



Malek, Martin

Die neue Nationalgarde Russlands. „Prätorianergarde“ oder Einheit zur Terrorbekämpfung?

SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2/2017),
87-98.

doi: 10.7396/2017_2_H

Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:

Malek, Martin (2017). Die neue Nationalgarde Russlands. „Prätorianergarde“ oder Einheit zur Terrorbekämpfung?, SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (2), 87-98, Online: http://dx.doi.org/10.7396/2017_2_H.

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2017

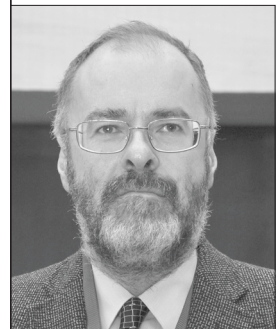
Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAK-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 9/2017

Die neue Nationalgarde Russlands

„Prätorianergarde“ oder Einheit zur Terrorbekämpfung?

Die in Russland in Aufstellung begriffene Nationalgarde hat mit den gleich bezeichneten Einrichtungen in verschiedenen anderen Ländern (USA usw.) in jeder Hinsicht – Ursprung, Kompetenzen, Praxis usw. – wenig gemein. Der vorliegende Beitrag setzt sich zum Ziel, die rechtlichen und politischen Ausgangsbedingungen und Begleiterscheinungen für die Schaffung der russländischen Nationalgarde zu beleuchten. (Der Begriff „russländisch“ mag gewöhnungsbedürftig sein, ist aber völlig korrekt, bezieht er sich doch auf den Gesamtstaat. Der Begriff „russisch“ ist dagegen enger gefasst und bezieht sich lediglich auf die Russen als ethnische Gruppe.) Aber was sind nun die offiziellen und plausibel zu vermutenden inoffiziellen Gründe für die Schaffung eines solchen (weiteren) „bewaffneten Arms“ des Kremls gerade zum fraglichen Zeitpunkt? Mit welchem Personal und welcher Ausrüstung ist zumindest zu Beginn zu rechnen? Und wer ist der Kommandant der Nationalgarde, Viktor Solotow?



MARTIN MALEK,
wissenschaftlicher Mitarbeiter der
Landesverteidigungsakademie
Wien, Institut für Strategie und
Sicherheitspolitik.

RECHTLICHE GRUNDLAGEN

Am 5. April 2016 unterzeichnete Russlands Präsident Wladimir Putin den Erlass „Fragen des Föderalen Dienstes der Truppen der Nationalgarde der Russländischen Föderation“, der „mit dem Ziel der Unterstützung der Sicherheit von Staat und Gesellschaft, zwecks Schutz der Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers“ die Schaffung eines „Föderalen Dienstes der Nationalgarde der Russländischen Föderation“ – so die volle offizielle Bezeichnung – anordnete (Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii 2016). Das Nationalgardegesetz wurde von der Staatsduma (Unterhaus des Parlaments) am 22. Juni 2016 verabschiedet, vom Föderationsrat (Oberhaus) eine Woche später gebilligt und von Putin am 3. Juli 2016 unterzeichnet; es trat am gleichen

Tag in Kraft. Das in der offiziellen Fassung (pdf-Datei) 87 Seiten lange Gesetz hat 35 Artikel, die in acht Kapitel gegliedert sind (Federal'nyj zakon 2016). Artikel 1 definiert die Truppen der Nationalgarde als „staatliche Militärorganisation, die zur Garantie der staatlichen und öffentlichen Sicherheit sowie zum Schutz der Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers“ vorgesehen ist. Artikel 3 des Gesetzes bestimmt folgende Rechtsgrundlagen der Tätigkeit der Truppen der Nationalgarde: die Verfassung Russlands von 1993; allgemein anerkannte Prinzipien und Normen des Völkerrechts sowie internationale Verträge mit russländischer Teilnahme; föderale Gesetze Russlands und das föderale Gesetz selbst; normative Akte des Präsidenten und der Regierung Russlands; weitere normative Akte von

föderalen Organen der Exekutivmacht, die Funktionen in der Ausarbeitung und Realisierung der staatlichen Politik und der normativ-rechtlichen Regulierung der Tätigkeit der Truppen der Nationalgarde, beim Umlauf von Waffen sowie bei den privaten Wach- und Schutzdiensten wahrnehmen; und andere normative Rechtsakte Russlands, welche die Nationalgarde betreffen. Der mit „Prinzipien der Tätigkeit der Truppen der Nationalgarde“ überschriebene Artikel 4 des Nationalgardegesetzes sagt: „Die Truppen der Nationalgarde führen ihre Tätigkeit auf der Grundlage der Prinzipien von Gesetzlichkeit, Einhaltung der Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers durch.“

UNTERSTELLUNGSVERHÄLTNISSE UND IHRE ÄNDERUNGEN

Seit den Zeiten von Präsident Boris Jelzin (1991–1999) unterstehen die sicherheitsrelevanten bzw. bewaffneten Behörden (russ. silovye struktury) nicht dem Regierungschef, sondern direkt dem Präsidenten Russlands. Daher lässt sich durchaus argumentieren, dass Russland praktisch „zwei Regierungen“ hat – eine mit dem Präsidenten als formalem Leiter der sicherheitsrelevanten Behörden und eine mit dem Premierminister, dem die übrigen (v.a. für Wirtschaft, Finanzen, Soziales usw. zuständigen) Ministerien untergeordnet sind (vgl. Malek 2009, 17–20). Das wurde dann in verschiedenen, im Laufe der Jahre immer wieder neuen bzw. modifizierten Erlassen des Präsidenten Russlands ausgefertigt. Aus Anlass der Gründung der Nationalgarde erfolgte am 5. April 2016 eine Neufassung des Erlasses „Struktur der föderalen Organe der Exekutivmacht“ (Ukaz Prezidenta RF 2012). Ihr zufolge sind dem Präsidenten die Nationalgarde; das Innenministerium; das Ministerium für Zivilschutz, Ausnahmesituationen und Bewältigung der Folgen von Naturkatastro-

phen; das Außenministerium; das Verteidigungsministerium; das Justizministerium; der Staatliche Kurierdienst; der Dienst für Auslandsaufklärung/SWR (= Auslandsgeheimdienst); der Föderale Sicherheitsdienst (FSB); der Föderale Schutzdienst (FSO); der Föderale Dienst für Finanzaufsicht; die Föderale Archivagentur; die Hauptverwaltung für Spezialprogramme des Präsidenten der Russländischen Föderation (föderale Agentur) sowie die Verwaltungsabteilung (russ. upravlenie delami) des Präsidenten Russlands unterstellt.

