

Die Ukraine zwischen wirtschaftlichen Zwängen und der Einhaltung demokratischer Standards

10.04.2010

Die Administration Janukowytsch konnte recht schnell eine neue Regierung bilden und sowohl Ministerpräsidentin Tymoschenko als auch ihre Regierung zum Rücktritt zwingen. Dabei wählte sie jedoch aufgrund der Umstände nicht den von der Verfassung vorgesehenen Weg.

Die Administration Janukowytsch konnte recht schnell eine neue Regierung bilden und sowohl Ministerpräsidentin Tymoschenko als auch ihre Regierung zum Rücktritt zwingen. Dabei wählte sie jedoch aufgrund der Umstände nicht den von der Verfassung vorgesehenen Weg.

von Dr. Kyril Savin und Andreas Stein

Die Administration Janukowytsch konnte recht schnell eine neue Regierung bilden und sowohl Ministerpräsidentin Tymoschenko als auch ihre Regierung zum Rücktritt zwingen. Neben der Regierung wurden auch alle Schlüsselpositionen im Staat ausgetauscht, dies geht von den Gouverneursposten, und dem Chef des Geheimdienstes (SBU), über die Führung von „Naftohas Ukrainy“ bis zum Fonds für Staatseigentum, der für Privatisierungen zuständig ist. Dabei wiederholte die Administration Janukowytsch den Fehler ihrer Vorgänger, indem sie praktisch alle Neubesetzungen mit „ihren Leuten“ vornahm und dabei oftmals Leute (Gouverneure) wieder in die vor fünf Jahren verlorenen Positionen einsetzte. Interessanterweise war es Janukowytschs Partei der Regionen die Vorgänger Juschtschenko stark dafür kritisierte, dass er nach seinem Amtsantritt in den ersten Monaten ukraineweit über 18.000 Staatsangestellte ausgetauscht hatte.

Bereits jetzt zeichnet sich ein Schwerpunkt der Politik ab: die Wirtschaft. Dies ist auch verständlich, da das vergangene Jahr für die Ukraine von den wirtschaftlichen Daten her gesehen eines der schlechtesten in ihrer noch recht jungen Geschichte war. So schrumpfte das Bruttoinlandsprodukt um 15,1 Prozent und die Arbeitslosigkeit erhöhte sich nach ILO Methodik um 2,7 Prozent auf 9,6 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung.

Zudem liegt seit November letzten Jahres die Zusammenarbeit mit dem IWF aufgrund eines fehlenden realistischen Haushalts sowie der politischen Unsicherheit und der Bereitschaft zu ernsthaften Reformen und damit die Fortführung des Stand-by Programms zur wirtschaftlichen Stabilisierung auf Eis. Im Rahmen dieses Programms wurden der Ukraine 16,4 Mrd. Dollar in Aussicht gestellt, von denen bereits 10,5 Mrd. Dollar an die Ukraine ausgezahlt wurden. 2009 hatte die Ukraine ein Haushaltsdefizit von 11,5 – 12 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (nominal ca. 86 Mrd. €), was etwa 10 Mrd. € entspricht.

Verfassungsbruch als Start

Vor der Regierungsbildung wurde jedoch offen die Verfassung gebrochen, indem über eine Änderung der Geschäftsordnung der Werchowna Rada (Parlament der Ukraine) die Bildung der Regierungskoalition durch einzelne Abgeordnete statt ausschließlich Fraktionen gestattet wurde. Dies widerspricht offensichtlich dem Artikel 83 der Verfassung und einem Urteil des Verfassungsgerichts vom 17. September 2008, die eine Koalitionsbildung ausschließlich auf der Basis von Parlamentsfraktionen vorsehen.

