

Diskussionspapier

Forschungsgruppe Rußland/GUS
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit



Eberhard Schneider

Die neuen regionalen Eliten in Russland unter Putin

Beitrag auf dem
XX World Congress of the International
Political Science Association (IPSA)
in Fukuoka (Japan) Juli 2006

FG 5 2006/07, Juli 2006

Diskussionspapiere sind Arbeiten im Feld der Forschungsgruppe, die nicht als SWP-Papiere herausgegeben werden. Dabei kann es sich um Vorstudien zu späteren SWP-Arbeiten handeln oder um Arbeiten, die woanders veröffentlicht werden. Kritische Kommentare sind in jedem Fall willkommen.

INDEX

ABSTRACT.....	2
REGIONALE ELITE UNTER JELZIN.....	6
STÄRKUNG DER ZENTRALEN MACHTVERTIKALE.....	9
BILDUNG FÖDERALER BEZIRKE	9
EINSETZUNG VON GENERALGOUVERNEUREN	11
SCHWÄCHUNG DES FÖDERATIONSRATS	11
ABSETZUNG GEWÄHLTER GOUVERNEURE	13
AUFHEBUNG DER KOMPETENZABGRENZUNGSVERTRÄGE	13
ABSCHAFFUNG DER GOUVERNEURSWAHL	14
VERRINGERUNG DER ANZAHL DER FÖDERATIONSSUBJEKTE	16
REGIONALE ELITE UNTER PUTIN.....	17
NEUER FÖDERATIONSRAT	17
PRÄSIDENTEN/GOUVERNEURE UND PARLAMENTSVORSITZENDE	21
PRÄSIDENTENVERTRETER	23
FAZIT	24
ANHANG.....	26
TABELLEN.....	26
LITERATURE.....	33

ABSTRACT

Bei dem Föderationsrat – dem einzigen Vertretungsorgan der 89 Regionen der Russischen Föderation auf der zentralen Ebene - spielt es hinsichtlich des Karriereprofils fast keine Rolle, ob seine Mitglieder im Oberhaus des russischen Parlaments die Republikspräsidenten/Gouverneur vertraten oder die regionalen Parlamentsvorsitzenden. (Jede Region entsendet jeweils einen Vertreter ihrer Exekutive und einen ihrer Legislative als Senator nach Moskau.)

Die Faktorenanalyse ergibt, daß drei Faktoren für die Mitgliedschaft im Föderationsrat wichtig sind in dieser Rangfolge: der Karrierebereich und die Karriereebene vor der Rekrutierungsposition, der Rekrutierungsbereich und die Rekrutierungsebene sowie Hochschulabschluß und Studienfach. Den Häufigkeitsaufstellungen nach waren demnach in der Vorrekrutierungsphase eine lokale Businessposition – meist in Moskau - und in der Rekrutierungsphase eine zentrale Exekutivposition für die Mitgliedschaft im Föderationsrat förderlich.

In der Vorrekrutierungs- und in der Rekrutierungsphase wurden etwa zur Hälfte der Karrierebereich nicht gewechselt. Das trifft nicht nur auf die staatlichen exekutiven und legislativen Positionen zu, sondern auch auf den Businessbereich und dort sogar zu zwei Dritteln. Auch hinsichtlich der Karriereebenen ist festzuhalten, daß die Föderationsratsmitglieder, die aus zentralen Positionen in den Föderationsrat kamen, zu einem Drittel bereits vorher auf dieser Ebene karrieremäßig angesiedelt waren und zu ähnlichen Anteilen auf der regionalen sowie auf der lokalen Ebene. Das sind Anzeichen von Karrierestabilität unter Putin.

Fast die Hälfte der amtierenden Republikspräsidenten und Gouverneure waren noch unter Jelzin in ihr Amt gekommen. Auf der Grundlage der neuen Gesetzgebung kamen nach 2005 auf Putins Empfehlung nur etwas mehr als ein Sechstel neu in ihr exekutives Amt.

Bei den regionalen Parlamentsvorsitzenden ist unter Putin eine etwas stärkere personelle Erneuerung festzustellen. Unter Putin wurden mehr als zwei Drittel zu Parlamentsvorsitzenden gewählt. Mehr als die Hälfte übt ihr Amt in der ersten Legislaturperiode aus.

Nach der neuen Föderationsratsgesetzgebung Putins stammen viel weniger Mitglieder aus den Regionen, die sie im Föderationsrat zu vertreten haben. Es stellt sich dabei die Frage, ob die Abgeordnetenimmunität, die sich nach russischem Verständnis auf alle ihre Tätigkeiten erstreckt, für sie nicht wichtiger ist als die Interessen ihres Föderationssubjekts, für das sie im Oberhaus sitzen.

EINFÜHRENDE BEGRIFFSKLÄRUNG

In der Studie über die regionale russische Elite untersuche ich die politische Elite, nicht die wirtschaftliche, wissenschaftliche oder kulturelle Elite. Ich lasse mich dabei vom Begriff der Funktionselite leiten, nicht der Werte- oder Machtelite. Die Inhaber von bestimmten Funktionen mögen nicht immer den Anforderungen entsprechen, die man an eine Werteelite stellt, oder tatsächlich die Macht innehaben, was man von einer Machtelite erwartet, aber sie sind einfacher und umfassender zu ermitteln. Im Falle Rußland analysiere ich nicht die Biographien der zentralen, sondern der regionalen politischen Machtelite.

Formal ist Rußland eine Föderation, die aus 89 Föderationssubjekten – hier auch Regionen genannt – besteht. Diese Föderationssubjekte sind auf der einen Seite verfassungsmäßig gleichberechtigt (Artikel 5 und 66), auf der anderen Seite besteht zwischen ihnen eine Reihe von Abstufungen in ihren Selbständigkeitsgraden. Diesen Widerspruch konnte der erste russische Präsident Boris Jelzin nicht lösen, weil er nach dem Putsch im Oktober 1993 seine ganze Kraft darauf verwenden mußte, noch wichtigere Fragen beim Umbau des russischen politischen Systems zu lösen und die Verfassung – trotz vieler Widerstände - in Kraft zu setzen.

Die Föderationssubjekte bilden die 21 Republiken, 6 Krajs, 49 Gebiete, Moskau und St. Petersburg als Städte mit föderaler Bedeutung, das Jüdische Autonome Gebiet und 10 Autonome Bezirke. Der Hauptunterschied besteht zwischen den Republiken und den übrigen Föderationssubjekten. Die Republiken sind nach einer großer ethnischer Minderheiten benannt, haben eine Verfassung und werden von einem Präsidenten geführt. An der Spitze der anderen Föderationssubjekte, die nach administrativen Gesichtspunkten geschaffen wurden und die nur ein Statut haben, steht ein Gouverneur. Die Autonomen Bezirke und Gebiete unterscheiden sich von den Republiken dadurch, daß auf ihrem Territorium zwar auch eine ethnische Minderheit wohnt, die sie nicht so groß und bedeutend wie die Minderheit, die einer Republik den Namen gibt.

Die Verfassung kennt die alleinigen Zuständigkeiten des Zentrums, die gemeinsamen Zuständigkeiten des Zentrums und der Regionen sowie die alleinigen Zuständigkeiten der Regionen. Über letztere enthält die Verfassung in Artikel 73 nur den allgemeinen Satz, daß das Föderationssubjekt außerhalb der Zuständigkeit des Zentrums und der gemeinsamen Zuständigkeit von Zentrum und Föderationssubjekt auf seinem Territorium über die gesamte Fülle der Staatsmacht verfügt.

Auf der zentralen Ebene ist der Föderationsrat das einzige staatliche Vertretungsorgan der russischen Regionen. Sie sind im Föderationsrat in Moskau jeweils durch zwei Personen, nach amerikanischem Vorbild auch Senatoren genannt, vertreten: durch eine für die Exekutive und eine für die Legislative. Der Föderationsrat, das Oberhaus des russischen Parlaments, bekommt alle Gesetze zugeleitet, welche die Staatsduma, das Unterhaus des russischen Parlaments, beschlossen hat. Der Föderationsrat hat innerhalb von zwei Wochen nach Vorlage des Staatsdumagesetzes die Wahl zwischen Behandlung oder Nichtbehandlung des Gesetzes, wobei Nichtbehandlung als Zustimmung gilt. Allerdings muß der Föderationsrat wichtige Finanz- und Wirtschaftsgesetze sowie Gesetze zu internationalen Fragen auf jeden Fall behandeln. Im Falle der Ablehnung eines Gesetzes wird von Abgeordneten der beiden Parlamentskammern ein gemeinsamer Schlichtungsausschuß gebildet. Kann dieser keine Einigung herbeiführen, kann die Staatsduma mit Zwei-Drittel-Mehrheit das ablehnende Votum des Föderationsrats überstimmen.

Besondere wichtige Zuständigkeiten des Föderationsrats sind die Bestätigung der Verhängung des Kriegs- und des Ausnahmezustands durch den Präsidenten, die Entscheidung über die Möglichkeit des Einsatzes russischer Truppen im Ausland, die Amtsenthebung des Präsidenten sowie die Ernennung der Richter des Verfassungsgerichts, des Obersten Gerichts, des Obersten Schiedsgerichts und des Generalstaatsanwalts.