In postsowjetischer Zeit haben die Inneren Truppen einige Reorganisationen erlebt, sie blieben dabei aber immer in der Verfügung des Innenministeriums. Nun aber sind diese Truppen, wenngleich umgestaltet zur Nationalgarde, Putin unmittelbar unterstellt. Das Nationalgardegesetz bestimmt in Artikel 6 („Führung und Leitung der Truppen der Nationalgarde“) folgende Kompetenzen des Präsidenten Russlands (Federal’nyj zakon 2016): Er

- ▶ nimmt die allgemeine Führung der Truppen der Nationalgarde wahr,
- ▶ bestätigt die Struktur und die Zusammensetzung der Truppen der Nationalgarde (bis einschließlich der operativ-territorialen Einheiten),
- ▶ bestätigt die orgplanmäßige zahlenmäßige Stärke der Militärangehörigen der Nationalgarde, der Personen, die in den Truppen der Nationalgarde Dienst tun und Spezialränge der Polizei haben und des zivilen Personals der Truppen der Nationalgarde,
- ▶ ernennt und entlässt den Oberkommandierenden der Truppen der Nationalgarde,
- ▶ bestätigt die Dienstanweisungen, die Banner und Flaggen der Truppen der Nationalgarde,
- ▶ bestätigt die Vorschriften über die operativ-territorialen Einheiten der Truppen der Nationalgarde,

- ▶ bestimmt die Zahl der Posten in den Truppen der Nationalgarde, die mit hohen Offizieren zu besetzen sind (oberste Leitung), verleiht die hohen Offiziersgrade, ernennt die Militärpersonen (Mitarbeiter) auf Truppenposten, für die hohe Militärgrade vorgesehen sind, entlässt sie von Truppenposten und aus dem Militärdienst auf eine von einem föderalen Gesetz vorgesehene Art und Weise,
- ▶ bestätigt die Konzeption und den Plan des Aufbaus und der Entwicklung der Truppen der Nationalgarde und
- ▶ nimmt entsprechend der Verfassung der Russländischen Föderation, föderalen Verfassungsgesetzen und föderalen Gesetzen andere Vollmachten wahr.

Mit seinem erwähnten Erlass vom 5. April 2016 gliederte Putin den „Föderalen Dienst für die Kontrolle des Umlaufs von Drogen“ (mit je nach Quelle 30.000 bis 40.000 Mitarbeitern), der seit 2003 als eigenständige Behörde existiert hatte, und den Föderalen Migrationsdienst (mit ca. 42.000 Mitarbeitern), der in dieser Form seit 2004 bestanden hatte, in das Innenministerium ein. Das wurde verschiedentlich als Trostpflaster für den Innenminister, General der Polizei Wladimir Kolokolzew, interpretiert (Felgenhauer 2016), der durch den Verlust der Inneren Truppen einem in seiner Bedeutung erheblich reduzierten Ressort vorsteht und praktisch zum „obersten Verkehrs- und Kriminalpolizisten degradiert“ wurde (Klein 2016a, 28) – und die Polizei hat in Russland (im Unterschied zu den Streitkräften) ein denkbar schlechtes Image. Manche Beobachter befanden zudem, dass die Drogenaufsichtsbehörde und der Migrationsdienst „bring more headaches than benefits. Both services are seriously under-resourced and show scant success in performing their tasks“ (Baev 2016). Insgesamt erlitt das Innenministerium erhebliche Einbußen an Kompeten-

zen und Ressourcen. Kolokolzew leistete dennoch Moskauer Presseberichten zufolge gegen die ihn betreffenden Reformen keinerlei Widerstand. Das war allerdings nicht wirklich verwunderlich, hätte ihm denn ein solcher unverzüglich den Ministersessel gekostet.

Zum ersten Kommandanten der Nationalgarde machte Putin seinen engen Vertrauten Viktor Solotow (siehe dazu unten), der per Erlass vom 25. Mai 2016 auch zum Mitglied des Sicherheitsrates Russlands aufstieg (wo traditionell u.a. die Minister für Inneres, Äußeres und Verteidigung sowie die Direktoren von FSB und SWR sitzen).

OFFIZIELLE UND INOFFIZIELLE MOTIVE FÜR DIE SCHAFFUNG DER NATIONALGARDE

Putin meinte am 14. April 2016, dass er mit der Nationalgarde „den Umlauf von Waffen im Land unter besondere Kontrolle stellen“ wolle (Barabanov/Safronov 2016). Das war auch deswegen ungewöhnlich, weil das von russländischen Offiziellen bis dahin kaum jemals als signifikantes Sicherheitsproblem für das Land dargestellt worden war. Putin erklärte aber auch, dass die Nationalgarde in enger Kooperation mit dem Innenministerium „gegen den Terrorismus und die Organisierte Kriminalität kämpfen“ solle (Rustamova/Baev 2016). Der unabhängige Moskauer sicherheitspolitische Analytiker Pawel Felgenhauer hielt das schon angesichts der Ausrüstung der Garde mit schweren Waffen (siehe dazu unten) für unglaubwürdig. Zudem seien der FSB, das Untersuchungskomitee und das Innenministerium ohnedies mit der Bekämpfung von Terrorismus und Kriminalität befasst, sodass unklar sei, wie die neue Nationalgarde hier eine führende Rolle spielen sollte (Felgenhauer 2016). Jedenfalls sprach auch Solotow von einem „Kampf“ seiner Garde „gegen Terroris-

mus und Extremismus im Nordkaukasus“ (Interfax 2016). Was die Bekämpfung des Terrorismus anbelangt, so ist dessen spezifisch russländisches Verständnis in Rechnung zu stellen.¹

