



AUSLANDSBÜRO
UKRAINE
NICO LANGE

18. März 2008

www.kas.de/ukraine

Kiew kommt einfach nicht zur Ruhe: Deutliche Bruchstellen in der ukrainischen Innen- und Außenpolitik

Nach einer kurzen Phase politischer Normalität zum Jahreswechsel 2007/2008 war die Arbeit von Parlament und Regierung der Ukraine in den vergangenen Wochen wiederum weitgehend blockiert. Präsident Juschtschenko zeigt sich bemüht, weiterhin auf allen Politikfeldern gegenüber der Regierung Tymoschenko in der Offensive zu bleiben und versucht außerdem, Verfassungsänderungen zu seinen Gunsten herbeizuführen. Eine erneute Staatskrise zeichnet sich derzeit bereits ab. Auch wenn im Februar mit dem Beschluss der Welthandelsorganisation zur Aufnahme der Ukraine und dem Beginn der Verhandlungen mit der EU um eine Freihandelszone wichtige Erfolge erzielt werden konnten, gibt es mit der überraschenden und unvorbereiteten Initiative in Richtung NATO und dem Wirrwarr im ukrainisch-russischen Gasgeschäft auch in der Außenpolitik Probleme. Politische Stabilität und die konstruktive Bearbeitung von Sachthemen sind in der Ukraine vorerst nicht zu erwarten.

BLOCKADEN VON PARLAMENT UND REGIERUNG

Zum Jahreswechsel 2007/2008 strahlte die ukrainische Politik zum ersten Mal seit vielen Monaten wieder eine gewisse Normalität aus. Nach der Auflösung des Parlaments und den vorgezogenen Neuwahlen zur Werchowna Rada am 30. September 2007 waren Parlamentspräsident Arsenij Jazenjuk

und Premierministerin Julija Tymoschenko weitgehend unproblematisch in ihre Ämter gewählt worden. Die sehr vielen, üblicherweise noch immer mit Regierungswechseln verbundenen, Postenbesetzungen waren ruhig abgelaufen, die Vorsitze der Ausschüsse des Parlaments waren unter den Parteien konfliktfrei aufgeteilt worden und die parlamentarische Arbeit hatte begonnen. Optimistisch war die neue Premierministerin Ende Januar zum Antrittsbesuch nach Brüssel gefahren und wurde dort trotz der ukrainischen Dauerkrise der Vormonate ausgesprochen offen und freundlich aufgenommen. Es schien, als sei schließlich ein Schlusspunkt unter die Krise von 2007 gesetzt worden und als würden die zahlreichen drängenden Reformvorhaben nun endlich angepackt werden.

Nur wenige Wochen danach ist die Ukraine in die lähmenden Machtspiele der Vorjahre zurückgefallen. Die Werchowna Rada war seit ihrer konstituierenden Sitzung in der meisten Zeit blockiert. Zunächst nutzen Partei der Regionen und Kommunisten den Brief von Juschtschenko, Tymoschenko und Jazenjuk an die NATO am 19. Januar 2008 als Vorwand für eine Sperre der Rednertribüne und die fast vollständige Stilllegung der parlamentarischen Arbeit. Diese Blockade konnte am 6. März durch die politische Vereinbarung der Verbindlichkeit eines Referendums vor einem eventuellen NATO-Beitritt der Ukraine endlich aufgelöst werden. Augenblicklich behindert jedoch die

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

UKRAINE

NICO LANGE

18. März 2008

www.kas.de/ukraine

geschlossene Abwesenheit der Fraktion des Blocks Julija Tymoschenko die Arbeit des Parlaments, die durch ihr Fernbleiben versucht, vorgezogene Neuwahlen des Kiewer Bürgermeisters durchzusetzen. In den wenigen Tagen der regulären Tätigkeit der Werchowna Rada der sechsten Legislaturperiode sind mit dem Gesetz zur Auszahlung alter Sparguthaben aus der Zeit der Sowjetunion und dem Gesetz über den Staatshaushalt 2008, das aber noch zahlreicher Ergänzungen bedarf, bisher lediglich zwei signifikante inhaltliche Gesetzesprojekte auf den Weg gebracht worden.

