

*Zürcher Beiträge
zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung*

Heft Nr. 46

Derek Müller

***Die Aussen- und Sicherheitspolitik der Ukraine
seit 1990/91
Herausforderungen, Leistungen und Perspektiven***

*Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse
Eidgenössische Technische Hochschule 8092 Zürich*

Zürich 1998

FSK auf dem Internet

Die „Zürcher Beiträge“ sowie die anderen Publikationen der Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse sind ebenfalls auf dem World Wide Web im Volltext verfügbar.

URL: <http://www.fsk.ethz.ch>

INHALT

VORWORT	1
SUMMARY AND FINDINGS	
Summary	3
Findings	3
Abkürzungen	7
EINLEITUNG	9
HINTERGRUND	
Kapitel 1. Geschichte und Wirtschaft	17
1. Die Ukraine als russische Provinz?	17
2. Die Ukraine als Sowjetrepublik	19
3. Wirtschaftliche Altlasten und Reformpläne	22
4. Aspekte der Aussenwirtschaft	25
5. Zusammenfassung	28
GRUNDLAGEN UKRAINISCHER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK	
Kapitel 2. Einheitsstaat und Regionen	30
1. Territoriale und kulturelle Einheit	30
2. Regionale Unterschiede	32
3. Die Separatismusbewegung auf der Krim	34
4. Die Krimtataren als „Staat im Staat“	36
5. Zusammenfassung	39
Kapitel 3. Politisches System und politische Kultur	41
1. Alte Clans und neue Eliten	41
2. Macht und Wirtschaftskultur	44
3. Checks and Balances	46
4. Zusammenfassung	48
Kapitel 4. Nationale Interessen und auswärtige Beziehungen	49
1. Akteure und Entscheidungsfindung	49
2. Prinzipien und Rechtsgrundlagen	52
3. Aussen- und sicherheitspolitische Orientierungen	54
4. Zusammenfassung	56

ASPEKTE UKRAINISCHER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK

Kapitel 5. Die Beziehungen zu Russland	61
1. Interessen und Perzeptionen Moskaus	61
2. Wirtschaftliche Abhängigkeit der Ukraine	63
3. Die Dreiecksbeziehung Nato-Ukraine-Russland	65
4. Der Freundschaftsvertrag	66
5. Sewastopol und die Schwarzmeerflotte	68
6. Perspektiven	72
Kapitel 6. Die Orientierung nach Westen	74
1. Ein schwieriger Beginn	74
2. Beziehungen zur Nato	76
3. Mitgliedschaft in der OSZE und im Europarat	77
4. Das Verhältnis zur Europäischen Union	80
5. Perspektiven	84
Kapitel 7. Die Ukraine als ostmitteleuropäische Regionalmacht	86
1. „Strategische Partnerschaft“ mit Polen	86
2. Die Beziehungen mit der Türkei, Ungarn und Rumänien	88
3. Die Beziehungen mit Belarus und Moldowa	90
4. Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik im multilateralen Rahmen	91
5. Perspektiven	94
SCHLUSSWORT	
1. Psychologische und wirtschaftliche Herausforderungen	97
2. Aspekte der Aussen- und Sicherheitspolitik	99
3. Die Politik der westlichen Staaten	102
QUELLEN UND LITERATUR	
Wichtige Gesetze und Verträge	105
Sammelbände, Monographien, Artikel	105
Ungedrucktes, Internet-Dokumente	109

VORWORT

Als die Ukraine – ein Land von der Grösse und der Bevölkerungsstärke Frankreichs – 1990/91 ein Mitglied der Familie souveräner europäischer Staaten wurde, veränderte sich das sicherheitspolitische Umfeld Europas dramatisch. Seit der Erklärung seiner Unabhängigkeit ist das Land bestrebt, seine nationalen Interessen gegenüber dem mächtigen Nachbarn Russland, den westlichen Staaten und Organisationen sowie den unmittelbaren Nachbarn in Ostmitteleuropa zu formulieren und wahrzunehmen. Die ukrainische Aussenpolitik hat dabei bedeutende Erfolge erzielt. Die Absicherung der Souveränität durch eine pragmatische und auf eine künftige Westintegration zielende Neutralitätspolitik erlaubt es der Ukraine, sich auf die dringenden Herausforderungen im Inneren, vor allem die Wirtschaftsreformen, zu konzentrieren. Eine Vertiefung der Entwicklung in Richtung Demokratie, Pluralismus und soziale Marktwirtschaft ist die Voraussetzung für eine Integration in die Euro-Atlantischen Strukturen, wie sie die gegenwärtige politische Führung in Kiew anstrebt.

Die vorliegende Ausgabe der *Zürcher Beiträge zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung* unternimmt es, die inneren Rahmenbedingungen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik, deren Möglichkeiten und Grenzen, Leistungen und Perspektiven darzustellen. Auf der Basis einer sorgfältigen Analyse kommt der Autor zum Schluss, dass es im Interesse der westlichen Staaten liegt, mit einer kohärenten Politik dem Trend zu einer erneuten Ausrichtung der Ukraine auf Russland entgegenzuwirken. Der Verfasser konnte bei der Beschaffung wichtiger Quellen und der Vorbereitung seiner Forschungsreisen nach Kiew auf wertvolle Kontakte zurückgreifen, die im Zusammenhang mit dem *International Relations and Security Network (ISN)* geknüpft worden waren. Einmal mehr hat sich dabei gezeigt, wie gross das Interesse an einer Intensivierung des sicherheitspolitischen Dialogs im neuen Osteuropa ist.

Auch die vorliegende Untersuchung möchte einen Beitrag zur Verbreitung relevanter sicherheitspolitischer Information leisten. Wir hoffen, dass die Lektüre dieser Studie zur Vertiefung der Kenntnisse über ein kaum bekanntes und für die europäische Sicherheitspolitik bedeutendes Land beitragen wird.

Zürich, im November 1998

Prof. Dr. K. R. Spillmann
Leiter der Forschungsstelle
für Sicherheitspolitik
und Konfliktanalyse

Prof. Dr. A. Wenger
Stellvertretender Leiter der
Forschungsstelle für Sicherheits-
politik und Konfliktanalyse

SUMMARY AND FINDINGS

Summary

In terms of security policy, Ukraine's present situation appears to be ambiguous. In contrast to a highly successful foreign policy performance, internal affairs, especially economic reforms, encounter severe difficulties. While social and economic development was very slow owing to the negative consequences of checks and balances between the executive branch and the parliament, foreign policy succeeded in establishing a favorable international position and wide recognition of the country as "a key component of European stability and security" (1997 joint US-EU statement). However, with the exception of defense issues, the international community has not yet drafted a comprehensive policy towards Ukraine. In order to promote stability in Central and Eastern Europe, this study recommends that Western governments support the enhancement of the "strategic partnership" between Ukraine and Poland, which could counterbalance some of the dynamics of Ukrainian-Russian relations described in terms of "integration from below".

Findings

1. Despite a highly developed national consciousness Ukraine was not an independent national state before 1990/91. It still encounters difficulties in defining itself against Russia, rendering the quest of a "national consensus" a difficult venture. The traumatic historic experience of being a mere object of world history, whenever Russia and the "West" came to terms on security issues on a global scale, was revived in 1992/93, when Ukraine's first post-Soviet president and the nationalist elite decided to retain the country's nuclear armament, leading to a period of international isolation. The signing of a US-Russian-Ukrainian trilateral agreement and the accession to the NPT as a non-nuclear state enabled Ukraine to overcome its international isolation in 1994.
2. The Ukrainian political and business culture is far from being Western. Political leadership and economic wealth, often accumulated by means of government protection and corruption, are so closely interwoven that the socioeconomic system has been described in terms of "kleptocracy". The institution of mutual balances between the president and the executive branch on the one side and the Ukrainian parliament on the other, have prevented economic reforms, first decreed by president Kuchma in 1994, to take effect. Hence, the Ukrainian economy has failed to improve the popu-

lation's material situation and to attract foreign investment. The new parliament, elected in March 1998, has not proved to be more supportive of the president's economic policy. IMF funding, intended to be an incentive for economic reforms, is received with mixed emotions as the requirement to cut down on state subsidies is interpreted as a "Western dictate" by a majority of Ukrainian deputies.

3. In view of the "Russian question", the independent unitary state of Ukraine has adopted and codified the principle of non-alignment and neutrality. However, many government representatives and foreign policy decision makers – the most prominent being the president – tend to consider NATO membership a favorable medium or long-term security policy goal. Despite a large Russian speaking population and a wide-spread Soviet "nostalgia", this Western-oriented security alignment seems to meet a consensus at present, as is indicated by the fact that neither the Constitution of Ukraine (1996) nor the 1997 *Concept of National Security* raise the issue of neutrality.

4. Ukrainian-Russian relations are crucial for stability and security in the post-Soviet region. They were highly tense during the Russian separatist movement in the Autonomous Republic of Crimea, openly supported by many important political figures in Moscow. The crises caused international concern, among other reasons, because of the involvement of the former Soviet Black Sea Fleet (BSF) and led to the deployment 1994 of an OSCE observer mission mandated to monitor Crimean issues. The signing of a package of executive agreements to resolve debatable questions regarding the BSF and the status of the city of Sevastopol, together with the signing of a *Treaty on Friendship, Cooperation and Partnership* between the two countries (both in 1997), marked a great improvement in bilateral relations. As a result of the treaties' important economic provisions, however, Russia is likely to gain leverage on Ukraine in the future. The *rapprochement* between Kyiv and Moscow is widely interpreted to serve, among others, president Kuchma's interests related to the forthcoming presidential elections (October 1999).

5. While a formal Ukrainian-Russian integration, on bilateral or multilateral levels, is no longer a viable option, there are strong dynamics of an "integration from below", yielding an inclination of the Ukrainian economy and a growing part of the population towards Russian markets. In the case of the Ukrainian defense industry, this development, provided for in the BSF agreements, is liable to contradict the country's future national interests. Ukrainian dependence on the Russian energy supply is another aspect of "integration from below", as recent evidence shows. According to an October 1998 barter agreement between Ukraine and the Russian energy monopolist *Gazprom*, Ukraine will pay a major share of its 1998 debts in

food-products, paving the way back to the Russian market for Ukrainian agrarian producers. As a negative result, the agreement intensifies Ukrainian business relations with *Gazprom*, and thus its dependence on the Russian energy sector.

6. Decreasing the dependence on Russian energy supplies is a key objective of the Ukrainian security policy. Kyiv therefore attempts to play an active role in the Caspian region and to participate in multilateral plans to exploit crude oil located in the shelf of Azerbaidjan. It attaches great importance to an informal regional group called GUAM, comprising the former Soviet republics of Georgia, Ukraine, Azerbaidjan and Moldova. These states share common economic and security interests as well as visions as to where and how future pipelines should be constructed.

7. Of all the aspects of Ukrainian relations with the “West”, the relationship with NATO is the least complicated and most successful. The signing of the *Charter on a Distinctive Partnership between NATO and Ukraine* (July 1997), expressing a wide range of common security interests and a strong commitment to cooperation, has completed the first stage of an important reorientation of regional security policy. The compliance of Ukraine with Western moral and political values is a more complex problem than security alignments and defense issues. While Ukraine, in general, professes goals of consolidating democracy, protecting human rights and full integration into the international community, the parliament’s unwillingness to abolish the death penalty alienates the country from Western democracies. This has a negative impact on Ukraine’s relations with the European Union. From a Western point of view, Kyiv’s reluctance to implement an agreement with G-7, aimed at closing the Chernobyl nuclear power plant, represents another key challenge to mutual understanding.

8. Poland is the single most important partner of present Ukraine. Polish efforts have contributed to important achievements of the Ukrainian foreign and security policy such as the admittance of Kyiv to the Council of Europe and the signing of the NATO-Ukraine charter. The future challenge will be to minimize the negative consequences of Poland’s admittance to the European Union on Polish-Ukrainian relations, especially on trade and visa practices. Acknowledging the vital importance of the “strategic partnership” for both countries involved as well as for regional stability and soft security, the international community should commit itself to further promote Ukrainian-Polish relations. This should include an appropriate attitude towards Poland’s (Ukrainian) interests when considering its admission to the European Union. Strengthening Ukraine’s identity as a Central Eastern European state – as opposed to a post-Soviet state – will contribute to counterbalancing the dynamics of a Russian-Ukrainian “integration from below”.

Abkürzungen

ARK	Autonome Republik Krim
BIOst	Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (Köln)
CEFTA	Mitteuropäische Freihandelszone
CEI	Mitteuropäische Initiative
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ER	Europarat
EU	Europäische Union
G-7	Gruppe der 7 bedeutendsten Industriestaaten (USA, D, F, GB, I, Kanada, Japan)
GUAM	Informelles Bündnis Georgien/Ukraine/Aserbajdschan/Moldowa
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IWF	Internationaler Währungsfonds
Juschnoe	Südliche Maschinenbau-Vereinigung (Dnipropetrowsk)
KPU	Kommunistische Partei der Ukraine
MIK	Militärisch-industrieller Komplex
NTP	Atomwaffen-Sperrvertrag
OSZE (KSZE)	Organisation (Konferenz) für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PCA	Partnership and Cooperation Agreement
PfP	Partnership for Peace
RF	Russländische Föderation
RFE/RL	Radio Free Europe/Radio Liberty (Prag)
RgW	Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe
SMF	Schwarzmeerflotte
SSR	Sozialistische Sowjetrepublik
Tacis	EU-Programm „Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States“
UNDP	United Nations Development Programme
UCPCCRS	Ukrainian Center for Peace, Conversion and Conflict Resolution Studies (Kiew)
VR	Parlament der Ukraine (Werchowna Rada)

Diese Studie ist dem kanadischen Diplomaten Roman Lishchynski gewidmet, der im November 1997 in der Nähe von Kiew tödlich verunfallte. Vor seiner Berufung zum Leiter des Nato-Informationszentrums in Kiew hatte Botschafter Lishchynski 1995/96 die OSZE-Mission in der Ukraine geleitet. Der Autor ist seinem ehemaligen Vorgesetzten in tiefem freundschaftlichem Andenken verbunden und zu grossem Dank dafür verpflichtet, ihn während der kurzen Zeit gemeinsamer Arbeit mit der praktischen Dimension der hier erörterten Fragen vertraut gemacht zu haben.

EINLEITUNG

Die ereignisreiche Zeit vom Sommer 1990 bis zum Ende des Jahres 1991, die die Epoche des Kalten Krieges beschloss, bedeutete für die Ukraine den Beginn einer neuen Ära. Im Juli 1990 erklärte sich die zweitgrösste der damaligen Sowjetrepubliken zum souveränen Mitglied der Völkergemeinschaft. Ein gutes Jahr später, unter dem Eindruck des misslungenen Putschversuchs der Moskauer Reaktionäre gegen den Reformpräsidenten Gorbatschow, rief das Parlament der Ukrainischen Sozialistischen Sowjetrepublik die Unabhängigkeit des Landes aus. Obwohl die meisten Sowjetrepubliken im Herbst 1991 diesen Schritt vollzogen, erschütterte gerade die ukrainische Unabhängigkeitserklärung das wacklige Fundament des Sowjetregimes. Mit dem Entscheid zur Eigenständigkeit schickte sich der unverzichtbare Juniorpartner Russlands an, einen Schlussstrich unter die gemeinsame Vergangenheit zu ziehen.

Die ukrainische Emanzipation bedeutete auch eine Absage an künftige postsowjetische Integrationspläne russischer Initiative. Nach den bekannten Worten Brzezinskis stellt die ukrainische Unabhängigkeit gar den russischen Anspruch in Frage, eine „Eurasische Grossmacht“ zu sein.¹ Obwohl Russland dem Schicksal der „Schwesterrepubliken“ zunächst nicht die höchste Priorität beimass, schloss sich Präsident Jelzin im Oktober 1991 einem öffentlichen Aufruf Gorbatschows an die Adresse der ukrainischen Volksdeputierten an, beim Aufbau „einer neuen Union“ mitzuhelfen.² Die Erinnerung an die gemeinsame, „jahrhundertealte, grosse geistige Kultur“ und die Ermahnung, dass eine Trennung einen „unwiderruflichen Verlust“ für beide Völker und für „die ganze Weltzivilisation“ bedeutete, hielt die ukrainische Bevölkerung jedoch nicht davon ab, am Ende des Jahres in einem Volksreferendum die Unabhängigkeitserklärung mit überwältigender Mehrheit zu bestätigen. Nicht nur die patriotische Westukraine, sondern auch der mehrheitlich russisch besiedelte Osten und Südosten des Landes, sogar die Halbinsel Krim mit einem russischen und russischsprachigen Bevölkerungsanteil von gut 80% stimmten für diesen Neuanfang, der zum ersten Mal in der Geschichte einen überlebensfähigen ukrainischen Staat schuf. Wirtschaftliche Überlegungen, das heisst die Hoffnung, mit der Überwindung

¹ Brzezinski, Zbigniew: *The Grand Chessboard. American Primacy and its Geostrategic Imperatives*, New York: BasicBooks, 1997, S. 113: „Without Ukraine (...), an imperial restoration based either on the CIS or on Eurasianism was not a viable option.“

² Brzezinski, Zbigniew/Sullivan, Paige (Hrsg.): *Russia and the Commonwealth of Independent States. Documents, Data and Analysis*, Armonk, NY/London: Center for Strategic and International Studies, 1997, S. 37f.

der Sowjetvergangenheit und der Absage an die GUS den ersehnten Aufschwung vollziehen zu können, waren dabei die wichtigste Motivation.

Gleichzeitig mit dem Volksreferendum fanden erstmals Präsidentschaftswahlen statt. Den Sieg errang Leonid Krawtschuk, der seit dem Vorjahr als Vorsitzender des Parlaments geamtet, davor während beinahe zwei Jahrzehnten im Zentralkomitee der Kommunistischen Partei der Ukraine gedient hatte, zuletzt in der bedeutenden Funktion des Chefideologen. Eine Koalition der kommunistischen Nomenklatura mit der ukrainischen Nationalbewegung, im Parlament erfolgreich erprobt, hatte die Wahl Krawtschuks ermöglicht. Das politische Programm des ersten Präsidenten bestand aus zwei Losungen: Unabhängigkeit und Staatlichkeit. Im Rückblick wird die Amtszeit Krawtschuks von zahlreichen Analytikern kritisch bewertet.³ Seine Politik erscheint als ungenügend sensibilisiert für die dringenden sozialen und wirtschaftlichen Probleme des Landes und die Bedeutung der ukrainisch-russischen Beziehungen. Andererseits entsprach die pathetische Politik des „Staatsaufbaus“ zweifellos der Sehnsucht breiter Bevölkerungsteile, die historische Errungenschaft eines ukrainischen Staatswesens zu würdigen und zu festigen.

Die junge Ukraine befand sich während der ersten Jahre ihres Bestehens in internationaler Isolation. Der Grund für die Zurückhaltung gegenüber der Ukraine, wie sie etwa der damalige US-Präsident Bush mit seiner ungeschickten Warnung vor den Folgen eines „selbstmörderischen Nationalismus“ zum Ausdruck brachte, lag in der Furcht, die zur Zeit des Kalten Krieges gewährleistete Kontrolle über die strategischen Nuklearwaffen zu verlieren.⁴ Die Ukraine brauchte verhältnismässig lange, um sich zum Verzicht auf das geerbte Atompotential zu entschliessen. Erst der nachhaltige Druck der USA und Russlands führten die Ukraine 1994 schliesslich dazu, in einem trilateralen Abkommen der nuklearen Entwaffnung des Landes zuzustimmen und später dem Atomwaffen-Sperrvertrag beizutreten, worauf sich die Beziehungen zu den westlichen Staaten stark verbesserten.

Das Jahr 1994 brachte beträchtliche Veränderungen innerhalb des politischen Systems der Ukraine, auf jeden Fall in der Zusammensetzung der politischen Elite. Neben der Neubestellung des Parlaments (*Werchowna Rada*) wurde im Herbst ein neuer Präsident gewählt. Leonid Kutschma, der einflussreiche ehemalige Chef des bedeutenden Rüstungsbetriebs *Juschnoe*, hatte vor allem die industrialisierten, russischsprachigen östlichen und südlichen Landesteile mit seinen Wirtschafts- und

³ Vgl. etwa *Ukraina na perekhidnomu etapi. politika. ekonomika. kul'tura/Ukraine in Transition. Politics. Economy. Culture*, hrsg. v. Tetiana Stepankova/Piotr Dutkiewicz/Maridula Ghosh, Kyiv: Akadmiya Publishing Centre, 1997, S. 177f.

⁴ Vgl. *The Public Papers of the President. George Bush 1991:2*, Washington DC: US Government Printing Office, 1992, S. 1007.

Reformargumenten überzeugt. Der neue Präsident besetzte die wichtigsten Posten der Staatsverwaltung und der Schlüsselministerien mit Angehörigen seines Dnipropetrowsker „Clans“. Ausserdem gelang es ihm, die Chefs der wichtigsten Gebietsverwaltungen durch eigene Anhänger zu ersetzen. Kurz nach seiner Amtseinführung veröffentlichte Kutschma ein umfassendes Programm zur Wirtschaftsreform, womit er die wichtigste Bedingung erfüllte, um für sein Land Geldquellen des Internationalen Währungsfonds und anderer internationaler Finanzinstitutionen zu erschliessen. Die Überwindung der Isolation stellt eine bedeutende Leistung der ukrainischen Aussenpolitik dar. Sie führte zur Normalisierung und zum Ausbau der Beziehungen mit allen Nachbarstaaten, zur Mitgliedschaft in bedeutenden internationalen Organisationen sowie zur Stärkung des Ansehens des Landes.