Putin hatte immer wieder, so u.a. im Februar 2016, davor gewarnt, dass „Feinde im Ausland“ (eine in Russland übliche Umschreibung für den Westen und insbesondere die USA) die Wahlen zur Staatsduma am 18. September 2016 stören wollten und er daher die Anweisung an die Sicherheitsdienste gegeben habe, solche Versuche zu stoppen. Putins Pressesprecher Dmitrij Peskow bestritt im April 2016 aber einen Zusammenhang zwischen den Wahlen und der Schaffung der Nationalgarde, auch wenn er klar machte, dass diese an der „Durchkreuzung von nicht genehmigten Massenaaktionen“ teilnehmen werde (NEWSru.com 2016; BBC News 2016). Vor, während und nach diesen Dumawahlen waren dann jedenfalls keine „ausländischen Störversuche“ zu erkennen und das offizielle Ergebnis war ganz im Sinne Putins: die Kreml-Partei „Einheitliches Russland“ erzielte 54,2 % der Stimmen und gewann damit 343 von 450 Sitzen der Staatsduma. Obwohl wieder Betrugsvorwürfe laut wurden (vgl. z.B. Michajlov 2016; The Moscow Times 2016a), blieb es im Land völlig ruhig; es wurden keine irgendwie signifikanten Demonstrationen bekannt.

Die (politisch völlig marginalisierte) demokratische „außerparlamentarische Opposition“ zeigte sich von der Schaffung der Nationalgarde wenig angetan. So meinte die Vorsitzende der Partei „Jabloko“, Emilia Slabunowa, dass es dem Kreml darum gehe, sich vor Protesten zu schützen. Der Staat verwandle sich in ein Monstrum, das durch Einsparungen im Gesundheitswesen und in der Bildung seinen Apparat ausbaue (BBC News 2016; Gorbačev/Rodin 2016). Rogow kommentierte, dass der Bedarf an einer Nationalgarde aus der

Sicht einer politischen Führung aufkommt, „wenn die traditionellen bewaffneten Behörden unzuverlässig oder funktionsuntüchtig aussehen. Eine Nationalgarde ist bei ihrer Schaffung üblicherweise eine außerordentliche Einrichtung. Ja, das ist eine Prätorianergarde oder eine Opritschnina², die Funktionen sowohl von Armee als auch Geheimdiensten hat, dabei aber weder eine traditionelle Armee noch ein traditioneller Geheimdienst ist. Sie hat keine Wurzeln im System der staatlichen Institutionen und bezieht sich gerade auf jene, die sie gegründet haben und denen sie unterstellt ist“ (Rogov 2016).

Rogow zufolge ist die Logik, die hinter der Schaffung solcher außerordentlicher Einrichtungen wie einer Nationalgarde steht, für viele Regimes in Krisenzeiten charakteristisch: Je mehr Bedrohungen – seien das nun Oppositionelle oder der Illoyalität verdächtige Angehörige der eigenen Elite – ein Regime zu erkennen glaubt, desto entschlossener versucht es, diese zu beseitigen. Aber jeder neue Sieg der Führung an dieser vermeintlichen Front bringe „keine Beruhigung, sondern neue reale oder angebliche Feinde und neue potenzielle Bedrohungen, die eine sofortige Antwort erfordern – nämlich die Verstärkung der Machtmöglichkeiten des Staates“ (Rogov 2016). Die aktuellste Auswirkung dieser Einstellung ist, so insinuierte Rogow, eben die Einrichtung der Nationalgarde. Wadim Wolkow von der Europäischen Universität in St. Petersburg meinte, dass der Kreml mit der Gründung der Nationalgarde einen „Maidan“³ in Russland verhindern wolle: Der Umstand, dass in Kiew die Polizei-Spezialeinheit „Berkut“ mit den Protesten gegen den ukrainischen Präsidenten Viktor Janukowytsch 2013/2014 „nicht fertigwerden“ konnte, habe die Gründung der russländischen Nationalgarde beschleunigt (Bajdakova 2016).

Auch Margarete Klein von der Stiftung Wissenschaft und Politik (Berlin) fand Terrorbekämpfung für die Schaffung der Nationalgarde unzureichend. Diese Einheit mache zur Bekämpfung von Massenunruhen mehr Sinn: „The National Guard possesses greater importance as protection against internal unrest and mass demonstrations. Since the ‚colour revolutions‘ of the 2000s and the Arab Spring of 2011, and above all since the protests against election manipulation in Moscow and St Petersburg in 2011/2012, the Kremlin’s security discourse has been dominated by the spectre of a ‚Russian Maidan‘“ (Klein 2016b).

Allerdings hat sich in den Jahren seit 1999, als Putin zum Herrscher im Kreml aufstieg, eine so genannte „bunte Revolution“⁴ in Russland nie auch nur in Gestalt einer – und sei es entfernten – Perspektive abgezeichnet. Das Szenario eines von Oppositionellen besetzten Roten Platzes (im Zentrum von Moskau, unmittelbar neben dem Kreml), wo über Wochen und Monate hinweg gegen Wahlfälschungen, Korruption oder wogegen auch immer protestiert und die Staatsführung schließlich zum Einlenken bewogen wird (oder überhaupt stürzt), ist denkbar weit hergeholt. Das manifeste Protestverhalten der Bevölkerung (bzw. dessen weitgehendes Fehlen) vor und nach 2011/2012, wie auch sämtliche Meinungsumfragen in Russland zur Bereitschaft von Straßenprotesten, machen derzeit keine wie auch immer geartete Gefahr für das Regime auf dieser Ebene deutlich.⁵

