

Bedeutungen, Verständnis und Struktur von Macht (vlast') im Russland Präsident Putins

Luchterhandt, Otto

Veröffentlicht in:
Abhandlungen der Braunschweigischen
Wissenschaftlichen Gesellschaft Band 64, 2011,
S.99-124



J. Cramer Verlag, Braunschweig

Bedeutungen, Verständnis und Struktur von Macht (vlast) im Russland Präsident Putins

OTTO LUCHTERHANDT

Im Wendischen Dorfe 28, D-21335 Lüneburg

I. Einleitung: „Macht“, ein Schlüsselbegriff zum Verständnis Russlands

Das Thema betrifft eine der Grundkategorien des menschlichen Lebens und infolgedessen auch diverse mit ihrer Untersuchung und Erkenntnis befasste Wissenschaftsrichtungen, vor allem der Geschichte, der Soziologie, der Politikwissenschaft und der Rechtswissenschaft. Die Literatur zur Kategorie der Macht und den mit ihr verbundenen Phänomenen der Herrschaft, der Gewalt, des Rechts und des Staates ist deswegen uferlos. Das gilt auch für Russland, ja gerade für dieses Land, denn kaum ein Phänomen wird mit seiner Geschichte, seinem Staatswesen und seiner politischen Kultur in eine so enge Beziehung gebracht wie das der „Macht“. In der russischen Sprache spricht man von „vlast´ [власть]“, ein Wort, das ebenfalls weiblichen Geschlechts ist. Von der vlast´ ist nicht wenig in der sozialwissenschaftlichen Literatur Russlands die Rede. Geradezu inflationär aber ist die Verwendung des Begriffes in der Publizistik, in Zeitschriften, Zeitungen und in den elektronischen Medien. Das Wort wird dabei in den allermeisten Fällen ohne präzisierende oder distinguierende Beiwörter verwendet. Man spricht schlicht von der vlast´, und jedermann weiß sofort, was gemeint ist: Es geht um den Ort und um das Subjekt, welches die reale Macht im Staat innehat und verkörpert. Es geht fast immer um „öffentliche“, um „politische“ Macht.

Aber natürlich wird auch in Russland die Kategorie der Macht mit allen möglichen Facetten und Dimensionen ihrer Bedeutung behandelt. Der geistigen Fesseln des Marxismus-Leninismus ledig, haben sich viele Sozialwissenschaftler, die bislang Lehrstühle für „Wissenschaftlichen Kommunismus“ innehatten und nun in „Soziologen“ und Politologen umfirmierten, seit den späten 1980er Jahren eingehend mit dem Phänomen der vlast´ beschäftigt. Starken Einfluss hatte

* (Eingegangen 20.01.2012). Der Vortrag wurde am 08.04.2011 in der Klasse für Geisteswissenschaften der Braunschweigischen Wissenschaftlichen Gesellschaft gehalten.

nach dem Abtritt der „Sowjetideologie“ das Denken eines Klassikers der Soziologie – Max Weber – auf sie. In seinem berühmten Werk „Wirtschaft und Gesellschaft“ (1921/1922 posthum veröffentlicht)¹ hat Weber den Begriff der Macht auf die folgende Definition gebracht²: „Macht bedeutet jede Chance, innerhalb einer sozialen Beziehung den eigenen Willen auch gegen Widerstreben durchzusetzen, gleichviel worauf diese Chance beruht.“ Da Macht „in jeder sozialen Beziehung“, von der Familie bis hin zu Gesellschaft, Staat und internationalen Verbänden, in Erscheinung treten und zur Wirkung gelangen kann, hat Weber den Begriff als „soziologisch amorph“ bezeichnet³. Seine folgende Begründung unterstreicht das: „Alle denkbaren Qualitäten eines Menschen und alle denkbaren Konstellationen können jemand in die Lage versetzen, seinen Willen in einer gegebenen Situation durchzusetzen.“ Macht ist folglich ein universelles und ubiquitäres Phänomen, das überall dort auftritt, wo Menschen in Gruppen zusammenleben.

Vjačeslav Filippovič Chalipov hat seit dem Anfang der 1990er Jahre in diversen Schriften den Versuch unternommen, eine auf das Phänomen der *vlastʹ* abzielende Forschungsrichtung der Politischen Soziologie und Politikwissenschaft zu begründen, die „Kratologie“, also eine Herrschaftslehre⁴. Chalipov rückt folglich die Kategorie der *vlastʹ* von vornherein in die Nähe staatlicher Herrschaft und Gewalt. Das zeigt sich in den folgenden sechs Hauptbedeutungen von *vlastʹ*, die er unterscheidet⁵:

1. die Fähigkeit, das Recht und die Möglichkeit von irgendwelchen Personen, Organen oder Einrichtungen, auf das Verhalten von Personen und Sachen entscheidend durch Recht, Autorität, Willenskraft oder Zwang Einfluss zu nehmen;
2. die staatliche, gesellschaftliche, politische, wirtschaftliche, spirituelle oder sonstige Herrschaft (*gospodstvo*) über Menschen;
3. das System von staatlichen oder sonstigen Lenkungsorganen;
4. die Personen, Organe und Einrichtungen, die im Besitz staatlicher, administrativer und sonstiger Machtbefugnisse sind;

¹ Nachdruck der Ausgabe *Wirtschaft und Gesellschaft – Grundriß der verstehenden Soziologie* (1956), Paderborn o.J. (Verlag Voltmedia).

² A.a.O. S. 62 (§ 16).

³ A.a.O.

⁴ Den Begriff der „Kratologie“ hat Chalipov erstmals im Oktober 1991 in der Zeitschrift des zentralen Apparates der KPdSU, „Partijnaja žiznʹ [Parteilieben]“ (Heft Nr. 19, S. 44), verwendet und damit in die Publizistik der Sowjetunion bzw. Russlands eingeführt. Seine Studien hat er später in einer „Enzyklopädie der Macht“ zusammengefasst. Siehe Chalipov, Vjačeslav Filippovič: *Ėnciklopedija vlasti*, Moskau 2005 (1055 Seiten).

⁵ Chalipov, *Ėnciklopedija vlasti*, S. 12ff.

5. der Monarch, Diktator, Heerführer usw., der als Einzelner über Schicksal und Leben vieler Menschen verfügt;

6. die Herrschaft schlechthin, die über den Einfluss und die Fähigkeit verfügt, sich im Leben und in der lebendigen Natur andere untertan zu machen.

Der Katalog macht den Unterschied zu Max Weber deutlich, denn dieser hatte einen klaren Unterschied zwischen „Macht“ und „Herrschaft“ gemacht und letzterer einen engeren Begriffsinhalt gegeben⁶: „Herrschaft soll heißen die Chance, für einen Befehl bestimmten Inhalts bei angebbaren Personen Gehorsam zu finden;...“. Wegen des amorphen Charakters von Macht müsse der soziologische Begriff der Herrschaft „ein präziserer sein“. So ergibt sich, dass nach Max Weber zwar Herrschaft nicht ohne Macht existieren kann, es aber sehr wohl Machtbeziehungen gibt, ohne dass Herrschaft vorliegt.

Bedeutsam für das in Russland herrschende Verständnis des Begriffs von Macht ist der Umstand, dass unter den von Chalipov aufgeführten Bedeutungen vlast´ sowohl einen sächlichen, institutionellen Charakter haben, als auch den persönlichen Inhaber von Macht, den Machthaber, bezeichnen kann. Im Unterschied zu Webers Definitionsansätzen, die auf eine abstrakte sozio-politische Potenz in sozialen Verhältnissen abstellen, stehen für Chalilov Subjekte der Macht – Organe oder Personen – im Mittelpunkt.

II. Der sprachlich-philologische Hintergrund des Begriffes „vlast“

Vlast´ [власть] wird gewöhnlich mit „Macht“ übersetzt, kann daneben aber auch Gewalt, Staatsgewalt oder Obrigkeit bedeuten. Im Plural [власти] verwendet, bedeutet das Wort „die Behörden“. Der berühmte russische Sprachgelehrte Vladimir Ivanovič Dal´ (1801–1872) notiert in seinem vierbändigen Wörterbuch der russischen Sprache, das 1863–1866 in der ersten Auflage erschien, dass der Begriff „vlast“ das Recht, die Gewalt, den Willen oder die Freiheit ausdrücke, durch Handlungen und Verfügungen über etwas oder jemanden zu bestimmen⁷. Das Wort ist nicht ostslavischen, sondern südslawischen Ursprungs⁸.

⁶ Wirtschaft und Gesellschaft (Anm. 1), S. 62

⁷ Stichwort vlast´, in: Tol´kovyj slovar´ v četyrech tomach. Tom 1-yj [Neudruck], Moskau 1989, S. 213.

⁸ Im Unterschied zur ostslavischen Sprachfamilie, zu der u.a. das Russische und das Ukrainische gehören, sind mit golo-, goro-, koro-, volo- gebildete Wortstämme in den südslavischen Sprachen durch die sogenannte Liquidametathese Wortstämme mit einem Voll-Laut gla-, gra-, kra-, vla- geworden: golova zu glava [Haupt], golod zu glad [Hunger], gorod zu grad [Stadt], korotkij zu kratkij [kurz] und volost´ eben zu vlast´. Dazu Hock, Wolfgang: Das Urslavische, in: Rehder, Peter (Hrsg.): Einführung in die slavischen Sprachen, 6. Auflage, Darmstadt (WBG) 2009, S. 17–34 (28) mit weiterführenden Literaturhinweisen.

Es kommt aus dem Altbulgarischen und ist dann mit der Christianisierung der Ostslaven über das Altkirchenslavische⁹ in die russische Sprache gelangt. Sprachgeschichtlich geht *vlast'*, wie sein ostslavisches Pendant „*volost'*“¹⁰, auf das urslavische Wort *volja* (der Wille; wollen) zurück. In einem unmittelbaren Zusammenhang steht es mit dem Verbum *vladet'* [владеть], besitzen. Das davon abgeleitete Wort *vladenie* [владение], „Besitz“, bedeutet Sachherrschaft über ein bestimmtes Territorium sowie, allgemeiner und umfassender, auch Herrschaft über ein Gebiet. Diese Bedeutung spiegelt sich in dem Wort *vладыка* [владыка], d.h. Herrscher, wider, mit dem in der Russisch-Orthodoxen Kirche bis heute üblicherweise der Bischof als geistliches Oberhaupt einer Eparchie (Diözese) angedredet wird. Besonders sprechend zeigt sich die mit dem Wort ausgedrückte Territorialherrschaft aber in den beiden bekannten Städtenamen „Vladikavkaz“ – Beherrsche den Kaukasus! und „Vladivostok“ – Beherrsche den Osten! – Namen, in denen sich die koloniale Landnahme des Kaiserreichs Russland im Süden und Fernen Osten des Landes widerspiegelt.

