SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Putins zweite Amtszeit: Stärkung der Machtvertikale und wachsender Einfluss des FSB

Schneider, Eberhard

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Schneider, E. (2006). *Putins zweite Amtszeit: Stärkung der Machtvertikale und wachsender Einfluss des FSB.* (SWP-Studie, 1/2006). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-263555

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

SWP-Studie
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Eberhard Schneider

Putins zweite Amtszeit

Stärkung der Machtvertikale und wachsender Einfluss des FSB

S 1
Januar 2006
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.
Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2006

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5 **Problemstellung und Empfehlungen**

7 **Umbau des politischen Systems**
7 Abschaffung der direkten Gouverneurswahlen
11 Änderung des Parteiengesetzes
12 Abschaffung des Mehrheitswahlrechts
12 Einführung der Gesellschaftlichen Kammer

16 **FSBisierung**
16 Strukturänderungen
18 FSB-Netzwerk
20 Zunehmender innenpolitischer Einfluß: Fallbeispiel Chodorkowskij
21 FSB als kommerzielle Struktur
22 Tschetschenienkonflikt
23 Gesellschaftspolitische Aktivitäten
23 *Sicherheitsakademie*
24 *Anti-Terrororganisation*
24 Neue Kontrollambitionen
24 *Internet und Telefon*
25 *NGOs*
26 Spionagevorwürfe

27 **Bewertung**

28 **Abkürzungen**

Putins zweite Amtszeit
Stärkung der Machtvertikale und wachsender Einfluss des FSB

In der zweiten Amtszeit des russischen Präsidenten Wladimir Putin, die im März 2004 begonnen hat, sind in der russischen Innenpolitik zwei Entwicklungen zu beobachten, die teilweise bereits früher einsetzten. Zum einen führt Putin den schon lange geplanten Umbau des politischen Systems vorgeblich als Reaktion auf den Terroranschlag vom 1. September 2004 in Beslan durch. Zum anderen wächst der Einfluss des Inlandsgeheimdienstes FSB, der sich vor allem auf die innenpolitischen Entscheidungsprozesse und auf die Personalpolitik erstreckt.

Der Umbau des politischen Systems hat mehrere Dimensionen: Republikspräsidenten und Gouverneure werden nicht mehr von der Bevölkerung gewählt, sondern von den regionalen Parlamenten; im Interesse einer zentralen Kontrolle stehen lediglich vom Präsidenten vorgeschlagene Kandidaten zur Wahl. Die Verschärfung der Anforderungen, welche die Parteien bei ihrer Registrierung erfüllen müssen, verhindert das Entstehen regionaler Parteien. Die eingeführte Gesellschaftliche Kammer dürfte zu einem Instrument werden, das der Legitimierung autoritärer Tendenzen in Russland gegenüber der Zivilgesellschaft dient.

Durch administrative Maßnahmen erreichte der FSB fast wieder Struktur und Umfang des früheren KGB. Zudem schuf er sich in den letzten Jahren auf föderaler und regionaler Ebene ein breites Kaderfundament: Etwa 150 dieser Kader besetzen wichtige Positionen nicht nur in Exekutive und Legislative, sondern auch in Schlüsselbereichen der Wirtschaft. Zudem hat der FSB eigene kommerzielle Interessen und verfolgt neue Kontrollambitionen, die bei Telefon, Internet und NGOs zur Wirkung kommen.

Die beiden parallelen Entwicklungen stehen in einem engen Zusammenhang, wobei der Macht- und Einflusszuwachs des FSB der fundamentale Vorgang ist und die Maßnahmen zur Stärkung der Machtvertikale als dessen sekundäre Ausprägungen anzusehen sind. Auch wenn sie nicht in jedem einzelnen Schritt miteinander verbunden sein mögen, zielen sie doch beide auf:

1. Stärkung der zentralen Machtvertikale unter Abstützung auf den FSB und FSB-Ehemalige in der Politik;

2. Kontrolle der Wirtschaft im Wege der Besetzung von Schlüsselpositionen durch kremltreue Politiker und ehemalige KGB-/FSB-Mitglieder;
3. Einschränkung der Möglichkeiten freier Entwicklung der Zivilgesellschaft durch den Versuch ihrer Steuerung durch neue Institutionen und das neue NGO-Gesetz.

Der FSB will einen starken Staat, den er im Widerspruch zur Demokratie stehend begreift, sobald ihre konkreten Ausformungen dem Interesse der Machtsicherung im Wege stehen. Wenn diese innenpolitischen Entwicklungen andauern oder sich sogar verstärken, können sie auf das Feld der Außenpolitik übergreifen. Dies bedeutete etwa eine Zunahme imperialer Tendenzen, die auf den GUS-Raum bezogen darauf abzielten, die Politik der ehemaligen Sowjetrepubliken wieder vom Moskauer Zentrum aus zu lenken.

Die Studie analysiert zuerst die dem politischen Umbau zugrundeliegenden Gesetze, Gesetzesänderungen und Präsidentendekrete. Im Anschluss daran werden die mittlerweile erfolgten Bestätigungen oder Neuernennungen der Republikspräsidenten und Gouverneure untersucht.

Die geschilderten politischen Entwicklungen laufen der Transformation Russlands in eine parlamentarische und pluralistische Demokratie zuwider und gefährden die Fortsetzung der marktwirtschaftlichen Reformen. Beides liegt nicht im westlichen Interesse. Schon gar nicht kann der Westen mit der Ausprägung möglicher imperialer Tendenzen in Russland einverstanden sein.

Aus der Analyse der innenpolitischen Entwicklungen nach Ablauf ungefähr der Hälfte von Putins zweiter Amtszeit lassen sich für die deutsche Politik folgende Empfehlungen ableiten:

- Russland dürfte auf Dauer nur dann als einheitliches und zugleich modernes Staatswesen Bestand haben, wenn es zu einem wirklichen politischen und ökonomischen Föderalismus findet. In diesem Sinne sollten von deutscher Seite Maßnahmen unterstützt und gefördert werden, die das deutsche und andere erfolgreiche Föderalismusmodelle in Russland auf möglichst vielen Ebenen bekannt machen.
- Zur politischen Transformation gehört auf der mittleren Ebene – zwischen der zentralen Ebene und der Basis – die territoriale Repräsentation der Interessen in Gestalt von Parteien. Die Existenz eines echten Parteiensystems ist zugleich die Voraussetzung für die Bildung eines parlamentarischen Regierungssystems. Beides fehlt in Russland. Deshalb wäre den russischen demokratischen Parteien die Vermittlung von umfassenden und intensiven Erfahrungen mit dem Parteileben in Deutschland anzubieten.
- Mit der Herausbildung einer Zivilgesellschaft als sozio-politischer Unterbau der Demokratie ist die politische Transformation abgeschlossen. Die Vertretungen ausländischer, darunter auch deutscher, politischer Stiftungen in Russland leisteten zu deren Herausbildung einen wichtigen Beitrag. Insofern wäre es nicht hinzunehmen, wenn durch das neue NGO-Gesetz die Tätigkeit dieser Vertretungen behindert oder sogar massiv eingeschränkt würde. Darüber hinaus sollte den politisch Verantwortlichen in Russland deutlich gemacht werden, dass die freie Entfaltung der Zivilgesellschaft auch im eigenen Interesse liegt. Denn die gesellschaftlichen Institutionen nehmen sich wichtiger Bürgerprobleme an, die dem Staat nicht zugänglich sind, und tragen so zur Konfliktprävention bei.

Umbau des politischen Systems

Am 16. September 2004 ordnete Präsident Wladimir Putin vier Maßnahmen zum Umbau des russischen politischen Systems an – offiziell als Konsequenz aus dem Terrorakt, der sich vom 1. bis 3. September 2004 in Beslan ereignet hatte:

- Abschaffung der Direktwahl von Gouverneuren,
- Änderung des Parteiengesetzes,
- Abschaffung des Mehrheitswahlrechts und
- Einführung der Gesellschaftlichen Kammer.

Tatsächlich aber haben diese Maßnahmen nichts mit der Terrorismusbekämpfung zu tun und waren schon seit Mai 2004 vorbereitet worden.[1]

Abschaffung der direkten Gouverneurswahlen

Die Abschaffung der Wahl der Republikspräsidenten und Gouverneure durch die Bevölkerung, die 1996 der damalige Präsident Boris Jelzin eingeführt hatte, liegt auf der von Wladimir Putin seit seinem Amtsantritt verfolgten Linie, das Zentrum auf Kosten der Regionen zu stärken. Dem entsprechenden Gesetz stimmten in der Staatsduma »Einiges Russland«, die »Liberal-demokratische Partei Russlands« (LDPR) Wladimir Schirinowskijs und die nationalistisch-kommunistische »Heimat« zu. Die neue Regelung wird nach wie vor von der »Kommunistischen Partei der Russischen Föderation« (KPRF) und den im eigentlichen Sinne liberalen Parteien »Jabloko« und der »Union rechter Kräfte« kritisiert. Letztere haben in mehreren Dutzend Regionen Initiativgruppen gebildet, welche die Rückkehr zur Direktwahl der Gouverneure durch die Bevölkerung fordern.[2] Während sich im Föderationsrat kein Republikspräsident oder Gouverneur gegen die Abschaffung der direkten Gouverneurswahl aussprach, opponierten immerhin einige Repräsentanten der regionalen Parlamente.[3] Meinungsumfragen zeigen, dass die Bevölkerung die Abschaffung der direkten Gouverneurswahl kaum zur Kenntnis genommen hat.

Nach dem neuen Gesetz,[4] das am 1. Januar 2005 in Kraft trat, schlägt der Präsident dem Regionalparlament einen Kandidaten vor. In einem zusätzlichen Dekret übertrug Putin am 27. Dezember 2004 seinem Vertreter in jenem Föderalen Bezirk, zu dem das Föderationssubjekt gehört, die Aufgabe, dem Präsidenten zwei Kandidaten zur Auswahl vorzuschlagen.[5]

1 *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15.9.2004.

2 Grigorij V. Golosov, »Die Abschaffung der Gouverneurswahlen«, in: *Russlandanalysen*, (30.9.2005) 74, S. 4.

3 *Kommersant*, 15.9.2004. 14 regionale Organisationen der »Union rechter Kräfte« haben auf dem Klagewege beim Verfassungsgericht um Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes ersucht. Am 21. Dezember 2005 hat das Verfassungsgericht die Abschaffung der Gouverneurswahl durch die Bevölkerung als mit der Verfassung vereinbar bezeichnet.

4 Das föderale Gesetz trägt folgenden amtlichen Titel: »Federal'nyj zakon O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon ›Ob obščich principach organisacii zakonodatel'nych (predstavitel'nych) i ispolnitel'nych organov gosudarstvennoj vlasti subektov Rossijskoj Federacii‹ i v Federal'nyj zakon ›Ob osnovnych garantijach izbiratel'nych prav i prava na učastie v referendume graždan Rossijskoj Federacii‹ Prinjat Gosudarstvennoj Dumoj 3 dekabrja 2004 goda.« [Föderales Gesetz Über die Einfügung von Änderungen in das Föderale Gesetz »Über die allgemeinen Prinzipien der Organisation der gesetzgebenden (Vertretungs-) und exekutiven Organe der Staatsmacht in den Subjekten der Russischen Föderation« und in das Föderale Gesetz »Über die grundlegenden Garantien der Wählerrechte und des Rechts auf Beteiligung an einem Referendum der Bürger der Russischen Föderation«, angenommen von der Staatsduma am 3.12.2004].
Über den vom Präsidenten vorgeschlagenen Kandidaten muss das regionale Parlament innerhalb von zwei Wochen abstimmen. Wird der Kandidat abgelehnt, schlägt der Präsident dem Regionalparlament binnen einer Woche denselben oder einen neuen Kandidaten vor. Fällt das regionale Parlament keine Entscheidung oder lehnt es den Kandidaten des Präsidenten ein zweites Mal ab, dann setzt der Präsident einen interimistischen Exekutivchef ein und nimmt innerhalb eines Monats Konsultationen mit dem regionalen Parlament auf. Anschließend schlägt der Präsident dem Regionalparlament zum dritten Mal denselben oder einen anderen Kandidaten vor. Wenn das regionale Parlament auch dann keine Entscheidung fällt oder den Kandidaten ablehnt, wird es vom Präsidenten aufgelöst und es werden Neuwahlen ausgeschrieben.

5 Das Präsidentendekret hat folgende amtliche Bezeichnung: »Ukaz Prezidenta Rosijskoj Federacii O porjadke rassmotrenija kandidatura na dolžnost' vysšego ispolnitel'nogo lica (rukovoditelja vysšego ispolnitel'nogo organa gosudarstvennoj vlasti) sub-ekta Rossijskoj Federacii.« [Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation Über die Ordnung zur Prüfung der Kandidatur für das Amt der höchsten Exekutivperson

Das neue Gesetz liegt auf der gleichen Linie wie die seit 2001 von Putin veranlassten Schritte zur Stärkung des Zentrums und zur Kontrolle der Regionen, darunter die Einführung der föderalen Bezirke, die Schwächung des Föderationsrats, die eröffneten Möglichkeiten zur Absetzung regionaler Exekutivchefs sowie zur Auflösung regionaler Volksvertretungen oder die Aufhebung der Kompetenzabgrenzungsverträge.[6] Putin will der Herrschaft mancher regionalen Präsidenten und Gouverneure ein Ende setzen, die sich in ihrer Region als Zaren aufführen und sich gegen den Präsidenten stellen. Zugleich kann er auf diesem Wege kommunistische Gouverneure auswechseln, die ihre Position für unanfechtbar halten. Die Gouverneure, die vom Präsidenten ernannt werden, können sich dem Einfluss regionaler Oligarchen nun eher entziehen. Und die Gouverneure haben wohl auch nichts dagegen, wenn sie aufgrund der Ernennung durch den Präsidenten länger im Amt bleiben können, als ihnen die regionale Verfassung dies bisher erlaubte.

Seit Inkraftsetzung des neuen Gesetzes zu Beginn des Jahres 2005[7] hat Putin bereits 38 von insgesamt 89 Präsidenten und Gouverneure in ihrem Amt bestätigt oder sie ausgetauscht (vgl. die Liste auf S. 10f). Nach dem Präsidentendekret hat der regionale Exekutivchef das Recht, vor Ablauf seiner regulären Amtszeit dem Präsidenten die Vertrauensfrage zu stellen. Wenn der Präsident ihn im Amt halten möchte, wird er ihn dem Regionalparlament als seinen Kandidaten vorschlagen. 20 Präsidenten und Gouverneure machten von diesem Recht Gebrauch und wurden sämtlich von Putin in ihrem Amt bestätigt, obwohl ihre Amtszeit zu einem späteren Zeitpunkt abgelaufen wäre: 2009 (Gebiet Kaluga), 2008 (Gebiet Tambow und Autonomer Bezirk der Korjaken), 2007 (Gebiete Pensa, Orenburg und Smolensk) oder 2006 (Republiken Tatarstan, Nord-Ossetien und Inguschetien sowie Gebiete Tjumen, Kemerowo, Orel, Lipezk und Rostow).