Die zeitweise ventilierte Version, wonach die Nationalgarde als Trostpreis für Solotow gedacht gewesen sei, der eigentlich habe Innenminister werden wollen, wirkt wenig überzeugend. Plausibler ist Kleins Perzeption der Nationalgarde als Instrument, das auch dazu diene, potenziell illoyale Elitegruppen zu disziplinieren (Klein 2016b). Der Politikwissenschaftler

Jewgenij Mintschenko und der Historiker Jurij Felschtsinskij vermuteten, dass die Nationalgarde auch den Einfluss des FSB (den Putin 1998–1999 geleitet hatte) „ausbalancieren“ solle (The Moscow Times 2016b; Kara-Murza 2016). Das Innenministerium trat unter Putin politisch klar in den Hintergrund und die Schaffung der Nationalgarde markiert seinen weiteren erheblichen Einflussverlust im System der für innere und äußere Sicherheit verantwortlichen Behörden Russlands.

KOMPETENZEN

Putins Erlass „Fragen des Föderalen Dienstes der Truppen der Nationalgarde“ vom 5. April 2016 sprach der Garde folgende Hauptaufgaben zu (Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii 2016):

- ▶ Zusammen mit dem Innenministerium Russlands Teilnahme am Schutz der öffentlichen Ordnung, Garantie der öffentlichen Sicherheit und eines allfälligen Ausnahmezustandes,
- ▶ Teilnahme am Kampf gegen Terrorismus und Sicherung des Rechtszustandes einer Anti-Terror-Operation,
- ▶ Teilnahme am Kampf gegen den Extremismus,
- ▶ Teilnahme an der Territorialverteidigung Russlands,
- ▶ Schutz wichtiger staatlicher Objekte und Frachten entsprechend einer von der Regierung Russlands gebilligten Liste,
- ▶ Unterstützung für die FSB-Grenztruppen beim Schutz der Staatsgrenze Russlands,
- ▶ Durchführung der föderalen staatlichen Kontrolle und Aufsicht über die Einhaltung der Gesetzgebung Russlands beim Umlauf von Waffen und bei den privaten Sicherheits- und Wachdiensten, Übernahme des sogenannten „außerbehördlichen Schutzes“ (russ. vnevedomstvennaja ochrana), bei dem es sich um eine Struktureinheit des Innenministe-

riums handelt, die gegen Bezahlung den Schutz von Betrieben aller Eigentumsformen sowie von Privatpersonen (bis zu Wohnungen, Garagen, Ferienhäusern usw.) übernimmt (was als staatliche Dienstleistung zählt). – Es war auffällig, dass auch und gerade diese Bereiche der neuen Nationalgarde zugeschlagen wurden, bieten sie doch „lukrative informelle Einnahmequellen“ (Klein 2016a, 27).

Quelle: <http://fgup-ohrana.spb.ru/>



Abb. 1: Symbol der Firma „Ochrana“ (russ. Schutz) des Innenministeriums Russlands

Artikel 2, Absatz 1 des Nationalgardegesetzes legt folgende Hauptaufgaben der Nationalgarde fest:

- ▶ Teilnahme am Schutz der öffentlichen Ordnung, Garantie der öffentlichen Sicherheit, Schutz wichtiger staatlicher Objekte und Spezialfrachten und -anlagen nach Listen, die von der Regierung Russlands gebilligt wurden,
- ▶ Teilnahme an der Bekämpfung von Terrorismus und Extremismus,
- ▶ Teilnahme an der Durchsetzung des Regimes des Ausnahmezustandes, des Kriegszustandes, des Rechtszustandes einer Anti-Terror-Operation,
- ▶ Teilnahme an der Territorialverteidigung Russlands,
- ▶ Durchführung der föderalen staatlichen Kontrolle und Aufsicht über die Einhal-

tung der Gesetzgebung Russlands beim Umlauf von Waffen, bei privaten Sicherheits- und Wachdiensten, bei der Garantie der Sicherheit von Objekten der Treibstoff- und Energiewirtschaft, bei der Tätigkeit von Einheiten des Schutzes juristischer Personen mit Sonderaufgaben und Einheiten des „außerbehördlichen Schutzes“;

- ▶ Schutz von wichtigen und „geschlossenen“ (russ. režimnye) Objekten, die entsprechend Listen, die von der Regierung Russlands gebilligt wurden, unbedingt von der Nationalgarde zu bewachen sind, sowie Schutz des Eigentums von physischen und juristischen Personen auf der Grundlage von Verträgen.

Kapitel 2 des Nationalgardegesetzes postuliert folgende Vollmachten der Truppen der Nationalgarde: Allgemeine Vollmachten (Verhinderung von Gesetzesübertretungen; Überprüfung von Dokumenten; Durchsuchungen; Vergabe von Lizenzen für die Arbeit privater Wachdienste und Kontrolle ihrer Tätigkeit; Vergabe von Lizenzen zum Erwerb von privaten und dienstlichen Waffen durch die Bürger; Vergabe von Lizenzen, die zum Handel mit Waffen, wichtigen Teilen von Feuerwaffen und dazugehörigen Patronen berechtigen; Vergabe von Lizenzen, die zur Ausstellung und zum Sammeln von Waffen, wichtigen Teilen von Feuerwaffen und dazugehörigen Patronen berechtigen; Vergabe von Berechtigungen zur Verwahrung und zum Tragen von privaten und Dienstwaffen; Kontrolle des Umlaufs von privaten und Dienstwaffen und der dazugehörigen Munition und Patronen; Unterdrückung von Massenunruhen in Ortschaften und Strafanstalten; Sondervollmachten (Zwangsmaßnahmen): Festnahmen; Öffnung von Transportmitteln; Eindringen in Wohn- und andere Räume, Grundstücke usw.; Absper- rung und Blockierung von Grundstücken,

Wohn- und anderen Räumen, Gebäuden und anderen Objekten; Aufbau und Betrieb von Datenbanken mit Informationen über die Bürger; Vollmachten zur Unterstützung eines Ausnahmezustandes, Kriegszustandes und des Rechtszustandes einer Anti-Terror-Operation und Vollmachten, und schließlich weitere, von föderalen Verfassungsgesetzen, dem vorliegenden föderalen Gesetz, anderen föderalen Gesetzen und anderen normativen Rechtsakten Russlands vorgesehene Vollmachten.

