

Andreas Heinemann-Grüder

Die Resilienz des Putinismus

Politiker, Politikwissenschaftler und Journalisten fragen sich wiederholt, wie Russlands Regime einzuordnen ist, welche Entwicklungstrends zu erwarten sind und welche Folgen dies für seine Außenpolitik, die deutsch-russischen Beziehungen und – insbesondere nach der Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten – die Beziehungen zwischen Russland und den USA haben könnte. Russland wurde umso autoritärer, je besser es ihm wirtschaftlich ging, je größer der zeitliche Abstand zum Sowjetsystem wurde und je mehr es die Kennzeichen fragiler Staatlichkeit aus den 1990er Jahren überwand. Wie können sich autoritäre Regime stabilisieren, obschon dies modernisierungs-, system- und demokratietheoretischen Annahmen widerspricht?

An Etiketten für das politische Regime Russlands fehlt es nicht: Defekte Demokratie, souveräne Demokratie, Semi-Autoritarismus, dualer Staat, paradoxer Staat, kompetitiver Autoritarismus, Wahlautokratie, Wahlmonarchie, Kleptokratie, Petrostaat, Militärherrschaft, bürokratischer Autoritarismus und faschistoides Regime.¹ Sieht man von politischer Propaganda ab, dann gilt als weitgehend unstrittig, dass die Staatsgewalten in der Präsidialexekutive fusioniert sind, institutionalisierte Machtbeschränkungen kaum mehr existieren, Partizipationschancen von unabhängigen Parteien und NROs marginal und die nationalen und subnationalen Wahlen nicht ergebnisoffen sind. Russland verkörpert jenes Phänomen, das einige als Renaissance des Autoritarismus diagnostizieren.²

- 1 David Collier / Steven Levitsky, »Democracy with Adjectives. Conceptual Innovation in Comparative Research« in: *World Politics* 4 (1997), S. 430-451; Karen Dawisha / Bruce Parrot (eds.), *Democratic Changes and Authoritarian Reactions in Russia, Ukraine, Belarus, and Moldova*, Cambridge 1997; Steven Levitsky / Lucan Way, »The Rise of Competitive Authoritarianism« in: *Journal of Democracy* 2 (2002), S. 51-65; Olga Kryshtanovskaya, Stephen White, »Putin's Militocracy« in: *Post-Soviet Affairs* 19. No. 4 (2003), S. 289-306; Michael McFaul / Nikolai Petrov / Andrei Ryabov, *Between Dictatorship and Democracy. Russian Post-Communist Political Reform*, Washington, D.C. 2004; M. Steven Fish, *Democracy Derailed in Russia: The Failure of Open Politics*, Cambridge 2005; Marshall Goldmann, *Oilopoly. Putin, Power, and the Rise of the New Russia*, Oxford 2008; Lev Gudkov, »Staat ohne Gesellschaft. Autoritäre Herrschaftstechnologie in Russland« in: *Osteuropa* 1 (2008), S. 3-16; Lilia Shevtsova, »The Return of Personalized Power« in: *Journal of Democracy* 2 (2009), S. 61-68; Jason Brownlee, *Authoritarianism in an Age of Democratization*, Cambridge 2007; Andreas Schedler (ed.), *Electoral Authoritarianism. The Dynamics of Unfree Competition*, Boulder, London 2006.
- 2 Lilia Shevtsova, »The Authoritarian Resurgence: Forward to the Past in Russia« in: *Journal of Democracy* 26, No. 2 (2015), S. 22-37; autokratische Technologien dokumentiert: <http://www.resurgentdictatorship.org/>.

Vladimir Putin prägt das Gesicht Russlands seit der Jahrtausendwende, die Muster seiner Selbstinszenierung sind vertraut: Er ist ein Mann mit markanten Eigenschaften und doch ohne Gesicht und damit symptomatisch für das Regime als Ganzes.³ Die Personalisierung des Regimes ist ein Symptom für informelle Prozeduren und für die Grenzen politikwissenschaftlicher Verfahren in geschlossenen Systemen. Zahlreiche Autoren beschreiben Putins Persönlichkeit, um das Regime als Ganzes zu charakterisieren.⁴ Das Regime ist nicht ohne Putin zu verstehen, es gibt keine kollektive Führung mehr und damit keine effektiven Vetomächte. Zu den häufig erwähnten Eigenheiten Putins gehören seine Seilschaften aus dem KGB und aus St. Petersburg, Geheimniskrämerei und Kontrollsucht, hohe Arbeitsmoral und sportliche Disziplin, schnelle Erregbarkeit, Risikobereitschaft und die Furcht vor dem Mob. Er tritt markig, zackig, martialisch, eisern, arbeitsam und bündig auf, er hat einen Hang zur Unbarmherzigkeit und Perfidie. Putins Stellung lässt sich nicht auf andere Personen übertragen. Die Bezeichnung »Putins Regimes« sieht im Zentrum der Entscheidungsprozesse die Präsidialverwaltung, gleichwohl basieren Entschlüsse auf Informationsflüssen und Vorlagen eines riesigen Apparates – auf einem »kollektiven Putin«, wie Sygar formuliert.⁵

Westliche Interpretationen bilden das politische System Russlands meist als Antipoden ab.⁶ Während »der Westen« demokratische, legitime, formal institutionalisierte und mit der EU supranationale Regimes aufweist, ist Russlands Betriebssystem autoritär, informell, personalistisch, nationalistisch und imperial. Die Dichotomien sollen zum Ausdruck bringen, was »wir« sind und Russland nicht ist. Zweifellos sind die Zugangschancen für Herausforderer in Demokratien geschützter, gleichwohl gehören Patronage und Klientelismus, informelles Regieren, Rechtspopulismus, Versicherheitlichung, die Mobilisierung militanter Stimmungen, eine von der Herkunft diktierte Aufwärtsmobilität, die Politisierung von Religion, die Kontrolle von Kommunikation und die politische Macht von Kapitalgruppen zum universellen Repertoire von Herrschaft. Seitdem die offene, liberale Gesellschaft im Innern westlicher Staatskörper selbst von einem signifikanten Teil des Elektorats und der Parteien infrage gestellt wird, kann das russische Regime nicht mehr per se als definierendes Andere fungieren. Wir werden das russische System besser verstehen, wenn wir das Wechselspiel von informeller und formeller, von charismatischer und klientelistischer Politik, von Sicherheitspolitik und Loyalität, von Unsicherheit und Mobilisierung betrachten, wenn wir auf das Repertoire höfischer und feudaler Politik und die politische Ökonomie des staatsmonopolistischen Kapitalismus schauen.

- 3 Masha Gessen, *Der Mann ohne Gesicht. Wladimir Putin. Eine Enthüllung*, München 2012.
- 4 Fiona Hill / Clifford Gaddy, *Mr. Putin. Operative in the Kremlin*, Washington, D.C. 2015; Alexander Rahr, *Wladimir Putin. Der Deutsche im Kreml*, 2000; Alexander Rahr, *Der kalte Freund. Warum wir Russland brauchen: Die Insider-Analyse*, München 2011; Hubert Seipel, *Putin: Innenansichten der Macht*, Hamburg 2015.
- 5 Michail Sygar, *Endspiel: Die Metamorphosen des Wladimir Putin*, Köln 2015 (ebook), Position 57.
- 6 Petra Stykow, »Das politische System Russlands« in: Hans-Joachim Lauth (Hg.), *Politische Systeme im Vergleich. Formale und informelle Institutionen im politischen Prozess*, Oldenburg 2014, S. 303–333.

Grenzen konventioneller Ansätze

Die Entwicklung des politischen Systems in Russland widerspricht manchen theoretischen und politischen Erwartungen – weder ist eine Überwindung der Demokratiedefizite noch eine nachholende Modernisierung zu beobachten, weder ist eine Regimekrise eingetreten, noch haben sich die ersehnten Partnerschaftswünsche erfüllt.⁷ Die Systemtheorie verwies auf die mangelnde funktionale Differenzierung im Sozialismus und sagte als einzige das Ende des Sozialismus vorher, und so lag es nahe, diese Kritik auch auf die Re-Zentralisierung und autoritäre Regression unter Putin zu übertragen.⁸ Vergleichbar argumentieren auch jene, die auf die Theorie offener Gesellschaft rekurrieren – die autoritäre Regression unter Präsident Putin kann dann nur ein Rezept für Kleptokratie und Patronage sein.⁹ Freilich übersieht diese Kritik, wie beharrlich informelle Institutionen sind. Aber auch jene wohlmeinenden Autoren, die eine zeitliche Abfolge von Rechtsstaatlichkeit und wirtschaftlicher Modernisierung hin zur späteren Demokratisierung annehmen, liegen falsch.¹⁰

Einige Paradigmen (und politisches Wunschdenken) tragen so zur Verkenning der Regimedynamik in Russland bei. Doch je länger, je mehr erweist es sich als unersprießlich, nie zu finden, was gesucht wurde, nämlich die Demokratie, oder stets die Antwort (Autoritarismus) zu kennen, ehe die Frage nach dem Modus operandi gestellt ist. Standardtypologien à la »defekte Demokratie« oder »hybrides Regime«, aber auch Varianten des »kompetitiven Autoritarismus«, kranken daran, dass autoritäre Regimes nur mit einer Defizitsemantik beschrieben werden, ein allzu starker Fokus auf die Legitimation durch Wahlen gelegt wird und ein formaler Institutionenbegriff die Interpretation anleitet, der informelle Herrschaftstechniken nicht untersucht. Kategorien, die nur den Grad vermessen, inwiefern die politische Realität von demokratischen Normen abweicht, sind nicht nur selbstreferentiell, sondern heuristisch ein Programm zur Nichtwahrnehmung all jener Dimensionen, die nicht eine Analogie zum Idealmodell einer konsolidierten Demokratie aufweisen.¹¹

7 Hans-Joachim Spanger, *Partnerschaft: strategisch, pragmatisch oder selektiv? Die EU und Russland auf der Suche nach einem neuen Vertrag*. HSFK-Standpunkte, Frankfurt 2006; Lilia Shevtsova, *Russia Lost in Transition. The Yeltsin and Putin Legacies*, Washington D.C. 2007; Mischa Gabowitsch, *Putin kaputt? Russlands neue Protestkultur*, Frankfurt/Main 2013.