30 Regionalchefs wurden in ihrem Amt bestätigt. Die Nichtbestätigung von acht Gouverneuren hatte verschiedene Gründe. Einigen von ihnen wurde die private Verwendung staatlicher Mittel vorgeworfen (zum Beispiel dem Gouverneur von Nishnyj Nowgorod, Gennadij Chodyrew, und dem Gouverneur des Gebietes Kaliningrad, Admiral Wladimir Jegorow[8]). Anderen wurde vorgehalten, dass sie in der regionalen Elite zu wenig verankert seien (dem Gouverneur von Irkutsk, Boris Goworin,[9] und dem Gouverneur des Gebiets Saratow, Dmitrij Ajazkow[10]). Manchmal kamen politische Fehler hinzu, etwa die zu geringe Zahl an Putin-Stimmen bei der Präsidentenwahl 2005 oder im Falle Goworins die Gegnerschaft gegen die Vereinigung seines Gebiets mit dem Autonomen Bezirk der Ust-Ordyner Burjaten. Nachteilig wirkten auch ökonomische Fehler wie sinkendes Wirtschaftswachstum (Chodyrew) oder fehlende Heizungsenergie im Winter (Gouverneur des Autonomen Bezirks der Korjaken, Wladimir Loginow[11]).

Die Anwendung des neuen Gesetzes in der Praxis zeigt, dass Putin keine effizienten regionalen Exekutivchefs sucht, sondern meist die bestehenden Machtstrukturen in den Regionen stabilisieren will, wie als Extremfall das Festhalten an Mintimer Schajmijew zeigt, dem seit Jahrzehnten amtierenden Präsidenten Tatarstans. Da die herrschenden Eliten das Interesse am Machterhalt teilen, kam es bislang in keinem Regionalparlament zu drei Wahlgängen. Alle vom Prä-

(Leiter des höchsten Exekutivorgans der Staatsmacht) des Subjekts der Russischen Föderation].
Die beiden Kandidaten sollen Autorität und Reputation besitzen und über Erfahrung in öffentlicher Tätigkeit verfügen. Die Vorschläge sollen das Ergebnis von Konsultationen mit den gesellschaftlichen Einrichtungen des Föderationssubjekts sein. Der Leiter der Präsidialadministration, der die Personalvorschläge zu verantworten hat, dürfte sich in dieser Frage eng mit dem Kaderchef der Präsidialverwaltung abstimmen, dem FSB-Generalleutnant Wiktor Iwanow. Durch das Dekret Putins wurde den Präsidentenvertretern eine neue, große Einflussmöglichkeit eröffnet.

6 Vgl. dazu: Eberhard Schneider, *Das innenpolitische »System« Putins*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2001 (S 25/01), S. 14–22; ders., »Die Kompetenzabgrenzungsverträge zwischen der Föderation und den Föderationssubjekten. Dynamik und Asymmetrie«, in: Georg Brunner (Hg.), *Der russische Föderalismus. Bilanz eines Jahrhunderts*, Münster 2004, S. 61–75; Margarete Wiest, *Russlands schwacher Föderalismus und Parlamentarismus. Der Föderationsrat*, Münster u.a. 2003; dies., »Ausgehöhlte Gewaltenteilung. Der Föderationsrat in Putins gelenkter Demokratie«, in: *Osteuropa*, 53 (2004) 1, S. 17–28.

7 Die letzte Gouverneurswahl fand am 6. Februar 2005 im Autonomen Bezirk der Nenzen statt. Aus der Stichwahl ging Aleksej Barinow als Sieger hervor.

8 Der neue Gouverneur Georgij Boos, zuvor Stellvertretender Staatsdumavorsitzender, ist Mitglied des Obersten Rats von »Einiges Russland« (*Izvestija.ru*, 21.9.2005).

9 *Kommersant vlast'*, 22.8.2005.

10 Nach seiner Ablösung sandte ihn Putin als Botschafter nach Minsk. Noch vor seinem Dienstantritt belastete er die russisch-belarussischen Beziehungen durch offene Worte über Lukaschenko (vgl. dazu: Rainer Lindner, *Selbstisolierung von Belarus*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2005 (SWP-Aktuell 43/05), S. 3f.

11 *Neue Zürcher Zeitung*, 10.3.2005.

sidenten vorgeschlagenen Gouverneure wurden bereits im ersten Wahlgang gewählt, in 19 Regionalparlamenten sogar einstimmig.[12]

Einen besonderen Fall stellt der Gouverneur des Autonomen Bezirks der Tschuktschen dar, der 38jährige Milliardär Roman Abramowitsch: Zwei Monate vor Ablauf seiner Amtszeit wurde er *gegen* seinen Willen von Putin dem regionalen Parlament vorgeschlagen, das ihn am 21. Oktober 2005 denn auch wählte. Nach der Verhaftung des Jukos-Vorstandsvorsitzenden Michail Chodorkowskij ist Abramowitsch der reichste Mann Russlands. Ende September 2005 verkaufte er seinen Ölkonzern Sibneft für 13,1 Mrd. US-Dollar an den halbstaatlichen Gaskonzern Gasprom.[13] Zur Zeit darf sich ein anderer Oligarch, das TNK-BP-Vorstandsmitglied Wiktor Wechselberg, überlegen, ob er das Angebot Putins annehmen und sich für das Amt des ebenfalls abgelegenen, unterentwickelten und Tschukotka benachbarten Gebiets Kamtschatka vorschlagen lassen will.

Während die politischen Parteien bei der Bestimmung der neuen Gouverneure keine Rolle spielten, will Putin sie künftig stärker einbinden. Am 3. Oktober 2005 brachte er einen entsprechenden Gesetzentwurf in der Staatsduma ein, der am 19. Dezember in dritter Lesung angenommen wurde und noch der Bestätigung durch den Föderationsrat bedarf.[14] Er sieht vor, dass der Präsident als Kandidaten für das Amt des Präsidenten einer Republik oder des Gouverneurs eines Gebietes den Vertreter der bei Regionalwahlen siegreichen Partei vorschlägt.[15] Das wird wohl meist ein Mitglied von »Einiges Russland« sein, denn als Folge des Einsatzes der »administrativen Ressourcen« dürfte diese »Partei der Macht« aus allen Regionalwahlen als Sieger hervorgehen.

Indem der Präsident nun die Gouverneure ernennt, werden sie praktisch zu föderalen Beamten. Als solchen will Putin sie mit neuen Kompetenzen ausstatten. Am 2. Juli 2005 unterzeichnete er ein Dekret, mit dem die Gouverneure die Zuständigkeit für die Leitung der territorialen Organe der föderalen Ministerien (im allgemeinen 20) einschließlich der bewaffneten Strukturen (mit Ausnahme des Verteidigungsministeriums und des FSB) zurückerhalten.[16] Putin versprach den Gouverneuren auf einer Sitzung des Staatsrats, die am selben Tag in Kaliningrad/Königsberg anlässlich des 750. Geburtstags dieser Stadt abgehalten wurde, dass sie innerhalb eines halben Jahres 80% der Zuständigkeiten zurückerhalten würden, die sie seit 2000 eingebüßt haben. Ende August 2005 wurden nach einer Beratung des Präsidenten mit Regierungsmitgliedern und Vertretern der Präsidialadministration in der Residenz Putins »Botscharow Rutschej« in Sotschi entsprechende Beschlüsse gefasst.[17] Diese Entwicklung zeigt, dass eine Zentralisierung an ihre Grenzen stößt, wenn das Zentrum zu viele Kompetenzen an sich zieht, die es dann doch nicht alle wahrzunehmen vermag.

Ferner gestand Putin den Gouverneuren zu, die Durchführung der laufenden Verwaltungsreform bis zum Jahr 2008 auszusetzen. Zudem schlug er die Bildung einer »erweiterten föderalen Regierung« vor, in die alle Gouverneure aktiv einbezogen sein sollen.[18] Premier Michail Fradkow kündigte Ende September 2005 an, dass die Arbeit an einer entsprechenden Regelung aufgenommen würde.[19] Sie käme einer exekutiven Aufwertung der Gouverneure gleich, nachdem sie legislativ abgewertet worden sind. Die Gouverneure könnten auch die Aufgabe bekommen, Liberale in der Regierung wie Wirtschaftsminister German Gref und Finanzminister Aleksej Kudrin, mit denen Fradkow nicht zurechtkommt, unter Druck zu setzen.

Bis 2008 soll die Regelung durchgesetzt werden, dass die föderale Regierung die regionalen Regierungen koordiniert und kontrolliert. Das soll unter anderem durch Änderungen des Haushaltsgesetzbuches erreicht werden, die kürzlich der Vertreter des Präsidenten im Föderalen Bezirk Süden, Dmitrij Kosak, vorschlug: Wenn mehr als 50% eines regionalen Etats aus dem Föderationshaushalt stammen – das ist bei einem Drittel der Regionen der Fall –, wird die Perso-

12 Golosov, »Die Abschaffung der Gouverneurswahlen« [wie Fn. 2].

13 Vgl. dazu: Roland Götz, *Russlands Erdöl und der Welterdölmarkt. Trends und Prognosen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Dezember 2005 (S 40/05), S. 7.

14 *Nezavisimaja gazeta*, 4.10.2005; *RFE/RL Newsline*, 9 (20.12.2005) 236, Part I.

15 <http://www.kreml.org>.

16 Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii Voprosy vzaimodejstvija i koordinacii dejatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti sub-ektov Rossijskoj Federacii i territorial'nych organov ispolnitel'noj vlasti [Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation zu Fragen der Zusammenarbeit und Koordination der Tätigkeit der Organe der Exekutivmacht der Subjekte der Russischen Föderation und der territorialen Organe der Exekutivmacht].

17 *Gazeta*, 24.8.2005; *Novosti*, 26.8.2005.

18 Julia Kusznir, »Der Präsident und die Gouverneure: ›New Deal‹«?, in: *Russlandanalysen*, (30.9.2005) 74, S. 14.

19 *Nezavisimaja gazeta*, 23.9.2005.

Liste der Gouverneursernennungen seit Februar 2005

Föderations-subjekt	*Name des Gouverneurs*	*Vor Ablauf der regulären Amtszeit*	*Tag der Einsetzung*	*Bestä-tigt*	*Ausge-wechselt*	*Name des abgelösten Gouverneurs*
Kraj Primorje	Sergej Darkin	ja	04.02.2005	ja	nein	
Gebiet Tjumen	Sergej Sobjanin	ja	17.02.2005	ja	nein	
Gebiet Wladimir	Nikolaj Winogradow	nein	18.02.2005	ja	nein	
Gebiet Kursk	Aleksandr Michajlow	ja	22.02.2005	ja	nein	
Gebiet Amur	Leonid Korotkow	ja	24.02.2005	ja	nein	
Autonomer Bezirk der Chanten und Mansen	Aleksandr Filipenko	nein	24.02.2005	ja	nein	
Jüdisches Autonomes Gebiet	Nikolaj Wolkow	nein	25.02.2005	ja	nein	
Gebiet Saratow	Pawel Ipatow	nein	03.03.2005	nein	ja	Dmitrij Ajazkow
Autonomer Bezirk der Ewenken	Boris Solotarew	nein	03.03.2005	ja	nein	
Autonomer Bezirk der Jamal-Nenzen	Jurij Nejelow	nein	11.03.2005	ja	nein	
Republik Tatarstan	Mintimer Schajmijew	ja	25.03.2005	ja	nein	
Gebiet Tula	Wjatscheslaw Dudka	nein	30.03.2005	nein	ja	Wassilij Starodubzew
Autonomer Bezirk der Korjaken	Oleg Koshemjako	nein	15.04.2005	nein	ja	Wladimir Loginow
Gebiet Tscheljabinsk	Petr Sumin	ja	18.04.2005	ja	nein	
Gebiet Kemerowo	Aman Tulejew	ja	20.04.2005	ja	nein	
Gebiet Kostroma	Wiktor Scherschunow	ja	21.04.2005	ja	nein	
Gebiet Orel	Jegor Strojew	ja	23.04.2005	ja	nein	
Gebiet Samara	Konstantin Titow	ja	26.04.2005	ja	nein	
Gebiet Pensa	Wassilij Botschkarew	ja	14.05.2005	ja	nein	
Gebiet Lipezk	Oleg Korolow	ja	28.05.2005	ja	nein	
Republik Nord-Ossetien	Tajmuras Mamsurow	ja	07.06.2005	nein	ja	Aleksandr Dsasochow[a]
Gebiet Rostow	Wladimir Tschub	ja	14.6.2005	ja	nein	
Gebiet Orenburg	Aleksej Tschernyschew	ja	15.06.2005	ja	nein	
Republik Inguschetien	Murat Sjasikow	ja	15.06.2005	ja	nein	
Gebiet Smolensk	Wiktor Maslow	ja	24.06.2005	ja	nein	
Gebiet Tambow	Oleg Betin	ja	13.07.2005	ja	nein	
Gebiet Kaluga	Anatolij Artamonow	ja	26.07.2005	ja	nein	
Gebiet Nishnyj Nowgorod	Walerij Schanzew	nein	08.08.2005	nein	ja	Gennadij Chodyrew

a Zurückgetreten.

Föderations-subjekt	*Name des Gouverneurs*	*Vor Ablauf der regulären Amtszeit*	*Tag der Einsetzung*	*Bestätigt*	*Ausgewechselt*	*Name des abgelösten Gouverneurs*
Kraj Altaj	Aleksandr Karlin	nein	25.08.2005		ja	Michail Jewdokimow[a]
Gebiet Irkutsk	Aleksandr Tischanin	nein	26.08.2005	nein	ja	Boris Goworin
Republik Tschuwaschien	Nikolaj Fedorow	ja	29.08.2005	ja	nein	
Autonomer Bezirk der Aginer Burjaten	Bair Shamsujew	ja	15.09.2005	ja	nein	
Gebiet Kaliningrad	Georgij Boos	nein	16.09.2005	nein	ja	Wladimir Jegorow
Kraj Perm[b]	Oleg Tschirkunow	nein	10.10.2005	ja	nein	
Autonomer Bezirk der Tschuktschen	Roman Abramowitsch	nein	21.10.2005	ja	nein	
Kraj Stawropol	Aleksandr Tschernogorow	nein	31.10.2005	ja	nein	
Republik Mordwinien	Nikolaj Merkuschkin	nein	10.11.2005	ja	nein	
Gebiet Swerdlowsk	Eduard Rossel	nein	21.11.2005	ja	nein	

a Autounfall.
b Neubildung zum 01.12. aus dem Gebiet Perm und dem Autonomen Bezirk der Komi-Permjaken.
Quellen: Radio Free Europa/Radio Liberty, 8.6.2005. Hyper-Database »Labyrint«, Moskau (fortlaufend); *Russlandanalysen*, (30.9.2005) 74, S. 5.

nalpolitik dieser Region von Moskau aus gesteuert. Wenn es 80% sind, was bei vier bis fünf Regionen im Nordkaukasus zutrifft, werden die örtlichen Machtorgane nicht vom Gouverneur oder Präsidenten, sondern gleich vom Kreml eingesetzt.[20]

Änderung des Parteiengesetzes

Durch Änderung des Parteiengesetzes am 20. Dezember 2004[21] wurden die Anforderungen erhöht, die eine politische Partei erfüllen muss, wenn sie ihrer bis zum 1. Januar 2006 zu erbringenden Pflicht zur Registrierung nachkommen will. Eine Partei muss nun 50 000 Mitglieder vorweisen, nicht mehr lediglich 10 000. Sie muss zudem in allen 89 Föderationssubjekten vertreten sein statt wie bisher nur in der Hälfte. In 45 Föderationssubjekten muss sie mindestens 500 Mitglieder nachweisen, in den anderen mindestens 250.