Wie man dem Werk von Dal' entnehmen kann, hat *vlast'* öffentlichen (public'naja *vlast'*) und politischen (političeskaja *vlast'*) Charakter. So ist es kein Zufall, dass *gosudarstvennaja vlast'*, d.h. „Staatsmacht“ der russische Ausdruck für „Staatsgewalt“ ist. „*Gosudarstvo* [государство]“ bedeutet Staat, hat also eine andere sprachliche Wurzel als *vlast'*. Das Wort steht in Verbindung mit „*gospodin* [господин]“, Herr, und „*gosudar'* [государь]“, Herrscher, d.h. mit den Bezeichnungen für jene Personen, die Inhaber der *vlast'* an einem bestimmten Ort sind¹¹ und daher über das betreffende Gebiet „herrschen“, sowie mit „*gospodstvo* [господство]“, dem Ausdruck für Herrschaft. Mit „*gospodin* [господин]“ wird in der Russisch-Orthodoxen Kirche bekanntlich auch Gott als der Herr angedredet. Wie im Deutschen wird also auch im Russischen der Staat sprachlich mit „Herrschaft“ in Verbindung gebracht.

Was den deutschen Begriff der *Gewalt* anbetrifft, neigt man unwillkürlich dazu, vor allem an physischen Zwang und Kraftentfaltung zu denken. Tatsächlich aber meint das Wort „walten“ im Ursprung etwas anderes, nämlich stark sein, über Ordnungsmacht verfügen und regieren¹². In der Formel „schalte und

⁹ Leskien, August: Handbuch der Altbulgarischen (Altkirchenslavischen) Sprache. Grammatik. Texte. Glossar, 8. Auflage, Heidelberg 1962, S. 272 (Glossar).

¹⁰ *Volost'* [волость] tritt seit langer Zeit nur noch in der Bedeutung von „Amtsbezirk“ bzw. „Verwaltungsbezirk“ der örtlichen Ebene auf.

¹¹ Das kann sich auch auf die engen Grenzen einer ursprünglich patriarchalisch geprägten Hauswirtschaft beziehen. So kommt es, dass im *Ukrainischen* „*gospodarstvo*“ der Begriff für „Wirtschaft“ ist und damit den Zusammenhang mit der Bedeutung des Herrschens nur noch vage erkennen lässt.

¹² Stichwort „walten“ in: Kluge. Etymologisches Wörterbuch der deutschen Sprache, bearbeitet von Elmar Sebold, 24. Auflage, Berlin 2002, S. 971; ferner Jakob und Wilhelm Grimm: Deutsches Wörterbuch, Band 27, Spalte 1370 (http://woerterbuchnetz.uni-trier.de:8181/Projekte/WBB2009/DWB/wbgui_py?lemma=walten).

„walte“ spiegelt sich die Bedeutung ebenso wider wie in den Begriffen „verwalten“ und „Verwaltung“. Sprachgeschichtlich wurzelt „walten“ in dem germanischen Wortstamm „val-“ (stark sein). Das Wort hat dabei offensichtlich einen gemeinsamen indogermanischen Ursprung mit dem lateinischen Wort „valere“ (stark sein; vermögen), aber eben auch, wie sich nicht weniger deutlich zeigt, mit den slavischen Wörtern vladet´ und vlast´¹³.

„Gewalt“ stellt sprachlich das substantivische Abstraktum zum Verbum „walten“ dar. Bedeutungsmäßig ist der Begriff daher in erster Linie mit der Kategorie des Rechts verbunden, erst in zweiter Linie hingegen mit physischer Gewalt im Sinne jener Mittel, welche zur Durchsetzung der durch das Recht legitimierten Ordnungsmacht unerlässlich sind.

„Vlast“ und „Gewalt“ haben sprachgeschichtlich also eine gemeinsame Wurzel und ursprünglich wohl auch mehr oder weniger dieselbe Bedeutung: Es sind Begriffe, die eine Macht bezeichnen, welche die nötige Legitimität besitzt, Ordnung zu schaffen und sie durchzusetzen.

Im Laufe der Rechts- und Verfassungsgeschichte Russlands und Deutschlands haben die beiden Begriffe in ihren sprachlichen Kulturen aber inhaltlich unterschiedliche Akzentuierungen mit der Folge einer gewissen Bedeutungsverschiebung bekommen. Vlast´ ist zum Ausdruck und Begriff für reale politische Macht, Stärke und Durchsetzungskraft geworden und damit mehr oder weniger in Distanz zum Begriff des Rechts getreten. Vlast´ meint und repräsentiert das sozio-politische Phänomen der Macht. Im deutschen Begriff der Staatsgewalt schwingt es zwar mit, bildet aber nicht dessen Schwerpunkt. Zum begrifflichen Kern von Gewalt, sei es staatlicher oder kirchlicher Jurisdiktion, gehört in der deutschen Staatstradition das Recht und die von ihm vermittelte Legitimität der hoheitlichen „Gewalt“.

Allerdings scheint Russland sich nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion im Zeichen seiner neuen, föderalen Verfassung von der machtstaatlichen Tradition der vlast´ gelöst zu haben. In der Tat hat seine politische Elite den Versuch dazu unternommen, aber er ist – zumindest vorerst – gescheitert.

III. Der Begriff der „vlast“ und das Konzept der Gewaltenteilung in der geltenden Verfassung Russlands vom 12. Dezember 1993

Aus dem Blickwinkel eines liberalen Verfassungsstaates und einer demokratisch-rechtstaatlichen Verfassung haftet dem Gebrauch des Begriffes der vlast´

¹³ Kluge, a.a.O.

in der geltenden Verfassung Russlands nichts Ungewöhnliches an. Sie spricht in ihrem ersten Kapitel über „die Grundlagen der Verfassungsordnung“ zunächst von der „Macht bzw. Gewalt des Volkes“ (vlast' naroda), und zwar bei der Verkündung der Volkssouveränität (Art. 3). Das multinationale Volk Russlands wird als „einzige Quelle der Macht (Gewalt) in der Russländischen Föderation“ bezeichnet (Abs. 1). Die Macht wird vom Volk teils unmittelbar, teils mittelbar durch Organe ausgeübt (Abs. 2). Unmittelbare Erscheinungsformen der Machtausübung des Volkes sind Referenden und Wahlen (Abs. 3). Usurpation der vlast' wird strafrechtlich verfolgt (Abs. 4).

Gemeint ist in Art. 3 also durchweg die Staatsgewalt schlechthin (gosudarstvennaja vlast'). Sie wird im Grundlagenkapitel noch zweimal ausdrücklich angesprochen, nämlich bei den Grundsätzen des föderativen Aufbaus Russlands (Art. 5 Abs. 3: „Einheit des Systems der Staatsmacht/-gewalt“) und bei der Verkündung des Prinzips der Macht/Gewaltenteilung (Art. 10). Im Kapitel über die föderative Ordnung ist schließlich noch von der „Staatsmacht/gewalt“ der Gliedstaaten (Regionen) der Russländischen Föderation die Rede (Art. 73).

Im Übrigen spricht die Verfassung durchgehend von den „Organen der Staatsmacht“¹⁴. Damit sind die obersten föderalen Staatsorgane oder Verfassungsorgane gemeint: der Präsident, die Föderalversammlung mitsamt ihren beiden Kammern, dem Föderationsrat und der Staatsduma, ferner die „Regierung“, womit die Verfassung das Ministerkabinett mit seinem „Vorsitzenden“ meint¹⁵, und die Gerichte, also das Verfassungsgericht, das Oberste Gericht usw.

Erstmals in der Staats- und Verfassungsgeschichte Russlands verkündet Art. 10 der föderalen Verfassung das Prinzip der „Gewaltenteilung“ (razdelenie vlastej): „Die Staatsmacht in der Russländischen Föderation wird auf der Grundlage der Teilung in eine gesetzgebende, vollziehende und gerichtliche [Macht] ausgeübt. Die Organe der gesetzgebenden, vollziehenden und gerichtlichen Macht sind selbständig.“

Satz 1 nimmt die Trias des klassischen Konzepts der Gewaltenteilung auf, d.h. sie untergliedert die Staatsgewalt **funktional**, nach Rechtsfunktionen. Satz 2 dagegen lenkt den Blick auf die **organisatorische** Seite der Staatsgewalt, indem er bestimmt, dass die Funktionen von (Staats-) Organen ausgeübt werden. Welche Organe gemeint sind, sagt Art. 11 Abs. 1: der Präsident Russlands, die Föderalversammlung, bestehend aus Föderationsrat und Staatsduma, die „Regierung“

¹⁴ Art. 3 Abs. 2; Art. 5 Abs. 3 und 4; Art. 10 Satz 2; Art. 11 Abs. 1–3; Art. 12 Satz 2; Art. 15 Abs. 2; Art. 24 Abs. 1; Art. 53; Art. 72 Abs. 1 lit. n); Art. 75 Abs. 2; Art. 77 Abs. 1 und 2; Art. 78 Abs. 2–4; Art. 80 Abs. 2; Art. 85 Abs. 1; Art. 95 Abs. 2; Art. 133.

¹⁵ In der Publizistik Russlands wird der „Vorsitzende der Regierung“ regelmäßig Premierminister genannt.

Russlands und die „Gerichte der Russländischen Föderation“. In dieser Reihenfolge strukturieren diese Verfassungsorgane im Anschluss an das folgende Kapitel über die Grund- und Menschenrechte dann den staatsorganisationsrechtlichen Teil der Föderalverfassung. Durch die Feststellung, dass die Organe bei der Ausübung der Staatsmacht 'Selbständigkeit' besitzen, erweitert Art. 11 Satz 2 die *funktionale* Seite der Gewaltenteilung also um eine *organisatorische*.

Die Verfassung Russlands beschränkt sich aber nicht darauf, die Gewaltenteilung in *horizontaler* Hinsicht zu verkünden, sondern sie fügt ihr, wie schon der Staatsname – „Föderation“ – selbst klar zum Ausdruck bringt, die Dimension einer *vertikalen* Gewaltenteilung zwischen dem Zentralstaat und den Gliedstaaten (Regionen) hinzu. In dem Kapitel über die „Grundlagen der Verfassungsordnung“ geschieht das durch die Bestimmungen der Art. 5 und Art. 11 Abs. 2 und 3. Zusammen mit den Vorschriften des späteren (dritten) Kapitels über den „Föderativen Aufbau“ (federativnoe ustrojstvo) Russlands errichten sie das Gebäude eines Bundesstaates aus der Russländischen Föderation und den „Subjekten der Russländischen Föderation“. Dass auch diese „Subjekte“, die im Ansatz den deutschen „Bundesländern“ vergleichbar sind, den Charakter von Staaten haben, ergibt sich unmissverständlich aus Art. 11 Abs. 2: „Die Staatsgewalt in den Subjekten der Russländischen Föderation üben die von ihnen gebildeten Organe der Staatsgewalt aus.“ Folglich unterscheidet Art. 11 Abs. 3 denn auch „die Organe der Staatsgewalt der Russländischen Föderation“ von „den Organen der Staatsgewalt der Subjekte der Russländischen Föderation“.

