

risch-symbolischen Faktoren wirken hier insbesondere widerstreitende Wirtschaftsinteressen: Der Ukraine ist an einer Erhöhung der Pacht für die Schwarzmeerflotte bis 2017 gelegen, Russland lehnt dies jedoch ab; zweitens wird in der Ukraine der ausufernde Erwerb von Immobilien auf der Krim durch russische Staatsbürger zunehmend als Festschreibung langfristiger Interessen wahrgenommen.

Russland und die Ukraine durchlaufen einen Krisenrhythmus, der energie- und sicherheitspolitische Fragen wechselweise auf die Agenda befördert. Der facettenreiche Krimkonflikt kann jederzeit eskalieren und eine zugespitzte Auseinandersetzung zwischen Russland und der Ukraine auslösen. Dabei ist allerdings nicht mit militärischen, sondern eher mit politischen oder wirtschafts- und energiepolitischen Konflikten zu rechnen.

EU und Nato müssen auf eine Beilegung der Machtkämpfe in der Ukraine drängen und die Verhandlungsziele mit der Ukraine (Assoziierungsabkommen, MAP) an eine innere politische Stabilität bin-

den. Im Blick auf die russisch-ukrainischen Beziehungen wird für eine diplomatische Offensive im Rahmen der EU und der OSZE plädiert, die Russland und die Ukraine einbindet und sie auf die Einhaltung des zwischen beiden Ländern geschlossenen »Freundschaftsvertrags« verpflichtet, einschließlich des darin vereinbarten Datums für den Abzug der Schwarzmeerflotte. Weder eine Infragestellung des Abzugs von russischer Seite noch eine Beschleunigung des Prozesses durch die Ukraine sind hilfreich. Zugleich sollte für den Zeitraum bis 2017 von einer Aufnahme der Ukraine in die Nato abgesehen werden, ohne jedoch die Bemühungen um die Vorbereitung der Ukraine auf diesen Schritt zu vermindern; gefordert ist nicht zuletzt Vertrauensbildung bei der Nato-skeptischen Bevölkerungsmehrheit. Eine vollständige Entkoppelung der Nato-Russland- und Nato-Ukraine-Beziehungen wäre problematisch, und dies nicht erst angesichts der aktuellen Krise; vielmehr sollten gemeinsame Sicherheitsbemühungen Russlands und der Ukraine im Schwarzmeerraum angemahnt werden.

#### *Über den Autor*

Prof. Dr. Rainer Lindner ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Stiftung Wissenschaft und Politik SWP in Berlin. Hier leitet er u.a. den Arbeitskreis Ukraine. Rainer Lindner unterrichtet zusätzlich als außerplanmäßiger Professor das Fach Osteuropäische Geschichte an der Universität Konstanz. Bei dem Text handelt es sich um die gekürzte Version eines Beitrages für eine aktuelle Kurzstudie der SWP.

## Analyse

### **Interner Machtkampf dominiert Kiews Außenpolitik. Die politische Elite der Ukraine und der russisch-georgische Konflikt**

Von André Härtel, Kiew/Jena

#### **Einleitung**

Die bewaffnete Auseinandersetzung zwischen der Russländischen Föderation (RF) und Georgien um die abtrünnigen Provinzen Südossetien und Abchasien rief in vielen Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion Empörung und Ängste vor einer Politik der territorialen Revision Moskaus hervor. Gerade in der Ukraine, in der große russische Minderheiten leben und auf deren Territorium mit der Schwarzmeerflotte Streitkräfte der RF stationiert sind, mussten angesichts des russischen Vorgehens die »Alarmglocken« läuten. Wie also regierte die politische Elite der Ukraine auf die Vorgänge im Kaukasus sowie die Anerkennung Abchasiens und Südossetiens durch Moskau und wie sind diese Reaktionen zu bewerten?

#### **Das Spektrum der Reaktionen**

In der Ukraine war es zunächst Präsident Viktor Juschtschenko, der sich zum Verteidiger nationaler Interessen aufschwang und den demonstrativen Schulterchluss mit seinem Partner Michail Saakaschwili in Tiflis suchte. In einem Dekret vom 13. August 2008 untersagte das ukrainische Staatsoberhaupt der auf der

Krim stationierten russischen Schwarzmeerflotte praktisch eine Einmischung in die Kampfhandlungen. In einem weiteren, klar gegen Moskau gerichteten symbolischen Akt ließ der Präsident dann am Tag der ukrainischen Unabhängigkeit (24. August) zum ersten Mal seit sieben Jahren wieder eine Militärparade abhalten und bat den Westen in ungewöhnlich eindringlicher Form

(z.B. in einem Artikel in der *Washington Post* vom 25. August) um schnelle Aufnahme in die NATO.