Ziel dieser neuen Regelung ist es, das Entstehen neuer Parteien zu erschweren und bestehende kleinere Parteien zum Verschwinden zu bringen. Am Ende soll es in Russland nur noch wenige große Parteien geben, vorzugsweise zwei wie in den USA. Regionale Parteien haben ohnehin keine Chance mehr, obwohl gerade in den Regionen in den letzten Jahren neue politische Parteien und Bewegungen aufgekommen sind, wie zum Beispiel 1998 die Bewegung »Vaterland«, die vom Moskauer Oberbürgermeister Jurij Lushkow gegründet worden war, oder die ein Jahr später ins Leben gerufene regionale Gruppierung »Ganz Russland«, die sich dann vereinigten und schließlich in »Einiges Russland« aufgingen. Da nun auch die Gouverneure nicht mehr von der Bevölkerung gewählt werden, hält es Putin offensichtlich nicht mehr für nötig, dass sie über eine politische Basis in Form einer regionalen Partei verfügen.

20 *Kommersant*, 5.10.2005.
21 Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 20 dekabrja 2004 g. N 168-F3 O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon »O političeskich partijach« [Föderales Gesetz der Russischen Föderation vom 20. Dezember 2004 N 168-F3 Über die Einfügung von Änderungen in das Föderale Gesetz »Über die politischen Parteien«].

Abschaffung des Mehrheitswahlrechts

Mit Blick auf die Staatsdumawahl im Dezember 2007, die als Vorspiel zur Präsidentenwahl im März 2008 anzusehen ist, hat Putin auch das Wahlrecht ändern lassen. Nach dem neuen Staatsdumawahlrecht vom 18. Mai 2005,[22] das sowohl für die Wahlen zur Staatsduma als auch zu den Regionalparlamenten gilt, wird:

- das Mehrheitswahlrecht abgeschafft,
- die Sperrklausel von 5 auf 7% erhöht,
- die Listenverbindung von Parteien untersagt,
- ein Fraktionswechsel mit dem Verlust des Mandats bestraft,
- die zulässige Quote für fehlerhafte Unterschriften auf Listen für Wahlkandidaten und für Referenda von 25% auf 10% gesenkt;
- die finanzielle Zuwendung an eine Partei mit mehr als 3% Wählerstimmen auf alljährlich fünf Rubel pro Stimme erhöht.

Diese Bestimmungen verhindern, dass unabhängige Kandidaten in die Staatsduma gewählt werden. Verfassungswidrig sind sie nicht, denn die Verfassung schreibt kein bestimmtes Wahlsystem vor. Bisher wurden 250 Staatsdumaabgeordnete nach Parteilisten und 250 direkt in territorialen Wahlkreisen gewählt. Die gewählten unabhängigen Kandidaten traten häufig dann doch einer Fraktion bei, weil diese ihren Wahlkampf finanziert hatte, ohne dass dies öffentlich gemacht wurde, oder weil die Abgeordneten sich etwa aufgrund von Druck, Versprechungen oder Geld zu einem Fraktionseintritt haben bewegen lassen. Mit diesen Mitteln konnte die »Partei der Macht« »Einiges Russland« ihre Fraktion zahlenmäßig deutlich ausbauen: Ihre 303 Mitglieder (67,33% der Dumasitze) setzen sich aus 120 Abgeordneten zusammen, die über die Parteiliste in die Staatsduma gewählt wurden, sowie 104 direkt gewählten und 79 unabhängigen Abgeordneten (17,6% der insgesamt 450 Dumaabgeordneten), die der Fraktion beitraten. Nicht selten haben auch regionale oder mafiöse Geschäftskreise die Wahlkampagne eines unabhängigen Kandidaten finanziert und ihn als Gegenleistung dazu verpflichtet, ihre Interessen in der Staatsduma zu vertreten. Auf diese Weise erhielten regionale Kreise – unabhängig von Parteizugehörigkeit und konsistenten Programmen – vergleichsweise leicht Einfluss in der Staatsduma.[23] Dessen ungeachtet meldeten sich einzelne prominente Abgeordnete, die unabhängig geblieben waren, immer wieder mit kritischen Äußerungen über den Kreml zu Wort – auch in der Öffentlichkeit. Derartige Kandidaten haben nach dem neuen Gesetz nur dann noch eine Wahlchance, wenn sie sich auf die Liste einer Partei setzen lassen, ohne dass sie ihr beitreten müssten. Das setzt allerdings voraus, dass die Partei mit den politischen Vorstellungen des Kandidaten einverstanden und der Kandidat selbst bereit ist, nach seiner Wahl auch der Parteifraktion beizutreten.

Die Verschärfung der Kriterien für die Parteienregistrierung und die Anhebung der Hürden für die Wahl in die Staatsduma sind weitere Etappen einer Entwicklung, die 2002 mit der Einführung der Registrierungspflicht für Parteien begann und die mit dem Verbot der Kandidatenaufstellung durch Wähler und Wählervereinigungen fortgesetzt wurde.[24] Die Erhöhung der Sperrklausel bedeutet praktisch das Aus für die liberalen Parteien »Jabloko« unter Grigorij Jawlinskij und »Union rechter Kräfte« unter Boris Nemzow, die bei der letzten Staatsdumawahl am 7. Dezember 2003 mit 4,30% bzw. 3,97% bereits an der Fünf-Prozent-Hürde gescheitert waren. Das Scheitern hätte vielleicht vermieden werden können, wenn sie sich auf eine gemeinsame Liste geeinigt hätten. Das ist nach dem neuen Gesetz nun verboten. Allenfalls könnten die Kandidaten der einen Partei auf der Parteiliste der anderen antreten.

Einführung der Gesellschaftlichen Kammer

Putin hat auf der einen Seite verstanden, dass eine moderne Demokratie nicht ohne eine Zivilgesellschaft und deren Aktivitäten auskommen kann. Auf der anderen Seite möchte er die gesellschaftlichen Prozesse kontrollieren, weil er – wie auch in eine freie

22 N 51-F3 ot 18 maja 2005 goda – O vyborach deputatov Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobranija Rossijskoj Federacii. Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 21 ijulja 2005 g. N 93-F3 O vnesenii izmenenij v zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii o vyborach i referendumach i inye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii [N 51-F3 vom 18. Mai 2005 – Über die Wahl der Abgeordneten der Staatsduma der Föderalen Versammlung der Russischen Föderation vom 21. Juli 2005 N 93-F3 – Über die Einfügung von Änderungen in die Gesetzesakte der Russischen Föderation über Wahlen und Referenda und andere Gesetzesakte der Russischen Föderation].

23 Angelika Nußberger, »Verfassungsmäßigkeit der jüngsten Rechtsreformen in Russland«, in: *Russlandanalysen*, (25.2.2005) 57, S. 2–5.

24 Vgl. dazu: Eberhard Schneider, *Wahlgesetze und Parteien vor der Staatsdumawahl*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, November 2003, S. 7–15.

Tätigkeit der Massenmedien – kein Vertrauen in sie hat. Zu diesem Zweck übertrug er im Oktober 2004 dem FSB die Aufgabe, die Idee zur Schaffung einer Gesellschaftlichen Kammer zu realisieren,[25] deren Aufgaben im einschlägigen Gesetz, das am 1. Juli 2005 in Kraft trat, folgendermaßen beschrieben werden:

- Zusammenarbeit der Bürger mit den Staatsorganen der Föderation und der Föderationssubjekte sowie den Organen der kommunalen Selbstverwaltungen, um bei der Bildung und Durchsetzung der staatlichen Politik die Bedürfnisse und Interessen der Bürger zu berücksichtigen und die Rechte und Freiheiten der Bürger sowie der gesellschaftlichen Vereinigungen zu schützen (Art. 1 Abs. 1).
- Gesellschaftliche Kontrolle der Exekutivorgane der Föderation und der Föderationssubjekte sowie der kommunalen Selbstverwaltungen (Art. 1 Abs. 1).
- Ausarbeitung von Gutachten zu Entwürfen föderaler Gesetze, die den Fragenkomplex Sozialpolitik, Schutz der Bürgerrechte im Bereich der sozialen Sicherheit und der Sicherung der gesellschaftlichen Sicherheit und Rechtsordnung betreffen, und zu Entwürfen von regionalen Gesetzen sowie von normativen Akten der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 2 Abs. 3).

Die Gesellschaftliche Kammer besteht aus 126 Mitgliedern. Der Präsident bestimmt das erste Drittel der Mitglieder, die sich besondere Verdienste um Staat und Gesellschaft erworben haben, nach Konsultationen mit gesellschaftlichen Vereinigungen, nicht-kommerziellen Organisationen, der Russischen Akademie der Wissenschaften und künstlerischen Vereinigungen (Art. 8 Abs. 1). Diese ersten 42 Mitglieder kooptieren weitere 42 Mitglieder aus gesamtrussischen gesellschaftlichen Vereinigungen (Art. 8 Abs. 5). Die restlichen 42 Mitglieder werden auf den Bezirksdelegiertenkonferenzen der regionalen und überregionalen gesellschaftlichen Vereinigungen bestimmt. Amtsträger, Abgeordnete und Parteimitglieder dürfen der Kammer nicht angehören (Art. 7 Abs. 2,1 und Art. 6 Abs. 2,2). Nach zwei Jahren müssen die Mitglieder ausgewechselt werden (Art. 8 Abs. 13). Die Kammer, die zweimal jährlich tagt (Art. 16 Abs. 2), spricht lediglich Empfehlungen aus, ihre Beschlüsse haben mithin nur beratenden Charakter (Art. 17).

Die Kammer hat verschiedene Rechte, von denen die folgenden die wichtigsten sind. Sie kann:

- Initiativen der Bevölkerung aufgreifen, die gesamtrussischen Charakter haben und die der Realisierung der verfassungsmäßigen Rechte, Freiheiten und gesetzlichen Interessen der Bürger und der gesellschaftlichen Vereinigungen dienen (Art. 2 Abs. 2);
- Hearings zu wichtigen gesellschaftlichen Problemen anberaumen (Art. 16 Abs. 3,1);
- Beschwerden über Gesetzesverletzungen durch Exekutivorgane staatlichen Organen und wichtigen Persönlichkeiten zuleiten;
- Anfragen an die Exekutivorgane aller Ebenen richten, die spätestens innerhalb von 30 Tagen beantwortet werden müssen (Art. 24);
- Vertreter in Plenar- und Komiteesitzungen der Staatsduma und des Föderationsrats (Art. 23 Abs. 1) sowie der Regierung (Art. 23 Abs. 2) entsenden;
- eine Internetseite einrichten, eine Zeitschrift herausgeben und wöchentliche Sendezeiten in einem föderalen Fernseh- und einem föderalen Rundfunkkanal mit einer Gesamtsendezeit von monatlich mindestens 60 Minuten nutzen (Art. 27).

In seiner Rede zur Lage der Nation am 25. April 2005 schlug Putin vor, die Vollmachten der Kammer zu erweitern um das Recht, die Einhaltung der Meinungsfreiheit in den Fernsehkanälen und deren Unabhängigkeit von politischer Einmischung zu kontrollieren. Zu diesem Zweck soll eine entsprechende Kommission von angesehenen Fachleuten gebildet werden. Einen entsprechenden Gesetzesänderungsentwurf hat Putin am 12. Oktober 2005 der Staatsduma zugeleitet.[26]

Der neuen Kammer, deren erste Sitzung am 1. Oktober 2005 stattfand,[27] gehören neben den Spitzen der großen Religionsgemeinschaften Sportler, Wissenschaftler, Journalisten, Kunstschaffende und Vertreter verschiedener gesellschaftlicher und Interessengruppen (zum Beispiel Frauen, Veteranen, Militärdienstleistende) an.[28] Auf der 42 Namen umfassenden Präsidentenliste finden sich der Kinderarzt Leonid Roschal, die Olympiasiegerin im Kunstturnen Alina Kabajewa, der Chefredakteur des Wochenmagazins *Expert* Walerij Fadejew, der bekannte Atomwissenschaftler Jewgenij Welichow, Jelena Selinskaja, die

25 *Russkij kur'er*, 22.10.2004; Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii Ob obščestvennoj palate Rossijskoj Federacii [Föderales Gesetz der Russischen Föderation Über die Gesellschaftliche Kammer].

26 <http://www.rtr-vesti.ru>.

27 *Novye izvestija*, 3.10.2005.

28 *Neue Zürcher Zeitung*, 5.10.2005.

Vizepräsidenten der kremlfreundlichen konkurrierenden Journalistenverbandes Media-Sojus, Aleksandr Schochin als Vorsitzender des Russischen Industriellen- und Unternehmerverbands, der Gewerkschaftsvorsitzende Michail Schmakow, Metropolit Kliment, der Vorsitzende der russischen Muftis Rawil Gajnutdin und der russische Chefrabbiner Berl Lasar.[29]

Mitglieder der Kammer haben im Unterschied zu Abgeordneten das Recht auf Teilnahme an Regierungssitzungen. Wenn die Kammer zudem die Exekutive kontrollieren soll, was eigentlich Aufgabe der Volksvertretungen auf der jeweiligen Ebene ist, kann man sich fragen, ob die Parlamente ihrer Kontrollfunktion angemessen nachkommen bzw. dazu in der Lage sind.

Die Meinungen zur Rolle und Bedeutung der Gesellschaftlichen Kammer gehen auseinander: So besteht nach Einschätzung mancher Beobachter die Gefahr, dass sich der Dialog der Macht mit der Zivilgesellschaft in Zukunft noch schwieriger gestalten wird, »da die Vielstimmigkeit der gesellschaftlichen Basis mit Blick auf die neue Gesellschaftskammer auf legale Weise ignoriert werden kann«.[30] Es besteht vielleicht auch die Gefahr, dass sich die NGOs – in Russland gibt es etwa 1500 gesamtrussische und mehr als 140 000 regionale NGOs[31] – spalten in die Gruppe derjenigen, die bereit sind, mit der Regierung zusammenzuarbeiten, und derjenigen, die das ablehnen und einen Beitritt zur Kammer verweigern.[32]

Nach Meinung einer Professorin an der Moskauer Hochschule für Ökonomie sollte man sich auf diese Initiative Putins, eine Gesellschaftliche Kammer zu schaffen, erst einmal einlassen und dann versuchen, über sie »größtmöglichen Einfluss« zu gewinnen und das Kammer-Projekt in die richtige Bahn zu lenken. Das sei jedoch dann schwierig, wenn es nur als neue PR-Maßnahme zur Legitimierung des autoritären Regimes in Russland herhalten soll. Heute habe die Gesellschaft in Russland keinerlei Mechanismen, ihren Einfluss und ihre politischen Vorstellungen geltend zu machen. Die neue Kammer besitze eine Reihe wichtiger gesellschaftlicher Befugnisse, die für ein rein dekoratives Organ untypisch seien. Da Kammermitglieder an Sitzungen von Ministerien und Regierungskommissionen – wenn nötig auch der Regierung – teilnehmen können und ihre Einblicke veröffentlichen sowie anstehende Regierungsentscheidungen kommentieren dürfen, wird der Öffentlichkeit ein überaus wichtiger Informationszugang erschlossen.[33]

Ein zweiter wichtiger Punkt betrifft – nach Meinung der Moskauer Professorin – das Recht, Anfragen an die Machtstrukturen zu richten, was bisher nur Abgeordnete und Bürger durften. Anfragen von Abgeordneten dienten nicht selten der Abrechnung mit Rivalen in Politik und Wirtschaft, Anfragen von Bürgern wurden gar nicht erst beantwortet. Die Anfragen der Gesellschaftlichen Kammer, hinter der Hunderte von NGOs stehen, können nicht so einfach ignoriert werden.

