

Reformen unter Extrembedingungen in der Ukraine - Formen, Methoden und Ziele russischer Unterwanderung der Kiewer Transformationsbemühungen

05.02.2016

Die Ukraine hat erste Erfolge bei der Umsetzung ihres Mammutprogramms „Strategie für Reformen 2020“ vorzuweisen. In diesem Dokument hatte die ukrainische Regierung im Juli 2014 die 62 wichtigsten parallel durchzuführenden Reformvorhaben der kommenden Jahre identifiziert. Eine Vielzahl potenziell folgenreicher Gesetze wurden seitdem angenommen: zur Lustration der Verwaltung, zur Korruptionsbekämpfung, zum Beschaffungswesen, zur Parteienfinanzierung, zum Umbau des Beamtenwesens, zur Modernisierung der Hochschulbildung, zur Schaffung einer neuen Polizei, zur Neugestaltung des öffentlichen Rundfunks usw. Gleich vier neue Agenturen sind derzeit im Aufbau, die sich ausschließlich mit Korruptionsbekämpfung in verschiedenen Bereichen befassen sollen. Bei der Konzipierung und Formulierung der Reformgesetze bezieht die Kiewer Regierung sowohl die hochmobilisierte ukrainische Zivilgesellschaft als auch eine Vielzahl internationaler Berater, etwa der Venedig-Kommission des Europarats, mit ein.

Die Ukraine hat erste Erfolge bei der Umsetzung ihres Mammutprogramms „Strategie für Reformen 2020“ vorzuweisen. In diesem Dokument hatte die ukrainische Regierung im Juli 2014 die 62 wichtigsten parallel durchzuführenden Reformvorhaben der kommenden Jahre identifiziert. Eine Vielzahl potenziell folgenreicher Gesetze wurden seitdem angenommen: zur Lustration der Verwaltung, zur Korruptionsbekämpfung, zum Beschaffungswesen, zur Parteienfinanzierung, zum Umbau des Beamtenwesens, zur Modernisierung der Hochschulbildung, zur Schaffung einer neuen Polizei, zur Neugestaltung des öffentlichen Rundfunks usw. Gleich vier neue Agenturen sind derzeit im Aufbau, die sich ausschließlich mit Korruptionsbekämpfung in verschiedenen Bereichen befassen sollen. Bei der Konzipierung und Formulierung der Reformgesetze bezieht die Kiewer Regierung sowohl die hochmobilisierte ukrainische Zivilgesellschaft als auch eine Vielzahl internationaler Berater, etwa der Venedig-Kommission des Europarats, mit ein.

Warum greifen die Reformen nicht?

Trotz dieser und anderer positiver Zeichen sind sich ukrainische und internationale Beobachter einig: Entgegen den hohen Erwartungen nach dem Sieg des Euromaidans vom Frühjahr 2014 vollzieht sich die Umsetzung der anspruchsvollen Reformvorhaben Kiews nur schleppend, inkonsistent und in Zickzackschritten. Die meisten Reformen sind – mit Ausnahme weniger Innovationen, wie der Einführung einer neuen Streifenpolizei – bislang kaum sichtbar, ja passieren teilweise nur auf dem Papier. Der noch vor zwei Jahren möglich erscheinende zügige Umbau des ukrainischen Staatswesens hat bisher bestenfalls begonnen und ist noch – was etwa den Justizbereich betrifft – weit von praktischer Implementierung entfernt (vgl. etwa Susan Stewart: Die heutige Ukraine und der Rechtsstaat. SWP-Aktuell, Nr. 3, Januar 2016). Skeptiker bezweifeln inzwischen, ob die Reformierung der Ukraine überhaupt mit der jetzigen Regierung und dem im Oktober 2014 gewählten neuen Parlament des Landes möglich ist. Und dies, obwohl die jetzige ukrainische Führungsspitze sich auf eine breite parlamentarische Parteienkoalition stützt, deren Fraktionen ausnahmslos und lautstark einen möglichst baldigen Beitritt der Ukraine zur EU und NATO anstreben.