Im Gegensatz hierzu entschied sich Ministerpräsidentin Julia Timoschenko schon vor Beilegung der Kampfhandlungen, eine Position der außenpolitischen Neutralität einzunehmen. Dabei vermied es die ansonsten als überzeugte Nationalistin geltende Timoschenko ganz offensichtlich, von einer russischen Aggression zu sprechen und schloss sich erst am 2. September offiziell internationalen Forderungen nach der territorialen Unversehrtheit Georgiens an. Demonstrativ blieb die Premierministerin auch den durch den Präsidenten organisierten Unabhängigkeitsfeiern fern und kritisierte dessen Investition in eine teure Militärparade.

Viktor Janukowitsch und die von ihm geführte stärkste parlamentarische Kraft, die Partei der Regionen, reagierte erst spät, aber dann umso entschiedener auf die Krise im Kaukasus. Am 26. August forderte der Oppositionsführer dazu auf, der russischen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens als unabhängige Staaten zu folgen. Die erheblichen Positionsunterschiede in der ukrainischen Elite zur Krise im Kaukasus manifestierten sich dann in der betreffenden Parlamentsdebatte am 2. September. Während die Partei des Präsidenten, Nascha Ukraina (NU), zu einer entschiedenen Verurteilung der »russischen Aggression« aufrief, blieb deren Koalitionspartner, die Timoschenko-Partei BJUT, bei der neutralen Haltung ihrer Vorsitzenden. Die Partei der Regionen forderte zusammen mit den Kommunisten weiter die Anerkennung Abchasiens und Südossetiens, so dass sich das Parlament nicht zur Annahme einer gemeinsamen Stellungnahme durchringen konnte.

### Die Dominanz innenpolitischer Machtkalküle

Wie erklärt sich die extreme Spaltung der politischen Elite der Ukraine angesichts der Krise im Kaukasus? Traditionell existieren für die ukrainische Außenpolitik seit der Unabhängigkeit zwei dominierende Deutungsmuster. Die neo-realistische Variante hebt die ungünstige geostrategische Lage des Landes zwischen der erweiterten EU/NATO und Russland hervor, welche das Land zu einer konstanten »Schaukelstuhlpolitik« (*mnogowektornost*) veranlasst. Zum selben Schluss kommt die konstruktivistische Perspektive, in der die historisch-kulturell bedingte Spaltung des Landes in einen pro-europäischen Westteil und einen mehrheitlich pro-russischen Osten und Süden hervorgehoben wird.

Beide Ansätze unterschätzen allerdings die Rolle innenpolitischer Faktoren und hierbei insbesondere den Einfluss der hoch polarisierten ständigen Macht-

kämpfe, wie sie für die Ukraine nach der »Orangen Revolution« typisch geworden sind. Eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielen hierbei die in der ukrainischen Verfassung angelegten strukturellen Schief lagen, welche bis heute keine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten speziell zwischen Präsident und Ministerpräsident zulassen. Daher können wir für die Ukraine im Prinzip seit dem ersten Bruch des »oran gen Bündnis« zwischen Viktor Juschtschenko und Julia Timoschenko im Jahr 2005 von einer Situation sprechen, die sich durch einen konstanten inter-institutionellen Konflikt und die damit verbundene Gefahr ständiger Neuwahlen auszeichnet. Diese spezifischen Charakteristika des Transformationsregimes der Ukraine bleiben nicht ohne Auswirkungen für die Außenpolitik. Wie alle anderen Politikbereiche gerät auch die auswärtige Politik Kiews derzeit in den Sog des innenpolitischen Machtkampfes, wobei die zentralen politischen Akteure v.a. auf kurzfristige, elektorale Gewinne aus sind und dabei nicht vor populistischen Aussagen zurückschrecken. Die ukrainischen Reaktionen auf die Krise im Kaukasus deuten also darauf hin, dass die ukrainische Außenpolitik derzeit erheblich durch die hohe Dynamik der innenpolitischen Machtverhältnisse sowie den Kampf um eine gute Ausgangsposition in zukünftigen Wahlen bzw. v.a. den Präsidentschaftswahlen Ende 2009 bestimmt wird.

### Steigende Bedeutung des pro-russischen Elektorats

So interpretieren Beobachter Präsident Juschtschenkos deutlich anti-russische Reaktion auf die Kaukasuskrise als versuchten Aufbau einer klaren außenpolitischen Bedrohung für die ukrainische Unabhängigkeit, was ihn in seiner Rolle als Präsident stärken und seine deutliche Abgeschlagenheit in allen Umfragen evtl. umkehren könnte. Allerdings machen die diametralen Reaktionen der anderen Akteure auf die Krise sowie die wachsende Unpopul arität des Präsidenten und seiner Partei Nascha Ukraina dieses Szenario eher unwahrscheinlich.

Die weitaus interessantere Entwicklung zeichnet sich vielmehr zwischen den beiden größten Parlamentskräften, dem Timoschenko-Block BJUT und der Partei der Regionen ab. Beide galten bisher in ihrer außenpolitischen Ausrichtung als klar voneinander abgrenzbar, wobei sich die BJUT-Vorsitzende und ehemalige »orange Prinzessin« lange als klar pro-westlich und als Anhängerin einer euro-atlantischen Integration der Ukraine darstellte. Im Gegensatz hierzu lehnt die Partei der Regionen Janukowitschs einen NATO-Beitritt der Ukraine strikt ab und steht für einen außenpolitisch neutralen bis Russland-freundlichen Kurs.

