



VERFASSUNG UND REGIERUNGSSYSTEM

BILANZ: DIE UKRAINE UNTER PRÄSIDENT VIKTOR JANUKOWITSCH

■ ANALYSE			
Der Kampf um das Regierungssystem der Ukraine – eine unendliche Geschichte	2	Janukowitsch. Eine Zwischenbilanz	15
Von Otto Luchterhand, Hamburg		Von Martin Malek, Wien	
■ UMFRAGE		Die Etablierung Viktor Janukowitschs als Präsident der Ukraine ist noch nicht abgeschlossen	17
Bewertung der Verfassungsänderung	7	Von Katerina Malygina, Bremen	
■ KOMMENTAR		Janukowitschs Stabilität – demokratisch, reformbringend und nachhaltig?	19
Ist der Ruf erst ruiniert, lebt es sich ganz ungeniert? Die Rolle der Medien im Vorfeld der ukrainischen Kommunalwahlen	9	Von Inna Melnykovska, Kiel/Berlin	
Von Stefanie Harter, Kiew		Das ukrainische Sultanat	20
Die Kunst des »Durchregierens«. Präsident Janukowitsch bedient sich alter Muster bei der Zukunftsgestaltung der Ukraine	10	Von Alexander J. Motyl, Newark/NJ	
Von Peter Hilkes, München		Ein Déjà-vu: Ukraine erneut am Scheideweg	21
Viktor Janukowitsch, der Konterrevolutionär	12	Von Alexander Rahr, Berlin	
Von Taras Kuzio, Washington DC		Kommunalwahlen in der Ukraine: Die Administration Janukowitsch vor der Konsolidierung ihrer Macht?	23
Zwischen Re-Sowjetisierung und korporativen Interessen	13	Von Andreas Stein, Kiew	
Von Nico Lange, Kiew		■ CHRONIK	
		Vom 1. bis zum 12. Oktober 2010	25



Der Kampf um das Regierungssystem der Ukraine – eine unendliche Geschichte

Von Otto Luchterhandt, Hamburg

Zusammenfassung

Die Unabhängigkeit der Ukraine geht ins zwanzigste Jahr. Dennoch haben es Bürger und politische Eliten nicht vermocht, der Republik eine auf breitem Konsens beruhende Verfassung und ein stabiles Regierungssystem zu geben. Die Spaltung in an Russland orientierte und nach »Europa« blickende Kräfte, welche die politische Kultur des Landes prägt, ist wesentliche Ursache der Instabilität. Der Staat schwankt zwischen den Polen »Präsidialsystems« und »parlamentarische Demokratie«. Die Verfassung (1996) ist ein Kompromiss. Die gleichwohl dominante Präsidialmacht wurde durch die Verfassungsänderung (2004) zwar geschwächt, beherrscht nun aber unter Janukowitsch auch das Parlament. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts (1.10.2010) ebnet den Weg zu einem autoritären Regime à la Putin.

Das präsidentiell-parlamentarische Regierungssystem (1996)

Das Kernproblem der Verfassungsordnung der Ukraine ist im Unterschied zu den meisten postkommunistischen Staaten Osteuropas bis heute ungelöst, nämlich ein staatsrechtlich und zugleich machtpolitisch ausgewogenes, auf einem breiten politischen Konsens beruhendes und deswegen stabiles Verhältnis zwischen dem Staatspräsidenten, dem Parlament (Werchowna Rada) und der Regierung (Ministerkabinet). Die Instabilität des Regierungssystems lastete bislang schwer auf dem Land. Sie hemmte den Aufbau eines ukrainischen Nationalstaats, schwächte Verwaltung und Justiz und gefährdete die Wirtschaft.

Das Präsidentenamt war in der Ukraine im Juli 1991 eingeführt worden, aber im Unterschied zu Russland waren Macht und Autorität des Amtes nicht stark genug, sich gegenüber dem Parlament durchzusetzen. Zwischen Leonid Kutschma, der im Juli 1994 Leonid Krawtschuk als Präsidenten abgelöst hatte, und dem Parlament herrschte ein Dauerkonflikt und ein machtpolitisches Patt. Sie trennte ein verfassungspolitischer Konzeptionsstreit um die Alternative »Präsidialsystem« oder »parlamentarisches Regierungssystem mit rätestaatlichen Elementen«. Immerhin wurde er, anders als im Herbst 1993 in Russland, nicht gewaltsam, sondern durch einen, wenn auch äußerst mühsam errungenen politischen Kompromiss gelöst. Es war der zwischen Staatspräsident Kutschma und Parlamentspräsident Oleksandr Moros, stellvertretend für Exekutive und Legislative, am 8. Juni 1995 geschlossene »Verfassungsvertrag über die Grundprinzipien der Organisation und des Funktionierens der Staatsgewalt und der örtlichen Selbstverwaltung in der Ukraine für den Zeitraum bis zur Annahme der neuen Verfassung der Ukraine«. Der Vertrag bedeutete einen Durchbruch. Er bildete die Grundlage für weitere Kompromisse und führte schließlich dazu, dass am 28. Juni 1996 die Verfassung verabschiedet werden konnte.

Die Verfassung von 1996 trifft keine Aussage über das Regierungssystem. Hervorstechend ist das Machtgleichgewicht, das sie formell zwischen Exekutive und Legislative herstellt. Allerdings gibt sie dem Staatspräsidenten gegenüber der Regierung so gewichtige Prärogativen, dass man von einem präsidentiell-parlamentarischen Regierungssystem sprechen muss. Die Abhängigkeit des Ministerkabinetts vom Staatspräsidenten tritt am deutlichsten darin zu Tage, dass das Kabinet »dem Präsidenten der Ukraine verantwortlich« und die Amtszeit des Kabinetts an die des Präsidenten und nicht an die Amtszeit des Parlaments gebunden ist. Außerdem verfügt der Staatspräsident über starke Regierungsbefugnisse, vor allem die Leitung der Außen- und Sicherheitspolitik. Die Regierung hat insofern nur die Stellung eines Ausführungsorgans. Anders verhält es sich mit der Kompetenzverteilung in der Innenpolitik, denn von Leitung oder Richtliniengewalt des Präsidenten auch auf diesem Gebiet ist nicht die Rede.

Demgegenüber verfügte das Parlament über eine Reihe von Befugnissen, welche es rechtfertigen, von einer (auch) parlamentarischen Abhängigkeit der Regierung zu sprechen, denn das Ministerkabinet war der Werchowna Rada gegenüber »rechenschaftspflichtig« und wurde von ihr »kontrolliert«. Der vom Präsidenten ernannte Ministerpräsident bedurfte daher der Bestätigung durch die Rada, und diese war ferner berechtigt, zu den ihr vorzulegenden Regierungsprogrammen verbindliche Beschlüsse zu fassen. Dazu ermächtigte sie die Kompetenz, »die Grundlagen der Innen- und Außenpolitik zu bestimmen«. Die Ausübung des Budgetrechts und weitere Mitentscheidungsbefugnisse auf finanzpolitischem Gebiet gaben dem Parlament zusätzliche Hebel zur Beeinflussung der Exekutive in die Hand.

Am stärksten kam die parlamentarische Verantwortlichkeit der Regierung im Institut des Misstrauensvotums zum Ausdruck. Es führte – anders als in Russland – unbedingt zum Rücktritt der Regierung.

Machtvertikale

Die Verfassung von 1996 machte den Staatspräsidenten durch eine Reihe von *funktionalen* Machtbefugnissen gegenüber dem Ministerpräsidenten und dessen Regierung zum unbeschränkten Chef der Exekutive, denn sie ermöglichten es dem Präsidenten, seinen politischen Willen auch einem widerstrebenden Ministerpräsidenten aufzuzwingen. Konkret handelte es sich um die Befugnis,

- den Ministerpräsidenten und mit ihm die Regierung ohne Mitwirkung des Parlaments durch einseitige Entscheidung jederzeit abzusetzen,
- sämtliche Akte der Regierung nach seinem politischen Belieben aufzuheben,
- die Regierung umzuorganisieren und schließlich
- die Bestimmung, dass die Regierung uneingeschränkt den Dekreten und Verfügungen des Präsidenten untergeordnet ist.

Die Ära Präsident Kutschmas hat gezeigt, dass sich ihm die Ministerpräsidenten entweder vollständig unterordneten oder von ihm entlassen wurden, wenn sie abweichende Vorstellungen hatten. Die Zustimmung des Parlaments zur Ernennung des jeweiligen Nachfolgers zu erhalten, bereitete dem Präsidenten teils wegen der Zerstrittenheit des Parlaments, teils wegen der Käuflichkeit der Abgeordneten keine unüberwindlichen Schwierigkeiten. Kutschma hat die von ihm ernannten Ministerpräsidenten ausnahmslos durchsetzen können. So hat sich während seiner Amtszeit eine zentralistische fünfstufige Präsidialexekutive herausgebildet: An unterster Stelle standen die Minister als Chefs der Zentralbehörden, ihnen übergeordnet waren die Stellvertretenden Ministerpräsidenten, die wiederum dem Ministerpräsidenten (mitsamt dem Apparat der Regierung) unterstanden. Darüber stand die Administration des Präsidenten mit ihrem Chef und schließlich an oberster Stelle der Präsident selbst. Zwar war das Ministerkabinett von der Verfassung als eine Kollegialregierung konzipiert worden, aber die Verfassungspraxis ließ von Kollegialität nichts übrig.

Die Einführung eines parlamentarischen Regierungssystems (2004)

Der Verfassungskompromiss von 1996 hätte Bestand haben können, wenn Kutschma danach gestrebt hätte, sich eine dauerhafte und loyale Mehrheit im Parlament zu verschaffen. Tatsächlich aber regierte er selbstherrlich und mit wechselnden Parlamentsmehrheiten. Erschwerend kommt hinzu, dass er nach seiner Wiederwahl (1999) versuchte, durch eine Verfassungsrevision die Machtverhältnisse zugunsten der Präsidialexekutive zu verschieben, und zwar mit folgenden Vorschlägen:

- Erleichterung der Parlamentsauflösung durch den Präsidenten;

- Ermöglichung von Verfassungsänderungen durch exklusiv vom Präsidenten initiierte Referenden;
- Errichtung eines Zwei-Kammer-Parlaments unter Umwandlung der Werchowna Rada in eine 300 Sitze zählende »Staatsversammlung« als Unterhaus neben einer mit starken Kompetenzen ausgestatteten »Kammer der Regionen«, die aus mehreren Vertretern der 27 Regionen des Landes und den Ex-Präsidenten bestehen sollte.

Der Versuch, die Verfassungsänderungen durchzusetzen, scheiterte aber am Widerstand des Parlaments und am Verfassungsgericht. Infolgedessen war Kutschmas zweite Amtszeit erneut von Konfrontationen mit der Rada geprägt. Die politische Quittung erhielt der Präsident bei den Parlamentswahlen von 2002, aus denen die Partei des ehemaligen Ministerpräsidenten Viktor Juschtschenko von Unsere Ukraine (Nascha Ukraina) überraschend als Sieger (ca. 23 %) hervorging.

Dadurch ermutigt, wandte sich Juschtschenko gegen das von Kutschma geschaffene Präsidialsystem und trat entschieden für die Einführung des parlamentarischen Regierungssystems ein. Kutschma schwenkte auf diese Idee ein, um mittelfristig – nun als Ministerpräsident – an der Macht zu bleiben, denn seine Amtszeit als Präsident endete 2004 und auf eine Wiederwahl konnte er ernstlich nicht hoffen. Indes scheiterte er erneut mit Initiativen zu entsprechenden Verfassungsänderungen.

So fanden die Präsidentenwahlen im Herbst 2004 zwischen dem von Kutschma favorisierten Ministerpräsidenten Viktor Janukowitsch und dem Oppositionsführer Viktor Juschtschenko als Präsidentschaftskandidaten statt. Die massiven Manipulationen und Fälschungen in den Wahlgängen zulasten von Juschtschenko führten Ende November in eine Verfassungs- und Staatskrise und zu einem gewaltlosen Aufstand der ukrainischen Zivilgesellschaft (Orange Revolution). Beigelegt wurde die Krise nicht nur durch eine vom Verfassungsgericht angeordnete Wiederholung der Stichwahl (26.12.2004), sondern u. a. auch durch die Aushandlung einer Revision der Verfassung. Sie wurde am 8. Dezember 2004 vom Parlament beschlossen.

Verfassungsänderung

Die Verfassungsänderung trat am 1. Juli 2006 in Kraft. Sie hat sich zwar wiederum nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Regierungssystem entschieden, gleichwohl aber das 1996 geschaffene System in der Sache wesentlich verändert. Das präsidentiell-parlamentarische Regierungssystem der Ära Kutschma wurde durch ein im Ansatz parlamentarisches Regierungssystem mit einem starken Staatspräsidenten abgelöst, denn nunmehr war das Schicksal der Regierung allein vom Vertrauen des Parlaments bzw. seiner Mehrheit abhängig.

Die Machtverschiebung hin zur Werchowna Rada zeigte sich in folgenden Neuregelungen:

- Der Ministerpräsident wurde nicht mehr vom Staatspräsidenten, sondern vom Parlament ernannt. Zwar war der Präsident ermächtigt, den betreffenden Antrag in die Rada einzubringen, aber er war dabei an den Wahlvorschlag einer zuvor zu bildenden Mehrheitsfraktion oder Koalition von Abgeordneten gebunden.
- Die Mitglieder der Regierung wurden nicht mehr vom Präsidenten, sondern auf Antrag des Ministerpräsidenten vom Parlament ernannt. Eine Ausnahme galt nur für die Ernennung des Verteidigungsministers, des Außenministers und des Chefs des Staatssicherheitsdienstes.
- Die Befugnis, den Ministerpräsidenten und die Mitglieder der Regierung abzusetzen und zu entlassen, stand nicht mehr dem Präsidenten, sondern ausschließlich dem Parlament zu.
- Die Regierung war dem neu gewählten Parlament gegenüber verantwortlich und nicht mehr dem neu gewählten Präsidenten.
- Der Wechsel zum parlamentarischen Regierungssystem wurde schließlich durch die Streichung der oben genannten funktionalen Abhängigkeiten der Regierung vom Staatspräsidenten aus der Verfassung besiegelt, d. h. der Präsident konnte die Akte der Regierung von nun an nicht mehr nach freiem Belieben aufheben, die Regierung war – mit Ausnahme der Außen- und der Sicherheitspolitik – nicht mehr den »Akten« des Präsidenten untergeordnet und der Präsident besaß nicht mehr die Befugnis zur Umorganisation der Regierung.

Zugleich mit der Verfassung wurde im Geiste des parlamentarischen Regierungssystems auch das Wahlrecht zum Parlament geändert. Das gemischte Wahlsystem wurde durch ein ab der Parlamentswahl 2006 anzuwendendes reines Verhältniswahlsystem nach Parteilisten und »Blöcken« bei einer Sperrklausel von 3 % abgelöst.

Das Gesetz über die Regierung vom 21. Dezember 2006 konkretisierte die neu konzipierten Wechselbeziehungen zwischen dem Parlament, dem Staatspräsidenten und der Regierung, ohne die Gewichte zwischen ihnen zu verschieben und die zwischen ihnen neu hergestellte Balance zu verändern.

Präsident Juschtschenkos erfolglose Initiativen zu einem parlamentarisch-präsidentiellen Regierungssystem

Eigentlich hätte die Verfassungsrevision die Machtkämpfe um das Regierungssystem beenden müssen. Doch nun war es Präsident Juschtschenko, der nach seinem Zerwürfnis mit der Ministerpräsidentin Julia

Timoschenko den strategischen Machtverlust des Präsidentenamtes beklagte und danach trachtete, einen Teil der an die Regierung und den Ministerpräsidenten verlorenen Prärogativen für den Staatspräsidenten zurückzugewinnen. Er versuchte dies durch Vorlage eines Entwurfes für ein neues Regierungsgesetz (Januar 2008) mit drei Ansätzen:

- Stärkung der Befugnisse des Staatspräsidenten gegenüber der Regierung insgesamt;
- Schwächung der Kompetenzen des Ministerpräsidenten gegenüber den Ministern bzw.
- Stärkung der Regierung und der Minister gegenüber dem Ministerpräsidenten.