Woher ein solcher Widerspruch? Die allseits anzutreffende Standarderklärung dieses Dilemmas ist die Korruptiertheit der ukrainischen Elite. Zweifelsohne ist die nach wie vor hohe Verquickung des aufgeblähten und notorisch korrupten Beamtenapparates mit den teils milliardenschweren Wirtschaftsoligarchen sowie deren Einfluss auf bestochene Politiker ein – ja womöglich das – Grundübel der ukrainischen Gesellschaft. Paradox an der heutigen Situation ist jedoch: Die Ausmerzungen eben dieses Krebsgeschwürs war sowohl Hauptziel der Revolution der Würde, als auch Grundtenor des nachrevolutionären Reformprogramms der Euromaidan-Regierung. Der wohl wichtigste ursprüngliche Grund des Transformationsvorhabens – die grassierende Korruption in allen Bereichen des ukrainischen Staates – könnte nun, so scheint es, auch sein Totengräber werden.

Für moskautreue oder von der Kremlpropaganda beeinflusste Kommentatoren gibt es solche Widersprüche betreffend freilich kaum Klärungsbedarf: In einem Land, in dem ein faschistischer Putsch, ethnische Säuberung, blutiger Bürgerkrieg, Washingtoner Fremdsteuerung, antirussische Pogrome usw. möglich sind, verwundert nicht, wenn angebliche Reformen scheitern. So ist die Ukraine! Obwohl heute nur noch wenige westliche Beobachter dieses 2014 auch in vielen europäischen Debatten populäre Narrativ übernehmen, entwickelt die neoimperiale Ukraine-Interpretation der russischen Führung eine unterschwellige Nachwirkung: Die EU hat es nicht mit dem Land Ukraine, sondern mit einer „Causa Ukraine“ zu tun – eine Art hoffnungsloser Fall, dessen Perspektivlosigkeit mythische Dimensionen annimmt: unverständlich, unreformierbar, zwecklos. Putinverstehler würden hinzufügen: Weil von seinem allrussisch-orthodoxen Moskauer Stammbaum durch den naiven Western künstlich abgetrennt!

Genauer betrachtet, braucht es für die Erklärung der heutigen schwierigen Situation der Ukraine jedoch keines Rückgriffs auf kryptorassistisches Großrussentum, antiwestliche Paranoia, ukrainophobe Stereotypen oder panslawistische Nationalmythologie. Die widersprüchlichen Ergebnisse der bisherigen Reformbemühungen in Kiew lassen sich auch mit rationalen Argumenten, historischer Kontextualisierung und empirischen Beobachtungen erklären. Ausschlaggebend für den Missstand sind – neben dem Widerstand korrupter Beamter und Politiker in der Ukraine – vor allem drei Faktoren: (1) Russlands militärische Expansion in die Süd- und Ostukraine, (2) die damit im Zusammenhang stehende tiefe Wirtschaftskrise der Ukraine in den Jahren 2014-2015, (3) die für nur wenige ausländische Beobachter vollständig sichtbaren nichtmilitärischen Aspekte der Moskauer hybriden Kriegführung gegen Kiew.

Faktor 1: Russlands militärische Expansion in die Ukraine

Am Fakt, dass Russland gegen die Ukraine seit 2014 einen Eroberungskrieg führt, zweifeln heute nur noch besonders hart gesottene Putinverstehler. Auch dass dieses blutige Abenteuer Moskaus mehr mit russischer als ukrainischer Innenpolitik zu tun hat, verstehen inzwischen viele Beobachter Osteuropas. Die vielfältigen sozioökonomischen Auswirkungen der russischen militärischen Aggression auf die ukrainische Gesellschaft sind auch für Laien ohne weiteres nachvollziehbar. Die Ukraine hat zwei ökonomisch wichtige Territorien, die Krim sowie die besetzten Teile des Donezbeckens, verloren. Deren Regionalwirtschaften waren bis 2014 integrale Bestandteile des gesamtukrainischen Volkswirtschaftskreislaufs. Mit dem Krieg einher ging eine großangelegte Enteignung von Produktionsstätten, Konfiszierung staatlichen und privaten Firmeneigentums, Vernichtung von Infrastruktur sowie Verfrachtung von Industrieanlagen nach Russland.