REGIONALE ELITE UNTER JELZIN

Bereits in den 60er und 70er Jahren der Sowjetzeiten bestand in der herrschenden Klasse, der Nomenklatura, ein selbständiges regionales Segment, dessen Einfluß in der postsowjetischen Gesellschaft bedeutend zunahm. In den Gorbatschowschen Jahren der Perestrojka mit dem Bedeutungsverlust des sowjetischen Parteistaates und den beginnenden Dezentralisierungsprozessen erlangte das regionale Nomenklatursegment weitgehende Selbständigkeit. Während der ersten Etappe der postsowjetischen Entwicklung transformierte sich das regionale Nomenklatursegment in eine selbständige Elite, in den Republiken schneller als in den Gebieten. Von 1994 bis 2000 entwickelte sich die regionale Elite selbständig weiter (Lapina/Čirikova 2005: 33 f.).

Eine Analyse der Föderationsratsmitglieder von 1997, die mit den damaligen Gouverneuren und Vorsitzenden der regionalen Parlamente identisch waren, ergibt auf der Grundlage von Tabelle 1 folgendes Bild: Das Durchschnittsalter der Föderationsmitglieder lag 1997 mit 51 Jahren mit zwei Jahren geringfügig über dem der damaligen Staatsdumaabgeordneten und entsprach dem der damaligen Regierungsmitglieder. Der durchschnittliche Altersunterschiede zwischen den Präsidenten/Gouverneuren und den Vorsitzenden der regionalen Parlamente betrug nur ein Jahr. Mit nur einer Frau hatte der Föderationsrat den geringsten Frauenanteil, verglichen mit den schon niedrigen Werten bei der Staatsduma (9,9 % oder 44) und der Regierung (4,8 % oder 3). Fast alle Föderationsratsmitglieder hatten eine Hochschule absolviert (92,7 % oder 165). Bei der Studienfachhäufigkeit dominierten die Technischen Wissenschaften mit 45,5 % oder 81. Bereits zu Zeiten der UdSSR in der Spätphase von Generalsekretär Leonid Breschnew hatten 53,8 % der sowjetischen zentralen politischen Funktionselite in Partei- und Staatsfunktionen Technische Wissenschaften studiert (Schneider 1982: 38). An zweiter Stelle rangierte bei den Föderationsratsmitgliedern von 1997 mit 23,0 % oder 41 Landwirtschaft/Wirtschaft, die zu einer Gruppe zusammengefaßt wurde, und an dritter Stelle mit 19,7

% oder 35 die Humanwissenschaften, welche die Sozialwissenschaften, Jura und Medizin umfassen. Zwischen den Präsidenten/Gouverneuren und den Vorsitzenden der regionalen Parlamente gab es bei diesen Variablen insofern einen Unterschied, als bei den Vorsitzenden der Regionalparlamenten die Humanwissenschaften den zweiten Platz einnahmen vor Landwirtschaft/Wirtschaft, während es bei den Exekutivchefs gerade umgekehrt war.

Daß die Föderationsmitglieder am häufigsten auf der regionalen Ebene rekrutiert wurden (48,3 % oder 86) und an zweiter Stelle auf der lokalen Ebene (21,9 % oder 39), versteht sich von selbst. Erst an dritter Stelle folgte mit 13,5 % oder 24 die Republiksebene. Bei den Rekrutierungsbereichen dominierte bei den Präsidenten/Gouverneuren mit 40,4 % oder 36 die Exekutive, während bei den Vorsitzenden der regionalen Parlamenten Exekutive und Legislative mit je 33,7 % oder 30 gleichauf lagen. Bei den Präsidenten/Gouverneuren rangierte die Legislative mit 25,8 % oder 23 an zweiter Stelle. Bei beiden Mitgliedergruppen folgte als dritte Häufigkeit mit 7,9 % oder 7 bzw. 5,7 % oder 5 die Staatswirtschaft.

Unter "Parteibindung" war nicht nur die Mitgliedschaft in der entsprechenden Partei gemeint, sondern auch die Nähe zu dieser Partei, die darin zum Ausdruck kam, daß diese Partei z.B. den formal parteilosen Gouverneur bei den Gouverneurswahlen als ihren Kandidaten aufgestellt hatte. Die Auswertung dieser Variablen ergab, daß bei den Präsidenten/Gouverneuren mit 34,8 % oder 31 die damalige "Partei der Macht" namens „Unser Haus Rußland“ (UHR) dominierte, was erklärlich ist, denn sie wußten, daß sie, um eine einigermaßen erfolgreiche Politik betreiben zu können, auf die zentralen Finanzmittel der Regierung angewiesen waren und daß der UHR-Vorsitzende Tschernomyrdin damals Premier war. Ganz anders sah es bei den Vorsitzenden der regionalen Parlamente aus, bei denen mit einer geringeren Häufigkeit von 9,0 % oder 8 die „Kommunistische Partei der Russischen Föderation“ überwog.

Auch hinsichtlich der Komiteemitgliedschaft – wobei Mehrfachmitgliedschaften nicht berücksichtigt wurden - gab es gewisse Unterschiede zwischen den beiden großen Gruppen der

Föderationsmitglieder: Die Präsidenten/Gouverneure waren am häufigsten (19,1 % oder 17) in das für sie wichtige Komitee für Budget, Finanz-, Währungs- und Kreditregulierung, Geldemission, Steuerpolitik und Zollregulierung eingetreten, die Vorsitzenden der regionalen Parlamente dagegen in das für sie bedeutungsvollere Komitee für Angelegenheiten der Föderation, des Föderationsvertrags und der Regionalpolitik. (12,3 % oder 11). An zweiter Stelle rangierte bei den Präsidenten/Gouverneuren das Komitee für Internationale Angelegenheiten (11,2 % oder 10), bei den Vorsitzenden der regionalen Parlamente aber erst an dritter Stelle (10,1 % oder 9). Für die Präsidenten/Gouverneuren stand an dritter Stelle das Komitee für Sicherheits- und Verteidigungsfragen (9,0 % oder 8), während sich die Vorsitzenden der regionalen Volksvertretungen an zweiter Stelle für das Komitee für Sozialpolitik (11,2 % oder 10) interessierten. Hinsichtlich des Komiteestatus gab es zwischen beiden Gruppen nur den Unterschied, daß die Vorsitzenden der regionalen Parlamente doppelt so häufig Stellvertretende Komiteevorsitzende waren (23,6 % oder 21) als die Präsidenten/Gouverneure (11,2 % oder 10).

Abschließend ist auf die unterschiedliche Erneuerungsquote im Föderationsrat hinzuweisen: Während fast alle Vorsitzenden der regionalen Parlamente (89,9 % oder 80) 1997 zum ersten Mal dem Föderationsrat angehörten, traf dies nur zu zwei Fünfteln (40,4 % oder 36) für die Präsidenten/Gouverneure zu. Die Vertreter der Exekutive sind also zu einem größeren Prozentsatz in ihren Ämtern bestätigt worden als die Vorsitzenden der regionalen Parlamente.

Dem soziologischen und dem Karriereprofil nach unterschieden sich die regionalen Exekutiv- und die Legislativchefs kaum voneinander. Die regionalen Parlamentspräsidenten hatten etwas häufiger Humanwissenschaften studiert als die Präsidenten und Gouverneure. Sie wurden etwas häufiger aus einer legislativen Tätigkeit in ihre parlamentarische Spitzenfunktion gewählt als die regionalen Exekutivchefs, die Parteimitgliedschaft spielte bei ihnen keine so

große Rolle wie bei den Administrationsleitern und sie bevorzugten für ihre parlamentarische Tätigkeit das Komitee für Föderations- und nicht für Budgetfragen, was alles verständlich ist.

Nach einer Studie von Rigby (Rigby 2001: 5) waren die Republikspräsidenten und die Gouverneure von 1999 zu 51,8 % (44) in derjenigen Region geboren worden, denen sie als Exekutivchefs später vorstanden, 29,4 % (25) in einer anderen russischen Region und 18,8 % (16) in einer nichtrussischen Unionsrepublik. (Von vier Gouverneuren war der Geburtsort nicht bekannt.)

STÄRKUNG DER ZENTRALEN MACHTVERTIKALE

Gleich nach seiner Wahl zum Präsidenten der Russischen Föderation schränkte Wladimir Putin durch verschiedene Maßnahmen den politischen und administrativen Spielraum der Regionen ein und ordnete sie stärker in die zentrale Machtvertikale ein.

Bildung Föderaler Bezirke

Mit seinem Erlass vom 13. Mai 2000 »Über die Vollmachten des Präsidenten der Russischen Föderation im Föderalen Bezirk«¹ schuf Putin sieben Föderale Bezirke und ernannte zu deren Beaufsichtigung sieben Bevollmächtigte Vertreter des Präsidenten, die in Rußland – in Anknüpfung an eine alte zaristische Tradition – Generalgouverneure genannt werden. Mit dieser Maßnahme versucht Putin, den unter seinem Amtsvorgänger in manchen Regionen aufkommenen Trend aufzuhalten, sich politisch zu verselbständigen, wenn die Regionen dazu die wirtschaftlichen Voraussetzungen zu besitzen meinen.

Die sieben neuen Föderalen Bezirke umfassen folgende Republiken und Gebiete:

¹ Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii »O polnomočnom predstavitele Prezidenta Rossijskoj Federacii v Federal'nom okruge«, in: Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii, 20, 2000, Pos. 2112. Dieses Dekret enthält eine Liste der sieben Föderationsbezirke, aus der hervorgeht, welche Föderationssubjekte ihnen jeweils angehören.