Die Regierung von Premierministerin Tymoschenko verfügte seit ihrem Amtsantritt ebenfalls kaum über echten Handlungsspielraum. Die häufigen Blockaden der Werchowna Rada sind für effektives Regieren natürlich kaum förderlich. Die Umsetzung des Regierungsprogramms kommt im Übrigen nicht voran, weil man sich immer wieder in Personalfragen festbeißt, wie zuletzt im Streit um den Generalstaatsanwalt und die Vorsitzende des Staatlichen Vermögensfonds. Vor allem aber ist es Präsident Juschtschenko, der seine Kompetenzen maximal auslotet und der Regierung durch ständige Vorgaben, Erlasse und sogar öffentliche Rügen die Arbeit erschwert.

PRÄSIDENT JUSCHTSCHENKO WEITER IN DER OFFENSIVE

Im Auftreten Juschtschenkos sind seit der Krise des Jahres 2007 deutliche Veränderungen zu beobachten. Wurde er zuvor meist als schwach und wenig entscheidungsfreudig wahrgenommen, zeigt er sich nunmehr bemüht, auf allen Politikfeldern das Heft in der Hand zu halten und in großzügiger Auslegung seiner verfassungsmäßigen Befugnisse Regierung wie Parlament regelrecht vor sich her zu treiben. Der rhetorische Umgang des Chefs seiner größer und mächtiger werdenden Präsidialadministration, Wiktor Baloha, mit

der Regierungschefin nimmt wahrhaft anmaßende Züge an. Baloha beauftragt in Permanenz Regierung und Parlament mit dem „Durchwinken“ präsidialer Gesetzesinitiativen, erteilt dem Kabinett „Anweisungen“ und kanzelt Premierministerin und Parlamentarier häufig öffentlich ab. Juschtschenko selbst verbat Tymoschenko in den letzten Wochen Auslandsbesuche und Einzelgespräche mit EU-Kommissaren, redet in fast alle Entscheidungen des Ministerkabinetts hinein und lässt der Regierungschefin mit einer Flut von Erlassen, Forderungen, Drohungen und Einbestellungen kaum mehr Luft zum Atmen.

Auch in der Verfassungsdiskussion hat Juschtschenko die Initiative ergriffen. Der noch im Dezember 2007 per Erlass des Präsidenten einberufene Nationale Verfassungsrat stellt bisher jedoch kaum mehr als den unverhohlenen Versuch dar, Verfassungsänderungen zur Stärkung der Vollmachten des Präsidenten durchzusetzen und mittels Referendum am Parlament vorbeizuschleusen. Juschtschenko hat dafür auch aus dem eigenen Lager zuletzt herbe Kritik einstecken müssen. Zahlreiche Vertreter der Zivilgesellschaft, die bisher klar auf der Seite Juschtschenkos zu verorten waren, bemühen sich zunehmend um Distanz. Der Umgang des Präsidenten mit der Verfassungsdiskussion weist in ihren Augen unangenehme Parallelen zu den Verfassungsinitiativen am Ende der Kutschma-Ära auf. Die oppositionelle Partei der Regionen war nach nur kurzer Zeit ohnehin bereits wieder aus dem Verfassungsrat ausgetreten.

EINE ERNEUTE STAATSKRISE ZEICHNET SICH BEREITS AB

Die beschriebenen Aktionen des Präsidenten lassen derzeit berechtigte Zweifel zu, ob wirklich nur die Opposition ein Interesse an den Blockaden hat. Juschtschenkos machtpolitisches Kalkül scheint darauf

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

UKRAINE

NICO LANGE

18. März 2008

www.kas.de/ukraine

hinauszulaufen, das Parlament und die Regierung Tymoschenko in Misskredit zu bringen und schließlich scheitern zu lassen, um sich selbst mit den Vollmachten einer wieder klar präsidentiellen Verfassung als alleiniger Retter der Ukraine in Szene zu setzen.

Der konservative Flügel der Partei der Regionen um den ehemaligen Regierungschef Janukowytsch hat indes unisono mit den Kommunisten die aggressive und rückwärtsgewandte Rhetorik vergangen geglaubter Zeiten reaktiviert. Der am 1. März einberufene „Kongress der Abgeordneten aller Ebenen“ in Sjewerodonezk mit der erneuten Zuspitzung der Themen NATO, russische Sprache, angebliche „Fälschungen der Geschichte“ durch die aktuelle parlamentarische Mehrheit und Föderalismus glich einem Wahlkampfauftakt und lässt reguläre Oppositionsarbeit oder gar konstruktive Beiträge kaum erwarten.