Drittens habe die Gesellschaftliche Kammer – so die Moskauer Professorin – die Aufgabe, Gesetzesvorhaben zu begutachten, und könne dafür relevantes Material anfordern. Die Gutachten werden den Volksvertretungen und Exekutivorganen auf den jeweils zuständigen Ebenen zugeleitet und müssen berücksichtigt werden.[34] Zudem kann die Kammer regelmäßig in den Massenmedien über ihre Tätigkeit berichten, so dass zum ersten Mal Zivilgesellschaft etwa im Fernsehen »stattfindet«.

Bei der Schaffung der Gesellschaftlichen Kammer wurde das gleiche Muster angewandt wie bei der Errichtung des Staatsrats fünf Jahre zuvor: Damals wurden die regionalen Exekutivchefs und Parlamentsvorsitzenden als Vertreter der Regionen im Föderationsrat von ihren Stellvertretern abgelöst. Als Ersatz wurde der Staatsrat geschaffen, in dem auch die abgelösten Amtsinhaber wieder vertreten sind, aber nur beratende Funktion haben. Ähnlich soll die neue Kammer als Forum für die Kommunikation mit der Gesellschaft dienen, die im Parlament nicht mehr möglich ist, weil in ihm die »Partei der Macht« zwei Drittel der Mandate besitzt und die Opposition sehr schwach ist.

Welche Wirkungen die neue Kammer entfalten wird, hängt von ihren Mitgliedern ab: Sind sie bereit, ihre Rechte in vollem Ausmaß umzusetzen und diese Umsetzung selbst dann einzufordern, wenn die Bürokratie, nicht nur die föderale, sie daran hindern will? Es wird sich zeigen, ob die Gesellschaftliche Kammer

29 *Wedomosti*, 24.8.2005, <http://www.kremlin.ru/events/detail/2005/09/94335.shtml>.
30 Angelika Nußberger, »Zivilgesellschaft per Dekret – zur Gründung einer ›Gesellschaftskammer‹ in der Russischen Föderation«, in: *Osteuropa-Recht*, 51 (2005) 3, S. 245–253 (253).
31 Anastasija Kornja, »Minjust provel reviziju občšestva« [Das Justizministerium leitet die Überprüfung der Gesellschaft], in: *Nezavisimaja gazeta*, 8.6.2005.
32 Nabi Abdullaev, »Public Chamber Left Toothless«, in: *Moscow Times*, 21.2.2005.
33 Alla Glintschikowa, »Ein neues Dilemma der russischen Politik – die neue ›Kammer‹«, in: *Wostok*, (2005) 1, S. 100ff.
34 Ebd.

für die Macht als Kanal zur Rückkopplung mit der Bevölkerung fungiert oder ob der Wunsch die Oberhand gewinnt, die Kammer lediglich als ein neues Manipulationsinstrument zu benutzen. Die Folge letzterer Entwicklung wäre allerdings, dass sich die Gesellschaft noch weiter von der Macht distanziert und sich zusehends polarisiert.[35] Kein gutes Zeichen ist, dass laut einer Umfrage vom 8./9. Oktober 2005 durch das Meinungsforschungsinstitut »Öffentliche Meinung« (FOM) nur 14% der Bevölkerung von der Existenz der Gesellschaftlichen Kammer Kenntnis hatten.[36]

Die vorgestellten Maßnahmen zur Stärkung der Machtvertikale sind jedoch nur die äußeren Zeichen eines sehr viel fundamentaleren Prozesses der Machtausdehnung des Inlandsgeheimdienstes FSB, der insbesondere seinen Einfluss auf die Personalpolitik und auf innenpolitische Entscheidungen immer mehr ausweitet.

35 *Kommersant vlast'*, 10.10.2005.
36 »Umfrage: ›Gesellschaftskammer‹ – was ist das?«, in: *Russlandanalysen*, (21.10.2005) 77, S. 11.

FSBisierung

Der Föderale Sicherheitsdienst (FSB) war am 3. August 1995 durch ein Dekret des damaligen russischen Präsidenten Boris Jelzin im Wege der Umbenennung des Ende 1993 geschaffenen Föderalen Dienstes für Spionageabwehr (FSK) gegründet worden.[37] Der FSK wiederum war die Nachfolgebehörde des Ende Januar 1992 gebildeten Sicherheitsministeriums, das aus dem vormaligen sowjetischen Komitee für Staatssicherheit (KGB) hervorgegangen ist.

Außer dem Sicherheitsministerium entstanden durch Ausgliederung aus dem zerschlagenen KGB[38] folgende neue Einrichtungen: Aus der Ersten Hauptverwaltung des KGB, zuständig für Auslandsspionage, wurde im Dezember 1991 der Dienst für Auslandsaufklärung (SWR), den zunächst Jewgenij Primakow leitete, bis er 1996 Außenminister und dann 1998 Regierungschef wurde. Durch Zusammenfassung vor allem der 8. (Chiffrier- und Dechiffrierdienst) und der 16. Verwaltung (Abhördienste) des KGB wurde im Dezember 1991 die Föderale Agentur für Spionageabwehr gegründet. Die Grenztruppen, die zum KGB gehörten, wurden Ende Januar 1992 dem neuen Sicherheitsministerium unterstellt. Als dieses Ministerium nach dem fehlgeschlagenen Putsch gegen Jelzin Anfang Oktober 1993 aufgelöst wurde, bildete man für die Grenztruppen Ende 1993 eine eigene Behörde.[39]

Vorsitzende des FSB waren Sergej Stepaschin (1995), Michail Barsukow (1995–96), Nikolaj Kowaljow (1996–98) und Wladimir Putin (1998–99). Seit August 1999 hat Armeegeneral Nikolaj Patruschew dieses Amt inne. Als Putin 1998 zunächst Erster Stellvertretender Leiter der Präsidialadministration war, war Patruschew einer der weiteren Stellvertretenden Leiter. Anschließend wurde Patruschew Erster Stellvertreter Putins als FSB-Chef.

Strukturänderungen

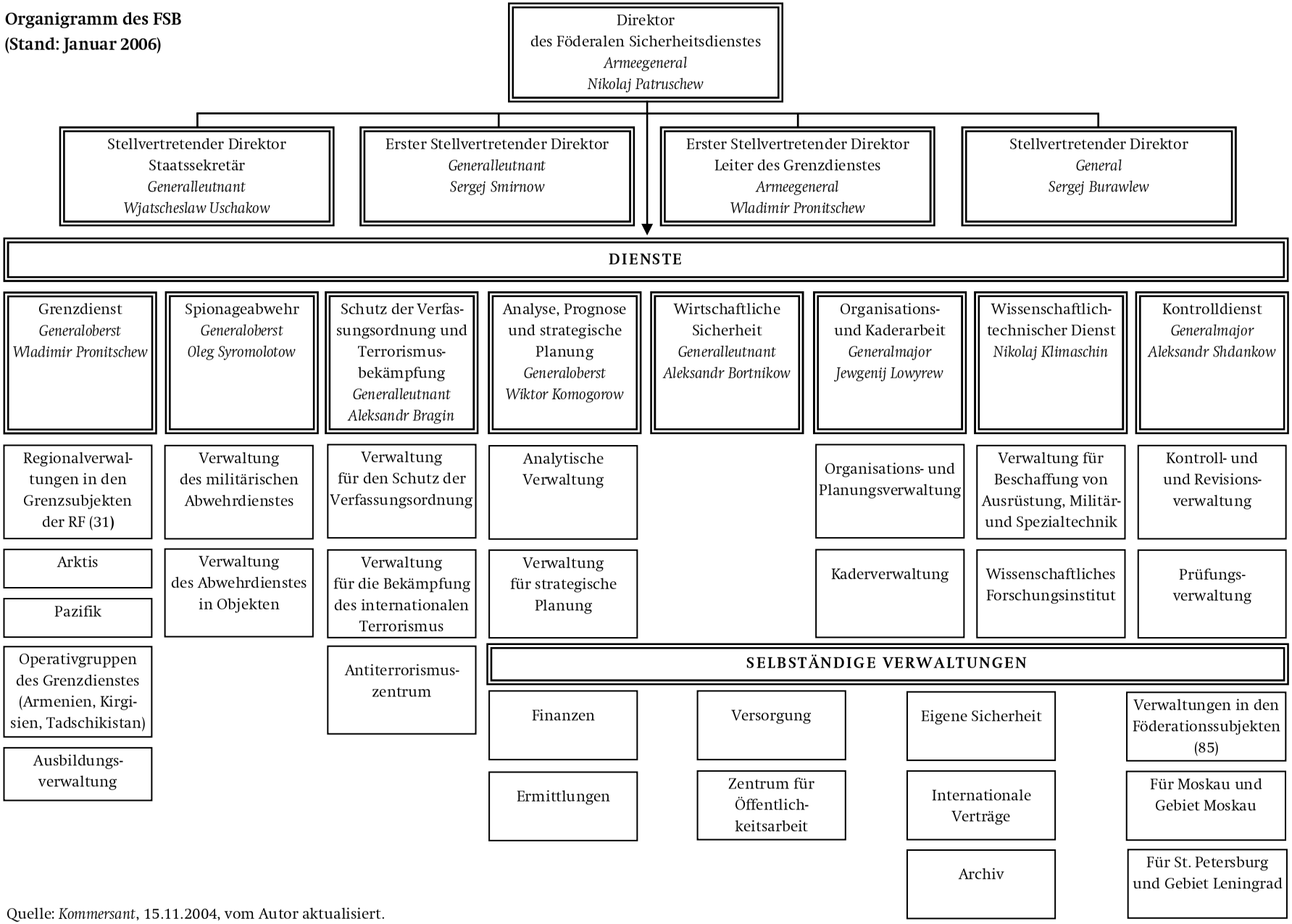
Gleich nach seiner Wahl zum Präsidenten begann Putin damit, die Struktur des FSB zu ändern. Durch Dekret vom 18. Mai 2000 unterstellte er den FSB unmittelbar dem Präsidenten. Am 11. März 2003[40] ordnete er wiederum per Dekret eine Umstrukturierung der Sicherheitsdienste an.[41] Damit sie wirksam werden konnte, mussten 30 Gesetze geändert werden.[42] Die Föderale Agentur für regierungsamtliche Kommunikation und Information (FAPSI), die mit 50 000 Mitarbeitern über die Sicherheit des staatlichen Nachrichtenflusses wacht, für den elektronischen Abhördienst zuständig ist sowie das Internet und das elektronische System »Wybory« zur Auszählung von Wählerstimmen kontrolliert, wurde aufgelöst, Teile von ihr in den FSB sowie in das Verteidigungsministerium integriert. Ferner wurden dem 80 000–90 000 Personen starken FSB die 210 000 Mitglieder der Grenztruppen zugeschlagen, wie zu früheren KGB-Zeiten. Spätestens bis zum Jahr 2010 soll deren Integration in den FSB und deren Umstrukturierung abgeschlossen sein, die dem Zweck dient, die Truppen den neuen Herausforderungen anzupassen (Migration, Drogen, Waffenhandel usw.).

Würden dem FSB jetzt noch der Auslandsnachrichtendienst SWR und der Föderale Schutzdienst angegliedert werden – die Behörde für den Personenschutz der Spitzenpolitiker –, hätte es den Umfang des ehemaligen sowjetischen Mammutgeheimdienstes KGB wieder erreicht. Ursprünglich soll die Eingliederung des SWR, das ein mehr als doppelt so großes Budget hat wie der FSB, sogar vorgesehen gewesen sein. Die Vereinigung scheiterte jedoch angeblich am Widerstand des SWR.[43]

37 FSB-Homepage: <http://www.fsb.ru>.
38 Die Zerschlagung des KGB erfolgte nach dem gescheiterten Putsch gegen den sowjetischen Präsidenten Michail Gorbatschow im August 1991, an dem der damalige KGB-Chef Wladimir Krjutschkow maßgebend beteiligt war.
39 Martin Malek, »Der Föderale Sicherheitsdienst Russlands«, in: *Europäische Sicherheit*, (2003) 4, S. 47ff.

40 Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii »O merach po soveršenstvovaniju gosudarstvennogo upravlenija v oblasti bezopasnosti Rossijskoj Federacii« ot 11 marta 2003 goda N 308 [Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation »Über Maßnahmen zur Vervollkommnung der staatlichen Verwaltung auf dem Gebiet der Sicherheit der Russischen Föderation« vom 11. März 2003 N 308].
41 *Nezavisimaja gazeta*, 12.3.2003.
42 *Nezavisimaja gazeta*, 15.4.2003.
43 *Nezavisimoe voennoe obozrenie*, 14.–20.3.2003.

Organigramm des FSB
(Stand: Januar 2006)



Quelle: *Kommersant*, 15.11.2004, vom Autor aktualisiert.

Mit der Stärkung des FSB durch Übernahme der gesamten Grenztruppen und eines großen Teils von FAPSI, mit dem der FSB nun auch Einfluss auf den Wahlkampf und den Wahlprozess gewinnt, hat Putin seine (einzige) Hausmacht gestärkt. Sie ist zudem Ausdruck des gesteigerten Sicherheitsbedürfnisses Russlands nach dem 11. September 2001 und der Geiselnahme im Moskauer Musical-Theater »Nord-Ost« am 26. Oktober 2002. Nicht zuletzt wurden mit dieser organisatorischen Maßnahme auch die dauernden Querelen zwischen FSB, FAPSI und Grenztruppen beendet, die sich nicht vermeiden ließen, weil alle drei Organe auf sich überschneidenden Tätigkeitsfeldern aktiv waren. Und die Abschaffung einer Reihe von föderalen Behörden konnte Putin als Errungenschaft seiner administrativen Reform ausgeben.