Auf dieser Grundlage wurde dann am 11. März die Koalition „Stabilität und Reformen“ gegründet, der anfänglich die Partei der Regionen (172 Abgeordnete), die Kommunistische Partei (27), der Block Lytwyn (20) und 16 weitere Abgeordnete angehören, von denen vier fraktionslos und jeweils sechs vom Block Julia Tymoschenko (BJuT) und von „Nascha Ukrajina – Narodna Samoobrona“ (NUNS – ehemaliger Wahlblock von Wiktor Juschtschenko) sind. Inzwischen haben sich dieser Konstellation noch weitere fünf Abgeordnete, drei vom Block Julia Tymoschenko und zwei von „Nascha Ukrajina – Narodna Samoobrona“, angeschlossen, worüber die Koalition insgesamt auf 240 Abgeordnete anwuchs. Dabei sind weitere Koalitionsbeitritte nicht ausgeschlossen und sogar wahrscheinlich, da beispielsweise für die Ernennung des neuen Premierministers Mykola Asarow 242 Abgeordnete stimmten. Die

Übertritte sind auf die Tatsache zurückzuführen, dass fast alle ukrainischen Abgeordneten gleichzeitig Unternehmen besitzen. Diese Unternehmer mögen es generell nicht ihr Business in Opposition zur Regierung zu führen, da sie Nachteile zu befürchten haben. Deswegen ist zu erwarten, dass sich weitere Geschäftsleute aus den BJuT- und NUNS-Fraktionen den „politischen Gewinnern“ anschließen werden.

Dialektik a la Janukowytsch

Wiktor Janukowytsch versuchte sich aus dem Dilemma der verfassungswidrigen Regierungsbildung mehr oder weniger geschickt herauszulavieren. Er unterzeichnete diese Gesetzesänderung zwar, doch nur unter dem Vorbehalt, dass er diese sogleich dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorlegen wird. Begründet wurde dieser Schritt mit der schlechten wirtschaftlichen Lage und der Notwendigkeit alsbald eine funktionsfähige Regierung zu präsentieren. Interessanterweise sicherte er sich ebenfalls vorher international ab. In einer Beratung mit den Botschaftern der G8, bei Vorgänger Juschtschenko war Russland immer draußen, legte er seine Pläne vor und versuchte sich die Zustimmung aller Botschafter einzuholen. Bei diesen Verhandlungen stimmten vor allem die Botschafter der europäischen Staaten der Anerkennung der Legitimität der Regierung Asarow erst nach der Zusicherung zu, das Gesetz vom Verfassungsgericht prüfen zu lassen (der Botschafter Großbritanniens war auch hiervon nicht zu überzeugen). Hierüber erhielt die Administration Janukowytschs ein wichtiges Argument für zukünftig auftretende Legitimitätsprobleme der von ihr eingesetzten Regierung.

Mit dem Schritt der eigenen Vorlage des Gesetzes zur Prüfung beim Verfassungsgericht, kam Janukowytsch auch der Opposition in Gestalt von Julia Tymoschenko eindeutig zuvor und lässt ihn zumindest auf den ersten Blick als genauso besorgt um die Verfassung dastehen, wie die Oppositionsführerin. Er wurde auch nicht müde zu betonen, dass, sollte das Verfassungsgericht eine Entscheidung treffen die diese Regierungsbildung als verfassungswidrig kennzeichnet, er gewillt ist, vorgezogene Parlamentswahlen anzusetzen. Dies konnte er sich wohl erlauben, da die Entscheidung des Verfassungsgerichts bereits ausgemacht schien. Die Administration Janukowytsch hatte alle Hebel in Gang gesetzt, um das Urteil der Verfassungsrichter zu beeinflussen. Es bestand kein Zweifel daran, dass sie die Verfassung der Ukraine zugunsten der Regierung Asarow „umbiegen“ werden.

Für Janukowytsch war dabei prinzipiell wichtig, das positive Urteil des Verfassungsgerichtes vor seiner Reise in die USA am 12.-13. April zu bekommen. „Die Arbeit“ mit den Verfassungsrichtern zeigte dann auch alsbald ihre Früchte – am 02. April wurde eine Vorabstimmung im Verfassungsgericht bekannt, wo 11 von insgesamt 18 Verfassungsrichtern für ein für Janukowytsch positives Urteil stimmten. Die offizielle Verkündung des genannten Verfassungsgerichts-Urteils ist für den 08. April geplant. Tymoschenko teilte bereits den Medien mit, dass den Verfassungsrichtern Bestechungsgelder in Höhe von 1 Mio. USD pro Kopf plus garantierten Arbeitsplatz bis zum Ende ihrer Amtszeit seitens der Partei der Regionen angeboten wurden. Am 07. April musste sie sich vor der Generalstaatsanwaltschaft der Ukraine dazu äußern. und beklagte sogleich den Beginn politischer Verfolgung in der Ukraine.