8 Dieser Argumentation bin auch ich zunächst gefolgt: Andreas Heinemann-Grüder, »Ein Schritt vorwärts, zwei zurück. Vom Ethnoföderalismus zum 'Russland der Russen'« in: Osteuropa 11 (2007), S. 135-162.

9 Grundlegend für diese Lesart Daron Acemoglu, James Robinson, *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York 2012.

10 Richard Sakwa, *Putin, Russia's Choice*, London/New York 2004; Peter W. Schulze, »Autoritäres Präsidialsystem und gelenkter politischer Wettbewerb in die Modernität« in: Gabriele Gorzka / Peter W. Schulze (Hg.), *Wohin steuert Russland unter Putin? Der autoritäre Weg in die Demokratie*, Frankfurt/Main/New York 2004, S. 139-175.

11 Zur Kritik an der Defizitsemantik Jörn Knobloch, *Hybride Systeme. Politische Praxis und Theorie am Beispiel Russlands*, Münster 2006.

Richard Sakwa suchte aus den paradoxen Beobachtungen einen Ausweg. Er bezeichnet die Gleichzeitigkeit von einem starken, weil durchsetzungsfähigen Staat auf der einen und schlechter Leistungs- bzw. Managementbilanz auf der anderen Seite als »dualen Staat«. ¹² Doch gerade das Verhältnis formeller und informeller Herrschaftspraktiken zueinander – komplementär, konkurrierend, substituierend, modifizierend oder konstituierend? – bleibt dabei ungeklärt, so als ob Sphären der Rechtsstaatlichkeit und des Rechtsbruchs nebeneinander stünden. Die Rede vom »dualen Staat« vermischt formelle Staatlichkeit mit informellen Regimefunktionen und verkennt so, dass die Logik des Staates jener des autoritären Regimeüberlebens nachgeordnet ist. Marie Mendras kehrt Sakwas Bild vom starken Staat um, ihr zufolge hat der Kreml die öffentlichen Institutionen ausgehöhlt, er verfügt über keine legitimen Wege der Interessenvermittlung mehr, ist reformunfähig und hat die Kontrolle über oligarchische und lokale Interessen verloren. ¹³ Auch diese Perspektive folgt der Defizitsemantik und erklärt die Resilienz des Regimes nicht.

Autoritäre Renaissance

Autoritäre Regimes besitzen ein hohes Maß an Überlebensfähigkeit. Russland teilt mit neopatrimonialen Regimen in Afrika die Mischung aus Klientelismus und Patronage, es verkörpert einen typischen Petro-Staat, der mit Saudi-Arabien, Nigeria oder Venezuela vergleichbar ist. Charakteristika sind die Fusion von Business und Staat, Staatsinterventionismus, eine Klasse von Rentiers, die aus den Erträgen des Rohstoffexports lebt, extreme Einkommensunterschiede, von der Staatsbürokratie kontrollierte Monopole, die Verletzbarkeit durch externe Finanzschocks und die Vernachlässigung von Investitionen im Produktionssektor. ¹⁴ Der Binnenmarkt wird zudem durch protektionistische Maßnahmen abgeschottet und die Konkurrenz meist eingeschränkt, was sich negativ auf die Innovationsbereitschaft auswirkt. Zudem wächst der Umfang von Patronage und Staatsbürokratie. ¹⁵

O'Donnells Konzept der delegativen Demokratie weist ebenfalls Parallelen zur russischen Herrschaft auf. ¹⁶ Wir finden die Generalermächtigung für den Präsidenten ohne effektive Restriktionen nach den Wahlen wieder, die fehlende Rechenschaftspflicht gegenüber dem Parlament, die Projektion des Präsidenten als Verkörperung der Nation, die mangelnde Verbindung von Wahlversprechen und tatsächlichem Regieren, das Image eines Präsidenten, der »über« den Parteien und organisierten Interessen steht, die personalisierte und technokratische Herrschaft, plebiszitäre Elemente und schließ-

12 Richard Sakwa, *The Crisis of Russian Democracy: The Dual State, Factionalism and the Medvedev Succession*, Cambridge 2010.

13 Marie Mendras, *Russian Politics: The Paradox of a Weak State*, London 2012.

14 Marshall Goldmann, *Oilopoly. Putin, Power, and the Rise of the New Russia*, Oxford 2008, S. 204f.

15 Lilia Shevtsova, *Russia Lost in Transition. The Yeltsin and Putin Legacies*, Washington D.C. 2007, S. 132.

16 Guillermo O'Donnell, »Delegative Democracy« in: *Journal of Democracy* 1 (1994), S. 55–69.

lich die Ignoranz gegenüber Vorschlägen der Opposition. Der entscheidende Unterschied des russischen Regimes zu delegativen Demokratien besteht jedoch darin, dass es nicht mehr auf ergebnisoffenen Wahlen basiert und von daher das Minimalkriterium selbst für eine defekte Demokratie fehlt.

Im Sommer 2000 habe ich in einer frühen Einschätzung Putins auf Karl Marx' Bonapartismus-Theorie zurückgegriffen und als Merkmale die Zentralisierung, die Ver selbständigung der Exekutivgewalt, eine Herrschaft mit Staatsstreichen en miniature, die Unterwerfung des Parlaments, patriarchalische Wohltäterschaft, die Pflege des Aberglaubens an den »starken Staat« und die Verherrlichung des Militärischen sowie den populistischen Appell an vordemokratische Instinkte hervorgehoben.¹⁷ An den Anfängen des putinschen Systems ließ sich ablesen, dass es aus dem Repertoire des Cäsarismus, des Etatismus und des Bonapartismus schöpft. Der »Putinismus« ist Teil eines universell verfügbaren Repertoires an Herrschaftstechnologien, um Affinität herzustellen und Vetomächte einzuschränken. Ohne diese Isomorphie gäbe es nicht die Mesalliance zwischen Vladimir Putin, Silvio Berlusconi, Marine Le Pen, Donald Trump oder Viktor Orban. Gerade weil Russlands autoritäre Regression kein Sonderfall ist, bedarf es der Ausweitung des komparativen Blickes.

Autoritäre Regime variieren nach den Legitimationsstrategien, der Leistungsfähigkeit, der Mobilisierung, dem Personenkult, der sozialen Basis, der Rolle intermediärer Organisationen, der Beherrschung des öffentlichen Raumes sowie danach, welche Rolle Wahlen und Repression spielen. Russland gehört zur relativ großen Gruppe von Staaten, auf die die klassischen Merkmale eines autoritären Regimes nach Juan Linz zutreffen: ein begrenzter politischer Pluralismus und ein Führer bzw. eine kleine Gruppe, die über keine ausgearbeitete Ideologie verfügt, dafür aber auf Mentalitäten setzt, namentlich den Nationalismus und eine staatstragende Religion, und die Macht in formal kaum definierten, aber tatsächlich recht vorhersehbaren Grenzen ausübt.¹⁸ Ein Element, das traditionell eher dem Totalitarismus zugeschrieben wurde, ist wieder in das Repertoire zurückgekehrt, nämlich die aktive, wenn auch nicht durchgängige, Massenmobilisierung. Die klassischen Formen autoritärer Herrschaft – Militärherrschaft, bürokratisch-technokratischer Typ, posttotalitärer Sozialismus, postkoloniales Modernisierungsregime, Sultanismus oder Theokratie – passen auf Russland gleichwohl nicht. Aber auch jüngere Konzepte wie »elektoraler Autoritarismus« oder »kompetitiver Autoritarismus«, die auf den begrenzten Pluralismus bzw. die elektorale Dimension des Machterwerbs abheben, bleiben einem formalen Regimeverständnis verhaftet.¹⁹ Die Selektoratstheorie ist die einzige, die sich dem »Paradox« von starker und schwacher Staatlichkeit stellt, indem sie den Schlüssel für autoritäres Überleben in

17 Andreas Heinemann-Grüder, »Putins Reform der föderalen Strukturen. Vom Nachtwächterstaat zum Etatismus« in: *Osteuropa* 9 (2000), S. 979-990.

18 Juan Linz, »Totalitarian and Authoritarian Regimes« in: Fred L. Greenstein / Nelson W. Polsby (Hg.), *Handbook of Political Science*, vol. 3., Reading 1975, S. 175-411.