- **Zentraler Bezirk** mit der Stadt Moskau und den Gebieten Belgorod, Brjansk, Iwanowo, Jaroslawl, Kaluga, Kostroma, Kursk, Lipezk, Moskau, Orjol, Rjasan, Smolensk, Tambow, Tula, Twer, Wladimir sowie Woronesh;
- **Bezirk Nord-West** mit St. Petersburg, den Republiken Karelien und Komi, den Gebieten Archangelsk, Kaliningrad, Leningrad, Murmansk, Nowgorod, Pskow sowie Wologda und dem Autonomen Bezirk der Nenzen;
- **Bezirk Nordkaukasus** mit den Republiken Adygeja, Dagestan, Inguschetien, Kabardino-Balkarien, Kalmykien, Karatschajewo-Tscherkessien, Nordossetien-Alanija sowie Tschetschenien, den Regionen Krasnodar und Stawropol und den Gebieten Astrachan, Rostow sowie Wolgograd;
- **Wolga-Bezirk** mit den Republiken Baschkortostan, Mari El, Mordwinien, Tatarstan, Tschuwaschien sowie Udmurtien, den Gebieten Kirow, Nishnij Nowgorod, Orenburg, Pensa, Perm, Samara, Saratow sowie Uljanowsk und dem Autonomen Bezirk der Komi-Permjaken;
- **Ural-Bezirk** mit den Gebieten Kurgan, Swerdlowsk, Tjumen sowie Tscheljabinsk und den Autonomen Bezirken der Chanten und Mansen sowie der Jamal-Nenzen;
- **Bezirk Sibirien** mit den Republiken Altaj, Burjatien, Chakassien und Tuwa, mit den Regionen Altaj und Krasnojarsk, den Gebieten Irkutsk, Kemerowo, Nowossibirsk, Omsk, Tomsk sowie Tschita und den Autonomen Bezirken der Aginer Burjaten, der Ust-Ordynsker Burjaten, der Ewenken sowie von Tajmyr;
- **Fernöstlicher Bezirk** mit der Republik Sacha (Jakutien), den Regionen Chabarowsk und Primorje, den Gebieten Amur, Kamtschatka, Magadan und Sachalin, mit dem Jüdischen Autonomen Gebiet und den Autonomen Bezirken der Korjaken und der Tschuktschen;

Mit der Schaffung der sieben Föderalen Bezirke wurde ein »Zwischengeschoß« unterhalb der Ebene der Zentrale und oberhalb jener der Föderationssubjekte eingezogen.

Einsetzung von Generalgouverneuren

Den sieben neuen Föderalen Bezirken stehen vom Präsidenten eingesetzte Bevollmächtigte Präsidentenvertreter vor, die – an zaristische Traditionen anklingend – auch Generalgouverneure genannt werden. Sie sind nur Dem Präsidenten verantwortlich. Um ihre Position aufzuwerten, wurden sie zu Mitgliedern des Sicherheitsrats ernannt.² Ferner wurde ihnen jeweils ein Stellvertretender Generalstaatsanwalt zugeordnet.

In den Föderalen Bezirken haben die die Aufgabe, die Tätigkeit der föderalen Exekutivorgane zu koordinieren, an der Arbeit der regionalen Exekutivorgane sowie der Organe der örtlichen Selbstverwaltung mitzuwirken, die Effektivität der Rechtsschutzorgane zu analysieren und dem Präsidenten die Aussetzung solcher Rechtsakte der regionalen Exekutive vorzuschlagen, die föderalen Gesetzen widersprechen.

Schwächung des Föderationsrats

Durch das Gesetz „Über das Verfahren zur Bildung des Föderationsrats der Föderalen Versammlung der Russischen Föderation« vom 5. August 2000³, das vom Föderationsrat nach anfänglichen Widerständen gebilligt wurde, erreichte Putin, daß statt der Republikpräsidenten bzw. Gouverneure und der Vorsitzenden der regionalen Parlamente nur noch deren Vertreter als Vollzeitparlamentarier dem Föderationsrat angehören. Als Begründung führte Putin seinen

² Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii »Ob utverždenii sostava Soveta Bezopasnosti Rossijskoj Federacii« [Erlaß des Präsidenten der Russischen Föderation »über die Bestätigung der Zusammensetzung des Sicherheitsrats der Russischen Föderation«], in: Rossijskaja gazeta, 30.5.2000.

³ Federal’nyj zakon »O porjadke formirovanija Soveta Federacii Federal’nogo Sobranija Rossijskoj Federacii« [Föderales Gesetz »über die Bildung des Föderationsrates der Föderalen Versammlung der Russischen Föderation«], in: Rossijskaja gazeta, 8.8.2000.

Wunsch an, daß die Gouverneure alle ihre Kräfte „auf die konkreten Probleme ihrer Territorien richten. Dafür sind sie von der Bevölkerung schließlich gewählt.“⁴

Nach dem neuen Gesetz wird der Vertreter der Exekutive eines Föderationssubjekts im Föderationsrat durch Erlaß des Republikpräsidenten/Gouverneurs ernannt. Innerhalb von drei Tagen muß der Chef der Exekutive das regionale Parlament über die Ernennung informieren. Der Vertreter der Exekutive im Föderationsrat gilt dann als bestätigt, wenn im Regionalparlament nicht binnen drei Wochen mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit gegen seine Ernennung votiert wird. Eine ausdrückliche Zustimmung des Parlaments zur Ernennung des Vertreters der Exekutive ist nicht erforderlich.

Der Vertreter der Legislative der Region im Föderationsrat wird vom Vorsitzenden des regionalen Parlaments vorgeschlagen. Eine Gruppe von mindestens einem Drittel der Abgeordneten des regionalen Parlaments kann jedoch einen alternativen Kandidaten aufstellen. Der Vertreter der Legislative der Region, der dann vom regionalen Parlament gewählt wird, ist für die Dauer der Legislaturperiode des regionalen Parlaments im Amt. Das Gesetz sieht unter bestimmten Umständen eine vorzeitige Entlassung der beiden Vertreter der regionalen Exekutive und Legislative vor, die auf die gleiche Weise erfolgt wie deren oben beschriebene Ernennung.

Für die Entsendung eines Vertreters des Republikpräsidenten bzw. Gouverneurs sowie des Vorsitzenden der regionalen Volksvertretung in den Föderationsrat ist ebenfalls keine Verfassungsänderung erforderlich, denn Verfassungsartikel 95 schreibt im zweiten Absatz lediglich vor, daß aus jedem Föderationssubjekt je ein Vertreter des Exekutiv- und des Legislativorgans in den Föderationsrat entsandt wird, also nicht unbedingt der Gouverneur oder der Parlamentssprecher selbst.

⁴ Rossijskaja gazeta, 19.5.2000.

Auf der anderen Seite verliert der Föderationsrat als demokratisch legitimierte Verfassungsorgan durch diese neue Regelung politisch an Bedeutung. Wenn man schon das amerikanische System kopieren will, in dem die Gouverneure ebensowenig in den Senat entsandt werden, hätte man sich auch dazu durchringen sollen, die Vertreter der Regionen ebenso zu wählen wie die Senatoren in den USA.

Absetzung gewählter Gouverneure

Das Gesetz »Über die Einführung von Änderungen und Ergänzungen in das Föderale Gesetz »Über die allgemeinen Prinzipien der Organisation der gesetzgebenden und exekutiven Organe der Staatsmacht der Föderationssubjekte der Russischen Föderation« vom 29. Juli 2000⁵ erteilt dem Präsidenten das Recht, einen Republikspräsidenten/Gouverneuren in einem mehrstufigen Verfahren und unter Einschaltung der Gerichte abzusetzen, wenn er normative Rechtsakte zulässt, die im Widerspruch zur föderalen Verfassung bzw. zu föderalen Gesetzen stehen. Ähnliches gilt bezüglich der Auflösung regionaler Parlamente. Das Gesetz räumt dem Präsidenten zudem das Recht ein, dem Republikpräsidenten/Gouverneur zeitweilig seine Vollmachten zu entziehen oder ihn zu entlassen, wenn ihm der Generalstaatsanwalt eine schwere oder besonders schwere Straftat vorwirft.

Aufhebung der Kompetenzabgrenzungsverträge

Unter Jelzin hatte Moskau zwischen 1994 und 1998 mit 46 Föderationssubjekten, darunter mit zehn Republiken, Verträge zur Abgrenzung ihrer gemeinsamen Kompetenzen geschlossen. Die Rechtsgrundlage dafür bildeten die Verfassungsartikel 11 und 76. Diese Verträge hatten die Aufgabe, Souveränitätstendenzen von Republiken – Beispiel Tatarstan – oder Versuche von Gebieten, sich größere administrative Spielräume zu schaffen – Beispiel Swerd-

⁵ Federal'nyj zakon »O vnesenii izmenenij i dopolnenij v federal'nyj zakon »Ob obščich principach organizacii zakonodatel'nych (predstavitel'nych) i ispolnitel'nych organov gosudarstvennoj vlasti sub-ektov Rossijskoj Federacii«, in: Rossijskaja gazeta, 1.8.2000.

lowsk – durch Zugeständnisse der Zentralregierung, die nicht selten über den Verfassungsrahmen hinausgingen, aufzuhalten oder zu verhindern. Bei der Forderung nach größeren Zugeständnissen waren diejenigen Föderationssubjekte erfolgreich, die sich auf eine eigene Rohstoffbasis und eine relativ starke Wirtschaft stützen konnten. Putin machte im Rahmen der Straffung der Machtvertikalen und der Vereinheitlichung der Beziehungen des Zentrums zu den Regionen mit den Kompetenzabgrenzungsverträgen 2002 ein Ende (ausführlicher zu den Kompetenzabgrenzungsverträgen bei: Schneider 2004).