Aber auch Premierministerin Tymoschenko wird sich die Anmaßungen der Präsidentschaftsadministration auf Dauer nicht gefallen lassen können. Nach einer in Kiew weit verbreiteten Auffassung wartet sie lediglich noch auf den richtigen Zeitpunkt, um mit ihrem Rücktritt und einer eigenen Präsidentschaftskandidatur in den offenen Kampf gegen Juschtschenko einzutreten.

Man kann vor dem geschilderten Hintergrund davon ausgehen, dass die politischen Kräfte der Ukraine innerhalb der nächsten Monate eine neuerliche Eskalation der Staatskrise herbeiführen werden. Schon Anfang März sprachen Abgeordnete aller Fraktionen der Werchowyna Rada in Kiew bereits wieder offen über Neuwahlen. Möglicherweise sind noch für den Herbst 2008 vorgezogene Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Zusammenhang mit Verfassungsänderungen zu erwarten.

AUßENPOLITISCHE ERFOLGE BEI WTO UND EUROPÄISCHER UNION

Während sich innenpolitisch durch die Ränkespiele weiterhin kaum etwas bewegt, waren außenpolitisch in den ersten Wochen der Arbeit der neuen Regierung einige Erfolge zu verzeichnen. Der Beschluss der Welthandelsorganisation, die Ukraine endlich aufzunehmen, sorgte in Politik und Wirtschaft lagerübergreifend für große Befriedigung. Das handlungsunfähige Parlament hat bisher allerdings die notwendige Ratifizierung noch nicht vorgenommen; die Frist dafür läuft noch bis zum 4. Juli.

Auf der Grundlage der Entscheidung der Welthandelsorganisation intensivierten sich die Verhandlungen um das sogenannte „vertiefte“ Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine, das das ausgelaufene Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ersetzen wird. Die ukrainische Seite bemüht sich in den Unterredungen seit kurzem darum, den politischen Teil des Abkommens von den wirtschaftlichen Vereinbarungen mit der Freihandelszone im Kern zu trennen, um möglicherweise eine politische Übereinkunft noch in diesem Jahr in Form einer „assozierten Partnerschaft“ zur Unterzeichnung zu bringen. Angeblich soll Präsident Juschtschenko für diesen Plan während seines Frankreich-Besuchs im Februar die Zustimmung der französischen Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2008 signalisiert bekommen haben.

DIE ÜBERRASCHENDE INITIATIVE IN RICHTUNG NATO STEHT AUF KEINEM SOLIDEN FUNDAMENT

Für viel Unruhe in Innen- und Außenpolitik sorgten zuletzt die Bemühungen der Ukraine in Richtung NATO. Im mittlerweile berüchtigten „Brief der Drei“ wandten sich Präsident Juschtschenko, Premierministerin Tymoschenko und Parlamentspräsident Jazenjuk am 19. Januar an den NATO-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

UKRAINE

NICO LANGE

18. März 2008

www.kas.de/ukraine

Generalsekretär mit der Bitte, die Ukraine in den Mitgliedschaftsaktionsplan aufzunehmen. Diese Initiative war in Form und Zeitpunkt eine Überraschung. Noch wenige Wochen zuvor hatte man sowohl im Präsidenten-Block Nascha Ukraina als auch im Lager Tymoschenkos während des Wahlkampfes 2007 das Thema NATO peinlichst vermieden. Wiederum scheint der Präsident jetzt die treibende Kraft zu sein. Wie viele der Politiker des „orangen“ Lagers ist Juschtschenko zutiefst davon überzeugt, dass nur eine schnelle NATO-Mitgliedschaft durch die damit endgültige Verankerung der Ukraine im Westen eine tragfähige Grundlage für die Fortsetzung der demokratischen Entwicklung der Ukraine bilden könne. Des Weiteren ist für alle Beteiligten offensichtlich, dass die Anforderungen einer NATO-Mitgliedschaft für die Ukraine ungleich leichter und schneller zu erfüllen sein werden, als die komplexen und tiefgreifenden Kriterien der Europäischen Integration. Juschtschenkos Bemühungen, während seiner, durch fortwährende Krisen und Blockaden bestimmten, ersten Amtszeit noch greifbare Erfolge zu erreichen, mag aber auch eine gewisse Rolle spielen.