Präsidialamt nimmt das Heft in die Hand

Der Aspekt der persönlichen Betreuung der Regierungsbildung durch Wiktor Janukowytsch ist ebenfalls hervorzuheben, da der Präsident gemäß Verfassung lediglich die Kandidatur des Premierministers dem Parlament vorlegt und dies auf Vorschlag einer bereits gebildeten Koalition.

Die Regierung Asarow wurde offensichtlich vom Präsidialamt bestimmt, obwohl Janukowytsch persönlich diese These dementiert hat. Alle Personalfragen sind vorher persönlich in Verhandlungen von Janukowytsch und dem Leiter seiner Administration, Serhij Ljowotschkin, geklärt worden, wobei Details nur fragmentarisch an die Öffentlichkeit gelangten. Anfragen zu Personalbesetzungen als Vorbedingung für den Eintritt in die Koalition vom Block Lytwyn und von den Kommunisten wurden an die Präsidialadministration und dabei persönlich an Wiktor Janukowytsch gerichtet.

Auch in ökonomischen Fragen scheint bereits die neue Machtzentrale bei der Anwendung der faktischen Kompetenzbereiche durch. So hat formal der ehemalige Präsidentschaftskandidat Serhij Tihipko als Vizepremier die Leitung des ökonomischen Blocks inne und er ist für die (wirtschaftliche) internationale Integration der Ukraine und die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen zuständig. In Wirklichkeit werden die aktuellen

Verhandlungen mit der IWF-Mission jedoch vor allem von Iryna Akimowa, der Ersten Stellvertreterin des Präsidialamtsleiters, geführt. Sie ist dabei offensichtlich diejenige Person, welche in erster Linie die Verhandlungsposition der Ukraine definiert und dies steht zwar nicht in direktem Widerspruch zur Verfassung, doch ist dies immerhin eine fragwürdige Aufgabenteilung. Dem Präsidenten und damit seiner Administration obliegt zwar die außenpolitische Richtlinienkompetenz und damit alle Angelegenheiten des Außenministeriums, doch liegt die wirtschaftliche Verantwortung eindeutig bei der Regierung und dies wird in diesem Fall augenscheinlich nicht beachtet.

Alle Handlungen der Administration Janukowytsch und Ernennungen in seinem Apparat deuten auf eine klare Verlagerung des Machtzentrums in das Präsidialamt hin, was de facto, bislang nicht de jure, eine Rücknahme des Verfassungskompromisses von 2004 und einen Rollback zur starken präsidialen Republik bedeuten würde. Begründet wird dieses Vorgehen mit der Notwendigkeit einer Machtkonzentration zur Überwindung der wirtschaftlichen Krise und des Verwaltungschaos im Lande. Es wird verschwiegen, dass diese scheinbar positive Machtkonsolidierung und wirtschaftliche Stabilisierung fast ausschließlich auf Kosten der jungen ukrainischen Demokratie stattfindet. Denn schon jetzt beklagen sich mehrere Journalisten über spürbare Einschränkungen in der Medienfreiheit in der Ukraine, die Kommunalwahlen sind fristlos verschoben, die Regierungskoalition ist verfassungswidrig gebildet worden. Und das ist erst der Anfang der Regierungszeit.

Zwar sind die Daten des vergangenen Jahres nicht nur als schlecht, sondern als katastrophal zu bezeichnen, doch im Vergleich zu den Vorjahresdaten ergeben sich bereits erste Lichtblicke. So wächst die Wirtschaft in diesem Jahr und offensichtlich geht die Arbeitslosigkeit zurück. Die Hrywnja ist seit Ende letzten Jahres stabil und durch das sich ausgleichende Außenhandelsdefizit gelingt es der Nationalbank der Ukraine wieder Währungsreserven zu akkumulieren, statt diese zur Stützung der Währung zu verwenden. Auf der anderen Seite lösen sich die Probleme des Gassektors, der Energieeffizienz und des Rentenfonds nicht von allein. Bislang gibt es noch keinen Haushalt für 2010 und dieser wird wohl mit einem ähnlichen Defizit aufwarten, wie im vergangenen Jahr, denn trotz des Stopps des wirtschaftlichen Absturzes kann von einer Gesundung der ukrainischen Wirtschaft noch lange keine Rede sein und hier besteht für alle Protagonisten in der ukrainischen Politik und Wirtschaft Handlungsbedarf.