19 Steven Levitsky / Lucan Way, *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes After the Cold War*, Cambridge 2010; Andreas Schedler, *The Politics of Uncertainty. Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, Oxford 2013.

einer kleinen, an privatem Nutzen orientierten Gewinnerkoalition erkennt, die aus einem großen Selektorat willkürlich schöpfen kann.²⁰ Wie Gallagher und Hanson in Erweiterung der Selektoratstheorie zeigen, liegt die autoritäre Resilienz in der Kombination von Repression und wirtschaftlicher Wohlfahrt, wodurch die Hürden für Opponenten erhöht werden und der erwartete Nutzen von Revolution oder Regimewechsel im Verhältnis zum Status quo abnimmt.²¹ Es gilt, den autoritären Politikmix näher zu betrachten.

Praxistheorien erleben in den letzten Jahren eine Renaissance.²² Organisationen werden als rekursive Routinen oder auch als »Mülleimer« (garbage can) beschrieben: Probleme und Ziele sind unklar, Akteure erkennen ihre Präferenzen erst spät oder wechseln sie häufig, sie haben nur ein dürftiges Verständnis davon, welche Mittel welche Zwecke erfüllen, sie experimentieren, schließlich schwankt das Engagement der Entscheidungsträger, und die Funktionsbereiche kommunizieren nicht miteinander.²³ Wir können, wenn wir diese Perspektive einnehmen, die russische Politik aus dem Ensemble dominanter Praktiken zu verstehen versuchen. Dem putinschen System liegt kein Meisterplan zugrunde, es gibt kein definiertes Endziel, am ehesten eine Ambition – die Wiedergutmachung für den Statusverlust der untergegangenen Sowjetunion.²⁴

Kontrollregime

Das von Putin errichtete Regime erfüllt wesentliche Charakteristika eines Kontrollregimes, das durch die gezielte staatliche Überwachung und Beherrschung von politischer Handlungs- und Ergebniskontingenz, die institutionalisierte Zentralisierung von politischer Macht und Ressourcenallokation, ein extraktives Verhältnis zu staatlich kontrollierten Ressourcen und Dienstleistungen sowie die Tendenz auszeichnet, aus politischen Fragen Sicherheitsfragen zu machen.²⁵ Die systematische Einschränkung von Wettbewerb und Partizipation bezieht sich auf die intergouvernementalen Beziehungen, strategische Teile der Wirtschaft, die Parteipolitik, Massenmedien, Wahlen und ethnische Beziehungen.

20 Bruce Bueno de Mesquita / James D. Morrow / Randolph M. Siverson / Alastair Smith, *The Logic of Political Survival*, aaO. Cambridge 2003.

21 Mary Gallagher / Jonathan K. Hanson, *Authoritarian Survival, Resilience, and the Selectorate Theory*, University of Michigan 2013, https://www.academia.edu/755691/Authoritarian_Survival_Resilience_and_the_Selectorate_Theory?auto=download [aufgerufen am 9.5.2017].

22 Robert Schmidt, *Soziologie der Praktiken: Konzeptionelle Studien und empirische Analysen*, Frankfurt/Main 2012; Frank Hillebrand, *Soziologische Praxistheorien*, Berlin 2014; Hilmar Schäfer, *Praxistheorie: Ein soziologisches Forschungsprogramm*, Bielefeld 2016; Michael D. Cohen / James G. March / Johan P. Olsen, »A Garbage Can Model of Organizational Choice« in: *Administrative Science Quarterly* 17 (1972), S. 1–25.

23 Gretchen Helmke / Steven Levitsky, »Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda« in: *Perspectives on Politics* 2, No. 4 (2004), S. 725–740.

24 Sygar, *Endspiel. die Metamorphosen des Wladimir Putin*, aaO., Position 47.

25 Andreas Heinemann-Grüder, »Kontrollregime. Russland unter Putin & Medvedev« in: *Ost-europa* 9 (2009), S. 27–48.

Unter den Praktiken, die in der Innenpolitik geformt und auf die Außenpolitik übertragen werden, zeichnen sich Muster ab. Russische Politik folgt nicht einem rationalen Entscheidungsverhalten, das einer definierten Zielerreichung dient, sondern dem »garbage can«-Modell – sie sucht sich Probleme, die sie lösen kann, um vordringliche soziale Probleme oder solche der wissenschaftlich-technologischen Modernisierung nicht lösen zu müssen. Regiert wird vor allem in einem permanenten Notstandsmodus, aus dem nur der charismatische Führer, Präsident Putin, herausführen kann. Es bedarf dieses permanenten Ausnahmezustandes und der Beschwörung apokalyptischer Bilder, denn ohne Putin würde Russland gleichsam in Anarchie verfallen und von bösemeinnenden westlichen Mächten aufgeteilt.²⁶ Zum Notstandsmodus gehören schnelle, spontane Überraschungsangriffe, die ständige Erfindung und Proliferation neuer äußerer und innerer Feinde.

Charismatische Führung

Der zum charismatischen Führer stilisierte Präsident tritt durchweg im Namen einer organischen Einheit von Volk und Staat auf, Elemente patrimonialer und charismatischer Herrschaft mischen sich.²⁷ Der Verwaltungstab ist dem Führer persönlich verpflichtet, die Anerkennung des Führers durch die Beherrschten geschieht aus Pflicht, Begeisterung oder Not, während sich der Herrscher gleichsam als »Sohn des Himmels« geriert.²⁸ An die Stelle einer latenten charismatischen Situation, gekennzeichnet durch die post-sowjetische Sprach- und Orientierungslosigkeit, trat zunehmend eine manifeste charismatische Konstellation, nämlich die Hoffnung auf etwas gänzlich Neues (»Russland erwache!«) und der Glaube an die Errettung vor dem Niedergang. Durch manifeste charismatische Situationen gelingt es dem Präsidenten, seine Legitimation von der öffentlichen Wahrnehmung des alltäglichen Regierungshandelns zu distanzieren. Umfragen belegen die Diskrepanz zwischen negativer Bewertung des Regierungshandelns und hoher Zustimmung zu Präsident Putin, sie hat ihren Grund in der charismatischen Erwartungshaltung.²⁹ Während, um ein Beispiel zu geben, das russische Notstandsministerium Waldbrände wiederholt nicht unter Kontrolle bekommt,

26 Eine russischsprachige google-Suche zu »Putin – Erretter« ergibt fast eine halbe Million Einträge, die in vielfältigen Variationen Putin als gottgesandten Retter vorführen.

27 Stephen E. Hanson, »Plebiscitarian Patrimonialism in Putin's Russia: Legitimizing Authoritarianism in a Postideological Era« in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 636, July (2011), S. 32-48.

28 Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Erster Teil*, Tübingen 1922, <http://www.textlog.de/7365.html> [aufgerufen am 9.5.2017].

29 Im Oktober 2015, zu Beginn des russischen Kriegs in Syrien, lag die Zustimmungsrate für Putin auf einem Höchststand von 89,9% (regierungsnahes Umfrageinstitut VCIOM), vgl. <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115438> [aufgerufen am 9.5.2017]; im April 2017 bei 49,6%; die aktuellen Raten für das Vertrauen in den Premierminister Medvedev liegen zwischen 15% und 17%, ähnlich die Raten von Verteidigungsminister Schoigu, siehe https://wciom.ru/news/ratings/doverie_politikam/ [aufgerufen am 9.5.2017].

löscht Präsident Putin gleichsam kompensatorisch den Flächenbrand des internationalen Terrorismus und der »farbigen Revolutionen«.

Sowohl Präsident Putin als auch Premierminister Medvedev fehlen die für einen westlichen Politiker nötigen Eigenschaften. Vor allem Putins Charisma ist das Produkt einer massenpsychologischen Erwartung, die sich auf einen nationalen Führer, Erlöser und Wundertäter richtet, er verkörpert die Antwort auf ein defektes Selbstvertrauen. Putins Charisma ist weitgehend zugeschrieben – er ist kein Orator, sein Charme ist spröde, unnahbar und derb. In der Sprache der Psychologie ist er ein Mann, der die Scham-Stolz-Balance umdrehte. Der direktive, martialische Politikstil gilt als Zeichen von Stärke. Putin ist ein Medienpräsident, an die Stelle eines Programms tritt sein Name. Er bevorzugt populistische Kommunikation durch Fernsehauftritte und vermeintlich volksnahe PR-Ereignisse, statt politische Programme zu vertreten. Die Legitimationsbeschaffung des Regimes ist im Vergleich zum geringen Institutionenvertrauen hochgradig personalisiert, der föderalen Regierung, den subnationalen Regierungen, dem Parlament, dem Gerichtswesen, der Miliz und den politischen Parteien wird nämlich überwiegend misstraut.³⁰

Patronage und Klientelismus

Im inneren Kern der Führung stehen die präsidentiale Exekutive und der Sicherheitsrat. Die Formen des Interessenlobbyismus gegenüber dem Machtkern sind von außen schwer rekonstruierbar.³¹ Einige Interpreten sehen einen Pluralismus informeller Interessengruppen am Werk, darunter der Sicherheitsapparate, von Agrariern, Euroasiaten, Nationalisten, der Orthodoxie, Hardlinern und Wirtschaftsliberalen.³² Die relevanten Lobbygruppen changieren, sie basieren jedoch nur sekundär auf ideologischen oder programmatischen Präferenzen. Die Kernkohorte der politischen Macht ist recht stabil, während das Selektorat, also die Gruppe jener, deren Unterstützung für das Regimeüberleben für nötig befunden wird, changiert, darunter die Gouverneure, die Anführer der vom Präsidentsamt kontrollierten Parteien, Kabinettsmitglieder und einzelne Oligarchen. Während Präsident Jelzin das Personal ständig rotieren ließ, aber die Institutionen intakt hielt, ändert Präsident Putin häufig die Funktionen staatlicher Institutionen, z.B. die Stellung der Gouverneure.