Putin reformierte in einem weiteren Schritt am 11. Juli 2004 die Spitzengliederung des FSB. Der FSB-Direktor erhielt den Status eines Ministers, seine Stellvertreter den Rang von Stellvertretenden Ministern. Zugleich wurde die Zahl der Stellvertretenden Direktoren von zwölf auf vier reduziert.[44] Ferner wurden die Abteilungen abgeschafft, an deren Stelle acht selbständige Dienste traten, die sich wiederum in Verwaltungen und Abteilungen untergliedern (siehe das Organigramm auf S. 17). Auf der zentralen Ebene wurden zusätzlich selbständige Verwaltungen eingerichtet. Unterhalb der zentralen Ebene unterhält der FSB Verwaltungen in den einzelnen Föderationssubjekten und in den Streitkräften sowie in den anderen militärischen Einheiten.[45]

FSB-Netzwerk

Im Laufe der Jahre schuf sich der FSB auf der föderalen und regionalen Ebene ein breites Kaderfundament. Eine detaillierte Analyse der Biographien von Amtsträgern in föderalen und regionalen Schlüsselpositionen ergibt, dass derzeit etwa 150 ehemalige KGB- bzw. FSB-Kader[46] in der Präsidialadministration,[47] im Sicherheitsrat,[48] unter den Präsidentenvertretern,[49] in der Regierung,[50] in der Staatsduma,[51] im Föderationsrat,[52] unter den Republikspräsidenten und Gouverneu-

44 Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 11 ijulja 2004 goda No. 870 »Voprosy Federal'noj služby Rossijskoj Federacii« [Dekret des Präsidenten der Russischen Föderation vom 11. Juli 2004 Nr. 870 »Fragen des Föderalen Dienstes der Russischen Föderation«].

45 FSB-Homepage: <http://www.fsb.ru>.

46 Untersuchung der Biographien der russischen Elite durch den Autor. Nur diejenigen Personen wurden berücksichtigt, deren KGB-/FSB-Connection in ihren Lebensläufen explizit ausgewiesen ist. Nicht erfasst ist die vermutlich große Anzahl derjenigen Personen, deren KGB-/FSB-Connection nicht bekannt ist. Im folgenden werden exemplarisch einzelne Personen herausgehoben.

47 ☐ Wiktor Petrowitsch Iwanow,
Helfer des Präsidenten mit der Zuständigkeit Kader [Personal], Generalleutnant des FSB. (Früher Leiter der Abteilung für die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität in der KGB-Verwaltung Leningrad, von 1998 bis 1999 Leiter der Verwaltung für Eigentumssicherheit des FSB, von 1999 bis 2000 Stellvertretender FSB-Chef.)

48 ☐ Walentin Aleksejewitsch Sobolew,
Stellvertretender Sekretär des Sicherheitsrats. (Absolvierte 1969 die KGB-Hochschule und war bis 1999 für den KGB/FSB tätig, zuletzt als Erster Stellvertretender FSB-Direktor und Leiter der Abteilung für den Kampf gegen den Terrorismus.)

49 ☐ Nikolaj Aleksandrowitsch Fedorjak,
Stellvertreter des Präsidentenvertreters des Föderalen Bezirks Süden. (Vorher Leiter der regionalen Verwaltung des FSB von Wolgograd.)

50 ☐ Michail Jefimowitsch Fradkow,
Premierminister. (1994 Auszeichnung als »Verdienter Mitarbeiter der Spionageabwehr Russlands«.)

☐ Raschid Gumanowitsch Nurgalijew,
Innenminister. (Von 2000 bis 2002 Stellvertretender FSB-Chef.)

☐ Sergej Borissowitsch Iwanow,
Verteidigungsminister. (Absolvierung des KGB-Instituts, verschiedene KGB-/FSB-Tätigkeiten, von 1998 bis 1999 Stellvertretender FSB-Chef.)

51 ☐ Boris Wjatscheslawowitsch Gryslow,
Staatsdumavorsitzender und Vorsitzender von »Einiges Russland«. (Früher Kurator des KGB für die Leningrader Firma Elektronpribor.)

☐ Igor Wjatscheslawowitsch Barinow,
Mitglied der Fraktion »Einiges Russland« und des Komitees für internationale Beziehungen sowie der Kommissionen für Mandatsfragen und Abgeordnetenethik sowie zur Bekämpfung der Korruption. (Absolvierte die Akademie des FSB, von 1997 bis 2003 Kommandeur einer Gruppe von regionalen Spezialoperationen der Gruppe »Alpha« der regionalen FSB-Verwaltung des Gebiets Swerdlowsk.)

☐ Walerij Nikolajewitsch Bogomolow,
Erster Stellvertretender Vorsitzender der Fraktion »Einiges Russland« und Mitglied des Komitees für internationale Beziehungen sowie der Kommission für die Bekämpfung der Korruption. (Hat früher mit Putin im KGB zusammengearbeitet.)

☐ Walerij Wladimirowitsch Djatlenko,
Mitglied der Fraktion »Einiges Russland« und Stellvertretender Vorsitzender der Kommission für Sicherheit und zur Bekämpfung der Korruption. (Von 1995 bis 2003 Leiter der FSB-Verwaltung für das Gebiet Rostow.)

52 ☐ Boris Michajlowitsch Gutin,
Senator als Vertreter des Regionalparlaments des Autonomen Bezirks der Jamalo-Nenzen und Stellvertretender Vorsitzen-

ren,[53] in Regierungen[54] und Parlamenten der Republiken,[55] unter den Föderalen Inspektoren in den Regionen,[56] in den Spitzen von Banken,[57] Firmen,[58] Parteien[59] und gesellschaftlichen Organisationen[60] vertreten sind.

In der Präsidialadministration haben ehemalige KGB-/FSB-Leute Positionen in wichtigen Bereichen inne: Kanzlei des Präsidenten, Personal und Information. Im Sicherheitsrat sitzen FSB-Leute auf der Ebene der Stellvertreter. Unter den Präsidentenvertretern finden sich FSB-Mitglieder an der Spitze des sehr wichtigen Zentralen Föderalen Bezirks mit dem Zentrum Moskau. Auf der Stellvertreterebene trifft man auf FSB-Leute – teilweise mehrmals – außer im Zentralen Föderalen Bezirk auch in den Föderalen Bezirken Sibirien mit dem Zentrum Nowossibirsk, Ural mit dem Zentrum Jekaterinburg und im Bezirk Süden, zu dem auch Tschetschenien gehört, mit dem Zentrum Rostow am Don.

An der Spitze der Regierung steht ein Premier mit FSB-Verbindungen. Aus dem FSB kommen die beiden Minister für Verteidigung und Inneres (gleiches gilt für ihre Stellvertreter), der Stellvertretende Minister für Atomenergiewirtschaft und der Leiter der Hauptverwaltung des Justizministeriums. Im Außenministerium haben der Stellvertretende Sekretär des Ständigen Komitees des Unionsstaates Russland–Belarus,

der des Komitees für Angelegenheiten des Nordens und der kleinen Völker. (War nach Absolvierung der KGB-Hochschule für den KGB/FSB tätig, zuletzt als Stellvertretender Leiter der Abteilung für Wirtschaftsspionageabwehr des KGB.)

☐ Aleksej Nikolajewitsch Schischkow,
Senator als Vertreter des Regionalparlaments des Gebiets Krasnodar und Mitglied des Komitees für Verteidigung und Sicherheit. (Bis 2003 Leiter der regionalen Verwaltung des FSB für das Gebiet Krasnodar.)

☐ Wladimir Iljitsch Melnikow,
Senator als Vertreter des Gouverneurs des Gebiets Tschita und Stellvertretender Vorsitzender des Komitees für Verteidigung und Sicherheit. (Von 1975 bis 1992 Mitarbeiter der KGB-Verwaltung des Gebiets Tschita.)

53 ☐ Wladimir Grigorjewitsch Kulakow,
Gouverneur des Gebiets Woronesh. (1969 Tätigkeit in der KGB-Verwaltung des Gebiets Woronesh, von 1983 bis 1987 Leiter der dortigen Abteilung Gegenaufklärung, 1991 Leiter der KGB-Verwaltung des Gebiets.)

☐ Wiktor Nikolajewitsch Maslow,
Gouverneur des Gebiets Smolensk. (1976 Leiter der KGB-Verwaltung des Gebiets Smolensk für den Kampf gegen das organisierte Verbrechen und die Korruption.)

☐ Murat Magomedowitsch Sjasikow,
Präsident der Republik Inguschetien (1984 Eintritt in den KGB in Tschetschenien-Inguschetien, von 1996 bis 2002 Stellvertretender Leiter des KGB im Gebiet Astrachan.)

54 ☐ Wadim Walentinowitsch Antonow,
Innenminister der Republik Tschuwaschien. (Absolvierte Hochschulkurse der KGB-Akademie und war von 1984 bis 1995 zuerst für den KGB und dann für den FSB tätig.)

☐ Nikolaj Jewgenjewitsch Arsamaszew,
Innenminister der Republik Udmurtien. (Absolvierte 1973 die KGB-Hochschule und war bis 2000 für den KGB/FSB tätig, zuletzt als Leiter der regionalen Verwaltung des FSB für die Republik Udmurtien.)

☐ Asgat Achmetowitsch Safarow,
Innenminister der Republik Tatarstan. (Absolvierte 1999 die FSB-Akademie.)

55 ☐ Aleksandr Petrowitsch Gussew,
Stellvertretender Vorsitzender des Regionalparlaments der Republik Tatarstan. (Arbeitet seit 1985 für den KGB/FSB in Tatarstan, zuletzt als Leiter der regionalen Verwaltung des FSB dieser Republik.)

☐ Wiktor Aleksejewitsch Ostanin,
Abgeordneter des Regionalparlaments des Gebiets Tschita. (Absolvierte die KGB-Akademie und war seither für den FSB im Gebiet Tschita tätig, zuletzt als Leiter der regionalen Verwaltung des FSB.)

☐ Wiktor Anatoljewitsch Scheptij,
Abgeordneter des Regionalparlaments des Gebiets Swerdlowsk. (Leiter einer Gruppe von Spezialabteilungen des FSB im Gebiet Swerdlowsk.)

56 ☐ Oleg Aleksejewitsch Altuchow,
Föderaler Hauptinspektor der Republik Komi. (Vorher Stellvertretender Leiter der regionalen FSB-Verwaltung der Republik Komi.)

☐ Andrej Iwanowitsch Ruzinskij,
Föderaler Hauptinspektor der Republik Karatschajewo-Tscherkessien. (Bis zu seiner Ernennung im Februar 2005 Stellvertretender Leiter der regionalen FSB-Verwaltung der Republik Karatschajewo-Tscherkessien.)

57 ☐ Jurij Jewgenij Saostrowzew,
Erster Stellvertretender Vorsitzender der Außenhandelsbank. (FSB-Generalmajor, vorher Stellvertretender FSB-Chef und Leiter der Verwaltung Gegenaufklärung zum Schutz der Finanz-Kredit-Sphäre des FSB.)

58 ☐ Walerij Aleksandrowitsch Golubejew,
Vorstandsmitglied von Gasprom. (Absolvierte 1980 die KGB-Hochschule in Minsk und war dann zusammen mit Putin in der Auslandsspionage tätig.)

☐ Aleksandr Nikolajewitsch Koslow,
Stellvertretender Vorstandsvorsitzender von Gasprom, FSB-Oberstleunant d.R.

59 ☐ Jewgenij Lobatschew,
Mitbegründer der »Sozialistischen Volkspartei ›Vaterland‹«, FSB-Generalmajor d.R.

☐ Fler Gennadjewitsch Babtrakinow,
Vorsitzender des Schlichtungsrats der Bewegung »Eurasische Welt«. (Im FSB tätig im Gebiet Irkutsk.)

60 ☐ Anatolij Sergejewitsch Sarodubzew,
Vorsitzender der Russischen militärsport-technischen Organisation. (Absolvierte 1982 die KGB-Hochschule und war bis 2002 für den KGB/FSB tätig, zuletzt als Leiter eines FSB-Departements.)

der Generalsekretär der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Ständige Vertreter Russlands bei der Nato eine FSB-Connection, was ebenfalls auf den Botschafter in Indien zutrifft. Es ist klar ersichtlich, dass Putin diese Bereiche, die den GUS-Raum und die Nato betreffen, besonders wichtig sind.

Im Geschäftsbereich des Innenministeriums finden wir FSB-Leute im Migrationsdienst, in der Hauptverwaltung für Eigentumssicherheit und für Antiterroroperationen im Nordkaukasus. FSB-Leute leiten den Apparat des Verteidigungsministeriums sowie die Föderalen Dienste für Rüstungsbestellung und wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit.

Amtspersonen mit FSB-Hintergrund trifft man an der Spitze – gelegentlich nur in Stellvertreterposition – weiterer Behörden wie der Föderalen Agentur für Staatsreserven, dem Föderalen Schutzdienst, dem Föderalen Zolldienst, dem Föderalen Dienst zur Kontrolle von Drogen und Psychopharmaka, der Föderalen Agentur für Tourismus, in leitenden Positionen föderaler Einrichtungen für Fernsehen, Rundfunk und Presse sowie zentraler und regionaler Organe föderaler Finanzbehörden etwa im Bereich Finanzmonitoring und Steuerfahndung.

In der Staatsduma lassen sich 16 Abgeordnete mit KGB/FSB-Verbindung identifizieren, angefangen beim Staatsdumavorsitzenden und Vorsitzenden der regierenden Partei »Einiges Russland«. Zwölf weitere Abgeordnete mit KGB-/FSB-Verbindungen gehören der Parteifraktion an, darunter der Erste Stellvertretende Fraktionsvorsitzende. Sechs Abgeordnete von »Einiges Russland« mit KGB-/FSB-Verbindung sind Mitglieder des Komitees für Sicherheit, darunter drei Stellvertretende Vorsitzende, zwei sind Mitglieder des Komitees für internationale Beziehungen, darunter ein Erster Stellvertretender Vorsitzender. Zwei Abgeordnete mit KGB-/FSB-Verbindungen sind Mitglieder der KPRF-Fraktion, ein weiterer gehört der Fraktion »Heimat« an.

Von den 178 Mitgliedern des Föderationsrats haben acht einen FSB-Hintergrund, darunter der Vorsitzende des Komitees für internationale Beziehungen und der Stellvertretende Vorsitzende des Komitees für Verteidigung und Sicherheit. Die eine Hälfte dieser acht Mitglieder vertritt einen Gouverneur, die andere ein regionales Parlament.

Auf der regionalen Ebene sind 15 der 89 Föderalen Hauptinspektoren dem FSB verbunden. Der Präsident Inguschetiens und die Gouverneure der Gebiete Smolensk und Woronesh sowie sechs Stellvertretende Gouverneure haben ebenfalls einen FSB-Hintergrund. Dies trifft auch auf die Innenminister der Republiken Tschuwaschien, Udmurtien und Tatarstan, auf den Stellvertretenden Vorsitzenden des Regionalparlaments der Republik Tatarstan und vier Abgeordnete der Regionalparlamente von St. Petersburg sowie der Gebiete Smolensk und Tschita zu.

Auch in der Wirtschaft begegnet man FSB-Vertretern. So ist ein Erster Stellvertretender Vorsitzender der Außenhandelsbank FSB-Generalmajor, FSB-Verbindungen haben auch die Regionalchefs zweier Banken. Auffallend häufig finden wir ehemalige FSB-Mitarbeiter im Gas- und Ölsektor: zwei Stellvertretende Vorstandsvorsitzende und ein Vorstandsmitglied von Gasprom, Stellvertretende Präsidenten von Rosneft, Slawneft und Sibur, Vorstandsmitglieder von Itera und Nowatek sowie Generaldirektoren bzw. Stellvertretende Generaldirektoren und Exekutivdirektoren von Sibneft und Sibur.