Darüber hinaus begann die bis Frühjahr 2014 militärisch schwache Ukraine erhebliche personelle, finanzielle und materielle Ressourcen, die ansonsten der Zivilwirtschaft zur Verfügung stehen würden, in den Rüstungsbereich bzw. in die Armee umzuleiten. Anstatt international konkurrenzfähige Exportbranchen zu entwickeln, musste die Ukraine Teile ihrer Industrie auf Kriegswirtschaft umstellen. Tausende junge Männer wurden von ihren Arbeitsplätzen weg in die Armee eingezogen. Auch viele, vor allem junge Frauen meldeten sich als Freiwillige an die Front. Die wachsenden Budgetausgaben für die so genannte Anti-Terroristische Operation Kiews in der Ostukraine wurden zu einer erdrückenden Zusatzbelastung für den ukrainischen Staatshaushalt. Ab Sommer 2014 kam die Versorgung tausender verletzter, verstümelter und traumatisierter Kämpfer sowie hunderttausender Binnenflüchtlinge aus der Krim und dem Donbass als zusätzliche Aufgaben des ohnehin finanz- und strukturschwachen ukrainischen Staates hinzu.

In Bezug auf die Reformaufgaben besonders bedauerlich: Die durch den Euromaidan hochmobilisierte ukrainische Zivilgesellschaft sowie die westliche Diaspora konzentrierte ihre Hauptanstrengungen seit Kriegsbeginn nicht mehr auf eine Neugeburt des ukrainischen Staates. Statt der Reformierung der Ukraine rückte nun für viele ukrainische Bürgerbewegte im In- und Ausland die Frage nach der schlichten Fortexistenz ihres Staates in den Vordergrund. Hinzu kam bald eine weitere große Aufgabe – die Linderung des physischen und psychischen Leids der vom Krieg betroffenen Soldaten, Zivilisten und ihrer Familien. Anstatt Gesetzesprojekte zu verbessern, internationale Wirtschaftskontakte zu fördern, Korruptionsfälle aufzudecken, neue Bildungsprogramme zu entwickeln, Misswirtschaft zu identifizieren, Vergangenheitsbewältigung anzugehen usw. war ein Großteil der zehntausenden Aktivisten seit Sommer 2014 mit kriegsbedingten Arbeiten befasst.

Da die ukrainische Armee heruntergewirtschaftet und der Staat nach der Revolution 2013-2014 fragil war, übernahm die vibrierende ukrainische Zivilgesellschaft und Diaspora zu einem erheblichen Teil die Sicherstellung

medizinischer Versorgung für Kriegsoffer, Unterstützung von Flüchtlingen, Beschaffung von Waffengerät und Munition, Besorgung von weiterem militärischem Material (Zelte, Schutzwesten, Erste-Hilfe-Pakete usw.) sowie die Organisation entsprechender Spendenaktionen. Den zehntausenden Bürgerbewegten ging es nicht mehr in erster Linie um eine Verbesserung, sondern um das Überleben der Ukraine. Es stand nicht mehr die tiefe Umgestaltung der ukrainischen Gesellschaft, sondern ihre schnelle Konzentration auf die Verteidigung des Vaterlandes im Vordergrund. Personelle und materielle Ressourcen, welche normalerweise für Reformaufgaben zur Verfügung gestanden hätten, wurden und werden zu Lösung militärischer Aufgaben aufgewendet.

Faktor 2: Die kriegsbedingte Wirtschaftskrise

Zu dieser ohnehin schwierigen Situation kam bald der ungewöhnlich steile Absturz des Bruttoinlandprodukts, des Realeinkommens sowie der Nationalwährung Hrywnja der Jahre 2014 und 2015 hinzu – hauptsächlich, aber nicht nur infolge des Krieges. Die Ukrainer waren auch vor der russischen Aggression schon extrem arm, sind jedoch im Verlauf der beiden Kriegsjahre zum ärmsten Volk Europas – noch hinter den Albanern und Moldawier – abgesackt. Darüber hinaus ging der kriegsbedingte Stress der Bevölkerung mit einer sprunghaften Vervielfachung der Strom-, Gas- und Heizungskosten einher, welche eine Bedingung für die Auszahlung der Beistandskredite des Internationalen Währungsfonds war. Obwohl an und für sich längst überfällig, verschärfte diese makroökonomische Rosskur in Kriegszeiten nochmals den Schockeffekt des ohnehin schon enormen finanziellen und sozialen Niedergangs der Bevölkerung seit dem Beginn der russischen Intervention.