Kapitel 3 des Nationalgardegesetzes („Anwendung von physischer Gewalt, Spezialmitteln, Waffen, Kampf- und Spezialtechnik“) hatte besondere Aufmerksamkeit u.a. unter russländischen Menschenrechtsaktivisten erregt – und zwar auch und gerade wegen der Frage, ob es der Nationalgarde gestattet sei, in Menschenmengen (z.B. von Protestierenden) und/oder ohne Vorwarnung das Feuer zu eröffnen. Es heißt dort, dass Waffeneinsatz zulässig ist „zum Schutz von Bürgern, Militärangehörigen (Mitarbeitern) der Truppen der Nationalgarde, Amtspersonen von staatlichen Organen und Organen der örtlichen Selbstverwaltung“; um zu verhindern, dass Waffen und Ausrüstung der Nationalgarde geraubt werden; zur Befreiung von Geiseln, Durchkreuzung von Terrorakten und „anderen verbrecherischen Anschlägen“; zur Verhaftung von Personen, die gerade dabei sind, ein schweres oder besonders schweres Verbrechen gegen „Leben, Gesundheit oder Eigentum“ zu begehen oder bewaffneten Widerstand leisten; zur Abfeuerung von Warn- und Signalschüssen; zur Verhinderung des verbotenen Vordringens von Personen auf Grundstücke/Anlagen, welche die Nationalgarde bewacht, wenn es keine anderen Möglichkeiten gibt; zum Aufhalten eines Transportmittels, wenn dessen Fahrer auf

Forderungen von Mitarbeitern von Polizei oder Nationalgarde stehenzubleiben nicht reagiert, usw. Waffeneinsatz von Angehörigen der Nationalgarde gegen offenkundig schwangere Frauen, Behinderte und Kinder ist nicht zulässig, es sei denn, diese unternehmen einen bewaffneten Angriff, der das Leben und die Gesundheit von Bürgern oder Angehörigen der Nationalgarde gefährdet. Waffeneinsatz von Angehörigen der Nationalgarde ist nicht zulässig bei einer „bedeutenden Ansammlung von Menschen“ und wenn dabei unbeteiligte Personen zu Schaden kommen könnten, es sei denn, es geht um die Durchkreuzung eines terroristischen Aktes; die Befreiung von Geiseln; die Abwehr eines bewaffneten Angriffes auf wichtige staatliche Objekte, Spezialfrachten und Kommunikationsanlagen, die von Truppen der Nationalgarde bewacht werden oder auf Objekte der Nationalgarde.

Artikel 18, Absatz 4 des Nationalgardegesetzes wirkt auf Grund der allgemeinen Formulierungen wie ein „Gummi-paragraph“, der bei kritischen Beobachtern, russländischen Oppositionellen und Menschenrechtsaktivisten besondere Aufmerksamkeit erregte. Es heißt dort: „Ein Militärangehöriger (Mitarbeiter) der Truppen der Nationalgarde hat das Recht, ohne Vorwarnung physische Gewalt, Spezialmittel und eine Waffe einzusetzen, wenn eine Verzögerung beim Einsatz eine unmittelbare Bedrohung des Lebens oder der Gesundheit eines Bürgers oder eines Militärangehörigen (Mitarbeiters) der Truppen der Nationalgarde bedeutet oder andere schwere Folgen nach sich ziehen kann sowie bei der Abwehr eines Angriffes auf bewachte Objekte, Sonderfrachten, Anlagen auf Verkehrswegen und eigene Objekte der Truppen der Nationalgarde“ (Federal’nyj zakon 2016).

ZUSAMMENSETZUNG UND STÄRKE

Putins Erlass vom 5. April 2016 sah in erster Linie vor, die Inneren Truppen des Innenministeriums zu Truppen der Nationalgarde umzugestalten. Weiters zählte das Dokument auf, welche Einrichtungen dieser außerdem anzuschließen sind (Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii 2016): jene Organisationseinheiten des Innenministeriums, die für föderale staatliche Kontrolle und Aufsicht der Gesetzgebung im Bereich des Umlaufs von Waffen und im Bereich der privaten Sicherheitsdienstleistungen zuständig sind; der „außerbehördliche Schutz“, darunter dessen Zentrum für Spezialeinsätze; die Schnellen Eingreiftruppen (SOBR) der territorialen Organe des Innenministeriums; die Mobilen Sondereingreiftruppen (OMON) der territorialen Organe des Innenministeriums; das Zentrum für Sondereinsätze der Kräfte operativer Reichweite und Luftfahrt des Innenministeriums sowie die Lufteinheiten des Innenministeriums.

Das personelle und technische Potenzial der Nationalgarde sieht auf den ersten Blick beeindruckend aus (auch wenn nicht alle in russländischen Quellen genannte Zahlen miteinander kompatibel sind). Sie vereint die Inneren Truppen (nach verschiedenen Angaben 170.000 bis 200.000 Soldaten), SOBR (mindestens 5.000) und OMON (nach differierenden Angaben 30.000 bis 40.000). Dazu kommen noch Spezialeinheiten wie „Zubr“ (421 Mann), „Rys“ (200), „Jastreb“ (100) und die Luftfahrzeuge des Innenministeriums. Insgesamt würde, so die Schätzung der seriösen Moskauer Zeitung „Kommersant“, die Nationalgarde ca. 300.000 Angehörige zählen (das Innenministerium hatte bis zur Ausgliederung der Inneren Truppen insgesamt ca. 1 Mio.) (Barabanov/Safronov 2016). Solotow sprach von mehr als 340.000 Personen seiner Garde, was das zivile Per-

sonal einschließt (Slon.ru 2016). Andere Stimmen (darunter solche, auf die sich die offizielle russländische Nachrichtenagentur „Interfax“ berief) schätzten sogar 400.000, wovon 200.000 aus dem „außerbehördlichen Schutz“ kämen (Felgenhauer 2016). Per Erlass, der am 1. Oktober 2016 in Kraft trat, legte Putin folgende Stärke des Zentralapparats der Nationalgarde fest: 1.615 Militärpersonen, 404 weitere Mitarbeiter und 81 föderale Zivilbedienstete (Petrov 2016).