Um den Einfluss des Präsidenten auf die Regierung zu stärken, wollte Juschtschenko zumindest teilweise jene *funktionalen* Regierungsinstrumente wiederherstellen, mit deren Hilfe sich Präsident Kutschma das Kabinett gefügig gemacht hatte. Der Entwurf sah nämlich folgende Regelungen vor:

- uneingeschränkte Verantwortung der Regierung gegenüber dem Staatspräsidenten,
- Recht des Präsidenten zur Teilnahme an den Regierungssitzungen, was auf ihre Leitung hinausgelaufen wäre,
- uneingeschränkte Bindung der Regierung an die Dekrete des Präsidenten und
- dessen Recht, die Akte der Regierung aufzuheben und den Ministern Weisungen zu erteilen.

Der Regierungsgesetzesentwurf lief in der Sache auf eine erneute Änderung des Regierungssystems, nämlich auf die Etablierung eines Mischsystems hinaus, in welchem der Staatspräsident genügend Macht haben würde, sich erneut zum Chef der Exekutive aufzuwerfen. Das widersprach offenkundig dem Ansatz der Verfassungsrevision von 2004, weil der Entwurf darauf hinauslief, durch einfaches Parlamentsgesetz die höherrangige Verfassung ändern zu wollen. Erwartungsgemäß blieb er denn auch chancenlos.

Dass die relevanten politischen Gruppierungen des Landes mit der Verfassung von 1996/2004 unzufrieden waren, konnte man immer deutlicher daran ablesen, dass im Frühjahr 2009 Verfassungsentwürfe von verschiedenen Parteien in Umlauf gebracht wurden. Überlegungen zur Änderung der Verfassung waren sogar während der Koalitionsverhandlungen zwischen der Partei der Regionen unter ihrem Chef Janukowitsch und dem Block Julia Timoschenko (BJuT) angestellt worden (Juni 2009). Da die Verhandlungen aber erfolglos verliefen, wurde daraus nichts.

Nun startete Präsident Juschtschenko einen erneuten Versuch. Mit einem Dekret vom 25. August 2009 legte er den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung der Ukraine dem Volk zur allgemeinen Dis-

kussion vor. Er bewegte sich damit hart am Rande der Legalität, weil Verfassung und Gesetz das Rechtsinstitut der Volksberatung nicht kannten. Inhaltlich zielte der Entwurf zwar auf eine Machtverschiebung vom Parlament zum Präsidenten ab, bewegte sich aber noch im Rahmen eines parlamentarischen Regierungssystems. Pikanterweise griff Juschtschenko auch auf Vorschläge Präsident Kutschmas zurück:

- Einführung eines Zwei-Kammer-Parlaments aus einer »Abgeordnetenkommer« (300 Sitze) und einem »Senat« mit je drei Abgeordneten aus den 27 Regionen des Landes;
- Befugnis des Präsidenten, die Abgeordnetenkommer aufzulösen, wenn sie sich als unfähig zur Regierungsbildung erweist;
- Erhebliche Stärkung der Mitwirkung des Staatspräsidenten bei der Regierungsbildung;
- Vorschlagsrecht des Präsidenten für die Besetzung aller Verfassungsrichterstellen.

Der sich im Herbst 2009 beschleunigende Autoritätsverfall Präsident Juschtschenkos und sein schwindender politischer Rückhalt im Parlament ließen auch diese Initiative ins Leere gehen.

Rückkehr zu einem präsidentiell-parlamentarischen Regierungssystem

Durch die Wahl Viktor Janukowitschs zum Präsidenten (Februar 2010), durch die wenig später von der Partei der Regionen erlangte Kontrolle über das Parlament und durch den Sturz der Regierung Julia Timoschenkos hat in der Ukraine ein Machtwechsel stattgefunden, dessen treibende politische Kräfte allem Anschein nach auf die Errichtung eines autoritären Präsidialregimes hinarbeiten. Was Kutschma während seiner Ära nicht geschafft hat, nämlich Exekutive und Legislative mithilfe der Administration des Präsidenten gleichzuschalten, hat Janukowitsch, kaum Staatspräsident geworden, bereits erreicht. Was man im Dezember 2004, auf dem Höhepunkt der Orangen Revolution und der von ihr erzwungenen Verfassungsänderung, wohl nicht für möglich gehalten hätte, war nun greifbar nahe gerückt, nämlich eine erneute verfassungsrechtliche Änderung des Regierungssystems.

Mehr als das: Schneller und anders als man erwarten konnte und von überraschender Seite ist diese Änderung bereits bewirkt worden, nämlich durch das Verfassungsgericht der Ukraine! Durch seine Entscheidung vom 1. Oktober 2010 hat es nämlich das Gesetz vom 8. Dezember 2004 über die Änderung der Verfassung mit der Begründung aufgehoben, es sei verfassungswidrig, weil es unter Verletzung des von der Verfassung vorgeschriebenen Änderungsverfahrens zustande gekommen sei. Der vom Parlament behandelte Entwurf des

Verfassungsänderungsgesetzes sei dem Verfassungsgericht entgegen Art. 159 der Verfassung vorher nicht zur Überprüfung vorgelegt worden. Das Gericht stellte fest, dass infolge der Aufhebung der Verfassungsänderung vom 8. Dezember 2004 der ursprüngliche Text der Verfassung von 1996 wieder gelte. Folgerichtig ordnete das Gericht an, die zwischenzeitlich erlassenen Rechtsvorschriften in Einklang mit der Verfassung von 1996 zu bringen. Die Entscheidung wurde fast einstimmig getroffen. Nur einer der 18 Richter vertrat eine abweichende Meinung (Viktor Schischkin).

Unverhältnismäßigkeit der Entscheidung des Verfassungsgerichts

Der vom Verfassungsgericht eingenommene Standpunkt war nicht unausweichlich. Das Gericht wäre zu einem anderen Ergebnis gekommen, wenn es die Verletzung des *formellen* Verfahrens bei der Verfassungsänderung von 2004 angemessen, d. h. ihrem rechtlichen Gewicht entsprechend bewertet hätte, und das Gewicht des formellen Verfassungsverstößes mit der Bedeutungsschwere und mit den rechtlichen und politischen Folgen der Annullierung der Verfassungsänderung von 2004 abgewogen hätte. Die Verfahrensverletzung von 2004 war nämlich vergleichsweise geringfügig, weil die geplante Verfassungsänderung offenkundig nicht verfassungswidrig war. Wäre das Verfassungsgericht damals korrekt eingeschaltet worden, dann wäre ihm nämlich nichts anderes übrig geblieben als förmlich zu beurkunden, dass die Verfassung, wie beabsichtigt, vom Parlament geändert werden durfte, also keines Referendums bedurfte (Art. 156), und dass die vorgesehenen Verfassungsänderungen auch in *materieller* Hinsicht nicht gegen die Verfassung von 1996 verstießen. Der vom Gericht heute, sechs Jahre später festgestellte leichte, weil rein formelle Verfassungsverstoß von 2004 vermag daher zwar die Feststellung der *Fehlerhaftigkeit* der Verfassungsänderung zu legitimieren, nicht aber eine so schwerwiegende Rechtsfolge wie die Unwirksamkeit bzw. *Nichtigkeit* einer Verfassungsänderung, die doch das politische Kernstück zur friedlichen Lösung der Staatskrise von 2004 war und die Ukraine gewaltfrei aus der Krise herausgeführt hat! Die Fehlerhaftigkeit des damaligen Verfahrens hätte das Verfassungsgericht in dem vorliegenden Prozess, also nachträglich, problemlos durch die förmliche Feststellung heilen können, dass das Änderungsgesetz von 2004 nicht gegen die Verfassung von 1996 verstoßen habe. Stattdessen hat es mit seiner Entscheidung vom 1. Oktober 2010 die rechtliche Bedeutung einer formellen Verfahrensverletzung in grotesker Verzerrung der Relationen verabsolutiert, entgegenstehende verfassungsrechtliche Gesichtspunkte ausgeblendet und auf diese Weise ein tragendes Element

des »Rechtsstaates« (Art. 1 Verfassung der Ukraine) missachtet, nämlich den auch von den Gerichten zu beachtenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit von Entscheidungen, welche Bürger, Gesellschaft oder staatliche Institutionen belasten.

Aus politischem Blickwinkel betrachtet liegt die Schlussfolgerung auf der Hand, dass das Verfassungsgericht bei seinen Beratungen auf die durch den Amtsantritt Präsident Janukowitschs einschneidend veränderten Machtverhältnisse reagiert und im Ergebnis eine vom Präsidenten gewünschte Entscheidung getroffen hat.

Schlussbemerkung

Infolge der Annullierung der Verfassungsänderung von 2004 besitzt die Ukraine, formalrechtlich betrachtet, nun wieder ein präsidentiell-parlamentarisches Regierungssystem. Indes bedeutet das nur scheinbar eine Rückkehr zu den Verfassungszuständen unter Präsident Kutschma, denn im Unterschied zu jenem beherrscht Präsident Janukowitsch nicht nur die Exekutive, sondern er gebietet auch über die Mehrheit in der Legislative, dem Parlament. Infolgedessen bildet das Parlament erstmals seit der Unabhängigkeitserklärung der Ukraine kein politisches Gegengewicht mehr zur Präsidialexekutive. Die Garantie und Effektivität der Gewaltenteilung liegt nur noch auf den – schwachen – Schultern der Justiz. De facto hat sich damit das Regierungssystem der Ukraine jenem Superpräsidialismus (Stephen Holmes) angenähert, der das politische System Russlands spätestens seit Präsident Wladimir Putin kennzeichnet.

Es wäre freilich voreilig, daraus zu schließen, die Entwicklung der politischen Verhältnisse in der Ukraine nach dem Muster Russlands sei vorprogrammiert. Dagegen sprechen von vornherein die großen strukturellen Unterschiede zwischen beiden Ländern. In der ukrainischen Gesellschaft und zwischen den politischen Eliten des Landes mag nach den Enttäuschungen mit der Orangen Revolution der Konsens darüber wieder

gewachsen sein, dass die Ukraine eine starke Präsidialexekutive braucht. Darüber aber, welchen Platz die Ukraine in der postkommunistischen Staatenwelt und im Spannungsfeld zwischen Russland und Europa einnehmen soll, ist ein stabiler Konsens nicht erkennbar und auch nicht sehr wahrscheinlich. Die politischen Eliten sind in regionale Lager mit recht unterschiedlichen politischen Kulturen und Orientierungen aufgespalten. Der gesamtstaatliche nationale Konsens war bislang immer wieder neuen Zerreißproben ausgesetzt und erwies sich dabei als höchst brüchig. Die Ukraine leidet daher an einem ernststen Mangel an innerer Einheit und Integration. Ob es ausgerechnet einem im russischsprachigen Osten und Süden des Landes allzu einseitig verankerten Staatspräsidenten gelingen wird, die Integrationschwäche des Landes zu überwinden, ist folglich höchst zweifelhaft.

Eine der Hauptschwächen der politischen Kultur des Landes, nämlich die Tatsache, dass die politischen Parteien und ihre Fraktionen weitgehend durch mächtige Finanzgruppen und regionale Klan-Strukturen beherrscht werden, welche ihre partikularen Interessen ohne Rücksicht auf das allgemeine Wohl des Staates in der Politik durchsetzen wollen, besteht weiter. Dazu kommt die manifeste organisatorische und programmatische Schwäche der politischen Parteien, ihre Volatilität. Fester Verlass ist dagegen nur auf das ausgeprägte persönliche Machtstreben der politischen Spitzenfunktionäre. Fast jeder von ihnen versucht seine Machtsphäre gegenüber anderen Akteuren mehr oder weniger rücksichtslos auszudehnen und auszunutzen. Die daraus resultierende hochgradige, die politische Kultur des Landes seit zwei Jahrzehnten prägende Konfliktlastigkeit erschwert naturgemäß die Herausbildung eines dauerhaften politischen Konsenses. Sie trägt Keime des Zerfalls politischer und administrativer Allianzen in sich.

Unter solchen Bedingungen eine verlässliche Prognose über die Dauerhaftigkeit des Regierungssystems der Ukraine abgeben zu wollen, wäre vermessen.

Über den Autor:

Dr. jur. Otto Luchterhandt (1943), Prof. der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Hamburg (seit 2008 pensioniert). Seine Forschungsgebiete sind die Politischen Systeme sowie die Verfassungs- und Rechtsordnungen der Staaten Osteuropas, Kaukasiens und Mittelasiens unter Einschluss des Völkerrechts.

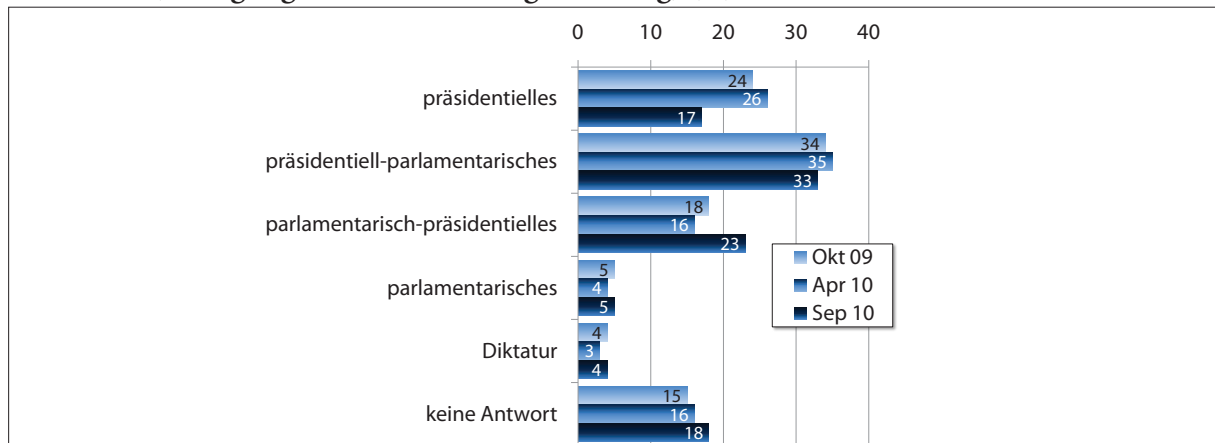
Lesetipps:

- Stefan Hülshörster: Recht im Umbruch. Die Transformation des Rechtssystems in der Ukraine unter ausländischer Beratung, Frankfurt am Main 2008 (S. 105 ff).
- Otto Luchterhandt: Die Ukraine auf der Suche nach dem »richtigen« Regierungssystem, in: Ius est ars boni et aequi. Festschrift für Stanisława Kalus, Frankfurt am Main 2010, S. 253 – 270.
- Nico Lange/ Anna Reismann: Die politische Dauerkrise und Probleme der ukrainischen Verfassungsordnung, in: UkraineAnalysen Nr. 64/2009, S. 2–8, <http://www.laender-analysen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen64.pdf>
- <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=122407> (Entscheidung des Verfassungsgerichts der Ukraine vom 1.10.2010).