Faktor 3: Nichtmilitärische Instrumente der Moskauer Kriegführung

Damit nicht genug, wird der ukrainische Staat noch auf eine dritte Art und Weise von seinem östlichen Nachbarland im Krisenzustand gehalten. Die Ukraine war und ist nicht nur Opfer einer inzwischen abgeebbten, aber immer noch stattfindenden „traditionellen“ bewaffneten Aggression Russlands und deren ökonomischen Folgen. Parallel dazu führt Russland einen im Westen nur teilweise wahrgenommenen und kaum vollständig verstandenen nichtmilitärischen und multivektoralen Hybridkrieg gegen die Ukraine. Dieser geschieht durch Wirtschaftssanktionen, Geheimdienstoperationen, internationale Propagandakampagnen, Cyberattacken, diplomatische Interventionen, politischen Druck, Truppenaufmärsche an der russisch-ukrainischen Grenze usw.

So hat Moskau z.B. seine beiden Marionettenregierungen im Donbass mit einer der größten Panzerarmeen der Welt – weit größer etwa als die Panzerflotten der Ukraine oder Deutschlands – ausgestattet. Die rasante russische Hochrüstung der beiden sogenannten Volksrepubliken hat womöglich weniger konkrete Kriegsvorbereitung zum Zweck. Sie soll vielmehr eine ständige Drohkulisse gegenüber dem militärisch weit unterlegenen Kiew aufbauen, eine Konzentration der ukrainischen Gesellschaft auf innere Belange verhindern und an anderer Stelle benötigte Ressourcen in die Stärkung der Wehrkraft des Landes umlenken.

Womöglich wichtigster Aspekt des nur teilweise militärischen Vorgehens der hybriden Kriegführung des Kremls sind weniger dessen unmittelbare Effekte, als das dahinterstehende langfristige sozialpsychologische und volkswirtschaftliche Kalkül. Die Ukrainer und ihr Staat sollen aufgerieben werden, indem sie über Monate und Jahre in der Schwebe gehalten werden – zwischen Ruhe und Anspannung, zwischen Krieg und Frieden, zwischen Unsicherheit und Stabilität. Auf diese Weise sollen insbesondere in den an Russland sowie an das Schwarze und Asowsche Meer angrenzenden russophonen Regionen der Ukraine Instabilität und Frustration gefördert werden. So sollen etwa lokale Unternehmer entmutigt, junge Hochschulabsolventen desillusioniert, zivilgesellschaftliche Aktivisten verunsichert, internationale Partner verschreckt und ausländische Investoren verängstigt werden. Über kurz oder lang soll zumindest das sogenannte „Neurussland“, das heißt die Südostukraine, mit dieser Taktik so weit ausgezehrt werden, dass diese russischsprachigen Regionen in Depression, Perspektivlosigkeit, Radikalisierung und letztlich Gewalt versinken. Die Südostukraine bzw. „Neurussland“ würde dann früher oder später, so scheint die Spekulation hinter diesem Vorgehen zu sein, wie eine reife Frucht in den Schoß Moskaus fallen.

Die Reform der kriegsgezeichneten Ukraine als Sisyphusprojekt

Der auf viele Art und Weisen geführte Hybridkrieg Moskaus lenkt Kiew von Reformen ab, ja macht sie in gewisser

Hinsicht sinnlos. Zwar sind auch schwerwiegende innere Faktoren – vor allem die Beharrungskräfte der Korruptionsnetzwerke aus Oligarchen, korrupten Beamten und käuflichen Politikern – für die schleppende Reformierung der Ukraine mitverantwortlich. Jedoch sind die Rückwirkungen des russischen Hybridkrieges und seiner vielfältigen Folgen auf den Staat, die Wirtschaft und die Zivilgesellschaft der Ukraine enorm. Sie begründen wesentlich, weshalb die an und für sich beachtenswerten Umgestaltungsversuche bislang kaum reale Früchte tragen. Nicht nur wird die ohnehin komplizierte Konzipierung und Implementierung teils schmerzhafter Reformen durch das konstante russische ökonomische, politische, psychologische und diplomatische Störfeuer unterwandert.