Der außenpolitische Kurswechsel Julija Timoschenkos vor dem Hintergrund des Kaukasuskonflikts ist v.a. auf zwei Entwicklungen zurückzuführen: den faktischen Verlust der Parlamentsmehrheit ihrer Regierungskoalition (mit Nascha Ukraina) und den zunehmenden Bedeutungsverlust der Präsidentenpartei im politischen Machtspektrum der Ukraine. Kurzfristig steht für Julija Timoschenko der Erhalt ihrer Position als Premierministerin im Vordergrund, wobei eine auch nur taktisch begründete Annäherung an die außenpolitische Position der Partei der Regionen zur Mehrheitsbildung beitragen könnte. Will sich die Timoschenko-Partei allerdings auch mittelfristig innerhalb der sich abzeichnenden neuen, bipolaren Machtkonstellation im politischen Spektrum behaupten und mehrheitsfähig bleiben, so muss sie von ihrer Konzentration auf die Wähler im Westen und im Zentrum des Landes abkommen und sich auch dem mehrheitlich pro-russischen Elektorat im Osten und Süden des Landes annähern.

Genau hier liegt wohl auch die Erklärung für die umstrittene Haltung von Viktor Janukowitsch, der Anerkennungspolitik Moskaus zu folgen. Letztere dürfte v.a. der pro-russischen Kernwählerschaft seiner Partei im Osten des Landes imponieren – einer Region, in der auch die Premierministerin mit ihrer Neutralitätspolitik punkten will. Um sich allerdings von seiner Konkurrentin Timoschenko deutlicher abzugrenzen, schwenkte Janukowitsch in der Kaukasuskrise von seiner ursprünglich neutralen Haltung hin zur deutlich pro-russischen Anerkennungspolitik. Insgesamt gewinnen also die pro-russischen Regionen im Osten und Süden des Landes durch die immer weitergehende Verschiebung der ukrainischen Machtverhältnisse in Richtung zweier großer Blöcke (Timoschenko/BJUT vs. Janukowitsch/PR) zumindest kurzfristig deutlich an Gewicht. Mit Ausnahme des Präsidenten und seiner Partei entschieden sich auf dieser Grundlage alle anderen wesentlichen politischen Akteure in der Ukraine für einen neutralen bzw. pro-russischen Kurs in der Kaukasuskrise.

### Mittelfristige Folgen für Kiews Außenpolitik

Welche Schlussfolgerungen ergeben sich aus den Reaktionen der politischen Elite Kiews auf die Kaukasuskrise und welche mittel- und langfristigen Folgen wird die neue innenpolitische Konstellation für die ukrainische Außenpolitik haben? Zunächst sollten internationale Beobachter mit Interesse registrieren, bis zu welchem Grad die instabilen und von erheblicher Polarisierung gekennzeichneten innenpolitischen Verhältnisse in der Ukraine zu einer Instrumentalisierung der Außenpolitik führen können. Trotzdem die Vorgänge in Georgien und insbesondere die russische Reaktion hierauf für Kiew essentielle sicherheitspolitische Implikationen haben bzw. direkt ukrainische Interessen betreffen, wird das nationale Interesse angesichts des innenpolitischen Machtkampfs zur Kategorie zweiten Ranges. Bedenkt man den durch die geostrategische und ökonomische Abhängigkeit von Russland schon erheblich eingeschränkten internationalen Handlungsspielraum der Ukraine, wird dieser durch die innere Instabilität noch weiter verringert.

Interessant dürfte weiterhin sein, wie sich der Bedeutungsverlust des präsidentiellen Lagers und der Hauptfigur der »Orangen Revolution« auf den außenpolitischen Diskurs auswirkt. Bisher galt Viktor Juschtschenko dem Westen als Verkörperung eines euro-atlantischen Kurses der Ukraine. Mit dem sehr wahrscheinlichen Abtritt des jetzigen Präsidenten könnten sich insbesondere die gerade wieder westliche Unterstützung erfahrenden NATO-Pläne allerdings schnell als Illusion erweisen. Sollten sich die innenpolitischen Entwicklungen innerhalb der Ukraine zukünftig tatsächlich in Richtung zweier größerer politischer Lager bewegen, hätte dies auch langfristige Auswirkungen auf Kiews Außenpolitik. Die in einer solchen Konstellation bestehende Notwendigkeit für beide Lager, breite Mehrheiten ansprechen zu müssen anstatt sich auf ein spezifisches Wählersegment konzentrieren zu können, könnte eine Rückkehr der Außenpolitik vom pro-westlichen Kurs Juschtschenkos zur *mnogowektornost* begünstigen.

#### Über den Autor

André Härtel, M.A. ist Doktorand an der Universität Jena und Stipendiat der Konrad-Adenauer-Stiftung. Er ist derzeit im Rahmen eines Forschungsaufenthaltes an der Kiewer Mohyla-Akademie.