Konrad Adenauer Stiftung

Außenstelle Kiew
www.kas.de/ukraine

Kiew, 15. März 2007

Rasender Stillstand

Die innenpolitische Konstellation in der Ukraine im Frühjahr 2007

Nico Lange

Zweieinhalb Jahre nach der Orangen Revolution und ein Jahr nach den Parlamentswahlen von 2006 wird die politische Entwicklung der Ukraine noch immer vom verbissenen Stellungskampf zwischen den Eliten gehemmt. Diese handeln ausschließlich im Rahmen kurzfristiger Taktiken zur Sicherung der eigenen Machtposition und betreiben eine destruktive Politik, die beispielsweise im demonstrativen, geschlossenen Verlassen des Plenums durch die Abgeordneten einzelner Fraktionen, im regelmäßigen Blockieren der Rednertribüne des Parlaments und der Sabotage der Abstimmungsanlage, im Verklagen der politischen Gegner vor Gericht und im fast schon notorischen Anrufen des Verfassungsgerichts ihren Ausdruck findet. Positive Zielformulierungen, mittelfristige programmatische Entwicklung und signifikante Fortschritte in der inhaltlichen Politik sind in dieser Legislaturperiode bisher auf keinem Politikfeld erkennbar – es gibt weder Lösungsansätze für die prekäre Lage des Staatshaushalts noch konkrete Umsetzungen wirtschaftlicher und politischer Reformen. Die dringliche Umgestaltung der Sozial- und Gesundheitssysteme sowie die notwendige Verbesserung der Rechtsstaatssituation durch Bekämpfung von Korruption und Raiding[1] sind bisher nicht über Deklarationen hinaus in Angriff genommen worden.

Die Resultate der kürzlichen Bestandsaufnahmen zur Erfüllung der Selbstverpflichtungen der Ukraine im Rahmen des Aktionsplans zur Europäischen Nachbarschaft sind diesbezüglich symptomatisch: Ein Jahr vor Auslaufen des Aktionsplans hat die Ukraine lediglich etwa 30 Prozent der Kriterien in den Schlüsselbereichen der Stabilisierung demokratischer Institutionen, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte erfüllt.[2]

Darüber hinaus hat sich die Diskussion um die Anfang 2006 in Kraft getretene Verfassungsänderung zu einer handfesten Krise entwickelt, deren erneute Eskalation mit hoher Wahrscheinlichkeit bevorsteht, sollte das Verfassungsgericht über die Verfassungsmäßigkeit der bereits seit mehr als einem Jahr in Kraft befindlichen Änderungen entscheiden. In der Kiewer politischen Szene werden in diesem Zusammenhang aktuell Forderungen nach Neuwahlen lauter. Ob diese die festgefahrene Situation tatsächlich bewegen und die Starre auflösen könnten, ist jedoch mehr als fraglich.

ANHALTENDER MACHTKONFLIKT ZWISCHEN PRÄSIDENT UND MINISTERPRÄSIDENT LÄHMT INNEN- UND AUßENPOLITIK

Seit dem Unvermögen der „orangen“ Kräfte zur Bildung einer Regierungskoalition nach den Parlamentswahlen 2006 und der Formierung der sogenannten „Anti-Krisen-Koalition“ unter Führung der Partei der Regionen bestimmt der Konflikt zwischen Ministerpräsident Janukowitsch und Präsident Juschtschenko unter beständigen Interventionen der selbsternannten Opposi-

[1] Raiding – aggressive feindliche Übernahme von Unternehmen durch Ausnutzen rechtlicher Widersprüche und korrupter Richter.

[2] Studie der NGO „Werkstatt für Gesetzesinitiativen“ im Auftrag der KAS.

tionsführerin Julia Timoschenko das politische Leben der Ukraine und die Wahrnehmung der Politik in Medien und Öffentlichkeit. Inhaltliche Fragen werden kaum erörtert, stattdessen kursieren beinahe stündlich neue Meldungen über vermeintliche Fortschritte der einen oder der anderen Seite im Machtkampf. Zumeist geht es dabei um die Besetzung von Posten und den Austausch von Personalien bis hin zur Absetzung oder Ernennung von Milizchefs in entlegenen Regionen.