UMFRAGE

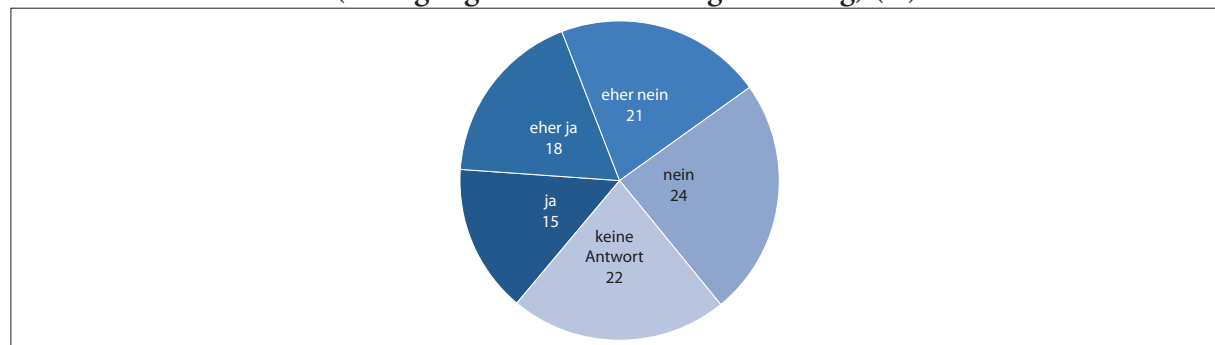
Bewertung der Verfassungsänderung

Grafik 1: Welches ist das beste Regierungssystem für die Ukraine?
(Befragung vor der Verfassungsänderung) (%)



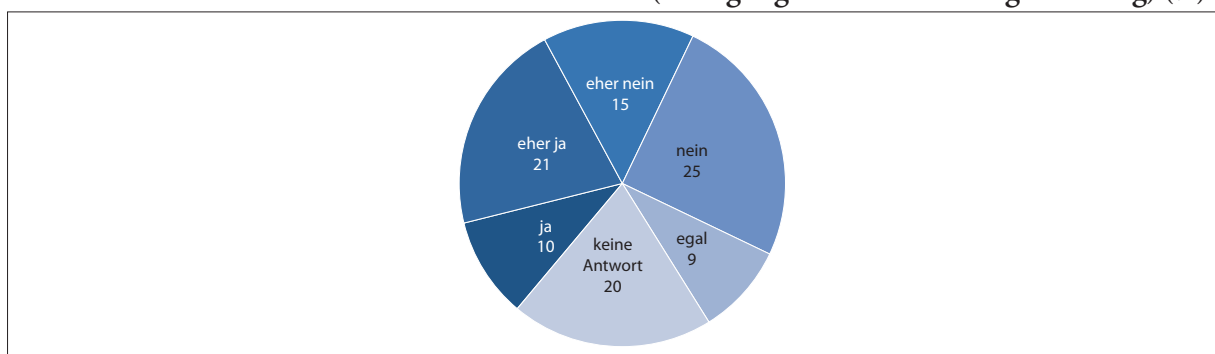
Quelle: repräsentative Umfrage der soziologischen Gruppe Rating vom 9. bis 16.9.2010,
<http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/13929/>

Grafik 2: Denken Sie, dass bei Änderung der Vollmachten des Präsidenten dieser neu gewählt werden muss? (Befragung vor der Verfassungsänderung) (%)

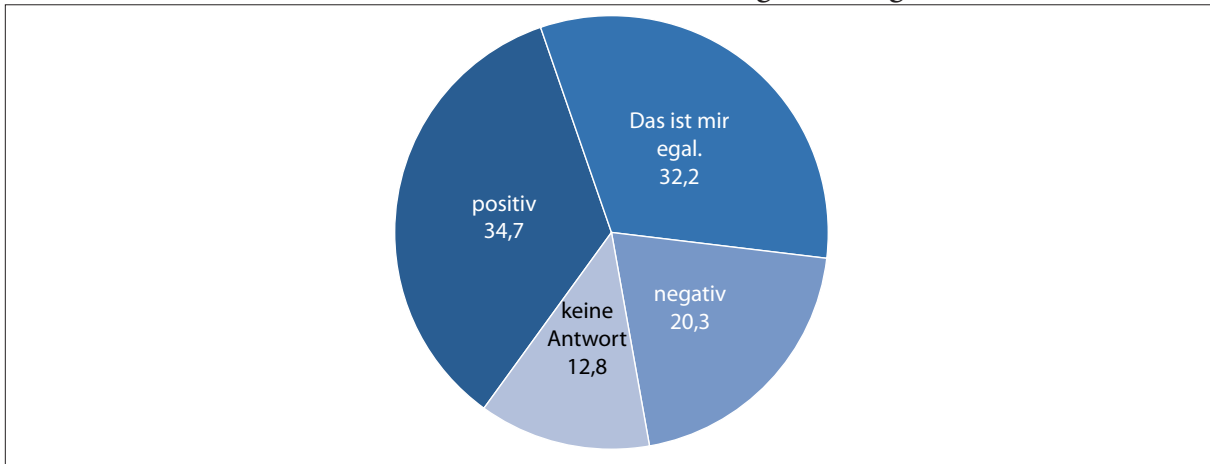


Quelle: repräsentative Umfrage der soziologischen Gruppe Rating vom 9. bis 16.9.2010,
<http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/13929/>

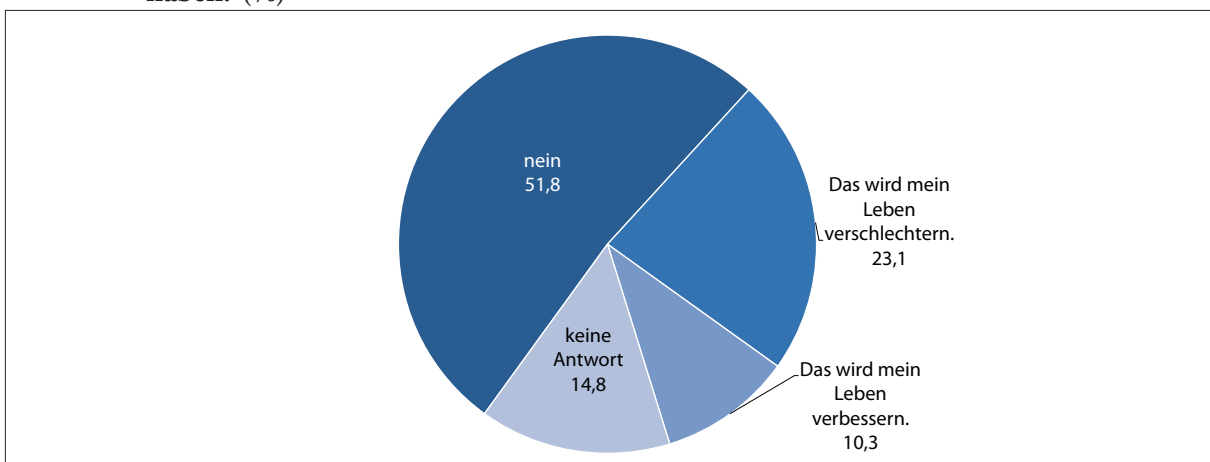
Grafik 3: Befürworten Sie die Idee, die Änderungen an der Verfassung von 2004, die in den letzten fünf Jahren Gültigkeit besaßen, abzuschaffen? Wenn es dazu käme, hätte der Präsident wesentlich mehr Vollmachten als derzeit. (Befragung vor der Verfassungsänderung) (%)



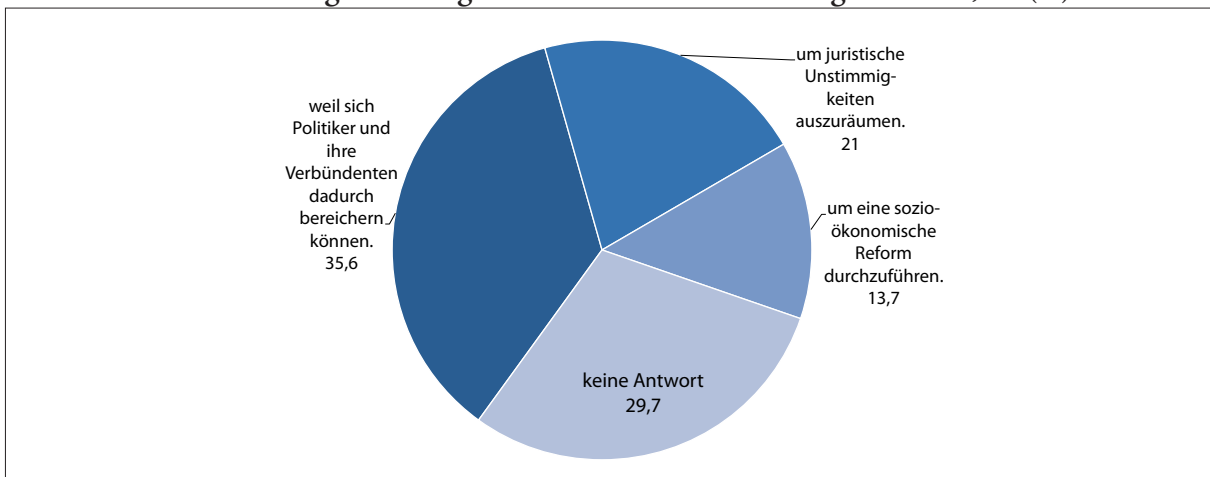
Quelle: repräsentative Umfrage der soziologischen Gruppe Rating vom 9. bis 16.9.2010,
<http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/13929/>

Grafik 4: Wie bewerten Sie die Rücknahme der Verfassungsänderung von 2004? (%)

Quelle: repräsentative Umfrage des Gorschenin-Instituts vom 3. bis 4.10.2010, http://www.kipu.org.ua/Komment/2010.10/k_05_10.html

Grafik 5: Wird die Rücknahme der Verfassungsänderung von 2004 Einfluss auf Ihr Leben haben? (%)

Quelle: repräsentative Umfrage des Gorschenin-Instituts vom 3. bis 4.10.2010, http://www.kipu.org.ua/Komment/2010.10/k_05_10.html

Grafik 6: Die Verfassungsänderungen von 2004 wurden zurückgenommen, ... (%)

Quelle: repräsentative Umfrage des Gorschenin-Instituts vom 3. bis 4.10.2010, http://www.kipu.org.ua/Komment/2010.10/k_05_10.html

Ist der Ruf erst ruiniert, lebt es sich ganz ungeniert?

Die Rolle der Medien im Vorfeld der ukrainischen Kommunalwahlen

Von Stefanie Harter, Kiew

Im Vorfeld der Kommunalwahlen in der Ukraine erhalten die Nachrichten über verschwundene, geschlagene, belästigte und vom Geheimdienst SBU besuchte und eingeschüchterte JournalistInnen eine besondere Relevanz. Der zehnte Jahrestag des Mordes an Georgij Gongadze am 16. September 2010 gab zusätzlichen Anlass, auf Missstände im Bereich der Pressefreiheit hinzuweisen. Diese werden von internationalen Beobachtern aufmerksam registriert und kommentiert. Die beiden Nicht-Regierungsorganisationen Article 19 und International Media Support haben gemeinsam das ukrainische Parlament aufgefordert, wichtige rechtliche Grundlagen für den Zugang zu Informationen, zum öffentlich-rechtlichen Fernsehen und zur Lizenzerteilung zu schaffen, und die Pressefreiheit zu garantieren. Bereits zuvor hatte Reporter ohne Grenzen in ihrem Länderbericht Ukraine auf zunehmende Zensur und Einflussnahme hingewiesen. Die OSZE-Beauftragte für Medienfreiheit, Dunja Mijatovic, die nächste Woche voraussichtlich die Ukraine besuchen wird, hatte sich ebenfalls schon früh besorgt über das Verschwinden von Wasil Klimentjew, einem Journalisten aus Charkiw, geäußert. Auch die parlamentarische Versammlung des Europarates (PACE) thematisierte jüngst die Einschränkung der Pressefreiheit.

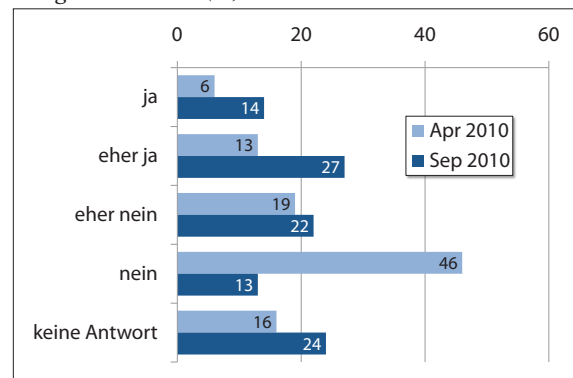
Der Regierung und dem Präsidenten Janukowitsch kann an so viel internationaler Aufmerksamkeit nicht gelegen sein. Erwartungsgemäß bekräftigt denn auch Janukowitsch sein Bestreben, demokratische Errungenschaften zu verteidigen und weist gleichzeitig den Vorwurf der eingeschränkten Pressefreiheit zurück. Gleichmaßen beschwerten sich die Oppositionsparteien – soweit sie gehört werden – über eine Informationsblockade, die von den gegenwärtigen Machthabern aufgebaut würde. Dies wird durch Vorfälle in einzelnen Städten wie z. B. Tscherkassi bestätigt, wo Vertreter eines regionalen Fernsehsenders nicht an der Versammlung der Partei der Regionen teilnehmen durften.

Telekritika, eine unabhängige Organisation, die unter anderem die Fernsehberichterstattung in der Ukraine beobachtet, hat auf eine Reihe von Vorkommnissen hingewiesen, die nicht im Fernsehen gezeigt wurden. Berichte über Kritik an der Wahlgesetzgebung, nicht autorisierte Durchsuchungen in regionalen Parteizentralen von Oppositionsparteien oder die Beschlagnahme von Flugblättern wurden einem größeren Publikum, das sich nach wie vor in erster Linie über das Fernsehen informiert, vorenthalten. Aber auch im

Internet werden kritische Äußerungen über den Präsidenten staatlicherseits wahrgenommen und geahndet. Zum ersten Mal wurde bereits im Juli 2010 der ukrainische Blogger Oleh Shinkarenko vom SBU aufgefordert, seine Kritik am Präsidenten zu unterlassen.

Diese Vorfälle tragen dazu bei, dass die Bevölkerung die Rechtmäßigkeit der anstehenden Kommunalwahlen insgesamt anzweifelt. Sie befördern das Misstrauen sowohl gegenüber der Berichterstattung als auch gegenüber der Regierung. Vermutlich verliert die politische Klasse insgesamt weiterhin an Glaubwürdigkeit, da auch die Opposition noch immer Möglichkeiten hat, die Medien zu beeinflussen. In der Tat hat eine Umfrage vom September 2010 ergeben, dass 41 % der Befragten die Meinungsfreiheit seit den Präsidentschaftswahlen für eingeschränkt halten (s. Grafik).

Denken Sie, dass es seit den Präsidentschaftswahlen in der Ukraine zu einer Einschränkung der Meinungsfreiheit gekommen ist? (%)



Quelle: repräsentative Umfrage der soziologischen Gruppe Rating, <http://ratinggroup.com.ua/products/politic/data/entry/13929/>

Allein die Tatsache, dass die Pressefreiheit und ihre Einschränkung öffentlich diskutiert werden, bedeutet zweierlei: Einerseits ist es noch immer möglich, diese Diskussion tatsächlich öffentlich zu führen. Andererseits jedoch bedeutet allein schon die Tatsache, dass sie diskutiert *wird*, dass es um sie nicht allzu gut bestellt ist. Die anstehenden Wahlen sind daher eine Gelegenheit, die demokratischen Versprechungen der neuen Regierung einzufordern und auf internationaler Ebene offen auf Missstände hinzuweisen. Die verschiedenen ukrainischen Organisationen, wie z. B. Stop der Zensur, sollten gerade zum jetzigen Zeitpunkt internationale Rückendeckung erhalten. Diejenigen Politiker und Unternehmer, die an einer langfristigen Monopolisie-

–, werden unter Umständen bereit sein, jetzt ihre Reputation zu opfern, um dann ungestört ihre wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Absichten zu verfolgen. Denn nach den Wahlen werden eine Reihe von Gesetzen verabschiedet und Entscheidungen getroffen werden, die sich langfristig auf die Medien- und damit auch auf die politische Landschaft auswirken werden. Neben den bereits erwähnten neu zu verabschiedenden

Gesetzen bestehen aber auch jetzt schon Rechtsgrundlagen, die zur Einschränkung der Meinungsfreiheit verwendet werden können. Die Nationale Expertenkommission zu Fragen des Schutzes der öffentlichen Moral beispielsweise hat Kompetenzen, die weit in den Medienbereich hineinragen. In unmittelbarer Nachbarschaft des Landes gibt es Beispiele dafür, wie eine solche Kommission die Internetnutzung und Medienfreiheit gravierend einschränken kann. Diesen Weg sollte die Ukraine nicht gehen. Unter Umständen werden die Weichen jetzt gestellt.

Es handelt sich hierbei um die persönliche Meinung der Autorin, nicht um eine offizielle Haltung der Europäischen Union oder ihrer Institutionen.

Über die Autorin:

Stefanie Harter, PhD, arbeitet an der Delegation der Europäischen Union in Kiew. Sie ist dort für die Zusammenarbeit im Bereich Zivilgesellschaft und Medien zuständig.