Als äußerst problematisch erwies sich allerdings, dass der „Brief der Drei“ nach innen und außen durch Konsultationen kaum vorbereitet war. Innenpolitisch ergab sich für Partei der Regionen und Kommunisten ein Vorwand zur Lahmlegung des gesamten Politikbetriebes. Eine Vorbereitung der ukrainischen Bürger mit Informationen über Form und Inhalt des Mitgliedschaftsaktionsplanes und Konsequenzen einer Aufnahme für die Ukraine war außerdem nicht erfolgt. Außenpolitisch gestaltet sich die Konsensbildung im kurzen Zeitfenster zwischen Veröffentlichung des Briefs Mitte Januar und dem NATO-Gipfel Anfang April in Bukarest erkennbar schwierig.

Juschtschenko vertraut offensichtlich auf die Durchsetzungskraft der Vereinigten Staaten gegen die Bedenken einiger NATO-Mitglieder, insbesondere gegen Deutschland und Frankreich. Die skeptischen Ausführungen von Bundeskanzlerin Merkel auf der Kommandeurtagung der Bundeswehr am 10. März wurden in der Ukraine mit viel Unmut aufgenommen. Hier zeigt sich eine der Gefahren der unvorbereiteten und kurzfristigen ukrainischen Initiative: Wenn die NATO in Bukarest den Beschluss fassen sollte, die Ukraine noch nicht in den Mitgliedschaftsaktionsplan aufzunehmen, wird man in der Ukraine die begründenden Sachargumente kaum hören wollen und stattdessen mit starker Frustration und emotionaler Rhetorik, vor allem gegen Berlin und Paris, reagieren. Den Gegnern einer NATO-Annäherung der Ukraine würde es dann außerdem nicht schwer fallen, zu behaupten, dass der Westen die Ukraine „gar nicht haben wolle“.

GESPANNTE AUßENBEZIEHUNGEN ZUR RUSSISCHEN FÖDERATION UND UNGEKLÄRTE GASGESCHÄFTE

Verlautbarungen dieser Art würden in diesem Fall, gemischt mit einiger Schadenfreude, sehr wahrscheinlich auch aus Moskau zu vernehmen sein. Vor allem die neuerliche NATO-Initiative, aber auch die Aufnahme der Ukraine in die Welthandelsorganisation noch vor der Russischen Föderation sorgte zuletzt wieder für ein angespanntes Verhältnis zwischen der Ukraine und ihrem großen Nachbarn. Die ständigen Blockaden der Werchowna Rada und das sich durch die Machtspiele häufig chaotisch präsentierende politische Kiew werden von Moskau ohnehin immer wieder intensiv für eine öffentliche Herabwürdigung der ukrainischen Demokratie genutzt.

Bereits im Herbst 2007 hatte sich mit dem Streit um ukrainische Schulden für Gas-transfers und dem damals als Notlösung erfolgten Rückverkauf von Gasvorräten zu-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

UKRAINE

NICO LANGE

18. März 2008

www.kas.de/ukraine

dem ein erneuter Gaskonflikt angedeutet. Begünstigt durch die intransparenten Strukturen des Zwischenhändlers RosUkrEnergio hatte Gasprom die Möglichkeit, durch die Beimischung teuren russischen Gases zum kostengünstigen Gas aus Zentralasien gezielt Schulden zu erzeugen. Weder physisch noch auf dem Papier sind diese Vorgänge durch die ukrainische Seite klar nachvollziehbar, da Struktur und Vertragstexte des Gasabkommens mit den Zwischenhändlern bisher absolut im Dunklen blieben. So war es möglich, dass schon im Februar 2008 wieder Forderungen von Gasprom gegenüber der Ukraine in Höhe von 1,5 Milliarden Dollar erhoben wurden, ohne dass Regierung oder Öffentlichkeit der Ukraine ermessen konnten, wie genau diese Schulden entstanden waren. Das zentrale Problem der Gastransfers ist, dass Vereinbarungen und Konflikte auf der ukrainischen Seite kaum mehr analysierbar sind. Man muss davon ausgehen, dass das Geschehen von zahlreichen Hintergrundzusammenhängen und tiefen Verstrickungen vieler ukrainischer Beteiligter in aktuelle und ehemalige Korruptions- und Bereicherungsschemen bestimmt wird. Ein direktes und nachvollziehbares Gefüge im Gasgeschäft ist hingegen unabdingbar, um eine dauerhaft tragfähige Energiepolitik der Ukraine entwickeln zu können.