Selbst eine durchreformierte, rechtsstaatlich modernisierte und an EU-Standards angepasste Ukraine wird im Angesicht fortgesetzter russischer Drohgebärden, Druckausübung und Sabotage funktionsuntüchtig bleiben. Russland ist zu nah, zu mächtig, zu skrupellos und hat eine zu lange Grenze mit der Ukraine, als dass sich Kiew einfach von seinem Nachbarn abschotten könnte. Der Kreml schlägt mit seiner Subversionstätigkeit in der Ukraine zumindest drei Fliegen mit einer Klappe: Zum ersten verhindert er die Konsolidierung, Neugeburt und Europäisierung des ukrainischen Staates und damit die Entstehung eines ostslawischen gesellschaftlichen Gegenmodells zum Putin-System. Zum zweiten schwächt er das europäische Integrationsprojekt und den gesamten Westen, der noch über Jahre viel Geld in die Aufrechterhaltung der Grundfunktionen des ukrainischen Staates investieren müssen. Zum dritten bereitet der Kreml mögliche neue territoriale Expansionen vor, sollte seine Destabilisierungs- und Desillusionierungstaktik in der Südostukraine aufgehen.

Zuerst erschienen in „FOCUS Online“ am 29.01.2016.

Autor: [Andreas Umland](#) — Wörter: 1928



Andreas Umland (1967), Dipl.-Pol., M.A. (Stanford), M.Phil. (Oxford), Dr.phil., Ph.D. (Cambridge) ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des Instituts für Euro-Atlantische Kooperation Kiew, Herausgeber der Buchreihe „Soviet and Post-Soviet Politics und Society“, Dozent für Deutschlandstudien an der Kiewer Mohyla-Akademie, Mitglied des wissenschaftlichen Beirates des Europa-Ausschusses des ukrainischen Parlaments, Senior Expert bei WikiStrat und Mitglied des Deutsch-Ukrainischen Forums, Waldaj-Klubs sowie Expertenrates des Komitees für europäische Integration des ukrainischen Parlaments. Beiträge u.a. in „The Wall Street Journal“, „The Washington Post“, „Harvard International Review“, „The National Interest“, „World Affairs Journal“, „Die Zeit“, „Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung“ und „Die Welt“.

Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland Sie dürfen:

- das Werk vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen
- Bearbeitungen des Werkes anfertigen

Zu den folgenden Bedingungen:

Namensnennung. Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen (wodurch aber nicht der Eindruck entstehen darf, Sie oder die Nutzung des Werkes durch Sie würden entlohnt).

Keine kommerzielle Nutzung. Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.

Weitergabe unter gleichen Bedingungen. Wenn Sie dieses Werk bearbeiten oder in anderer Weise umgestalten, verändern oder als Grundlage für ein anderes Werk verwenden, dürfen Sie das neu entstandene Werk nur unter Verwendung von Lizenzbedingungen weitergeben, die mit denen dieses Lizenzvertrages identisch oder vergleichbar sind.

- Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter welche dieses Werk fällt, mitteilen. Am Einfachsten ist es, einen Link auf diese Seite einzubinden.
- Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers dazu erhalten.
- Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte unberührt.

Haftungsausschluss

Die Commons Deed ist kein Lizenzvertrag. Sie ist lediglich ein Referenztext, der den zugrundeliegenden Lizenzvertrag übersichtlich und in allgemeinverständlicher Sprache wiedergibt. Die Deed selbst entfaltet keine juristische Wirkung und erscheint im eigentlichen Lizenzvertrag nicht.

Creative Commons ist keine Rechtsanwaltsgesellschaft und leistet keine Rechtsberatung. Die Weitergabe und Verlinkung des Commons Deeds führt zu keinem Mandatsverhältnis.

Die gesetzlichen Schranken des Urheberrechts bleiben hiervon unberührt.

Die Commons Deed ist eine Zusammenfassung des Lizenzvertrags in allgemeinverständlicher Sprache.