Die „Subjekte“ haben als Gliedstaaten allerdings aufgrund historischer, ethnischer und politischer Faktoren ein unterschiedliches Profil. Art. 5 Abs. 1 und Abs. 2 unterscheiden „Republiken“, „Grenzmarken“ (kraj), „Gebiete“ (oblasti), „Städte von föderaler Bedeutung“ (das sind vorläufig nur Moskau und St. Petersburg), „autonome Gebiete“ und „autonome Bezirke“. Zwar werden nur die Republiken als „Staaten“ und ihre Grundgesetze als „Verfassung“ bezeichnet (Art. 5 Abs. 2), während die Grundgesetze der anderen „Subjekte“ die Bezeichnung „Statut“ (ustav) tragen, aber das sind lediglich formale, „protokollarische“ Unterschiede¹⁶. Einen qualitativ anderen, höheren materiellen Rechtsstatus vermitteln sie nämlich nicht. Das verneinen definitiv Art. 5 Abs. 1 und Abs. 4: Abs. 1 erklärt alle Subjekte für „gleichberechtigt“ (ravnopravnyj) und erteilt damit *materiellen* Statusunterschieden zwischen ihnen ausdrücklich eine Absage. Abs. 4 fügt hinzu, dass „in den wechselseitigen Beziehungen mit den

¹⁶ Luchterhandt, Otto: Putins Perestrojka: Unitarisches Rußland statt Rußländische Föderation, in: WGO. Monatshefte für Osteuropäisches Recht 47. Jg. (2005), S. 94–105 (100 f.).

föderalen Organen der Staatsgewalt alle Subjekte der Russländischen Föderation untereinander gleichberechtigt sind“. Daraus folgt, dass die Föderation im Prinzip keine Unterschiede zwischen den Subjekten machen und sie nicht unterschiedlich, sei es privilegierend oder diskriminierend, behandeln darf.

Dass die Russländische Föderation als Zentralstaat und ihre „Subjekte“ als Gliedstaaten jeweils eigene Anteile an der Staatsgewalt Russlands insgesamt haben, stellen Art. 5 Abs. 3 und Art. 11 Abs. 3 durch Bestimmungen über die Aufteilung der Kompetenzen und Befugnisse zwischen ihren jeweiligen „Organen der Staatsgewalt“ klar. Die Kompetenzaufteilung zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten ist ein klassisches Rechtsinstitut des Bundesstaates.

Art. 5, der in dem Kapitel über die Grundlagen der Verfassungsordnung Russlands die maßgebende Bestimmung über den „föderativen Staatsaufbau“ ist, rechnet zu dessen Grundlagen auch „die staatliche Ganzheitlichkeit (gosudarstvennaja celostnost') und „die Einheit des Systems der Staatsmacht/gewalt“ (edinstvo sistemy gosudarstvennoj vlasti). „Ganzheitlichkeit“ und „Einheit“ repräsentieren das unitarische, einheitsstiftende Prinzip im gesamtstaatlichen Aufbau der Russländischen Föderation (Abs. 3). Dadurch, dass sie beide vor der Bestimmung über die vertikale Kompetenzaufteilung rangieren, errichtet die Verfassung ein gewisses Gegengewicht gegenüber einer allzu starken Betonung des föderativen Prinzips¹⁷. Der Grund dafür ist ebenso klar wie verständlich: wegen der multiethnischen Zusammensetzung ihres Staatsvolkes¹⁸ und der kontinentalen Ausdehnung des Landes ist die Russländische Föderation naturgemäß weitaus stärker von zentrifugalen, desintegrativen Kräften bedroht als kleinere und ethnisch homogene Bundesstaaten wie etwa Deutschland oder gar Österreich. An der von den Art. 5 und 11 normierten föderalen Grundstruktur der Staatsordnung Russlands vermag der unitarische Akzent aber im Prinzip nichts zu ändern. Er stellt in diesem Rahmen zwar ein wichtiges, aber nur ein Element unter mehreren dar.

IV. Russlands Staatstradition der Gewalteneinheit und -konzentration

Die Verkündung des Grundsatzes der Macht- bzw. Gewaltenteilung in der Verfassung von 1993 stellt einen Bruch mit einer langen, schier endlosen politi-

¹⁷ Zu der Ambivalenz der Verfassungsprinzipien jetzt eingehend Gall, Caroline von: Die Konzepte „staatliche Einheit“ und „einheitliche Macht“ in der russischen Theorie von Staat und Recht. Der Einfluss des Gemeinschaftsideals auf die russische Verfassungsentwicklung, Berlin 2010, S. 269 ff..

¹⁸ Die Präambel der Verfassung Russlands weist eingangs auf diesen Charakterzug hin: „Wir, das multinationale Volk der Russländischen Föderation, vereinigt durch ein gemeinsames Schicksal auf eigener Erde, ...“.

schen Tradition des Landes dar. Denn die Geschichte Russlands, seines Staatsrechts, seiner Staatsorganisation, seines Staatsdenkens und seiner Politik ist bis zum Zusammenbruch der Sowjetunion 1991 vom Prinzip der Einheit der Staatsgewalt, der Gewalteneinheit und Gewaltenkonzentration beherrscht und daher auch geprägt worden¹⁹. Die geistigen Grundlagen, die rechtliche Begründung und die juristische Legitimation der Gewalteneinheit waren naturgemäß verschieden. Bis zum Ende der Monarchie, also bis zur Abdankung Zar Nikolajs II. vom Herrscheramt am 2. März 1917 (n. St.)²⁰, galt das Prinzip der Autokratie (samoderžavie)²¹.

Zwar hatte Russland seit dem 23. April 1906 eine Verfassung, aber auch sie verkündete an vorderster Stelle das Prinzip der Selbstherrschaft des Monarchen (Art. 4 der Grundgesetze)²². Eine Konstitutionalisierung der Staatsgewalt brachte die Verfassung nicht. Die Macht des Zaren war in der Gesetzgebung durch die Duma und den Reichsrat nur gehemmt, substantiell aber letztlich nicht eingeschränkt. Die Verfassung gab dem Monarchen genügend Hebel in die Hände, um seinen Willen auch gegen einen etwaigen Widerstand der beiden gesetzgebenden Kammern durchzusetzen. Im Übrigen konnte er nach freiem politischen Ermessen jederzeit den Notstand verkünden und die Kammern auflösen. Zu Recht sprach Max Weber daher von „Scheinkonstitutionalismus“²³.

Die Bolschewiki begründeten die Gewalteneinheit theoretisch auf der Grundlage der Ideologie des Marxismus und formalrechtlich auf der Grundlage der Räteverfassung unter der berühmten Losung „Alle Macht den Räten!“. Theoretisch lag ihr das Konzept der ideellen und politischen Willenseinheit von Herrschern und Beherrschten zugrunde, die sogenannte „identitäre Demokratie“ (Martin Kriele)²⁴. Die ganze, ungeteilte Macht liegt bei dieser Herrschaftsform

¹⁹ Einen erneuten Überblick darüber liefert jetzt v. Gall, Die Konzepte „staatliche Einheit“ und „einheitliche Macht“ in der russischen Theorie von Staat und Recht. (Anm. 17), S. 36 ff.

²⁰ Mit dem „neuen Stil“ (n. St.) wird der im 20. Jahrhundert gegenüber dem ostkirchlichen Julianischen Kalender um 13 Tage vorausliegende Gregorianische Kalender bezeichnet.

²¹ Kazanskij, Petr Evgen'evič: Vlast' vserossijskogo imperatora [Die Macht des gesamt-russländischen Kaisers], 2. Auflage, Moskau 2007 (mit einer Einleitung von Michail Smolin) [Neuaufgabe des Werkes, erschienen in Odessa 1913].

²² „Dem Kaiser aller Reußen gehört die oberste selbstherrschende Macht zu. Sich Seiner Macht nicht nur aus Furcht, sondern sich auch aus Treue unterzuordnen, gebietet Gott selbst.“ Zitiert nach Gribowski, Wiatscheslaw: Das Staatsrecht des Russischen Reiches, Tübingen 1912, S. 45.

²³ Rußlands Übergang zum Scheinkonstitutionalismus (1906), in: Weber, Max: Gesammelte politische Schriften, 2. Auflage, Tübingen 1958, S. 66–108. Gleichwohl waren die unter der Verfassung von 1906 gewährten Freiheitsspielräume keineswegs irrelevant.

²⁴ Einführung in die Staatslehre. Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 2. Auflage, Reinbek 1980, S. 228ff (rororo Studium 35).

in der Hand einer demokratisch gewählten Versammlung von weisungsgebundenen Beauftragten, die jederzeit von unten abberufen werden konnten. Innerhalb der Organisationsstruktur der Sowjets wurde das Prinzip der Gewalteinheit repräsentiert im Sowjetkongress²⁵: „Der gesamtrussländische Sowjetkongress ist die höchste Macht (vysšaja vlast´) der Russländischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik.“ Zwischen den Tagungen des Kongresses hatte das Gesamtrussländische Zentralexekutivkomitee „die höchste Macht“ inne (Art. 30). Das Komitee wurde als die „höchste gesetzgebende, verfügende und kontrollierende Macht“ bezeichnet (Art. 31), Begriffe, welche in der Sprache der Bolschewiki an die Stelle der klassischen drei Gewalten bzw. Staatsfunktionen – Legislative, Exekutive und Judikative – traten. Entsprechende Regelungen enthielten die UdSSR-Verfassungen von 1924 (Art. 8), 1936 (Art.3; 30), 1977 (Art. 2; 93; 108) und 1988 (Art. 2; 108 Abs. 2)²⁶.

Tatsächlich aber war die Allmacht der Sowjets nur Schein, eine gigantische organisatorische Fassade, denn von Anfang an lag die volle, reale politische, zugleich aber auch institutionalisierte Macht des sich neu bildenden Sowjetstaates bei der Kommunistischen Partei, ihrer revolutionären Führung und dem von ihr dirigierten „Parteiapparat“²⁷. Das Machtmonopol der Kommunistischen Partei wurde auf der Grundlage der als Wissenschaft ausgegebenen Ideologie des Marxismus („Dialektischer“ und „Historischer Materialismus“) mit dem Anspruch begründet, erstens die objektiven, wahren Entwicklungsgesetze sowohl der Natur als auch der Geschichte erkennen zu können und zweitens in Übereinstimmung mit ihnen politisch immer „richtig“ zu handeln²⁸. Die unbeschränkte Macht und unumschränkte Herrschaft der KPdSU wurde in Art. 6 Abs. 2 der UdSSR-Verfassung vom 7. Oktober 1977 im „Parteichinesisch“ und mit der üblichen propagandistischen Überhöhung wie folgt verankert:

²⁵ So Art. 24 der ersten Verfassung Sowjetrusslands (RSFSR) vom 10.7.1918.

²⁶ Dazu Luchterhandt, Otto: Die Sowjetunion auf dem Wege zum Rechtsstaat? In: Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge, Band 39 (1990), S. 157–234 (163 f.), Fincke, Martin (Red.): Handbuch der Sowjetverfassung. Band II, Berlin 1983, S. 879 ff. (Kommentierung zu Art. 108 – Hans-Christian Reichel); Frenzke, Dietrich: Der Wortlaut der sowjetischen Verfassung nach den Änderungen der Jahre 1988–1990, in: Osteuropa-Recht 37. Jg. (1991), S. 105–152.