Natürlich geht auch die ganze militärische Hardware der Inneren Truppen an die Nationalgarde. Es handelt sich dabei um über 1.600 Schützenpanzer der Typen BMP-1 und BMP-2, verschiedene Modifikationen der Schützenpanzerwagen BTR-70 und BTR-80 sowie neue BTR-82S, das Mehrzweck-Infanteriefahrzeug „Tigr“, mehrere Ausführungen von Lkw der Fabriken Ural und KamAZ, sogenannte „Kampf- und Aufklärungsfahrzeuge“ (BRDM), Artilleriegeschütze der Typen D-30 und PM-38 (insgesamt 35 Stück), 29 Transportflugzeuge – neun Il-76, sechs An-72, zwei An-12 und 12 An-26 – sowie 70 Hubschrauber (vermutlich in erster Linie Mi-8 und Mi-26; manche Quellen nennen zusätzlich noch Mi-24). Die Truppen des Innenministeriums hatten auch neun Panzer, doch sie sollen nur selten im Kampf eingesetzt worden sein (Kozičev et al. 2016; Barabanov/Safronov 2016).

DER KOMMANDANT: VIKTOR SOLOTOW

Solotow wurde 1954 in Sasowo (im Gebiet von Rjazan nahe Moskau) geboren. Nach der Schule leistete er seinen Militärdienst in den Grenztruppen des sowjetischen Komitees für Staatssicherheit (KGB) ab. Dann arbeitete er nach seiner offiziellen Biografie auf der Homepage der Nationalgarde in der Moskauer Automobilfabrik ZIL; anderen Angaben zufolge war er

Stahlarbeiter. Dann klappt in seiner offiziellen Biografie (die andererseits sogar seine Auszeichnungen aufzählt) eine große Lücke bis 1990. Für die Zeit bis 2000 heißt es weiter, dass Solotow „auf verschiedenen führenden Truppenposten in den Organen des Grenzschutzes Russlands gedient“ sowie ein juristisches Institut und die Akademie des Generalstabes der russländischen Streitkräfte (die höchste militärische Bildungsanstalt des Landes) absolviert hat. 2000 bis 2013 war Solotow Chef des Sicherheitsdienstes des Präsidenten (SBP) Russlands und stellvertretender FSO-Direktor. Ab 2013 fungierte Solotow als stellvertretender Kommandeur der Inneren Truppen des Innenministeriums. Per Erlass Putins vom 12. Mai 2014 wurde er Kommandeur der Inneren Truppen und 1. stellvertretender Innenminister. Mit 10. November 2015 beförderte Putin Solotow zum Armeegeneral. Mit 5. April 2016 machte Putin ihn zum, so die volle offizielle Bezeichnung, „Direktor des Föderalen Dienstes der Truppen der Nationalgarde der Russländischen Föderation und Oberkommandierenden der Truppen der Nationalgarde der Russländischen Föderation“.

Andere denn offizielle Quellen berichten, dass Solotow in den 1970er und 1980er Jahren in der 9. Hauptverwaltung des KGB arbeitete, der die Bewachung hochgestellter Funktionäre aus der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) und dem Sowjetstaat oblag und die Ende 1991 zur „Hauptverwaltung für Schutz“ (GUO) und Mitte 1996 zum FSO umgestaltet wurde. Angeblich wurde Solotow von Alexander Korschakow angeheuert, der ab 1985 einer der Leibwächter Jelzins (in dessen Eigenschaft als Chef der Moskauer Stadtparteiorganisation der KPdSU) war. So kam auch Solotow in Kontakt zu Jelzin, der im Juni 1991 zum ersten Präsidenten Russlands gewählt wurde. Während des Putschversuches von Altkommunisten in Moskau im

August 1991 bewachte Solotow persönlich Jelzin u.a. bei seinem „berühmten“ Auftritt auf einem Panzer (auf dem auch Korschakow stand); die damals entstandenen Fotos gingen um die Welt, wenngleich naturgemäß kaum jemand Solotow beachtete.

Quelle: <https://ru.wikipedia.org/>



Abb. 2: Jelzin, Korschakow und Solotow (links neben der Flagge) im August 1991 vor dem Weißen Haus in Moskau

Ab 1994 war er Leibwächter des demokratischen Bürgermeisters von St. Petersburg, Anatolij Sobtschak, und von dessen zeitweiligem Stellvertreter Putin. Mit Letzterem freundete sich Solotow offenbar an; so wurden die beiden Judo-Sparringpartner. 1996 kam es für alle damals Beteiligten zu einem – dauerhaften oder vorübergehenden – Karriereknick: Sobtschak verlor die Bürgermeisterwahlen (und starb im Jahr 2000), Putin wechselte als stellvertretender Chef der Verwaltungsabteilung der Administration des Präsidenten Russlands nach Moskau, und Solotow arbeitete für einige Zeit in der privaten St. Petersburger Wachgesellschaft „Baltik-Export“ – als persönlicher Leibwächter des bekannten Unternehmers Roman Zepow (ebenfalls ein früherer Leibwächter Sobtschaks und Freund Putins). Dieser Firma lasteten allerdings zahlreiche Beobachter an, diverse

„Autoritäten“ der Unterwelt mit Dienstleistungen versorgt zu haben. 2004 starb Zepow unerwartet und unter bis heute nicht völlig geklärten Umständen; Fotos zeigen Solotow bei der Beerdigung. Putin, ab August 1999 Ministerpräsident Russlands, berief Solotow zum Leiter seiner Leibwache.