Durch ein tief gestaffeltes System von Patron-Klient-Beziehungen, auch Vertikale der Macht genannt, sind Abhängigkeiten geschaffen und das Aufkommen alternativer Patrone verhindert worden. Jan Plamper spricht von einem Tributsystem, »dem Putin

30 Zum geringen Institutionenvertrauen vgl. die Umfragen des Levada-Instituts, www.levada.ru/press/2004092702.html [aufgerufen am 9.5.2017].

31 Die letzte große Untersuchung ist vor gut einem Jahrzehnt erschienen: Petra Stykow, *Staat und Wirtschaft in Russland: Interessenvermittlung zwischen Korruption und Konzertierung*, Wiesbaden 2006.

32 Virginie Coulloudon, »Elite Groups in Russia« in: *Demokratizatsiya* 6, No. 3 (1998), S. 535-549; Nikita Lomagin, »Interest groups in Russian foreign policy: The Invisible Hand of the Russian Orthodox Church« in: *International Politics* 49, No. 4 (2012), S. 498-516.

als »Capo di tutti i capi« vorsteht, alle bezahlen mit Loyalität. Auch die Oligarchen müssen Abgaben an die politische Elite entrichten, Loyalität garantieren. In der Provinz setzt sich das System in kleinerem Maßstab fort. Wenn jemand aussichert, wird Gewalt angewendet.«³³ Nachdem politisch bedrohliche Patrone, darunter ambitionierte Oligarchen und unabhängige Präsidenten ethnischer Republiken, als Vetospieler entmachtet worden waren, avancieren loyale Unternehmer und Minister zu Tycons, indem sie Staatsaufträge ohne offene Ausschreibungen bzw. ohne Finanzaufsicht erhielten. Minister und Gouverneure konnten durch »kick-backs« für die Erteilung von Staatsaufträgen zu Millionären werden.³⁴

Politische Karrieren folgen aus der Berufung durch den Führer oder ergeben sich aus der persönlichen Nähe zu ihm. An die Stelle formaler Verfahren tritt regelmäßig das Eingreifen des Führers, der selbst keiner Kontrolle unterliegt und damit jenseits formaler Verteilung von Autorität steht. Zum voluntaristischen Politikstil gehört Kampagnenpolitik und der häufige Wechsel von Politikzielen, die gleichzeitig zur obersten Priorität erklärt werden. Loyalität wird durch »kompromittierendes Material« erpresst, stets ist die Möglichkeit von Abstrafung und Ausschließung gegeben. Nach der Ausschaltung freier Medien und der Entmachtung unabhängiger Oligarchen, des Parlaments, der Regionen, der Kontrolle über die Zivilgesellschaft und dem Ausbau der »Vertikale der Macht« lässt sich eine Abschießung der »Nomenklatura« beobachten.

Die »Vertikale der Macht« erfordert und unterhält eine riesige staatsabhängige Beamtenklasse.³⁵ Putin bevorzugt im engsten Führungskreis eine Kohorte loyaler, persönlich vertrauter, landsmannschaftlicher Akteure mit ähnlicher institutioneller Herkunft, er inkorporiert Vertreter konträrer Lager in die Regierung, allerdings verengte sich die Regimebasis im Laufe der Zeit. Explizit wirtschaftsliberale Vertreter wie Michail Kasjanov (Premierminister bis 2004) oder German Gref (Wirtschaftsminister bis 2007) wurden zu Ende der ersten oder während der zweiten Amtszeit Putins zurückgedrängt. Putin kooptierte zeitweilig auch unabhängige Experten, darunter Dmitrij Kozak und Aleksandr Žukov. Politiker, die Putin öffentlich widersprachen oder andere Akzente setzten, wurden ab Putins zweiter Amtszeit aus dem engeren Entscheidungszirkel gedrängt. Einerseits hängt das Regime von qualifizierten Bürokraten und Technokraten ab, andererseits gilt als Hauptqualifikation, dem Exekutivchef zu gefallen. Der Konflikt zwischen Technokraten und Schmeichlern führt zu Rivalitäten, Denunziationen, verzerrtem Informationsfluss und einer Unterminierung von Eigeninitiative.

Vor dem Hintergrund abnehmender Güter für Loyalitätsbeschaffung ist eine zunehmende Kontrolle der korrupten Elite qua Absetzung, Skandalisierung und Gerichtsprozessen zu beobachten. Die Annoncen zur Korruptionsbekämpfung treffen sogar Vertreter der Sicherheitsapparate, d.h. die Loyalitätsnorm wird gegenüber potentiell

33 Jan Plamper, »Putin-Verstehen für Fortgeschrittene« in: *Frankfurter Allgemeine* 4.3.2016.

34 Ausführlich dazu Dawisha, *Putin's Kleptocracy. Who Owns Russia*, aaO.

35 Thane Gustafson, *Wheel of Fortune: The Battle for Oil and Power in Russia*, Cambridge 2012; Brian D. Taylor, *State Building in Putin's Russia: Policing and Coercion after Communism*, Cambridge 2011.

abtrünnigen Teilen der Elite verstärkt. Zugleich deutet sich eine Re-Fokussierung auf traditionelle Klientelgruppen an, die von Transferleistungen abhängig sind. Die Regierung kann nicht gleichzeitig die kräftig gewachsene Klasse der Forbes-Milliardäre protegiere und die Loyalität der Stammwählerschaft in den transferabhängigen Regionen behalten.³⁶

Staatsmonopolistischer Kapitalismus

Unter Putin wurden zahlreiche Konsultationsgremien geschaffen, um den Lobbyismus von Wirtschaftsvertretern zu kanalisieren. Einige der auf der Forbes-Liste vertretenen russischen Milliardäre halten sich aus der Politik zurück, andere pflegen den Zugang zum Hof durch großzügige Geschenke, andere vertreten Staatsmonopole.³⁷ Der Staat garantiert den Großunternehmen das Eigentum und privilegierten Zugang zu Informationen, wenn sie auf politische Ambitionen verzichten und staatliche Regeln und Investitionsprioritäten befolgen. Mit der Festnahme und Verurteilung Michail Chodorkovskijs und der Zerschlagung des Konzerns Jukos setzte das Regime die Dominanz politisch-administrativer Macht über die Oligarchen, die Kontrolle strategischer Ressourcen und die Hoheit über langfristige Investitionsentscheidungen durch. Mit der Ausschaltung Chodorkovskijs und anderer Oligarchen zerschlug das Regime auch die Unterstützung für unabhängige Parteien, Medien und zivilgesellschaftliche Organisationen. An die Stelle der Machtbalance zwischen Oligarchen und Staatsbürokratie unter Jelzin, d.h. eines korporatistischen Modells, trat ein staatsmonopolistischer Kapitalismus. Die russische Politik versucht, den Binnenmarkt staatskapitalistisch zu monopolisieren und sich dem Innovationsdruck zu entziehen, es folgt der Idee einer rüstungswirtschaftlich angetriebenen, staatlich subventionierten Mobilisierungswirtschaft. Die Importsubstitution erzeugt nur auf einem Markt Wachstum: der Landwirtschaft und Lebensmittelproduktion.

Kontrolle der Regionen

Russland ist laut Verfassung ein föderaler Staat mit 85 Föderationssubjekten, einschließlich der international nicht anerkannten Krim und der Stadt föderaler Bedeutung Sewastopol. Angesichts der riesigen Distanzen, der ökonomischen, ethnischen, klimatischen und landschaftlichen Vielfalt haben die Regionen nach 1991 zunächst unterschiedliche Wege eingeschlagen. Unter Präsident Putin sind die Regionalregimes jedoch weitgehend vereinheitlicht worden. Während Statusunterschiede gegenüber den

36 Zur regionalen Verteilung der Stimmen für Putin bei den letzten Präsidentschaftswahlen 2011 und den Dumawahlen 2012, die die These vom abhängigen Pro-Putin-Wähler stützt, siehe: <https://welections.wordpress.com/category/fake-elections/> [aufgerufen am 9.5.2017].

37 Zur plutokratischen Allianz von Staat und Big Business vgl. Ben Judah, *Fragile Empire. How Russia Fell in and out of Love with Vladimir Putin*, London 2013; Karen Dawisha, *Putin's Kleptocracy. Who Owns Russia*, New York 2014.

1990er Jahren an Bedeutung einbüßten, haben die sozio-ökonomischen Diskrepanzen enorm zugenommen. Regionen mit einem sozialökonomischen Niveau der afrikanischen Sub-Sahara-Region koexistieren mit solchen, die mit westeuropäischen Standards verglichen werden können. Die Diskrepanzen zwischen modernen und rückständigen Regionen, das ungleiche Bevölkerungswachstum und die scharfen Kontraste in Bezug auf Indikatoren der menschlichen Entwicklung nehmen zu. Die Zustimmung zum putinschen Regime ist wiederum im europäischen Teil Russlands am geringsten und am höchsten in mittleren und kleineren Städten mit geringen Einkommen und krisengeschüttelten Monoindustrien, in ländlichen Gebieten mit Subsistenzwirtschaft und in der Peripherie.