²⁷ Schon 1921 sprach diese Tatsache der erste Kommentator der Sowjetverfassung, G.S. Gurvič, ungeschminkt aus! Vgl. derselbe: Osnovy sovetskoi konstitucii [Die Grundlagen der Sowjetverfassung], 1. Auflage, Moskau 1921, S. 85/86 (§ 141 Das Proletariat und seine Partei); zur Souveränität der Parteiführung grundlegend: Luchterhandt, Otto: Die Rechtsnatur des Parteistatuts der KPdSU, in: Sowjetsystem und Ostrecht. Festschrift für Boris Meissner zum 70. Geburtstag, hrsg. von Georg Brunner, Theodor Schweisfurth, Alexander Uschakow, Klaus Westen, Berlin 1985, S. 359–374.

²⁸ Siehe dazu insbesondere den ersten Abschnitt des Parteiprogramms der KPdSU von 1961, Text bei Meissner, Boris: Das Parteiprogramm der KPdSU 1903–1961, 3. Auflage, Köln 1965, S. 146ff.

„Ausgerüstet mit der marxistisch-leninistischen Lehre, bestimmt die Kommunistische Partei die allgemeine Perspektive der Entwicklung der Gesellschaft, die Linie der Innen- und der Außenpolitik der UdSSR, leitet sie die große schöpferische Tätigkeit des Sowjetvolkes und verleiht seinem Kampf für den Sieg des Kommunismus planmäßigen, wissenschaftlich begründeten Charakter.“ (Abs. 2)

Russland ging aus der RSFSR, der größten Teilrepublik der Sowjetunion, nach deren Ende am 25. Dezember 1991 als souveräner Staat hervor. Sie passte ihre aus dem Jahre 1978 stammende Sowjetverfassung durch laufende Novellierungen an die Entwicklung während der Perestrojka an und wurde nach dem Untergang der UdSSR zur Verfassung der Russländischen Föderation (RF)²⁹. Sie war ein typisches Dokument eines von politischen Widersprüchen bestimmten Überganges, denn sie bekannte sich sowohl zum liberalen Prinzip der Gewaltenteilung mit seiner klassischen Dreiteilung (Art. 3 Abs. 1) als auch – weiterhin – zum Prinzip der Gewalteneinheit in Gestalt des Kongresses der Volksabgeordneten, der über die ungeteilte Fülle der Staatsmacht verfügte (Art. 104 Abs. 2). Erst die geltende Verfassung Russlands vom 12. Dezember 1993 hat, wie schon bemerkt, die Widersprüchlichkeit konträrer Verfassungsprinzipien durch die uneingeschränkte Verkündung des Prinzips der Gewaltenteilung (Art. 10) beendet.

V. Die Rückkehr zu einem Regime der Gewalteneinheit unter Präsident Vladimir Putin

Die in den „Grundlagen der Verfassungsordnung Russlands“ im Ansatz doppelt – horizontal und vertikal – deklarierte Gewaltenteilung ist während der Präsidentschaft Vladimir Putins (2000–2008) in beiden Dimensionen in formalrechtlicher Hinsicht stark ausgehöhlt und darüber hinaus in faktischer Hinsicht weitgehend beseitigt worden. Erstaunlicherweise konnte das geschehen, ohne dass die Verfassung auch nur um den sprichwörtlichen Federstrich geändert worden wäre. Viele – politische, mentale, rechtliche – Faktoren haben zu diesem Ergebnis geführt. Folgende haben darunter eine Hauptrolle gespielt:

1. die entschlossene Nutzung aller dem Präsidenten Russlands von der Verfassung eingeräumten Prärogativen, Kompetenzen und Befugnisse, um dem Amt des Präsidenten die Hegemonie über die anderen Staatsorgane sowohl der Föderation als auch der Regionen zu verschaffen;
2. die Durchsetzung von Gesetzen, welche ausnahmslos die föderalen und die regionalen gesetzgebenden Körperschaften strategisch und nachhaltig schwäch-

²⁹ Frenzke, Dietrich: Die russischen Verfassungen von 1978 und 1993. Eine texthistorische Dokumentation mit komparativem Sachregister, Berlin 1995.

ten und ihnen die Eigenständigkeit gegenüber der föderalen Präsidialexekutive raubten;

3. die Unterstützung und Absicherung der zentralistischen und unitarischen Umgestaltung der Verfassungsordnung Russlands, die Präsident Putin und die von ihm beherrschte Präsidialexekutive gezielt betrieben,

- a) durch die Kammern der Föderalversammlung (Parlament),
- b) durch eine willfährige „Partei der Macht“ und
- c) durch das föderale Verfassungsgericht,
- d) durch breite Zustimmung aus der Bevölkerung.

a. Die Schaffung einer zentralistisch-unitarischen Präsidialexekutive

1. Staatspräsident und Ministerkabinett

Die Unterwerfung der Exekutive und der Judikative und damit die Aushöhlung des verfassungsrechtlichen Prinzips der Gewaltenteilung wäre nicht möglich gewesen, wenn die Russlands Verfassung von 1993 nicht – unter dem bestimmenden Einfluss von Boris El'cyn (Jelzin) – das Amt des Staatspräsidenten mit übermäßigen, unkontrollierbaren Machtbefugnissen gegenüber den anderen Verfassungsorganen ausgestattet hätte. Die klassischen drei Staatsgewalten befanden sich infolgedessen von vornherein, schon nach dem Buchstaben der Verfassung (!), in einem auffälligen Ungleichgewicht und daher einer gefährlichen Schieflage. Seither ist sie noch schräger geworden.

Grundlage und Hauptressource der fast grenzenlosen Macht des Staatspräsidenten sind die ihm durch Art. 80 der Verfassung übertragenen staatspolitischen Funktionen und Ermächtigungen³⁰: Der Präsident ist nicht nur Staatsoberhaupt mit den üblichen Repräsentationsaufgaben dieses Amtes, sondern die Verfassung erklärt ihn auch zum Hüter der Verfassung, zum Garanten für das „harmonische Zusammenwirken“ aller Staatsorgane, zum Wahrer der Einheit und Unabhängigkeit des Landes sowie zum Schützer der Grund- und Menschenrechte. Mehr als das: Der Präsident hat die Kompetenz, „die Hauptrichtungen der Innen- und Außenpolitik des Staates zu bestimmen“ (Art. 80 Abs. 3). Die Verfassung überträgt ihm in der Sache also die Regierungsfunktion und macht ihn de facto zum Chef der vollziehenden Gewalt (Exekutive) Russlands. Zwar weist die Verfassung eine „Regierung“ (pravitel'stvo) als selbständiges Verfas-

³⁰ Ausführlich: Luchterhandt, Otto: Präsidentialismus in den GUS-Staaten, in: derselbe (Hrsg.): Neue Regierungssysteme in Osteuropa und der GUS 2. Aufl., Berlin 2002, S. 255–371 (302 ff.).

sungsorgan aus (Art. 110ff.), mit einem „Vorsitzenden“ an der Spitze, der in den Medien meist „Premierminister“ genannt wird, aber das Ministerkabinett trägt den Namen „Regierung“ zu Unrecht; denn da ihm die politische Richtlinien-gewalt fehlt, stellt es nicht mehr als ein oberstes Fachkabinett der Staats-*verwaltung* dar. Dass das Fachkabinett die Richtlinien und Einzelweisungen des Präsidenten erfüllt, stellt die Verfassung durch eine Reihe von Präsidial-prärogativen sicher:

- (1) Der Präsident ernennt und entlässt den Ministerpräsidenten nach seinem Ermessen: Zwar braucht er für die *Ernennung* die Zustimmung der Duma, aber sie zu erlangen hat sich bislang als unproblematisch erwiesen. Denn wenn die Duma ihre Zustimmung verweigert, kann der Präsident sie auflösen und muss Neuwahlen anberaumen, kann aber gleichwohl seinen durchgefallenen „Kandi-daten“ als Chef des Ministerkabinetts ernennen.
- (2) Das Ministerkabinett ist an die Dekrete des Präsidenten gebunden (Art. 113; 115 Abs. 1) und hat die vom Präsidenten verfügten Direktiven zur Innen- und Außenpolitik – selbstverständlich – auszuführen.
- (3) Der Präsident kann den Beschlüssen des Kabinetts widersprechen und damit dessen Arbeit im Konfliktfalle lahmlegen (Art. 115 Abs. 3). Praktisch kommt es nicht dazu, weil sich das Kabinett eine Konfrontation nicht leisten kann.
- (4) Der Präsident kann jederzeit die Leitung der Sitzungen des Ministerkabinetts übernehmen (Art. 83 lit. b) und dessen Vorsitzenden folglich beiseiteschieben.
- (5) Die mächtigsten Ressorts des Kabinetts (Äußeres; Inneres, Verteidigung, Staatssicherheit; Finanzen usw.) sind dem Präsidenten unmittelbar unterstellt (Art. 32 Verfassungsgesetz über die Regierung).
- (6) Dem Präsidenten untersteht eine Regierungszentrale, die „Administration des Präsidenten“ (Art. 83 lit. i). Sie ist personell stark besetzt, wie das Ministerkabinett in Ressorts gegliedert, hat die Befugnis zu laufender Einmischung in die Angelegenheiten der Ministerien und stellt eine Oberregierung dar. Der Chef der Administration des Präsidenten hat daher eine Schlüsselstellung in der Präsidialexekutive, in die das Ministerkabinett voll integriert ist.

2. Die Unterwerfung der regionalen Exekutivorgane

Der Staatspräsident beherrscht aber nicht nur die Exekutive auf der föderalen Ebene, sondern auch die Exekutivbehörden der 83 Regionen Russlands. Zwar gibt ihm die Föderalverfassung keine entsprechenden Kompetenzen und Macht-instrumente in die Hand, aber Vladimir Putin hat sie sich sofort nach seinem Amtsantritt (April 2000) durch ein Bündel von Gesetzen systematisch beschafft. Sein diesbezüglicher Kurs ist unter dem Schlagwort „Wiederherstellung einer funktionsfähigen Machtvertikale“ in das politische Vokabular Russlands ein-gegangen. Die von ihm ergriffenen Maßnahmen zielten sämtlich darauf ab, die Exekutivchefs der Regionen zu unterwerfen und strikt in die Befehlshierarchie

seiner Präsidialexekutive einzugliedern. In ihrer Summe haben sie aus dem Bundesstaat Russländische „Föderation“ – ohne Änderung der Verfassung (!) – einen straff zentralisierten Einheitsstaat gemacht! Die wichtigsten Maßnahmen lassen sich zu folgendem Katalog zusammenfassen³¹:

(1) Durch Dekret vom Mai 2000 fasste Präsident Putin die Regionen Russlands, deckungsgleich mit den Wehrbezirken, in sieben (7) „Föderale Bezirke“ zusammen. An ihre Spitze stellte er jeweils einen seiner Administration unmittelbar unterstellten „Bevollmächtigten“ und übte durch sie eine dichte Kontrolle über die Regionen aus.

(2) Im Juli 2000 erhielt die Präsidialexekutive erstmals Hebel in die Hand, gegen föderales Recht verstoßende regionale Exekutivchefs vom Amt zu suspendieren und in einem weiteren Verfahren ihre Absetzung herbeizuführen sowie Regionalparlamente aufzulösen und Neuwahlen zu erwirken³².