KOMMENTAR

Die Kunst des »Durchregierens«. Präsident Janukowitsch bedient sich alter Muster bei der Zukunftsgestaltung der Ukraine

Von Peter Hilkes, München

Mit der Entscheidung des Verfassungsgerichts der Ukraine vom 1. Oktober 2010 sind die Machtverhältnisse noch klarer geworden: Durch die Rückkehr zur Verfassung von 1996 ist die Stellung des Präsidenten unangefochten. Wie zu Zeiten Leonid Kutschmas hat der Präsident weitgehende Befugnisse. Janukowitsch kommt besonders entgegen, dass, zumindest aus momentaner Sicht, keine nennenswerten Widerstände des Parlaments gegenüber seiner Politik zu erwarten sind. Nun kann »durchregiert« werden. Dass dies nach den häufig dilettantisch agierenden Vorgängern und den von ihnen zu verantwortenden unsäglichen Konflikten und lähmenden Debatten vor allem von Unternehmern und potenziellen Investoren im Sinne einer Schaffung von Ordnung begrüßt wird, ist nachvollziehbar. Und das Ziel des Präsidenten, »nach dem Chaos nun Ordnung zu schaffen«, so Janukowitsch beim Staatsbesuch Ende August 2010 in Berlin, klingt vielleicht in deutschen Ohren ein wenig verführerisch. Den Worten müssen jedoch Taten folgen.

Trotz der für den Präsidenten vermeintlich behaglichen Machtkonstellation herrscht Unruhe. Medien,

Journalisten und Hochschulrektoren beklagen Einflussnahme durch Geheimdienst, Behörden oder Interessengruppen. Via Internet und durch mutige Berichterstatter gelangen Fakten an die Öffentlichkeit. Auch außerhalb der Ukraine und mit Blick auf EU und Europarat wird die Entwicklung kritisch kommentiert, zuletzt von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats in einer Entschließung vom 5. Oktober 2010. Mag man die vom Sekretariat der Regierung am 30. September 2010 verabschiedete Verordnung über einen »Dresscode« der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen noch als althergebracht belächeln, so ist die Kritik der Parlamentarischen Versammlung für die Ukraine eine ernste Angelegenheit.

Sollte die Ukraine auf die Entschließung mit der Forderung nach Wahrung der Medien- und Meinungsfreiheit, nach Zurücknahme der Aktivitäten des Geheimdienstes und nach der Garantie pluralistischer Machtstrukturen nicht reagieren, kann ihr dies nur schaden. Dabei werden Erinnerungen an die Präsidentschaft von Leonid Kutschma oder gar an die Sowjetzeit wach. In Bildung und Wissenschaft ist dies besonders spürbar.

Allein mit der Ernennung von Dmitro Tabatschnik zum Minister für Bildung und Wissenschaft hat sich Janukowitsch weder bei Pädagogen noch Fachleuten Freunde gemacht. Aber Tabatschnik mag auch die dankbare Funktion zukommen, als »bad guy« zu fungieren und Elemente »alter Systeme« aus der Kutschma- oder Sowjetzeit wieder zu beleben. Als Leiter der Präsidialverwaltung unter Kutschma und als Stellvertretender Ministerpräsident unter Janukowitsch in den Jahren 2002 bis 2005 und 2006 bis 2007 hat er von Beginn seiner Amtszeit an Kritik auf sich gezogen. So hat Tabatschnik den bislang relativ gemäßigt verlaufenden »Wettbewerb« der beiden Sprachen Ukrainisch und Russisch zugunsten des Russischen verschärft, indem er sich für die gesonderte Förderung des Russischen aussprach. Die Selbstverständlichkeit, mit der beide Sprachen in der Ukraine, auch in der öffentlichen Debatte, verwendet wurden, scheint bedroht. Gleiches könnte für die auch von den Präsidenten Krawtschuk und Kutschma insbesondere mit Hilfe des Bildungssystems vertretene und vor dem Hintergrund sowjetischer Nationalitäten- und Sprachpolitik zu sehende Politik einer gemäßigten »Ukrainisierung« gelten. Vorstellungen des Ministers, mit Russland gemeinsame Geschichtslehrbücher zu schaffen, bestätigen die Vermutung von einer Ausrichtung in Bildung und Wissenschaft eher auf Russland denn auf den »gemeinsamen europäischen Bildungsraum« entsprechend der Bologna-Vereinbarung.

Mit der Abschaffung der Zwölfjahresschule riskiert die Ukraine ihre Mitwirkung am Bologna-Prozess und z. B. die Anerkennung ihrer Abschlüsse. Absolventen ukrainischer Hochschulen studieren in zahlreichen Ländern der EU und werden ob ihrer Kompetenzen und ihres Engagements – viele müssen sich ihr Studium selbst finanzieren – meist sehr geschätzt. Sie werden nicht nur mit dem wieder »populären« Einsatz der »Adminresursy«, der Einflussnahme von staatlichen Stellen auf Studenten, Lehrer oder Hochschullehrer, konfrontiert, sondern auch mit der Zurückdrängung neu gewonnener Formen in Lehre und Forschung. Internationale Kooperation wird zwar auch vom neuen Minister gefördert, doch ist die Frage nach einer transparenten Umsetzung berechtigt.

Fraglich ist auch der Umgang mit Lehrplänen und Lehrbüchern. Für die ad hoc ins Leben gerufene Schulreform fehlte sowohl die dringend notwendige Debatte über Ziele und Inhalte von Bildung und Erziehung in

der Ukraine als auch die Erprobung von Lehrmaterial. Die seit Jahren beklagte mangelhafte Versorgung von Schulen mit Lehrbüchern wurde im Sommer 2010 noch übertroffen durch Vorstellungen, wonach beispielsweise die Lehrbücher für die zehnte Klasse online verfügbar sein sollten. Bis heute findet sich auf der Webseite des Ministeriums eine beeindruckende Auflistung von Lehrbüchern für alle Fächer, die jeweils aus dem Internet heruntergeladen werden können. Der Blick auf die landesweite Versorgung mit Internetanschlüssen und die für den Druck erforderlichen Kosten macht deutlich, dass hier Bildungsplanung und -realität auseinander klaffen.

Gleiches gilt für die Idee, ein obligatorisches erstes Schuljahr für die Fünfjährigen in der Vorschule einzuführen. Auch hier ist in Anlehnung an alte Muster verfahren worden. Unklare Zuständigkeiten und mangelnde Informationen über das Procedere kennzeichnen das Bild. Im Jahr 2007 beispielsweise waren ein Zehntel der Vorschuleinrichtungen nicht geöffnet. Von diesen wurde über ein Drittel renoviert, zwei Drittel blieben mangels Kindern geschlossen. Vor diesem Hintergrund dürften sich die neuen Pläne insbesondere auf dem Lande und außerhalb der Großstädte nicht leicht realisieren lassen.

Internationale Konkurrenzfähigkeit ist ein auch von ukrainischen Politikern gerne genanntes Bildungsziel. Dafür stehen seit langem wichtige Reformen an, etwa im Berufsbildungssystem oder an den Universitäten. Veraltete und fehlende Technik an den berufsbildenden Schulen sind dringend zu ersetzen. Obgleich sie diesen gegenüber im Vorteil sind, gilt das nicht selten auch für Universitäten. Sie müssen durch den Wegfall kleinerer Hochschulen Studierende aufnehmen und können häufig noch nicht den im Bolognaraum vorhandenen Ansprüchen an Hochschulreformen genügen. Eine wirkliche Autonomie der Hochschulen ist noch Wunschdenken. Begonnene und vor allem durch internationale Kooperation gesicherte positive Ansätze zur Veränderung des Status quo im Hochschulsystem scheinen gefährdet.

Statt zentralistischer Vorgaben ist eine konstruktive und auf Einbindung der Beteiligten sowie auf Dialog orientierte Bildungspolitik notwendig. Mit dem Prinzip des »Durchregierens« lassen sich Bildung und Wissenschaft nicht gewinnen.

Über den Autor:

Peter Hilkes leitet das forumNET.Ukraine, Netzwerk für Information, Koordination und Ukrainestudien und ist stellvertretender Vorsitzender der Deutschen Assoziation der Ukrainisten. An der Ludwig-Maximilians-Universität München hat er einen Lehrauftrag für ukrainische Landeskunde.

Viktor Janukowitsch, der Konterrevolutionär

Von Taras Kuzio, Washington DC

Die Wahl Viktor Janukowitschs brachte in der Ukraine den ersten tatsächlich prorussischen Politiker des Landes an die Macht. Seine Basis liegt in Donezk und auf der Krim, den zwei Regionen mit der geringsten ethnisch ukrainischen nationalen Identität. Umfragen in der Ukraine haben gezeigt, dass Donezk und die Krim sich viel stärker der sowjetischen Kultur zugehörig fühlen als der russischen, ganz zu schweigen von der ukrainischen.

Dies führt zu fünf revolutionären politischen Kurswechseln, nicht nur im Vergleich zur Ära Viktor Juschtschenko, sondern auch zur Ära Leonid Kutschma. Janukowitsch hat mehr von einem Revolutionär, als Juschtschenko je zeigte.

Der erste politische Kurswechsel besteht darin, dass die Janukowitsch-Administration stärker gewillt ist, auf russische Forderungen einzugehen, wie sie z. B. in dem offenen Brief vom August 2009 von Präsident Dmitrij Medwedjew an Janukowitsch gestellt wurden, und sie hat deshalb auch die Einflussnahme Russlands auf die Ernennung von Ministern im Bereich Staatssicherheit und Bildung hingenommen. Russland hat dadurch direkten Einfluss auf große Teile der ukrainischen Regierung, insbesondere auf Bildungsminister Dmitro Tabatschnik und den Leiter des Geheimdienstes (SBU) Valerij Choroschkowskij.

Zweitens ist Janukowitsch der erste Präsident, der offen die ukrainophile nationale Identität demontiert, die in den letzten zwei Jahrzehnten gefördert und stets eng mit der ukrainischen Unabhängigkeit verbunden wurde. Bei einer kürzlich durchgeführten Umfrage, die herausfinden wollte, welche Kultur von den »Autoritäten« gefördert wird, gab die Mehrheit der Befragten an: »die sowjetische« und »die russische«. Die ideologische Basis für die Bildungspolitik der Administration und für die von ihr geförderte nationale Identität bildet ein Mix aus neo-sowjetischen, russophilen und ostslawischen Weltanschauungen, die der Mehrheit der Ukrainer fremd sind. Dies ist an die feste Überzeugung gekoppelt, dass der russischen Sprache die Vorherrschaft über das Ukrainische zukommt.

Drittens ist die Janukowitsch-Administration die erste, die Russland nicht als Bedrohung für die ukrainische Souveränität und die territoriale Integrität des Landes ansieht. Folgerichtig sind Maßnahmen des Geheimdienstes zur Spionageabwehr in Odessa und auf der Krim, die gegen russische Subversion sowie Unterstützung von Separatismus gerichtet waren und letztes Jahr zur Ausweisung von zwei russischen Diplomaten und 14

FSB-Offizieren (russischer Geheimdienst) geführt hatten, rückgängig gemacht worden. Dass Russland nicht mehr als potenzielle Bedrohung angesehen wird – nicht einmal nach der de facto-Annexion von georgischem Territorium – führte im April 2010 zu einer Vertragsverlängerung für die russische Schwarzmeerflotte in Sewastopol bis 2042, mit der Option auf weitere fünf Jahre. Unter den Bedingungen des Vertrages von 1997 wäre es zwar schwierig geworden, Russland bis zum Jahr 2017 zum Abzug zu bringen – jetzt aber wird es fast unmöglich sein, Russland überhaupt ohne Gewalt loszuwerden, auch wenn die Opposition die Wahlen im Jahr 2012 gewinnen sollte und den Vertrag annullierte.

Viertens ist Janukowitsch der erste Präsident, der nicht die Mitgliedschaft in der NATO anstrebt, eine Entscheidung, die sich aus dem dritten politischen Kurswechsel ergibt. Damit ist die Ukraine theoretisch das erste postkommunistische Land, das nur die EU-Mitgliedschaft anstrebt und nicht den ostmitteleuropäischen und baltischen Staaten folgt, die erst die Mitgliedschaft in der NATO anstreben und dann die in der EU. Aber die Ukraine ist nicht Österreich, Irland, Schweden oder Finnland. Die Ukraine hat in Brüssel und Strasbourg das Image eines Landes, in dem sich die Demokratie zurückbildet und sie wird dort nicht als Land gesehen, das versucht, europäische Werte einzuführen. Die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Catherine Ashton sagte bei einer Rede in der Harvard-Universität, dass »die Ukraine sich selbst nicht in der EU sieht, sondern als Teil der europäischen Identität betrachtet« (Ukrainska Pravda, 28.9.2010).

Fünftens führen diese vier genannten Kurswechsel zum unausweichlichen Scheitern der Administration beim Umsetzen der angekündigten innenpolitischen Reformen und der EU-Integration. Wissenschaftliche Studien im Westen haben lange Zeit betont, dass die ostmitteleuropäischen und die baltischen Staaten, die eine parlamentarische Verfassung verabschiedet haben, bei der Demokratisierung und der europäischen Integration am erfolgreichsten waren. Das ukrainische Verfassungsgericht kippte die parlamentarische Verfassung von 2006 am 1. Oktober 2010 und führte das Land zurück zum Präsidialsystem von 1996. Westliche Studien haben auch auf die Unmöglichkeit hingewiesen, dass ein Land tief gehende Reformen durchsetzt, ohne zunächst die nationale Integration voranzutreiben. Die vier genannten politischen Wechsel der Administration Janukowitsch führen aber nur zur weiteren regionalen Spaltung des Landes. Schließlich haben westliche Stu-

dien gezeigt, dass die nationale Identität in post-kommunistischen Staaten für die Unterstützung von Reformen und die Förderung der Integration nach Europa entscheidend ist und bleibt. Von den zwei nationalen Identitäten der Ukraine, der ethnisch ukrainischen und

der ostslawischen, für die jeweils Juschtschenko und Janukowitsch stehen, unterstützt die erstere eher Reformen und die europäische Integration, während dies bei letzterer kaum erkennbar ist.

Übersetzung: Judith Janiszewski

Über den Autor:

Taras Kuzio ist Fellow der Austrian Marshall Plan Foundation am Center for Transatlantic Relations, School of Advanced International Studies an der Johns Hopkins University, Washington DC.

KOMMENTAR

Zwischen Re-Sowjetisierung und korporativen Interessen

Von Nico Lange, Kiew

Als einer der geplanten Höhepunkte der diesjährigen Tagung »Yalta European Strategy« Anfang Oktober 2010 auf der Krim war eine Diskussion des ukrainischen Ministerpräsidenten Mikola Asarow mit dem Direktor des Internationalen Währungsfonds Dominique Strauss-Kahn vorgesehen. Zur großen Überraschung der Anwesenden erhob sich der ukrainische Regierungschef jedoch bereits nach nur wenigen Minuten dieser Gesprächsrunde mit Blick auf die Uhr und ließ den IWF-Chef mit dem Hinweis, dass er »jetzt nach Moskau muss«, allein mit den Konferenzteilnehmern zurück. Asarow hofft darauf, dass man das doch »sicher verstehen« könne. Offenbar war es dem ukrainischen Ministerpräsidenten unmöglich, weitere 15 Minuten mit Strauss-Kahn zu verbringen, da Moskau höhere Priorität als der die Ukraine mit Milliardenkrediten vor dem Bankrott bewahrende IWF hatte. Die an der Veranstaltung teilnehmenden hochrangigen internationalen Politiker und Experten konnten sich des Eindrucks nicht erwehren, Zeuge eines alten sowjetischen Reflexes zu werden: Moskau ruft, Kiew folgt. Auch eine Äußerung Asarows in der Diskussion zuvor hatte bereits Assoziationen mit vergangen geglaubten Zeiten ausgelöst. Der ukrainische Regierungschef hatte erklärt, dass der »uralte menschliche Instinkt der Angst wieder viel stärker aktiviert werden muss«. Steuerzahlende Unternehmer und Bürger müssten sich endlich wieder richtig vor dem Staat fürchten, damit in der Ukraine »Ordnung« einkehre.

Der bizarre Auftritt des ukrainischen Regierungschefs in Jalta steht symbolisch für viele der Veränderungen, die die Ukraine seit dem Amtsantritt des Tandems aus Präsident Janukowitsch und Ministerpräsident Asarow erfuhr. Viele der Bürger und Beobachter in der

Ukraine hatten in den vergangenen Monaten immer wieder geradezu kafkaeske Erlebnisse. Der Geheimdienst SBU und die Staatsanwaltschaft verfolgten Journalisten, Blogger, Historiker und Oppositionelle und produzierten dabei fortwährend Skandale, in Presse und Fernsehen hielt ein Klima der Angst Einzug, die neue »Partei der Macht« geht knallhart und unter Nutzung aller administrativen Ressourcen in die Kommunalwahlen und das Verfassungsgericht korrigierte sich zuletzt erneut willig selbst, um Janukowitsch die alten präsidentiellen Vollmachten der Verfassung von 1996 zurückzugeben. Hochmütige und zynische Rhetorik des Präsidialamts und der Regierung sowie fast schon absurde Erscheinungen wie die um jeden Preis durchgesetzte Aufstellung der Partei der Regionen als Nummer 1 auf den Stimmzetteln der Kommunalwahlen in fast allen Regionen und eine huldvolle »Dokumentation« über das Leben Janukowitschs, die zu seinem Geburtstag ausgestrahlt wurde, begleiten die Ereignisse. Es scheint, die Ukraine würde innenpolitisch re-sowjetisiert werden.