Abschaffung der Gouverneurswahl

Die Abschaffung der Wahl der Republikspräsidenten/Gouverneure durch die Bevölkerung, die 1996 der damalige Präsident Boris Jelzin eingeführt hatte, liegt auf der oben von Putin seit seinem Amtsantritt 2000 verfolgten Linie, das Zentrum auf Kosten der Regionen zu stärken. Nach dem neuen Gesetz⁶, das am 1. Januar 2005 in Kraft trat, schlägt der Präsident dem Regionalparlament einen Kandidaten für das exekutive regionale Spitzenamt vor. In einem zusätzlichen Dekret übertrug Putin am 27. Dezember 2004 seinem Vertreter in jenem Föderalen Bezirk, zu dem das Föderationssubjekt gehört, die Aufgabe, dem Präsidenten zwei Kandidaten zur Auswahl zu empfehlen.

Über den vom Präsidenten vorgeschlagenen Kandidaten muß das regionale Parlament innerhalb von zwei Wochen abstimmen. Lehnt das regionale Parlament mehrmals den Kandidaten des Präsidenten ab, wird es vom Präsidenten aufgelöst, und es werden Neuwahlen ausgeschrieben.

⁶ Das föderale Gesetz trägt folgenden amtlichen Titel: »Federal'nyj zakon O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon »Ob obščich principach organizacii zakonodatel'nych (predstavitel'nych) i ispolnitel'nych organov gosudarstvennoj vlasti subektov Rossijskoj Federacii« i v Federal'nyj zakon »Ob osnovnych garantijach izbiratel'nych prav i prava na učastie v referendumе graždan Rossijskoj Federacii« Prinjat Gosudarstvennoj Dumoj 3 dekabnja 2004 goda.« [Föderales Gesetz Über die Einfügung von Änderungen in das Föderale Gesetz »Über die allgemeinen Prinzipien der Organisation der gesetzgebenden (Vertretungs-) und exekutiven Organe der Staatsmacht in den Subjekten der Russischen Föderation« und in das Föderale Gesetz »Über die grundlegenden Garantien der Wählerrechte und des Rechts auf Beteiligung an einem Referendum der Bürger der Russischen Föderation«, angenommen von der Staatsduma am 3.12.2004].

Bisher hat Putin 30 von 38 Gouverneuren in ihrem Amt bestätigt. Die Nichtbestätigung von acht Gouverneuren hatte verschiedene Gründe. Einigen von ihnen wurde die private Verwendung von staatlichen Mitteln vorgeworfen. Anderen wurde vorgehalten, daß sie in der regionalen Elite zu wenig verankert seien. Manchmal kamen politische Fehler hinzu, etwa die zu geringe Zahl an Putin-Stimmen bei der Präsidentenwahl 2005 oder die Gegnerschaft zur Vereinigung eines Autonomen Bezirks mit einem Gebiet. Nachteilig wirkten auch ökonomische Fehler wie sinkendes Wirtschaftswachstum oder fehlende Heizungsenergie im Winter.

Im Grunde sind die meisten Gouverneure über die Abschaffung der Gouverneurswahl erfreut, denn sie können nun länger im Amt bleiben, als ihnen die regionale Verfassung bisher erlaubte. Außerdem machten 20 Gouverneure von ihrem neuen Recht Gebrauch, vor dem Ablauf ihrer regionalen Amtszeit – bei einem Gouverneur sogar erst 2009 – dem Präsidenten die Vertrauensfrage zu stellen. Wenn der Präsident ihn im Amt halten möchte, wird er ihn dem Regionalparlament als seinen Kandidaten vorstellen, was Putin in allen 20 Fällen tat.

Der Stärkung der „Partei der Macht“ namens „Einiges Rußland“ auf der regionalen Ebene dient die Novellierung der Gesetze über die regionale Legislative und Exekutive und des Parteiengesetzes vom 31. Dezember 2005. Sie schreibt vor, daß der Präsident für das Amt eines Republikspräsidenten oder eines Gouverneurs den Vertreter der bei Regionalwahlen siegreichen Partei vorschlägt. Die acht Wahlen zu den Regionalparlamenten am 12. März 2006 gewann alle „Einiges Rußland“ zwischen 27,2 % (Republik Altaj) und 54,6 % (Autonomer Bezirk der Chanten und Mansen).

Indem der Präsident nun die Gouverneure ernennt, werden sie praktisch zu föderalen Beamten. Als solche stattete Putin sie mit neuen Kompetenzen aus. Am 2. Juli 2005 unterzeichnete er ein Dekret, mit dem die Gouverneure die Zuständigkeit für die Leitung der territorialen Organe der föderalen Ministerien (im allgemeinen 20) einschließlich der bewaffneten Strukturen (mit Ausnahme des Verteidigungsministeriums und des Inlandsgeheimdienstes FSB) zu-

rückerhalten. Diese Entwicklung zeigt, daß eine Zentralisierung an ihre Grenzen stößt, wenn das Zentrum zu viele Kompetenzen an sich zieht, die es dann doch nicht alle wahrzunehmen vermag.

Verringerung der Anzahl der Föderationssubjekte

Bereits unter dem früheren Präsidenten Boris Jelzin wurde im Kreml überlegt, die große Zahl von Föderationssubjekten zu reduzieren, zumal sie hinsichtlich ihrer Größe, Bevölkerungszahl und Wirtschaftskraft sehr differieren. Unter Putin wurde im Jahr 2001 damit begonnen. Begonnen wurde mit den „kompliziert zusammengesetzten Regionen“. Gemeint sind die Gebiete, auf deren Territorien sich die bereits oben erwähnten Autonomen Bezirke befinden (Kusznir 2006a).

Um ein Föderationssubjekte zusammenlegen zu können, müssen sich die betroffenen Regionalverwaltungen auf eine gemeinsame Verwaltungsstruktur und Regionalpolitik in einem Abkommen einigen, das dann dem Präsidenten zugeleitet wird, der darüber das Parlament und die Regierung informiert. Wenn der Präsident diesem Abkommen zustimmt, wird der Vorschlag der Zusammenlegung der betroffenen Bevölkerung in einem Referendum vorgelegt. Wird in den betroffenen Regionen zugestimmt, wird der Zusammenlegungsvorschlag vom Präsidenten in Form eines Verfassungsgesetzes dem Parlament zugeleitet.

Bisher konnten folgende konkrete Ergebnisse erreicht werden: Am 1. Dezember wurde in Westsibirien der Autonome Bezirk der Komi-Permjaken dem Gebiet Perm zugeschlagen, das daraufhin den Status eines Kraj erhielt. Nachdem die Bevölkerung sich mehrheitlich dafür ausgesprochen hatte, werden zum 1. Januar 2007 der Autonome Bezirke der Dolganen und Nenzen von Tajmyr und der Autonome Bezirk der Ewenken – die führenden russischen Edel- und Buntmetallproduzenten - dem Kraj Krasnojarsk in Mittelsibirien zugeschlagen. Nach erfolgreichem Referendum soll zum 1. Juli 2007 der Autonome Bezirk der Korjaken – der

zweitgrößte russische Platinproduzent - dem am Stillen Ozean gelegenen Gebiet Kamtschatka zugeschlagen werden und zum 1. Januar 2008 der Autonome Bezirk der Burjaten von Ust-Ordinsk dem in Ostsibirien gelegenen Gebiet Irkutsk.

Wie begrenzt der Einfluß Moskaus ist, wenn es um die Zusammenlegung von Föderationssubjekten geht, zeigt das Beispiel des Gebietes Tjumen. Hier geht es um die Zusammenlegung der Autonome Bezirke der Jamal-Nenzen – der Hauptregion für die russische Erdgasproduktion – und der Chanten und Mansen, der die Hälfte der russischen Erdölreserven beherbergt, mit dem wirtschaftlich armen Gebiet Tjumen. Dem Kreml bleibt nichts anderes übrig, als die Lösung der mit der Zusammenlegung entstehenden Probleme und Auseinandersetzungen den regionalen Eliten allein zu überlassen. Er hat nur die Möglichkeit, finanzielle Anreize zu gewähren in Form von erhöhten Zahlungsversprechungen. Es konnte bisher nur der Kompromiß gefunden werden, daß die Autonomen Bezirke bis 2009 selbständig bleiben (Kusznir 2006b).

REGIONALE ELITE UNTER PUTIN

Aufgrund der oben skizzierten Änderungen im Verhältnis des Zentrums zu den Regionen besteht die regionale Elite unter Putin aus den 178 Mitgliedern des Föderationsrats, den 89 regionalen Exekutivchefs (Republikspräsidenten und Gouverneure) 89 Parlamentsvorsitzenden sowie den sieben Präsidentenvertretern.

Neuer Föderationsrat

Suren Awakjan unterschied im ersten neuen Föderationsrat unter Putin von 2002, der personell mit dem vom Autor analysierten Föderationsrat von 2006 nur teilweise identisch ist, folgende drei Großgruppen: regionalen Bürokratie, wobei die regionalen Bürokratie die 65 Mitglieder der lokalen Bürokratie mitgerechnet wurde, 45 Mitglieder der föderalen Bürokratie und 50 Wirtschaftsvertreter (Awakjan 2004: 141).

Der neue Föderationsrat unter Putin von 2006 (Tabelle 2) unterscheidet sich in seinem soziologischen Profil nur in wenigen Variablen von dem letzten unter Jelzin von 1997 (Tabelle 1). Das Durchschnittsalter ist mit 53 nur um ein Jahr angestiegen. Neu aufgenommen wurde die Variable der Nationalität. Dabei zeigt sich daß nur 64,6 % oder 113 Russen sind. Wenn die 35 Föderationsratsmitglieder, deren Nationalität nicht bekannt ist, nicht mit berücksichtigt werden, steigt der Anteil der Russen auf 80,7 %, was dem Anteil der Russen an der Gesamtbevölkerung entspricht. Im neuen Föderationsrat sind neun Frauen mehr vertreten (5,7 % oder 10). Das ist ein Fortschritt gegenüber 1997, aber nur ein sehr kleiner.