Zwar hat das Zentrum seit der Jahrtausendwende rückständige Regionen massiv subventioniert, doch sind die Entwicklungseffekte gering. Die umfangreiche Bürokratie wirkt sich negativ auf das Wirtschaftswachstum aus, die Umverteilungsschlüssel sind in hohem Maße intransparent. In die Modernisierung der Infrastruktur wurde mit Ausnahme der olympischen Spiele in Sotschi oder der Nord Stream-Pipeline wenig investiert. Darüber hinaus gehen seit 2013 die Investitionen in Bauvorhaben, Finanzdienstleistungen, Transport und Kommunikation dramatisch zurück. Die Einnahmen der Regionalhaushalte schrumpfen; zudem nimmt der Umfang der föderalen Transfers seit 2009 ab. Überschuldete Regionalbudgets zwingen die Regionen zur vermehrten Kreditaufnahme.³⁸

Kontrolle übt die Zentralregierung durch die Zentralisierung von Kompetenzen, administrative Aufsicht, föderale Transfers, einen bilateralen Verhandlungsmodus, vor allem aber über die Personalpolitik aus. Regionaladministrationen sehen sich unter dem permanenten Druck föderaler Kontrolle. Das Fehlen von regionalen Parteien und die Kontrolle des Kreml über die Parteienregistrierung und den Parteienwettbewerb schränken den innerregionalen Wettbewerb ein, die Gouverneure verbinden sich überwiegend mit der »Partei der Macht« (Einiges Russland). Loyalität gegenüber Putin, die sich in Wählerstimmen für Putin bzw. seine »Partei der Macht« ausdrückt, und die Fähigkeit, Sozialproteste zu unterbinden, erhöhen die Überlebenswahrscheinlichkeit als Gouverneur. Es sind gerade die autokratischen Regimes in den ärmeren ethnischen Regionen und in der rückständigen Peripherie, die hohe Wählerzustimmung für Putin hervorbringen. Die Hauptsorge der Zentralregierung ist auf sozialen Unfrieden gerichtet, denn seit 2012 sind in den Regionen zunehmend Proteste gegen steigende Preise bei kommunalen Dienstleistungen zu beobachten. Die letzten Jahre haben Sollbruchstellen im Föderalismus à la Putin deutlich gemacht: Modernisierungshemmnisse infolge exzessiver Kontrolle, durch mangelnde Kompetenzabgrenzung und aufgrund von Steuerzentrismus und Subventionsabhängigkeit.

38 Andreas Heinemann-Grüder, » Regionale Diskrepanzen in Russland: Politisch verursacht« in: Dossier Russland, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2014, <http://www.bpb.de/internationales/europa/russland/182692/analyse-regionale-diskrepanzen-in-russland-politisch-verursacht> [aufgerufen am 9.5.2017].

Partei der Macht

Autoritäre Regime stabilisieren sich, indem sie dominante Parteien »von oben« bilden und staatlich-administrative Ressourcen für Parteizwecke einsetzen. Die Regierung gründet eine Staatspartei, diese verfügt über staatliches Personal, staatliche Finanzen und administrative Unterstützung, während Oppositionsparteien von diesen Ressourcen abgeschnitten sind und deshalb die hegemoniale Partei schwerlich herausfordern können. Der Aufstieg von »Edinaja Rossija« (Einiges Russland) zur hegemonialen Staatspartei geht mit dem Niedergang demokratischer Institutionen einher. Neben einer unmittelbar dem Präsidenten bzw. Premierminister Putin unterstehenden Partei wurde in Russland auch mit exekutiven Ersatzparteien experimentiert, die der Opposition einen Teil der Wählerschaft entziehen und die Kontrolle über den Wettbewerb erhöhen sollten. Eine Vielzahl von exekutiven Satellitenparteien sind getestet worden. Die Instabilität unter den »Ersatzparteien der Macht« verweist auf ein Dilemma: Den Satellitenparteien kann kein eigenständiges Profil gegeben werden, charismatische Politiker dürfen sich nicht profilieren, da sie konkurrenzfähig würden, schließlich durchschauen die Wähler den instrumentellen Ersatzcharakter. »Edinaja Rossija« hat deshalb sukzessive die Satellitenparteien absorbiert.

Der wichtigste Indikator, welche Macht politische Parteien haben, ist ihr Einfluss auf politische Entscheidungen. Wahlerfolge von russischen Parteien schlagen sich jedoch weder im föderalen Parlament (Duma und Föderationsrat), noch bei den Präsidentschaftswahlen noch in den Regionen in Einfluss auf die Vergabe politischer Ämter nieder. Das bis 2005 geltende gemischte Wahlsystem ermöglichte der Exekutive nur begrenzt, die Direktkandidaten zu kontrollieren. Um deren Zustimmung zu gewinnen, mussten Tauschgeschäfte angeboten werden. Im Verhältnis zum reinen Mehrheits- oder reinen Verhältniswahlrecht bot das gemischte System den Oppositionsparteien größere Chancen, ins Parlament einzuziehen. Der Übergang zum reinen Verhältniswahlrecht verringerte den Parteienwettbewerb jedoch und die Zahl der Duma-Parteien gingen weiter zurück, und zwar weil Wahlblöcke aus verschiedenen Parteien und Organisationen untersagt sind, Parteien in mindestens der Hälfte der Föderationssubjekte vertreten sein müssen und die Sperrklausel von fünf auf sieben Prozent erhöht wurde.

In Russland hob die Exekutive die »Partei der Macht« aus der Taufe, sie ist jedoch weder für die Regierungsbildung noch die Verteilung politischer Ämter bedeutsam, insofern handelt es sich nicht um eine regierende Partei, sondern um eine Partei der Regierung. Sie dient der Absicherung von Macht, die bereits über andere Kanäle erworben wurde, der Legitimationsbeschaffung und dazu, die Fragmentierung der Eliten zu überwinden und Teile der Elite, die ehemals unabhängig waren, einzubinden, und sie garantiert ein willfähiges Parlament. Schließlich organisiert sie Wahlkämpfe, kontrolliert die Öffentlichkeit, zieht neues politisches Personal heran und absorbiert einen Teil des Wählerpotentials oppositioneller Parteien.

Die »Partei der Macht« versteht sich weder als Repräsentantin von Wählerinteressen noch fühlt sie sich den Wählern gegenüber rechenschaftspflichtig. Ihre Aufgabe sieht sie darin, den Kandidaten der Präsidialexekutive zu stützen und Parlamentsmehrheiten

zu beschaffen. Im Unterschied zu anderen hegemonialen Parteien fehlt »Einiges Russland« eine programmatische Identität, ihre Ideologie ist ohne Bindekraft für die Anhänger. Die Parteiführung und die Gliederungen organisieren sich nicht selbst, sondern werden von der Kreml-Exekutive dirigiert. Dass eine Parteiideologie fehlt, erhöht zwar die Manövrierfähigkeit, gleichzeitig aber auch die Gefahr parteiinterner Verwerfungen. Einige Gouverneure und Republikpräsidenten haben sich bereits die regionalen Gliederungen von »Einiges Russland« untergeordnet, um so Einfluss auf die Moskauer Führung nehmen und eigene Netzwerke aufbauen zu können. Die Dominanz der »Partei der Macht« steht vor dem Partizipationsdilemma: Je breiter das kooptierte Spektrum, umso höher die Kosten zur Erzeugung von Loyalität, je schmäler hingegen die Basis, umso mehr werden nicht repräsentierte Strömungen sich von der »Partei der Macht« abwenden.

Legitimationsstrategien

Die Legitimität eines nichtdemokratischen Regimes lässt sich letztlich nicht bestimmen, Meinungsumfragen sind abhängig vom autoritären Umfeld, auch scheiden gefälschte Wahlen als Messinstrument aus. Autoritäre Legitimationsstrategien können freilich erfolgreich sein, wenn sie Unterwerfung oder zumindest billigende Hinnahme erzeugen. Regimelegitimität lässt sich vielfältig erzeugen – durch die Legalität von Normen und Rechten, durch Traditionsbezüge, Charisma, Wahlen, demokratische Beteiligung, politische Ergebnisse, internationale Anerkennung und die Abbildung gesellschaftlicher Machtkonfigurationen in institutionellen Arrangements. Die putinischen Reformen der intergouvernementalen Beziehungen wurden mit der Unterminierung des einheitlichen Rechtsraumes, der Desintegrationsgefahr und der Ineffizienz unter Jelzin gerechtfertigt. Auf die Abgrenzung vom Vorgänger folgte der Fokus auf Putins Charisma. Die russische Elite legitimiert sich darüber hinaus durch Traditionen, Sicherheitsversprechen und politische Ergebnisse. Putin und sein Premier Medvedev setzen ferner – meist vor Wahlen – auf medienwirksame Mobilisierung durch Hilfsorganisationen wie Naši (Die Unsrigen) oder Moldaja Gvardija (Junge Garde). Ideologisch stützt sich das Regime auf Mentalitäten, auf den Nationalismus, die Orthodoxie, Personenkult, die Verherrlichung eines starken Staates, antiwestliche Stimmungsmache und einen Überlegenheitskomplex, der den Unterlegenheitskomplex der 1990er Jahre kompensieren soll.³⁹

Die Bedeutung nationalistischer Motive für das putinische Regime und der Rückhalt des Nationalismus in der Bevölkerung ist multidimensional, die Zusammenhänge zwischen nationalistischen Einstellungen und der Unterstützung politischer Institutionen und der Führung sind inkonsistent. Die hohen anfänglichen Zustimmungsraten für die Krim-Annexion sollten nicht für tief verankerte nationalistische Überzeugungen ge-