Die Ära Kutschma ist jedoch von innenpolitischen Spannungen gekennzeichnet. Dem Präsidenten steht ein „links“ dominiertes Parlament gegenüber, das über weitreichende reale Kompetenzen verfügt. Erst die Annahme der neuen Verfassung beendete im Juni 1996 das jahrelange Seilziehen um die formelle Machtabgrenzung. Der langwierige, von Rückschlägen geprägte, doch schliesslich erfolgreiche Prozess der Verfassungsgebung stellt ein vielversprechendes Beispiel einer auf Konsens gründenden politischen Kultur dar. Im Falle der Wirtschaftsreformen zeitigt das System von *checks and balances* zwischen Exekutive und Legislative allerdings negative Folgen, indem Kernbereiche des Reformprojekts – Privatisierung, Abbau der Staatsausgaben usw. – verwässert und hintertrieben werden. Lücken in der Wirtschaftsgesetzgebung leisten dem organisierten Verbrechen Vorschub. Den einzigen sichtbaren Erfolg der Wirtschaftspolitik stellt die makroökonomische Stabilisierung und die Einführung der neuen Landeswährung *Hryvnja* Ende 1996 dar.

Das Ziel der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik kann nach einer bekannten Formel als „Kooperation mit der GUS und Integration in Europa“ bezeichnet werden.⁵ Während der erste Aspekt eine zwingende Bedingung des unmittelbaren Überlebens des Landes (und seiner politischen Führung) darstellt, bringt der zweite Aspekt das mittel- und langfristige Wunschziel der jungen Ukraine zum Ausdruck. Die Aussenpolitik der Ära Kutschma verfolgt die Absicht, die günstigen internationalen Umstände zu nutzen, um Zeit für die innere Transformation des Landes zu gewinnen. Sie zeichnet sich aus durch ein Gemisch von selbstbewusstem Fordern und pragmatischem Lavieren im Umgang mit dem mächtigen Nachbarn Russland einerseits und der aktiven Annäherung an Strukturen und Staaten der westlichen Welt andererseits. Ein weiterer aussenpolitischer „Vektor“, so die gebräuchliche Termi-

⁵ Vgl. Kupcyšin, O.: *Spivrobotnyctvo – z SND, integracija – z Jevropoju*, in: *Polityka i cas*, 7, 1996, zit. nach: Alexandrowa, Olga: *Die Charta Nato-Ukraine: Euro-Atlantische Einbindung Kyivs*, in: *Aussenpolitik*, 4, 1997, S. 325-334, Anm. 4.

nologie, richtet sich auf die unmittelbaren Nachbarstaaten im Westen und Nordwesten und dient dem Ziel, mittels geeigneter bilateraler und multilateraler Politik die Identität der Ukraine als eines ostmitteleuropäischen Staates zu stärken.

Mit dieser Studie sollen die inneren Rahmenbedingungen ukrainischer Aussen- und Sicherheitspolitik sowie deren wichtigste Ziele und Leistungen beschrieben werden.⁶ Ein Hintergrundkapitel gibt Aufschluss über die geschichtliche Entwicklung der Ukraine bis zum Ende der Sowjetzeit und einige wirtschaftliche Probleme. Im ersten Teil der Untersuchung werden unter dem Titel *Grundlagen ukrainischer Aussen- und Sicherheitspolitik* Aspekte des staatlichen Selbstverständnisses (Kapitel 2), des politischen Systems und der politischen Kultur (Kapitel 3) sowie Mechanismen und Prinzipien der Entscheidungsfindung (Kapitel 4) erörtert. Der zweite Teil – *Aspekte ukrainischer Aussen- und Sicherheitspolitik* – beleuchtet die drei erwähnten Zielrichtungen des auswärtigen Beziehungen: Das Verhältnis zu Russland (Kapitel 5), die Annäherung an die Euro-Atlantischen Strukturen (Kapitel 6), das Handeln der Ukraine als mitteleuropäischer Staat (Kapitel 7). Im Schlusswort werden die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst und im Hinblick auf ein sinnvolles Handeln westeuropäischer Staaten bewertet.

Die dynamische Entwicklung der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik der letzten Jahre – allein im Jahre 1997 sind mit den Verträgen mit Russland und der Nato-Ukraine-Charta zwei Zäsuren zu verzeichnen – hat zu einer deutlichen Verbesserung des Forschungsstandes geführt. Während Monographien zum Thema noch immer selten sind, stützt sich diese Untersuchung auf zahlreiche Zeitschriftenartikel und analytische Materialien, die zusammen mit den wichtigsten Quellen im Literaturverzeichnis nachgewiesen werden.⁷ Der Autor beruft sich ausserdem auf Gespräche mit zahlreichen aussenpolitischen Entscheidungsträgern, Beamten und Analytikern, die während einer Forschungsreise im Sommer 1998 in Kiew und Simferopol geführt wurden.

⁶ Im Interesse der allgemeinen Verständlichkeit wird in dieser Studie auf die wissenschaftliche Transliteration kyrillischer Zeichen zugunsten der Duden-Transskription verzichtet. So wird etwa „Kutschma“ statt „Kucma“ geschrieben, „Juschnoe“ statt „Južnoe“, „Kiew“ statt „Kyiv“, „Chmelniczki“ statt „Chmel’nyč’kyj“ usw. Für die bibliographischen Angaben in den Fussnoten und der Literaturliste kommt die wissenschaftliche Umschrift zur Anwendung.

⁷ Zu den wichtigen Monographien zählen Garnett, Sherman W.: *Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1997; Kuzio, Taras: *Ukrainian Security Policy*, Westport, CT: Praeger, 1995. Für die innere Entwicklung der Ukraine s. Wittkowsky, Andreas: *Fünf Jahre ohne Plan: Die Ukraine 1991-96*, Hamburg: LitVerlag, 1998; Kuzio, Taras: *Ukraine under Kuchma. Political Reform, Economic Transformation and Security Policy in Independent Ukraine*, New York 1997. Wichtige Analysen werden vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst, Köln) sowie vom Ukrainian Center for Peace, Conversion and Conflict Resolution Studies (UCPCCRS, Kiew) zur Verfügung gestellt.

Die Studie kommt zum Schluss, dass die weitere Verzögerung der sozialen und politischen Entwicklung und vor allem der wirtschaftlichen Reform die Dynamik der ukrainisch-russischen „Integration von unten“ beschleunigt und die angestrebte Integration des Landes mit westeuropäischen Strukturen behindert. Dem „Westen“ wird im Interesse der regionalen Stabilität unter anderem eine Politik empfohlen, die zur Vertiefung der ukrainisch-polnischen Beziehungen führt.

Karte 1: Die Ukraine und ihre Nachbarn in Mittel- und Osteuropa

(aus: *The Newly Independent States of Eurasia. Handbook of Former Soviet Republics*, hrsg. v. Stephen K. Batalden u.a., Phoenix: Oryx Press, 1997, S. 76)

Karte 2: Die Verwaltungseinheiten der Ukraine

(aus: *Ukraine Human Development Report 1997*, Kyiv: UNDP, 1997, S. 39)

Die Karte zeigt die Grenzen der verschiedenen *oblasti* sowie die innere Trennungslinie, die das Land nach sprachlichen und politischen Präferenzen grob in eine nordwestliche und eine südöstliche Hälfte teilt. Das Kriterium stellt dabei das Wahlverhalten der Bevölkerung bei den Präsidentschaftswahlen von 1994 dar – die westlichen Landesteile hatten den „Nationalisten“ Krawtschuk unterstützt, der stärker russischsprachige Südosten den Herausforderer Kutschma.

HINTERGRUND

Kapitel 1. Geschichte und Wirtschaft

Im folgenden werden einige für das Verständnis der heutigen Ukraine wichtige historische Konstellationen der vor-sowjetischen Ukraine sowie der ukrainischen SSR einer kurzen Betrachtung unterzogen. Ein besonderer Aspekt stellt dabei die Frage nach dem russischen und sowjetischen Einfluss auf die Entwicklung der ukrainischen Gesellschaft dar.¹

Die Skizze struktureller Probleme der ukrainischen Wirtschaft und Aussenwirtschaft macht deutlich, wie das Gewicht sowjetischer Altlasten die Abhängigkeit der Ukraine gegenüber Russland aufrechterhält und die Entwicklung eines modernen Sozialsystems behindert.² Die im Hinblick auf das politische System relevanten Aspekte der Wirtschaftskultur werden im 3. Kapitel (S. 44ff.) erörtert.

1. Die Ukraine als russische Provinz?

Das erste Staatswesen der Ostslawen, die *Kiewer Rus*, gehörte vom 10. bis zum 12. Jahrhundert zu den bedeutenden europäischen Staaten. Die Hauptstadt Kiew – Zentrum des slawischen Ostchristentums – zählte zu den grössten Städten des mittelalterlichen Europa. Im frühen 13. Jahrhundert wurde die *Kiewer Rus* Opfer des sogenannten Mongolensturms und zerfiel in Teilfürstentümer. Während die Ländereien östlich des Dnipro (Dnjepr) dem Territorium des nun entstehenden Moskauer Staates einverleibt wurden, gehörten die nordwestlichen Gebiete des ehemaligen Kiewer Reichs zum Einflussgebiet Polens und Litauens. So fiel Galizien dem katholischen

¹ Die Ausführungen beruhen auf Kappeler, Andreas: *Kleine Geschichte der Ukraine*, München: Beck, 1994; Kuzio, Taras/Wilson, Andrew: *Ukraine: Perestroika to Independence*, New York: St. Martin's Press, 1994; Wilson, Andrew: *Ukrainian Nationalism in the 1990s. A Minority Faith*, Cambridge: University Press, 1997. Weiterführend, v.a. für die vor-sowjetische Periode, vgl. Subtelny, Orest: *Ukraine. A History*, Toronto: University of Toronto Press, 1989.

² Neben aktuellen, über die entsprechenden WWW-Adressen zugänglichen statistischen und analytischen Materialien des IWF und der Weltbank stützen sich die Ausführungen u.a. auf Hoffmann, Lutz/Siedenberg, Axel (Hrsg.): *Aufbruch in die Marktwirtschaft. Reformen in der Ukraine von innen betrachtet*, Frankfurt/New York: Campus, 1997. Ausserdem gelangt ein autorisierter Auszug des im Druck befindlichen *Statistischen Jahrbuches 1998* zur Auswertung, der dem Autor freundlicherweise vom Aussenhandelsministerium zur Verfügung gestellt worden ist: *Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine (nach Daten des Staatskomitees für Statistik)*, mit einem Kommentar *Über die Handels- und Wirtschaftszusammenarbeit zwischen der Ukraine und der Russländischen Föderation*, Kiew 1998.

Königreich Polen zu, die restlichen Gebiete kamen zum vorwiegend slawisch-orthodoxen Vielvölkerreich Litauen, dem neben dem Baltikum auch das heutige Belarus angehörte.

Im Verlaufe des 16. Jahrhunderts bildeten sich an der Grenze der südlichen Steppengebiete grössere Gemeinschaften von Kosaken. Das befestigte Lager der Saporoger Kosaken gilt als Wiege der ukrainischen Kosakenkultur. Mit dem militärischen Schutz der südlichen Grenzgebiete betraut, standen die Bauern-Krieger im Dienste der Könige Polen-Litauens. Ihre Führer – *Hetmani* – fanden so Anschluss an die religiös-kulturelle Elite Kiews. Einer der grössten Helden der ukrainischen Geschichte ist der Kosakenhetman Bohdan Chmelniczki, der Führer des erfolgreichen Volksaufstandes gegen die polnische Oberschicht von 1648. Als Folge dieses Aufstandes gelang es den Kosaken, am mittleren Dnipro ein eigenes Staatswesen (Hetmanat) zu errichten, das allerdings bald in einen rechtsufrigen (westlichen) und linksufrigen Teil zerfiel. 1654 erfolgte die Verbindung der linksufrigen Kosaken unter Chmelniczki's Führung mit dem Moskauer Reich (Vertrag von Perejsslavl).³ Die letzte Blütezeit des kosakischen Hetmants stellte die Amtszeit Ivan Masepas dar (1687-1708), der ebenfluss zu den Heldenfiguren der ukrainischen Nationalgeschichte zählt.⁴

Während des 18. Jahrhunderts wurde die linksufrige Ukraine als Generalgouvernement Kleinrussland definitiv ins Russische Reich integriert. Als Resultat der polnischen Teilungen (1772, 1793, 1795) kamen weite Teile der Zentralukraine zu Russland. Bis zum Ende des Jahrhunderts wurden die Krim und die südlichen Gebiete von Rostow am Don bis Odessa erobert.⁵ Weite Teile der heutigen Westukraine, vor allem Galizien, fielen anlässlich der polnischen Teilungen an Österreich-Ungarn. Diese Gebiete gehörten nach dem 1. Weltkrieg wieder zu Polen und wurden erst durch den Hitler-Stalin-Pakt von 1939 der Sowjetukraine einverleibt.

Die historische Entwicklung der Ukraine bis zum Ende des 19. Jahrhunderts lässt sich als äusserst vielschichtig bezeichnen. Der patriotische Mythos einer schon im Mittelalter beginnenden Tradition ukrainischer Staatlichkeit wird von der Geschichte nicht gestützt.⁶ Die Gebiete östlich und südöstlich des Dnipro blicken auf eine sehr

³ Das Bündnis von Perejsslavl wird von der sowjetrussischen Historiografie als „Wiedervereinigung“ des ukrainischen Staates mit dem Russischen Reich interpretiert. (Weiterführend vgl. Kappeler, *Kleine Geschichte der Ukraine*, S. 64ff.) Die administrative Abtretung der Krim an die ukrainische SSR wurde am 300. Jahrestag des Vertrages von Perejsslavl vollzogen. Das ambivalente Verhältnis vieler Ukrainer zu Russland wird oft als „Perejsslavl-Syndrom“ bezeichnet.

⁴ S. Kappeler, *Kleine Geschichte der Ukraine*, S. 89ff.

⁵ Die Halbinsel Krim war seit dem 15. Jahrhundert das Herrschaftsgebiet des Chanat der Krimtataren. Für Literatur zur Geschichte der Krimtataren s. unten, S. 36, Anm. 29.

⁶ Die Präambel der Verfassung ruft u.a. die „jahrhundertealte Geschichte des ukrainischen Staatsaufbaus“ in Erinnerung.

lange gemeinsame Geschichte mit Russland zurück. Kiew war seit dem späten 17. Jahrhundert eine russische Provinzstadt. Von ca. 33 Mio. Ukrainern waren am Ende des letzten Jahrhunderts 29 Mio. Untertanen des Russischen Reichs, wo sie mit einem Anteil an der Gesamtbevölkerung von knapp 20% die zweitgrösste Ethnie darstellten.⁷ Das wirtschaftliche Gewicht der Zentral- und Ostukraine innerhalb des russischen Reichs war beträchtlich, lieferte die reiche Schwarzerderegion doch einen grossen Teil der zum Export bestimmten Agrarproduktion. Die heutige Ost- und Südukraine gehörte zu den industriell am weitesten entwickelten Gebiete des Russischen Reiches. Die heutige Westukraine erhielt ihre Prägung durch die Grenzlage zwischen dem katholischen Polen und dem orthodoxen Slawentum. Die westlichen Landesteile, die Krim und das Einzugsgebiet der bedeutenden Hafenstadt Odessa wiesen eine starke multiethnische Prägung auf.

2. Die Ukraine als Sowjetrepublik

Auf die Oktoberrevolution von 1917 folgte ein mehrjähriger Bürgerkrieg, der trotz der Teilnahme ausländischer Interventionsheere mit der Wiederherstellung der russischen Vorkriegsgrenzen durch das Sowjetregime endete. In der Ukraine wütete der Bürgerkrieg besonders heftig – Kiew wurde erst im Sommer 1921 definitiv durch die Rote Armee „befreit“. Die völlige Ausblutung der reichen Agrarregion durch wiederholte Zwangsrequirierungen entfremdete die ländliche Ukraine auf Generationen von der Sowjetmacht.⁸

Auch ein weiteres traumatisches Kapitel der Sowjetgeschichte betraf mit besonderer Härte die Ukraine: Stalins monströses Unternehmen der landwirtschaftlichen Kollektivierung, die zu erneuten Zwangsrequirierungen, einer Serie von Missernten und im Winter 1932/33 zu einer der schlimmsten Versorgungskrisen der neueren Geschichte führten, in deren Folge etwa 5 Mio. Menschen verhungerten. Die Ukrainierinnen und Ukrainer,⁹ Opfer von grossrussischem Chauvinismus und der notorischen Aversion Stalins, hatten die meisten Verluste zu beklagen. Seit den dreissiger Jahren wurde die

⁷ Zahlen nach Kappeler, *Kleine Geschichte der Ukraine*, S. 145, basierend auf Auswertungen des Zensus von 1897 und anderen Quellen.

⁸ Zur Geschichte des Bürgerkrieges vgl. etwa Figes, Orlando: *A People's Tragedy. The Russian Revolution 1891-1924*, New York: Penguin Books, 1996; Brovkin, Vladimir: *Behind the Frontlines of the Civil War. Political Parties and Social Movements in Russia, 1918-1922*, Princeton 1994; *Handbuch der Geschichte Russlands*, hrsg. v. G. Schramm u.a., Stuttgart 1983, Bd. 3, Kap. 5.

⁹ Im folgenden wird auf Formulierungen wie „die Ukrainierinnen und Ukrainer“ verzichtet. Soziologische Sammelbegriffe („die Ukrainer“, „die Einwohner“ usw.) bezeichnen Menschen beiderlei Geschlechts.

Sowjetukraine – damals noch ohne die westlichen Landesteile – systematisch russifiziert.¹⁰

Der 2. Weltkrieg, aus dem die Sowjetunion als strahlende Siegerin, aber auch als grösstes Opfer hervorging, traf die ukrainische SSR in grösstem Masse. Die gravierenden militärischen Fehler Stalins forderten schon in den ersten Kriegsmonaten enorme Menschenopfer. Die Selbstzerstörung des Wirtschaftspotentials betraf vor allem das Industriezentrum Donbass. Dafür führten die kriegsbedingten Grenzziehungen in Ost- und Mitteleuropa der ukrainischen SSR grosse Teile der heutigen Westukraine zu. Dies betraf vor allem Galizien mit seiner bedeutenden Hauptstadt Lemberg (L'viv). Die Fläche der Ukraine wurde um rund 150.000 km² vergrössert (dies entspricht etwa 20% des heutigen Territoriums), wobei es sich überwiegend um Gebiete handelte, die im Rahmen des Hitler-Stalin-Paktes dem unterworfenen Polen abgetrennt worden waren. Ebenfalls seit 1939 gehören die ehemalige rumänische Nord-Bukowina sowie Süd-Bessarabien zum Territorium der Ukraine.¹¹

Getragen von einer patriotisch verbrämten Ideologie und einem hohen, wenn auch ambivalenten internationalen Renommée, setzte nach dem 2. Weltkrieg der Wiederaufbau und Ausbau des Sowjetsystems ein. Der Ukraine kam dabei die Rolle des Juniorpartners zu. Die strategische Bedeutung des Landes im Rahmen der Szenarien des Kalten Krieges und sein wirtschaftliches Gewicht liessen es für Moskau als ratsam erscheinen, die slawische Schwesterrepublik besonders fest einzubinden. Ausserdem bestanden enge Beziehungen zwischen Kiew und dem Nachfolger Stalins als Generalsekretär, der, obzwar kein gebürtiger Ukrainer, die wichtigsten Schritte seiner politischen Karriere in dieser Stadt absolviert hatte. Chruschtschow war es auch, der 1954 der Ukrainischen SSR die Halbinsel Krim eingliederte. Das geschlossene Gebiet um die Stadt Sewastopol, Mutterhafen der sowjetischen Schwarzmeerflotte, blieb allerdings unter direkter Kontrolle Moskaus. Im Zuge der von Moskau aktiv betriebenen Russifizierung wuchs die Anzahl ethnischer Russen in der Ukraine bis zum Ende der Sowjetära auf ca. 11 Mio. Menschen.

Der Preis für die Möglichkeit der Ukrainer, am Unternehmen Sowjetunion in verantwortungsvoller Weise teilzuhaben, war die weitgehende Identifizierung mit allen Aspekten der – russisch dominierten – Sowjetkultur. Wohl wegen ihrer Nähe zur *lingua franca* des Sowjetsystems erwies sich die ukrainische Sprache als wenig resistent gegen die Russifizierung. Ukrainische Kultur verkam zur Folklore oder wurde als

¹⁰ Zur Geschichte der Zwangskollektivierung s. die entsprechenden Kapitel in: Davies, Robert W., u.a. (Hrsg.): *The Economic Transformation of the Soviet Union, 1913-1945*, Cambridge 1993.