(3) Im August setzte Putin gegen den Widerstand der Regionen die Änderung des Kreativeverfahrens für den Föderationsrat durch: in ihm waren nun nicht mehr kraft Amtes die vom Volk direkt gewählten regionalen Exekutivchefs vertreten, sondern nur noch von ihnen ernannte Vertreter³³. Als Ersatz für den dadurch bewirkten Ausschluss der Exekutivchefs aus der ersten Kammer der Föderalversammlung, also des Zentralparlaments, und den damit verbundenen Machtverlust berief Präsident Putin sie in einen von ihm durch Ukaz errichteten „Staatsrat“, ein Konsultationsorgan ohne Machtbefugnisse³⁴.

(4) Unter dem Vorwand der Terrorbekämpfung und Ausnutzung des landesweiten Entsetzens über die blutige Geiselnahme in der Schule von Beslan im Nordkaukasus (1.9.2004) setzte Putin im Dezember 2004³⁵ es durch, dass die regionalen Exekutivchefs nicht mehr direkt vom Volks gewählt, sondern de facto vom Präsidenten Russlands, also von ihm persönlich, ernannt wur-

³¹ Luchterhandt, Otto: Der Ausbau der föderalen Vertikale unter Putin: Das Ende der Dezentralisierung? in: Brunner, Georg (Hrsg.): Der russische Föderalismus. Bilanz eines Jahrzehnts, Münster 2004, S. 241–279.

³² Änderung und Ergänzung des föderalen Gesetzes über die allgemeinen Prinzipien der Organisation der Gesetzgebungs- (Repräsentativ-) und Vollziehungsorgane der Staatsgewalt der Russländischen Föderation vom 29.7.2000, Text: Sobranie Zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii [SZRF; Gesetzessammlung der RF] 2000, Nr. 31, Pos. 3205 (Art. 291).

³³ Gesetz vom 5.8.2000, Text: SZRF 2000, Nr. 32, Pos. 3336.

³⁴ Dekret (ukaz) vom 1.9. 2000, Text: SZRF 2000, Nr. 36, Pos. 3633.

³⁵ Gesetz vom 13.12.2004, Text: SZRF 2994, Nr. 50, Pos. 4950.

den³⁶. Die Praxis hat seither bestätigt, dass der sogenannte „neue Mechanismus“ die Regionalchefs zu Unterebenen des Präsidenten und Funktionären der Präsidialexekutive gemacht hat.

b. Die Unterwerfung der Parlamentsorgane

Der Präsident beherrscht zusammen mit seiner Präsidialexekutive aber auch die parlamentarischen Körperschaften sowohl der Föderation, als auch der Regionen, also die Staatsduma, den Föderationsrat und die Regionalparlamente. Auch diese Lage hat erst Putin geschaffen, und zwar durch eine konsequente und entschlossene Nutzung aller ihm als Präsident Russlands zu Gebote stehenden Machtkompetenzen. Die Staatsduma hat Putin vor allem durch Änderungen des Parteienrechts und des Wahlrechts sowie durch die Schaffung einer auf ihn eingeschworenen „Partei der Macht“ (partija vlasti) unter seine völlige Kontrolle gebracht. Wiederum haben wir es hier mit einem Bündel von Maßnahmen zu tun:

(1) Das Parteiengesetz vom Juli 2001, das mehrfach verschärft worden ist, richtet hohe Hürden vor der Zulassung politischer Parteien („Registrierung“) auf³⁷. Ihre Gründung setzte zunächst die Vorlage der Unterschriften von 10.000, ab 2005 von 50.000 Mitgliedern voraus, von denen jeweils mindestens 500 Mitglieder in der Mehrzahl der Föderationssubjekte (zunächst 45, inzwischen 42 Regionen), und jeweils mindestens 250 Mitglieder in den restlichen Föderationssubjekten (44 bzw. 41 Regionen) beheimatet sein müssen³⁸. Wegen der geringen Popularität politischer Parteien und der noch schwächeren Bereitschaft, Parteien beizutreten, erweist sich die Erfüllung der Vorgaben bei Parteineugründungen als sehr schwierig. Hinzukommt, dass die Sammlung von Unterschriften von vielen regionalen Exekutivbehörden erschwert oder gar unterbunden, die Echtheit der Unterschriften zur Abschreckung vom Beitritt zu Oppositionsparteien durch Hausbesuche der Polizei bei

³⁶ Formell geschah die Einsetzung der regionalen Exekutivchefs zwar nur auf Vorschlag des Präsidenten durch das jeweilige Regionalparlament, aber verweigerte letzteres seine Zustimmung zu dem Kandidaten, konnte der Präsident das Regionalparlament auflösen, Neuwahlen ausschreiben, den abgelehnten Kandidaten aber gleichwohl als Exekutivchef einsetzen. Ausführlich zur Kritik bzw. Verfassungswidrigkeit des „neuen Mechanismus“ Lucherhandt, Otto: Putins Perestrojka: Unitarisches Rußland statt Rußländische Föderation, in: WGO. Monatshefte für Osteuropäisches Recht 47. Jg. (2005), S. 94–105.

³⁷ Gesetz über die politischen Parteien vom 16.7.2001, Text: SZRF 2001, Nr. 29, Pos. 2950.

³⁸ Entsprechend der von Präsident Medvedev gepflegten liberalen Rhetorik wurden im April 2009 die Unterschriftensätze für den Wahlzyklus 2010-2012 auf 45.000, ab 2012 auf 40.000 Unterschriften gesenkt. Vgl. Art. 3 § 2 des Parteiengesetzes in der Fassung vom 28.4.2009.

den Mitgliedern überprüft wird. Entsprechend dem repressiven Ansatz der Präsidialexecutive hat das für die Registrierung zuständige föderale Justizministerium bislang nur solche Parteien zugelassen, die sich den politischen Vorgaben der Administration des Präsidenten unterworfen haben und ihr zur Kontrolle der außerparlamentarischen Opposition erwünscht sind³⁹. Unter der Leitung von Vladislav Surkov, des stellvertretenden Chefs der Präsidialadministration, ist die Parteienlandschaft Russlands seit Jahren manipuliert, deformiert und strukturiert worden⁴⁰.

(2) Die Führungen der zugelassenen politischen Parteien werden von Vladislav Surkov, dem stellvertretenden Chef der Präsidialadministration, kraft seiner Zuständigkeit für den gesamten nichtstaatlichen, zivilgesellschaftlichen Sektor des öffentlichen Lebens kontrolliert, politisch instruiert und mit dem gesamten Droh- und Sanktionspotential der Präsidialexecutive im Rücken bis zu einem gewissen Grade durch Nötigung auch gesteuert⁴¹.

(3) Parallel zur manipulierten Konzentration des Parteiwesens ist in zwei Schüben, 2002 und 2005, auch das Wahlrecht einschneidend geändert worden: Das gemischte Wahlsystem wurde durch ein reines Verhältniswahlrecht mit Parteilisten abgelöst und die Sperrklausel von 5 auf 7% angehoben. Zur Teilnahme sowohl an den Duma-, als auch an den Regionalwahlen zugelassen wurden nur noch die zentral registrierten, gesamtrossischen Parteien. Die von der Präsidialexecutive erstrebte politische Wirkung trat sofort ein: in der Staatsduma sind seit 2003 nur noch vier (4) „vom Kreml“ kontrollierte Parteien vertreten.

(4) Das wichtigste Machtinstrument der Präsidialexecutive im parlamentarischen Raum sowohl auf der föderalen, als auch auf der regionalen Ebene ist die von ihr geschaffene Partei „Einheitliches Russland“ (Edinnaja Rossija/ER) unterscheidet sich wesentlich von der KPdSU. Diese war Einheitspartei, Hüterin der Staatsideologie des Marxismus-Leninismus und die eigentliche Erbauerin des Sowjetstaates. Fast bis zum Ende der Sowjetunion vermittelte sie über ihre Spitzenorgane alle Machtpositionen im Staate und in den gesellschaftlichen

³⁹ Klagen gegen die Entscheidungen des Justizministeriums wiesen die Gerichte Russlands ausnahmslos ab. Am 12.4.2011 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in der Beschwerdesache der Partei der Volksfreiheit (PARNAS) Russland wegen der Willkür im Zulassungsverfahren verurteilt. Siehe dazu den Bericht des Beschwerdeführers, Vladimir Rykov, in: Novaja gazeta [Neue Zeitung] 2011, Nr. 118 (21.10), S. 10.

⁴⁰ Umfassend darüber Michaleva, Galina: Rossijskie partii v kontekste transformacii [Russländische Parteien im Kontext der Transformation], Moskau 2009.

⁴¹ Das letzte Opfer dieser skandalösen Praxis, der Vorsitzende der Partei „Rechte Sache“, Michail Prochorov, hat Surkov wegen seiner Manipulationen öffentlich als „Puppenspieler“ entlarvt und seinen Rücktritt gefordert. Siehe dazu die Berichte in: Kommersant vom 16.9.2011, S. 1/2; Nezavisimaja gazeta vom 16./17. 9. 2011, S. 1/3; Novaja gazeta 2011, Nr. 103 (16.9.), S. 1–3.

Organisationen. Nicht die Sowjets, sondern die KPdSU war Trägerin der Staatsgewalt und Quelle der Macht; ihre zentralen Führungsorgane waren der Souverän im Sowjetstaat, Träger der „Sowjetmacht“ (Sovetskaja vlast'). Alles das fehlt der ER. Zwar wird sie „Partei der Macht“ genannt, aber in dem Sinne eines Interessenverbandes der Mächtigen im heutigen Russland. Sie ist ein Zusammenschluss der Träger von Staatsämtern und Vertretern der Wirtschaftselite, d.h. von Personen, die ihre Macht entweder der demokratischen Wahl oder der Ernennung in staatliche Ämter verdanken oder aber ihrem Erfolg als Unternehmer. Ihre Macht haben sie also gerade nicht der Partei „Einheitliches Russland“ zu verdanken. Diese ist vielmehr nur ein Anhängsel der in der Präsidialexecutive konzentrierten vlast'. Sergej Markov, ein prominenter Politologe und Mitglied ihrer Fraktion in der Staatsduma, beschrieb ihre Stellung mit folgenden Worten⁴²: „'Einheitliches Russland' kann vorläufig noch keine Partei der Macht werden. Sie ist nur teilweise eine Partei der Macht. Der absolute Kern, der die Partei bildet, ist die Administration des Präsidenten, die Führung der föderalen Fernsehkanäle und sonstigen Schlüsselmedien, die Führung der bedeutendsten Staatskorporationen, ein Teil der Regierung und ein Teil der Expertenzentren. 'Einheitliches Russland' ist eher ein Abstimmungsmechanismus für den Präsidenten bei den Nichtpräsidentenwahlen. Und ein Abstimmungsmechanismus für die Gesetzesentwürfe des Präsidenten in den gesetzgebenden Versammlungen der verschiedenen Ebenen unter Einschluss der föderalen.“ Zwar strebt „Edinnaja Rossija“ eine starke Mitgliedschaft und den Aufstieg zu einer Massenpartei an, um eine angeblich breite und tiefe Verankerung im Volk unter Beweis zu stellen, aber als Verband von geschäftstüchtigen Karrieristen und Opportunisten stößt ihre Attraktivität auf enge Grenzen⁴³. Die geringe Popularität von ER ist der Grund dafür, dass Vladimir Putin es bis heute abgelehnt hat, Mitglied der Partei zu werden, obwohl er – eine Situation, die an Absurdität schwerlich zu übertreffen ist – ihr Vorsitzender, und das mit quasi diktatorischen Befugnissen ist⁴⁴!