Bezüglich der Bildungsvariablen sind keine bedeutenden Unterschiede festzustellen. Die sehr hohe Hochschulabschlußquote ist mit 98,3 % (172) um 5,6 % noch höher als 1997. Bei den Studienfächern dominieren weiterhin die Technischen Wissenschaften (36,0 % oder 63), wenn auch um knapp zehn Prozent weniger als vor neun Jahren. An zweiter Stelle rangieren jetzt mit 33,7 % (59) die Humanwissenschaften (Sozialwissenschaften, Jura und Medizin) vor der Landwirtschaft und Wirtschaft mit 14,9 % (26), wobei nur das Erststudium berücksichtigt wurde. Da ist schon eine Auswirkung der Transformation, welche die Nachfrage nach juristischen Kenntnissen ansteigen ließ. Unter den neuen Föderationsmitgliedern hat rund ein Fünftel (22,3 % oder 39) promoviert und ein Zehntel habilitiert (11,4 % oder 20).

Trotz der neuen Regelung Putins ist die Erneuerungsquote im Föderationsrat um 17,2 % auf 48,0 % (84) gesunken. Offensichtlich haben sich eine Reihe von gewählten Gouverneuren, deren Amtszeit abgelaufen war und die inzwischen in Moskau neue Positionen gefunden hatten, als Vertreter ihres Föderationssubjekts in den Föderationsrat schicken lassen. Die neuen Föderationsmitglieder dürfen als Parlamentarier zwar kein exekutives Amt ausüben, wohl aber andere Tätigkeiten. Das Abgeordnetenmandat ist besonders bei Businessmen beliebt, weil es ihnen Immunität verleiht. Nach russischem Verständnis bezieht sich diese Immunität nicht nur auf Handlungen in Ausübung ihrer Abgeordnetentätigkeit, sondern auf alle Hand-

lungen. Solche „Nebentätigkeiten“ im Busineßbereich sind von 13 Föderationsratsmitgliedern bekannt, von 155 fehlen allerdings jegliche Angaben. Fast alle sind in Moskau tätig. In diesem Zusammenhang verwundert es auch nicht, daß gegen 19 Föderationsratsmitglieder staatsanwaltliche Untersuchungen oder Gerichtsverfahren stattfanden.

Die neuen Föderationsmitglieder wurden fast zu zwei Dritteln (62,3 % oder 109) aus Positionen auf der zentralen Ebene rekrutiert, völlig im Gegensatz zum Föderationsrat von 1997 (nur 13,5 % oder 24 auf der damaligen zentralen Ebene der Unionsrepublik), bei dem mit 48,3 % oder 86 die regionale Ebene dominierte. Da die neuen Föderationsratsmitglieder nach den Vorstellungen Putins und den Bestimmungen des neuen Gesetzes Vollzeitabgeordnete sein sollen, und nicht – wie nach der alten Regelung – nur eine Woche im Monat in Moskau zusammenkommen mußten, ist eine zentrale Rekrutierungsposition naheliegend. Die neuen Vertreter der Republikspräsidenten/Gouverneure im Föderationsrat kommen nur noch zu 13,7 % oder 24 aus den Regionen, im Gegensatz zu 1997 mit 48,3 % oder 86. Der prozentuale Anteil der lokalen Rekrutierungspositionen blieb mehr oder weniger gleich.

Im Rekrutierungsbereich sind bei den ersten beiden Häufigkeiten Exekutive (38,9 % oder 68 bzw. 37,1 % 66) und Legislative (34,9 % oder 61 bzw. 29,8 % oder 53) keine wesentlichen Verschiebungen festzustellen, wohl aber bei der dritten Häufigkeit. An die Stelle der Staatswirtschaft mit 6,7 % oder 12 ist das 2006 das Busineß mit einem nahezu dreifachen Wert von 18,3 % oder 32 getreten.

Wenn die Position vor der Rekrutierungsposition in die Untersuchung mit einbezogen wird, ergibt sich, daß die neuen Föderationsmitglieder, bevor sie mehrheitlich aus einer Exekutivposition in das Oberhaus entsandt wurden, mehrheitlich im Busineßbereich (34,3 % oder 60) tätig waren, wobei es sich allerdings nicht unbedingt immer um dieselbe Person gehandelt haben muß. Hinsichtlich der Vorrekrutierungsebene vollzog sich der Sprung aus einer lokalen Vorrekrutierungsposition (38,9 % oder 68) in eine zentrale Rekrutierungsposition (62,3 %

oder 109). Bezüglich des Positionsortes dominiert in beiden Fällen Moskau, wenn auch bei der Vorrekrutierungsposition mit 51,4 % oder 90 weniger häufig als bei der Rekrutierungsposition mit 76,0 % oder 133. Angesichts dieser Zahlen kann man sich fragen, in welchem Maße diese Föderationsratsmitglieder die Interessen ihrer Region, die sie auf zentraler Ebene in Moskau vertreten sollen, kennen und gewillt sind, sie zu vertreten.

Von den 68 aus exekutiven Positionen in den Föderationsrat (vgl. Tabelle 3) eingetretenen Mitgliedern kamen 2006 51,5 % (35) ebenfalls aus einer exekutiven Position und 23,5 % (16) aus dem Business und 13,2 % (9) aus dem legislativen Bereich. Die 61 Föderationsratsmitglieder, die aus legislativen Positionen kamen, waren in diese zu 49,2 % (30) ebenfalls aus legislativen Positionen aufgestiegen, zu 31,1 % (19) aus Businesspositionen und zu 13,1 % (8) aus exekutiven Positionen gekommen. Die 32 Föderationsratsmitglieder aus dem Businessbereich gehörten ihm 68,8 % oder 22 bereits vorher an. Das bedeutet, daß in den letzten beiden Stationen vor dem Eintritt in den Föderationsrat etwa zu 50 % der Karrierebereich nicht gewechselt wurde. Das trifft nicht nur auf die staatlichen exekutiven und legislativen Positionen zu, sondern auch auf den Businessbereich zu, und dort zu zwei Dritteln. Es ist eine erstaunliche Karrierestabilität festzustellen. Hinsichtlich der Karriereebenen (vgl. Tabelle 4) ist festzuhalten, daß die 109 Mitglieder, die aus zentralen Positionen in den Föderationsrat kamen, vorher bereits zu 39,4 % (43) auf dieser Ebene karrieremäßig angesiedelt waren, und zu ähnlichen Anteilen von 31,2 % (34) auf der regionalen Ebene und von 28,4 % (31) auf der lokalen Ebene.

Die Faktorenanalyse (vgl. Tabelle 5) ergibt, daß nach dem Screeplot und nach der orthogonalen Rotation drei Faktoren relevant sind, die zusammen 56,4 % der Varianz der Mitgliedschaft im Föderationsrat erklären: der erste Faktor 27,8 %, der zweite 17,0 % und der dritte 11,6 %. Der erste Faktor wird durch die Variablen Vorrekrutierungsbereich (.911) und Vorrekrutierungsebene (.912) sowie durch die etwas niedrigeren Werte der Variablen Rekrutie-

rungsbereich (.720) und Rekrutierungsebene (.624) bestimmt. Für den zweiten Faktor sind die Bildungsvariablen (Hochschulabschluß mit .809 und Studienfach mit .819) wichtig, für den dritten Faktor sind das Geburtsjahr (.708) und daß das Mitglied bereits vorher dem Föderationsrat angehört hat. Das bedeutet, daß für die Mitgliedschaft im neuen Föderationsrat unter Putin am wichtigsten die Karriereposition vor der Rekrutierungsposition sind, an zweiter Stelle folgt die Rekrutierungsposition und an dritter Stelle die Bildungsvariablen.

Hinsichtlich der Komitees, also der Ausschüsse des Föderationsrats, gibt es zwischen dem letzten Föderationsrat unter Jelzin und dem neuen unter Putin keine großen Unterschiede, zumal immer nur eine Komiteemitgliedschaft erfaßt wurde. Nicht selten gehören die Föderationsratsmitglieder verschiedenen Komitees an. Bei beiden Föderationsräten dominiert das Budgetkomitee. Lediglich unter Jelzin rangierte an zweiter Stelle das Komitee für internationale Beziehungen, während unter Putin die Wirtschafts- und Sicherheitskomitees von Bedeutung sind. Unter Putin waren die Föderationsratsmitglieder mehr als doppelt so häufig Stellvertretende Komiteevorsitzende.

Bei dem Föderationsrat unter Putin von 2006 spielte es keine Rolle, ob seine Mitglieder die Republikspräsidenten/Gouverneur vertraten oder die regionalen Parlamentsvorsitzenden. Lediglich bei den Vertretern der Parlamentsvorsitzenden rangierten bei der Rekrutierung sowie der Vorrekrutierung der Karrierebereich der Legislative vor dem der Exekutive.