Zusammenarbeit mit dem IWF hat oberste Priorität

In diesem Bereich werden die Prioritäten jedoch offensichtlich weniger von den ukrainischen Vertretern, denn von internationalen Organisationen, wie dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank, gesetzt. Da die Ukraine als Staat offensichtlich nicht in der Lage ist für ihre finanziellen Verpflichtungen selbst aufzukommen, ist sie auf internationale Gelder und dabei insbesondere den IWF dringend angewiesen.

Die Hauptforderung des IWF besteht in der Verabschiedung eines realistischen Haushalts für 2010. Bekanntlich hatte die Vorgängerregierung zwar im Oktober dem Parlament einen Entwurf vorgelegt, doch abgesehen von der Ablehnung durch die Werchowyna Rada, fand er auch wenig Gefallen beim Internationalen Währungsfonds. Der IWF forderte damals ein Haushaltsdefizit von maximal 4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, doch hätte der Entwurf bei Einbeziehung aller Ausgaben ein Haushaltsdefizit von bis zu 14 Prozent des BIP nach sich gezogen.

Ausgehend von den letzten Verlautbarungen aus dem Präsidialamt scheint die Janukowytsch-Administration derzeit zu versuchen die Zugeständnisbereitschaft des IWF auszutesten, um mehr Spielraum im Haushaltsbereich zu bekommen. Beispielsweise wurde dem IWF bereits die Zusage zu einem Haushaltsdefizit in Höhe von sechs Prozent des Bruttoinlandsprodukts abgerungen. Doch scheinbar hält auch Iryna Akimowa dies mit ihren Experten für unrealistisch und sprach bereits von einem zehnprozentigen Haushaltsdefizit. Sorgen machen vor allem „Naftohas Ukrajyny“ und der Rentenfonds.

Für beide Probleme gibt es Lösungen, bei deren Umsetzung sich die Administration Janukowytsch/Asarow nicht sehr großer Beliebtheit im Volk erfreuen dürfte. Für eine finanzielle Gesundung des Staatsunternehmens „Naftohas Ukrajyny“ wäre eine Anhebung der Gaspreise im Inland erforderlich und dies um mindestens das Doppelte bis Ende 2010. Erste Schritte hierzu wurden bereits unternommen: so wurde das Finanzministerium angewiesen, die Überweisungen an „Naftohas“ bis zur Aprilrechnung auf Null zu reduzieren. Darüber hinaus wurden Maßnahmen ergriffen, dass sich die regionalen Energieversorger mehr auf die Eintreibung ihrer Außenstände konzentrieren sollen, da sie nicht mehr auf Kompensationszahlungen aus Kiew rechnen können. Im

Endeffekt wäre bei gleichbleibenden Importpreisen die Anhebung der Absatzpreise im Inland ein logischer Schritt, der nur noch nicht ausgesprochen wird.

Die Zeit der Freundschaftspreise ist schon lange vorbei

Die Bemühungen von Asarow und Janukowytsch in Moskau den Importpreis für Gas zu senken, können erst einmal als gescheitert betrachtet werden. Das Angebot der Beteiligung am ukrainischen Gastransportsystem wurde zwar nicht direkt abgelehnt, stieß jedoch auch nicht unbedingt auf Begeisterung, denn „Gasprom“ möchte keine Anteile sondern die Kontrolle über das ukrainische Gastransitsystem bekommen. Die russische Seite werden wohl auch die fehlenden Garantien stören, denn welcher ukrainische Politiker kann schon die Einhaltung neuer Vereinbarungen garantieren, wenn nach etwas mehr als einem Jahr die mühsam erreichten Verträge vom 19. Januar 2009, die eigentlich zehn Jahre Laufzeit haben, bereits revidiert werden sollen und der direkte ökonomische Vorteil für Gasprom und die Russische Föderation fragwürdig ist.