(5) Unter Nutzung der berüchtigten „administrativen Ressource“ bei den Wahlen, d.h. sämtlicher der Präsidialexecutive auf allen Ebenen des Staatsaufbaus

⁴² Interview in Nezavisimaja gazeta v. 4.12.2006, S. 3 („Mašinka dlja golosovanija“ [Abstimmungsmaschine]).

⁴³ Rodin, Ivan/Bilevskaja, Ėlina: Imidževaja nedostača. Partija vlasti terjaet oreol pobeditelja i ispytyvaet trudnosti s naborom novych členov [Imageschwäche. Die Partei der Macht verliert die Oreole des Siegers und stößt auch Schwierigkeiten bei der Gewinnung neuer Mitglieder], in: Nezavisimaja gazeta vom 3.2.2009, S. 1/2.

⁴⁴ Ausführlich dazu: Luchterhandt, Otto: Der Zustand der Rechtsstaatlichkeit in Russland zu Beginn der Doppelherrschaft Putin-Medvedev, in: WGO. Monatshefte für Osteuropäisches Recht Jg. 49 (2007), Heft 5/6, S. 523-537; Višnevskij, Boris: Byla by volja [Als wäre man grenzenlos frei], in: Novaja gazeta 2008, Nr. 23 (21.–23.4.), S. 8.

zu Gebote stehenden Mitteln und Methoden der Propaganda und Inszenierung, der Manipulation und Fälschung, der Einschüchterung und Unterdrückung, des Verbots und der Verfolgung, verfügt die „Kreml-Partei“ in der Staatsduma – seit 2003 mit der willfähigen „Opposition“ zusammen, seit 2007 allein – über die verfassungsändernde Mehrheit in der Staatsduma⁴⁵.

(6) Die andere Kammer des Zentralparlaments, der Föderationsrat, wird von der Präsidialexekutive schon deswegen völlig beherrscht, weil die eine Hälfte seiner 166 Mitglieder die weisungsgebundenen Vertreter der vom Staatspräsidenten ernannten regionalen Exekutivchefs sind. Die andere Hälfte, die sich aus je einem Vertreter der 83 Regionalparlamente zusammensetzt, stammt inzwischen nahezu vollständig aus den regionalen ER-Fraktionen.

(6) Die Überordnung des Staatspräsidenten und damit der Präsidialexekutive haben beide Kammern der Legislative unter Präsident Putin auch förmlich anerkannt, nämlich durch die Behandlung der jährlichen „Botschaft“ (poslanie) des Staatspräsidenten an die Föderalversammlung gemäß Art. 84 lit. f) der Verfassung. Die auf den ersten Blick eher unscheinbare Verfassungsbestimmung kann inzwischen als ein Symbol der Suprematie der Präsidiengewalt über die Legislative und Exekutive gelten⁴⁶. Sie lautet: „Der Präsident der RF... wendet sich an die Föderalversammlung mit jährlichen Botschaften über die Lage im Lande, über die Hauptrichtungen der Innen- und Außenpolitik des Staates“. Die Bestimmung greift wörtlich die Ermächtigung des Präsidenten auf, „die Hauptrichtungen der Innen- und der Außenpolitik des Staates zu bestimmen“ (Art. 80 Abs. 3). Sie hat im Zuge des Wechsels von El'cyn zu Putin einen charakteristischen Bedeutungswandel erfahren: die Botschaften des Präsidenten werden von den Kammern des föderalen Parlaments, aber auch von den Regionen als für sie verbindliche, zügig zu erfüllende politische Programme und Aufträge verstanden⁴⁷. Ein Widerspruch zum Prinzip der Gewaltenteilung wird darin nicht gesehen. Die insofern offenkundig bestehende Kollision wird nicht einmal thematisiert! Auch die Opposition in der Staatsduma stört sich nicht an diesem Verständnis der Verfassung. Im Gegenteil! Sie kritisiert „Einheitliches Russland“ mehr oder weniger heftig, dass sie die Aufträge und Wünsche des Präsidenten nicht, nicht angemessen oder nicht schnell genug erfülle!

⁴⁵ Mommsen, Margareta: Das politische System Russlands, in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.): Die politischen Systeme Osteuropas, 3. Auflage, Wiesbaden 2010, S. 419–478 (439 f.).

⁴⁶ Quelle der Botschaften Präsident Medvedevs an die Föderalversammlung (2008–2010) unter: <http://news.kremlin.ru/transcripts/messages>. Quelle sämtlicher Botschaften Präsident Putins: http://www.intelros.ru/2007/01/17/poslanie_prezidenta_rossii_vladimira_putina_federalnomu_sobraniju_rf_2000_god.html.

⁴⁷ Dazu die Berichte zum Vollzug der „Poslanie 2010“ in: Nezavisimaja gazeta vom 6.12.2010, S. 1/3; vom 10./11.12.2010, S. 3; vom 14.12.2010, S. 1/4; Kommersant vom 1.12.2010, S. 1–3; vom 8.12.2010, S. 2.

c. Beherrschung und Kontrolle der Justiz

Der Staatspräsident dominiert schließlich auch die Justiz. Allerdings sind seine Kanäle und Mechanismen der Einwirkung insbesondere auf die Gerichte und ihre Rechtsprechung wegen des klaren Bekenntnisses der Verfassung zur Unabhängigkeit der Richter (Art. 120 Abs. 1) naturgemäß weniger durchsichtig.

(1) Schon Präsident El'cyn hatte die Staatsanwaltschaft *praeter constitutionem* und im klaren Widerspruch zum Gesetz über die Staatsanwaltschaft⁴⁸ zu einer ihm gegenüber weisungsabhängigen Justizbehörde gemacht. Unter Putin ist die Staatsanwaltschaft vollends zu einem integralen Faktor der Präsidialexekutive geworden. Ermöglicht wurde das durch das Verfahren der Ernennung und Entlassung des Generalstaatsanwalts. Zwar kann ihn der Staatspräsident weder ernennen noch entlassen, sondern das eine wie das andere dem dafür zuständigen Föderationsrat nur vorschlagen (Art. 129 Abs. 3 Verfassung), aber wegen der völligen Beherrschung des Föderationsrates durch die Präsidialexekutive kommt der vom Präsidenten gemachte Vorschlag *de facto* der Ernennung oder der Entlassung des Generalstaatsanwalts gleich. Die Gefahr seiner Entlassung im Falle des Widerstandes vor Augen sind die „Wünsche“ der Administration des Präsidenten daher für den Generalstaatsanwalt verbindliche Weisungen. Da die Staatsanwaltschaft Russlands – wie schon zu Zeiten der Sowjetunion – streng zentralistisch-hierarchisch aufgebaut ist und die Anordnungen des Generalstaatsanwalts für alle Staatsanwälte verbindlich sind, kann der Präsident über das „Scharnier“ des Generalstaatsanwalts auf sämtliche Justizvorgänge einwirken.

(2) Stark ist auch die Stellung der Präsidialexekutive gegenüber den Gerichten, die durchweg föderale Institutionen sind. Der Präsident hat die Befugnis zur Ernennung der Richter (Art. 128 Abs. 2). Für die Richterstellen der obersten Gerichte Russlands – das Verfassungsgericht, das Oberste Gericht und das Höchste Wirtschaftsgericht – besitzt er allerdings wie beim Amt des Generalstaatsanwalts nur ein Vorschlagsrecht (Abs.1). Die Ernennung vollzieht der Föderationsrat. Wegen dessen Beherrschung durch den Präsidenten läuft aber auch hier das Vorschlagsrecht auf ein Ernennungsrecht hinaus. Entsprechendes gilt für die Ernennung der Vorsitzenden der obersten Gerichtshöfe und ihre Stellvertreter⁴⁹.

Die Gerichtspräsidenten und ihre Stellvertreter aller anderen föderalen Gerichte werden direkt vom Präsidenten ernannt⁵⁰.

⁴⁸ Gesetz vom 17.1.1992 in der geltenden Fassung von 2010; Text: *Vedomosti S-ezda narodnych deputatov Rossijskoj Federacii i Verhovnogo Soveta Rossijskoj Federacii* [VVS RF/ Amtsblatt des Kongresses der Volksdeputierten RF und des Obersten Sowjets RF] 1992, Nr. 8, Pos. 366.

⁴⁹ Art. 61 Gesetz über den Status der Richter in der Russländischen Föderation vom 26.6.1992, Text: VVS RF 1992, Nr. 30, Pos. 1792.

⁵⁰ Art. 61 Abs. 7 Richtergesetz.

(3) In allen Rechtsstreitigkeiten, an denen die Administration des Präsidenten ein politisches Interesse an der Entscheidung hat, kann die Präsidialexekutive auf zweierlei Weise auf den Prozessverlauf und die Gerichtsentscheidung einwirken: erstens durch die Staatsanwaltschaft, die wie zur Sowjetzeit auch in Zivil- und Wirtschaftsrechtsprozessen förmlich beteiligt ist, und zweitens über die Gerichtsvorsitzenden, sei es der betreffenden oder einer der übergeordneten Instanzen. Dieser Weg ist der sicherste, denn der Gerichtsvorsitzende ist vom Präsidenten ernannt und fühlt sich ihm daher in der Regel besonders verpflichtet. Vor allem aber verfügt er über eine sehr starke Amtsstellung. Er ist der Dienstvorgesetzte der Richter und entscheidet durch seine Beurteilungen über ihre Beförderung. Er verteilt nach seinem Ermessen die zu entscheidenden Fälle unter ihnen, kann sie ihnen auch wieder entziehen und einem Richter seines besonderen Vertrauens übertragen. Der Vorsitzende kann sich jederzeit in Verfahren einschalten und hat im Dienst genügend sonstige Hebel, um den Prozess in die „richtige“ Richtung zu lenken. Da das Gericht im vertikalen Instanzenzug von der Rechtsprechung des höheren Gerichts abhängig und der Gerichtsvorsitzende dem Vorsitzenden des höheren Gerichts in der Richterhierarchie dienstlich untergeordnet ist, hat die Präsidialadministration die Möglichkeit, auch auf diesem Wege das gewünschte Urteil zu erlangen⁵¹.

d. Absicherung und Legitimierung durch das Verfassungsgericht Russlands

Das föderale Verfassungsgericht ist dem sukzessiven Ausbau der Machtstellung des Präsidenten und der damit einhergehenden Aushöhlung der Gewaltenteilung nicht entgegengetreten. Im Gegenteil: es hat in denjenigen Verfahren, in welchen es um die Reichweite der Kompetenzen des Präsidenten ging, dessen von bestimmten Einzelermächtigungen nicht gedeckte Maßnahmen mit den oben aufgeführten⁵² allgemeinen Funktionen des Präsidenten als Staatsoberhaupt gerechtfertigt und damit die von der Verfassung abschließend normierten Befugnisse des Präsidenten (insbesondere Art. 83–90) durch eine offene Blanko-Ermächtigung überwölbt. Diese Linie hatte das Verfassungsgericht schon unter El'cyn mit seiner stark umstrittenen „Tschetschenien-Entscheidung“⁵³ 1995 begonnen, 1999 mit der „Skuratov-Entscheidung“⁵⁴ fortgesetzt und 2005

⁵¹ Eingehend – als Insiderin – Kudeškina, Ol'ga: Strukturen und Mechanismen richterlicher Abhängigkeit im Gerichtswesen Russlands, in: Luchterhandt, Otto (Hrsg.): Rechtskultur in Russland: Tradition und Wandel, Berlin 2011, S. 255–290.