39 Lev Gudkov, »Rußlands Systemkrise. Negative Mobilisierung und kollektiver Zynismus« in: *Osteuropa* 1 (2007), S. 3–14 sowie Lev Gudkov, »Staat ohne Gesellschaft Autoritäre Herrschaftstechnologie in Russland« in: *Osteuropa* 1 (2008), S. 3–16.

halten werden, das Bild ist komplexer. Der russische Nationalismus ist keine kohärente, einheitliche Sammlung von Glaubenssätzen, von daher sollte aus der Unterschätzung von euro-asiatistischen Fundamentalpositionen eines Alexander Dugin oder von Nationalbolschewisten keine Tugend gemacht werden, die unterstellt, dass die politische Führung von solchen Pamphleten angeleitet ist oder die Bevölkerung durchweg nationalistischen Überzeugungen folgt. Umfragen, die vor und nach den Duma- und Präsidentschaftswahlen in 2010 und 2011 durchgeführt wurden, geben ein differenziertes Bild. Die Ablehnung ausländischer Einflüsse, die Behauptung einer nicht-westlichen Identität und Xenophobie sind drei unterschiedliche Dimensionen von Nationalismus, die nur lose miteinander verbunden sind. Demnach ist das Misstrauen gegenüber ausländischer Einflussnahme auf russische Angelegenheiten weit verbreitet (87% der Respondenten), allerdings sind sieben von zehn der Respondenten auch der Ansicht, dass die russische Jugend im Kern dasselbe möchte wie jene in Westeuropa – entgegen der Behauptung des Euro-Asiatismus vom eigenständigen Zivilisationstyp.⁴⁰ Personalisierte Xenophobie ist weit verbreitet gegenüber Repräsentanten von Minderheiten, wobei gerade im »modernen« Moskau die Fremdenfeindlichkeit besonders ausgeprägt ist. Die Xenophobie gegen Kaukasier ist prononcierter als gegenüber westlichen Gruppen. Wenn Putins Regime sich auf nationalistische Gefühle stützen kann, dann auf die Ablehnung ausländischer Einflussnahme, weniger auf Xenophobie oder die Behauptung einer eigenständigen Zivilisation.⁴¹

Legitimation durch Sicherheit

Putins Herrschaft wird mit Sicherheitsversprechen legitimiert, Innen- und Außenpolitik mutieren zu Fragen der Sicherheit. Der »Kampf gegen den Terror«, vor allem in Tschetschenien und im Nordkaukasus, lieferte ein Rollenmodell für die spätere »Tschetschenisierung« der Innenpolitik. Die Elite versucht durch die Rhetorik der »Versicherheitlichung« eine umfassende Legitimation zu schaffen.⁴² Unter »Versicherheitlichung« ist zu verstehen, dass politische Entscheidungen als Imperative der Sicherheitspolitik durchgesetzt werden sowie die Kontrolle der Medien, der Öffentlichkeit, der ethnischen Beziehungen, der Wirtschaftspolitik und der Interessenvermittlung. Die »Versicherheitlichung« wurde durch die Militarisierung der Eliten ermöglicht.⁴³ In Russland ist der Einfluss der so genannten Siloviki jedoch nicht nur im Staatsapparat gewachsen, die Kombination von Leitungspositionen im Staat und in Staatsunternehmen ermöglicht es, sich an Unternehmensgewinnen zu beteiligen.

40 Theodore P. Gerber, »Beyond Putin? Nationalism and Xenophobia in Russian Public Opinion« in: *The Washington Quarterly* (Fall 2014), S. 117.

41 Gerber, »Beyond Putin?«, aaO., S. 126.

42 Edwin Bacon / Bettina Renz / Julian Cooper, *Securitising Russia. The Domestic Politics of Putin*, Manchester 2006.

43 Olga Kryhstanovskaja / Stephen White, »Putin's Militocracy« in: *Post-Soviet Affairs* 4 (2003), S. 289–306.

Im Kreml wetteifern die Präsidentengarde mit ihren angeblich 12.000 Mitarbeitern, der Föderale Wachdienst sowie der FSB, zudem wurde von Putin per Dekret im April 2016 eine Nationalgarde im Innenministerium gebildet. Die Macht der Sicherheitsapparate unterscheidet sich von ihrer Stellung im Sowjetsystem dadurch, dass sie keinem zivilen Primat mehr unterstehen. Ihre wirtschaftliche Bedeutung als Kontrolleure bzw. Eigner von Staatskorporationen macht sie mächtiger als zu Sowjetzeiten. An die Stelle der Oligarchen sind Vertreter der Sicherheitsapparate getreten, die gleichzeitig große Staatsfirmen beherrschen. Polittechnologisch wird die »Versicherlichung« durch Loyalitäts- und Sicherheitsüberprüfungen in der Personalpolitik, die »Bearbeitung« von öffentlichem Dissens mit geheimdienstlichen Methoden, Wahlmanipulationen, ein harsches Vorgehen selbst gegen kleine Gruppen von Demonstranten und die Repression gegen Journalisten durchgesetzt.⁴⁴

Legitimation durch Leistung

Putin und sein Premier Medvedev sehen sich als Manager. Dem technokratischen Politikstil entspricht die Verlagerung von Macht und Entscheidungen von gewählten Institutionen auf fachgebundene, intransparente Abteilungen der Exekutive und auf Expertenkommissionen. Technokratische Stäbe bereiten nationale Entwicklungspläne vor, über die keine öffentliche, parlamentarische oder parteipolitische Auseinandersetzung stattfindet; diese Pläne werden vielmehr verkündet. Politische Macht wird so als Management legitimiert. Allerdings unterscheidet sich Putins Regime vom klassischen Begriff der Technokratie: Ingenieure oder technische Wissenschaftler dominieren mitnichten die Regierung. Der Managerpräsident oder wahlweise der Managerpremier reklamiert exklusive Expertise, die Niederungen politischer Programme und ihre Vermittlung oder Wahlkämpfe zur Überzeugung der Wähler werden gemieden.

Die Leistungsfähigkeit eines Regimes lässt sich am Erreichen politischer Ziele ohne Einsatz von Gewalt, der Effizienz sowie der Regimeunterstützung messen.⁴⁵ Die Ursachen der Leistungsfähigkeit können exogener oder endogener Natur sein. Exogene Ursachen sind etwa Ressourcenreichtum, ein günstiges Umfeld oder die zu bewältigende Problemfülle, die nicht das Regime selbst zu verantworten hat. Endogene Ursachen beschreiben die eigentlichen Regimekapazitäten. Putins Regime legitimiert sich über Leistungen, doch entsprechen diese dem medialen Image? Der Regimeerfolg ab der Jahrtausendwende lässt sich zu einem guten Teil auf Effekte des Petrostaates zurückführen. Ende der 1990er Jahre stiegen die Produktion und der Export von Öl und Gas bei gleichzeitig dramatisch steigenden Preisen. Wie in anderen Petrostaaten auch wurden technologische Innovationen in Russland aufgeschoben.⁴⁶ Die steigenden Export-

44 Illustrativ Boris Reitschuster, *Der neue Herr des Kreml? Dmitrij Medwedew*, München 2008, S. 59–70.

45 Harry Eckstein, »Congruence Theory Explained« in: Harry Eckstein / Frederic J. Floron / Erik P. Hoffmann / William M. Reisinger (Hg.), *Can Democracy Take Root in Post-Soviet Russia?*, Lanham 1998, S. 13.

46 Goldmann, *Oilopoly*, aaO., S. 182.

einnahmen waren neben der Erholung des Binnenmarktes nach der Krise von 1998 die entscheidende Wachstumslokomotive, sie ermöglichten die Verringerung der Armut und wachsenden Wohlstand. Die interregionalen Diskrepanzen und die Schere zwischen arm und reich gingen jedoch weiter auseinander.⁴⁷

Dass die Korruption unter Putin wuchs, ist kein zufälliges oder kulturell bedingtes Verhaltensmuster: Persönliche Abhängigkeiten anstelle von Eigeninitiative, sich überschneidende Kompetenzen, der expandierende Staatsapparat, fehlende Institutionen zur Kompromissfindung, geheime Entscheidungsprozesse, nicht eingehaltene Modernisierungsversprechen und die Schwäche unabhängiger Medien begünstigen die Korruption.⁴⁸ Vor diesem Hintergrund halten einige Beobachter die Leistungsfähigkeit des russischen Staates für einen Mythos. Die Gesundheitsversorgung und der Gesundheitszustand, die öffentliche Sicherheit und die Eigentumsrechte haben sich unter Putin verschlechtert, die Korruption nahm zu, die beeindruckenden Wachstumsraten lagen während der ersten beiden Präsidentschaftsperioden Vladimir Putins unter dem Durchschnitt anderer postsowjetischer Staaten.⁴⁹ Im Unterschied zu den autoritären »asiatischen Tigern« findet in Russland keine Modernisierung statt, die Regimeleistung basiert auf natürlichen Ressourcen, nicht auf Wissenschaft, Dienstleistungen und Technologie.