Noch vor Kurzem galt die Ukraine unter den ehemaligen Sowjetrepubliken als Musterbeispiel für Medienfreiheit und Pluralismus sowie die Organisation von freien und fairen Wahlen. Nur wenige Monate nach der Amtsübernahme Janukowitschs reißen Diskussionen über Einschränkungen der Pressefreiheit nicht mehr ab. Reporter ohne Grenzen und eine ganze Reihe anderer Organisationen äußerten Kritik. Ein Blick ins ukrainische Fernsehen dieser Tage spricht diesbezüglich Bände. Die Nachrichten bestehen nach russischem Modell nunmehr einzig aus unreflektierten Präsentationen der Treffen von Janukowitsch und Asarow mit Funktionären und der »Befehlsausgabe« am Schreibtisch des Präsidenten. Wenn die Opposition überhaupt zu

Wort kommt, wird stark ironisiert oder es werden lediglich abseitige Diskutanten eingeladen. Durch administrativen Druck auf die Eigentümer und die skandalösen Aktionen des SBU erzeugte die Administration ein Klima der Angst, in dem viele Journalisten und Redakteure kritische Berichterstattung von ganz allein vermeiden. Das einschüchternde Auftreten des Geheimdienstes SBU als politischem Akteur ist ohnehin eine der auffälligsten Veränderungen im Land seit Janukowitschs Machtantritt.

Auch die bevorstehenden Kommunalwahlen geben viel Anlass zur Sorge. Die Partei der Regionen scheint fest gewillt, um jeden Preis im ganzen Land eigene Bürgermeister und Mehrheiten in regionalen Parlamenten zu erzwingen. Innerparteiliche Konflikte werden ausgenutzt, um mit der Registrierung von Parallelorganisationen die Partei von Julia Timoschenko praktisch zu vernichten. Das Wahlgesetz zwingt zudem viele der erfolgreichen Bürgermeister faktisch in die Partei der Regionen. In einigen Gebieten werden Vorwürfe von Korruption oder Amtsmissbrauch gegen nicht kooperationswillige Kandidaten erhoben. Große Banner mit der Losung »Wählt Nr. 1« waren bereits plakatiert, bevor die Registrierung der Parteien überhaupt abgeschlossen war. Die laut Wahlgesetz chronologische Reihenfolge der Registrierung wurde durch die Wahlkomitees notfalls angepasst oder die Registrierung erneut vorgenommen, um das gewünschte Ergebnis zu erreichen. Selbst Mitglieder der Zentralen Wahlkommission räumten mittlerweile öffentlich ein, dass Oppositionsparteien mit administrativen Ressourcen an der Teilnahme an den Kommunalwahlen gehindert würden. Natürlich steht bei den Kommunalwahlen unter diesen Umständen ein Erdrutschsieg der Partei der Regionen bevor. Mit Hinblick auf die Kritik von Nichtregierungsorganisationen und internationalen Beobachtern erklärte Janukowitschs Sprecherin Hanna Hermann schon vorausgehend, dass man »sich nicht zu sehr von der Meinung internationaler Beobachter abhängig machen« und vielmehr »mit Nationalstolz eine eigene Bewertung abgeben« solle.

Die kürzliche Entscheidung des Verfassungsgerichts über die Rückkehr zur Verfassung von 1996 ließ schließlich erhebliche Zweifel an der Unabhängigkeit der Justiz in der Ukraine aufkommen. Noch kurz vor der Urteilsverkündung hatte Präsident Janukowitsch vier Verfassungsrichter ausgetauscht. In Kiew machten sogar Gerüchte die Runde, dass das Urteil des Verfassungsgerichts im Präsidialsekretariat verfasst und vorbereitet worden sei. Fast alle der Richter und Juristen, die der Partei der Regionen nahe stehen, änderten sechs Jahre nach den Verfassungsänderungen ihre Auffassungen dazu vollständig, nachdem ihr Kandidat zum Präsidenten gewählt worden war.

Nach den Kommunalwahlen wird Präsident Janukowitsch über die Machtfülle des alten Präsidialsystems, eine Mehrheit im Parlament und eine starke Stellung seiner Partei im gesamten Land verfügen. Behörden, Verwaltung und Polizei funktionieren gemäß alten Reflexen, die Opposition ist schwach und zersplittert, die Medienfreiheit eingeschränkt. Gerechtfertigt wird alles mit der typischen Rede von der Stabilisierung, Ordnung und Sicherheit. Aber wer soll in der Ukraine eigentlich vor wem geschützt werden? Wem nützt die Restauration alter, überkommener autoritärer Strukturen? Janukowitsch und seine Partei haben bis heute nicht glaubhaft verdeutlichen können, was sie politisch mit der enormen Machtkonzentration eigentlich anfangen wollen. Zwar gibt es ein ausgearbeitetes und in vielen Punkten ausgesprochen sinnvolles Reformprogramm, bisher wurde aber – von der durch den IWF erzwungenen Erhöhung der Gaspreise für die ukrainischen Verbraucher abgesehen – nichts umgesetzt.

Vor allem scheint die Politik der ersten Monate der Administration darauf ausgerichtet zu sein, die korporativen Interessen einiger weniger Unternehmen zu sichern. Die Multimillionäre und Milliardäre in der Partei der Regionen und ihrem Umfeld benutzen den ukrainischen Staat als Vehikel für ihre Geschäfte. Sie orientieren sich dabei ausschließlich an kurzfristigen Gewinnen, was die Annäherung an Russland zur Senkung der Energiepreise und auch die neuerlich prominent wieder angekurbelten Diskussionen um »Annäherung an Ost oder West« wie auch das Lavieren in Bezug auf die Freihandelszone mit der EU oder die Zollunion mit Russland, Belarus und Kasachstan erklärt. Die Autoritarisierung nach innen sehen sie als Mittel zum Erhalt ihrer Kontrolle über das politische System und damit über den Zugang zu Marktverzerrungen und Vorteilen für ihre Unternehmen.

Diese Mischung aus Re-Sowjetisierung und direktem Einfluss korporativer Interessen ist gefährlich. Im Gegensatz zum russischen Nachbarn hat die Ukraine aufgrund der kritischen Haushaltslage keinen Wohlstandszuwachs im Tausch für die Einschränkung der Freiheiten ihrer Bürger anzubieten. Die wirtschaftliche Erholung wird aufgrund der Verhinderung tief greifender Reformen durch den Schutz der alten Strukturen und Monopolstellungen durch die einflussreichen großen Unternehmen nur langsam vonstatten gehen. Nötige Reformen der Sozialsysteme zur Entlastung des Staatshaushalts und zur Fortsetzung des Programms mit dem IWF werden kurzfristig eher zu Einschränkungen führen als zu einer Steigerung des Lebensstandards. Die innenpolitischen Entwicklungen, ausufernde Korruption und fehlende Unabhängigkeit der Gerichte werden außerdem kaum für eine große Welle des Zuflus-

ses westlichen Kapitals in die Ukraine sorgen. Regiert Janukowitsch an den Bürgern vorbei, um die korporativen Interessen seiner Finanziere und Unterstützer zu sichern und halten die wirtschaftlichen Probleme an, wird die Unzufriedenheit der Ukrainer schnell zunehmen. Die reflexartige Reaktion der Machthaber wird vermutlich eine weitere Autoritarisierung sein. Die außenpolitischen Konsequenzen dieser Entwicklungen sind höchst bedenklich. Einerseits haben Janukowitsch

und die Wirtschaftsbarone in der Partei der Regionen kein Interesse daran, sich Russland komplett auszuliefern, auch wenn gute Beziehungen ihren Unternehmen nutzen. Andererseits verprellt die Ukraine die EU zusehends mit der Rücksicht auf die wirtschaftlichen Interessen veralteter Großunternehmen und der offenen Verletzung der Standards von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit im Inneren. Janukowitsch manövriert sich zusehends ins Abseits.

Über den Autor:

Nico Lange leitet seit 2006 das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Ukraine.

KOMMENTAR

Janukowitsch. Eine Zwischenbilanz

Von Martin Malek, Wien

Viktor Janukowitsch, der am 25. Februar 2010 in Anwesenheit des Patriarchen der Russisch-Orthodoxen Kirche, Kirill, als vierter Präsident der Ukraine angelobt worden war, verlor keine Zeit, um mit der »verrückten Juschtschenko-Ära« (so wörtlich die russische Nachrichtenagentur RIA Novosti am 9. Februar 2010) auf allen Ebenen schnell und radikal zu brechen. Dabei kam es zu Vorgängen, die bei nicht wenigen Beobachtern Erstaunen oder sogar Befremden auslösten. So bezog der neue Ministerpräsident Mikola Asarow sein neues Arbeitszimmer erst nach einer Weihe durch einen russisch-orthodoxen Priester. Er begründete dies damit, dass er in dem Raum, in dem zuvor Julia Timoschenko amtiert hatte, nur »schwer atmen« habe können. Die neue Regierung brauchte dann Mitte März nur ganze drei Stunden, um 117 Entlassungen und Ernennungen in zentralen Staatsorganen durchzuführen; so wurden auf Initiative Asarows die Leiter von über 40 Behörden gefeuert. Den Umstand, dass der neuen Regierung ausschließlich Männer angehören, begründete Asarow damit, dass Frauen »für die Regierungsarbeit ungeeignet« seien (was eine weitere Spitze gegen Timoschenko war). Janukowitsch pflichtete Asarow bei: Der Platz der Frauen sei in der Küche und nicht in der Politik.

Janukowitsch zeigte bereits unmittelbar nach seinem Amtsantritt einen autoritären Führungsstil. Inzwischen bewegt sich die Realverfassung der Ukraine in genau jene Richtung, die Wladimir Putin ab dem Jahr 1999 in Russland (und in maßgeblichen Teilen bereits ab 1994 Alexander Lukaschenko in Belarus) »vorgege-

ben« hatte: Marginalisierung der Opposition; massive Tendenzen zur »Gleichschaltung« insbesondere der elektronischen Medien; Einsatz der Sicherheitsorgane (und u. a. der Geheimdienste) für innenpolitische Zwecke, konkret zur Bekämpfung der Opposition; Förderung der Geschäftsinteressen von der »Macht« nahe stehenden Oligarchen; Ausschaltung von Wahlen als Mechanismus zum Wechsel bzw. zur Erneuerung der politischen Elite, da die herrschende Kaste immer »bestätigt« wird; eindeutige Akzente in der Sprach- und Geschichtspolitik; und eine massive Stärkung des Präsidentenamtes, von deren »Notwendigkeit« Janukowitsch bereits kurz nach seiner Amtsübernahme gesprochen hatte: Wie von ihm angestrengt, verwarf das Verfassungsgericht Ende September 2010 eine im Dezember 2004 (also im Verlauf der Orangen Revolution, die Viktor Juschtschenko an die Macht gebracht hatte) durchgeführte Reform, welche die Kompetenzen des Präsidenten eingeschränkt hatte.

In der Regierung sind die westlichen Regionen kaum vertreten, die stark russifizierte Ostukraine dominiert klar – und dort zeigt man ganz überwiegend demonstratives Desinteresse an der Entwicklung der ukrainischen Sprache und der Stärkung ihrer Rolle in Staat und Gesellschaft. Asarow, Innenminister Anatolij Mohiljow und zahlreiche andere hohe Amtsträger unter Janukowitsch beherrschen die ukrainische Sprache überhaupt nicht oder nur mangelhaft. Daher geht man kein Risiko mit der Prognose ein, dass die Bedeutung des Ukrainischen unter Janukowitsch signifikant zurückgehen

wird. Seine Koalition verfügt zwar (vorerst) nicht über genügend Stimmen im Parlament, um die Verfassung zu ändern und damit Russisch auch offiziell und juristisch verbrieft zur »zweiten Staatssprache« zu machen, doch tut sie alles, um die russische Sprache zu stärken – und damit das Ukrainische quasi automatisch zurückzudrängen. Davon zeugt u. a. ein Anfang September von den pro-Janukowitsch-Fraktionen im Parlament eingebrachter Entwurf für ein neues Sprachgesetz. Bildungsminister Dmitro Tabatschnik, der wohl wichtigste Ideologe von Janukowitschs Sprach- und Geschichtspolitik, hatte bereits kurz nach seiner Amtsübernahme die verbindliche Ukrainisch-Prüfung für Bachelor-Studienanfänger abgeschafft.

Auch in der Geschichtspolitik setzt die Janukowitsch-Führung eindeutige Akzente. So wird die Bedeutung des Holodomor, der unter Juschtschenko als »Genozid am ukrainischen Volk« galt, nun erheblich relativiert: Er gilt nun nur noch als eine jener Hungersnöte, wie es sie zu Beginn der 1930er Jahre auch in anderen Teilen der Sowjetunion gegeben habe, so dass von einer spezifisch gegen das ukrainische Volk gerichteten Kampagne keine Rede sein könne. Ganz allgemein ist die Betonung »ostslawischer Gemeinsamkeiten« und einer Nähe zu Russland auf allen Ebenen offensichtlich, und Tabatschnik lässt auch die Lehrbücher entsprechend umschreiben.

Auch in der Außenpolitik warf Janukowitsch das Steuer herum. Davon zeugte zunächst die Vereinbarung über die Verlängerung der Stationierung der russischen Schwarzmeerflotte auf der Krim bis mindestens zum Jahr 2042 (!) am 21. April 2010. Gleichzeitig erhielt die Ukraine von Moskau einen »Rabatt« auf den Preis für russisches Erdgas. Die von Schlägereien zwischen den Abgeordneten begleitete Ratifizierung der entsprechenden Dokumente im Parlament am 27. April erfolgte unter offenkundigen Verletzungen der Geschäftsordnung: So hatten mehrere Abgeordnete von Janukowitschs Koalition »dafür gestimmt«, obwohl sie nachweislich nicht nur nicht im Saal, sondern nicht einmal in der Ukraine gewesen waren. Moskau gab dann sofort Pläne zur Modernisierung der Schwarzmeerflotte bekannt.

Janukowitsch verabschiedete sich umgehend vom Ziel eines NATO-Beitritts. Von Juschtschenko aktiv verfochten, war er – v. a. wegen der von sämtlichen Meinungsumfragen bezeugten Skepsis in der ukrainischen Bevölkerung selbst, der Reserviertheit der Allianz und der vehementen Gegnerschaft Russlands – ohnedies stets unerreichbar gewesen. Das Bekenntnis Kiews zu einem EU-Beitritt ist unter Janukowitsch zwar geblieben, doch ist es angesichts des realen Demokratieabbaus und der verstärkten politischen, wirtschaftlichen und militärischen Anbindung an Russ-

land de facto auf ein Lippenbekenntnis reduziert. Es ist ein offenes Geheimnis, dass nicht wenige Politiker, Diplomaten und Beamte in der EU diese Entwicklung begrüßen, hatten sie doch auch und gerade angesichts von Brüssels »Russia first policy« nie die Absicht, der Ukraine eine Beitrittsperspektive zu eröffnen.

In Russland haben Janukowitschs Positionsbestimmungen in der Außen-, Geschichts- und Sprachpolitik naturgemäß breite Zustimmung, ja sogar Enthusiasmus ausgelöst. Der Kreml und alle ihm zuarbeitenden Medien und »Polittechnologien« begrüßen jeden Schritt Janukowitschs zur Zurückdrängung dessen, was sie für »Erscheinungen des (ukrainischen) Nationalismus« halten. Die Tageszeitung des russischen Verteidigungsministeriums, der »Rote Stern«, wünschte etwa in ihrer Ausgabe vom 14. August 2010 (ukrainische) »Nationalisten zurück nach Österreich-Ungarn!« Bei der Eingrenzung des russischen Nationalismus legt der Kreml allerdings erheblich weniger Entschlossenheit an den Tag.