⁵² Siehe **V.a.1.**

⁵³ Text der Entscheidung vom 31. Juli 1995: SZRF 1995, Nr. 33, Pos. 3424; eingehend Keber, Tillmann: Das Recht des Ausnahmezustandes in der Russländischen Föderation. Voraussetzungen und Verfahren, Münster 2004, S. 232–252.

⁵⁴ Text der Entscheidung vom 1.12.1999: SZRF 1999, Nr. 51, Pos. 6364; Kommentierungen in: WGO. Monatshefte für osteuropäisches Recht 41. Jg. (1999), S. 88–91 (Siegfried Lammich); S. 325–328 (Otto Luchterhandt).

unter Putin mit der Entscheidung zur Ernennung der regionalen Exekutivchefs durch den föderalen Präsidenten⁵⁵ bekräftigt. Die Funktionsbeschreibungen des Präsidenten sind dadurch zur Quelle von implied powers⁵⁶ geworden.

Die Rechtsprechung des föderalen Verfassungsgerichts trifft sich mit der Lehre, dass der Präsident Russlands als Staatsoberhaupt Träger einer eigenständigen Präsidialgewalt sei und diese über den drei klassischen Gewalten stehe. Sie ist am entschiedensten von dem ehemaligen Verfassungsrichter Boris Safarovič Ėbzeev in der 2005 erschienenen Monographie „Staatliche Einheit und Ganzheitlichkeit der Russländischen Föderation“ begründet worden⁵⁷ und ist, was schon im Titel anklingt, Teil einer dezidiert unitarischen Konzeption des russischen Staates⁵⁸. Ein besonderes Gewicht erhält dieser Umstand dadurch, dass Ėbzeev erstens Hauptberichtersteller im Gerichtsverfahren zur Ernennung der Exekutivchefs war und die Entscheidung seine Handschrift trägt und dass er zweitens Kommentator der Bestimmung über die Gewaltenteilung (Art. 10) in dem Verfassungskommentar ist, der von Mitgliedern des Verfassungsgerichts unter der Redaktion seines Vorsitzenden Valerij Dmitrievič Zor'kin im Namen des Gerichts 2009 veröffentlicht wurde und folglich den Rang eines offiziellen Kommentars hat⁵⁹.

Ėbzeev hat seine Lehre von der Überordnung der Präsidialgewalt über die anderen Gewalten seiner Kommentierung zugrundegelegt. Der Präsident Russlands „verkörpere die Einheit der Staatsgewalt“ (olicetvorjaet edinstvo godudarst-

⁵⁵ Text der Entscheidung vom 21.12.2005: SZRF 2006, Nr. 3, Pos. 336; Vestnik Konstitucionnogo Suda [Bote des Verfassungsgerichts] 2006, Nr. 1, S. 49ff. (Sondervoten); Kritik und Dokumentation der Entscheidung: Luchterhandt, Otto: Die Ernennung der regionalen Exekutivchefs durch den Präsidenten Russlands auf dem Prüfstand des föderalen Verfassungsgerichts, in: WGO. MfOR 49. Jg. (2007), Heft 1–2, S. 18–47.

⁵⁶ Anders als bei der implied-powers-doctrine des US-amerikanischen Verfassungsrechts, die sich auf die vertikale Kompetenzverteilung zwischen der Union und den Einzelstaaten bezieht (siehe Fraenkel, Ernst: Das amerikanische Regierungssystem, 2. Auflage, Köln/Opladen 1962, S. 119f.), geht es hier um die Kompetenzvermutung zugunsten eines Verfassungsorgans im System der horizontalen Gewaltenteilung.

⁵⁷ Ėbzeev, B.S./ Krasnorjadcev, S.L./ Levakin, I.V./ Radčenko, V.I.: Gosudarstvennoe edinstvo i celostnost' Rossijskoj federacii. Konstitucionno-pravovye problemy [Die staatliche Einheit und die Ganzheitlichkeit der Russländischen Föderation. Verfassungsrechtliche Probleme], Moskau 2005, S. 245 ff.

⁵⁸ A.a.O. S. 19. (Ėbzeev).

⁵⁹ Zor'kin, Valerij D./Lazarev, Leonid Vasil'evič (Red.): Kommentarij k konstitucii Rossijskoj federacii [Kommentar zur Verfassung der Russländischen Föderation], 1. Auflage, Moskau 2009. S. 121-126 (Art. 10); 2. Auflage, Moskau 2011. Ėbzeev hatte Art. 10 schon in einem Vorläufer des Kommentars der Mitglieder des Verfassungsgerichts kommentiert. Siehe Lazarev, Valerij Vasil'evič (Red.): Naučno-praktičeskij kommentarij k Konstitucii Rossijskoj federacii [Wissenschaftlich-Praktischer Kommentar zur Verfassung der Russländischen Föderation], 2. Auflage 2001, S. 66–70.

vennoj vlasti). Schlüsselkategorien dieses Denkens, dieser geistig politischen Welt, sind die Begriffe der „Einheit“ (edinstvo) und der „Ganzheitlichkeit“ (celostnost´) Russlands. Es geht um die geistige und politische Einheit seines multinationalen Volkes, seiner Nation, um die Unantastbarkeit seines Territoriums, um die Einheit der Gesellschaft, um die Einheitlichkeit des Rechts- und Wirtschaftsraumes und eben auch um die Einheit der vlast´. Sie hat dabei zwei Aspekte: erstens den Gedanken der inneren Geschlossenheit der Staatsgewalt, der sich mit dem Prinzip der Gewalteneinheit berührt; zweitens bedeutet „edinovlastie“ die Monokratie, die Konzentration der Macht in einer Hand⁶⁰. Beides fließt in diesem Einheitsdenken zusammen. Èbzeev bewegt sich damit in dem tiefen und breiten Strom von Grundvorstellungen des politischen Denkens in Russland, die Caroline von Gall in ihrer 2010 veröffentlichten Kölner Dissertation *„Die Konzepte 'staatliche Einheit' und 'einheitliche Macht' in der russischen Theorie von Staat und Recht. Der Einfluss des Gemeinschaftsideals auf die russische Verfassungsentwicklung“* eingehend untersucht und eindrucksvoll dargestellt hat⁶¹. In der Tat werden die ideologischen Formeln der Protagonisten des „Systems Putin“⁶² stark aus diesen geistigen Wurzeln gespeist. Man steht hier vor dem erstaunlichen Phänomen, dass in Russland fast in jeder Generation immer wieder von Neuem die Frage hochkommt, welchen Platz Russland und das russische Volk in der Welt eigentlich haben, worin ihre Eigenart liegt, wofür es steht und welche ‚Mission‘ Russland hat, und vor der Tatsache, dass die darauf gegebenen Antworten ein hohes Maß an Gemeinsamkeit aufweisen. Hervorstechend ist, dass die „Einheit“ von Volk, Staat, Macht, Gesellschaft, Wirtschaft usw. nicht als ein spannungsreiches, konfliktgeladenes, aber auch Konflikte lösendes sozio-politisches System und als ein natürlicher Aggregatzustand der Existenz eines Volkes, der von ihm gebildeten Gesellschaft und seiner Staatsorganisation verstanden wird, sondern in dem Sinne einer inneren geistig-ideellen Einigkeit, organisatorischer Geschlossenheit und sozio-politischer Homogenität. Es herrscht ein Ideal der Konfliktlosigkeit und Harmonie in Gesellschaft und Staat, in der Gemeinschaftlichkeit des Kollektivs und der Kollektive insgesamt. Einheit heißt Einmütigkeit im Denken und Wollen, Übereinstimmung und Gleichgestimmtheit. Fest mit ihm verbunden ist die Vorstellung, dass die Gewaltenteilung, sei es horizontal oder vertikal, der Einheit zutiefst widerspreche und zu bösen Folgen führe, zur Desintegration, zum Zerfall des Volkes in rivalisierende Gruppen, zur Auflösung des Staates⁶³.

⁶⁰ Vgl. Dal´, Tolkovyj slovar´ (Anm. 7), S. 515 (Stichwort „edinica“[Einheit]).

⁶¹ Berlin 2010 (Duncker und Humblot).

⁶² Mommsen, Margareta/Nußberger, Angelika: Das System Putin, München 2007.

⁶³ Die geistigen Väter und Propagandisten des „Systems Putin“ lehnen im Grunde die von der Föderalverfassung verkündeten Werte und Prinzipien ab. Siehe dazu Gall, Caroline von: Auf der Suche nach einer neuen „Ideologie“ – Ein Beitrag zur russischen Verfassungstheorie, in: Osteuropa-Recht 56. Jg. (2010), S. 272–282.

Präsident Putin hat mit seinem Programm, diesen Vorstellungen, Stimmungen und Befürchtungen, Russland werde – wie die UdSSR – zerfallen, optimal Rechnung getragen und mit seinen Losungen „Schaffung eines starken Staates“⁶⁴, „Aufbau einer handlungsfähigen Machtvertikale“ und dem Versprechen, Russland wieder zur Großmacht (deržava) und zur Weltgeltung zu führen, breite Zustimmung für seine Präsidentschaft mobilisieren können.

Gewisse mentale Einstellungen und sozio-kulturelle Charakterzüge der Bürger Russlands haben Präsident Putin dabei sehr begünstigt, nämlich eine spezifische, in allen Schichten und Regionen der Bevölkerung Russlands stark und tief verankerte stereotype Vorstellung von der vlast': von ihrem öffentlichen Auftreten, ihrem „Stil“, ihrer Autorität, ihren Befugnissen, der Art und Weise ihres Handelns sowie der mit der vlast' verbundenen traditionellen Werte der politischen Kultur Russlands: die Personalisierung der Macht in einer starken Führerpersönlichkeit, ihre zentralistische, hierarchische Struktur, ihre Ermächtigung, zur Lösung wirklicher oder vermeintlicher Probleme in Staat und Gesellschaft rücksichtslos und hart bis zur Brutalität durchzugreifen und sich dabei notfalls und ohne Bedenken über Verfassung, Gesetz und Recht hinwegzusetzen. Auf eine Formel gebracht: das ideale Bild der vlast' in Russlands Massenbewusstsein ist zutiefst autoritär geprägt. Eine ebenso dramatische wie bedrückende Bestätigung erfuhr dies Phänomen durch die 2008 durchgeführte Internet-Aktion „Russlands Name“ (Imja Rossii), bei welcher die Bürger über die nach ihrer Meinung größten Persönlichkeiten Russlands abstimmen sollten. Unangefochten an erster Stelle stand Stalin!⁶⁵

Wenn man etwas genauer die von der Präsidialexecutive propagierten nationalen Werte betrachtet, stellt man fest, dass sie stark von russischen Traditionen bestimmt sind und dass religiöse und kulturelle Traditionen der Russisch-Orthodoxen Kirche in der Konzeption von geistig-ideeller Einheit und Geschlossenheit des Volkes eine herausragende Rolle spielen⁶⁶. Dazu passt es, dass

⁶⁴ Ausführlich dazu v. Gall, Die Konzepte (Anm. 61), S. 199ff; Mommsen/ Nußberger, Das System (Anm. 62), S. 33ff; sehr früh schon Luchterhandt, Otto: Ein starker Staat und Patriotismus sollen es bringen. Wladimir Putins Reformkonzept zur Modernisierung der Rußländischen Föderation, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 20.4.2000 (Nr. 24), S. 8.