Auf der Regierungsebene zeigt sich der Konflikt unter anderem in der Tatsache, dass es seit Januar - trotz des seinerzeit unmittelbar bevorstehenden Besuchs der EU-Troika, der Aufnahme der Verhandlungen mit der EU über ein „vertieftes Abkommen“ und anderer wichtiger außenpolitischer Ereignisse - nicht gelungen ist, einen neuen Außenminister als Nachfolger des entlassenen Borys Tarasjuk zu ernennen. Der von Juschtschenko vorgeschlagene Kandidat Wolodymyr Ohrysko wurde von der Parlamentsmehrheit abgelehnt und ist vom Präsidenten jedoch bereits erneut vorgeschlagen worden, ohne dass politische Kompromisse, Zugeständnisse oder Paketlösungen für eine vernünftige Einigung diskutiert worden wären.

Zuletzt spitzten sich die Auseinandersetzungen zum Jahresbeginn im Zusammenhang mit dem sogenannten „Gesetz über das Ministerkabinett“ zu. Das Gesetz wurde durch die Überstimmung des präsidialen Vetos in der Werchowna Rada verabschiedet und enthält im Wesentlichen Beschneidungen der Kompetenzen des Präsidenten und eine Stärkung der Position des Ministerpräsidenten. So kann der Präsident nunmehr die Regierung nicht mehr entlassen, einen unliebsamen Kandidaten für das Amt des Regierungschefs nicht mehr ablehnen und seine formelle Zustimmung zum Regierungsprogramm ist nicht mehr erforderlich. Selbst die Erlasse des Präsidenten bedürfen fortan der Mitzeichnung durch das Kabinett.

Wie sehr die ukrainische Gesetzgebung vom Kompetenzgerangel geprägt und auf die Personen der aktuellen Protagonisten zugeschnitten ist, illustriert dieses Gesetz: Es enthält unter anderem eine Klausel, die festlegt, dass die Vorstrafen des amtierenden Ministerpräsidenten Janukowitsch nicht mehr in seiner offiziellen Biografie erscheinen müssen. Nach Inkrafttreten des Gesetzes hat der Präsident Verfassungsbeschwerde eingereicht – die Entscheidung des Verfassungsgerichts steht aus.

VERFASSUNGSDISKUSSION IN DER SACKGASSE

Auch in Bezug auf die mögliche Auflösung der Verfassungskrise richten sich aller Augen auf das Verfassungsgericht. Die anhaltenden Diskussionen um die zum 01. Januar 2006 in Kraft getretenen Verfassungsänderungen, die das politische System der Ukraine von einem präsidentiellen zu einem parlamentarisch-präsidentiellen System transformierten, haben die Ukraine in eine Sackgasse geführt. Man steht derzeit vor einer gültigen Verfassung, die offensichtliche Widersprüche enthält und konkurrierende Auslegungen der Kompetenzverteilung zwischen Präsident und Parlament ermöglicht und ist offenbar nicht dazu bereit, konstruktiv im Sinne der Stabilität der demokratischen Institutionen mit dem Gesetzestext umzugehen. Die möglichen Auswege setzen Kompromissbereitschaft und politischen Willen der Hauptakteure voraus – beides ist derzeit nicht erkennbar. Denkbar wäre zum einen die Rücknahme der Änderungen durch eine Verfassungsgerichtsentscheidung mit weitreichenden und schwer abschätzbaren rechtlichen Konsequenzen, da man bereits mehr als ein Jahr unter diesen Änderungen lebt und politisch arbeitet. Die zum anderen von der Präsidialadministration geforderte Neuaufstellung eines verfassungsgebenden Gremiums zur kompletten Neuschreibung des Grundgesetzes wäre aufgrund der offensichtlichen Mängel des aktuellen Textes sicher wünschenswert, ist aufgrund der politischen Machtkonstellation und des enormen Aufwandes aber absolut unrealistisch. Der wahrscheinlichste Ausgang des Konflikts scheint daher die Beibehaltung des aktuellen Status und der Versuch einer Präzisierung des Verfassungstextes durch die Verabschiedung künftiger ergänzender Gesetze zu sein.

Ob das Verfassungsgericht in Sachen „Gesetz über das Ministerkabinett“ und Verfassungsänderung überhaupt kurzfristig Entscheidungen treffen wird, ist sehr fraglich. Das unerfahrene Gremium hat seit Wiederherstellung der Beschlussfähigkeit im Sommer 2006 nicht ein einziges Urteil gefällt. Da keine Zeitvorgaben für den Abschluss der Verfahren existieren, ist es nicht unwahrscheinlich, dass das Verfassungsgericht zunächst den Ausgang der

Machtkämpfe abwarten wird, um dann im Interesse des Siegers zu entscheiden.

NEUWAHLEN ALS AUSWEG?