Russlands Präsident Dmitrij Medwedjew wünschte sich explizit einen Beitritt der Ukraine zur »Organisation des Vertrages über kollektive Sicherheit«, eines Militärbündnisses (mit Beistandsverpflichtung) einiger früherer Sowjetrepubliken unter russischer Führung. Das lehnt die Janukowitsch-Führung bisher ab, wobei das ebenso wenig das letzte Wort gewesen sein muss wie ihr Nein zu Putins Idee einer »Vereinigung« von Natohaz Ukrainy mit dem russischen Giganten Gazprom, die natürlich auf eine russische Übernahme des vergleichsweise kleinen ukrainischen »Partners« hinauslaufen würde. Die wirtschaftlichen Aktivitäten Moskaus in der Ukraine haben sich unter Janukowitsch (weiter) intensiviert. So baut Russland das ukrainische Netz von Atomkraftwerken weiter aus, strebt nach der Kontrolle über das ukrainische Netz von Gaspipelines usw. Viele wichtige Betriebe und Anlagen der Infrastruktur sind aber ohnedies schon seit den Zeiten Präsident Leonid Kutschmas (1994–2005) in den Händen von russischem Kapital.

Die EU nimmt die Rückgängigmachung demokratischer Errungenschaften durch Janukowitsch weitgehend tatenlos zur Kenntnis. Sie macht auch keine Anstalten, auf seine starke Anlehnung an Russland inhaltlich zu reagieren. Das nährt den mancherorts – und insbesondere unter proeuropäischen Ukrainern – gehegten Verdacht, dass man in Brüssel erleichtert ist, die Ukraine nun quasi »los« zu sein, hat es die EU doch in der Gestalt der Türkei ohnehin mit einem großen und nicht einfach zu handhabenden Beitrittskandidaten zu tun.

Die »Reformen« Janukowitschs in der Innen- und Außenpolitik stoßen in der Gesellschaft der Ukraine kaum auf Widerstand, von Massendemonstrationen

wie während der Orangen Revolution ganz abgesehen. Auch deswegen spricht viel für die Annahme, dass die

Ukraine, »Europa« und Russland lange Zeit mit Janukowitsch werden leben müssen bzw. dürfen.

Über den Autor:

Dr. phil. Martin Malek ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Friedenssicherung und Konfliktmanagement der Landesverteidigungsakademie (Wien). Er arbeitet dort u. a. am Monitoring von ethnischen Konflikten in der GUS, der Analyse von Sicherheits- und Militärpolitik der GUS-Staaten, Failed-states-Theorien sowie den Beziehungen zwischen der GUS und der EU bzw. NATO.

KOMMENTAR

Die Etablierung Viktor Janukowitschs als Präsident der Ukraine ist noch nicht abgeschlossen

Von Katerina Malygina, Bremen

Nach der Wahl Viktor Janukowitschs zum Präsidenten der Ukraine war die Zunahme autoritärer Tendenzen recht vorhersehbar.

Trotz der Tatsache, dass der heutige Präsident durch demokratische Wahlen an die Macht gekommen ist, hat ihn nicht das ganze Volk gewählt. Während des ersten Wahlgangs stimmten nur ein Drittel der Ukrainer für ihn. Viele von ihnen hielten Janukowitsch für das »kleinere Übel« und waren prinzipiell gegen seine Rivalin Julia Timoschenko. Die geringe Unterstützung der Bevölkerung für den Präsidenten war Ursache für die ersten demokratischen Rückschritte in der Ukraine. So versuchte Janukowitsch seine Macht schnell zu konsolidieren, damit seine Gegner keine Gelegenheit hätten, seine Position als Präsident zu untergraben. Dieses Ziel hat Janukowitsch umgehend und mühelos erreicht. Nach dem Rücktritt der Regierung Timoschenko und der Bildung einer neuen Koalition, der mit Beschluss des Verfassungsgerichts nun auch einzelne Abgeordnete angehören können, standen die Exekutive und die Legislative schon im März 2010 unter der Kontrolle Janukowitschs.

Die Stärkung der formalen Autorität des Präsidenten war notwendig, um ihm informelle Legitimität bei seinen Hauptsponsoren zu verschaffen. Während des Wahlkampfes unterstützten Janukowitsch eine Reihe von Oligarchen, die jetzt auf großzügige Dividenden warten. Neben der Verteilung der Ministerposten gehörte die Unterzeichnung des neuen Gasabkommens mit Russland zu den ersten ernsthaften Prüfungen Janukowitschs durch das Großkapital. Die Gaspreissenkungen wurden gegen eine Vertragsverlängerung für die russische Schwarzmeerflotte auf der Krim ausgehandelt,

was zu heftigen Protesten der Opposition, vor allem der ukrainischen Nationalisten, führte. Da Janukowitsch befürchtete, die Opposition könnte sich unter Timoschenko vereinigen, eröffnete er mithilfe des von ihm kontrollierten Generalstaatsanwalts eine Reihe von Strafverfahren gegen ehemalige Mitglieder der Regierung Timoschenko, denen er die Veruntreuung öffentlicher Gelder vorwarf. Später wurde eine effizientere Methode für die Diskreditierung und Ausschaltung der Opposition gefunden. Nachdem das Stockholmer Schiedsgericht am 8. Juni 2010 in einem Rechtsstreit des Gaszwischenhändlers Rosukrenergo (RUE) mit dem ukrainischen Energiekonzern Naftohaz Ukrainy zugunsten des ersteren entschieden hatte, wurden eine Reihe von Beamten verhaftet, die an der Aneignung von RosUkrEnergo gehörender Gasmengen durch Naftohaz im Frühjahr 2009 beteiligt gewesen waren. In den ukrainischen Medien kursierten Gerüchte darüber, dass die Gerichtsentscheidung das Resultat einer geheimen Vereinbarung zwischen Naftohaz und RUE gewesen sei. Die weiteren Entwicklungen bestätigen dies, und es ist sehr wahrscheinlich, dass nach den Kommunalwahlen am 31. Oktober die vorgeschlagene Gasrückgabe realisiert wird, möglicherweise unter der Beteiligung von UkrGasEnergo, einem im Jahre 2008 eliminierten und im März 2010 von einem Gericht »wiederbelebten« Gasverteiler, der dem ukrainischen Oligarchen Dmitro Firtasch gehört.

Janukowitschs Macht war aber nicht nur den Angriffen der Opposition **ausgesetzt, die zum Ende des Frühjahrs eher ein geringes Risiko darstellten**. Auch der desolate Zustand der öffentlichen Finanzen war eine reale Herausforderung für Janukowitschs Herrschaft.

Interessanterweise hatte die Revision des Gasvertrags mit Russland keine Wirkung auf die Verringerung des öffentlichen Haushaltsdefizits, was Janukowitsch und seinem Team zunächst als Argument für das Abkommen gedient hatte. Lediglich der weitere Anstieg des Staatshaushalts konnte damit verhindert werden. Da die Ukraine laut neuem Vertrag mehr Gas importieren muss, wird sie im Jahr 2010 etwa die gleiche Summe an Russland zahlen wie im letzten Jahr – ca. 8 Mrd. US-Dollar. Das Problem der Zahlungsfähigkeit der Ukraine konnte Janukowitsch dank des neuen IWF-Kredits Ende Juli 2010 von der Tagesordnung streichen.

Viktor Janukowitsch war in den ersten fünf Monaten seiner Präsidentschaft mit der Konsolidierung seiner politischen und wirtschaftlichen Macht beschäftigt. Er konzentrierte sich auf die vollständige Unterdrückung jeglicher Opposition, während sich die Machtverhältnisse innerhalb seines Teams grundlegend wandelten. Im Laufe der Regierungsbildung im Frühjahr 2010 haben sich zwei mächtige Einflussgruppen innerhalb der Partei der Regionen herausgebildet, die um die Besetzung der Schlüsselpositionen mit eigenen Leuten konkurrieren. In den ukrainischen Massenmedien werden sie dementsprechend als die »Gas-Gruppe« und die »Donezk-Gruppe« bezeichnet. Die erste Gruppe leitet RUE-Miteigentümer Dmitro Firtasch, die zweite wird durch die einflussreichen Oligarchen Rinat Achmetow und Andrij Kljuschew (in der jetzigen Regierung der Erste Stellvertretende Ministerpräsident) vertreten. Infolge der Aufteilung der Einflussphären sind die Finanzströme der Elektroenergiewirtschaft, der Kohleindustrie, des Bergbaus und der Metallindustrie sowie die Vorbereitungen für die Euro 2012 unter die Kontrolle der Donezk-Gruppe gelangt. Genau diese Bereiche gehören zu den Schwerpunkten des Business-Imperiums von Rinat Achmetow. Die Firtasch-Gruppe, zu der auch ehemalige Mitglieder des Teams von Ex-Präsident Leonid Kutschma wie z. B. Serhij Ljowotschkin, Jurij Bojko, und Valerij Choroschkowskij gehören, besetzte jene Bereiche, die eine Kontrolle des Staats ermöglichen – die Präsidentialverwaltung, die Öl- und Gasindustrie und den Sicherheitsdienst der Ukraine (SBU).

So konnten die beiden Gruppen ihre Einflussphären zunächst mehr oder weniger voneinander abgrenzen. Außenpolitisch liegen die Interessen beider Gruppen

weit auseinander. Die Gas-Gruppe ist stärker auf Russland ausgerichtet: Im April 2010 forcierte sie die Unterzeichnung eines neuen Gasabkommens mit Moskau. Gleichzeitig sind die Russen aber die Rivalen Achmetows in den Bereichen Metallurgie und Telekommunikation. Darüber hinaus hat Achmetow die Liberalisierung des ukrainischen Strommarktes vorangetrieben, um die Stromexporte nach Europa unter seine Kontrolle zu bringen. Aus diesen Gründen ist anzunehmen, dass er an der Eindämmung der wirtschaftlichen Expansion Russlands und einer stärkeren Anbindung der Ukraine an die EU interessiert ist. Somit bergen die entgegengesetzten außenpolitischen Orientierungen der beiden Machtgruppen die Gefahr einer künftigen Interessenkollision. Schon heute gibt es einige Anzeichen für wachsende Spannungen, zu einer offenen Konfrontation ist es aber noch nicht gekommen. Nach den Kommunalwahlen ist ein solcher Konflikt durchaus möglich.

Der Grund dafür könnte die Rückkehr zur alten Verfassung sein. So machte das ukrainische Verfassungsgericht am 1. Oktober 2010 die Verfassungsänderungen des Jahres 2004 rückgängig und stärkte damit wieder die Stellung des Präsidenten. Einer der wichtigsten Ideologen dieser Aktion war der Leiter der Präsidentialverwaltung Serhij Ljowotschkin. Somit haben sich die Kräfteverhältnisse innerhalb des Macht-Teams deutlich zugunsten der Firtasch-Gruppe verschoben. Denn mit der Erweiterung der Befugnisse des Präsidenten steigt auch der Status der Präsidentialverwaltung, die mit der Vorbereitung der Erlasse und Gesetzesentwürfe des Präsidenten betraut ist. Zu Kutschmas Zeiten entwickelte sich die Präsidentialadministration sogar zu einer Art »Schattenkabinet«. Es ist jedoch noch unklar, ob Janukowitsch die Rolle Kutschmas als Schiedsrichter zwischen verschiedenen Einflussgruppen einnehmen wird oder zum Schützling einer pro-russischen Machtgruppe wird. Mit der Rückkehr zur Kutschma-Verfassung hat der Präsident das Recht zurückbekommen, nach eigenem Ermessen den Ministerpräsidenten und die einzelnen Minister zu ernennen und zu entlassen. Es wird erwartet, dass Janukowitsch sofort nach den Kommunalwahlen Ende Oktober von diesem Recht Gebrauch machen wird. Erst dann wird Viktor Janukowitsch als Präsident vollständig etabliert sein.

Über die Autorin:

Katerina Malygina ist Doktorandin an der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und freie Mitarbeiterin der Ukraine-Analysen.

Janukowitschs Stabilität – demokratisch, reformbringend und nachhaltig?

Von Inna Melnykovska, Kiel/Berlin

Mit dem Amtsantritt Viktor Janukowitschs begann eine Phase der politischen Stabilität in der Ukraine. Diese wurde vor allem durch die Bildung der pro-präsidentiellen Koalition und der neuen Regierung begünstigt. Nach dem Wahlsieg von Janukowitsch brach die ohnehin fragile orange Koalition zusammen. Als dann Anfang März der Regierung von Julia Timoschenko das Misstrauen ausgesprochen wurde, musste sie abtreten. Bei den schlechten Aussichten auf Sieg im Falle neuer Parlamentswahlen war die Kompromissbereitschaft der politischen Parteien groß. Rasch wurde im Rahmen der bestehenden Parlamentszusammensetzung am 11. März 2010 die neue pro-präsidentielle Koalition »Stabilität und Reformen« gebildet, die aus allen Mitgliedern der Fraktionen der Partei der Regionen (172), der Kommunisten (27) und des Blocks Litwin (20) sowie aus 16 einzelnen Abgeordneten (die entweder den anderen Fraktionen angehören oder fraktionslos sind) besteht. Der Unterzeichnung des Koalitionsvertrages folgte die Billigung der gesamten Regierungsliste mit Mikola Asarow von der Partei der Regionen als neuem Ministerpräsidenten.

Auf den ersten Blick dürften die rasche Koalitions- und Regierungsbildung sowie die gemeinsame Parteizugehörigkeit des Präsidenten und des Regierungschefs positiv bewertet werden. Dadurch wurde die politische Kohabitation (die Ursache der anhaltenden politischen Krisen in den Jahren nach der Orangen Revolution) vermieden und es konnten *windows of opportunities* für die Reformen, die die Folgen der wirtschaftlichen Krise beseitigen und das Land auf den Weg der wirtschaftlichen Erholung bringen sollten, geöffnet werden. Die Umsetzung der Reformen sollte die Personalpolitik der neuen Exekutive begünstigen. Die Leitungspositionen in den Ministerien, im Geheimdienst und bei der Zoll- und Steuerverwaltung sowie fast alle Gouverneursposten in den Regionen wurden mit Anhängern der Partei der Regionen besetzt. Auch im Obersten Gericht wurde der Personalwechsel eingeleitet, bei dem mehr auf Loyalität eines Richters gegenüber dem Präsidenten als auf seine fachlichen Kompetenzen geachtet wurde.

Trotz der begünstigenden Machtkonzentration, die der Öffentlichkeit als Notwendigkeit für effizientes Regieren und Reformen dargestellt wird, sieht die wirtschaftliche Bilanz bis jetzt bescheiden aus. Vor allem wurden die Forderungen des Internationalen Währungsfonds (z. B. die Erhöhung der Gaspreise für Inlandsverbraucher) umgesetzt. Die Mehrheit der angekündigten Maßnahmen wurde jedoch noch nicht durchgeführt

und existiert bisher ausschließlich in Reformprogrammen und -entwürfen. Die Auswirkung dieser Reformen auf die wirtschaftliche Situation in der Ukraine ist schwer einzuschätzen. Zwar beinhaltet das Regierungsprogramm der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung für 2010 gute Ansätze zur Verbesserung des Investitionsklimas für ausländische Direktinvestitionen, zum Abbau der institutionell-bürokratischen Hürden und zur Modernisierung der veralteten und energieintensiven Technologien. Ob und wann diese Ansätze umgesetzt werden, ist noch nicht absehbar. Das Programm sieht jedoch die staatliche Unterstützung der ausgewählten Sektoren (Chemie- und Holzindustrie) vor und lässt damit Raum für staatliche Einflussnahme über implizite und explizite Subventionen und die Korruption. Weiterhin stehen einige praktische Aktivitäten der Regierung im Widerspruch zu diesem Programm. So ist es zweifelhaft, ob die niedrigeren Gaspreise, die die Regierung Asarow mit Gazprom ausgehandelt hat, die Modernisierung und Effizienz in der ukrainischen Metall- und Chemieindustrien fördern werden. Auch die Erweiterung der Befugnisse der Steuerbehörden widerspricht dem angekündigten Abbau der bürokratischen Hürden.