In anderen wichtigen staatlichen und halbstaatlichen Firmen ist der FSB durch Vorstandsvorsitzende, Vorstandsmitglieder und Generaldirektoren vertreten, wie bei den Russischen Eisenbahnen, bei Aeroflot, Rosmorport (Russische Seehäfen), beim Konzern für Luftabwehrraketen Almas-Antej, bei der Aluminiumfirma Sibal, dem Rüstungsexportunternehmen Rosoboroneksport, der Mobiltelefonfirma Mobilkom-Zentr, dem Erzunternehmen Kerjernerud, der Werbefirma Magma und bei der Industrie- und Handelskammer.

Zunehmender innenpolitischer Einfluß: Fallbeispiel Chodorkowskij

Man gewinnt zunehmend den Eindruck, dass Putin in Fragen der Innenpolitik – nicht wie in außenpolitischen Angelegenheiten notfalls gegen die allgemeine Kremlmeinung – nicht allein, sondern im Kollektiv entscheidet, quasi als Leiter einer Art informellem Politbüro. Zu diesem gehören vor allem der FSB-Chef Patruschew sowie die FSB-Vertreter in der Präsidialadministration, Wiktor Iwanow und Igor Setschin. Die so getroffenen Entscheidungen führen Amtsträger aus, die nicht unbedingt einen KGB- oder FSB-Hintergrund haben müssen, aber doch bereit sind, die Ziele des FSB zu unterstützen: zum Beispiel Generalstaatsanwalt Wladimir Ustinow, dessen Sohn Dmitrij mit Setschins Tochter verheiratet ist, und der Leiter des Föderalen Steuerdienstes, Anatolij Serdjukow. Typisch für den FSB ist, dass er bei der Ausführung seiner Vorhaben nicht direkt in Erscheinung tritt, sondern sich anderer Strukturen bedient.

Ein Beispiel dafür ist das Vorgehen gegen den im Jahr 2003 größten russischen Ölkonzern Jukos und seinen Vorstandsvorsitzenden, Michail Chodorkowskij. Die Initiative ging wahrscheinlich nicht von Putin aus, sondern vom FSB.[61] Der von Mitarbeitern der Kreml-Administration – vermutlich des FSB – ins Leben gerufene und wenig bekannte »Rat für nationale Strategie« erarbeitete im Mai 2003 unter Leitung von Stanislaw Belkowskij[62] die Studie »Staat und Oligarchie«. In ihr wird vor einem bevorstehenden Umsturz der Oligarchen gewarnt, die das Ziel verfolgten, Russland aus einer »präsidialen in eine präsidial-parlamentarische Republik (quasi nach dem französischen Modell)« zu verwandeln und im Zuge dessen die Kompetenzen des Präsidenten zu beschneiden. Die erforderliche Änderung der Verfassung – so weiter die Studie – sei angeblich für 2004 vorgesehen. Chefideologe dieser Transformation sei – immer noch laut Studie – Chodorkowskij, der von anderen Oligarchen unterstützt werde, so von Roman Abramowitsch (Vorstandsvorsitzender der Ölfirma Sibneft bis zu seiner Wahl als Gouverneur des Autonomen Bezirks der Tschuktschen), Oleg Deripaska (Vorstandsvorsitzender des Konzerns Basowyj element) und Michail Fridman (Vorstandsvorsitzender der Holding Alfa-Grupp und Aufsichtsratsvorsitzender der Ölfirma TNK-BP).[63]

Die Studie soll Putin von seinem Personalchef in der Präsidialadministration, Wiktor Iwanow,[64] über den mit Iwanow eng verbundenen Kanzleichef Putins und Stellvertretenden Leiter der Präsidialadministration, Igor Setschin, zugeleitet worden sein.[65] Kein Papier kommt auf Putins Schreibtisch, ohne dass es vorher durch Setschins[66] Hände gegangen ist. Auf diese Studie, die Putin beeindruckt haben soll, ist er später immer wieder von seiner Umgebung angesprochen worden. Nach Veröffentlichung der Studie in der nationalistischen Wochenzeitung *Sawtra* (»Morgen«) gab Putin am 25. Juni 2003 grünes Licht, gegen Jukos vorzugehen.

Der FSB zeigte auch nach außen Interesse an diesem Fall. FSB-Kräfte verhafteten im Juli 2003 den Mitgesellschafter von Chodorkowskij, Platon Lebedew, und verbrachten ihn in das FSB-Gefängnis Lefortowo.[67] Chodorkowskij wurde am 25. Oktober 2003 in Nowosibirsk aus seinem Privatflugzeug auf dem Flug nach Irkutsk verhaftet, wo er einen Vortrag über die Zivilgesellschaft halten wollte. Als Grund wurde genannt, dass er einer Vorladung zu einer Zeugenaussage im Verfahren gegen Platon Lebedew nicht nachgekommen sei. Seine Verhaftung erfolgte unter missbräuchlichem Einsatz der Anti-Terror-Einheit Alpha des FSB.[68] Operative Einheiten des FSB stellten zudem in der Schule seiner Tochter Nachforschungen an.

Allem Anschein nach sollte der Jukos-Konzern in Teile zerschlagen und sollten die Teile dann zwangsversteigert werden. Profitieren sollte der staatliche Ölkonzern Rosneft, dessen Vorstandsvorsitzender, Sergej Bogdantschikow, enge Beziehungen zu Wiktor Iwanow unterhält. Für Bogdantschikow war 2003 Belkowskij tätig gewesen, der mit seiner Studie das Vorgehen gegen Chodorkowskij initiierte. Zudem wählte Rosneft am 27. Juli 2004 Setschin zum Vorsitzenden des Direktorenrats, also des Aufsichtsrats des Konzerns. Dieser Vorgang macht deutlich, dass der FSB nicht nur eine politische, sondern auch eine kommerzielle Struktur ist.

FSB als kommerzielle Struktur

Zur Begleichung eines Teils der angeblichen Steuerschuld von Jukos wurden am 19. Dezember 2004 76,8% der Anteile der profitabelsten Jukos-Tochter

61 Interview in Moskau am 13.11.2003.

62 Belkowskij wurde als Kind von einem KGB-Generaloberst adoptiert.

63 Homepage: <http://www.snsr.ru>.

64 Iwanow, Generalleutnant des FSB, hat mit Putin an der KGB-Hochschule studiert. Von 1994 bis 1998 war er Chef der Verwaltung Administrative Organe beim Oberbürgermeister von St. Petersburg, wo Putin zwischen April 1994 und Juni 1996 Erster Stellvertretender Oberbürgermeister war. Anschließend leitete Iwanow die Verwaltung für Eigentumssicherheit des FSB. Von April 1999 bis Januar 2000 war er Stellvertreter des FSB-Chefs (Putin war FSB-Chef von Juli 1998 bis August 1999).

65 Interview in Moskau am 17.3.2004.

66 Unmittelbar nach Abschluss seines Romanistikstudiums 1984 war Setschin als Dolmetscher in Mozambique tätig, was ohne KGB-Verbindungen nicht möglich war. Seine Geheimdienstverbindungen dürften bis heute zum FSB bestehen. Setschin leitete von 1991 bis 1996 den Apparat des Ersten Stellvertretenden Oberbürgermeisters Putin in St. Petersburg, 1998 den Apparat Putins in dessen Amtszeit als Erster Stellvertretender Leiter der Präsidialadministration und von November bis Dezember 1999 das Sekretariat Premier Putins.

67 <http://www.agentura.ru>.

68 Die zwangsweise Vorführung eines Zeugen ist laut russischen Gesetzen nur dann zulässig, wenn der Zeuge böswillig und vorsätzlich einer Vorladung nicht nachkommt. Nach Angaben der Chodorkowskij-Anwälte war die Generalstaatsanwaltschaft aber informiert gewesen, dass ihr Klient der Vorladung zum anberaumten Termin nicht Folge leisten konnte, weil er sich auf einer Geschäftsreise befand.

Juganskneftegas zwangsversteigert. Die Behörden hatten den Wert von Juganskneftegas mit 10,4 Mrd. US-Dollar beziffert. Das war der unterste Wert, den die Investmentbank Dresdner Kleinwort Wasserstein in ihrer Taxierung des Unternehmens genannt hatte. Den Zuschlag, bei fehlendem Gegengebot, erhielt die bis dahin relativ unbekannte Baikal Finance Group, die erst kurz vor Beginn der Auktion in Twer registriert worden war und hinter der sich FSB-Leute verstecken. Der von ihr zu entrichtende Preis: 9,35 Mrd. US-Dollar. Zwölf Tage später übernahm die staatliche Ölfirma Rosneft, deren Aufsichtsratsvorsitzender Setschin ist, die Baikal Finance Group für einen Dollar. Auf diese Weise ist zwar die Jukos-Tochter beim Staat gelandet, aber dies verzögert vorerst die geplante Fusion von Gasprom mit Rosneft zu einem riesigen Energiekonzern, da Gasprom wegen der Übernahme von Juganskneftegas durch Rosneft Klagen vor amerikanischen Gerichten fürchtet.[69]

Auch der zweitgrößte russische Ölkonzern TNK-BP sieht sich Attacken russischer Behörden ausgesetzt. Und dies obwohl Putin am 24. April 2005 dem BP-Chef, Lord Brown, zugesagt hatte, dass es keine weiteren Angriffe auf das Engagement des russisch-britischen Ölkonzerns TNK-BP (jede Seite hält 50%) in Russland geben werde. Anfang August 2005 kündigten Moskauer Behörden an, die Förderlizenzen des Joint-venture zu überprüfen. Der russische Rechnungshof wirft TNK-BP zudem anhaltende Steuerhinterziehung vor.[70]

Der FSB möchte verhindern, dass sich westliche Firmen an russischen Unternehmen beteiligen, die Rüstungsgüter herstellen. Putin bestätigte am 4. August 2004 eine Liste von 1063 strategisch bedeutsamen Unternehmen, die als solche ganz oder teilweise unter staatlicher Kontrolle verbleiben sollten. Dazu gehören neben Rüstungsbetrieben Erdöl- und Gasgesellschaften, Stromversorgungsunternehmen, Fluggesellschaften sowie Flug- und Seehäfen. Teilprivatisierungen solcher Firmen sind nur noch auf der Grundlage eines Präsidentendekrets möglich.[71] Mitte Februar 2005 folgte – ganz im Sinne des FSB – eine Anordnung des Ministeriums für Naturressourcen, nach der westliche Unternehmen mit russischen Firmen nur dann ein Joint-venture eingehen dürfen, wenn dabei die russischen Firmen einen Anteil von mindestens 51% halten.[72]

Der FSB selbst besitzt verschiedene, wenn auch wenig bekannte Fonds, zum Beispiel den »Nationalen Fonds FSB«, der jetzt »Monolit« heißt.[73] Zur Gewährleistung der Wirtschafts- und Informationssicherheit hat der FSB, wie es heißt, Pläne ausgearbeitet, nach denen er den Markt für Kontrollkassensysteme monopolisieren und damit 1 Mrd. US-Dollar verdienen will.[74]

Laut einer 76seitigen Studie des Moskauer Center for Current Politics in Russia von Juni 2005 kämpfen Kremlvertreter mit Verbindungen zu Militär und FSB um die Kontrolle der Filetstücke der russischen Wirtschaft.[75] Die Gegengruppe bilden St. Petersburger Liberale wie Wirtschaftsminister German Gref, Finanzminister Aleksej Kudrin, der Leiter der Präsidialadministration und Vorsitzende des Gasprom-Aufsichtsrats, Dmitrij Medwedew, und der Gasprom-Vorstandsvorsitzende Aleksej Miller. Im März 2005 stritten die beiden Aufsichtsratsvorsitzenden von Gasprom, Medwedew, und von Rosneft, Setschin, einige Zeit öffentlich darüber, ob Rosneft Gasprom einverleibt werden, dies der Wille Medwedews, oder selbständig bleiben solle, wie es Setschin vorschwebt.[76] Das politisch Pikante an diesem Streit war, dass Medwedew zugleich Leiter der Präsidialadministration[77] und Setschin einer seiner beiden Stellvertreter ist.

Tschetschenienkonflikt

Dem FSB übertrug Putin die Leitung der Antiterroroperation im Kaukasus, die infolge des zweiten Tschetschenienkriegs eingeleitet wurde. Im September 1999 – Putin war kurz zuvor zum Regierungschef ernannt worden – forderten vier Anschläge auf Wohnhäuser in Moskau, Wolgodonsk im Gebiet Rostow und in Buj-

69 Vgl. dazu ausführlicher: Eberhard Schneider, *Putin und die Oligarchen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2004 (S 36/04).
70 *Handelsblatt*, 8.8.2005.
71 Präsidentendekret No. 1009 »Perečen' strategičeskich predprijatij i strategičeskich akcionernych obščestv« [Verzeichnis der strategischen Unternehmen und der strategischen Aktionärsgesellschaften vom 4.8.2004]. Vgl. dazu auch: Katja Tichomirova, »Putin: Privatisierung wird Chefsache«, in: *Berliner Zeitung*, 11.8.2004.
72 Mitteilung des Ministers für Naturressourcen, Jurij Trutnew, laut: *Ėnergobiznec*, 21.2.2005.
73 *Novaja gazeta*, 23.5.2005 und 30.6.2005.
74 *Kommersant*, 19.3.2005.
75 *The Moscow Times*, 27.6.2005.
76 *Gazeta.ru*, 4.3.2005.
77 Putin löste Medwedew am 14.11.2005 in dieser Funktion ab und ernannte ihn zum Ersten Stellvertretenden Regierungschef.

naksk in der Republik Dagestan rund 300 Tote. Bald nach diesen Anschlägen und dem Überfall auf einige Dörfer durch tschetschenische Rebellen im benachbarten Dagestan marschierten 80 000 russische Soldaten in Tschetschenien ein.

Der Verdacht kam auf, dass der FSB die Anschläge auf die Wohnhäuser verübt hat, um einen Grund für den Tschetschenienkrieg zu haben. Putin konnte sich der russischen Bevölkerung durch den Krieg als entschlossener Politiker präsentieren, was nicht unwesentlich zu seiner Wahl als Präsident beitrug.[78]

Man kann sich schwer vorstellen, dass der FSB eine solch verbrecherische Tat begangen haben soll. Nicht einmal russische Journalisten, die dem Kreml durchaus kritisch gegenüberstehen, lasten dem FSB diese Tat an. Es ist aber nicht auszuschließen, dass ehemalige Mitglieder des FSB den Anschlag auf eigene Faust verübt haben, um die oben skizzierten politischen Ziele zu erreichen.[79]

Der FSB spielt in Tschetschenien eine Schlüsselrolle. So ist der Leiter der FSB-Verwaltung für den Nordkaukasus, Tajmuras Kalojew, der eigentliche Herr der Republik, nicht der auf Moskaus Seite stehende formelle Präsident Alu Alchanow und der Erste Stellvertretende Regierungschef Ramsan Kadyrow.