⁶⁵ Siehe dazu die Berichte in der Novaja gazeta 2008, Nr. 51, S. 3; Nr. 53, S. 6; ferner Roginskij, Arsenij: Est' Stalin – est' problemy. Priciny reabilitacii vozdja: vlast' v Rossii vseгда prava [Wenn Stalin, dann Probleme: Ursachen der Rehabilitierung des Führers: die Macht ist in Russland immer im Recht], in: Novaja gazeta 2008, Nr. 92 (11.–14.12), S. 1–3.

⁶⁶ Eingehend dazu Luchterhandt, Otto: Menschenrechte, Religionsfreiheit und Orthodoxie, in: Essener Gespräche zum Thema 'Staat und Kirche', Band 45, hrsg. von Burkhard Kämper und Hans-Werner Thönnies, Münster 2011, S. 175–218; siehe im Kontext ausschnittsweise auch v. Gall, Die Konzepte (Anm. 61), S. 235ff.

Putin den zunächst nur von der Russisch-Orthodoxen Kirche propagierten historischen Gedenktag zu einem staatlichen Feiertag erklärt hat, nämlich den 4. November als „Tag der Einheit und der Einigkeit“ (edinstvo i soglasie) zum Gedenken an den 4. 11. 1612, als ein Volksaufgebot ein polnisches Heer bei Moskau vernichtend geschlagen, dadurch Russlands Staatlichkeit bewahrt hatte und die 300-jährige Geschichte Russlands als europäische Großmacht unter der Dynastie der Romanovs ihren Anfang nahm. Der „4. November“ hat offiziell den „7. November“, den Jahrestag der Oktoberrevolution, abgelöst!

V. Das Verständnis der vlast´ in Medien und Publizistik

Wie schon eingangs bemerkt, wird „vlast“ im Alltagssprachgebrauch, in den Medien und in der Publizistik fast immer ohne konkretisierende, eingrenzende Adjektive verwendet. In der wissenschaftlichen Literatur finden sich hingegen häufiger Präzisierungen: staatliche Macht, öffentliche (publičnaja) Macht, politische Macht, soziale Macht usw. Die Neigung, von vlast´ schlechthin zu sprechen, deutet darauf hin, dass man meint, es mit einem kompakten Phänomen, einem einzigen Machtzentrum, mit einem Subjekt zu tun hat, das über die Fülle der Macht gebietet. Unbestimmt lässt man allerdings meist, wer das Subjekt der Macht ist. Aus dem Kontext ergibt sich freilich, dass Medien und Publizistik mit vlast´ die an der Spitze des Staates stehenden Machthaber als eine mehr oder weniger homogene Gruppe meinen.

Bei genauerem Hinsehen kann man die vlast´ aber genauer eingrenzen: gemeint ist fast immer die durch die Spitzen der *Exekutive* verkörperte Staatsgewalt. Sie wird mit der vlast´ unausgesprochen gleichgesetzt. Wenn hingegen von den Gerichten oder den Parlamenten die Rede ist, findet der Begriff der vlast´ praktisch niemals Verwendung. Sie werden nicht eigentlich als vlast´ wahrgenommen. Bei der Legislative und der Judikative werden die Organe und Akteure vielmehr konkret bezeichnet.

Die Medien lieben es, von der vlast´ insbesondere dann abstrakt zu sprechen, wenn sie als in der Gegenüberstellung zu nichtstaatlichen, sozialen Kräften wahrnimmt, so vor allem als Gegenpol zum Volk (narod), zur Gesellschaft (obščestvo), zur Geschäftswelt und Welt des Geldes (biznes; dengi), zur Opposition (opozicija) usw.⁶⁷.

Das „wolkige“ Reden und Schreiben über die vlast´ hat aber wohl auch psychologische Gründe: erstens schützt die Unbestimmtheit bis zu einem gewissen

⁶⁷ Dafür ließen sich uferlos viele Belege anführen. Hier nur einige: Remčukov, Konstantin: *Ėtika vlasti i metafizika demokratii* [Die Ethik der Macht und die Metaphysik der Demokratie], in: *Nezavisimaja gazeta* vom 26.10.2006, S. 9–11.

Grade denjenigen, der über die vlast' kritisch oder gar abfällig spricht, denn konkret wird niemand angesprochen. Kein bestimmtes Staatsorgan, keine Amtsperson, keine Institution braucht eine solche Kritik an der vlast' auf sich zu beziehen. So kann sich niemand beleidigt oder verletzt fühlen und auf die Idee kommen, mit Sanktionen gegen die Kritiker vorzugehen. Zweitens dürfte diese Unbestimmtheit die Verständigung in der Öffentlichkeit über die mit der vlast' verbundenen Probleme – paradoxerweise – erleichtern, weil sie die Thematisierung und Diskussion von Mängeln des politischen Systems und Regimes sanktionslos ermöglicht⁶⁸.

VI. Schluss

In dem Maße, wie die vlast' eine bestimmte soziale Grundlage im Staat hat, zeigt sich, dass sie nicht nur eine politische Institution ist und man sie erst recht nicht auf ein einziges Staatsorgan reduzieren kann, sondern dass sie eine sowohl politische als auch eine soziale Macht ist, ein soziales Phänomen, das zwar mit anderen sozialen Phänomenen wie der Gesellschaft oder dem Big Business eng verbunden ist, ihnen aber eigenständig gegenüber tritt. Die soziale Basis der vlast' wird in Russland landläufig mit der „Bürokratie“ bezeichnet⁶⁹. Als solche hat sie auch Bedarf an einer Ideologie⁷⁰. Hier allerdings besteht im

⁶⁸ Damit ist eine psychologische Ebene des Problems angesprochen. Kein Geringerer als der langjährige Präsident der Teilrepublik Tatarstan, Mintimer Šajmiev, hat auf diesen Aspekt hingewiesen: „In Russland spielte die emotionale Komponente gegenüber der Macht, ...immer eine gewaltige Rolle. Zittern und Beben und tiefes sich Verneigen vor der Macht gehen leicht in die Entfremdung von der Macht, in Furcht und Schrecken vor ihr über, in radikale Formen des Protestes, in Hass auf konkrete Träger und Repräsentanten der Macht. Auch das ist eine Realität.“ Siehe seinen Grundsatzartikel „Sud'by demokratii v Rossii“ [Schicksale der Demokratie in Russlands], in: Nezavisimaja gazeta vom 15.9.2006, S. 5 (rechte Spalte).

⁶⁹ So etwa der Vorsitzende der „Volkspartei Russlands“, der sich als „Sozialdemokrat verstehende Gennadij Gudkov in seinem Grundsatzartikel: Vremja 'Č' [Zeit 'X], in Nezavisimaja gazeta vom 27.10.2006, S. 10. („Die Bürokratie ist heute in Russland die einzige organisierte Klasse. ...Sie ist gebildet, organisiert, hat gute Verwaltungs- und sonstige Arbeitserfahrung, sie ist geschlossen und strukturiert. Und heute gibt es bei uns niemand sonst, der die Situation im Lande zum Besseren wenden könnte.“); Glebova, Irina: Verchi i nizy: novaja konsolidacija. Rossijskaja vlast' i obščestvo v epochu masovogo potreblenija [Oben und Unten: die neue Konsolidierung. Die russländische Macht und die Gesellschaft in der Epoche des Massenkonsums], in: Nezavisimaja gazeta vom 15.12.2006, S. 11, 5. Spalte.

⁷⁰ Siehe dazu den glänzenden Essay von Dmitrij Furman: Ideologičeskie stradanija. Postsovetskaja social'no-političeskaja praktika v poiskach teorii [Ideologische Leiden. Postsowjetische Praxis auf Theoriesuche], in: Nezavisimaja gazeta vom 24.11.2006, S. 10 („Ausgangsmoment der ideologische Evolution unserer vlast' ist die Verkündung der... Ideologie der Demokratie und des Marktes...“)

postkommunistischen Russland eine manifeste Schwäche: zwar verkündet die Verfassung die klassischen Werte des 'Westens' – Menschenwürde, Freiheit, Menschenrechte, Rechtsstaat, Demokratie, Pluralismus, Föderalismus, Selbstverwaltung, Privateigentum, Marktwirtschaft, Sozialstaat – mit besonderem Nachdruck, aber die Wirklichkeit Russlands, Staat, Gesellschaft und Wirtschaft bleiben hinter ihnen weit zurück. Große Teile der Bevölkerung ignorieren sie oder stehen mental sowie strukturell in einem ausgeprägten Gegensatz und erklärten Widerspruch zu ihnen.

Die Distanz gegenüber den Verfassungswerten ist auf Seiten der Bürokratie nach allen Erkenntnissen noch weitaus größer, und vermutlich auch das ideologische Vakuum. Hervorstechend sind jedenfalls ihre Gleichgültigkeit gegenüber den Bedürfnissen der Durchschnittsbürger, die starke Orientierung an ihren eigenen, mehr oder weniger korruptiven wirtschaftlichen Interessen, ihr Mangel an staatsbürgerlichem Gemeinsinn⁷¹. Der Staatsspitze sind diese Probleme wohlbewusst. Sie scheint einen Ausweg aus der offenkundigen Gefahr eines ideologisch-politischen Vakuums darin zu sehen, aktiv und autoritativ auf die Formierung des Geschichtsbildes der Bürger Einfluss zu nehmen, nämlich eine positive, patriotische, von Stolz erfüllte Sicht der gesamten Geschichte Russlands – des Zarenreiches ebenso wie der Sowjetmacht und der Russländischen Föderation – zu propagieren⁷².

Hinweis: Der Artikel spiegelt den Sachstand vom April 2011 wider.

⁷¹ Glebova, Verchi i nizey (Anm. 69).

⁷² Samarina, Aleksandra/Cvetkova, Roza: Patriotizm po ukazu. Prezident sozdal ekspertnuju komissiju po vyjavleniju fal'sifikatorov istorii [Patriotismus auf Befehl. Der Präsident bildete eine Expertenkommission zur Aufdeckung von Geschichtsfälschern], in: Nezasimimaja gazeta vom 20.5.2009, S. 1/3.