Insgesamt scheint es, dass die neue politische Führung zu den alten Praktiken des wirtschaftlichen Regierens zurückkehrt, bei denen die Wirtschaftspolitik in den Händen des Präsidenten konzentriert ist. So steht das Präsidentenprogramm der ökonomischen Reformen für 2010 bis 2014 mit dem Titel »Wohlhabende Gesellschaft, konkurrenzfähige Wirtschaft und effektiver Staat« dafür, dass die innerstaatlichen Reformen nun wieder in den Händen des Präsidenten und nicht in denen der Regierung liegen. Dennoch scheint diese Machtkonzentration bisher nicht für die Durchführung umfassender Reformen genutzt zu werden. Vielmehr dient sie den partikularen Interessen der einzelnen Großunternehmer. So wird beispielsweise das Projekt des Steuerkodex von den Experten als eine Reform im Interesse der oligarchischen Clans auf Kosten der kleinen und mittelständischen Unternehmen gewertet.

In der Tat sind die Stärkung der Machtvertikale des Präsidenten und die partikularen Reformen in der Wirtschaft konform mit den oligarchischen Interessen. Die Verbindungen zwischen Staat und Wirtschaft bei der heutigen Exekutive in der Ukraine sind deutlich wie nie. Die Schlüsselpositionen in der Regierung Asarow wurden mit Oligarchen oder mit Personen besetzt, die mit den Oligarchen in Verbindung gebracht werden können. Weil jeder oligarchische Clan seinen »Vertreter«

in der Regierung haben sollte, wurde diese Regierung stark vergrößert. Sie besteht aus 29 Ministern (anstatt den sonst üblichen 16 bis 18 Ministern) und acht Regierungskomitees (anstatt der früheren vier). Gemeinsames wirtschaftliches Interesse daran, die Folgen der Wirtschaftskrise abzuwehren und weitere marktwirtschaftliche und strukturelle Reformen einzuleiten, dürfte die Rivalität zwischen den Clans gemildert haben. Weiterhin schränkte die Krise die Finanzressourcen, die ukrainische Oligarchen in den politischen Kampf investieren können, deutlich ein und konnte somit das Bestreben nach Stabilität mit kleineren finanziellen Mitteln weiter stärken. Die für die Reformen notwendige Funktionsfähigkeit und Stabilität des politischen Systems könnte am ehesten und am kostengünstigsten durch die Stärkung des Präsidentenamts erzielt werden. Die Durchführung der Reformen durch das Parlament hat sich in den letzten Jahren als kosten- und zeitaufwändig erwiesen. Das Verabschieden eines Gesetzes im Interesse der oligarchischen Clans musste nicht nur mit den Parteispitzen, sondern auch mit einzelnen Abgeordneten »ausgehandelt« werden. Dabei waren solche gemeinsam abstimmanden Koalitionen der Abgeordneten situativ und kurzlebig.

Die Tatsache, dass diese Stabilität mit verfassungswidrigen Methoden erzielt wird, und dass demokratische Werte – wie z. B. Pressefreiheit – dieser Stabilität zum Opfer fallen, wird dabei in Kauf genommen. Die Verwirklichung der partikularen wirtschaftlichen

Interessen wird zu Lasten des Gemeinwohls gehen und ist für eine Demokratie gefährlich. Schon jetzt verliert die Partei der Regionen laut Umfragen des Razumkow Zentrums ihre Anhänger. Waren es im Mai 2010 noch 42 % der Befragten, die die Partei der Regionen wählen würden, so hat sich deren Zahl im September 2010 auf 28 % reduziert.

Darüber hinaus können die Verletzungen der Verfassungsnormen bei der gegenwärtigen Gesetzgebung zur Stärkung der präsidentiellen Macht als eine Art Rückversicherung gesehen werden. Sollte Präsident Janukowitsch seine Macht gegen die Oligarchen einsetzen wollen, so könnten seine Befugnisse von diesen in Frage gestellt und zurückgenommen werden. Das Oberste Gericht hat beim Widerruf der Verfassungsreform aus dem Jahr 2004 seine Kompetenzen überschritten. Es hat die alte Verfassung von 1996 in Kraft gesetzt und somit die Ukraine wieder zu einer präsidentiell-parlamentarischen Republik gemacht. Auch die folgenden Gesetzesanpassungen, wie die Änderungen des Gesetzes über die Regierung, wurden mit prozeduralen Verletzungen durchgeführt und können jederzeit angefochten werden. Die neue Stabilität unter Janukowitsch steht auf wackeligen Füßen, ist trügerisch und fragil, da sie auf einem situativen Kompromiss zwischen den verschiedenen Wirtschaftseliten ruht und nicht auf der breiten Akzeptanz der politischen Spielregeln in der Elite und in der Gesellschaft.

Über die Autorin:

Inna Melnykovska ist Doktorandin am Otto Suhr-Institut für Politikwissenschaft der FU Berlin und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Sozialwissenschaften der CAU Kiel sowie am Osteuropa-Institut der FU Berlin.

KOMMENTAR

Das ukrainische Sultanat

Von Alexander J. Motyl, Newark/NJ

Präsident Viktor Janukowitsch hat es geschafft, noch mehr Macht auf sich zu vereinen als der quasi-autoritäre Präsident Leonid Kutschma, dessen Machenschaften einer der Anlässe für die Orange Revolution waren. Janukowitsch kreierte derzeit ein politisches System, ähnlich einem Sonnensystem, mit ihm als Zentrum, dem alle auf Schlüsselpositionen eingesetzten Beamten direkt verantwortlich sind. Janukowitsch tritt als deren Patron auf, verteilt sparsam seine Gunst, gewährt Zugang zu Macht und Privilegien und überwacht deren Arbeit in

personalistischer Manier. Wenn sich dieses System bis zu seinem logischen Ende weiterentwickelt – und die Wende zurück zum Präsidentialismus legt dies nahe – wird es schließlich einem neo-feudalen Regime ähneln, mit einem Oberhaupt, Janukowitsch, das seinem unterwürfigen Klientel vorsteht.

Ein Sultanat dieser Art ist aus verschiedenen Gründen instabil.

Erstens ist solch ein personalistisches Regime nicht kompatibel mit einer modernen Wirtschaft und einer

modernen Gesellschaft, die allein durch flexible und effektiv arbeitende Institutionen regiert werden können. Zweitens kranken personalistische Regime an Überlastung, weil die Vasallen im Allgemeinen nicht gewillt sind, ohne die Zustimmung ihres Patrons Eigeninitiative zu ergreifen. Darum werden Entscheidungen tendenziell immer weiter oben in der Hierarchie gefällt und die Fähigkeit des Sultans, Entscheidungen zu treffen, wird überstrapaziert. Drittens leiden sultanistische Regime an unzureichendem Informationsfluss. Da die Untertanen miteinander um die Gunst des Patrons konkurrieren, schotten sie sich voneinander ab, verweigern jede Kooperation und unterlassen es, den Patron mit präzisen Informationen zu versorgen – dadurch untergraben sie seine Fähigkeit, gute Entscheidungen zu treffen. Viertens muss der Sultan respektiert werden, um effektiv regieren zu können. Was auch immer geschehen mag, die Orange Revolution und fünf Jahre Präsidentschaft Juschtschenko haben die Ukrainer stark gemacht, haben sie mit einem Selbstvertrauen ausgestattet, das sie vor dem Jahr 2004 noch nicht hatten. Janukowitschs Bemühungen, eine Ein-Mann-Herrschaft zu installieren, rufen bereits jetzt Widerstand und Spott bei der Bevölkerung hervor und werden dies auch in Zukunft tun. Fünftens erfordert ein sultanistisches Regime einen weisen Sultan. Dadurch, dass gerade ein Mann von Janukowitschs Qualitäten ein derartiges hyper-zentralisiertes Regime führt, ist dieses besonders anfällig für schwerwiegende Fehler.

Wird solch ein sultanistisches Regime in der Lage sein, radikale Reformen durchzuführen? Nein. Sulta-

nistische Regime sind ausnahmslos korrupt und konservativ. Es gibt keinen Grund anzunehmen, dass die im Donbass agierenden »Dons«, die das Personal des Janukowitsch-Systems stellen, in der Lage oder gewillt sein werden, ihr Wohlergehen für vage Vorstellungen von makroökonomischer Stabilität und struktureller Reform zu opfern, insbesondere wenn die Reformen die Fundamente ihrer eigenen Macht und Privilegien untergraben. Radikale ökonomische Reformen sind besonders unwahrscheinlich. Janukowitsch fehlen sowohl die öffentliche Unterstützung, die solch schmerzhaftige Wirtschaftsreformen erfordern, als auch die notwendigen Ressourcen für die autoritäre Verordnung ökonomischer Qualen.

Wenn Janukowitsch nichts tut, um die Wirtschaft in Ordnung zu bringen, wird allgemeine Unzufriedenheit in seiner Arbeiterklassen-Wählerschaft im Südosten des Landes aufkommen. Wenn er andererseits auf den Weg ernsthafter Reformen einschwenkt, würde eben diese Wählerschaft darunter leiden und Streiks wären vorprogrammiert. Die Nationaldemokraten hassen Janukowitsch ohnehin, und sein Rating in Vertrauens- und Popularitätsumfragen ist rapide gesunken. Wenn er bei seinem derzeitigen sultanistischen Kurs bleibt, könnte er ganz leicht ein abermaliges Aufbegehren der Bevölkerung hervorrufen – eine Revolution in »Orange und Blau«. Sein äußerst zerbrechliches und in zunehmendem Maße illegitimes sultanistisches Regime wird unter solchen Umständen wohl kaum überleben.

Übersetzung: Judith Janiszewski

Über den Autor:

Alexander J. Motyl ist Professor für Politikwissenschaft an der Rutgers University-Newark.

KOMMENTAR

Ein Déjà-vu: Ukraine erneut am Scheideweg

Von Alexander Rahr, Berlin

Die Ukraine schafft mit Hilfe des Internationalen Währungsfonds (IWF) und gleichzeitiger gezielter Kooperation mit Russland im Energiebereich den Weg aus der Wirtschaftskrise. Vor anderthalb Jahren hatten viele führende Finanzorganisationen der Ukraine noch den Kollaps prognostiziert. Das heutige Wirtschaftswachstum liegt in der Ukraine um 5 % – höher als in Russland. Die Regierung von Viktor Janukowitsch und Mikola Asarow hat die richtigen Schritte zur Sanierung der kränkelnden Wirt-

schaft eingeleitet. Sie hat zunächst den Gasstreit mit Russland beigelegt, die notwendigen Reformen zur Energieeffizienz der eigenen Industrie begonnen und einen neuen Steuerkodex eingeführt, der sich vor allem gegen die Korruption wendet. Der neuen Regierung gelang es, die Sozialzahlungen an die Bevölkerung aufrecht zu erhalten sowie Massenarbeitslosigkeit zu verhindern.

Doch die Wirtschaftsreformen sind lange nicht ausgereift und stoßen überall auf harsche Kritik. Januko-

witsch wird von Seiten der Opposition vorgeworfen, am Prinzip des »Oligarchenregimes« festzuhalten. Tatsächlich sind die Minister in der neuen ukrainischen Regierung größtenteils Großunternehmer mit eigenen Partikularinteressen.

Auf der Anfang Oktober in Jalta abgehaltenen jährlichen Konferenz der »Yalta European Strategy« (YES) – einem der wichtigsten Foren für Osteuropa – traten Janukowitsch, Asarow und mehrere ukrainische Minister auf. Sie versprachen liberale und demokratische Reformen im Land durchzuführen und erhielten von den anwesenden Politikern, wie dem IWF-Chef Dominique Strauss-Kahn, gute Noten. Westliche Politiker, allen voran der EU-Erweiterungskommissar Štefan Füle, kritisierten jedoch die spürbare Abkehr von demokratischen Prinzipien in der ukrainischen Innenpolitik. Janukowitsch ließ sich durch eine Verfassungsänderung die alten Vollmachten seines Vor-Vorgängers Leonid Kutschma wiedergeben. Zur Erinnerung: 1996 wurde in der Ukraine die postkommunistische Verfassung angenommen, die damals als die demokratischste in der gesamten GUS angesehen wurde. Sie enthielt die Gewaltenteilung zwischen Exekutive (Präsidenschaft) und Legislative. Während der Orangen Revolution (2004) drohte der Machtkampf zwischen den Anhängern einer liberalen Westorientierung sowie eines Schulterschlusses mit Russland das Land zu spalten. Um einen Kompromiss zu finden, einigten sich die beiden Lager darauf, die Verfassung zu verändern und die Macht des Präsidenten zu beschneiden – zugunsten des Parlaments. Der Ministerpräsident sollte aus den Mehrheitsverhältnissen im Parlament bestimmt werden. Das anschließende Problem war, dass Präsident Viktor Juschtschenko im ständigen Clinch mit seiner Ministerpräsidentin Julia Timoschenko lag. Die Exekutive war praktisch fünf Jahre lang nicht regierungsfähig.

Eine Rückkehr zur alten Verfassung von 1996 war prinzipiell notwendig. Das Problem wiederum war die Art und Weise mit der Janukowitsch diese Entscheidung durchführte – undemokratisch, durch die Hintertür. Das ukrainische Verfassungsgericht, das diese Entscheidung herbeiführte, scheint alles andere als unabhängig agieren zu haben. Trotzdem schaffte es der neue Präsident, die gesamte Exekutive seiner Kontrolle zu unterstellen. Positiv dabei ist die Tatsache, dass er jetzt über den vereinzelt Claninteressen im Parlament steht. Janukowitsch hat mehr Handlungsspielraum und kann seine Regierung ohne Rücksicht auf das Parlament steuern. Für die schwierige Reformphase, die der Ukraine noch bevorsteht, scheint die wiederhergestellte Entscheidungskompetenz des Präsidentenamtes von

strategischer Bedeutung zu sein. In der Ukraine hat eine Rückkehr zur Kutschma-Ära stattgefunden.

Janukowitsch wird auch in der Außenpolitik den pragmatischen Kurs Kutschmas wieder aufnehmen. Er hat das schlechte Verhältnis zu Russland korrigiert und einen verbilligten Gaspreis mit Russland ausgehandelt. Damit hat Janukowitsch einen gewissen Spielraum in seiner Fiskalpolitik gewonnen. Russisches Investitionskapital strömt gegenwärtig verstärkt in die Ukraine. Zum ersten Mal nahmen an der Konferenz der »Yalta European Strategy« russische Politiker und Oligarchen teil. Zeitweise schien es so, als ob Russland und die Ukraine sich gegenseitig als Modernisierungspartner betrachten würden.

Janukowitsch will die Zwei-Vektor-Politik in der ukrainischen Diplomatie aufrecht erhalten. Er betonte bei seinem Staatsbesuch in Deutschland Ende August, die Ukraine strebe weiterhin in die EU. Die Ukraine erhofft sich einen Assoziierungsstatus mit der EU, Visa-freiheit und eine Freihandelszone. Gleichzeitig liebäugelt Janukowitsch aber mit der Integration seines Landes mit Russland. In der Ukraine gibt es diesbezüglich keine Tabus mehr. Der NATO-Beitritt ist ad acta gelegt, die russische Schwarzmeerflotte kann bis Mitte des Jahrhunderts auf der Krim bleiben. Janukowitsch hätte sogar nichts dagegen, den ukrainischen Gassektor mit dem russischen zu verschmelzen – falls der Preis dafür stimmen sollte. Die Ukraine fordert von Russland den Stopp der Projektierung der South Stream Pipeline. Dafür sollen Gazprom und die ukrainische Naftohaz gemeinsam Gas fördern und über ein erneuertes Pipelinesystem nach Europa transportieren. Auf keinen Fall möchte Janukowitsch für die Ukraine den Status des Haupttransitlandes für russisches Gas nach Westen verlieren.

Wo wird die Ukraine in zwei bis drei Jahren stehen? Wird sie sich von Moskau in die Zollunion und in den Einheitlichen Wirtschaftsraum locken lassen? Janukowitschs Wunschvorstellung wäre eine doppelte Integration – sowohl mit der EU als auch mit Russland. Gelingen kann dies nur, wenn Russland sich ebenfalls mit Europa integriert. Mit dem baldigen Beitritt zur WTO wird Russland eine wichtige Hürde auf diesem Weg nehmen.

Kann der Westen auf die Ukraine einwirken und einen zu engen Schulterschluss mit Russland verhindern? Gegenwärtig nein, denn die EU weiß heute nicht mit welchen Mitteln und Versprechungen sie die Ukraine wieder auf Westkurs bringen könnte. Der nächste EU-Ukraine Gipfel in November wird wohl keinen Durchbruch bringen. Im Gegenteil.

Über den Autor:

Alexander Rahr, Prof. hon, Leiter des Berthold-Beitz-Zentrums in der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik. Vorstandsmitglied von »Yalta European Strategy« (YES), einem internationalen Forum für die Ukraine.