¹¹ S. unten, S. 89f.

antisowjetisch verketzert.¹² Die ukrainische Sprache wurde zu einem Dialekt des Russischen degradiert. Die Anpassungsfähigkeit Ukrainer zeigte sich auch darin, dass die ukrainische SSR einen überdurchschnittlich hohen Anteil von Mitgliedern der Kommunistischen Partei aufwies.¹³

Als 1985/86 mit *Glaznost* und *Perestrojka* der Anfang vom Ende der Sowjetunion einsetzte, blieb in der Ukraine zunächst alles beim alten. Um die Stabilität in dieser wichtigen Republik sicherzustellen, beließ Präsident Gorbatschow den greisen, noch von Breschnew eingesetzten ukrainischen Parteichef Schtscherbizki im Amt.¹⁴ Der schwere Reaktorunfall von Tschernobyl (1986), der aufgrund der am Unfalltag herrschenden Windverhältnisse Belarus mehr Schaden zufügte als der Ukraine, und die grobfahrlässige Verharmlosung der Katastrophe durch die Bürokraten in Kiew und Moskau führten erstmals zu breiter organisierter Kritik der Bevölkerung. 1989 wurde trotz behördlicher Behinderung die *Volksbewegung zur Unterstützung der Perestrojka* (abgekürzt *Ruch*, ukrainisch für „Bewegung“) ins Leben gerufen.¹⁵ Bei den Wahlen zum Obersten Sowjet 1990 gewannen Angehörige dieser heterogenen Plattform 117 von 450 Sitzen – die grosse Mehrheit der Ukrainer wählte noch immer kommunistisch. Gerade der Fraktionschef der kommunistischen Abgeordneten, Krawtschuk, war es jedoch, der die Anliegen der ukrainischen Nationalisten zu seinen eigenen machte und, in Koalition mit der Oppositionsbewegung, das Land auf Konfrontationskurs mit Moskau steuerte.

Die Geschichte der Ukraine als einer Sowjetrepublik ist von Widersprüchen geprägt. Sie zeigt zunächst, wie stark und einseitig die traumatischen Erlebnisse des ukrainischen Volkes von der weitgehenden Abhängigkeit gegenüber einem übermächtigen Nachbarn herrühren. Die historische Rückblende schärft aber auch den Blick dafür, wie tief die sowjetischen Wurzeln der Ukraine reichen, wie eng die Verbindungen und Verflechtungen zwischen der Ukraine und Russland sind. Für weite Teile der ukrainischen Bevölkerung bedeutete das „Prinzip Russland“ seit jeher Fortschritt und die Möglichkeit, aus der provinziellen Enge auszubrechen.¹⁶

¹² Nach Chrystyna Lapychak (*Nation-Building in Ukraine. The Quest for a Common Destiny*, in: *Transition*, September 1996, S. 6) lag der Anteil von Ukrainern an den GULag-Häftlingen mit ca. 40% weit über dem ukrainischen Bevölkerungsanteil von 16%.

¹³ Kuzio/Wilson, *Ukraine: Perestroika to Independence*, schätzen, dass gegen Ende der Sowjetzeit mehr als 60% der erwachsenen Bürger Parteimitglieder waren (S. 43).

¹⁴ Kuzio/Wilson bezeichnen die lange Amtsperiode Schtscherbizkis (1972-89) als „ultra-loyalist pro-Moscow Brezhnevite orthodoxy“. (Ebd., S. 42f.)

¹⁵ Zur Entstehungsgeschichte von *Ruch* s. ebd., S. 110ff. Das Programm der Bewegung findet sich in: Lindheim, Ralph, u.a. (Hrsg.): *Towards an intellectual history of Ukraine. An anthology of Ukrainian thought from 1710 to 1995*, Toronto: University of Toronto Press, 1996, S. 341-361.

¹⁶ Vgl. Subtelny, Orest: *Russocentrism, Regionalism, and the Political Culture of Ukraine*, in: Tismaneanu, Vladimir (Hrsg.): *Political Culture and Civil Society in Russia and the New States*

3. Wirtschaftliche Altlasten und Reformpläne

Die ukrainische SSR erwirtschaftete 18% des sowjetischen BIP, knapp 70% davon entfielen auf Erzeugnisse der Schwerindustrie und des militär-industriellen Komplexes (MIK).¹⁷ Einen wichtigen Beitrag leistete auch die ukrainische Landwirtschaft, die einen Viertel der sowjetischen Getreideproduktion herstellte.¹⁸ Weil die Ukraine auch über ausreichende Vorkommen an Energieträgern zu verfügen schien, galt sie zum Zeitpunkt ihres Eintritts in die Unabhängigkeit als äusserst hoffnungsvolle Volkswirtschaft – zweifellos ein wichtiger Grund für den breiten Konsens der politischen Elite sowie der Bevölkerung, 1991 das Wagnis der Unabhängigkeit einzugehen.¹⁹

Doch das BIP ist seit 1991 um ca. 60% gefallen – es betrug 1997 nominal knapp 50 Mia. USD.²⁰ Die Talfahrt betrifft insbesondere den Industriesektor, der mittlerweile über 50% verlustbringender Betriebe aufweist. Für den Kohlebergbau beträgt die Rentabilitätsquote gar nur einige Prozente.²¹ Die Strukturkrise der ukrainischen Industrie fördert den Prozess der „Tertialisierung“ der Volkswirtschaft – bei einem konstanten Anteil des Agrarsektors (20-22%) hat sich das Gewicht des Dienstleistungssektors in den letzten Jahren von ca. 40% auf rund 50% erhöht.²²

Im Gegensatz zur offiziell ausgewiesenen Arbeitslosigkeit von einigen wenigen Prozenten beträgt der Anteil von Nicht-Erwerbstätigen tatsächlich ca. 20%.²³ Als gravierendstes soziales und wirtschaftliches Problem der heutigen Ukraine sind nach der

of Eurasia, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 189-207. In seiner kritischen Analyse des Russozentrismus beschreibt der Autor die traditionelle Russland-Orientierung der Ukraine als „means of breaking out of provincial isolation, becoming part of something big, meaningful, significant“ (S. 192) und als „desire to identify with modernization“ (S. 193). Die russische Sprache sei noch heute „the language of business, technology and youth culture“. (Ebd.)

¹⁷ *Bol'shaja Sovetskaja Enciklopedija*, Moskau 1977, Bd. 26, S. 553f.

¹⁸ S. weiterführend *Ukraina na perekhidnomu etapi. politika. ekonomika. kul'tura/Ukraine in Transition. Politics. Economy. Culture*, hrsg. v. Tetiana Stepankova/Piotr Dutkiewicz/Maridula Ghosh, Kyiv: Akadmiya Publishing Centre, 1997, S. 263f.

¹⁹ Nach einer Studie der Deutschen Bank von 1990, die das Wirtschaftspotential aller Sowjetrepubliken verglich, erreichte die Ukraine noch vor den baltischen Staaten und Russland den ersten Platz. (Zit. nach: Schönemann, Manfred: *Die sicherheitspolitische Zwischenlage der Ukraine – Chancen und Risiken*, in: Bock, Siegfried/Schönemann, Manfred (Hrsg.): *Die Ukraine in der europäischen Sicherheitsarchitektur*, Baden-Baden 1997, S. 13.32, hier: S. 20.

²⁰ *Can Ukraine Avert a Financial Meltdown?*, World Bank Analysis, June 1998, S. 2.

²¹ Insgesamt sind nur 4 von 250 Zechen rentabel. Insgesamt liegen die Gesteungskosten der ukrainischen Kohle weit über den Weltmarktpreisen, weshalb das Land Kohle zum Teil aus Polen einführt. (Ebd., S. 3)

²² *Ukraine Human Development Report 1997*, Kyiv: United Nations Development Programme, 1997, S. 25.

²³ Ebd.

Meinung von UNO-Experten die Lohn- und Rentenrückstände zu betrachten. Bis Mitte 1997 stieg die Summe der geschuldeten Löhne auf ca. 2.2 Mia. USD.²⁴ Einmal mehr ist der Kohlebergbau, auf den etwa die Hälfte aller Lohnrückstände fallen, besonders betroffen. Auch bei den Renten betragen die Rückstände nahezu eine Milliarde USD, was die Behinderten und Pensionäre zu den von Armut am meisten betroffenen Bevölkerungsgruppen macht.²⁵

Angesichts der schwierigen Situation der ukrainischen Wirtschaft und ihrer Unfähigkeit, breite Schichten der Bevölkerung zu ernähren, gewinnt die „inoffizielle“ Wirtschaft an Bedeutung. Der Umsatz der Schattenwirtschaft wird auf zusätzliche 40-60% des BIP geschätzt,²⁶ wobei der grösste Teil des Handels in US-Dollar getätigt wird. Während die Schattenwirtschaft für breite Teile der Bevölkerung unverzichtbar geworden ist, bedeutet das Phänomen für den Staat den Verlust von Steuereinnahmen und trägt bei zur Unterhöhlung der ohnehin dünnen Vertrauensbasis in staatliche Wirtschaftsinstitutionen.²⁷ Ein wichtiger Aspekt der Schattenwirtschaft ist der sogenannte Barterhandel (Naturalientausch), dessen Anteil an sämtlichen Wirtschaftstransaktionen in der Ukraine auf über 40% geschätzt wird.²⁸

Zur Überwindung der Wirtschaftskrise hat Präsident Kutschma nach seiner Wahl 1994 ein Paket umfassender Massnahmen dekretiert und das Parlament wiederholt öffentlich gerügt und ermahnt, wichtige gesetzliche Lücken zu schliessen. Das Herzstück der auf Deregulierung zielenden Wirtschaftsreform ist die Privatisierung der Staatsbetriebe, die zwar schon 1992 vom Parlament beschlossen wurde, jedoch erst 1995 im grossen Massstab einsetzte. Während die Privatisierung der Kleinbetriebe abgeschlossen ist, befindet sich ein grosser Teil der kaum rentablen Grossunterneh-

²⁴ Ebd., S. 22.

²⁵ In einigen Regionen wurden die Renten bis zu fünf Monate nicht ausbezahlt. (*Can Ukraine Avert a Financial Meltdown?*, S. 3) Die Unzufriedenheit der Minenarbeiter im Donbass führte im Sommer 1998 zu flächendeckenden Streiks und Protestmärschen nach Kiew.

²⁶ Die Schätzungen variieren. Hans-Erich Gramatzki geht von 40-50% aus. (*Wirtschaftliche Sicherheit in der ukrainischen Wirtschaftspolitik*, in Bock, Siegfried/Schünemann, Manfred (Hrsg.): Die Ukraine in der europäischen Sicherheitsarchitektur, Baden-Baden 1997, S. 63-80, hier: S. 65) Die Spezialisten der Weltbank schätzen 60%. (*Can Ukraine Avert a Financial Meltdown?*, S. 2) Ulrich Thiessen geht gar davon aus, dass der Beitrag der Schattenwirtschaft (1995) zusätzliche 106% des BIP, d.h. mehr als die Hälfte der gesamten Wirtschaftstätigkeit ausmachte. (*Zur Schattenwirtschaft: Schätzmethoden, Schätzung und Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik*, in: Hoffmann, Lutz/Siedenberg, Axel (Hrsg.): Aufbruch in die Marktwirtschaft. Reformen in der Ukraine von innen betrachtet, Frankfurt/New York: Campus, 1997, S. 67-86, hier: S. 74) Der Anteil der Schattenwirtschaft wurde am Ende der Sowjetperiode auf ca. 10% des Sozialprodukts geschätzt. (Holtbrügge, Dirk: *Ursachen, Ausmass und Ausprägungen der Schattenwirtschaft in der U.d.S.S.R.*, in: Osteuropa, 1, 1991, S. 46-57)

²⁷ Allein für die erste Hälfte von 1998 wird die Höhe der Steuerrückstände auf ca. 2.5 Mia. USD geschätzt. (*Can Ukraine Avert a Financial Meltdown?*, S. 2)

²⁸ Ebd.

men noch in staatlichem Besitz. Der Agrarsektor weist einen Privatisierungsgrad von lediglich 5-10% auf.²⁹

Die herausragende Leistung der ukrainischen Wirtschaftspolitik liegt in der makroökonomischen Stabilisierung, die im September 1996 endlich die Einführung der neuen Landeswährung, der *Hryvnja*,³⁰ zuliess. Die Inflationsrate, noch mehrere Hundert Prozent in den Jahren 1992 bis 1995, konnte 1996 auf ca. 40% gesenkt werden. Das Vertrauen der internationalen Gemeinschaft in die ukrainische Wirtschaft – zumindest die Bereitschaft, deren Entwicklung zu fördern – ist seither gewachsen.

Der internationale Währungsfonds (IWF) nimmt eine Schlüsselstellung für die Bereitstellung internationaler Finanzmittel ein, weil seine Entscheide nicht nur die eigene Kreditvergabe betreffen, sondern ein Signal für andere Geldgeber darstellen. Während die ersten *Stand-by*-Kredite eher kurzfristigen Charakter aufwiesen, verfolgt der IWF seit 1997 den Plan, die Ukraine mit langfristigen Krediten auf einen verbindlichen Reform-Fahrplan zu verpflichten. Die Verhandlungen zwischen dem IWF und der Ukraine führten allerdings im Sommer 1997 nicht zum erhofften Durchbruch, weil die ausländischen Wirtschaftsexperten am innenpolitischen Willen der Ukraine zweifelten, die anspruchsvollen Verpflichtungen umzusetzen. Sogar die Auszahlung des Jahreskredits für 1997 wurde sistiert, weil die Ukraine ihr Haushaltsdefizit nicht im vereinbarten Rahmen halten konnte.³¹ Erst im Juli 1998, nach dem Erlass neuer Reformdekrete durch Präsident Kutschma, gelang es der ukrainischen Regierung, die Bedingungen für den begehrten *EFF*-Kredit über 2.2 Mia. USD zu erfüllen. Die ukrainische Regierung hat sich verbindlich verpflichtet, im Jahre 1998 ein Wirtschaftswachstum von 3-5% zu erreichen, die jährliche Inflationsrate auf 10% zu reduzieren (8% für den Zeitraum von 1999-2001) und keine Staatsverschuldung von mehr als 3.3% des BIP zuzulassen (2% bis 2001).³² Der positive Entscheid

²⁹ Bis Ende 1996 waren etwa 70% aller ehemaligen Staatsbetriebe privatisiert. Zahlen nach: *Ukraine Human Development Report 1997*, S. 20f.; *Ukraine: Country Overview*, World Bank Fact Sheet, October 1997, S. 2. Vgl. ausserdem: *1997 Country Reports on Economic Policy and Trade Practices: Ukraine*, o.O.: Department of State, 1998, S. 4; sowie *Ukraine: Agro Sell Offs Could Further Empower Regional Clans*, RFE/RL Analysis, May 1998.

³⁰ Als Übergangswährung hatte die Nationalbank seit der Abschaffung des Sowjetrubels den sog. *Karbowanez* oder *Kupon* eingeführt. Weiterführend s. Siedenberg, Axel: *Wirtschaftspolitik vor und während einer Umstellung der Währung – Eine Agenda für die Ukraine*, in: Hoffmann, Lutz/Siedenberg, Axel (Hrsg.): *Aufbruch in die Marktwirtschaft. Reformen in der Ukraine von innen betrachtet*, Frankfurt/New York: Campus, 1997, S. 43-56. Zur Entwicklung bis zum Sommer 1998 vgl. Zviglyanich, Volodymyr: *The IMF and Ukraine: Postponing the Crisis or Beginning the Reforms*, in: Prism (Jamestown Foundation), 19, 1998, part 4.

³¹ *Can Ukraine Avert a Financial Meltdown?* sowie *IMF Approves Stand-By for Ukraine*, IMF Press Release, 25 August 1997.

³² *IMF Mission Reaches Agreement with Ukrainian Authorities*, IMF Press Release, 31 July 1998. Weiterführend s. Zviglyanich, *The IMF and Ukraine*.

des IWF zog sogleich einen Kredit der Weltbank von 900 Mio. USD nach sich, obwohl das neu bestellte, noch stärker „links“ dominierte Parlament nicht zögerte, die aktuellen Präsidialerlasse zur Wirtschaftsreform als illegal zu bezeichnen.

Zu den wichtigsten Geldgebern zählen ausserdem die EU, die USA sowie die Weltbank, die zusammen bis Ende 1997 rund 9 Mia. USD bereitstellten.³³ Sehr zurückhaltend zeigen sich allerdings die privaten Investoren.³⁴ Ob es der Ukraine gelungen ist, anlässlich des EBRD-Jahrestreffens, das 1998 in Kiew stattfand, das Vertrauen der internationalen Privatwirtschaft zu gewinnen, bleibt abzuwarten.

4. Aspekte der Aussenwirtschaft

Die Ukraine weist eine knapp negative Handelsbilanz aus. Wareneinfuhren im Wert von 19.8 Mia. USD standen 1997 Warenausfuhren im Umfang von 18.4 Mia. USD gegenüber, dies bei einem BIP von 48.8 Mia. USD.³⁵ Die Ukraine tätigt 51% ihres Aussenhandels mit Staaten der GUS.³⁶ 15% des Handelsvolumens entfallen auf Staaten der EU. Der bedeutendste Einzelpartner ist Russland. Aus russischer Sicht erscheint die Bedeutung der Ukraine als Handelspartner zwar wichtig, jedoch nicht existentiell.³⁷

Die Ukraine vermag nur 15% ihres Energieverbrauchs kostendeckend selbst zu finanzieren; 85% des Bedarfs werden entweder mit Verlust aus eigenen Energieträgern (vor allem Kohle) oder mit Importen gedeckt.³⁸ Etwa die Hälfte aller eingeführ-

³³ EU: 4.6 Mia. USD seit 1990; USA: 2.2 Mrd. USD seit 1992; Weltbank: 2 Mrd. USD seit 1993
Zahlen nach: *Ukraine: Joint Statement released in conjunction with the U.S.-EU Summit*, Washington, DC, December 5, 1997; *1997 Country Report*.

³⁴ Geschätzte 1.6 Mia. USD für den Zeitraum von 1992 bis 1996. (*TICA/Eurasian File, Special Issue Ukraine*, May 1998, S. 2) Andere Schätzung rechnen mit rund 2 Mia. USD bis dato. (*RFE/RL Newslines*, 3.9.1998)

³⁵ *1997 Country Report*, S. 1. Taras Kuzio (*Ukraine: Prospects for 1998*, in: *Eastern Economist*, 16. 2. 1998, S. 5) beziffert „das höchste Handelsdefizit aller GUS-Staaten“ mit 3.7 Mia. USD. Nach den offiziellen Zahlen des ukrainischen Aussenhandelsministeriums fällt die Leistungsbilanz, dort als Aussenhandelsbilanz bezeichnet, allerdings positiv aus, weil die negative Bilanz des Güterhandels von einem Gewinn aus dem Austausch von Dienstleistungen kompensiert werde. Vgl. *Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine (nach Daten des Staatskomitees für Statistik)*, Kiew 1998. Teil 1, Tab. 1.

³⁶ Dieser Wert nimmt tendentiell ab – 1996 betrug der Anteil der GUS am Aussenhandelsumsatz noch 59%, und der Vergleich des 1. Quartals 1998 mit der gleichen Periode des Jahres 1997 zeigt einen weiteren Rückgang um rund 11%. (*Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine*, Teil 1, Tab. 5; Teil 2, Tab. 5)

³⁷ Die Exporte in die Ukraine bzw. die Importe aus der Ukraine machten 1995 49% bzw. 46% des Handels mit der GUS aus. (Quelle: *Ross. statist. ežegodnik*, Moskau: Goskomstat Rossii, 1995, S. 943.

³⁸ Vgl. Hirschhausen, Christian u. .a.: *Die Energiewirtschaft der Ukraine – Bestandsaufnahme und Reformbedarf zur Unternehmisierung*, in: Hoffmann, Lutz/Siedenberg, Axel (Hrsg.): *Aufbruch*

ten Güter sind Energieträger.³⁹ Insbesondere gegenüber Russland steht die Ukraine in gravierender Abhängigkeit (48.7% aller eingeführten Güter sind Energieträger aus Russland), deren politische Implikation offenkundig ist. Einen besonderen Aspekt stellt die Atomenergie dar, die rund 40% der ukrainischen Stromproduktion ausmacht. Beim Nachschub des spaltbaren Materials hängt die Ukraine beinahe ausschliesslich von seinem Nachbarland ab.⁴⁰ Die Verminderung der Abhängigkeit von russischen Energielieferungen stellt deshalb eine hohe Priorität der ukrainischen Politik dar. Die Hoffnung richtet sich dabei auf die Öl- und Gasvorkommen im Schelf des Kaspischen Meeres.

Dienstleistungen machen 25% der ukrainischen Exporte aus. Dazu zählen vor allem Transportleistungen, die insbesondere auch die Einkünfte aus den Pipelines von Russland nach Polen beinhalten – letztere stellen die bedeutendste Einnahmequelle überhaupt dar.⁴¹ Metallurgische Produkte sind der wichtigste Exportartikel (31%). Agrarerzeugnisse, Maschinen und Maschinenteile sowie chemische Produkte tragen je mit über 10% zum Warenexport bei. Die Barterquote der ukrainischen Aussenwirtschaft betrug 1995 30% (Exporte) bzw. 23% (Importe), wobei typischerweise eingeführte Energieträger mit Eisenerzen und Nahrungsmitteln „bezahlt“ wurden.⁴² So sieht etwa ein aktuelles Abkommen vor, dass die Ukraine Teile ihrer Schulden gegenüber dem russischen Energiemonopolisten *Gasprom* in Naturalien begleicht. (*Gasprom* wird im Gegenzug von Teilen seiner Steuerschulden gegenüber dem russischen Staat befreit.)⁴³

in die Marktwirtschaft. Reformen in der Ukraine von innen betrachtet, Frankfurt/New York: Campus, 1997, S. 144-161, hier: S. 145.