Quelle: <https://yandex.ru/>



Abb. 3: Viktor Solotow (Pfeil) auf dem Begräbnis von Roman Zepow

Solotow war vor seinem Aufstieg zum Chef der Nationalgarde einer breiteren Öffentlichkeit genauso (un)bekannt gewesen wie Putin bei seiner Ernennung zum Direktor des FSB im Juli 1998. Es dürfte kaum ein Zufall sein, dass Putin wie Solotow gleichermaßen in St. Petersburg gearbeitet haben und aus dem KGB stammen. An der völligen Loyalität zu Putin hat Solotow, der sich mit politischen Äußerungen in der Öffentlichkeit zurückhält, bisher nie zweifeln lassen; andernfalls hätte er denn auch nie eine derartige Karriere machen können.

ZUKUNFTSPERSPEKTIVEN

Solotow stellt sich den Aufbau der Nationalgarde in drei Etappen vor:

1. Bis Ende 2016 sollen alle betroffenen Organe und Einheiten des Innenministeriums an die Garde übertragen werden.
2. Bis August 2017 sollen der Umfang und die Ordnung der Erfüllung der Aufgaben der Garde definitiv festgelegt und in Übereinstimmung mit der föderalen Gesetzgebung gebracht sein.
3. Bis Anfang 2018 soll die Garde als einheitliche Struktur stehen und in der Lage sein, anhand von einheitlichen Plänen zu handeln (Interfax 2016).

Möglicherweise ist die Schaffung der Nationalgarde aber nur ein Teil eines größeren Planes zu einer massiven (weiteren) Reorganisation des Sicherheitsbereichs. Mitte September 2016 berichtete „Kommersant“, dass der Kreml plane, bis zu den Präsidentenwahlen 2018 ein Ministerium für Staatssicherheit (MGB) ins Leben zu rufen, in dem der FSB, der SWR und der Großteil des FSO aufgehen würden (was den KGB strukturell fast wiederherstellen würde); nur der SBP würde eigenständig bleiben. Zudem würde das Untersuchungskomitee wieder (wie bis 2011 der Fall) der Generalstaatsanwaltschaft unterstellt und die Funktionen des Zivilschutzministeriums zwischen den Ministerien für Inneres und Verteidigung aufgeteilt (Operov/Safronov 2016). Verschiedentlich wurde darauf hingewiesen, dass eine gerade MGB genannte Behörde bereits einmal existierte, nämlich 1946–1953 (d.h. in der Stalinzeit). Der frühere Leiter der Präsidialadministration (und enge Putin-Vertraute), Sergej Iwanow, stellte jedoch Pläne für die Schaffung eines MGB in Abrede (Krivjakina 2016).

¹ So liefen die beiden russländischen Feldzüge in Tschetschenien in zwei Kriegen ab 1994 offiziell ebenso unter „Bekämpfung des Terrorismus“ wie die gesamte Militärintervention in Syrien seit September 2015 (vgl. Malek 2015).

² Der Begriff meint in diesem Kontext eine Sondereinheit aus ca. 6.000 Mann, die Russlands Zar Iwan IV. („der Schreckliche“) 1565–1572 zur Bekämpfung von (angeblichen und tatsächlichen) Gegnern unterhielt; sie kann als erste „politische Polizei“ Russlands gelten.

³ Es handelt sich hier um den Hauptplatz der ukrainischen Hauptstadt Kiew, wo traditionell politische Kundgebungen – in erster Linie von Oppositionellen – stattfinden; 2004 führten sie zu einer Wiederholung von offenkundig gefälschten Präsidentenwahlen (was dann Oppositionsführer Viktor Juschtscheno an die Macht brachte), 2014 zur Flucht von Präsident Janukowytsch (und damit einem Machtwechsel).

⁴ Das ist ein Sammelbegriff für die (von Moskau jeweils laut beklagten) Zusammenbrüche von (angeblich oder tatsächlich) prorussländischen Regimes in früheren Sowjetrepubliken, zuerst in Georgien („Revolution der Rosen“, 2003), der Ukraine („Orange Revolution“, 2004) und Kirgisien („Revolution der Tulpen“, 2005).

⁵ Die Zustimmungsraten zu Putin bewegen sich insbesondere seit der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim im März 2014 meist zwischen 80 und 90%, auch wenn die wirtschaftliche und soziale Lage weiter Bevölkerungsteile Russlands anhaltend schlecht sind: So gaben nach einer Ende August 2016 durchgeführten Umfrage des unabhängigen Moskauer Meinungsforschungsinstituts „Lewada-Zentrum“ 82% der Befragten an, dass im Land eine Wirtschaftskrise herrsche (vgl. Miller 2016).

Quellenangaben

Baev, Pavel K. (2016). Newly-Formed National Guard Cannot Dispel Putin's Multiple Insecurities, *Eurasia Daily Monitor* 13 (70), 11.04.2016, Online: http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=45301&cHash=4684454d118c16cb067344770abc68fb#.Vwy7WI9OIqQ (12.04.2016).

Bajdakova, Anna (2016). Strel'ba na opereženie, *Novaja gazeta*, 12.04.2016, 7.

Barabanov, Ilja/Safronov, Ivan (2016). Gvardii rešenje. Prezident Rossii sozdal novoe silovoe ведомstvo prjamogo podčinenija, *Kommersant*, 18.04.2016, Online: <http://www.kommersant.ru/doc/2961579> (21.04.2016).

BBC News (2016). Putin creates new National Guard in Russia ,to fight terrorism', 06.04.2016, Online: <http://www.bbc.com/news/world-europe-35975840> (06.04.2016).