Besonders Julia Timoschenko versucht aus einer möglichen Entscheidung des Verfassungsgerichts gegen die Verfassungsänderungen vom Januar 2006 die Möglichkeit für die legale Herbeiführung von Neuwahlen zu konstruieren und setzt das Thema seit Monaten gebetsmühlenartig – wie zuletzt bei ihrem USA-Besuch – auf die Tagesordnung. Trotz theoretisch denkbarer rechtlicher Möglichkeiten – diskutiert werden derzeit sowohl die Erklärung der Ungültigkeit der Wahlen durch die Spekulation auf die erwähnte Verfassungsgerichtsentscheidung als auch die mögliche gleichzeitige Niederlegung der Mandate durch alle Abgeordneten der Opposition – ist die tatsächliche Durchführung vorzeitiger Neuwahlen allerdings sehr unwahrscheinlich. Präsident Juschtschenko hat aufgrund der aktuell schwachen Umfrageergebnisse seiner Partei „Nascha Ukraina“ keinen Grund, Neuwahlen zuzustimmen, und hat sich auch bereits mehrfach deutlich dagegen ausgesprochen.

Selbst wenn es trotz allem noch in diesem Jahr zu Neuwahlen käme, bliebe die politische Konstellation bis auf eine Neuverteilung der „orangen“ Stimmen zwischen „Nascha Ukraina“ und dem „Block Julia Timoschenko“ und dem wahrscheinlichen politischen Aus für die durch den spektakulären Seitenwechsel diskreditierten Sozialisten unverändert. Nach aktuellen Umfragewerten bliebe die Partei der Regionen die stärkste Kraft – der Konflikt zwischen Präsident und Parlament sowie die Fortsetzung der Kompetenzstreitigkeiten wären absehbar.

FAZIT UND AUSBLICK

Hinter der beschleunigten Dynamik der täglichen politischen Scharmützel auf der Kiewer politischen Bühne verbirgt sich ein fataler inhaltlicher Stillstand. Dieser entsteht vor allem durch die ausschließliche Orientierung der Hauptakteure darauf, der jeweils anderen Seite politischen Schaden zuzufügen und die eigene Machtposition zu stärken, um persönliche und kurzfristige Partikularinteressen zu wahren.

Derzeit zeichnen sich mehrere Entwicklungstendenzen ab. Zum ersten steht zu befürchten, dass, sollte eine der Konfliktparteien als Gewinner aus dem Machtkampf hervorgehen, autoritäre Strukturen künftig wieder gestärkt werden könnten und der derzeit wie nie zuvor in der Ukraine vorhandene Freiraum für Zivilgesellschaft und Medien signifikante Einschränkungen erführe. Zum zweiten trägt insbesondere die Verfassungsdiskussion und die fortwährende Anpassung der Gesetzeslage auf persönliche Belange der Amtsträger zur Abwertung der Verfassung sowie der Gesetzgebung im Allgemeinen bei. Eine Beobachterin formulierte in Bezug auf diese politische und institutionelle Destabilisierung kürzlich treffend: „In der Ukraine spielt man mit den Regeln und nicht nach den Regeln.“[3] Drittens steht in Frage, ob angesichts der offensichtlichen Misserfolge der „orangen“ Kräfte die seit den Ereignissen von 2004 omnipräsente und gerade auch im westlichen Ausland populäre Polarisierung in „orange“ und „blaue“ Kräfte langfristig aufrechtzuerhalten ist und auch weiterhin die politische Öffentlichkeit und die Wähler zu mobilisieren vermag. Die aktuell gleichzeitig sinkenden Ratings aller Parteien verdeutlichen diese Entwicklung. Im Ergebnis könnten sowohl eine fortschreitendende Entpolitisierung der ukrainischen Öffentlichkeit als auch eine steigende Akzeptanz der Partei der Regionen als vermeintlich stabilisierender Kraft stehen. Die zunehmende Diskreditierung der agierenden politischen Eliten in der öffentlichen Wahrnehmung bei gleichzeitig vorhandenem Spielraum für Zivilgesellschaft und Medien eröffnet möglicherweise aber auch Chancen für die Etablierung neuer politischer Kräfte.

[3] Sarah Whitman in „Ukraine-Analysen 19“, 2007.

Konrad Adenauer Stiftung
Außenstelle Kiew

Verantwortlich: Nico Lange

wul. Schowkowytschna 10/4,
01021 Kiew
Ukraine

office@adenauer.kiev.ua
www.kas.de/ukraine