Die Schulden für Gasimporte gegenüber dem Russischen Monopolisten *Gasprom* betragen im Frühjahr 1998 1.2 Mia. USD. Allein 1997 fielen Rückstände von 750 Mio. USD an, die gemäss einem aktuellen Abkommen bis zum Herbst 1998 zurückbezahlt werden sollen. (*RFE/RL Newsline*, 9.3.1998, *Jamestown Monitor*, 10.3.1998) Neben Russland gehört auch Turkmenistan zu den Gläubigern der Ukraine. Die Schuld gegenüber GUS-Staaten für Strom und Heizöl wurde Ende 1996 auf 3 Mia. USD geschätzt. (*Ukraina na perekhidnomu etapi. politika. ekonomika. kul'tura/Ukraine in Transition. Politics. Economy. Culture*, hrsg. v. Tetiana Stepankova/Piotr Dutkiewicz/Maridula Ghosh, Kyiv: Akadmiya Publishing Centre, 1997, S. 267)

³⁹ Gas, Rohöl, Ölprodukte machten 1997 45.6% der Importe aus, 47.6% im Jahre 1996. (*Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine*, Teil 1, Tab. 12a) Im ersten Quartal 1998 betrug der Anteil von Energieträgern am gesamten Güterimport 54.9%, dies eine Folge des erhöhten Energiebedarfs im Winter. (Ebd., Teil 2, Tab. 12a) Weiterführend s. Hirschhausen, *Die Energiewirtschaft der Ukraine*.

⁴⁰ Vgl. *Ukrainian-Russian Relations in the Aftermath of May 1997*, UCPCRS Occasional Report 70, S. 7.

⁴¹ Vgl. *Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine*, Teil 1, Tab. 11. Die weiteren Dienstleistungen sind den Bereichen Kommunikation, Bau, Versicherungen und Tourismus zuzurechnen.

⁴² *Ukraina na perekhidnomu etapi*, S. 263, sowie *Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine*, Teil 1, Tab. 11.

⁴³ Weiterführend s. unten, S. 64f.

Ein für die Aussenwirtschaft wichtiger Sektor ist die Rüstungsindustrie, dessen Gewicht innerhalb der ukrainischen Volkswirtschaft allerdings kaum abzuschätzen ist. Die Rüstungsindustrie war zunächst erheblich stärker vom Verfall betroffen als der ukrainische Industriesektor überhaupt – nach der Meinung verschiedener Experten fiel die Rüstungsproduktion bis 1995 auf ca. 10% des Umfangs von 1991.⁴⁴ Der von SIPRI für 1996 errechnete Exportumsatz von 185 Mio. USD, der die Ukraine für den Zeitraum von 1992-96 zur Nummer zwölf des internationalen Exports konventioneller Rüstungsgütern machte, ist im Folgejahr um ein Vielfaches übertroffen worden.⁴⁵ Das Wachstum der Waffenverkäufe liess die Ukraine auf den 5. Platz der rüstungsexportierenden Staaten avancieren.⁴⁶ Den wichtigsten Geschäftserfolg des Jahres 1997 stellte der Verkauf von 320 Kampfpanzern vom Typ T-80 an Pakistan im Wert von ca. 650 Mio. USD dar. Auch mit Indonesien sind offenbar Waffenlieferungen vereinbart worden, während mit Libyen und der Volksrepublik China Gespräche über militär-technische Zusammenarbeit geführt werden. Zur Zeit sind Verhandlungen mit der Türkei über die Lieferung von bis zu tausend Panzern des Typs T-80 im Gange.⁴⁷ Mit den westlichen Staaten möchte die Rüstungsmacht Ukraine ebenfalls ins Geschäft kommen. So sind mit Frankreich und Deutschland Vereinbarungen über Lieferungen des gemeinsam mit Russland produzierten Transportflugzeugs An-70 getroffen worden.⁴⁸

Obwohl die Ukraine auf dem internationalen Rüstungsmarkt als eigenständiger Staat auftritt, bleibt eine starke Orientierung dieses Industriezweiges auf den russischen Markt bestehen.⁴⁹ Der neue Aufschwung des ukrainischen Waffenexports ist Aus-

⁴⁴ *Finansovaya Ukraina* (Kiew), 3.1.1996, zit. nach: *SIPRI Yearbook 1997*, Oxford 1997, S. 259. Nach *Narodnaja Armija* (Kiew), 13. 6. 1996 (zit. nach: Ebd., S. 259), ist die Anzahl der Rüstungsunternehmen bis 1991 auf 139 gefallen. Während der Sowjetära existierten je ca. 700 Produktions- und Forschungs-/Entwicklungsbetriebe. Die Anzahl der im MIK Angestellten fiel danach von ca. 1.5 Mio. auf rund 63.000 Personen. Ähnliche Zahlen werden in einem Leitartikel über *Die Ukraine und der moderne Waffenmarkt*, in: *Ukraina moloda*, 18.11.1997, genannt. Im Gegensatz dazu bezeichnet Baker den Verfallsprozess zumindest im Falle von *Juschnoe* als moderat. (Baker, John C.: *Non-Proliferation Incentives for Russia and Ukraine*, New York: Oxford University Press, 1997, S. 32f.)

⁴⁵ *SIPRI Yearbook 1997*, S. 268.

⁴⁶ Vgl. hierzu die Äusserungen des Chefs der staatlichen Rüstungsexport-Gesellschaft *Ukrspesexport*, zit. nach: *DPA*, 13.4.1998. Bei *Ukrspesexport*, gegründet im Herbst 1996, handelt es sich um ein Dachunternehmen, das staatliche Rüstungshandelsfirmen vereint, die bisher verschiedenen Staatskomitees und Ministerien angegliedert waren. Es ist unklar, ob *Ukrspesexport* über ein Monopol für den Rüstungsexport verfügt.

⁴⁷ *Ukrainian-Russian Relations*, S. 5.

⁴⁸ *UCPCCRS Newsbrief*, July 1998, S. 6f.

⁴⁹ Nach Schätzungen von Kiewer Experten beträgt die Abhängigkeit des Russischen Verteidigungsministeriums von ukrainischen Ersatzteilen zum Teil noch immer 60-80%. (*Ukrainian-Russian Relations*, S. 6)

druck des Scheiterns der Rüstungskonversion.⁵⁰ Die als Beispiele erfolgreicher Konversion genannten Projekte – zivile Nutzung von Trägerraketen des Typs *Orbit*, *Zenit* oder *Tsiklon* – sind eher als Anwendungen einer „Halbkonversion“ zu bezeichnen.⁵¹

5. Zusammenfassung

Entgegen dem patriotischen Selbstverständnis einer „jahrhundertealten Geschichte des ukrainischen Staatsaufbaus“ (Präambel der Verfassung) kann die moderne Ukraine erst auf wenige Jahre staatlicher Eigenständigkeit zurückblicken. Die kollektiven Traumata der ukrainischen Geschichte sind mit der Zugehörigkeit zum russisch dominierten Sowjetsystem verbunden. Die Wiedergeburt der ukrainischen Sprache und Kultur vollzog sich in den nordwestlichen Landesteilen, die erst nach dem Zweiten Weltkrieg der Sowjetunion einverleibt worden waren.

Die Folgen der intensiven und lange dauernden sozialen, politischen und wirtschaftlichen Verflechtung mit Russland und der Sowjetmacht beschränken die heutige Ukraine in ihrer Autarkie und Eigenständigkeit. Während die *politische* Abgrenzung gegenüber dem mächtigen Nachbarstaat früh und zum Bedauern Moskaus zur vollendeten Tatsache wurde, erscheinen die Beziehungen im *sozialen, kulturellen* und *wirtschaftlichen* Bereich intakt. Dieses Phänomen wird von einigen russischen und ukrainischen Analytikern als „Integration von unten“ bezeichnet, deren Ziel etwa darin besteht, den wirtschaftlichen und sozialen Austausch über die Grenzen zu stärken, die Präsenz der beliebten russischen Massenmedien auszudehnen oder die Gründung gemeinsamer sogenannter *Industrie-Finanz-Gruppen* in der Ukraine zu beschleunigen. Aus geographischen Gründen erscheint im besonderen die ukrainische Rüstungsindustrie als prädestiniert für eine (erneute) Integration in russische Märkte. Eine besondere Rolle spielt die ukrainische Abhängigkeit vom russischen Energiesektor, deren politische Implikationen im 5. Kapitel (S. 64f.) erörtert werden sollen.

Die Überwindung der wirtschaftlichen Strukturprobleme stellt die grösste Herausforderung der jungen Ukraine dar. Eine nachhaltige wirtschaftlicher Entwicklung erscheint geeignet, der Dynamik der „Integration von unten“ entgegenzuwirken und der weit verbreiteten Sowjetnostalgie die Grundlage zu entziehen.

⁵⁰ Vgl. *Narodnaja Armija*, 21.10.1997. Zum ursprünglichen Konzept der Rüstungskonversion vgl. Sandler, Todd, Hartley, Keith: *The Economics of Defense*, Cambridge: University Press, 1995, S. 284-302.

⁵¹ Zu den bekanntesten Projekten zählen *Globalstar*, ein gemeinsames Unternehmen von *Juschnoe* und einem US-Europäischen Satelliten-Konsortium, sowie *Sea Launch*, in dessen Rahmen *Juschnoe* mit *Boeing Space and Defense* (USA), *Hughes Space and Communications* (USA), *Kvaerner* (Norwegen), *RSTs Energija* (Russland) zusammenarbeitet. Weiterführend s. Baker, *Non-Proliferation Incentives*, S. 41ff.

GRUNDLAGEN UKRAINISCHER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK

Als Grundlagen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik werden in den folgenden drei Kapiteln einige relevante endogene Faktoren beschrieben, die zur Perception von Bedrohungen und Formulierung von Sicherheitsinteressen, zur Gestaltung einer spezifischen, „multi-vektoriellen“ Aussenpolitik und zu deren Implementierung durch die gegenwärtige Kiewer Elite führen.

Im 2. Kapitel dieser Studie wird gezeigt, wie sich die moderne Ukraine trotz einer reichen regionalen Vielfalt als relativ starrer Einheitsstaat definiert. Die Furcht der politischen Elite vor einem Bruch des Staates in einen südöstlichen (russophonen) und einen westlichen Teil hat sich jedoch nur im Falle der separatistischen Bewegung auf der Autonomen Republik Krim vorübergehend als begründet erwiesen. Seit der Entschärfung dieses Problems ist eine neue Herausforderung ins Zentrum des internationalen Interesses gerückt, die allerdings nur indirekt sicherheitspolitisch relevant erscheint – die soziale, wirtschaftliche und politische Integration der bedeutenden ethnischen Minderheit der Krimtataren.

Das 3. Kapitel untersucht wichtige Aspekte des politischen Systems und der Entscheidungsfindung. Die besondere Aufmerksamkeit gilt hier dem Einfluss der oft nach regionalen Kriterien zusammengesetzten politischen „Seilschaften“ oder „Clans“ sowie dem Phänomen einer ausserordentlich engen Verflechtung von wirtschaftlicher und politischer Macht.¹

Im 4. Kapitel dieser Untersuchung werden die einflussreichsten aussenpolitischen Akteure sowie einige wichtigen Rechtsgrundlagen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik vorgestellt und die konsensfähigen nationalen Interessen diskutiert. Von besonderem Interesse erweist sich hier die Frage der ukrainischen Blockfreiheit und Neutralität.

¹ Zur Bezeichnung dieses Phänomens findet in nicht-wissenschaftlichen Darstellungen unter anderem der Begriff „Kleptokratie“ Verwendung. (*Kleptocracy in Ukraine*, IISS Strategic Comments, May 1998; *Tajnye interesy narodnych deputatov*, in: Kapital (Kiew), 9, 1998, S. 15-28)

Kapitel 2. Einheitsstaat und Regionen

1. Territoriale und kulturelle Einheit

Die Bewahrung der territorialen Einheit ist eines der wichtigsten Anliegen der politischen Elite der Ukraine. Der Charakter des Landes als Einheitsstaat ist in der Verfassung denn auch an prominenter Stelle festgeschrieben (Art. 2). Die Furcht vor einem Bruch des Staates entlang der Ost-West-Trennlinie des Dnipro ist ein wichtiges Motiv innenpolitischer Auseinandersetzungen.¹ Dies zeigte sich unter anderem im Verlaufe der Parlamentsdiskussion, die im Juni 1996 schliesslich zur Verabschiedung der ukrainischen Verfassung führte. So wurden den Angehörigen der kommunistischen Fraktion der *Werchowna Rada*, deren ausgeprägte Opposition nicht von nationalen, sondern von innen- und wirtschaftspolitischen und ideologischen Überlegungen motiviert war, nach vollbrachter Verfassungsgebung wohlwollend attestiert, sie hätten mit ihrer Kooperation den Beweis erbracht, dass sie die Interessen der Ukraine, und nicht Russlands, vertreten.²

Die Gefahr einer separatistischen Spaltung des Landes entlang der innerukrainischen Sprachgrenze scheint jedoch gebannt, auf jeden Fall nimmt sie aus demografischen Gründen tendenziell ab.³ Wünsche bestimmter Bevölkerungssegmente nach einer Ausrichtung auf Russland sind eher Ausdruck einer Sowjetnostalgie denn Resultat einer echten Identifizierung mit dem Nachbarland. Allerdings entsprechen geregelte Beziehungen mit Russland offenbar einem grossen Bedürfnis der Bevölkerung der Ost- und Südukraine, dies nicht zuletzt angesichts der noch immer starken Orientierung der ukrainischen Industrie auf den russischen Markt.⁴ Kutschma wurde nicht zuletzt deshalb zum Präsidenten gewählt, weil er das Vertrauen genoss, diese Aufgabe zu erfüllen.⁵ Die Ergebnisse der Wahlen von 1994 zeigen deutlich, dass die politi-

¹ Vgl. oben, S. 15 (Karte 2).

² Oft zitierter Kommentar Kutschmas, zit. nach: *Zerkalo nedeli*, 29.6.1996.

³ Weiterführend zum Thema der ukrainischen Staatsbildung vgl. Wittowsky, Andreas: *Fünf Jahre ohne Plan: Die Ukraine 1991-96*, Hamburg: LitVerlag, 1998; sowie ders.: *Nationalstaatsbildung in der Ukraine. Die politische Ökonomie eines „historischen Kompromisses“*, in: *Osteuropa*, 6, 1998, S. 576-594.

⁴ Zur Abhängigkeit der ukrainischen Rüstungsindustrie vom russischen Markt vgl. *Ukrainian-Russian Relations in the Aftermath of May 1997*, UCPCRS Occasional Report 70, S. 6ff.

⁵ Weiterführend s. Sochor, Zenovia A.: *Political Culture and Foreign Policy: Elections in Ukraine 1994*, in: Tismaneau, Vladimir (Hrsg.): *Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia*, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 208-226, S. 221.

schen Präferenzen entlang der Ost-West-Trennlinie verlaufen.⁶ Weil die südöstliche Landeshälfte die nordwestliche nicht nur wirtschaftlich dominiert, sondern auch demografisch leicht überwiegt, hat die „linksufrige“ Ukraine ein starkes politisches Selbstbewusstsein entwickelt.⁷

Was die aussen- und sicherheitspolitische Orientierung des Landes betrifft, so führte die „russische Frage“ zu einer formellen Neutralitätspolitik. Dieses Kompromissprinzip, schon in der Souveränitätserklärung von 1990 umrissen und von der Unabhängigkeitserklärung 1991 bestätigt, hat in der Formulierung „blockfreier Status“ Eingang in die Militärdoktrin von 1993 gefunden. Die Verfassung verzichtet allerdings auf eine explizite Erwähnung, und auch die Sicherheitsdoktrin von 1997 spricht sich nicht über Neutralität oder Blockfreiheit aus.⁸ Das Fernziel der Euro-Atlantischen Integration, das Präsident Kutschma und seine Mannschaft schon seit langem verfolgen, scheint auch im Parlament konsensfähig zu werden.

Wichtiger noch als geregelte Beziehungen mit dem russischen Nachbarn scheint ein angemessener Umgang mit der russischen Identität eines grossen Bevölkerungsteils. Als Resultat einer intensiven kulturellen Vermischung und infolge der systematischen Russifizierung während der Sowjetzeit beträgt der Anteil der Russischsprachigen an der Gesamtbevölkerung (Russophone, d.h. Menschen, die Russisch als Muttersprache oder erste Alltagssprache bezeichnen) mindestens 30%. Ausserdem ist der Anteil der russisch-ukrainischen Mischehen an der Gesamtheit der in der Ukraine geschlossenen Ehen ebenso hoch wie der Anteil ethnischer Russen an der Gesamtbevölkerung (20%).⁹ Die russische Identität äussert sich als Gefühl der Zugehörigkeit zur reichen, während vieler Generationen in hohem Masse positiv konnotierten russischen Kultur.¹⁰ Während der Bereich des Politischen und Staatlichen mit Erfolg „ukrainisiert“ werden konnte, sind wichtige kulturelle Bereiche nach wie vor russisch dominiert. Dies betrifft vor allem den Unterhaltungssektor, wo sich die Ukraine mit Rücksicht auf den grossen russischen Markt keinen Isolationismus leisten kann, sowie das wichtige Medium Fernsehen.¹¹ Jüngste Meinungsumfragen belegen, dass

⁶ Arel, Dominique: *Ukraine. The Temptation of the Nationalizing State*, in: Tismaneanu, Vladimir (Hrsg.): *Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia*, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 157-188. Vgl. auch oben, S. 15 (Karte 2).

⁷ Lapychak, Chrystyna: *Nation-Building in Ukraine. The Quest for a Common Destiny*, in: *Transition*, September 1996, S. 9.

⁸ Weiterführende Angaben s. unten, S. 54ff.

⁹ Den ca. 11 Mio. Russen in der Ukraine stehen rund. 7 Mio. Ukrainer auf dem Territorium der RF entgegen. Die zweitgrösste ukrainische Diaspora (ca. 5 Mio. Menschen) befindet sich in Nordamerika/Kanada.

¹⁰ Vgl. oben, S. 21, Anm. 16.

¹¹ Der Entscheid der ukrainischen Behörden, dem beliebten russischen Fernsehsender ORT die Konzession für die Ukraine zu entziehen, löste 1996 Entrüstung im ganzen Land aus.

das Russische in beinahe allen ukrainischen Städten und bei der Jugend des gesamten Landes die bevorzugte Umgangssprache darstellt.¹²

Das grosse Unterfangen, eine integrierende ukrainische Identität zu entwickeln, ist zum Scheitern verurteilt, wenn es auf der Ablehnung des Russischen beruht. Es ist daher von erheblicher Bedeutung, dass der Prozess der „Ukrainisierung“ mit der nötigen Behutsamkeit vollzogen wird. So sind die Beziehungen der Titularnation zu den ethnischen Minderheiten der Ukraine mit dem Gesetz *Über nationale Minderheiten in der Ukraine* (1992) schon früh in einer Weise geregelt worden, die von Vertretern relevanter internationaler Organisationen als vorbildlich betrachtet werden.¹³ Zahlreiche Verfassungsregelungen bringen die Toleranz und Offenheit gegenüber der nicht-ukrainischen Bevölkerung zum Ausdruck. Die ukrainische Sprache gilt zwar als einzige offizielle Landessprache (Art. 10 Ziff. 1), deren Bedeutung als Medium der nationalen Identität ausserdem durch einen „protektionistischen“ Präsidialerlass noch unterstrichen wird.¹⁴ Jedoch gehört der Schutz und die Förderung der russischen sowie der anderen Minderheitensprachen, die in sogenannten „Gebieten kompakter Besiedlung“ auch offiziellen Status beanspruchen können, ausdrücklich zu den Staatsaufgaben (Art. 10 Ziff. 3). Die Tatsache, dass ausreichende ukrainische Sprachkenntnisse für eine Karriere im Staatsdienst *de facto* notwendig sind, wird zwar von einigen Russen als Diskriminierung betrachtet, stellt jedoch bei unvoreingenommener Betrachtung eine vertretbare Prärogative des jungen Staatswesens dar.¹⁵ Auch das Verbot des doppelten Bürgerrechts (Art. 4) zielt auf die Festigung des Einheitsstaates.¹⁶

2. Regionale Unterschiede

Die Aufteilung der Ukraine entlang der inneren „Sprachgrenze“ in eine nordwestliche und eine südöstliche Hälfte bietet nur ein grobes Bild der Gliederung des Lan-

¹² *Odessa Post*, 31.7.1998.

¹³ Die Ukraine weist neben den Russen (22%) weitere ethnische Minderheiten auf (insgesamt 6%), v.a. Juden, Weissrussen und Moldawier, ausserdem Krimtataren, Bulgaren, Polen, Ungaren, Rumänen, Griechen, Tataren und Armenier. (*Ukraine Human Development Report 1996*, Kyiv: United Nations Development Programme, 1996, Kap. 13, S. 3)

¹⁴ Zum Präsidialerlass vom 5.12.1996 mit Massnahmen zum Schutz und zur Förderung der ukrainischen Sprache vgl. Evers, Frank: *Verfassungsentwicklung und Rechtssicherheit in der Ukraine*, in: *Recht in Ost und West. Zeitschrift für Ostrecht und Rechtsvergleichung*, 2, 1998, S. 41-49, hier: S. 45.

¹⁵ Auch die vor allem auf der Krim immer wieder erhobenen Klagen über eine angeblich systematisch betriebene „Ukrainisierung“ des Schulwesens entbehren der Grundlage.