Präsidenten/Gouverneure und Parlamentsvorsitzende

Nach der Analyse von Kryštanovskaja (Kryštanovskaja 2003: 4 f.) waren die Exekutivchefs (Republikspräsidenten und Gouverneure) der 88 Föderationssubjekte - mit Ausnahme der Republik Tschetschenien, wo Krieg herrscht - des ersten vollen Amtsjahres Putins 2001 mehrheitlich bereits 1980 in die Nomenklatura, dem Führungskader der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU), aufgenommen worden, d.h. zu Sowjetzeiten. Diese Repu-

blikführer haben ihre Prägung noch aus dieser Zeit. Auch wenn die UdSSR und die KPdSU nicht mehr existieren und sie sich inzwischen an anderen politischen Inhalten orientieren müssen, so dürfte sich ihr Art zu denken und zu leiten kaum verändert haben. Die exekutive Leitung ihrer Region übernahmen sie 1995. Das bedeutete, daß sie 15 Jahre für ihren Weg in die Spitze der regionalen Elite benötigten, die sie zu zwei Dritteln zu Sowjetzeiten zurückgelegt hatten. Bis zum Analysejahr 2001 waren sie 6 Jahre Republikspräsident bzw. Gouverneur. Vor ihrer Ernennung zum regionalen Exekutivchefs waren 47 oder 53,4 % bereits auf regionaler Ebene tätig und 21 oder 23,9 % auf der Ebene von Republiken der Sowjetunion, die dann 1991 aus der UdSSR ausgetreten sind und sich selbständig gemacht haben. Die Mehrheit von ihnen hatte also regionale Berufserfahrung.

Die Analyse der gegenwärtigen 89 Republikspräsidenten bzw. Gouverneure und der Vorsitzenden der 89 regionalen Parlamente (vgl. Tabelle 6) läßt kaum wesentliche Unterschiede zu ihren Kollegen aus Jelzin-Spätphase von 1997 (vgl. Tabelle 1) erkennen, die damals gleichzeitig Föderationsratsmitglieder waren. Lediglich wurden von den gegenwärtigen Exekutivchefs etwas mehr aus zentralen Karrierespositionen rekrutiert als vor neun Jahren. An die Stelle der Staatswirtschaft ist nun das Busineß getreten mit der verdoppelten Häufigkeit. Die Parlamentsvorsitzenden von 2006 wurden anderthalb Mal so oft aus legislativen Positionen in ihr regionales Spitzenamt berufen als vor neun Jahren.

Fast die Hälfte der amtierenden Republikspräsidenten und Gouverneure (44,9 % oder 40) waren noch unter Jelzin in ihr Amt gekommen. Nur ein gutes Drittel (34,8 % oder 31) aller regionalen Exekutivchefs ist neu in seinem Amt. Auf der Grundlage der neuen Gesetzgebung kamen nach 2005 auf Putins Empfehlung nur 14 oder 15,7 % neu in ihr exekutives Amt.

Bei den regionalen Parlamentsvorsitzenden ist unter Putin eine etwas stärkere personelle Erneuerung festzustellen. Aus der Jelzin-Zeit stammt nur noch ein knappes Drittel (30,3 % oder 27). Unter Putin wurden mehr als zwei Drittel (69,7 % oder 62) zu Parlamentsvorsitzenden

gewählt. Mehr als die Hälfte (57,3 % oder 51) üben ihr Amt in der ersten Legislaturperiode aus

Die Prüfung, eine Faktorenanalyse durchzuführen, ergibt, daß dies aufgrund der erfaßten Variablen und der statistischen Werte keinen Sinn macht.

Präsidentenvertreter

Den russischen Präsidenten vertreten im Zentraler Bezirk mit der Residenz Moskau Georgij Poltavčenko, im Bezirk Nord-West mit der Residenz St. Petersburg Il'ja Klebanow, im Bezirk Nordkaukasus mit der Residenz Rostov am Don Dmitrij Kozak, im Wolga-Bezirk mit der Residenz in Nishnyj Nowgorod Aleksandr Konovalov, im Ural-Bezirk mit der Residenz in Jekaterinburg Anatolij Kvašnin, im Bezirk Sibirien mit der Residenz in Nowossibirsk Petr Latyšev und im Bezirk Fernost mit der Residenz in Chabarowsk Ischakov Šamil'evič.

Das Durchschnittsalter der Präsidentenvertreter beträgt – wie bei den Gouverneuren - 53 Jahre. Es sind nur Männer. Alle haben eine Hochschule absolviert. Drei studierten ein technisches Fach, zwei Jura, einer absolvierte die Militärakademie und einer die Akademie des Innenministeriums. Die durchschnittliche Verweildauer im Amt des Bevollmächtigten beträgt drei Jahre.

Zwei Präsidentenvertreter kamen in ihr neues Amt aus einem Ministeramt, einer war vorher Stellvertretender Minister, einer Leiter einer regionalen Verwaltung, einer Staatsanwalt einer Republik, einer Vertreter des Präsidenten in einem Gebiet – dieses Amt wurde dann zugunsten der Präsidentenvertreter in den Föderalen Bezirken abgeschafft – und einer war vorher Generalstabschef. Vier kamen aus zentralen Positionen in das regionale Spitzenamt und drei aus regionalen Funktionen. Aus dem Bereich der Silowiki – gemeint sind innere und äußere Sicherheit – kommen drei Personen.

FAZIT

Bei dem Föderationsrat unter Putin des Jahres 2006 spielte es hinsichtlich des Karriereprofils fast keine Rolle, ob seine Mitglieder die Republikspräsidenten/Gouverneur vertraten oder die regionalen Parlamentsvorsitzenden. Lediglich bei den Vertretern der Parlamentsvorsitzenden rangierten bei der Rekrutierung sowie der Vorrekrutierung der Karrierebereich der Legislative vor dem der Exekutive.

Die Faktorenanalyse ergibt, daß drei Faktoren für die Mitgliedschaft im Föderationsrat wichtig waren in dieser Rangfolge: der Karrierebereich und die Karriereebene vor der Rekrutierungsposition, der Rekrutierungsbereich und die Rekrutierungsebene sowie Hochschulabschluß und Studienfach. Den Häufigkeitsaufstellungen nach waren demnach in der Vorrekrutierungsphase eine lokale Busineßposition – meist in Moskau - und in der Rekrutierungsphase eine zentrale Exekutivposition für die Mitgliedschaft im Föderationsrat förderlich.

In der Vorrekrutierungs- und in der Rekrutierungsphase wurden zu etwa 50 % der Karrierebereich nicht gewechselt. Das trifft nicht nur auf die staatlichen exekutiven und legislativen Positionen zu, sondern auch auf den Busineßbereich, und dort zu zwei Dritteln. Auch hinsichtlich der Karriereebenen ist festzuhalten, daß die Föderationsratsmitglieder, die aus zentralen Positionen in den Föderationsrat kamen, zu einem Drittel bereits vorher auf dieser Ebene karrieremäßig angesiedelt waren und zu ähnlichen Anteilen auf der regionalen Ebene und auf der lokalen Ebene. Das sind Anzeichen von Karrierestabilität unter Putin.

Fast die Hälfte der amtierenden Republikspräsidenten und Gouverneure waren noch unter Jelzin in ihr Amt gekommen. Auf der Grundlage der neuen Gesetzgebung kamen nach 2005 auf Putins Empfehlung nur etwas mehr als ein Sechstel neu in ihr exekutives Amt.

Bei den regionalen Parlamentsvorsitzenden ist unter Putin eine etwas stärkere personelle Erneuerung festzustellen. Aus der Jelzin-Zeit stammt nur noch ein knappes Drittel. Unter Putin

wurden mehr als zwei Drittel zu Parlamentsvorsitzenden gewählt. Mehr als die Hälfte üben ihr Amt in der ersten Legislaturperiode aus.

Nach der neuen Föderationsratsgesetzgebung Putins stammen viel weniger Mitglieder aus den Regionen, die sie im Föderationsrat zu vertreten haben. Es stellt sich dabei die Frage, ob die Abgeordnetenimmunität, die sich nach russischem Verständnis auf alle ihre Tätigkeiten erstreckt, für sie nicht wichtiger ist als die Interessen ihres Föderationssubjekts, für das sie im Oberhaus sitzen.

ANHANG

Tabellen

TABELLE 1: SOZIOLOGISCHES PROFIL DES FÖDERATIONSRATS 1997 (Stand: 1.4. 1997)

	Alle % (N)	Präsident/Gouverneur % (N)	Vors. Reg. Parla- ment % (N)
Gesamtzahl	178	89	89
Durchschnittsalter	51	52	51
Frauen	0,6 (1)	1,1 (1)	0,0 (0)
Hochschulabschluß	92,7 (165)	97,8 (87)	87,6 (78)
<i>Studienfach:</i>			
1. Häufigkeit	Techn. Wissen. 45,5 (81)	Techn. Wissen. 46,1 (41)	Techn. Wissen. 44,9 (40)
2. Häufigkeit	Landw./Wirtschaft 23,0 % (41)	Landw./Wirtschaft 28,1 (25)	Humanwissen.* 20,2 (18)
3. Häufigkeit	Humanwissen.* 19,7 (35)	Humanwissen.* 19,1 (17)	Landw./Wirtschaft 18,0 (16)
Neu im Föderationsrat	65,2 (116)	40,4 (36)	89,9 (80)
<i>Rekrutierungsebene:</i>			
1. Häufigkeit	regional 48,3 (86)	regional 44,9 (40)	regional 51,7 (46)
2. Häufigkeit	lokal 21,9 (39)	lokal 23,6 (21)	lokal 20,2 (18)
3. Häufigkeit	zentral 13,5 (24)	zentral 13,5 (12)	zentral 13,5 (12)
<i>Rekrutierungsbereich:</i>			
1. Häufigkeit	Exekutive 37,1 (66)	Exekutive 40,4 (36)	Exekutive/ Legislative je 33,7 (30)
2. Häufigkeit	Legislative 29,8 (53)	Legislative 25,8 (23)	Partei 6,7 (6)
3. Häufigkeit	Staatswirtschaft 6,7 (12)	Staatswirtschaft 7,9 (7)	Staatswirtschaft 5,6 (5)
<i>Parteibindung:</i>			
1. Häufigkeit	„Machtpartei“*** 19,1 (34)	„Machtpartei“*** 34,8 (31)	KPRF*** 9,0 (8)
2. Häufigkeit	KPRF*** 9,0 (16)	KPRF*** 9,0 (8)	„Machtpartei“*** 3,4 (3)