Federal'nyj zakon (2016). Federal'nyj zakon ot 03.07.2016 g., No. 226-F3, O vojskach nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii, Online: www.kremlin.ru/acts/bank/40960 (16.09.2016).

Felgenhauer, Pavel (2016). Putin's New Praetorian Guard, *Eurasia Daily Monitor* 13 (68), 07.04.2016, Online: <https://jamestown.org/program/putins-new-praetorian-guard/> (07.11.2016).

Gorbačev, Aleksej/Rodin, Ivan (2016). Dlja bor'by s vnutrennimi vragami, *Nezavisimaja gazeta*, 06.04.2016, Online: http://www.ng.ru/politics/2016-04-06/1_fight.html (25.09.2016).

Interfax (2016). Glavkom Rosgvardii: Graždane spravedlivo ždut ot gosudarstva zaščity (Interview mit Solotow), 01.08.2016, Online: <http://www.interfax.ru/russia/521463> (04.09.2016).

Kara-Murza, Vladimir (2016). MGB – monstr gosbezopasnosti, *Svoboda*, 19.09.2016, Online: <http://www.svoboda.org/a/28000777.html> (20.09.2016).

Klein, Margarete (2016a). Russlands neue Nationalgarde. Stärkung der Machtvertikale des Putin-Regimes, *Osteuropa* (5), 19–32.

Klein, Margarete (2016b). Putin's New National Guard: Bulwark against Mass Protests and Illoyal Elites, *ETH Zürich, Center for Security Studies*, 19.09.2016. Online: <http://www.css.ethz.ch/en/services/digital-library/articles/article.html/45abd4cf-1926-4caa-9411-4da6ac9648a8> (23.09.2016).

Kozičev, Evgenij et al. (2016). Čto nužno znat' pro nacional'nuju gvardiju, *Kommersant*,

- 06.04.2016, Online: <http://www.kommersant.ru/doc/2956897> (31.10.2016).
- Krivjakina, Elena (2016). Sergej Ivanov: Ob arestach činovnikov, super-ministerstve gosbezopasnosti i doske Mannergejma (Interview), *Komsomol'skaja pravda*, 18.10.2016, Online: <http://www.chel.kp.ru/daily/26595.5/3611014/> (18.10.2016).
- Malek, Martin (2009). *Grundzüge der Außen- und Sicherheitspolitik Russlands unter Präsident Putin*, Schriftenreihe der Landesverteidigungsakademie, Wien, 3.
- Malek, Martin (2015). *Kampf dem Terror? Russlands Militärintervention in Syrien*, Osteuropa (11–12), 3–21.
- Michailov, Valentin (2016). Osobennosti gosovovanija za Edinuju Rossiju 18 sentjabrja 2016, *Livejournal*, 21.09.2016, Online: <http://vnmikhail.livejournal.com/2613.html> (23.09.2016).
- Miller, Liza (2016). Graždane ne sčitajut krizis ličnym, *Kommersant*, 26.09.2016, Online: <http://www.kommersant.ru/doc/3099577> (26.09.2016).
- NEWSru.com (2016). Eksperty opasajutsja ispol'zovanija vlastjami RF Nacgvardii protiv graždan svoej že strany, 06.04.2016, Online: <http://www.newsru.com/russia/06Apr2016/nationalguard.html> (25.09.2016).
- Operov, Sergej/Safronov, Ivan (2016). Ministerstvo črezvyščajnyh polnomočij. Gotovitsja reforma pravoochranitel'nyh i silovyh struktur, *Kommersant*, 19.09.2016, Online: <http://kommersant.ru/doc/3093174> (19.09.2016).
- Petrov, Ivan (2016). Prezident opredelil štatnuju čislennost' central'nogo apparata Rosgvardii, in: *Rossijskaja gazeta*, 20.09.2016. Online: <https://rg.ru/2016/09/20/putin-opredelil-shtatnuju-čislennost-centralnogo-apparata-rosgvardii.html> (23.09.2016).
- Rogov, Kirill (2016). Eskalacija bezopasnosti: začem Putinu potrebovalas' svoja armija, *RBK*, 08.04.2016, Online: <http://www.rbc.ru/opinions/society/08/04/2016/5707a4129a79477ed499665e> (10.04.2016).
- Rustamova, Farida/Baev, Anton (2016). Deputaty predložili razrešit' nacgvardii streljat' v tolpe, *RBK*, 21.04.2016, Online: <http://www.rbc.ru/politics/21/04/2016/5718b1729a79475b0cb8ee89?from=main> (21.04.2016).
- Slon.ru 2016. Nazvana okončatel'naja čislennost' Nacgvardii, 01.08.2016, Online: <https://slon.ru/posts/71531> (13.09.2016).
- The Moscow Times (2016a). *Statistical Evidence Suggests Russia's Ruling Party Cheated Its Way to Supermajority*, 19.09.2016, Online: <https://themoscowtimes.com/news/statistical-evidence-suggests-russias-ruling-party-cheated-its-way-to-a-supermajority-55396> (23.09.2016).
- The Moscow Times (2016b). *A Bigger Bludgeon: Putin's Man Put in Charge of New National Guard*, 06.04.2016, Online: <http://www.themoscowtimes.com/news/article/a-bigger-bludgeon-putins-man-put-in-charge-of-new-national-guard/564936.html> (06.04.2016).
- Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii (2016). *Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 05.04.2016, No. 157, „Voprosy Federal'noj služby vojsk nacional'noj gvardii Rossijskoj Federacii“*, *Rossijskaja gazeta*, 07.04.2016, Online: <https://rg.ru/2016/04/06/nacgvardiya-site-dok.html> (14.09.2016).
- Ukaz Prezidenta RF (2012). *Ukaz Prezidenta RF ot 21.05.2012, N 636 (red. Ot 05.04.2016) „O strukture federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti“*, Online: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129954/7544efd355ffc8dd254aa19c6e546bb0a552c304/ (09.09.2016).