Zu den Errungenschaften der Putin-Ära gehören die radikale Steuerreform, die Möglichkeit des Bodenerwerbs und die Hebung des Lebensstandards. Seit 2004 hat Putin jedoch fast alle Wirtschaftsreformen storniert. Zwischen Ankündigung und Umsetzung politischer Reform klafft eine Lücke. Putin ging von einem unvollendeten Projekt zur Ankündigung des nächsten Programms über. Einige institutionelle Neuerungen – wie die Einführung föderaler Bezirke und das Amt des Präsidentenvertreters – gehorchten nur dem Kontrollbedürfnis, weiteten die Bürokratie aus und zogen institutionelle Doppelungen nach sich. Die intergouvernementalen Informationsflüsse sind gestört, Gouverneure berichten dem Präsidenten im Stile sowjetischer Planübererfüllung.

Die Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 offenbarte erstmals die Regimeversäumnisse. Die finanziellen Ressourcen aus dem Stabilitätsfonds, u.a. für Löhne und Renten, schmelzen seither dahin. Dem autoritären Burgfrieden bis zur Krise lag ein Tauschverhältnis zugrunde, das zusammenbrach, als das Regime nicht mehr den Leistungserwartungen entsprach. Putins Prestigeverlust kulminierte in den Protesten 2011/12. Doch die Erwartung einer revolutionären Krise infolge von abnehmender

47 Natalia Zubarevich, »Socio-ekonomičeskie različija meždu etničeskimi regionami i politika pereraspredelenija« in: Irina Busygina, Andreas Heinemann-Grüder (Hg.), *Federalizm i etničeskoe raznoobrazie v Rossii*, Moskva 2010, S. 80–93.

48 Leslie Holmes, *Rotten States? Corruption, Post-Communism and Neoliberalism*, Durham/London 2006, S. 182–187.

49 Michael McFaul / Kathryn Stoner-Weiss, »The Myth of the Authoritarian Model. How Putin's Crackdown Holds Russia Back« in: *Foreign Affairs* 1–2 (2008), S. 68–84; Hannes Adomeit, »Russlands imperialer Irrweg. Von der Stagnation in den Niedergang« in: *Osteuropa* 3 (2015), S. 67–93.

Output-Legitimation gründet auf einem allzu materialistischen Politikverständnis. Zwischen Krisenerfahrung und Protestverhalten besteht kein mechanischer Zusammenhang. Die putinsche Herrschaft hat autonome Akteure demobilisiert und kollektives Handeln erheblich erschwert. Das Regime ist zwar nicht in der Lage, seine systemimmanenten Dilemmata aufzulösen, doch es kann deren Artikulation, Politisierung und Repräsentation kontrollieren, es ist anpassungsfähig und flexibel.

Legitimation durch souveräne Demokratie

Die politische Elite verwendet erhebliche Mühen auf den Anschein demokratischer Legitimation. Im Unterschied zu ideologisch motivierten Autokraten beabsichtigte Putin nicht, die Demokratie, den Föderalismus, die Meinungsfreiheit oder die Marktwirtschaft aus weltanschaulichen Gründen abzuschaffen, vielmehr suchte er deren Ergebnisoffenheit unter Kontrolle zu bringen. Wiederholt beschwor Putin – ähnlich auch der Premier und zeitweilige Präsident Medvedev –, dass die demokratischen Errungenschaften garantiert würden, das Mehrparteiensystem gestärkt und alles getan würde, um die Freiheit der Massenmedien zu schützen.⁵⁰ Das Regime verschafft sich durch entsprechende Rhetorik Legitimation. Angesichts der formelhaften, einstudierten, an die Sowjetära gemahnenden Auftritte und Darstellungen von Putin und Medvedev sowie der Unterwerfungsrituale darf allerdings bezweifelt werden, dass ihr Begriff von Freiheit und Demokratie substantielle Schnittflächen mit dem westlichen Verständnis aufweist.

Die Politisierung der soziopolitischen und regionalen Diskrepanzen dürfte sich nicht dauerhaft verhindern lassen, dazu gehört, dass die entstandene Mittelklasse sich an Wachstum und Shopping-Tourismus gewöhnt hat, und nichts politisiert soziale Systeme mehr als verhinderte oder gebremste Aufwärtsmobilität. Die inneren Kontrollkosten des Regimes und die Ablenkung von Unmut auf äußere und innere Feinde dürften deshalb zunehmen. Putins Regime wird innere und äußere Feindschaften weiter pflegen, das Regime autoritär radikalisieren und militarisieren.

Implikationen für die Außenpolitik

Russland ist eine Gefahr für die internationale Sicherheit, weil es *va banque* spielt, ein Recht des Stärkeren praktiziert, Rechtsnihilismus gegenüber dem Völkerrecht praktiziert, sich stattdessen aus der »Mehrheit des Volkes« legitimiert, welche es wiederum mit souveränem Zwang sicherstellt. Wenn Russland international wieder »auf der Bühne« ist, dann aufgrund von Verwundbarkeit bei seinen Gegnern und mitnichten aufgrund seiner Gestaltungskraft. Außenpolitisch werden Freundschaften besonders mit jenen Regimes gepflegt, die »farbige Revolutionen« fürchten oder ein gestörtes Verhältnis zu den USA unterhalten. Es gibt einen geopolitischen Konflikt zwischen pro-europäischen und anti-westlichen Kräften im postsowjetischen Raum, und dieser ord-

50 Andrew Jack, *Inside Putin's Russia*, Oxford 2004, S. 342.

nungspolitische Konflikt wird an Schärfe zunehmen. Wo immer autokratische Regimes bedroht sind, wird Russland auf äußere Nichteinmischung und vermehrt für eigene Intervention zugunsten der Potentaten optieren. Der Grund für Russlands Konfrontationsbereitschaft liegt im tiefen Schrecken, den die Kombination der Massenproteste von 2011/12 und der Maidan in der Ukraine ausgelöst haben.

Aufgrund unterschiedlicher Weltanschauungen, Paradigmen und konträrer Lektionen aus dem Kalten Krieg sind die Ansichten zu Russland gespalten. Angesichts der Sorge vor einer militärischen Konfrontation sind die westlichen Reaktionen von einer Mischung aus diplomatischer Deeskalation und militärischer Versicherung der neuen Nato-Mitglieder geprägt. Eine Sichtweise, der zufolge Putin nur aufgrund gekränkten Narzissmus handelt, hofft auf eine Wiederannäherung. Spannungen zwischen Deutschland und Russland wären demnach allein ein Kommunikationsproblem, doch die Psychologisierung des russischen Verhaltens bietet kaum Anlass zur Beruhigung, denn sie bedeutet, dass es im politischen System Russlands an Regeln fehlt und es die Bereitschaft gibt, eine Politik militärischer Eskalation zu verfolgen.

Aus der Wahrnehmung des putinschen Regimes werden konträre Schlussfolgerungen gezogen – entweder ein Plädoyer für Entspannung oder für Eindämmung und Abschreckung oder für einen Regimewandel. Die entspannungspolitische Sicht setzt auf Wandel durch Annäherung, die realistische baut auf Eindämmung und Abschreckung, die regimetheoretische Perspektive meint, dass sich die russische Außenpolitik nur infolge eines inneren Regimewandels ändern wird. Für einen Dialog mit Russland sprechen die Einhegung von militärischen Eskalationsrisiken, die Notwendigkeit von Rüstungskontrolle, das humanitäre Konfliktmanagement und die Zusammenarbeit im Kampf gegen Terror und die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln. Ein Grund für Entspannung ist zudem, dass die russische Bevölkerung sich nicht noch weiter von Europa entfremden sollte. Eine Version der Entspannungspolitik plädiert für eine gesamteuropäische Ordnung, die die russische Innenpolitik außen vor lässt, sich auf den Aufbau leistungsfähiger Staatlichkeit konzentriert (anstelle von Demokratie, Menschenrechten und freien Medien), Wirtschaftsbeziehungen pflegt, die transformativen Ambitionen der EU reduziert und die OSZE revitalisiert.⁵¹ Die Vertreter der Entspannungspolitik bleiben freilich der Logik des Kalten Krieges verhaftet, wenn sie von unverrückbaren Einflussphären ausgehen.

Eindämmung zielt darauf, einem weiteren Ausgreifen Russlands Einhalt zu gebieten. Eindämmung würde Putins Kalkül unterminieren: Der Westen würde keine Schwäche zeigen, die Sanktionsfront bliebe geschlossen und zwischen den USA und der EU käme es nicht zu einer Spaltung. Der Eindämmung entspräche es, die Abhängigkeit der EU von Gaslieferungen aus Russland durch Diversifizierung der Importe oder durch Substitution zu überwinden. Schließlich würde Eindämmung heißen, künftigen EU-Assoziierungskandidaten politische, wirtschaftliche und militärische Hilfe für den Fall russischer Intervention zu gewähren. Abschreckung würde über Eindäm-

51 Markus Kaim / Hanns W. Maull / Kirsten Westphal, *Die gesamteuropäische Ordnung vor einer Zäsur – drei Leitlinien für einen Neubeginn*, SWP Aktuell 14, Berlin 2015.

mung noch hinausgehen und rote Linien signalisieren. Abschreckung könnte in einer robusten internationalen Friedensmission für die Ostukraine bestehen, dem internationalen Schutz der ukrainischen Grenze zu Russland, in der Lieferung von Waffen und der Aufnahme von Verhandlungen über die Nato-Mitgliedschaft der Ukraine. Allerdings geht Abschreckung mit dem Risiko einer Aktions-Reaktions-Spirale einher. Eindämmung und Abschreckung wären für die EU-Staaten zudem kostenintensiv. Gleichwohl gilt es abzuwägen, ob fehlende Eindämmung und Abschreckung nicht selbst zur Eskalation beitragen.