Kommunalwahlen in der Ukraine: Die Administration Janukowitsch vor der Konsolidierung ihrer Macht?

Von Andreas Stein, Kiew

Am 31. Oktober 2010 finden in der Ukraine Kommunalwahlen statt. Für die Partei der Regionen und Präsident Viktor Janukowitsch sowie die anderen Regierungsparteien ist es ein erster Test, inwieweit sie das Land unter Kontrolle haben. Für die Opposition besteht die Aufgabe vor allem darin, sich wieder bemerkbar zu machen und zu einem ernsthaften Gegenspieler der Regierung zu werden.

Die Partei der Regionen möchte bei diesen Wahlen nichts dem Zufall überlassen. Dafür wurde das Kommunalwahlgesetz im Vorfeld bereits zum zweiten Mal geändert. Anfänglich wurden am 10. Juli 2010 neuere Parteien von der Wahl praktisch ausgeschlossen. Dies war vor allem den Koalitionspartnern der Partei der Regionen, dem Block Litwin und der Kommunistischen Partei, geschuldet, die ihre Wahlchancen durch die Konkurrenz der neu gegründeten Parteien des Stellvertretenden Ministerpräsidenten Serhij Tihipko (Silna Ukraina, Starke Ukraine) und des Ex-Parlamentssprechers Arsenij Jazenjuk (Front Smin, Front des Wandels) gefährdet sahen. Am 30. August wurde diese Regelung in einer Sondersitzung des Parlaments jedoch wieder abgeschafft. Damit wurde einerseits internationalem Druck nachgegeben – Präsident Janukowitsch war an diesem Tag in Berlin bei Bundeskanzlerin Merkel – und andererseits auf die fallenden Umfragewerte für die Partei der Regionen reagiert. Aufgrund durchgeführter und angekündigter unpopulärer Maßnahmen (höhere Gaspreise für die Bevölkerung, angehobenes Rentenalter für Frauen) waren diese massiv gesunken (Rasukow-Zentrum: Mai 41,5 %; August 27,6 %).

Die Abschaffung dieser Regelung scheint auch ein Hinweis darauf zu sein, dass die Entscheidung zur Rückkehr zur Verfassung von 1996 in diesem Moment bereits gefallen war und die Janukowitsch-Administration weniger Rücksicht auf die Koalitionspartner zu nehmen brauchte. Denn in dieser Redaktion der Verfassung sinkt die Bedeutung des Parlaments. Ein weiteres Element in den Änderungen des Kommunalwahlgesetzes ist die Abschaffung des Quorums von 50 % in den Wahlkommissionen, wodurch diese mit weniger als der Hälfte der Mitglieder beschlussfähig sind. Gleichzeitig bestimmen die Wahlkommissionen aufgrund ihrer Zusammensetzung in der Mehrzahl Vertreter der Regierungsparteien zu ihren Vorsitzenden. Die Vorsitzenden der Wahlkommissionen bestätigen mit ihrer Unterschrift die Entscheidung der Wahlkommission und haben darüber eine nicht zu vernachlässigende Einflussmöglichkeit. Das sind alles Elemente,

die im Zweifelsfalle für Fälschungen genutzt werden können.

Darüber hinaus steigen seit dem Sommer die Lebensmittelpreise in der Ukraine überproportional an. Die Regierung versuchte anfangs durch indirekte Exportbehinderungen und seit dem 7. Oktober über direkte Exportquoten für Getreide die Preise niedrig zu halten. Bislang ist ihr das aber nur in Maßen gelungen, was die Oppositionspartei Vaterland (Batkiwtschyna) von Ex-Ministerpräsidentin Julia Timoschenko auszunutzen beginnt, indem sie gezielt versucht, Unruhe bezüglich der Lebensmittelpreise zu erzeugen.

Die Partei Vaterland bekommt dabei weiter Druck von mehreren Seiten. So verhaftet der Geheimdienst SBU unter dem Deckmantel der Korruptionsbekämpfung gezielt ehemalige Staatsbedienstete aus der Regierungszeit Timoschenko. Ziel ist es anscheinend, in den Verhören belastendes Material über Julia Timoschenko und vor allem ihre rechte Hand, den ehemaligen Ersten Stellvertretenden Ministerpräsidenten Oleksandr Turtschinow, zu sammeln. Wenn dieser auch bislang nicht verhaftet wurde, so wird er als Wahlkampfleiter von Vaterland durch regelmäßige Vorladungen in seiner Arbeit gestört. Zum einen wird dadurch in der Öffentlichkeit das Bild einer an Korruptionsbekämpfung interessierten Regierung erzeugt, zum anderen werden unabhängige Kandidaten und Anhänger Timoschenkos durch diesen Verfolgungsdruck dazu gedrängt, die Seiten zu wechseln, und die Partei der Regionen gewinnt gerade dadurch in den Regionen und Großstädten massiv aussichtsreiche Kandidaten.

Infolgedessen eröffnete sich eine weitere Strategie für die Regierungsparteien. In den Regionen Kiew und Lwiw sind die Vorsitzenden der Gebietsorganisationen von Vaterland aufgrund der Zusammenarbeit mit den Regierungsparteien aus der Partei ausgeschlossen worden. Später wurden diese Parteientscheidungen jedoch per Gerichtsurteil wieder aufgehoben und von den eigentlich ausgeschlossenen Gebietsvorsitzenden eigene Kandidatenlisten für die anstehende Kommunalwahl eingereicht. Beim Justizministerium weigert man sich nun die neu gewählten Gebietsvorsitzenden zu registrieren, wodurch diese wiederum außerstande sind, die realen Kandidaten von Vaterland registrieren zu lassen. Die Partei hat in den beiden Regionen einen Wahlboykott erwogen und am 5. Oktober haben Mitglieder der Parteiorganisationen öffentlichkeitswirksam den Beginn eines Hungerstreiks verkündet. Selbst wenn am Wahltag nur die richtigen Kandida-

ten auf der Liste stehen, ist die Partei in ihrem Wahlkampf stark gestört worden.

Des Weiteren wird die Spaltung der Opposition offensichtlich gesondert gefördert, indem neben den oben erwähnten Oppositionsvertretern die Partei Freiheit (Swoboda), eine ukraino-nationalistische Gruppierung, die vor allem im Westen der Ukraine verankert ist, indirekte Unterstützung erfährt. Swoboda hatte bereits im letzten Jahr in der westukrainischen Region Ternopil einen Überraschungserfolg bei vorgezogenen Regionalratswahlen erzielen können. Dabei schaffte es die Partei mit 34,69 % die Mehrheit im Gebietsrat zu gewinnen, vor allem auf Kosten des Blocks Timoschenko. Derzeit ist die Partei Freiheit die einzige politische Partei in der Ukraine, die größere Demonstrationen ohne direkte Bezahlung der Demonstranten organisieren kann.

Ähnliches könnte sich also auch in anderen westlichen Gebieten der Ukraine wie Lwiw oder Iwano-Frankiwsk wiederholen, wo politische Frustration, aber auch ein geschlossenes nationalistisches Weltbild in vornehmlich ländlich geprägten Gebieten den Ultranationalisten bei den Kommunalwahlen Erfolge bescheren könnten. Ob sich dann das Gerücht von Swoboda als Teil der gelenkten Opposition bestätigt, wird sich noch erweisen. Jedoch ist der Aufstieg dieser Partei kein gutes Vorzeichen für die weitere Entwicklung der Ukraine, zumal er die Spaltung in der Ukraine eher verschärfen als aufheben würde. Ihre politische Programmatik ist jedoch nicht nur gegen Russland gerichtet, sondern gegen alles, was nicht in ihrem Sinne »ukrainisch« ist, und das wäre wohl von größerer Tragweite.

Allem Anschein nach wird die Partei der Regionen, einschließlich der ihr angegliederten Parteien (Narodna Partija (Volkspartei)/Block Litwin, Kommunistische Partei) und der kontrollierten Opposition (Starke Ukraine, Front des Wandels u. a.), die Kommunalwahlen für sich entscheiden können. Dabei werden alle legalen und administrativen Mittel ausgenutzt. Insgesamt sollte jedoch eher die Wahlbeteiligung denn die administrative Einmischung für die Ergebnisse ausschlaggebend sein. Nach den Enttäuschungen der Orangen Revolution und der zynischen Machtübernahme der Partei der Regionen dürften in großen Teilen des Landes die Wähler nur zögerlich zu den Wahlurnen gehen, und diejenigen, die gehen, gehören zum großen Teil zur Wählerklientel der Regierungsparteien.

Presseberichten zufolge soll Viktor Janukowitsch mit den bisherigen Fortschritten unter Ministerpräsident Mikola Asarow nicht ganz zufrieden sein. Daher wird höchstwahrscheinlich nach der Wahl auch über die Nachfolge Asarows entschieden werden. Unter den Nachfolgekandidaten sind der Wahlkampfleiter der Partei der Regionen, Andrij Kljuschew, der derzeit Stellvertretender Ministerpräsident ist und der innerparteilichen Fraktion um Rinat Achmetow zugerechnet wird, aber auch der näher an Dmitro Firtasch (Ros-UkrEnerg) stehende Energieminister Jurij Bojko. Diese Richtungsentscheidung könnte auch Auswirkungen auf die weitere außenpolitische Schwerpunktsetzung haben, da die Achmetow-Fraktion eher an einer europäischen Orientierung der Ukraine interessiert ist als die Firtasch-Fraktion.

Über den Autor:

Andreas Stein ist freier wissenschaftlicher Mitarbeiter der Heinrich-Böll-Stiftung in Kiew (<http://www.boell.de/weltweit/europanordamerika/europa-nordamerika-7154.html>) und Herausgeber der Website <http://www.ukraine-nachrichten.de>

Vom 1. bis zum 12. Oktober 2010

1.10.2010	Das Verfassungsgericht erklärt mit 17 von 18 Stimmen, dass die Annahme des Gesetzes von 2004, das die Verfassungsänderung von 2006 herbeigeführt hatte, nicht verfassungskonform verlaufen sei und somit erneut die Verfassung von 1996 gelte. Das Gericht fordert alle staatlichen Stellen auf, die gültigen Gesetze mit der alten Verfassung in Einklang zu bringen.
4.10.2010	Parlamentspräsident Wolodimir Litwin schlägt vor, umgehend die Durchführung der nächsten Parlamentswahlen für September 2012 festzulegen. Die letzten Wahlen fanden 2007 statt und entsprechend der nun wieder gültigen Verfassung von 1996 müssten nach Ablauf von vier Jahren, also 2011, wieder Wahlen abgehalten werden. Zehn Parteien der Opposition schließen sich dem an und fordern zusätzlich Präsidentschaftswahlen im März 2011. Eine weitere Forderung betrifft die Absetzung der Verfassungsrichter.
5.10.2010	Aktivistinnen von Unsere Ukraine besetzen das Parlament, um damit gegen die Annahme des neuen Sprachgesetzes zu protestieren, von dem sie eine Verdrängung des Ukrainischen erwarten. Am Vortag hatten sich aus gleichem Anlass 500 Demonstranten vor dem Parlament zusammengefunden.
5.10.2010	Sieben Abgeordnete schließen sich der Fraktion der Partei der Regionen an, wobei fünf von ihnen zum Block Timoschenko gehören. Die Fraktion besteht nun aus 179 von 450 Abgeordneten.
5.10.2010	Aktivistinnen der Partei Vaterland in den Regionen Kiew und Lwiw gehen in den Hungerstreik und fordern die Wahlkommission auf, die vorgelegten Parteilisten zu registrieren und die ebenfalls unter dem Namen Vaterland eingereichten Listen der ehemaligen Parteimitglieder Wolodimir Majboshenko und Ivan Denkowitsch abzulehnen. Diese hatten zunächst ihre Parteiämter verloren und waren aus der Partei ausgeschlossen worden, waren dann aber per Gerichtsentscheid auf ihre Posten (Vorsitzende der Kiewer und der Lwiwer Regionalorganisation) zurückgekehrt. Vier Tage später entscheidet die Kommission, in Lwiw die von Denkowitsch angeführte Liste zu registrieren, und der dortige Hungerstreik wird weitere drei Tage später aufgegeben.
5.10.2010	Die Parlamentarische Versammlung des Europarates nimmt eine Resolution über »Die Funktionsweise der demokratischen Institutionen in der Ukraine« an, worin sie die Konzentration der Macht bei den neuen Autoritäten und die Einschränkung der Medienfreiheit kritisiert.
6.10.2010	Das Parlament schafft eine Kommission zur Vorbereitung von Vorschlägen für die Angleichung der Gesetze an die nun gültige Verfassung von 1996.
7.10.2010	Das Parlament befürwortet mit 252 Stimmen das neue Regierungsgesetz, das u. a. festschreibt, dass die Regierung aus einem Ministerpräsidenten, einem Ersten Stellvertreter, drei Stellvertretern (vorher gab es sieben Erste Stellvertreter) und den Ministern besteht. Der Ministerpräsident wird nun vom Präsidenten ernannt und von einer einfachen Parlamentsmehrheit bestätigt.
7.10.2010	Mit 265 Stimmen entscheidet sich das Parlament dafür, eine Verfassungsänderung bezüglich der Verlängerung der Amtszeiten des Parlaments und des Präsidenten auf fünf Jahre an das Verfassungsgericht zu übergeben. In der Verfassung von 1996 sind vierjährige Amtszeiten vorgesehen.
8.10.2010	Das Parlament verabschiedet mit 253 Stimmen entsprechend der Verfassung von 1996 seine neue Geschäftsordnung, die bis auf das ausgenommene Verbot des Fraktionswechsels mit der alten übereinstimmt.
12.10.2010	In 16 Städten gehen Studenten auf die Straße, um gegen die Erhebung von Studiengebühren zu demonstrieren. Am Vortag hatte Präsident Viktor Janukowitsch Ministerpräsident Mikola Asarow angewiesen, diese Neuregelung von Ende August 2010 zurückzunehmen.

Die Ukraine-Analysen werden vom Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft unterstützt.

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft



Herausgeber: Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde

Die Meinungen, die in den Ukraine-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Redaktion und technische Gestaltung: Judith Janiszewski, Matthias Neumann, Heiko Pleines

Ukraine-Analysen-Layout: Cengiz Kibaroglu, Matthias Neumann und Michael Clemens

Die Ukraine-Analysen werden im Rahmen der Datenbank World Affairs Online (WAO) ausgewertet und sind im Portal IREON www.ireon-portal.de recherchierbar.

ISSN 1862-555X © 2010 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Forschungsstelle Osteuropa • Publikationsreferat • Klagenfurter Str. 3 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

e-mail: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>

SPONSOR

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft
oa



■ Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft arbeitet seit 1952 aktiv daran, die Handels- und Investitionsbedingungen für deutsche Unternehmen in über 20 Ländern des östlichen Europas und Zentralasiens zu verbessern.

■ Unsere Konferenzen und Fachseminare informieren Sie über aktuelle Entwicklungen zwischen Zagreb und Wladiwostok.

■ Wir sind die Stimme der deutschen Wirtschaft in bilateralen Gremien und vernetzen Wirtschaft und Politik durch die Organisation exklusiver Wirtschaftsgespräche und Delegationsreisen.

■ Mit unseren Projekten fördern wir die marktwirtschaftliche Entwicklung in Osteuropa und investieren in die Aus- und Weiterbildung junger Menschen.

Weitere Informationen zu unseren Veranstaltungen, Publikationen und zur Mitgliedschaft im Ost-Ausschuss finden Sie unter: www.ost-ausschuss.de

Brücke zu den Zukunftsmärkten

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft

Kostenlose E-Mail-Dienste der Forschungsstelle Osteuropa unter www.laender-analysen.de

Caucasus Analytical Digest

Der Caucasus Analytical Digest bietet einmal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/>

Polen-Analysen

Die Polen-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/Newsletter/subscribe.php>

Russland-Analysen

Die Russland-Analysen bieten wöchentlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de

Russian Analytical Digest

Der Russian Analytical Digest bietet zweimal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/rad/>

Ukraine-Analysen

Die Ukraine-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de

Zentralasien-Analysen

Die Zentralasien-Analysen bieten monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: zentralasien-analysen@dgo-online.org

Bibliographische Dienste

Die vierteljährlich erscheinenden Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige Neuerscheinungen zu Polen, Russland, Tschechischer und Slowakischer Republik sowie zur Ukraine. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

Abonnement unter: fsopr@uni-bremen.de