<i>Komiteemitgliedschaft:</i>			
1. Häufigkeit	Budget 12,9 (23)	Budget 19,1 (17)	Föderation 12,3 (11)
2. Häufigkeit	Internat. Angelegen. 10,7 (19)	Internat. Angelegen. 11,2 (10)	Sozialpolitik 11,2 (10)
3. Häufigkeit	Föderation 8,4 (15)	Sicherheit 9,0 (8)	Internat. Angelegen. 10,1 (9)
<i>Komiteestatus:</i>			
1. Häufigkeit	Mitglied 60,7 (108)	Mitglied 64,0 (57)	Mitglied 57,3 (51)
2. Häufigkeit	Stellv. Vors. 17,4 (31)	Stellv. Vors. 11,2 (10)	Stellv. Vors. 23,6 (21)
3. Häufigkeit	Vors. 5,1 (9)	Vors. 6,7 (6)	Vors. 3,4 (3)

* Humanwissenschaften = Sozialwissenschaften, Jura und Medizin

** „Machtpartei“ zur damaligen Zeit = „Unser Haus Rußland“

*** KPRF = Kommunistische Partei der Russischen Föderation

Quellen: Berechnungen des Autors. Die biographischen Daten wurden zusammengetragen aus: Datenbank „Labyrinth“ der Moskauer Expertengruppe „Panorama“. Nachrichtenagentur „Novosti“. Fond razvitija parlamentarizma v Rossii (ed.), Federal'noe Sobranie. Moscow 1996. Institut sovremennoj politiki (ed.) Gubernatory Rossii. Moscow 1996. Barsenkov, A.S./Koreckij, V.A./Ostapenko, A.I., Federal'noe Sobranie Rossii. Moscow 1994.

TABELLE 2: SOZIOLOGISCHES PROFIL DES FÖDERATIONSRATS 2006 (Stand: 1.5. 2006)

	Alle % (N)	Vertreter des Präsidenten/ Gouverneurs % (N)	Vertreter des Vorsitzenden des region. Parlaments % (N)
Gesamtzahl	175	87	88
Durchschnittsalter	53	53	53
Frauen	5,7 (10)	5,7 (5)	5,7 (5)
<i>Nationalität:</i>			
1. Häufigkeit	Russe 64,6 (113)	Russe 62,1 (54)	Russe 67,0 (59)
2. Häufigkeit	Ukrainer 2,9 (5)	weniger als 5 Fälle	weniger als 5 Fälle
Hochschulabschluß	98,3 (172)	98,9 (86)	97,7 (86)
<i>Studienfach:</i>			
1. Häufigkeit	Techn. Wissen. 36,0 (63)	Techn. Wissen. 33,3 (29)	Techn. Wissen. 38,6 (34)

2. Häufigkeit	Humanwissen.* 33,7 (59)	Humanwissen.* 32,2 (28)	Humanwissen.* 35,2 (31)
3. Häufigkeit	Landw./Wirtschaft 14,9 (26)	Landw./Wirtschaft 17,2 (15)	Landw./Wirtschaft 12,5 (11)
<i>Akademischer Grad:</i>			
1. Häufigkeit	Promotion 22,3 (39)	Promotion 25,3 (22)	Promotion 19,3 (17)
2. Häufigkeit	Habilitation 11,4 (20)	Habilitation 13,8 (12)	Habilitation 9,1 (8)
Neu im Förderationsrat	48,0 (84)	46,0 (40)	50,0 (44)
Nebentätigkeit Größte Häufigkeit (155 unbekannt)	Business 7,4 (13)	Business 5,7 (5)	Business 9,1 (8)
Nebentätigkeitsebene Größte Häufigkeit	zentral 4,0 (7)	weniger als 5 Fälle	zentral 5,7 (5)
Nebentätigkeitsort	Moskau 6,9 (12)	weniger als 5 Fälle	Moskau 9,1 (8)
<i>Rekrutierungsebene:</i>			
1. Häufigkeit	zentral 62,3 (109)	zentral 65,5 (57)	zentral 59,1 (52)
2. Häufigkeit	lokal 21,7 (38)	lokal 21,8 (19)	lokal 21,6 (19)
3. Häufigkeit	regional 13,7 (24)	regional 9,2 (8)	regional 18,2 (16)
<i>Rekrutierungsbereich:</i>			
1. Häufigkeit	Exekutive 38,9 (68)	Exekutive 64,4 (56)	Legislative 60,2 (53)
2. Häufigkeit	Legislative 34,9 (61)	Business 18,4 (16)	Business 18,2 (16)
3. Häufigkeit	Business 18,3 (32)	Legislative 9,2 (8)	Exekutive 13,6 (12)
Rekrutierungsort	Moskau 76,0 (133)	Moskau 79,3 (69)	Moskau 72,7 (64)
<i>Vorrekrutierungsebene:</i>			
1. Häufigkeit	lokal 38,9 (68)	lokal 42,5 (37)	regional 37,5 (33)
2. Häufigkeit	regional 29,1 (51)	zentral 33,3 (29)	lokal 35,2 (31)
3. Häufigkeit	zentral 28,6 (50)	regional 20,7 (18)	zentral 23,9 (21)

<i>Vorrekrutierungsbe- reich:</i>			
1. Häufigkeit	Business 34,3 (60)	Business/Exekutive je 36,8 (32)	Legislative 36,4 (32)
2. Häufigkeit	Exekutive 27,4 (48)	Legislative 10,3 (9)	Business 31,8 (28)
3. Häufigkeit	Legislative 23,4 (41)	Sicherheit 6,9 (6)	Exekutive 18,2 (16)
<i>Vorrekrutierungsort:</i>			
1. Häufigkeit	Moskau 51,4 (90)	Moskau 56,3 (49)	Moskau 46,6 (41)
2. Häufigkeit	St. Petersburg 4,0 (7)	St. Petersburg 5,7 (5)	unter 5 Fällen
<i>Komiteemitgliedschaft:</i>			
1. Häufigkeit	Budget 10,3 (18)	Budget 10,3 (9)	Budget 10,2 (9)
2. Häufigkeit	Wirtschaft/ Sicherheit je 7,4 (13)	Sicherheit/Industrie/ Wirtschaft je 6,9 (6)	Wirt- schaft/Sicherheit je 8,0 (7)
3. Häufigkeit	Recht 5,7 (10)	Recht 5,7 (5)	Rechnungswesen 6,2 (6)
<i>Komiteestatus:</i>			
1. Häufigkeit	Stellv. Vors. 44,0 (77)	Mitglied 49,4 (43)	Stellv. Vors. 54,5 (48)
2. Häufigkeit	Mitglied 41,1 (72)	Stellv. Vors. 33,3 (29)	Mitglied 33,0 (29)
3. Häufigkeit	Vors. 13,1 (23)	Vors. 16,1 (14)	Vors. 10,2 (9)
Gerichtliche Untersu- chung	10,9 (19)	11,5 (10)	10,2 (9)

* Humanwissenschaften = Sozialwissenschaften, Jura und Medizin

Quellen: Berechnungen des Autors. Die biographischen Daten wurden zusammengetragen aus: Datenbank „Labyrinth“ der Moskauer Expertengruppe „Panorama“.

TABELLE 3: REKRUTIERUNGSBEREICHSANALYSE DES FÖDERATIONSRATS 2006
(Stand: 1.5. 2006)

			Rekruti- rungsbe- reich Executive	Rekruti- rungsbe- reich Legislative	Rekruti- rungsbe- reich Business
Vorrekrutie- rungsbereich	Executive	Anzahl	35	8	4

	Zeilen%	72,9	16,7	8,3
	Spalten %	51,5	13,1	12,5
	Anzahl	9	30	2
Legislative	Zeilen%	22,0	73,2	4,9
	Spalten %	13,2	49,2	6,3
	Anzahl	16	19	22
Business	Zeilen%	26,7	31,7	36,7
	Spalten %	23,5	31,1	68,8
	Anzahl			

TABELLE 4: REKRUTIERUNGSEBENEBANALYSE DES FÖDERATIONSRRATS 2006
(Stand: 1.5. 2006)

			Rekrutierungsebene				
			zentral	regional	lokal	internat	unknown
Vorrekutierungsebene	zentral	Anzahl	43	4	2		1
		Zeilen%	86,0	8,0	4,0		2,0
		Spalten %	39,4	16,7	5,3		50,0
	regional	Anzahl	34	13	4		
		Zeilen%	66,7	25,5	7,8		
		Spalten %	31,2	54,2	10,5		
	lokal	Anzahl	31	7	30		
		Zeilen%	45,6	10,3	44,1		
		Spalten %	28,4	29,2	78,9		
	international	Anzahl	1			2	
		Zeilen%	33,3			66,7	
		Spalten %	,9			100,0	
	unknown	Anzahl			2		1
		Zeilen%			66,7		33,3
		Spalten %			5,3		50,0

TABELLE 5: FAKTORENANALYSE FÖDERATIONSRRATSMITGLIEDER 2006

KMO- und Bartlett-Test

Maß der Stichprobeneignung nach Kaiser-Meyer-Olkin.		,614
Bartlett-Test auf Sphärizität	Ungefähres Chi-Quadrat	1096,211
	df	55
	Signifikanz nach Bartlett	,000