Die Verantwortung für die Verschleppung der Konfliktsituation mit der russischen Gasprom in den vergangenen Wochen liegt klar auf der ukrainischen Seite. Der Streit zwischen Präsident Juschtschenko und Ministerpräsidentin Tymoschenko bildete sich auch hier deutlich ab. In Teilen glichen die Auseinandersetzungen dabei einer Groteske: Juschtschenko verhinderte eine alleinige Reise Tymoschenkos nach Moskau und wehrte sich bis zuletzt gegen die Abschaffung der Zwischenhändler. In eigenen Verhandlungen mit Gasprom ersetzte Juschtschenko dann die seit langem umstrittene Briefkastenfirma RosUkrEnergio

einfach durch neue Zwischenhändler. Diese Lösung wurde von Tymoschenko indes kategorisch abgelehnt und schließlich sorgte die Premierministerin in ihren Verhandlungen für direkte Lieferungen von Gasprom an den ukrainischen Abnehmer Naftogas, was nach aktuellen Aussagen vom Präsidenten „im Prinzip“ akzeptiert wird. Es ist derzeit jedoch nur schwer einzuschätzen, ob diese Verlautbarungen nun endlich über mehr als den Status der Vorläufigkeit verfügen.

Die ukrainische Führung hat im Wirrwarr des Gaskonflikts der letzten Wochen viel Glaubwürdigkeit bei den russischen Lieferanten, im von Gastransfers abhängigen Ausland und bei den eigenen Bürgern dadurch verspielt, dass sie sich intern auf keine einheitliche Herangehensweise einigen konnte und immer wieder öffentlich angebliche Lösungen präsentiert hatte, die sich im Nachhinein als nichtig herausstellten. Letztlich ergab sich so für die russische Seite die Gelegenheit, Präsident und Ministerpräsidentin der Ukraine erfolgreich gegeneinander auszuspielen.

STABILITÄT UND INHALTLICHE REFORMPOLITIK SIND VORERST NICHT ZU ERWARTEN

Insgesamt blieben die sich durch die vorgezogenen Neuwahlen und die daraus hervorgegangene Machtkonstellation für die Ukraine bietenden Chancen bisher ungenutzt. Die seit vielen Jahren die Politik der Ukraine bestimmenden Spannungen zwischen Präsident und Regierung drohen sich erneut zu reproduzieren, da Kompetenzverteilung und Verfassungsvollmachten nicht vor den Neuwahlen geklärt wurden. Die derzeitige Strategie Juschtschenkos, seinem Administrationschef Baloha vollkommen freie Hand zu lassen und seiner persönlichen Wiederwahl konsequent alle inhaltlichen und parteipolitischen Positionen unterzuordnen läuft nicht nur Gefahr, die Staatskrise erneut eskalieren zu lassen, sondern auch Parlament und Demokratie

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO

UKRAINE

NICO LANGE

18. März 2008

www.kas.de/ukraine

insgesamt zu diskreditieren. Ukrainische Wähler und ausländische Beobachter fragen sich gleichermaßen, warum es Juschtschenko und Tymoschenko als einstmaligen demokratischen und reformorientierten Hoffnungsträgern wie schon im Jahr 2005 nicht gelingt, konstruktiv zusammenzuarbeiten.

Ein Ausblick auf die kommenden Monate gibt aktuell wenig Anlass zu Optimismus. Das Szenario einer erneuten Staatskrise mit einer polarisierenden Verfassungsdebatte, vorgezogenen Neuwahlen und fortgesetzten Machtspielen zeichnet sich nur allzu deutlich ab. Kiew wird leider aller Voraussicht nach im Jahr 2008 nicht zur Ruhe kommen, um die zahlreichen notwendigen inhaltlichen Reformvorhaben in die Tat umzusetzen.

Wenn Parlamentspräsident Jazenjuk vor diesem Hintergrund bei seinem Besuch in Brüssel Ende Februar verkündete, die innenpolitischen Vorgänge in der Ukraine seien „völlig normaler Parlamentarismus“ und „kein Grund zur Sorge“, so macht er auf gleichsam sarkastische Art und Weise deutlich, wie wenig sich die ukrainischen politischen Eliten noch immer des direkten Zusammenhangs zwischen innenpolitischem Handeln und außenpolitischen Ambitionen bewusst sind. Der während dieses Besuchs geäußerten Entgegnung des Präsidenten des Europäischen Parlaments, Hans-Gert Pöttering, „Ich würde den Politikern der Ukraine raten, mehr an das Land zu denken, als an die Tatsache, wer für das Präsidentenamt oder für das Amt des Parlamentsabgeordneten in 2 oder 3 Jahren kandidieren wird.“, ist aus der ukrainischen Innenansicht kaum etwas hinzuzufügen.