Zudem ist der FSB für Antiterroroperationen auch außerhalb Tschetscheniens zuständig. Die Erstürmung des Musical-Theaters »Nord-Ost« in Moskau am 26. Oktober 2002 führten die FSB-Spezialeinheiten »Alpha« und »Wympel« durch. Dabei kamen nach offiziellen Angaben 129 Geiseln ums Leben, nach inoffiziellen 190. Für die Antiterroroperation in Beslan Anfang September 2004 waren der Erste Stellvertretende FSB-Direktor Wladimir Pronitschew und der damalige Stellvertretende FSB-Direktor Wladimir Anissimow verantwortlich. 316 Menschen starben dabei, 22 wurden von den Geiselnehmern getötet,[80] darunter 10 Mitglieder der FSB-Sondertruppen; 728 Personen wurden verletzt, darunter 55 Mitglieder der FSB-Sondertruppen.[81] Die Staatsduma ordnete eine parlamentarische Untersuchung der Vorgänge in Beslan an. Bis heute ist noch kein Untersuchungsbericht veröffentlicht worden.

Gesellschaftspolitische Aktivitäten

Sicherheitsakademie

In seiner Funktion als Sekretär des Sicherheitsrats schlug Putin 1999 die Gründung einer Akademie vor, welche die Tätigkeiten jener gesellschaftlichen Organisationen zusammenführen sollte, die sich mit Sicherheits- und Verteidigungsproblemen befassen. Im August 2000 als »Akademie für Probleme der Sicherheit, der Verteidigung und der Rechtsordnung« registriert, erhielt sie zwei Monate später den Status des »führenden gesellschaftlichen Zentrums des Staatsdumakomitees für Sicherheit«. Ihr Präsident ist KGB-General Wiktor Schewtschenko, ehemals Chef der militärischen Spionageabwehr der Strategischen Raketentruppen, Erster Vizepräsident ist FSB-Generalleutnant Walerij Radin.

Unter den 141 Mitgliedern der Akademie sind 15 wichtige KGB/FSB-Angehörige, 15 Generale des Innenministeriums und 23 Armeegenerale und Admirale. Ihr gehören ferner prominente Persönlichkeiten an wie Präsident Putin, Premier Michail Fradkow, Staatsdumavorsitzender Boris Gryslow, Verteidigungsminister Sergej Iwanow, Generalstabschef Jurij Balujewskij, der Oberkommandierende der Kriegsmarine Wladimir Kurojedow, der Generalsekretär des Vertrages für kollektive Sicherheit Nikolaj Berdjusha, der Sekretär der Union Russland–Belarus Pawel Borodin, der Moskauer Oberbürgermeister Jurij Lushkow, die Gouverneure von Gebieten mit starker Rüstungsindustrie wie Moskau (Boris Gromow) und Swerdlowsk (Eduard Rossel), stellvertretende Innen- und Justizminister, der stellvertretende Gasprom-Vorstandsvorsitzende (Wiktor Ignatjew), die Vorsitzenden der Industrie- und Handelskammer (Jewgenij Primakow), des Industriellen- und Unternehmerverbandes (Arkadij

78 Der Verdacht kam auf, als Bewohner eines Wohnblocks in Rjasan bemerkten, dass Säcke in den Keller des Hauses geschafft wurden. Die von ihnen herbeigerufene Miliz fand in den Säcken den Sprengstoff Hexogen. Später erklärte FSB-Chef Patruschew, dass es sich um eine Wachsamkeitsübung des FSB gehandelt habe, in den Säcken sei lediglich Zuckerraffinade gewesen. Der FSB hat anderslautende Unterstellungen stets zurückgewiesen. Die Urheberschaft des FSB konnte bislang weder bewiesen noch widerlegt werden.

79 In diesem Zusammenhang stimmt denn auch nachdenklich, dass der FSB-Oberst Michail Terepashkin, der 1999 offiziell die Sprengstoffanschläge auf die Wohnhäuser untersucht hatte, am 18. September 2005 erneut verhaftet worden ist, nachdem ein Gericht seine frühere Entlassung aus dem Gefängnis für nichtig erklärt hatte. Terepashkin war im Mai 2004 wegen illegalen Waffenbesitzes und des Verrats von Staatsgeheimnissen zu vier Jahren Haft verurteilt worden (*RFE/RL Newsline*, 9 [19.9.2005] 177, Part I).

80 *Moskovskij komsomolec*, 26.5.2005; *Frankfurter Rundschau*, 17.6.2005.

81 *Newsru.com*, 25.5.2005.

Wolskij, Herbst 2005) und der Gewerkschaften (Michail Schmakow), der FSB-Chef von St. Petersburg und des Gebiets Leningrad (Sergej Smirnow) sowie der Erste Stellvertretende Oberste Richter (Wladimir Radtschenko).[82]

Die Akademie, die sich als gesellschaftliche Organisation versteht, unterhält Filialen in 60 Föderationssubjekten, in sechs GUS-Staaten sowie in China und in Frankreich. Sie hat laut Statut (Artikel 3,1) das Recht, an der »Ausarbeitung von Entscheidungen der staatlichen Macht und der Organe der kommunalen Selbstverwaltung im Rahmen der russischen Gesetze teilzunehmen«. Dieses Privileg erstaunt insofern, als eine solche Teilnahme sonst nur staatlichen Organen vorbehalten ist. Das Beteiligungsrecht der Akademie wird nicht einmal thematisch eingeschränkt.

Die Akademie bildet als nicht-staatliche Hochschule Mitarbeiter der Staatssicherheit aus, die getarnt als »gesellschaftliche« Diplomaten zum Einsatz kommen sollen. Sie schult aber auch FSB-Mitarbeiter in andere Berufe um, die für den FSB von Interesse sind. In die Hochschule können Staatsbürger Russlands, Belarus', Kasachstans und Kirgisiens sowie russische Emigranten aufgenommen werden, die über den entsprechenden KGB/FSB-Hintergrund verfügen.[83] Die Akademie unterhält auch eine Abteilung für Extrempsychologie und -psychiatrie, die mit dem Psychologischen Dienst der Streitkräfte zusammenarbeitet.

Und schließlich verleiht sie den Orden »Peter der Große«, der bisher unter anderem an den Vorsitzenden der nationalistischen Liberal-demokratischen Partei Russlands, Wladimir Schirinowskij, an den belarussischen Präsidenten Aleksandr Lukaschenko, an Wladimir Krjutschkow (den letzten KGB-Chef, der im August 1991 gegen den sowjetischen Präsidenten Michail Gorbatschow geputscht hatte) und an den serbischen Kriegsverbrecher Radovan Karadžić verliehen worden ist.[84] Zu den deutschen Preisträgern gehören Matthias Platzeck, Walter Momper, Gernot Erler und Martina Michels.[85]

Anti-Terrororganisation

Anfang Oktober 2004 wurde in Moskau unter dem Namen »Rossija – Antiterror« eine Organisation gegründet, welche die Bürger für den Kampf gegen solche »verdächtigen Personen« gewinnen will, die sich als amoralische Elemente oder gar als Terroristen erweisen könnten. Ko-Vorsitzender ist der ehemalige FSB-Mitarbeiter Anatolij Boshkow. Das Ziel ist, auf dem gesamten Territorium Russlands ein Netz von Anlaufstellen zu knüpfen, an die sich wachsame Menschen mit Beschwerden und Mitteilungen über Personen wenden können, die eine kriminelle Vergangenheit haben oder einen amoralischen Lebenswandel pflegen.[86]

Neue Kontrollambitionen

Internet und Telefon

Der FSB hat großes Interesse daran, das Internet stärker zu kontrollieren. Am 28. April 2005 fand auf Initiative des Komitees des Föderationsrats für die Natürlichen Monopole ein Runder Tisch zum Thema »Fragen der gesetzlichen Sicherung der Tätigkeit auf dem Gebiet der Telekommunikation und der Internettechnologie« im Föderationsrat statt. Teilnehmer waren Mitglieder der zweiten Parlamentskammer, Vertreter des Ministeriums für Informationstechnologie und Fernmeldewesen, des FSB und anderer Behörden sowie Unternehmer.

Dmitrij Frolow vom FSB-Zentrum für Informationssicherheit machte unter Verweis auf die Revolutionen in Georgien und in der Ukraine auf die Bedrohung der russischen Staatsmacht durch das Internet aufmerksam. Er schlug vor, die Kontrolle über Provider und Nutzer von Internetdienstleistungen zu verstärken. Allerdings wurde ihm aus den Reihen des Ministeriums für Informationstechnologie und Fernmeldewesen widersprochen. Der Pressesprecher dieses Ministeriums, Aleksandr Parschukow, vertrat die entgegengesetzte Position. Die im Mediengesetz genauer festgelegte Verantwortung der Provider für den Inhalt ihres Angebots sei ausreichend.[87]

Ende August 2005 wies die russische Regierung die Telefongesellschaften an, dem FSB und dem Innenministerium das Recht zu gewähren, rund um die

82 Homepage: <www.abop.su>.
83 *Berlinskaja gazeta*, (8.–14.8.2005) 32, S. 1 und S. 63.
84 *Welt am Sonntag*, 13.11.2005; <http://www.fbm.ru>.
85 <http://www.abop.su/rus/news/351/news.php> [eingesehen im November 2004].

86 *Russkij kur'er*, 4.10.2004.
87 <http://www.agentura.ru>, *Wostok Newsletter*, (2005) 3.

Uhr auf ihre Datenbanken zuzugreifen. Mit den dort gespeicherten Informationen über Ferngespräche, Rechnungen, Kundendaten und angebotene Dienstleistungen bekommt der FSB uneingeschränkte Einsicht in die Privatsphäre der Fernsprechteilnehmer, ob sie nun über Festnetz oder über Mobilfunk telefonieren oder im Internet surfen. Der FSB kann sich auf diese Weise Informationen darüber verschaffen, wer mit wem und wie lange telefoniert, wo sich die Gesprächsteilnehmer befinden und wohin sie fahren, in welchen Ländern sie sich aufhalten und wieviel Geld sie für ihre Telefongespräche ausgeben bzw. von welchem Konto sie überweisen. Diese neue Anordnung verstößt gegen die russische Verfassung, die den Bürgern die Wahrung des Fernmeldegeheimnisses und die Vertraulichkeit des Schriftverkehrs garantiert (Art. 23 Abs. 2). Abgesehen davon müssen die Telefongesellschaften mehrere Zehntausend US-Dollar investieren, um ihre Datenbanken gemäß der Anordnung in das Fernmeldesystem des FSB zu integrieren.[88]

NGOs

FSB-Direktor Patruschew stellte am 15. Mai 2005 die Behauptung auf, ausländische Nachrichtendienste bedienten sich zunehmend nicht-traditioneller Methoden und nutzten vor allem NGOs, um ihre politischen Ziele zu erreichen. Deshalb überwacht der FSB die Tätigkeit von NGOs in Russland, darunter zum Beispiel das US-Friedenskorps, das amerikanische Internationale Republikanische Institut, die britische Organisation für medizinische Hilfe in Krisenregionen Merlin, den saudi-arabischen Roten Halbmond und die kuweitische Sozialreformgesellschaft.[89]

Am 23. November 2005 billigte die Staatsduma in erster Lesung mit 370 Ja- und nur 18 Nein-Stimmen ein neues NGO-Gesetz,[90] das unter Geheimhaltung und in großer Eile in die erste Parlamentskammer eingebracht worden war. Die näheren Umstände der Einbringung nähren den Verdacht einer »Spezoperazija«, einer Geheimaktion des FSB.[91] Der Gesetzentwurf schreibt vor, dass sich NGOs neu lizenzieren lassen müssen, und strebt eine strenge Kontrolle ihrer Tätigkeit an. Im Entwurf findet sich eine lange Liste von Gründen, aus denen eine Lizenzierung verweigert werden kann. Die NGOs sollen zudem ihre gesamte Buchhaltung offenlegen. Auf die Schließung der von Chodorkowskij gegründeten Stiftung »Offenes Russland« zielt die Bestimmung, dass NGOs aufgelöst werden können, deren Gründer wegen Geldwäsche und einer Reihe anderer Wirtschaftsvergehen rechtskräftig verurteilt sind.

Die Vorsitzende des präsidialen »Rats zur Mitwirkung an der Entwicklung der Zivilgesellschaft und der Menschenrechte«, Ella Pamfilowa, kritisierte den Gesetzentwurf am 17. November 2005 mit dem Hinweis, er diskriminiere die NGOs und sei an einigen Stellen zynisch und im Ansatz verfehlt.[92] Der Menschenrechtsbeauftragte der Staatsduma, Wladimir Lukin, forderte die Staatsduma in einer Stellungnahme dazu auf, dem Gesetz nicht zuzustimmen, weil es schädlich sei für die Entwicklung einer Zivilgesellschaft. Selbst innerhalb der Regierung sind die Meinungen zu diesem Gesetz geteilt. So haben sich das Finanz- und das Justizministerium für, das Ministerium für Wirtschaftsentwicklung und Handel jedoch gegen das Gesetz ausgesprochen. 21 bereits benannte Mitglieder der Gesellschaftlichen Kammer veröffentlichten Mitte November einen Aufruf, in dem sie die Staatsduma aufforderten, die Beratung des Gesetzes mindestens bis Februar 2006 aufzuschieben. Sie äußerten sich empört darüber, dass die Staatsduma ein die Zivilgesellschaft direkt betreffendes Gesetz behandelt, bevor die zuständige Kammer handlungsfähig sei.[93] 1300 NGOs unterzeichneten eine Erklärung, in der sie die Staatsduma dazu aufriefen, die Vorlage zurückzuweisen, vor allem weil ihre oft nicht sonderlich präzisen Bestimmungen mit dem Risiko des Missbrauchs behaftet seien.[94] Als Reaktion auf ein kritisches Gutachten des Europarats zum Gesetzentwurf hat Putin am 9. Dezember in einem Brief den Staatsdumavorsitzenden Gryslow darum gebeten, den Entwurf zu überarbeiten. Insbesondere dürften die ausländischen NGOs nicht gezwungen

88 *Kommersant*, 1.9.2005.
89 *RFE/RL Newsline*, 9 (16.5.2005) 92, Part I; Homepage von *Christian Science Monitor*, <http://www.csmonitor.com/2005/0601/p06s02-woeu.html>.
90 Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 10 janvarja 2006 g. N 18-F3 O vnesenii izmenenij v nekotoryeh zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii [Föderales Gesetz der Russischen Föderation vom 10. Januar 2006 Über die Einfügung von Änderungen in einige Gesetzesakte der Russischen Föderation].
91 Jens Siegert, »Spezoperazija: Das neue NGO-Gesetz«, in: *Russlandanalysen*, (25.11.2005) 82, S. 7f; *Frankfurter Rundschau*, 16.11.2005.
92 *RFE/RL Newsline*, 9 (18.11.2005), Part I; *Vremja novostej*, 19.12.2005.
93 Siegert, »Spezoperazija« [wie Fn. 91].
94 *Neue Zürcher Zeitung*, 24.11.2005.

werden, ihre Vertretungen in Russland als russische Organisationen neu zu gründen.[95] Das Gesetz wurde in diesem Punkte entschärft. Am 10. Januar 2006 wurde es von Putin unterschrieben und soll am 10. April 2006 in Kraft treten.[96]

Spionagevorwürfe

Vier exemplarische Fälle sollen zeigen, wie der FSB gegen einzelne Personen vorgeht, die in seinen Augen sicherheitsempfindliches Wissen weitergeben. Im Ergebnis erzeugt er damit ein Klima des Argwohns und der Einschüchterung.