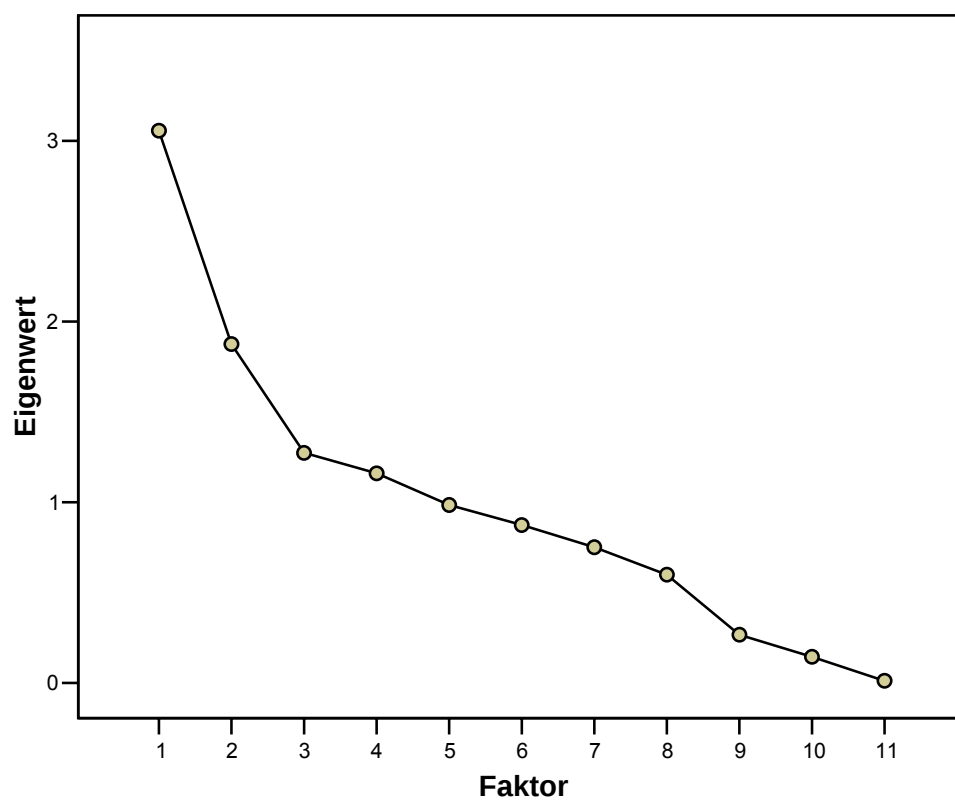
Erklärte Gesamtvarianz

	Anfängliche Eigenwerte		
	Gesamt	% der Varianz	Kumulierte %
1	3,056	27,783	27,783

2	1,875	17,049	44,832
3	1,273	11,576	56,408
4	1,160	10,549	66,957
5	,985	8,956	75,913
6	,875	7,951	83,864
7	,751	6,831	90,695
8	,599	5,449	96,144
9	,267	2,430	98,574
10	,145	1,315	99,889
11	,012	,111	100,000

Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse.

Screepplot



Komponentenmatrix(a)

	Komponente			
	1	2	3	4
Geschlecht	,083	-,064	-,070	-,837
Geburtsjahr	,250	,109	-,708	,105
Nationalität	,082	-,253	-,481	,413
Hochschulabschluß	,467	,809	,058	,113
Studienfach	,424	,819	,087	,179
Rekrutierungsbereich	,720	-,472	,053	,178
Rekrutierungsebene	,624	-,464	,101	,229
Vorrekrutierungsbereich	,911	-,059	,071	-,203

Vorrekrutierungsebene	,912	-,047	,048	-,201
Vertretung	,063	-,133	,211	,051
Neu	-,095	-,089	,679	,255

Extraktionsmethode: Hauptkomponentenanalyse.

a 4 Komponenten extrahiert

TABELLE 6: SOZIOLOGISCHES PROFIL DER GOUVERNEURE UND PARLAMENTSPRÄSIDENTEN 2006
(Stand: 1.5. 2006)

	Alle % (N)	Präsident/ Gouverneur % (N)	Vorsitzender des region. Parlaments % (N)
Gesamtzahl	178	89	89
Durchschnittsalter	54	54	55
Frauen	2,8 (5)	1,1 (1)	4,5 (4)
<i>Nationalität:</i>			
1. Häufigkeit	Russe 57,3 (102)	Russe 56,2 (50)	Russe 58,4 (52)
2. Häufigkeit	Ukrainer 3,9 (7)	weniger als 5 Fälle	weniger als 5 Fälle
Hochschulabschluß	98,9 (176)	100,0 (89)	97,8 (87)
<i>Studienfach:</i>			
1. Häufigkeit	Techn. Wissen. 48,3 (86)	Techn. Wissen. 51,7 (46)	Techn. Wissen. 44,9 (40)
2. Häufigkeit	Landw./Wirtschaft 19,7 (35)	Humanwissen.* 19,1 (17)	Landw./Wirtschaft 22,5 (20)
3. Häufigkeit	Humanwissen.* 12,9 (23)	Landw./Wirtschaft 17,9 (15)	Humanwissen.* 20,2 (18)
<i>Akademischer Grad:</i>			
1. Häufigkeit	Promotion 14,6 (26)	Promotion 19,1 (17)	Promotion 10,1 (9)
2. Häufigkeit	Habilitation 4,5 (8)	Habilitation 5,6 (5)	unter 5 Fällen
<i>Beginn der Tätigkeit an der Spitze der Region:</i>			
unter Jelzin (bis 1999)	37,6 (67)	44,9 (40)	30,3 (27)
unter Putin (bis 2004)	43,8 (78)	39,3 (35)	48,3 (43)
unter Putin (ab 2005)	18,5 (33)	15,7 (14)	21,3 (19)
<i>Amtsperioden:</i>			
1. Häufigkeit	1. Amtsperiode	1. Amtsperiode	1. Amtsperiode

	46,1 (82)	34,8 (31)	57,3 (51)
2. Häufigkeit	2. Amtsperiode 22,5 (40)	3. Amtsperiode 28,1 (25)	2. Amtsperiode 22,5 (20)
3. Häufigkeit	3. Amtsperiode 21,9 (39)	2. Amtsperiode 22,5 (20)	3. Amtsperiode 15,7 (14)
<i>Rekrutierungsebene:</i>			
1. Häufigkeit	regional 58,4 (104)	regional 47,2 (42)	regional 69,7 (62)
2. Häufigkeit	zentral 21,3 (38)	zentral 26,3 (28)	lokal 14,6 (13)
3. Häufigkeit	lokal 18,0 (32)	lokal 21,3 (19)	zentral 11,2 (10)
<i>Rekrutierungsbereich:</i>			
1. Häufigkeit	Legislative 48,3 (86)	Exekutive 41,6 (37)	Legislative 57,3 (51)
2. Häufigkeit	Exekutive 34,3 (61)	Legislative 39,3 (35)	Exekutive 27,0 (24)
3. Häufigkeit	Business 11,2 (20)	Business 14,6 (13)	Business 7,9 (7)
Rekrutierungsort	Moskau 25,8 (46)	Moskau 39,3 (35)	Moskau 12,4 (11)
Parteibindung	„Machtpartei“** 44,9 (80)	„Machtpartei“** 51,7 (46)	„Machtpartei“** 38,2 (34)

* Humanwissenschaften = Sozialwissenschaften, Jura und Medizin

** „Machtpartei“ = unter Putin „Einiges Rußland“

Quellen: Berechnungen des Autors. Die biographischen Daten wurden zusammengetragen aus: Datenbank „Labyrinth“ der Moskauer Expertengruppe „Panorama“.

Literature

Awakjan, Suren, (2004), Struktur und Funktion des Föderationsrats im Wandel von El'cin zu Putin, in: Brunner, Georg (Hrsg.), Der russische Föderalismus. Bilanz eines Jahrzehnts. Münster, S. 127-145.

Kryštanovskaja, O.V., (2003), Formirovanie regional'noj èlity: principy i mekhanizmy, in: Političeskaja sociologija (Moscow), No. 11, S. 3-13.

Kusznir, Julia, (2006a), Die russische Territorialreform. Die Zusammenlegung von Regionen im politischen Kontext, in: Russlandanalysen (Bremen) Nr. 90, S. 2-4.

Kusznir, Julia, (2006b), Fallstudie: Die Zusammenlegung der Region Tjumen mit zwei autonomen Bezirken, in: Russlandanalysen (Bremen) Nr. 90, S. 9 f..

- Lapina, N./Čirikova, A.*, (2005), Transformacija Rossijskoj regional'noj èlity: Vpered v nomenklaturnoe budušče, in: Mirovaja èkonomika I meždunarodnye otnošenija (Moscow), No. 6, S. 33-44.
- Rigby, T.H.*, (2001), Russia's Provincial Bosses: a Collective Career Profile, in: Journal of Communist Studies and Transition Politics, Vol. 17, No. 4, pp. 1-14.
- Schneider, Eberhard*, (1982), Die zentrale politische Führungselite der UdSSR. Eine empirische Untersuchung. Teil I: Sozialer Hintergrund und Bildung. Köln (= Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 14-1982).
- Schneider, Eberhard*, (2004), Die Kompetenzabgrenzungsverträge zwischen der Föderation und den Föderationssubjekten: Dynamik und Asymmetrie, in: Brunner, Georg (Hrsg.), Der russische Föderalismus. Bilanz eines Jahrzehnts. Münster, S. 61-75.