¹⁶ Zu den Implikationen dieser Verfassungsbestimmung für die Krimtataren-Frage s. unten, S. 38.

des.¹⁷ Nach allgemeiner Meinung lässt sich die Ukraine in mindestens sechs Regionen unterteilen: Süd-, Ost-, West- und Mittelukraine, den Grossraum Kiew sowie die Halbinsel Krim.¹⁸

Die West- und Zentralukraine ist noch immer überwiegend von Landwirtschaft und Nahrungsmittelindustrie geprägt. Die frühere Kornkammer des russischen und sowjetischen Reiches steckt in einer tiefgreifenden Produktionskrise, deren politische und soziale Dimension mit Hilfe von staatlichen Subventionen bisher gemildert werden konnte. Der Westen des Landes, erst seit den 50er Jahren russifiziert, gilt als *die* historische Ukraine. Galizien, geprägt von der langen Zugehörigkeit zur polnischen Kultur, wird als Wiege der Ukraine betrachtet. Die westlichen Landesteile weisen eine ukrainische Sprachpräferenz und ethnische Zugehörigkeit von mehr als 90% auf. Auch die Karpaten-Ukraine (*Sakarpattja*, d.h. Transkarpatien) wird dem Westen zugerechnet, obwohl das Gebiet mit seiner starken ungarischen Minderheit und kulturellen Eigenentwicklung eine spezifische Region darstellt. Die Agrarregion Transkarpatien, deren wichtigste Bedeutung während der Sowjetzeit ihre strategische Lage war, ist die am wenigsten entwickelte Verwaltungseinheit der Ukraine.¹⁹ Die Hauptstadt Kiew und ihr Einzugsgebiet bilden als politisches, kulturelles und wirtschaftliches Zentrum eine eigene Kategorie.²⁰

Die Südukraine bietet mit ihrer differenzierten Wirtschaft und ihren zahlreichen ethnischen Minderheiten ein besonders vielfältiges Bild. Insbesondere die alte Hafen-, Handels- und Kulturstadt Odessa (in ukrainischer Schreibweise Odesa) sowie die für den Schiffbau bedeutsame Stadt Mykolaiw (russisch Nikolajew) sind von grossem wirtschaftlichem Gewicht. Odessa, das zu den Gebieten mit dem niedrigsten Anteil an Ukrainern zählt, zeichnet sich durch undurchsichtige wirtschaftliche Strukturen, die weitgehende Unabhängigkeit der lokalen politischen Elite von Kiew und eine hohe Kriminalitätsrate aus. Die hochurbanisierte, russisch dominierte Ostukraine²¹ bildet das industrielle Zentrum des Landes und ist für mehr als die Hälfte der gesamten Industrieproduktion verantwortlich. Von besonderer Bedeutung ist dabei

¹⁷ Nach Orest Subtelny (*Russocentrism, Regionalism, and the Political Culture of Ukraine*, in: Tismaneau, Vladimir, Hrsg.: *Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia*, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 189-207, hier: S. 194) leben im Nordwesten insgesamt 49% der Bevölkerung, im Südwesten, einschliesslich der Krim, 51%.

¹⁸ Vgl. ebd. sowie Pleines, Heiko: *Die Regionen der Ukraine*: in: Osteuropa, 4, 1998, S. 365-372.

¹⁹ Ebd., S. 372. Transkarpatien weist den tiefsten *Human Development Index* der Ukraine auf (*Ukraine Human Development Report 1997*, S. 8)

²⁰ „Kiev [is] centrist not only in geographpic terms.“ (Subtelny, *Russocentrism, Regionalism, and the Political Culture of Ukraine*, S. 195)

²¹ Die östliche Ukraine weist zwar einen ukrainischen Bevölkerungsanteil von ca. 60% auf, ist jedoch nur zu ca. 20% ukrainischsprachig. (Pleines, S. 368, nach verschiedenen Statistiken)

die im Donbass und im Gebiet Dnipropetrowsk konzentrierte Schwerindustrie, d.h. der schon zu Sowjetzeiten hochsubventionierte „Rostgürtel“. Vor allem der Donbass, Zentrum des krisengeschüttelten Kohlebergbaus, spielte für den Machtwechsel von 1994 eine entscheidende Rolle.²² Dnipropetrowsk war ein Zentrum der sowjetischen Weltraumtechnologie und eines der wichtigsten Gebiete des militär-industriellen Komplexes. Für die politische Kultur des Landes ist der traditionelle Einfluss der „Dnipropetrowsker Clans“, der neben ihrer „klassischen“ Domäne neuerdings auch grosse Teile des Finanzwesens kontrolliert, auf die Geschehnisse in der Hauptstadt wichtig.

3. Die Separatismusbewegung auf der Krim

Die Halbinsel Krim, erst 1954 dem Territoriumsverband Russlands ausgegliedert, hat in verschiedener Hinsicht einen Sonderstatus inne. Die Doppelfunktion eines sowjetischen Militärstützpunktes und Tourismusparadieses führte zu einer hohen Konzentration von russischen und russophonen ehemaligen Armeeingehörigen, die nach Ablauf des Militärdienstes mit ihren Familien auf der Krim verblieben. Der Anteil von ethnischen Russen betrug hier zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit 75%, im Gebiet Sewastopol beinahe 100%. Schneller noch als im Donbass verflieg hier die von wirtschaftlichen Hoffnungen getragene positive Haltung gegenüber der ukrainischen Eigenständigkeit, die 1991 immerhin zu einer knappen Annahme der Unabhängigkeitsabstimmung (54%) geführt hatte. Als sich die Kiewer Regierung zur Kompensation ausbleibender Wirtschaftserfolge zusehends einer ukrainisch-patriotischen Rhetorik bediente, befürchtete die bisher privilegierte russische Mehrheit der Krim, zu Bürgern zweiter Klasse zu werden.²³ Die wachsenden separatistischen Tendenzen wurden von chauvinistischen Kräften in der russischen Staatsduma gefördert, mit der passiven Billigung der offiziellen Moskauer Aussenpolitiker.²⁴ Die Verknüpfung der aussen- und innenpolitischen Dimension manifestierte sich spätestens seit dem Frühjahr 1993 im Problem der Schwarzmeerflotte, das mit der Aufteilung der Bestände

²² Wittowsky, *Nationalstaatsbildung in der Ukraine*, S. 582f.

²³ Eine auf der Krim verbreitete Polemik unterstellt der Ukrainern, die Russen wie unerwünschte Untermieter (kvariranty) zu behandeln.

²⁴ Im Mai 1992 erliess die russische Staatsduma ein Dekret, das den Übertritt der Krim ins Territorium der ukrainischen SSR für nichtig erklärte. Die Besuche zahlreicher Moskauer Politiker auf der Krim (Vizepräsident Ruzkoj im April 1992, Bürgermeister Luschkow wiederholt) wurden als moralische Unterstützung der Separatisten betrachtet. Weiterführend, u.a. zum sog. „Krieg der Dekrete“ zwischen den Nationalparlamenten Russlands und der Ukraine, vgl. Krämer, Holger: *Russland und die Ukraine. Die Politik Moskaus gegenüber Kiew seit dem Ende der Sowjetunion*, Köln: SH-Verlag, 1996, S. 83ff.

zwischen Russland und der Ukraine und einer Regelung des Status der Stadt Sewastopol erst 1997 verbindlich geregelt werden konnte.²⁵

1994 wählte die Bevölkerung der Autonomen Republik Krim (ARK) den Führer der Bewegung *Blok Rossija*, Juri Meschkow, zum Präsidenten. Nachdem Kiew die Verabschiedung einer separatistischen regionalen Verfassung und die Einführung des Krim-Innenministeriums mit eigenen Sicherheitskräften zunächst tatenlos hinnehmen musste, gelang es dem neuen Präsidenten Kutschma, die wachsende Spaltung der lokalen Elite der Krim für seine Zwecke zu nutzen. Der wichtigste exogene Faktor dieser Entwicklung war die durch den Tschetschenienkrieg bedingte Bereitschaft Moskaus, die Krimfrage als innere Angelegenheit der Ukraine zu betrachten. Die Wirtschaftselite der Krim wandte sich angesichts von Moskaus nachlassendem Interesse von Meschkow ab, weil sie sich vom „Ausverkauf“ der Halbinsel an Russland keinen Gewinn versprach. Nachdem das Regionalparlament den aus seinen eigenen Reihen gewählten Meschkow zum Rücktritt (und zum Exil in Moskau) zwang, wurde der mit Kutschma verschwägte Wirtschaftsmagnat Frantschuk zum Regierungschef der Krim „gewählt“.²⁶ Im Frühjahr 1995 schaffte die *Werchowna Rada* das Präsidentenamt auf der Krim ab und setzte die dortige Verfassung ausser Kraft. Seither stutze die Zentralgewalt die Autonomierechte der Krim Schritt für Schritt zurück. Die Auseinandersetzung zwischen Kiew und Simferopol verlegte sich auf Nebenschauplätze, etwa den Kampf um den Status der Krim im Rahmen der ukrainischen Verfassung, die Verabschiedung einer neuen Krim-Verfassung, die offizielle Bezeichnung der Verwaltungseinheit oder die Regelung von Steuer- und Eigentumsfragen. Die bisher letzten Schritte im Prozess der politischen Normalisierung bildeten die Selbstentmachtung des einst stolzen Krim-Parlaments im Vorfeld der Wahlen vom Frühjahr 1998 sowie eine erneute Herabstufung der Krim-Verfassung.²⁷

Auf dem Höhepunkt der separatistischen Bewegung, im Sommer 1994, beschloss die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) auf Empfehlung Russlands die Entsendung einer Langzeit-Mission zur Beobachtung der Situation auf

²⁵ S. unten, S. 68ff.

²⁶ Eine „pro-ukrainisch“ interpretierte Chronologie der Ereignisse liefert: *The Crimea: Chronicle of Separatism (1992-1995)*, Kiew: Ukrainian Center for Independent Political Research: 1996.

²⁷ Seit März 1998 verfügt der Oberste Sowjet der ARK nur noch über den Status eines regionalen Milizparlaments. Der hohe Sieg der Kommunisten gilt als Indiz für Priorität sozialer Probleme im Gegensatz zu nationalistischen Forderungen. Sogar in Sewastopol mussten russischen Patrioten Verluste hinnehmen. Weiterführend s. Sasse, Gwendolyn: *Krim – regionale Autonomie in der Ukraine*, Köln: BIOst 1997 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 31/1998).

der Krim.²⁸ Mit der Entspannung der politischen Krise hat sich das Augenmerk der internationalen Gemeinschaft auf die grösste soziale Herausforderung innerhalb der Krim gerichtet, die Integration der zurückgekehrten ehemaligen Deportierten, vor allem der Krimtataren.

4. Die Krimtataren als „Staat im Staat“

Die Probleme, die sich im Hinblick auf die Integration der Krimtataren stellen, die 1944 als ganzes Volk deportiert worden waren und seit 1990/91 in grossen Strömen in die Krim zurückkehren, bilden nur im weiteren Sinne eine aussen- und sicherheitspolitische Herausforderung der Ukraine. Von einer erfolgreichen Lösung dieses komplexen Minderheitenproblems mit seinen weitreichenden sozialen und menschenrechtlichen Implikationen hängt unter anderem die internationale Akzeptanz der Ukraine als eines „zivilisierten“, demokratischen Staates ab.

Von den ca. 210.000 Krimtataren, die vor dem 2. Weltkrieg die Krim bewohnten, hat nur etwa die Hälfte Stalins menschenverachtende Umsiedlungsaktion überlebt.²⁹ In Usbekistan, wo die meisten Krimtataren angesiedelt wurden, hat sich das Volk regeneriert und zu einem staatstragenden Bevölkerungsteil entwickelt. Während die kleineren ethnischen Minderheiten der Krim – Griechen, Bulgaren, Armenier, Juden und Deutsche, die zusammen einige zehntausend Menschen zählten – im Zuge der „Entstalinisierung“ rehabilitiert und zur Rückkehr eingeladen wurden, ist dieser Akt der Gerechtigkeit den Krimtataren bis 1987 vorenthalten worden. Eine Rückkehr zehntausender von Krimtataren in die Heimat ihrer Väter entsprach weder den Interessen der Sowjetbehörden noch der russischen Bevölkerungsmehrheit auf der Krim noch Usbekistans, das nicht auf die geschäftstüchtigen, produktiven und überdurchschnittlich gut qualifizierten Tataren verzichten wollte. Als der Zusammenbruch der Sowjetunion eine Rückwanderung möglich machte, kehrten viele zehntausende von Familien auf die Krim zurück, wo sie angesichts der wirtschaftlichen Krise nicht mit offenen Armen empfangen wurden. Die Rückkehrer – bis 1996 mehr als 260.000 Personen – liessen sich meist wild in Zonen „kompakter Besiedlung“ nieder. Ihre Häuser

²⁸ Die Ukraine ist der OSZE-Mission von Anfang an skeptisch gegenübergestanden und drängt angesichts der weitgehenden Erfüllung des Mandats auf deren Abzug. Weiterführend s. unten, S. 77f.

²⁹ Für Einführungen und Hintergründe zur Geschichte der Krimtataren vgl. *Crimean Tatars: Repatriation and Conflict Prevention*, New York: Open Society Institute, Forced Migration Projects, 1996; Wilson Andrew: *The Crimean Tatars*, London: International Alert, 1993; ders.: *Politics in and around Crimea: A Difficult Homecoming*, in: *The Tatars of Crimea. Return to the Homeland*, hrsg. v. Edward A. Allworth, Durham: Duke University Press, 1998, S. 281-322; Vosgrin, V. E.: *Istoriceskye sud'by Krimskich tatar*, Moskau: Mysl', 1992. Alle Zahlen im folgenden nach: *Social Assessment of the Formerly Deported Population in the Autonomous Republic of Crimea: A Participatory Rapid Appraisal*, Geneva: UNHCR, Regional Bureau for Europe, S. 10f.

blieben angesichts galoppierender Inflation unvollendet. Meist fehlt in diesen Siedlungen bis heute die kommunale Infrastruktur wie Frischwasser, Kanalisation, Elektrizität oder Verkehrswege. Die Krimtataren sind sozial und wirtschaftlich wesentlich schlechter gestellt als die restliche Bevölkerung der Krim.³⁰ Weil die Ressourcen der Ukraine zur Unterstützung der Wiederansiedlung beschränkt sind, ist die internationale Gemeinschaft in die Bresche gesprungen. Unter der Koordination des Entwicklungsprogrammes der Vereinten Nationen (UNDP) wird eine Vielzahl von Projekten zur Linderung der unmittelbaren Not sowie zur mittelfristigen „Hilfe zur Selbsthilfe“ implementiert. Die Türkei unterstützt die Krimtataren in kulturell-spirituelle Hinsicht in ihrem Bedürfnis, ihre Identität als islamisches Turkvolk zu stärken.³¹

Die Krimtataren machen heute 12% der Bevölkerung der Halbinsel aus.³² Aus Frustration über den wirtschaftlichen und sozialen Niedergang, aus Missgunst über die angeblich einseitige Aufmerksamkeit der internationalen Gemeinschaft, aber auch als Resultat ethnospezifischer Vorurteile und chauvinistischer Tendenzen reagierten grosse Teile der russischen Bevölkerung äusserst empfindlich auf die plötzliche Präsenz dieser homogenen, politisch gut organisierten Bevölkerungsschicht.³³ In den innenpolitischen Auseinandersetzungen zwischen der Kiewer Zentralgewalt und den russisch dominierten Krim-Behörden boten sich die Tataren in der Regel als Verbündete Kiews an. Durch hohe Professionalität in der politischen Arbeit und Nutzung des internationalen Goodwills ist es der Elite der Krimtataren gelungen, sowohl auf regionaler wie auch auf nationaler Ebene wichtige Anliegen durchzusetzen.³⁴

Neben den dringenden Problemen des täglichen Lebens existieren einige politische Probleme, die die krimtatarische Elite seit langem zu lösen versucht. Von erstrangiger Bedeutung ist dabei die Frage der Staatsbürgerschaft. Gegen 40% der krimtatarischen

³⁰ Nach Angaben des Stellvertretenden Vorsitzenden des *Medjlis*, A. Remsi, beträgt der Anteil von Erwerbstätigen Krimtataren nur 25%. (Gespräch des Autors im Juli 1998)

³¹ Die Türkei unterstützt den Bau von Moscheen und den Unterhalt zweier Medresen und sowie die Ausbildung von Klerikern. Die staatliche Agentur für Entwicklungszusammenarbeit (TICA) unterhält als Partnerin des UNO-Konsortiums eine ständige Vertretung auf der Krim.

³² Dank weiterer, wenn auch stark verlangsamter Zuwanderung wird dieser Anteil bis 2005 auf 17% ansteigen. (*Social Assessment of the Formerly Deported Population*, S. 11)

³³ In den Jahren 1992/93 alarmierten bewaffnete Auseinandersetzungen zwischen Vertretern des organisierten Verbrechens (Schutzgelderpressern) und tatarischen Kleinhändlern die internationale Öffentlichkeit. Die während der Sowjetzeit typischen Vorurteile gegenüber kaukasischen Völkern (Kriminalität, hohe Geburtsrate usw.) werden auf die Krimtataren übertragen und sind stark verbreitet. (*Social Assessment of the Formerly Deported Population*, S. 29)

³⁴ Bis zum März 1998 verfügten die Krimtataren über eine Quote von 14 Sitzen im Krim-Parlament (Fraktion „Kurultaj“). Im gegenwärtigen Regionalparlament sind sie nicht mehr vertreten. Erstmals wurden im März 1998 zwei Vertreter der Krimtataren-Führung, der Vorsitzende des *Medjlis* und einer seiner Stellvertreter, in die *Werchowna Rada* gewählt.

schen Rückkehrer sind keine ukrainischen Staatsbürger.³⁵ Sie sind vom politischen Leben und der Möglichkeit, im Staatsdienst ein Auskommen zu finden, ausgeschlossen und können weder von der Sozialversicherung noch von den Möglichkeiten der Privatisierung profitieren. Störend ist ausserdem die Tatsache, dass Personen ohne gültige Papiere besonders häufig Opfer polizeilicher Willkür werden. Weil die Ukraine keine Doppel-Staatsbürgerschaft zulässt (Verfassung, Art. 4) und Usbekistan einer Vereinfachung des aufwendigen Prozesses zur Aufgabe des Bürgerrechts seit Jahren im Wege steht, ist die Situation festgefahren.³⁶ Ein Kompromissvorschlag des ukrainischen Präsidenten, eine formelle Absichtserklärung von einbürgerungswilligen Krimtataren anstelle des offiziellen usbekischen Austrittsbelegs anzuerkennen, geht der Tatarenführung, die ihrerseits die pauschale Anerkennung aller Deportierten verlangt, zu wenig weit.³⁷ Das Bürgerrechtsproblem rückte im März 1998 erneut ins Zentrum der internationalen Aufmerksamkeit, weil die von der Teilnahme an den Parlamentswahlen ausgeschlossenen Krimtataren zu Boykott- und Protestmassnahmen aufriefen.³⁸

Ein weiterer Streitpunkt bildet die Anerkennung und der Status der krimtatarischen Volksvertretung (*Kurultaj*) und der in ihrem Namen waltenden „Exekutive“ (*Medjlis*). Das ukrainische Justizministerium verlangt eine offizielle Registrierung dieser Institutionen als „gesellschaftliche Organisationen“, doch die Tatarenführung widersetzt sich diesem Ansinnen der Staatsmacht, das ihren vorteilhaften Sonderstatus infrage stellen würde. Sie hat dabei die Macht des Faktischen auf ihrer Seite, sind der Vorsitzende des *Medjlis* und sein Stellvertreter doch die unangefochtenen Ansprechpartner nicht nur der internationalen Gemeinschaft, sondern auch des ukrainischen Präsidenten selbst. Andererseits nährt die Hartnäckigkeit der Tatarenführung das tiefe Misstrauen grosser Teile der ukrainischen und russischen Elite, die sich in der Ablehnung von krimtatarischen Sonderwünschen zu einem seltenen Konsens finden. Während dem *Medjlis* wiederholt kriminelle Machenschaften unterstellt wurden, wird die Gemeinschaft der Krimtataren als ganzes oft als Staat im Staate betrachtet.

³⁵ Schätzung der ukrainischen Fremdenbehörde, zit. nach *Social Assessment of the Formerly Deported Population*, S. 17.

³⁶ Gemäss usbekischen Weisungen ist muss das Austrittsgesuch persönlich in Kiew deponiert werden. Ausserdem wird eine Bearbeitungsgebühr von einhundert Dollar erhoben.

³⁷ Vgl. *Interim Report of William Bowring, Legal Adviser, on Citizenship and other Issues Concerning Crimean Tatars*, Simferopol: United Nations Crimea Integration and Development Programme, 1996

³⁸ Weil die Ausnahmeregelung, die den Krimtataren 1994-98 eine fixe Quote von 14 Sitzen im Krimparlament sicherte, vom neuen Wahlgesetz nicht bestätigt wurde, verfügen die Krimtataren nun über keinen Parlamentssitz. Der fehlende politische Wille, den betroffenen Krimtataren die Teilnahme an den Wahlen zu ermöglichen, wurde von den Wahlbeobachtern der OSZE ausdrücklich kritisiert. (*Preliminary Joint Statement issued on March 30 1998 by the OSCE and the Council of Europe Parliamentary Assembly*, S. 2)

Die politische Kultur im Hinblick auf die Krimtataren-Frage ist geprägt von sowjetischen Umgangsformen und gegenseitigen traditionellen Vorurteilen, von autoritärem Verhalten der Staatsmacht und maximalistischen Forderungen der Tatarenführung. Einiges spricht dafür, dass letztere den Anschluss an die politische Elite Kiews gefunden hat und nun der Eigendynamik des innenpolitischen Verteilungskampfes ausgesetzt ist.³⁹ Ob diese Entwicklung dazu geeignet ist, die gravierenden Probleme der krimtatarischen Bevölkerung zu lösen, erscheint allerdings ungewiss.