Am weitreichendsten wäre eine Politik, die auf einen russischen Regimewandel setzt – unter oder nach Putin. Wenn die entscheidende Triebkraft für das russische Außenverhalten in dessen Innenpolitik liegt, dann kann kooperative Außen- und Sicherheitspolitik längerfristig nur von einem Regimewandel erwartet werden. Externe Demokratieförderung ist allerdings begrenzt auf Austauschprogramme, Städtepartnerschaften, die Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen, die sich an demokratischen Werten orientieren, den Ausbau medialer Kommunikation mit der russischen Gesellschaft und auf Visaerleichterungen. Demokratischer Wandel müsste von innen wachsen, Mehrheiten finden und durch Parteien und Eliten gestützt werden. Mitnichten ist die EU, geschweige denn Deutschland, in der Lage, Russlands Regime zu transformieren. Ein autoritäres Regime wie das putinsche benötigt gerade das Feindbild, die äußere Spannung und periodisch Krisen, einschließlich Ablenkungskriegen, für den inneren Machterhalt. Eine Regimeöffnung würde erst wahrscheinlich, wenn sich anstelle der Integration durch Nationalismus die Aufmerksamkeit der russischen Gesellschaft wieder auf die Defizite des Regimes richtet.

Sackgasse Nationalismus

Seit dem Kalten Krieg nimmt (Sowjet-)Russland Maß an den USA, und zwar als militärischer Widerpart, in wissenschaftlich-technologischer Hinsicht und als Einflussmacht in Regionalkonflikten. Die USA fungieren als Rollenmodell für die Ambitionen der außenpolitischen Elite Russlands und als Instanz, von der die Anerkennung eines ebenbürtigen Status erwartet wird – ein überzogenes Selbstbild, das umso mehr Kränkung hervorrufen muss, je weniger es durch reale Kapazitäten gedeckt ist. Sieht man von den Atomwaffen ab ist Russland in der Tat kaum mehr als eine Regionalmacht, US-Präsident Obama sprach es im März 2014 nur aus.⁵² Laut Schätzung des Bruttoinlandsproduktes durch den Internationalen Währungsfonds lag Russland in 2016 auf Platz 12, schaut man auf das Bruttosozialprodukt pro Kopf der Bevölkerung stand Russland auf Platz 67, kaufkraftbereinigt auf Platz 52 der Staatengemeinschaft.⁵³ Die

52 <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ukraine-krise-obama-verspottet-russland-als-regionalmacht-a-960715.html> [aufgerufen am 9.5.2017].

53 https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_L%C3%A4nder_nach_Bruttoinlandsprodukt_pro_Kopf und https://de.wikipedia.org/wiki/Liste_der_L%C3%A4nder_nach_Bruttoinlandsprodukt [aufgerufen am 9.5.2017].

durchschnittliche Lebenserwartung in Russland liegt bei 70,8 Jahren, zehn Jahre weniger als in Deutschland. Das deutsche Bruttoinlandsprodukt ist 2,1 mal höher und das der Nato-Staaten fast 20 mal so hoch, pro Kopf übertrifft das deutsche Bruttoinlandsprodukt das russische um das 3,7-fache. Russland ist zwar der weltweit größte Ölproduzent und zweitgrößte Gaserzeuger, doch im Verhältnis zur Größe, den Bodenschätzen und der Bildung vergeudet Russland sein Potential.⁵⁴ Die zivilen Effekte der staatsfinanzierten Militär- und Raumfahrttechnologie sind dürftig.

Donald Trumps russlandfreundliche Äußerungen im US-Wahlkampf ließen Hoffnungen auf jene Anerkennung keimen, die Präsident Obama demonstrativ verweigert hatte. Doch Cyberattacken während des US-Wahlkampfes, mediale Vorhaltungen, Russland verfüge über ein kompromittierendes Trump-Dossier, der frühe Rücktritt des nationalen Sicherheitsberaters Michael T. Flynn infolge ungebührlicher Vertraulichkeit mit dem russischen Botschafter verkehrten die mentalen Projektionen auf die Trump-Administration vom Aktivposten in eine Dauerbelastung. Das Bedürfnis nach Anerkennung verführte einen Teil der russischen Führung dazu, das Primat nationaler Interessen in der Trump-Administration und den desaströsen Bumerang-Effekt von Cyberattacken und der anhaltenden militärischen Unterstützung des Verbrecheregimes in Syrien zu ignorieren.

Die Erwartung, mit Präsident Trump in den USA mehr Russland-Versteher zu finden, erweist sich als illusorisch. Es mehren sich die Signale der US-Administration, ein einseitiges Handeln Russlands abschrecken zu wollen statt hinzunehmen. Die russisch-amerikanischen Beziehungen sind und bleiben asymmetrisch, Russland kann hybride Kriege führen, ist aber kein ebenbürtiger geopolitischer Rivale. Mit China gelingt Russland kein Konzert der Großmächte und keine wechselseitige Akzeptanz hegemonialer Ambitionen, umso mehr gilt dies für die USA, unabhängig von der Regierung Trump. Wirtschaftlich ist Russland für die USA vernachlässigbar – es liegt auf Platz 23 der amerikanischen Handelspartner.

Nationale Egoisten in Russland, China und den USA bedrohen multilaterale Arrangements, aber sie sind keine Grundlage für Gegenallianzen zur Nato, der EU oder der OSZE, weil es keine Wertegemeinschaft, kein Vertrauen in die Gewaltfreiheit im Umgang untereinander gibt, sondern abgrundtiefes Misstrauen. Solange Russlands politische Elite befürchtet, dass Demokratie nur zu Machtverlust führt, sollte man sich keinen Illusionen über das Maß an Kooperation mit Russland, aber auch von Russland mit autoritären Partnern wie Syrien oder dem Iran hingeben. Russland wird den post-sovietischen Raum als exklusive Einflussphäre reklamieren, sich China als (ungleicher) Partner andienen, Waffen in Krisengebiete exportieren, mit ambitionierten Rüstungsprojekten trumpfen und, wie in Syrien, Regimeerhaltungskriege führen. Es verfügt aber über kein nennenswertes technologisches Potential, keine expandierenden Wachstumsmärkte, keine politische Anziehungskraft, keine Potenz zur Lösung globa-

54 Dieter Wermuth, »Russland ist weiterhin ein ökonomischer Zwerg« in: *Die Zeit online* 11.3.2014, http://blog.zeit.de/herdentrieb/2014/03/11/russland-ist-weiterhin-ein-okonomischer-zwerg_7161 [aufgerufen am 9.5.2017].

ler Fragen, und sein Potential, anti-westliche Allianzen zu schmieden, ist beschränkt. Ob sich die innere Radikalisierung in eine äußere überträgt, hängt von den Opportunitätskosten ab. Putin betreibt eine Politik am Abgrund, aber er ist weder weltanschaulich paranoid, noch suizidal, das unterscheidet ihn von den Mobilisierungsdiktatoren des 20. Jahrhunderts. Putin ist Gefangener seiner Hybris, aber fähig zur Frontbegrädigung, wenn die Front nicht zu halten ist. Russlands asymmetrische Außenbeziehungen werden es letztlich auf die Europäische Union zurück verweisen, denn nur mit Europa kann Russland partnerschaftliche Beziehungen entwickeln. Alle Bündnisse Russlands, die auf der Resilienz autoritärer Regimes und der Rückkehr zu nationalistischer Abschottung gründen, dürften von kurzer Dauer sein. Eine Restauration nach dem Vorbild des Wiener Kongresses von 1815 bietet keine Lösungen für ein Regieren jenseits des Nationalstaates im 21. Jahrhundert.

Zusammenfassung

Um Russlands Regime zu verstehen sollten wir das Wechselspiel von informeller und formeller, von charismatischer und klientelistischer Politik, von Sicherheitspolitik und Loyalität, von Unsicherheit und Mobilisierung, das Repertoire feudaler Politik und die politische Ökonomie des staatsmonopolistischen Kapitalismus untersuchen. Standardtypologien à la »defekte Demokratie« oder »hybrides Regime«, aber auch Varianten des »kompetitiven Autoritarismus«, kranken daran, dass autoritäre Regimes nur mit einer Defizitsemantik beschrieben werden. Putins Regime erfüllt wesentliche Charakteristika eines Kontrollregimes, das sich durch die staatliche Überwachung und Beherrschung von politischer Handlungs- und Ergebniskontingenz, die Zentralisierung von politischer Macht und Ressourcenallokation, ein extraktives Verhältnis zu staatlich kontrollierten Ressourcen und Dienstleistungen sowie die Tendenz auszeichnet, aus politischen Fragen Sicherheitsfragen zu machen.

Summary

In order to understand Russia's regime we should study the interaction of formal and informal, of charismatic and clientelistic politics, of security politics and loyalty, of insecurity and mobilization, the repertoire of feudal politics and the political economy of state monopolistic capitalism. Standard typologies such as »deficient democracy« or »hybrid regime« as well as »competitive authoritarianism« suffer from describing authoritarian regimes with the semantics of a deficit. Putin's regime meets essential criteria of a control regime which is characterized by governmental control and domination of the contingency of political action and outcomes, by centralization of political power and resource allocation, an extractive behavior towards governmentally controlled resources and services as well as the tendency to turn political questions into security issues.

Andreas Heinemann-Grüder, The Resilience of Putinism