Infolge des dem bisher bekannten Haushalt 2010 zugrundegelegten Importdurchschnittspreis von 334\$ pro tausend Kubikmeter – auch wenn er mehr auf die Forderung des IWF nach einem realistischen Haushalt geschuldet ist, geht auch die Regierung Asarow nicht wirklich von einem Preisnachlass für die Ukraine aus, da der Importpreis im I. Quartal bei nur 305,2\$ pro tausend Kubikmeter lag. Inzwischen wurde der Preis für das II. Quartal auch auf etwa 330\$ pro tausend Kubikmeter festgelegt.

Renteneintrittsalter wird wohl nicht angehoben

Die Probleme des Rentenfonds könnten über eine Anhebung des Renteneintrittsalters, welches derzeit bei Frauen bei 55 Jahren und bei Männern bei 60 Jahren liegt, abgemildert werden, doch wird dieser Schritt bislang öffentlich von allen Vertretern der Regierung und der Präsidialadministration kategorisch abgelehnt. Scheinbar ist man sich darüber einig, dass dies derzeit politisch nicht durchsetzbar ist. Auch betrachtet der IWF dies nicht mehr als obligatorische Bedingung für eine Fortsetzung der Zusammenarbeit mit der ukrainischen Regierung.

Ausblick

Ausgehend von der bisherigen Geschwindigkeit der Entscheidungsfindung bei der Administration Janukowytschs kann angenommen werden, dass sich auch für die Verhandlungen mit dem IWF recht bald eine Lösung finden wird. Unwahrscheinlich ist, dass der IWF weitere Zugeständnisse machen wird, somit ist zu erwarten, dass die Werchowna Rada einen IWF-genehmen Haushalt für 2010 verabschieden wird, der dann aufgrund widriger Umstände nicht einzuhalten ist.

Trotzdem werden sich die Bemühungen „Ordnung“ bei „Naftohas“ zu schaffen auszahlen, obwohl die Regierung wohl Preiserhöhungen im Inland nicht vermeiden werden können wird. Einzig in der Höhe der Anpassungen besteht noch Unklarheit. Sollten diese Erhöhungen jedoch von Anreizen zu Energieeinsparungen flankiert werden, wie sie des Öfteren im Voraus angekündigt wurden, so könnten diese mittelfristig der Ukraine dabei helfen ihre Abhängigkeit von Gasimporten zu verringern, wenn nicht gar vollständig zu beseitigen.

Bedenklich sind auch die offensichtlichen rechtsnihilistischen Tendenzen der augenblicklichen Administration, nach der Ernennung der Regierung über einen Verfassungsbruch – für einen höheren Zweck – ist bei strittigen Fragen in Zukunft mit weiteren Rechtsbrüchen zu rechnen. Offen ist weiterhin die Frage, wann die nächsten Kommunalwahlen stattfinden werden. Bislang hat sich die Werchowna Rada nach der Absage noch nicht auf einen neuen Termin einigen können und dies stellt ebenfalls einen Bruch der Verfassung dar.

Insgesamt lässt sich konstatieren, dass die demokratische Verfasstheit der Ukraine durch die aktuellen Machthaber leider schwer gefährdet ist und das Bedenkliche an dieser Entwicklung ist, dass es dabei weder spürbaren Widerstand von der Opposition, noch aus der Bevölkerung, noch von internationaler Seite (vor allem der EU) gibt. Alle relevanten Kräfte scheinen durch den politischen Dauerkonflikt der letzten fünf Jahre ermüdet und lassen die neuen Machthaber gewähren, auch wenn sie dabei alle aufgestellten Regeln verletzen. Eine erste richtige Bilanz der Tätigkeit von Präsident Janukowytsch wird voraussichtlich am 05. Juni, nach Ablauf der ersten 100 Tage seiner Amtszeit, gemacht werden können.

Autoren: **Kyryl Savin** und **Andreas Stein** — Wörter: 2457

Dr. Kyryl Savin ist Leiter des [Länderbüros der Heinrich-Böll-Stiftung](#) in Kiew. Das komplette Dossier der Heinrich-Böll-Stiftung zur Demokratie in der Ukraine finden Sie [hier](#)

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.