5. Zusammenfassung

Als Folge einer historisch begründeten Furcht vor der Spaltung des Landes entlang der Ost-West-Trennlinie des Dnipro hat sich der ukrainische Nationalstaat unter Verwerfung „regionalistischer“ oder föderativer Ansätze als zentralistischer Einheitsstaat konstituiert. Die Rechte der ethnischen Minderheiten werden im Vielvölkerstaat Ukraine durch eine entsprechende Gesetzgebung sowie durch die Verfassung geschützt. Die Intensität der Abgrenzung gegenüber Russland, die zu Beginn der Unabhängigkeit unter den Angehörigen der russischen Minderheit Ängste vor einer „forcierten Ukrainisierung“ weckte, hat mit der Festigung der ukrainischen Staatlichkeit während der vergangenen Jahre nachgelassen. Die tradierten Unterschiede und Gefälle zwischen der „linksufrigen“ und der „rechtsufrigen“ Ukraine treten angesichts des beträchtlichen Spannungspotentials zwischen der Krim und dem Rest des Landes in den Hintergrund.

Die separatistische Bewegung auf der Krim konnte ohne Waffengewalt und unter Achtung der Menschenrechte aufgelöst werden. Den wichtigsten exogenen Faktor dieser Entwicklung bildete ein Wandel in der Politik Moskaus. Weil Russland die Bekämpfung des tschetschenischen Separatismus als innere Angelegenheit betrachtete, musste es der Ukraine im Hinblick auf die Krim dasselbe Vorrecht zugestehen.

Die Probleme im Zusammenhang mit der Wiederansiedlung der vormals deportierten Völker der Krim vermag die Ukraine nicht ohne die Unterstützung der internationalen Gemeinschaft zu lösen. Das starke internationale Engagement zur Unterstützung der Krimtataren bestärkt allerdings die unversöhnlichen Vertreter der russischen Minderheit in ihrer Klage, als „Bürger zweiter Klasse“ behandelt zu werden.

³⁹ Als Indizien dafür sind Skandale um „verschwundene“ Gelder aus einem von internationalen Quellen gespeisten wohltätigen Fonds zu bewerten. Der Verdacht, der Medjlis-Vorsitzende Dschemilew decke die verantwortlichen Financiers der inzwischen bankrotten *Kyrymjurt Bank*, führte im Sommer 1998 zu einem Schisma in der Krimtatarenelite.

Was die politischen Forderungen der Krimtataren betrifft, so konnten diese Probleme trotz der intensiven Vermittlungsbemühungen durch den Hohen Kommissar für ethnische Minderheiten der OSZE bisher erst in ihren Ansätzen gelöst werden. Hierfür trägt die Führung der Krimtataren dieselbe Verantwortung wie die politische Elite in Kiew.

Kapitel 3.

Politisches System und politische Kultur

Im folgenden wird die Rolle der politischen und wirtschaftlichen Eliten der Ukraine diskutiert. Die enge Verflechtung dieser beiden Aspekte von Macht stellt ein Erbe des Sowjetsystems und ein objektives Hindernis der gesellschaftlichen Entwicklung des Landes dar. Die Betrachtung der politischen Kultur der Ukraine dient dem Verständnis der Grundlagen, Mechanismen und Akteure der Aussen- und Sicherheitspolitik. Die letztgenannten Aspekte, die auch die Frage der nationalen Interessen einschliessen, werden im 4. Kapitel (S. 49ff.) diskutiert.

1. Alte Clans und neue Eliten

Der erste Präsident der Ukraine, Leonid Krawtschuk, konnte sich nach seinem Amtsantritt neben seiner Erfahrung als Vorsitzender der *Werchowna Rada* auf ein erprobtes nationales Netzwerk verlassen, auf die höheren Kader der Kommunistischen Partei der Ukraine (KPU), die allerdings im August 1991 *pro forma* aufgelöst worden war.¹ Er setzte in den meisten Verwaltungseinheiten die verlässlichen ehemaligen Ersten Sekretäre der regionalen Parteiorganisationen als „Gouverneure“ ein.² Die für postsowjetische Transformationsgesellschaften typischen Verteilungskämpfe wurden so zunächst nach sowjetischer Manier kanalisiert.³ Mit den Wahlen und dem Elitenwechsel von 1994 sollten andere Seilschaften zum Zuge kommen, vor allem die als „Dnipropetrowsker Familie“ bezeichnete Seilschaft des neuen Präsidenten Kutschma.

Dnipropetrowsk war schon immer etwas Besonderes gewesen. Das Industriegebiet war seit den 60er Jahren eines der Zentren des sowjetischen militär-industriellen Komplexes (MIK) und besass mit dem auf Raketentechnologie spezialisierten Kombinat *Juschnoe* einen der wichtigsten Rüstungsbetriebe des Landes.⁴ Seit Leonid Breschnew mit Unterstützung seiner Getreuen des dortigen *Oblast*-Parteikomitees

¹ Als offizielle Nachfolgepartei der KPU gründete Oleksandr Moros schon im Oktober 1991 die *Sozialistische Partei der Ukraine* (SPU), der die *Bauernpartei* (gegründet 1992) angegliedert ist. Die neue, 1993 gegründete *Kommunistische Partei der Ukraine* erhält ihren Zulauf aus dem russischsprachigen Osten des Landes.

² Wittowsky, Andreas: *Politische Eliten in der Ukraine im Umbruch. Reformen und die Strukturierung von Interessengruppen*, in: Osteuropa, 4, 1996, S. 364-380, hier: S. 365f.

³ Über die sogenannte „Nomentklatura-Privatisierung“ vgl. Kuzio, Taras/Wilson, Andrew: *Ukraine: Perestroika to Independence*, New York: St. Martin's Press, 1994, S. 176ff.

⁴ Die Dnipropetrowsker *Südliche Maschinenbau-Vereinigung* (*Juschnoe* oder auch *Juschmasch*) ist weltweit einer der grössten Betriebe zur Herstellung von Weltraumtechnologie (Raketen und Satelliten). Nach John Baker (*Non-Proliferation Incentives for Russia and Ukraine*, New York: Oxford University Press, 1997), S. 31, handelt es sich gar um die grösste Produktionsanlage von Weltraumtechnologie überhaupt.

den Sprung ganz nach oben geschafft hatte, galt Dnipropetrowsk als vielversprechende Karrierestation. Der Physiker und Ingenieur Leonid Kutschma hatte sich bis zum Direktor von *Juschnoe* heraufgearbeitet, bevor er 1990 zum Volksdeputierten, später für eine kurze Zeit zum Premierminister, dann zum Vorsitzenden der Ukrainischen Industriellen- und Unternehmervereinigung und schliesslich zum Präsidenten des Landes gewählt wurde.⁵ Im Schlepptau von Kutschma fanden Dutzende von *Dnipropetrowzi* den Weg nach Kiew ins Establishment des Landes.⁶ Eine der wichtigsten Figuren im nächsten Umfeld Kutschmas ist der Sekretär des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates der Ukraine, Volodimir Horbulin, der früher den Posten des Generaldirektors der Nationalen Raumfahrtagentur, des grössten Auftraggebers von *Juschnoe*, bekleidet hatte.⁷

Ein weiterer erfolgreicher *Dnipropetrowez* ist der Vorsitzende des Dnipropetrowsker Regionalparlaments Pawlo Lasarenko, der von Juni 1996 bis Juli 1997 als Ministerpräsident amtierte. Zunächst galt er als ein dem Präsidenten besonders loyaler Regierungschef, doch stellte sich bald heraus, dass er über Gebühr in die eigene Tasche wirtschaftete.⁸ Nach seiner Entlassung als Regierungschef liess er sich zum Vorsitzenden der Partei *Hromada* („Gemeinschaft“) wählen. Trotz offensichtlicher Benachteiligung durch die Staatsmacht hat *Hromada* im März 1998 den Einzug ins Parlament knapp geschafft.⁹ Gegen Lasarenko ist inzwischen ein Strafverfahren wegen Korruption und Steuerhinterziehung eingeleitet worden.¹⁰ Seine Fraktion scheint die

⁵ Zur Karriere des Politikers s. Kononchuk, Svitlana/Pikhovchek, Vyacheslav: *The Dnipropetrovsk Family 2*, Kyiv: Ukrainian Center for Independent Political Research, 1997, S. 46-57.

⁶ Bis zum Endes des Jahres 1996 sind schätzungsweise zweihundert *Dnipropetrowzi* nach Kiew beordert worden. (Ebd., S. 8) Ähnliche Zahlen in: Shulha, Mykola/Potekhin, Olexandr, u.a.: *Ruling Elite in Contemporary Ukraine*, UCPCRS Analytical Report 10, Kyiv 1998, S. 25f.

⁷ Zu Horbulin s. unten, S. 49f. Obwohl kein *Dnipropetrowez* im eigentlichen Sinne, zählt auch der ehemalige Stellvertreter Horbulins in der Nationalen Raumfahrtagentur, Waleri Schmarow, der erste zivile Verteidigungsminister der Ukraine, zur MIK-Seilschaft Kutschmas. Dasselbe gilt für Anatoli Frantschuk, einen ehemaligen Stellv. Rüstungsminister der UdSSR (als solcher Kutschmas ehemaliger Vorgesetzter), der, inzwischen mit dem Präsidenten verschwägert, dessen Interessen in der Krim wahrnimmt.

⁸ Lasarenko protegierte das von seinen Vertrauten geführte Energie- und Finanzimperium *Vereinigte Energie-Systeme der Ukraine*, das heute vor dem Konkurs steht, trotz eines mutmasslichen Umsatzes von ca. 10 Mia. USD allein für 1996. (*Jamestown Monitor*, 21.10.1998) Zum Werdegang Lasarenkos und dem Bruch des Dnipropetrowsker Clans vgl. Kononchuk/Pikhovchek, *The Dnepropetrovsk Family*, S. 250-263.

⁹ Die Benachteiligung von *Hromada* durch die staatlichen Massenmedien wurde von der internationalen Wahlbeobachtungsmission gerügt. (*Preliminary Joint Statement issued on March 30 1998 by the OSCE and the Council of Europe Parliamentary Assembly*, S. 3) Die Fraktion von *Hromada* in der neu gewählten *Rada* umfasst etwas mehr als 40 Deputierte. Weiterführend vgl. Ott, Alexander: *Die Parlamentswahlen in der Ukraine*, in: Osteuropa, 10, 1998, S. 994-1009.

¹⁰ Lasarenkos Getreue in der *Werchowna Rada* bezeichnen das Verfahren als „politisch motiviert“. Den Hintergrund bildet ein Entscheid der Steuerbehörden, von dem Unternehmen *Vereinigte Energie-Systeme der Ukraine* Nachsteuern im Umfang von ca. 700 Mio. USD einzufordern, was zum Konkurs dieses Unternehmens führen wird. (s. *Jamestown Monitor*, 31.7.1998 und

treibende Kraft der von zahlreichen Kommunisten unterstützten Versuche zu sein, ein Amtsenthebungsverfahren gegen Kutschma anzustrengen. Er gilt neben einem weiteren ehemaligen Ministerpräsidenten, Jevhen Martschuk, und dem ehemaligen Parlamentsvorsitzenden Oleksandr Moros als voraussichtlicher Herausforderer Kutschmas in den nächsten Präsidentschaftswahlen. Auch der amtierende Ministerpräsident, Waleri Pustowojtenko, stammt aus Dnipropetrowsk.¹¹ Der jüngste Fall der Berufung eines *Dnipropetrowez* nach Kiew ist die Ernennung des ehemaligen Raketeningenieurs und regionalen KGB-Chefs Leonid Derkatsch zum Chef des ukrainischen Sicherheitsdienstes im Sommer 1998.¹²

Auch in anderen Regionen entstanden einflussreiche Clans, so etwa in Donezk. Dort scharte sich die Kohlebergbau-Lobby um Jefim Syjahilski, der unter Krawtschuk für kurze Zeit das Amt des Regierungschefs bekleidete, bevor wegen massiver Veruntreuung von Staatsgeldern Haftbefehl gegen ihn erlassen wurde, dem er sich mitsamt sagenhaftem Vermögen durch seine Flucht nach Israel entzog. Ein typischer Vertreter der neuen ökonomischen Elite ist Volodimir Schtscherban, der es als Generaldirektor einer Supermarkt-Kette zu Reichtum und Macht brachte und 1994 zum „Gouverneur“ der von Wirtschaftskriminalität geschüttelten Donezker Oblast gewählt wurde. Als ehemaliger „Liberaler“ muss er sich nun in Kiew für die von den Kommunisten geforderten Subventionen kümmern.¹³

Mit dem Argument, das organisierte Verbrechen zu bekämpfen, nehmen Vertreter der Staatsgewalt direkt an den Verteilungskämpfen teil, die zwischen verschiedenen „Clans“ entbrennen. Dies zeigt sich etwa in der jüngsten Entwicklung in Odessa und auf der Krim, wo die Auseinandersetzungen wegen eines bis vor kurzem geltenden Privatisierungs-Moratoriums mit relativer Verzögerung über die Bühne gehen. Dort liess die Staatsmacht im unmittelbaren Vorfeld der Parlamentswahlen vom März 1998 mit gezielten Razzien eines der mächtigsten lokalen Wirtschaftsimperien hochgehen. Zahlreiche in der *Partei der wirtschaftlichen Wiedergeburt der Krim* gruppierten Politiker-Geschäftsleute wurden durch ihre Verhaftung im letzten Moment von ihrer Kandidatur für das Regionalparlament abgehalten. Gegen den Gründer der *Partei der wirtschaftlichen Wiedergeburt der Krim*, Vladimir Schewjow, wurde Haftbefehl wegen illegalen Waffenbesitzes erlassen, weshalb der schillernde, zwei-

21.10.1998) Wie Lasarenko geniesst auch die langjährige Geschäftsführerin des Unternehmens, Tymoschenko, parlamentarische Immunität.

¹¹ Karriere s. Kononchuk/Pikhovchek, *The Dnepropetrovsk Family*, S. 98-112.

¹² Vgl. *Jamestown Monitor*, 23.4.1998.

¹³ Wittowsky, Andreas: *Nationalstaatsbildung in der Ukraine. Die politische Ökonomie eines „historischen Kompromisses“*, in: *Osteuropa*, 6, 1998, S. 576-594 1998, hier: S. 585.

fellos kriminelle Lokalpotentat untertauchte. Die öffentliche Meinung kritisierte die als selektive Verbrechensbekämpfung empfundene Aktion zum Teil stark.

Auch bei der Wahl des Bürgermeisters von Odessa wurde ersichtlich, dass die Kiewer Zentralgewalt nicht vor drastischen Massnahmen zurückschreckt, wenn es darum geht, ihre Interessen in wichtigen Fragen lokaler Politik wahrzunehmen.¹⁴ Im Machtkampf zwischen dem amtierenden Bürgermeister Hurviz und seinem Herausforderer, dem Chef der Oblast-Verwaltung, Bodelan, die sich gegenseitig der Zugehörigkeit zu Gruppierungen des organisierten Verbrechens beschuldigen, unterstützte Kiew den letzteren Kandidaten. Im Vorfeld der Wahlen fanden Schiessereien mit tödlichen Folgen, Entführungen und manipulierte Grossdemonstrationen statt, worauf Kiew die Lage mit Hilfe von Antiterror-Einheiten unter Kontrolle brachte und den missliebigen Kandidaten aus dem Verkehr zog.

2. Macht und Wirtschaftskultur

Die Bildung neuer Wirtschaftseliten geht einher mit einem Kampf um die Teilhabe an Staatswerten, wobei (in der Art des feudalistischen Pfründenwesens) die Grenzen zwischen Verfügungsgewalt, Besitz und Eigentum fliessend sind. Die grössten Brocken stellen dabei die der Privatisierung zugänglichen Objekte des Sekundärsektors, die Staatssubventionen für den innenpolitisch sensiblen Agrarsektor und Kohlebergbau, der Import von Energieträgern sowie das Finanzwesen und der Kreditmarkt dar. In diesen Verteilungskämpfen sind Wirtschaft und Politik aufs engste verflochten – politischer Einfluss und wirtschaftliche Potenz bedingen und verstärken sich gegenseitig. Das Phänomen, dass die politische Macht meist in den Händen derjenigen liegt, die sich bei der Neuverteilung des ehemaligen Volkseigentums zu bereichern vermochten, kann als „Kleptokratie“ bezeichnet werden.¹⁵ Typisch für dieses System ist eine weit verbreitete Korruption und eine ambivalente Funktion des Staates, der gleichzeitig omnipräsent und sehr schwach ist. Die erstere Eigenschaft der Staatsmacht ist eine Folge der sowjetischen Tradition lobbyistischer Zusammenschlüsse von Bürokratie und Grossindustrie. Sie findet ihren Ausdruck etwa in der Bevormundung der Wirtschaftssubjekte durch die Behörden.¹⁶ So sind zum Beispiel für die Gründung eines Kleinunternehmens so viele, zum Teil widersprüchliche administrative Auflagen zu erfüllen, dass die zur „Schmierung“ des bürokratischen

¹⁴ Vgl. *RFE/RL Newslines*, 3.3.1998, sowie *Jamestown Monitor*, 25.3.1998. Die Wahlbeobachter der OSZE beklagten, „the incidents have resulted in an intimidating environment, which does not serve the election process.“ (*Preliminary Joint Statement*, S. 2)

¹⁵ *Kleptocracy in Ukraine*, IISS Strategic Comments, May 1998.

¹⁶ Vgl. Evers, Frank: *Verfassungsentwicklung und Rechtssicherheit in der Ukraine*, in: *Recht in Ost und West. Zeitschrift für Ostrecht und Rechtsvergleichung*, 2, 1998, S. 41-49, hier: S. 47f.

Mechanismus notwendigen Zahlungen ins Unermessliche steigen. Schätzungen legen nahe, dass erfolgreiche Unternehmen bis zu 10-25% ihres Umsatzes als freiwillige Zahlungen an Behördenvertreter abführen, um den Gang ihrer Geschäfte aufrechtzuerhalten.¹⁷ Der Anteil von Bestechungsgeldern an den Einkünften von Staatsbeamten wird auf rund 60% geschätzt.¹⁸

Im Hinblick auf die Wirtschaftsgesetzgebung und ihre Implementierung erweist sich der ukrainische Staat als schwach. Während die astronomischen Gewinnsteuern die für die Entwicklung einer gesellschaftlichen Mittelschicht notwendigen Klein- und Mittelunternehmen in die Illegalität treiben, können sich die grossen Monopolunternehmen aufgrund ihrer Nähe zum Staat der Verpflichtung entziehen, Steuern abzuführen. Gewinne in Milliardenhöhe werden als Fluchtkapital der Volkswirtschaft entzogen. Das wachsende Budgetdefizit ist zum Teil Resultat dieser Situation. Infolge dieser Unwägbarkeiten und des Fehlens einer vertrauenerweckenden wirtschaftsgesetzlichen Grundlage hat die Ukraine bisher kaum internationale Direktinvestitionen anzuziehen vermocht.¹⁹

Die Verfilzung von politischer und wirtschaftlicher Macht führt unter anderem zu einem Desinteresse der von einer wirklichen Teilhabe ausgeschlossenen Bevölkerung am Politischen. Diese an die Sowjetzeit erinnernde Haltung – ein Gemisch von Politikverdrossenheit, Resignation und Zynismus, das auch für Russland charakteristisch ist – richtet sich insbesondere auch gegen die Deputierten der *Werchowna Rada*, denen wegen der mit ihrem Mandat verbundenen Immunität ein besonders eigennütziges Verhalten unterstellt wird.²⁰ Einmal gewählt, entziehen sich die Parlamentarier

¹⁷ Vgl. Thiessen, Ulrich: *Zur Schattenwirtschaft. Schätzmethode, Schätzung und Konsequenzen für die Wirtschaft*, in: Hoffmann, Lutz/Siedenberg, Axel (Hrsg.): *Aufbruch in die Marktwirtschaft. Reformen in der Ukraine von innen betrachtet*, Frankfurt/New York: Campus, 1997, S. 67-86, hier: S. 69.

¹⁸ Schünemann, Manfred: *Die sicherheitspolitische Zwischenlage der Ukraine – Chancen und Risiken*, in: Bock, Siegfried/Schünemann, Manfred (Hrsg.): *Die Ukraine in der europäischen Sicherheitsarchitektur*, Baden-Baden 1997, S. 13-32, hier: S. 20.

¹⁹ 1997 widerrief *Motorola* ein geplantes Investitionsprojekt im Umfang von 500 Mio. Korruptionsvorwürfe von *General Motors* führten 1998 zu einer Entscheidung des US-Kongresses, versprochene Zahlungen von 225 Mio. USD zurückzuhalten. Zu den Versuchen von Regierungschef Pustowojtenko, die säumigen staatlichen Wirtschaftsführer zu zwingen, wenigstens die Schulden gegenüber dem Pensionsfonds zu begleichen (1.5 Mia. USD im Sommer 1998) vgl. *Jamestown Moitor*, 13.8.1998.

