungspfad eignet.