Der erste Fall betrifft den Kapitän 2. Ranges und Mitarbeiter der Zeitung »Kampfwacht« der russischen Pazifikflotte, Grigorij Pasko. Nachdem er Artikel und Videofilme über die Verklappung von Atommüll ins Japanische Meer veröffentlicht hatte, wurde Pasko der Spionage beschuldigt und verhaftet. Der FSB manipulierte den anschließenden Gerichtsprozess, indem er Zeugen unter Druck setzte. Pasko berichtete von einem solchen Zeugen, der seine Aussage zuungunsten des Angeklagten geändert habe. »Im Gerichtssaal«, so Pasko, »waren Wanzen angebracht, und in den Gängen hielten sich ständig FSB-Leute auf. Wir haben dann gefordert, dass das Gericht einen Vertreter des FSB vorlädt, um diese Vorgänge zu erklären. Der erschien und sagte: ›Ja, wir sind zuständig für die operative Unterstützung des Verfahrens.‹«[97] Ein Militärgericht der Pazifikflotte verurteilte Pasko Ende 2001 wegen Hochverrats zu vier Jahren Aufenthalt in einer »Besserungskolonie mit strengem Regime«. Im Januar 2003 wurde er vorzeitig entlassen.

Der zweite Fall betrifft den russischen Physiker Igor Sutjagin, der Anfang August 2004 nach vierjähriger Untersuchungshaft wegen angeblichen »Landesverrats in Form von Spionage« zu 15 Jahren Freiheitsentzug verurteilt wurde. Sutjagin war wissenschaftlicher Mitarbeiter des USA- und Kanada-Instituts der Russischen Akademie der Wissenschaften und beschäftigte sich mit Russlands strategischer Nuklearrüstung und mit Problemen der Nonproliferation.[98] Auf Betreiben des FSB wurde Sutjagin beschuldigt, der britischen Consultingfirma »Alternative Futures« – laut FSB eine Tarnfirma des CIA – Informationen aus dem Bereich atomare Bewaffnung weitergegeben zu haben. Sutjagin versuchte vergeblich zu beweisen, dass er sich bei seinen Arbeiten nur auf frei zugängliche Quellen gestützt habe. Außerdem hatte sein inkriminiertes Buch über Russlands strategische Kernwaffen bereits die Militärzensur passiert. Der FSB dagegen vertrat die Meinung, dass man sich auch dann der Spionage schuldig mache, wenn man aus der Analyse von öffentlichem Material gewonnene Ergebnisse nicht geheim hält, die als geheim eingestuft sind. Sutjagin wurde verurteilt, ohne dass die Staatsanwaltschaft ihre Vorwürfe des Geheimnisverrats konkretisieren musste.[99]

Ein dritter Fall ist der des Physikers Walentin Danilow, der verhaftet wurde, weil er in einem Gespräch mit einem Journalisten nach Auffassung der Staatsanwaltschaft Staatsgeheimnisse weitergegeben hatte. Danilow leitete das Zentrum für Wärmephysik an der Staatlichen Technischen Universität in Krasnojarsk. Der angesehene Grundlagenforscher für die Weltraum-, Unterwasser- sowie Wärmetechnik arbeitete an einem Projekt, mit dem seine Universität offiziell von der chinesischen »Export & Import Company of Precise Machine Building« beauftragt worden war. Im November 2004 wurde er wegen Betrugs und Hochverrats in Diensten Chinas zu vierzehn Jahren Freiheitsentzug verurteilt. Am 29. Juni 2005 milderte das Oberste Kassationsgericht Russlands das Strafmaß auf dreizehn Jahre ab.[100]

Der vierte Fall betrifft den Direktor der staatlichen Exportfirma Zniimasch, Igor Reschitin, der – wie der FSB am 14. November 2005 mitteilte – des unerlaubten Transfers von militärisch verwendbarem Wissen an China angeklagt worden ist. Reschitin hatte von 1996 bis 2003 für die staatliche chinesische Handelsfirma Tochma aerodynamische Gutachten über zivile Flugzeuge verfasst. Der Anwalt Reschitins betonte, dass das von seinem Mandanten verwendete Wissen unter keine Bestimmung der verschärften Exportkontrollgesetzgebung falle.[101]

95 <http://www.aktuell.ru>, 1.9.2005; Katja Tichomirowa, »Aus Angst vor den eigenen Bürgern«, in: *Berliner Zeitung*, 22.12.2005.
96 *Rossijskaja gazeta*, 17.1.2006.
97 Pasko in einem Interview im *Tagesspiegel*, 22.10.2004.
98 Grigoij Pas'ko, »Der Spion, der keiner war. Der Fall Sutjagin ist nicht beendet«, in: *Osteuropa*, 55 (Januar 2005) 1, S. 91–102.
99 *Tagesspiegel*, 22.10.2004.
100 *Newsru.com*, 29.6.2005.
101 *Neue Zürcher Zeitung*, 15.11.2005.

Bewertung

Der Umbau des politischen Systems zu Beginn der zweiten Amtszeit Putins lässt zwei Motive erkennen. Zum einen geht es um die Einschränkung regionaler Spielräume. Die Abschaffung der Direktwahl der Gouverneure durch die Bürger ist Ausdruck des Misstrauens gegenüber dem Wählerwillen, zumal die Wähler im Verdacht stehen, von den regionalen Machthabern manipuliert zu werden. So berechtigt der Manipulationsverdacht im Einzelfall gewesen sein mag, rechtfertigt er doch nicht die Abschaffung dieser Demokratieinstitution auf regionaler Ebene. Abgemildert wird diese Maßnahme durch die Konsultation regionaler Organe im Vorfeld der Kandidatenfindung durch den Präsidentenvertreter und die Mehrstufigkeit des Wahlverfahrens im regionalen Parlament. Das Gesetz ist bisher zudem zurückhaltend angewendet worden, denn nur wenige Gouverneure wurden nicht in ihrem Amt bestätigt.

Diesem Legitimationsabbau steht die Rückgabe von Kompetenzen des Zentrums an die Regionen gegenüber. Nachdem der Kreml sichergestellt hat, dass die Personen seines Vertrauens die regionale Exekutive führen, kann er ihnen einen Teil der Vollmachten zurückgeben, die er ihnen zuvor entzogen hat und die er ohnehin nicht alle und nicht hinreichend effizient von Moskau aus wahrzunehmen vermag. Bemerkenswert dabei ist, dass die Gouverneure in die föderale Regierung einbezogen werden sollen, was nicht zuletzt der föderalen Regierung die Möglichkeit gibt, das regionale Exekutivverhalten stärker zu kontrollieren und notfalls einzugreifen.

Zweitens scheint Putin durch Änderung des Parteiengesetzes und die Abschaffung des Mehrheitswahlrechts günstige Bedingungen für die Herausbildung eines für den Kreml überschaubaren und bis zu einem gewissen Grade steuerbaren Parteiensystems schaffen zu wollen: die verschärften Anforderungen an die Registrierung und Wahl der Parteien deuten darauf hin, dass sich nach dem Willen des Gesetzgebers in Russland ein Zwei-Parteien-System herausbilden soll. So ergibt eine im Dezember 2005 von der »Stiftung Öffentliche Meinung« (FOM) durchgeführte Umfrage, dass angesichts der auf 7% angehobenen Sperrklausel bei der nächsten Staatsdumawahl nur zwei Parteien in das Parlament einziehen werden: »Einiges Russland« und die »Kommunistische Partei der Russischen Föderation«. Die größte Partei, »Einiges Russland«, wurde als »Partei der Macht« vom Kreml lanciert und erhält jegliche administrative Unterstützung. Inhaber von Ämtern treten in diese Partei ein, um ihre Karriere zu befördern, nicht unbedingt, weil sie vom Programm der Partei überzeugt sind. Neue politische Kräfte sind bislang häufig in den Regionen entstanden. Da neuerdings für die Registrierung als Partei sowohl eine größere Zahl an Mitgliedern wie auch eine landesweite Verbreitung erforderlich sind, dürften diese Kräfte in Zukunft nicht mehr zum Zuge kommen können.

Die Einführung einer Gesellschaftlichen Kammer ist auch als Ausdruck der Erkenntnis zu werten, dass die Staatsduma offensichtlich nicht in der Lage ist, die Exekutive effektiv zu kontrollieren. Zugleich stellt sie den Versuch dar, die Zivilgesellschaft, die sich in NGOs organisiert hat, in die politische Verantwortung einzubeziehen. Inwieweit das wirklich gelingen wird, hängt maßgeblich davon ab, welche Mitglieder in der Kammer vertreten sind und wie sie ihre Rechte wahrzunehmen gedenken. In Anbetracht des neuen Gesetzes über die NGOs ist zu erwarten, dass die neue Kammer eher ein PR-Instrument des Kreml werden dürfte, mit dem er seine Gesellschaftspolitik in den Nicht-Partei-Bereich übersetzen möchte.

Parallel zum Umbau des politischen Systems in Russland ist ein schleichender Prozess der Macht- und Einflussausweitung des FSB zu beobachten, der in der personellen Durchdringung politischer und wirtschaftlicher Strukturen und der verstärkten Einflussnahme auf wichtige Entscheidungsprozesse zum Ausdruck kommt. Es ist insofern auch anzunehmen, dass die Konzeption für den Umbau des politischen Systems vom FSB stammt. Beide Entwicklungen zielen auf eine größere Kontrolle und nach Möglichkeit Steuerung der politischen und gesellschaftlichen Prozesse im Lande durch den Kreml und den FSB.

Dem FSB geht es um die Wahrung der territorialen Integrität Russlands, die Unterdrückung jeglicher Ansätze ernsthafter Opposition und die Sicherung der Nachfolge Putins im Sinne der FSB-Interessen. Dies soll nicht im Widerspruch zur Entwicklung der Marktwirtschaft in Russland stehen. Im Konfliktfall jedoch sind dem FSB die autoritären Züge des politischen

Systems als Garanten für Sicherheit und staatliche Stärke wichtiger als die Effizienz der Wirtschaft. Diese Prioritätensetzung zeigt sich jedenfalls in dem Rückgang der Auslandsinvestitionen im ersten Halbjahr 2005 um 13,1% in Russland und in der Zunahme der Kapitalflucht als Folge der Chodorkowskij/Jukos-Affäre.[102]

Es ist bis zu einem gewissen Grad verständlich, wenn sich Putin bei der Besetzung wichtiger Ämter auf die einzige Kaderreserve stützt, die er hat: den FSB. Dass solche Personen mit KGB-/FSB-Connection in ihren neuen Funktionen von der FSB-Führung grundsätzlich und permanent gesteuert werden, ist dabei wohl nicht anzunehmen. Allerdings kann man davon ausgehen, dass diese Personen für den FSB ansprechbar sind und seine Aufträge ausführen würden. Das Denken der ehemaligen FSB-Mitglieder orientiert sich aufgrund ihrer Sozialisierung primär an Sicherheitskategorien und nicht an Grundsätzen wie Demokratie und Marktwirtschaft. Der FSB hat ohnehin nicht die Kompetenz, wichtige politische und wirtschaftliche Probleme zu lösen. Ungeachtet dessen besteht die Gefahr, dass der FSB aufgrund seiner zusehends engmaschigeren Verflechtung mit allen Lebensbereichen zu einem Staat im Staate wird, der mehr und mehr seine eigene Politik betreibt.

Im August 1999 hatte der FSB durch Ernennung des früheren FSB-Chefs Putin zum Premierminister die Regierungsspitze und sieben Monate später durch dessen Wahl zum Präsidenten die Staatsspitze erobert. Vor ihm gab es nur einen Fall, in dem ein Geheimdienstler Staatschef wurde: Nach dem Tode von KPdSU-Generalsekretär Leonid Breshnew im November 1982 war KGB-Chef Jurij Andropow zu dessen Nachfolger gewählt worden.

Da Putin laut Verfassung kein drittes Mal kandidieren darf, stellt sich für den FSB bei der nächsten Präsidentschaftswahl im Jahr 2008 die Machtfrage. Oberstes strategisches Ziel des FSB ist der Machterhalt. Alle anderen Ziele wie die Modernisierung der Wirtschaft oder die Integrierung Russlands in die Weltgemeinschaft sind dem nachgeordnet. Welches Szenario der Putin-Nachfolge auch immer realisiert wird, sie laufen sämtlich darauf hinaus, dass es 2008 keinen wirklichen Austausch der politischen Kräfte an der Spitze Russlands und damit keine Wende in der russischen Politik geben wird. Die Machtposition des FSB dürfte insofern erhalten bleiben. Welche Person dann als Präsident die staatliche Politik vertreten wird, ist sekundär.

Der Prozess der Stärkung der Machtvertikale in Russland dürfte sich fortsetzen. In vielen Äußerungen russischer Politiker kommt die bange Sorge vor einem Auseinanderfallen der Russischen Föderation zum Ausdruck. Und diese Sorge ist ernst zu nehmen. Das Problem, dem diese Sorge gilt, ist auf Dauer jedoch nicht mit der Stärkung der Zentralmacht zu lösen. Denn die Zentralmacht wird an einem bestimmten Punkt nicht mehr alle Kompetenzen effektiv ausüben können, die sie an sich gezogen hat. Die Rückgabe einer Reihe von Vollmachten des Zentrums an die Regionen zeigt schon, dass sich der Kreml dieser Gefahr bewusst ist.

Abkürzungen

CIA	Central Intelligence Agency (US-Auslandsnachrichtendienst)
FAPSI	Federal'noe agentstvo pravitel'stvennoj svjazi i informacii (Föderale Agentur für regierungsamtliche Kommunikation und Information)
FOM	Fond obščestvennogo mnenija (Stiftung Öffentliche Meinung)
FSB	Federal'naja služba bezopasnosti (Föderaler Sicherheitsdienst)
FSK	Federal'naja služba kontrazvedki (Föderaler Dienst für Spionageabwehr)
GUS	Gemeinschaft unabhängiger Staaten
KGB	Komitet gosudarstvennoj bezopasnosti (Komitee für Staatssicherheit)
KPRF	Kommunističeskaja partija Rossijskoj Federacii (Kommunistische Partei der Russischen Föderation)
LDPR	Liberal'no-demokratičeskaja partija Rossii (Liberal-demokratische Partei Russlands)
Nato	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantische Verteidigungsorganisation)
NGO	Nichtregierungsorganisation
RFE	Radio Free Europe
RL	Radio Liberty
SWR	Služba vnešnej razvedki (Auslandsnachrichtendienst)

102 J. Michael Waller, »Russia: Death and Resurrection of the KGB«, in: *Demokratizatsiya*, 12 (Sommer 2004) 3, S. 333–356 (342).