²⁰ Nach einer repräsentativen, landesweiten Meinungsumfrage haben nur 5% der Bevölkerung „volles Vertrauen“ in das Parlament. 59% haben „kein Vertrauen“ und 28% vertrauen den Deputierten „halb-halb“. Für den Präsidenten und das Ministerkabinett betragen die entsprechenden Werte 9% bzw. 7% („volles Vertrauen“), 51% bzw. 55% („kein Vertrauen“), 32% bzw. 29% („halb-halb“). Ein weiteres Indiz für das weitgehende Desinteresse der Bürger an der hohen Politik ist die Tatsache, dass nur ein Drittel der Befragten den Namen des Parlamentsvorsitzenden kennen, dessen Wahl die neu bestellte *Werchowna Rada* im Frühsommer 1998 für einige Monate lahmlegte. Vgl. *Public Opinion in Ukraine: September 1998*, UCPCRS Occasional Report 69.

nämlich weitgehend der demokratischen Kontrolle, dies ein besonderes Merkmal des Systems politischer Parteien in der Ukraine.²¹

3. Checks and Balances

Die wichtigsten Akteure des ukrainischen politischen Systems sind der Präsident und das Parlament, die *Werchowna Rada*. Anders als in Russland, wo die Gegensätze zwischen diesen Kräften früh zu einem Showdown und einem Sieg des Staatsoberhaupts geführt hatten, entstand in der Ukraine kein ausgeprägtes Präsidialsystem, sondern ein System des beweglichen Gleichgewichts zwischen Exekutive und Legislative. Weil innere Widersprüche das Parlament in seiner Handlungsfähigkeit zum Teil erheblich beeinträchtigen, liegt die Initiative allerdings beim Präsidenten. Seit das neugewählte Staatsoberhaupt Ende 1994 ein Paket umfassender Reformvorschläge vorlegte, nimmt sich die politische Entscheidungsfindung als permanentes Seilziehen aus, bei dem der Präsident seine Vorschläge oft genug revidieren musste. Wie in anderen postsowjetischen Staaten scheint es einzelnen mächtigen Parlamentariern dabei weniger um transparente sozialpolitische Ziele als um gute Positionen im wirtschaftlichen Verteilungskampf zu gehen, weshalb ein Verbot der Kumulation des Parlamentariermandats mit anderen öffentlichen Ämtern Eingang in die Verfassung gefunden hat (Art. 78).

Nach der erfolgreichen Konzentration der Exekutivmacht in seinen Händen legte Kutschma dem Parlament einen Gesetzesentwurf *Über die Staatsmacht und die regionale Selbstverwaltung* vor, der im Dezember 1994 gebilligt wurde. Ein halbes Jahr später boxte der Präsident auch das Gesetz *Über die Macht* durch, wobei er zur „Überzeugung“ der Deputierten nicht vor dem drastischen Mittel der Plebiszitandrohung zurückschreckte. Damit war die sogenannte „Miniverfassung“ in Kraft, die bis zum Sommer 1996 die Kompetenzaufteilung zwischen dem Präsidenten und der Exekutive einerseits und der Legislative andererseits regelte und den notwendigen Rahmen für die Regierungsarbeit bildete. Die Überwindung des verfassungslosen Zustandes erwuchs vor dem Hintergrund der von Kutschma angestrebten Annäherung an den Westen – im Dezember 1995 war die Ukraine mit Vorbehalten in den Europarat aufgenommen worden – zu einer dringenden Aufgabe. Der Präsident setzte deshalb alles daran, die neue Verfassung im Frühsommer 1996 zu verabschieden. Erneut übte er massiven Druck auf die Deputierten aus, um sie zur termingerechten Bereini-

²¹ Wittowsky, Andreas: *Politische Eliten in der Ukraine im Umbruch. Reformen und die Strukturierung von Interessengruppen*, in: Osteuropa, 4, 1996, S. 364-380.

gung der noch ausstehenden Differenzen und zur Verabschiedung der Verfassung zu bewegen.²²

Die neue Verfassung weist dem Parlament, das weiterhin aus einer Kammer von 450 Deputierten besteht, die alleinige gesetzgebende Kompetenz zu (Art. 75).²³ Die *Werchowna Rada* hat sich während der ganzen vergangenen Legislaturperiode (1994-98) als instabil erwiesen, wenn auch die Intensität der inneren Polarisierung gegen Ende des Zeitraums deutlich abnahm. Der geringe Einfluss von Parteibindung und Fraktionszugehörigkeit führte trotz des ursprünglich starken Übergewichts von „linken“ Kräften zur Bildung einer Art von politischem Zentrum. Obwohl in der im März 1998 neu bestellten *Werchowna Rada* die „linken“ Kräfte noch stärker vertreten sind, ist davon auszugehen, dass sich bald eine relativ stabile Mehrheit um die Vertreter der sogenannten „Partei der Macht“ formieren wird.²⁴ Die Bildung von Fraktionen und Interessengruppen innerhalb des Parlaments wird allerdings bestimmt durch den Wahlkampf für die kommenden Präsidentschaftswahlen, die ihren Schatten auf alle Bereiche der Politik vorauswerfen. Es sind deshalb Zweifel angebracht, ob das ukrainische Parlament komplexe Sachgeschäfte vor dem Oktober 1999 zu bewältigen vermag.

Der Präsident ist als Garant der Verfassung und der Souveränität für die nationale Sicherheit, die Aussenpolitik und die Verteidigung zuständig (Art. 102 Abs. 2, Art. 106. Ziff. 1, 3, 17). Nach der neuen Verfassung amtiert er „nur“ noch als Staatsoberhaupt – sein Einfluss auf die Exekutive ist in präzise Schranken verwiesen. Der Regierungschef und das Ministerkabinett werden mit Zustimmung des Parlaments vom Präsidenten ernannt (Art. 106 Ziff. 9, 10) und vom Parlament via Budgethoheit und durch die Möglichkeit eines Misstrauensvotums kontrolliert (Art. 85 Ziff. 4, 12, 13 und Art. 115 Abs. 4). Der gegenwärtige Ministerpräsident, Waleri Postowojtenko, ist der 8. Amtsinhaber seit der Unabhängigkeit. Der überdurchschnittlich häufige Regierungswechsel ist ein Resultat der lange unzureichend definierten Funktion und Status der Exekutive. So war vor allem das Verhältnis der Regierung zur Admini-

²² Der Präsident drohte, einen „präsidentenfreundlichen“ Entwurf der Verfassung mittels Volksreferendum durchzusetzen. In der Marathonsitzung der Nacht vom 27. auf den 28. Juni 1996 gelang es dem sozialistischen Palamentsvorsitzenden Moros, die Kommunisten zur Aufgabe ihrer maximalistischen Forderungen zu bewegen und einen Gegenvorschlag als Verfassung zu verabschieden. Der Präsident widerrief darauf seine Referendumsandrohung, zeichnete sämtliche Deputierten für hervorragende Dienste am Vaterland aus und erklärte den 28. Juni zum nationalen Feiertag.

²³ Die Verordnungen (Erlasse) des Präsidenten stehen auf einer tieferen Stufe der Normenhierarchie, indem sie sich auf die Verfassung oder ein Gesetz beziehen und deren Ausführung dienen müssen. (Art. 106 Ziff. 31)

²⁴ Vgl. Ott, Alexander: *Die Parlamentswahlen in der Ukraine*, in: Osteuropa, 10, 1998, S. 994-1009; sowie *Ukrainian Weekly*, 5.4.1998.

stration des Präsidenten lange Zeit ungeklärt. Mit letzterem hat sich der Präsident ein schlagkräftiges Instrument zur Ausübung der ihm zustehenden Kompetenzen geschaffen.

4. Zusammenfassung

Trotz einer modernen Verfassung, deren Entstehungsgeschichte ein starkes Indiz für konsensorientierte, demokratische Umgangsformen darstellt, weisen das politische System und vor allem die politische Kultur der modernen Ukraine zahlreiche „sowjetische“ Züge auf. Dies betrifft vor allem das als „Kleptokratie“ zu bezeichnende Phänomen, dass die politische Macht zum grossen Teil in den Händen derjenigen liegt, die sich im Zuge der postsowjetischen Verteilungskämpfe zu bereichern vermochten. Dieses Syndrom erweist sich vor allem im Hinblick auf die Wirtschaftsreformen als Hindernis. Es steht der Überwindung der staatlichen Subventionspolitik und der Sanierung des Staatshaushalts im Wege, es hält den Staat davon ab, seiner primären Aufgabe, der Förderung der allgemeinen Wohlfahrt, nachzukommen. Es leistet der Wirtschaftskriminalität Vorschub und bildet den wichtigsten Grund für das Ausbleiben ausländischer Direktinvestitionen.

Die Tatsache, dass die Staatsmacht zum Teil direkt in die wirtschaftlich-politischen Verteilungskämpfe eingreift (etwa in Odessa und auf der Krim), zeigt die Grenzen der Rechtsstaatlichkeit auf. Die enge Verflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht führt ausserdem zur Entpolitisierung der von einer echten Teilhabe ausgeschlossenen Bevölkerung. Das Vertrauen breiter Bevölkerungskreise in die führenden Politiker ist teilweise äusserst gering. Im Hinblick auf die angestrebte Annäherung an westeuropäische Strukturen könnte sich dieses potentielle Legitimitätsproblem als Hindernis erweisen.

Während die Politik der Ukraine bis ca. 1994 vorwiegend von ehemaligen *Apparatschiks* der KPU gestaltet wurde, stiessen nach der Wahl Leonid Kutschmas zum Präsidenten zahlreiche Mitglieder von dessen Dnipropetrowsker Seilschaft ins Zentrum der politischen Macht. Im Oktober 1999 werden Präsidentschaftswahlen stattfinden, deren Resultat die Zusammensetzung der politischen Elite möglicherweise erneut stark verändern wird. Die Ergebnisse der Parlamentswahlen vom März 1998, die als „Testlauf“ für die Wahl des Staatsoberhauptes gelten, bezeugen das Erstarken der „linken“ Kräfte, die zusammen mit der von Kutschmas gegenwärtigem Intimfeind geführten Partei *Hromada* eine eigentliche Protestbewegung bilden.²⁵

²⁵ Ott, *Die Parlamentswahlen in der Ukraine*.

Kapitel 4.

Nationale Interessen und auswärtige Beziehungen

Im folgenden werden die Akteure und Instanzen, die Prinzipien und Rechtsgrundlagen sowie die wichtigsten Orientierungen und Ziele der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik betrachtet. Eine besondere Frage wirft die Konsensfähigkeit der Neutralitätspolitik auf, die als verbindliches Prinzip zur Erhaltung der staatlichen Einheit gilt (vgl oben, S. 30f.).

1. Akteure und Entscheidungsfindung

Die Aussen- und Sicherheitspolitik ist eine Prärogative des Präsidenten. Zwar übt die *Verchowna Rada* via Budgethoheit und Staatsvertragskompetenz wichtige Kontrollfunktionen aus, zwar ist der Präsident bei wichtigen Entscheiden auf die Unterstützung des Parlaments angewiesen, weil diesem die Gesetzgebung anvertraut ist und die Kompetenz zusteht, die Prinzipien der Aussenpolitik festzulegen (Art. 85 Ziff. 5), zwar verfügt das Parlament in den entsprechenden Kommissionen über einige Expertise – doch die Initiative und der verfassungsmässige Auftrag liegen beim Präsidenten, der auch bei der Implementierung der Aussen- und Sicherheitspolitik die entscheidende Rolle spielt.

So weisen Art. 106 Ziff. 1 und Art. 106 Ziff. 3 der Verfassung dem Präsidenten die Verantwortung für die nationale Sicherheit und die Führung der Aussenpolitik zu. Art. 106 Ziff. 17 legt seine Funktion als oberster Heerführer fest und Art. 10 Ziff. 18 nennt seine Aufgabe als Vorsitzender des *Rats der Nationalen Sicherheit und Verteidigung der Ukraine* (im folgenden: Sicherheitsrat), dessen Eigenschaft als wichtigstes Koordinationsinstrument der Aussen- und Sicherheitspolitik in Art. 107 beschrieben wird. Im März 1998 erliess die *Verchowna Rada* das von der Verfassung in Aussicht gestellte Gesetz, das die Zusammensetzung, die Funktion und die Arbeitsweise des Sicherheitsrates beschreibt.¹ Alle Fäden der aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsfindung laufen beim Sekretär des Sicherheitsrates zusammen. Mit diesem Amt hat Präsident Kutschma unmittelbar nach seiner Wahl einen Vertrauten aus seinem Dnipropetrowsker Umfeld betraut, den Astrophysiker und Raketenspezialisten Volodimir Horbulin.² Horbulin, der in der Beamtenhierarchie auf der Stufe des Ersten Stellvertretenden Ministerpräsidenten steht und direkt

¹ S. Gesetz der Ukraine Nr. 183/98 *Über den Rat der Nationalen Sicherheit und Verteidigung der Ukraine* vom 5.3.1998.

² Zur Karriere Horbulins s. Kononchuk/Pikhovchek, *The Dnepropetrovsk Family*, S. 60-67.

dem Präsidenten unterstellt ist, gilt nicht als Mann der grossen öffentlichen Worte, auch nicht als entrückter Intellektueller. Vieles spricht dafür, dass es sich beim Sekretär des Sicherheitsrates um den eigentlichen Vordenker der „multi-vektoriellen“ Aussen- und Sicherheitspolitik handelt.³

Dem Sicherheitsrat ist das *Nationale Institut für Strategische Studien* angegliedert. Es wird von KGB-General a. D. Oleksandr Below geleitet und verfügt über mehr als hundert wissenschaftliche Mitarbeiter. Da das Institut nur wenige wissenschaftliche Publikationen herausgibt, ist davon auszugehen, dass es hauptsächlich mit der Anfertigung analytischer Materialien zuhanden des Präsidenten beschäftigt ist.⁴ Dasselbe gilt für ein weiteres dem Sicherheitsrat angegliedertes Forschungszentrum, das *Nationale Institut für Ukrainisch-Russische Beziehungen*, das von Prof. Serhiy Piroshkow geleitet wird und ebenfalls über einen stattlichen Personaletat verfügt.

Als weitere wichtige Struktur der aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsfindung gilt die Administration des Präsidenten, die in den entsprechenden Direktoraten über eine Vielzahl von Militär- und Diplomatespezialisten verfügt. Der Beitrag des Präsidialapparats zur Aussen- und Sicherheitspolitik der Ukraine ist wegen der geringen Transparenz, die diese Institution auszeichnet, schwierig zu beurteilen. Einige Fachmitarbeiter haben dem Autor gegenüber ihre Aufgabe in ähnlicher Weise beschrieben wie die wissenschaftlichen Mitarbeiter der dem Sicherheitsrat angegliederten Institute. Einige höhere Mitarbeiter der Präsidialadministration scheinen ausserdem quasi-diplomatische Aufgaben wahrzunehmen, indem sie als Teilnehmer ukrainischer Verhandlungsdelegationen ihre Expertise einbringen.⁵ Vor allem bei der Betreuung des wichtigen Dossiers „Euro-Atlantische Integration“ besteht eine intensive Zusammenarbeit zwischen der Präsidialadministration, dem Sicherheitsrat, dem Aussenministerium sowie der *Nationalen Agentur für Wiederaufbau und Entwicklung*, die gemäss einem aktuellen Erlass des Präsidenten mit der Koordination der EU-Politik betraut ist.⁶

³ Nach der Meinung ironischer Analytiker darf der ehemalige Raketeningenieur Horbulin das Verdienst für sich beanspruchen, den mathematischen Begriff des Vektors in die aussenpolitische Terminologie eingeführt zu haben.

⁴ Zu den Publikationen zählt das Handbuch *Nacional'na bezpeka Ukrainy, 1994-1996 rr.*, Kyiv: NISD, 1997. Das *Nationale Institut für Strategische Studien* unterhält auf www.niss.gov.ua eine Volltext-Datenbank ukrainischer Gesetze und Staatsverträge.

⁵ Gespräche des Autors mit Mitarbeitern der Administration des Präsidenten der Ukraine, Juli 1998.

⁶ Zur *Nationalen Agentur für Wiederaufbau und Entwicklung* s. den Erlass des Präsidenten vom 24.2.1998 *Über die Umsetzung des Vertrages über Partnerschaft und Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und der Europäischen Gemeinschaft (Europäischen Union)*.

Das Aussenministerium ist die wichtigste ausführende Institution der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Allerdings deutet die Anwesenheit einer hochprofessionellen, gut dotierten und renommierten Planungs- und Analyseabteilung darauf hin, dass die ukrainischen Diplomaten nicht nur Ausführungsbeamte sind. Hennadi Udowenko hat die ukrainische Aussenpolitik während vieler Jahre aktiv mitgeprägt, bevor er im Frühjahr 1998 erfolgreich als Volksdeputierter kandidierte und als Aussenminister zurücktrat. Sein Nachfolger, Boris Tarasjuk, hat seinem Land als gewinnender, erfolgreicher Botschafter auf einem der wichtigsten Posten, in Brüssel, grosse Dienste erwiesen.⁷ Seine erste Auslandsreise als neuer Aussenminister führte Tarasjuk in die Nachbarländer Ungarn und Polen, die seiner Meinung nach zu den wichtigsten Partnern der Ukraine zählen.⁸

Der Beitrag der Verteidigungsstrukturen – Verteidigungsministerium, Generalstab, MIK und Rüstungsexportlobby – zur Aussen- und Sicherheitspolitik ist schwierig abzuschätzen, dies nicht zuletzt angesichts fehlender Transparenz, eines sowjetisch anmutenden Geistes von Geheimniskrämerei und wenig übersichtlichen personellen Wechsels. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass das Gewicht des Verteidigungswesens innerhalb des politischen Systems reduziert bleibt, solange die überfällige Armee reform aussteht.⁹ Die Reduktion der Truppenstärke von 750.000 auf 350.000 Mann bis zum Jahr 2005 wird nicht ohne grosse soziale Kosten vonstatten gehen. Doch wird die Armee aus einer Klärung der Situation sicherlich Nutzen ziehen, wenn sich das Stärkeverhältnis auch weiter zugunsten der Truppen des Innenministeriums verschiebt.¹⁰ Was den MIK und die rüstungsexportierenden Unternehmen betrifft, so werden deren Interessen durch den Sekretär des Sicherheitsrates und den Präsidenten selbst gleichsam *ex officio* vertreten.

⁷ Zur Biographie von Tarasjuk vgl. *Minister for Foreign Affairs of Ukraine Borys Tarasyuk*, UCPCRS Occasional Report 65. Zur Entwicklung der ukrainischen Diplomatie seit 1990 vgl. Kuzio, Taras: *Ukrainian Security Policy*, Westport, CT: Praeger, 1995, S. 52ff.

⁸ Interview mit Tarsjuk in *Urjadovij kur'er*, 14.4.1998.

⁹ Das Fehlen einer zeitgemässen Militärdoktrin ist ein wichtiges Indiz, aber auch eine Folge dieses Übergangszustandes. Die Militärdoktrin der Ukraine wurde formuliert, bevor das Land auf das Konzept der atomaren Abschreckung verzichtete. (Resolution der Werchowna Rada Nr. 3529-XII vom 19.10.1993 *Über die Militärdoktrin der Ukraine*)

¹⁰ Zu den ukrainischen Streitkräften und Organen der inneren Sicherheit vgl. Grytsenko, Anatolij S.: *Defence Reform in Ukraine: Chronology of the First Five Years*, Köln: BIOst, 1997 (Berichte des Bundesinstituts für internationale und ostwissenschaftliche Studien, 29/1998); Kuzio, Taras: *Ukraine Revamps its Internal Security Formations*, in: *Jane's Intelligence Review*, January 1998, S. 10-13.

2. Prinzipien und Rechtsgrundlagen

Zu den gesetzlichen Grundlagen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik zählt Art. 18 der Verfassung, der die aussenpolitische Aktivität des Staates „in Form der Aufrechterhaltung von friedlichen und gegenseitig nutzbringenden Beziehungen zu den Mitgliedern der internationalen Gemeinschaft“ zu einem Mittel der „Gewährleistung der nationalen Interessen und Sicherheit“ erklärt.

Die nationalen Interessen sind Gegenstand des *Konzepts der nationalen Sicherheit der Ukraine* (im folgenden: Sicherheitskonzept), das im Januar 1997 mit Beschluss des Parlaments in Kraft gesetzt wurde.¹¹ Die nationale Sicherheit wird als „Gewährleistung der lebenswichtigen Interessen von Individuum, Gesellschaft und Staat“ definiert. Entsprechend den objektiven Anforderungen der Transformationsperiode stehen dabei sozioökonomische Aspekte der inneren Konsolidierung und innenpolitischen Entwicklung im Vordergrund, dies eine Parallele zur russischen Sicherheitsdoktrin.¹² Sowohl die Aufzählung möglicher Bedrohungen der nationalen Sicherheit wie die Beschreibung der entsprechenden Schutzvorkehrungen atmet einen realistischen, selbstkritischen Geist. Die zentralen Begriffe sind: Erhöhung des Lebensstandards, Verbesserung des sozialen Schutzes, Autarkie mittels Marktwirtschaft, Streben nach einem „nationalen Konsens“, Aufbau einer Zivilgesellschaft, Erhöhung der Effizienz staatlicher Strukturen, demokratische Kontrolle der Streitkräfte, Bekämpfung von (Wirtschafts-) Kriminalität, Schutz der natürlichen Ressourcen.¹³ Als eigenständiger Aspekt erscheint die „Informationssicherheit“, Steckenpferd patriotischer Mahner. Sowohl „falsche“ Information *über* die Ukraine wie auch unerwünschte mediale Einflüsse *in* der Ukraine werden offenbar als ernste Gefahr betrachtet.¹⁴ Dies

¹¹ Resolution der *Werchowna Rada* Nr. 3/97 vom 16.1.1997 *Über die Konzeption (Grundlagen der staatlichen Politik) der nationalen Sicherheit der Ukraine*.

¹² Vgl. Müller Derek; Wenger, Andreas; Perovic, Jeronim: *Die neue russische Sicherheitsdoktrin im Zeichen des Transformationsprozesses*, in: *Aussenpolitik. German Foreign Affairs Review*, 3, 1998, S. 32-35.

¹³ Die marktwirtschaftliche Öffnung des Landes wird vom Sekretär des Sicherheitsrats in einem Leitartikel als wichtigstes Mittel zur Wahrnehmung der nationalen Interessen bezeichnet. Ein ambivalentes Verhältnis zu den Wirtschaftsreformen äussert sich allerdings in der Formulierung, dass diese „selbst ein ernstes Potential der Bedrohung sozialer Stabilität“ enthielten und möglicherweise „unerwünschte Folgen“ zeitigten. (Gorbulin, Vladimir: *Nacional'naja bezopasnost' Ukraini i mezhdunarodnaja bezopasnost'*, in: *Politycna dumka/Political Thought*, 1, 1997, S. 82-95, hier: S. 88)

¹⁴ Art. 17 Abs. 1 der Verfassung bezeichnet die Aufrechterhaltung der Wirtschafts- und „Informationssicherheit“ als ebenso wichtig wie den Schutz der Souveränität und territorialen Integrität. Diese Verfassungsbestimmung bildet u.a. die Grundlage eines kürzlich erlassenen Gesetzes zur staatlichen Kontrolle und Monopolisierung des Internet- und Kommunikationsmarkets.

stimmt angesichts verbreiteter Zweifel an der Unabhängigkeit der ukrainischen Massenmedien bedenklich.¹⁵

Was den militärischen Aspekt der nationalen Sicherheit betrifft, so beschreibt das Sicherheitskonzept eine angemessene Reaktion auf regionale Destabilisierung als ebenso wichtig wie die Antwort auf eine allfällige direkte Aggression gegen die Ukraine. Angesichts des Fehlens einer zeitgemässen Militärdoktrin vermag das Sicherheitskonzept wenig Verbindliches auszusagen, und auch die Verfassung schweigt sich über Aspekte der Verteidigung weitgehend aus. Einer der wenigen Verfassungsartikel zu militärischen Belangen untersagt die Stationierung fremder Truppen auf dem Territorium der Ukraine (Art. 17 Ziff. 7), eine Regelung, die auf den ukrainisch-russischen Konflikt über die Schwarzmeerflotte zielt. Die im Mai 1997 zwischen der russischen und der ukrainischen Regierung unterzeichneten Abkommen zur Lösung dieses Problems gehören zu den Grundlagen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik, wenn es sich dabei auch nicht um verbindliche Staatsverträge handelt.¹⁶

Das Sicherheitskonzept regelt die Kompetenzen der für die nationale Sicherheit zuständigen politischen Akteure, wobei es, entsprechend den Verfassungsnormen, dem Staatsoberhaupt, dem Sicherheitsrat und der Regierung die grösste Verantwortung zuweist. Die konkreten Ziele der ukrainischen Aussenpolitik sind nicht Gegenstand des Sicherheitskonzepts. Hier ist auf die Resolution *Über die Hauptrichtung der Aussenpolitik der Ukraine* vom Juli 1993 zu verweisen, die allerdings in vieler Hinsicht überholt ist.¹⁷ Die vier im Dokument genannten Prioritäten ukrainischer Aussenpolitik – Ausbau der bilateralen Beziehungen; europäische regionale Zusammenarbeit; Zusammenarbeit im Rahmen der GUS; Mitgliedschaft in internationalen

¹⁵ Der grosse Einfluss der Staatsmacht auf alle Aspekte journalistischer Tätigkeit hat sich im Vorfeld der Parlamentswahlen vom März 1998 deutlich gezeigt. Vgl. die kritischen Bemerkungen im vorläufigen Bericht der internationalen Wahlbeobachtermission über „die teilweise Beschneidung der Pressefreiheit“. (*Preliminary Joint Statement issued on March 30 1998 by the OSCE and the Council of Europe Parliamentary Assembly*, S. 1) Zum Thema Pressefreiheit in der Ukraine vgl. Pikhovshek, Vyacheslav/Chekmyshev, Olexandr, u.a.: *The Forth Column. Ukrainian Mass Media: Freedom and Shackles*, Kyiv: UCIPR, 1997.

¹⁶ Auf Drängen Russlands hat Präsident Kutschma die Abkommen trotzdem zur Ratifizierung an die *Werchowna Rada* überwiesen. (*Jamestown Monitor*, 11.8.1998)

¹⁷ Die Resolution der *Werchowna Rada* Nr. 3360-XII vom 2.7.1993 *Über die Hauptrichtung der Aussenpolitik der Ukraine* enthält zahlreiche sehr allgemeine Regelungen, die mittlerweile Eingang in die Verfassung gefunden haben, etwa die Anerkennung internationaler Verhaltensnormen und verschiedene Ableitungen aus dem Demokratieprinzip. Auch die explizite Ablehnung fremder Militärbasen auf dem ukrainischen Territorium ist heute eine Verfassungsnorm. (Art. 17 Ziff. 7) Das Dokument weist ausserdem einige gegen Russland gerichtete Formulierungen auf, so die Absichtserklärung, Bedrohungen der territorialen Integrität mit Waffengewalt zu begegnen. (Titel 2 Ziff. 14) Dabei ist zu beachten, dass die Ukraine ihren Anspruch einer Nuklearmacht damals noch nicht aufgegeben hatte.

Organisationen – widerspiegeln die Bedürfnisse eines Newcomers in der internationalen Gemeinschaft sowie das damalige „romantische“ Eigenständigkeitscredo des jungen Staates. Als besonders wichtiges Ziel betrachtet die heutige ukrainische Aussenpolitik die Euro-Atlantische Integration. Während mit der schrittweisen Annäherung an die Nato eine bedeutende sicherheitspolitische Weiche gestellt wurde,¹⁸ scheint das „strategische Ziel“ einer Mitgliedschaft in der Europäischen Union noch immer in weiter Ferne.

3. Aussen- und sicherheitspolitische Orientierungen

Eine eigentümliche Eigenschaft ukrainischer Aussen- und Sicherheitspolitik stellt die Neutralität oder Blockfreiheit dar. Das Konzept der Aequidistanz zwischen dem Euro-Atlantischen Raum und der ehemaligen Sowjetunion ist zwar ein prominenter, normativ fest verankerter Topos, scheint jedoch zunehmend seine Konsensfähigkeit zu verlieren. Schon die *Deklaration über die staatliche Souveränität der Ukraine* (1990) hielt fest, dass „die ukrainische SSR bestrebt ist, (...) ein konstant neutraler Staat zu sein (...) und keinem Militärbündnis anzugehören“.¹⁹ Mit der summarischen Bestätigung dieses Dokuments durch die *Akte der Unabhängigkeitserklärung der Ukraine* (1991) wurde das Neutralitätsprinzip zum aussenpolitischen Programm der postsowjetischen Ukraine. Sowohl die *Militärdoktrin der Ukraine* wie der Erlass *Über die Hauptrichtungen der ukrainischen Aussenpolitik* (beide 1993) bestätigen das Prinzip der Blockfreiheit bzw. Neutralität, führen jedoch bereits die heute charakteristische Relativierung des Begriffes ein.²⁰ So hält letzteres Dokument fest, dass „die Absicht, ein neutraler und blockfreier Staat zu sein“ die Ukraine „nicht von einer umfassenden Teilnahme an der gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur abhalten darf.“²¹

Während die Verfassung mit der Berufung auf die *Akte der Unabhängigkeitserklärung der Ukraine* das Neutralitätsprinzip indirekt bekräftigt, findet dieses in der aktuellsten aussen- und sicherheitspolitischen Standortbestimmung, im Sicherheitskonzept von 1997, keine Erwähnung. Formel des kleinsten gemeinsamen Nenners in der Anfangszeit ukrainischer Unabhängigkeit, scheint das Prinzip der Blockfreiheit

¹⁸ *Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine*, Madrid/Brussels: NATO, 1997

¹⁹ *Erklärung über die staatliche Souveränität der Ukraine*, Gesetz Nr. 55-XII vom 16.7.1990, Titel 9, Abs. 5.

²⁰ *S. Militärdoktrin der Ukraine*, Titel 2.1, Abs. 2; sowie *Die Hauptrichtungen der Aussenpolitik der Ukraine*, Titel III. 4. B. 1, Abs. 3.

²¹ *Die Militärdoktrin der Ukraine*, Titel 1.1, letzter Abs., präzisiert: „Einen blockfreien Status einnehmend, befürwortet die Ukraine die Schaffung verlässlicher internationaler Mechanismen und einer gesamteuropäischen Sicherheitsarchitektur auf bilateraler, regionaler und globaler Ebene.“

heute als Hemmschuh aussenpolitischer Aktivität und zunehmend als unvereinbar mit den nationalen Interessen des Landes betrachtet zu werden. Der prominenteste Vertreter dieser Meinung ist Präsident Kutschma selbst, der eine strikte Neutralität wiederholt als impraktikabel und die Nicht-Mitgliedschaft in einem Militärbündnis als „Unsinn“ bezeichnet hat.²²

In den für die aussen- und sicherheitspolitische Entscheidungsfindung relevanten Kreisen erscheint eine Nato-Mitgliedschaft inzwischen – und mit steigender Tendenz – als bevorzugte Option. Ende 1997 betrachteten 42% einer repräsentativen Gruppe von aussen- und sicherheitspolitischen Spezialisten Blockfreiheit und Neutralität als die beste Lösung zur Wahrnehmung der nationalen Interessen, während 52% eine Mitgliedschaft im Euro-Atlantischen Bündnis wünschten.²³ Jedoch ergab dieselbe Expertenbefragung, dass ein schneller Nato-Beitritt nicht zu den höchsten Prioritäten des Landes zählt – eine ausgewogene Entwicklung der Beziehung sowohl zum Westen wie zu Russland wird als wichtigstes Ziel bezeichnet, gefolgt vom Wunsch nach einer umfassenden wirtschaftlichen Integration in Westeuropa.²⁴ Die meisten Experten betrachten entweder Russland, die USA, Deutschland oder, mit etwas weniger Stimmen, Polen als das für die Ukraine wichtigste Land. Dieselben vier Länder, allerdings in anderer Reihenfolge (Polen, USA, Russland, Deutschland), gelten als diejenigen Staaten, mit denen die Ukraine die vielversprechendsten bilateralen Beziehungen unterhält.²⁵

Die folgenden Staaten und Organisationen stellen nach der Ansicht von aussen- und sicherheitspolitischen Experten die verlässlichsten Partner der Ukraine dar: Polen und USA (je ca. 50 Punkte), die Nato und die baltischen Staaten (je gut 30 Punkte), Deutschland und der Europarat (beide mehr als 20 Punkte). Bemerkenswert ist hierbei vor allem das geringe Vertrauen, das der Nato entgegengebracht wird, dies ein Resultat der geringen Verbindlichkeit der im Juli 1997 unterzeichneten *Charta über eine ausgeprägte Partnerschaft zwischen der Nato und der Ukraine*.²⁶ Trotzdem wird die Unterzeichnung der Nato-Ukraine-Charta zu den bedeutendsten Ereignissen des Jahres 1997 gezählt, ebenso wie die Unterzeichnung des ukrainisch-russischen Freundschaftsvertrages (63 bzw. 55 Punkte). Ebenfalls als relevant (30 Punkte) wird

²² Interview mit Präsident Kutschma in: *Der Spiegel*, Nr. 27, 1995, S. 126. Kutschma hält fest, dass seine persönliche Meinung im Widerspruch zur Gesetzesnorm steht.

²³ *Foreign and Security Policy of Ukraine 1997/1998*, S. 15; sowie Anhang 1, Tab. 11. Ausserdem: *Monitoring Foreign & Security Policy of Ukraine*, UCPCCRS Quarterly Report 2, 1998.

²⁴ *Foreign and Security Policy of Ukraine 1997/1998*, Anhang 1, Tab. 12.

²⁵ Ebd., Tab. 19 und 20.

²⁶ Ebd., Tab. 37 und 38.

die Tatsache betrachtet, dass es der Ukraine dank eines Grossauftrages aus Pakistan gelungen ist, auf den fünften Platz der rüstungsexportierenden Staaten vorzustoßen.²⁷

Im allgemeinen zeichnet sich die Selbsteinschätzung der Ukraine durch ein hohes Selbstwertgefühl aus. Das Bewusstsein der eigenen geostrategischen Bedeutung erweist sich besonders bei den aussen- und sicherheitspolitischen Profis als ausgeprägt. Die junge Ukraine tritt der an Stabilität interessierten internationalen Gemeinschaft fordernd entgegen. So stellt Volodimir Horbulin klar, dass die internationale Unterstützung der Ukraine „nicht als Gnadenakt, (...) sondern als Beitrag zu unseren gemeinsamen Bemühungen“ zu betrachten sei. Denn, so der Sekretär des Sicherheits- und Verteidigungsrates, „es ist im Interesse der ganzen Euro-Atlantischen Gemeinschaft, dass die Ukraine, eine europäische Nation von 52 Millionen Menschen, nicht draussen vor der Tür gelassen wird“.²⁸ Diese Haltung, so sehr sie der objektiven Situation Rechnung trägt, weist einen psychologisch bedenklichen Zug auf, wenn sie zum Gefühl wird, der „Westen“ *schulde* der Ukraine Unterstützung, weil diese sich zur „Rückkehr in die Familie der europäischen Nationen“ entschlossen habe.²⁹ Gefühle der Enttäuschung gegenüber Westeuropa, das nach der Meinung zahlreicher aussen- und sicherheitspolitischer Experten allzuviel Zurückhaltung in der Akzeptanz und Unterstützung der Ukraine übt, deuten auf Relikte einer historisch begründeten Tendenz, sich als Opfer der Politik benachbarter Grossmächte zu fühlen.³⁰

4. Zusammenfassung

Die Gestaltung der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik obliegt dem Präsidenten, der vom *Rat für Nationale Sicherheit und Verteidigung der Ukraine*, namentlich von dessen Sekretär V. Horbulin, beraten und unterstützt wird. Die nationalen Interessen des Landes, deren Wahrnehmung das Ziel der Aussen- und Sicherheitspolitik darstellt, werden in dem vom Parlament bekräftigten *Konzept der nationalen Sicherheit der Ukraine* beschrieben. Die moderne Ukraine ortet eine allfällige Bedrohung der nationalen Sicherheit kaum im militärischen Bereich, sondern vor allem Inneren, das heisst im ungenügenden Lebensstandard der Bevölkerung und im Fehlen eines „nationalen Konsens“. Die konkreten Ziele der ukrainischen Aussenpolitik sind Gegenstand einer entsprechenden Resolution der *Werchowna Rada* von

²⁷ Ebd., Tab. 28.

²⁸ Horbulin, Volodymyr: *Ukraine's Contribution to Security and Stability in Europe*, in: NATO Review, 3, 1998, S. 9-12.

²⁹ Ebd.

³⁰ Unverständnis rief v.a. die Zurückweisung des ukrainischen Antrages auf eine Assoziierte EU-Mitgliedschaft hervor. (Gespräche des Autors mit Mitarbeitern des *Nationalen Instituts für Strategische Studien*, Juli 1998)

1993, die allerdings in vieler Hinsicht überholt ist, ebenso wie die im selben Jahre verabschiedete Militärdoktrin.

Die konsensfähigen der aussen- und sicherheitspolitischen Prioritäten und die Umsetzung der entsprechenden Politik widerspiegelt das labile Gleichgewicht der innenpolitischen Kräfte. Während eine handlungsfähige Mehrheit der Parlamentsmitglieder und ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung einer Sowjetnostalgie verhaftet sind und sich eine Politik wünschen, die zur Verstärkung der russisch-ukrainischen „Integration von unten“ führt, drängen einige dynamische aussenpolitische „Macher“ im Umfeld des Präsidenten auf eine Relativierung des Neutralitätsprinzips und einen mittelfristigen Beitritt des Landes zum Nord-Atlantischen Verteidigungsbündnis.

ASPEKTE UKRAINISCHER AUSSEN- UND SICHERHEITSPOLITIK

Die folgenden drei Kapitel beleuchten die wichtigsten Zielsetzungen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Obwohl diese Begrifflichkeit in den offiziellen Sprachregelungen keine Verwendung findet, werden die geopolitischen Richtungen der auswärtigen Beziehungen von zahlreichen Entscheidungsträgern und Analytikern als „Vektoren“ bezeichnet.¹ Der östliche „Vektor“ zielt dabei nach Russland und in den GUS-Raum. Die Zusammenarbeit mit den ehemaligen Sowjetrepubliken wird im noch immer verbindlichen Beschluss *Über die Hauptrichtungen der Aussenpolitik der Ukraine* als wichtiges Ziel der auswärtigen Beziehungen beschrieben. Sie bildet jedoch angesichts der zunehmenden Funktionslosigkeit der GUS objektiv kaum mehr eine echte Priorität der heutigen Ukraine, dies trotz der ausgeprägten „Sowjetnostalgie“, die zahlreiche Abgeordnete der *Werchowna Rada* sowie breite Kreise der Bevölkerung prägt. Dagegen stellen die bilateralen Beziehungen zu Russland eine ausgesprochen wichtige Herausforderung der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik dar. Seit der Unterzeichnung der Regierungsabkommen zur Lösung des Problemkomplexes Schwarzmeerflotte/Sewastopol sowie des Staatsvertrages *Über Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Russländischen Föderation und der Ukraine* (1997) hat sich das bisher problematische Nachbarchaftsverhältnis merklich entspannt. Diese Entwicklungen werden im 5. Kapitel dieser Studie erörtert.

Während mit Bezug auf Russland und die GUS eine freundschaftliche Kooperation angestrebt wird, zielt der westliche „Vektor“ der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik auf eine nachhaltige Integration in die Euro-Atlantischen Strukturen.² Die wichtigsten Aspekte dieser Politik – die Zusammenarbeit mit den westlichen Staaten im Rahmen der OSZE, die Mitgliedschaft im Europarat, die Annäherung an die Nato, das Verhältnis zur EU – sind Gegenstand der Ausführungen von Kapitel 6.

Der letzte der hier erörterten „Vektoren“ ukrainischer Aussen- und Sicherheitspolitik richtet sich auf die unmittelbaren Nachbarstaaten in der Region Ostmitteleuropa. Das

¹ Vgl. z.B. das Referat des Ersten Stellvertretenden Aussenministers A. Butejko zum Thema *Foreign Policy of Ukraine 1991-1997: Conclusions and Prospects* an der Konferenz *Ukraine's Geopolitical Future*, Kiew, 19./20.3.1998. Der Sekretär des Sicherheitsrats, Horbulin, verwendet den Begriff regelmässig, so in: Gorbulin, Vladimir: *Nacional'naja bezopasnost' Ukraini i meždunarodnaja bezopasnost'*: in: *Politycna dumka/Political Thought*, 1, 1997, S. 82-95

² Vgl. Kupcyšin, O.: *Spivrobotnyctvo – z SND, integracija – z Jevropoju*, in: *Polityka i cas*, 7, 1996, zit. nach: Alexandrowa, Olga: *Die Charta Nato-Ukraine: Euro-Atlantische Einbindung Kyivs*, in: *Aussenpolitik*, 4, 1997, S. 325-334, Anm. 4.

7. Kapitel dieser Untersuchung betrachtet neben der eminenten „strategischen Partnerschaft“ mit Polen verschiedene Aspekte des Netzwerks bilateraler Beziehungen, die dem Ziel dienen, die Zugehörigkeit der Ukraine zu Ostmitteleuropa zu festigen und die Identität als postsowjetischer Staat zu überwinden.

Kapitel 5. Die Beziehungen zu Russland

1. Interessen und Perzeptionen Moskaus

Vor dem Hintergrund der engen, zum Teil problematischen historischen Beziehung zwischen der Ukraine und Russland erstaunt es nicht, dass sich das Verhältnis der beiden Staaten nach 1991 zunächst schwierig gestaltete und auch in der Gegenwart von komplexen Fragen und psychologischen Momenten beeinflusst wird. Nach einem geflügelten Wort, das dem ukrainischen Präsidenten Kutschma zugeschrieben wird, besteht die Herausforderung darin, die bilateralen Beziehungen im Sinne einer „zivilisierten Scheidung“ neu zu definieren.¹

Eine Schwierigkeit stellt die Tatsache dar, dass sich gewisse Kreise des Moskauer Establishments mit der vollumfänglichen Anerkennung der ukrainischen Unabhängigkeit noch immer schwertun. Obwohl diese Kräfte kaum einen nennenswerten Einfluss auf die russische Aussen- und Sicherheitspolitik ausüben, bestimmen ihre Argumente den öffentlichen Diskurs in Moskau und prägen die ukrainische Perzeption russischer Interessen und Ziele. So verfolgt die *Kommunistische Partei der Russländischen Föderation* das Ziel, auf der Grundlage der GUS eine neue Union zu errichten, deren Herzstück ein Bündnis der slawischen Staaten Russland, Belarus und der Ukraine sein sollen. Die *Liberal-Demokratische Partei Russlands* unter der Führung des Ultrationalisten Schirinowski plädiert gar für die Errichtung von Gross-Russland, dem auch die „Brudervölker“ der Ukrainer und Weissrussen angehören würden.² Die Apologeten des patriotischen Fundamentalismus argumentieren vorzugsweise mit dem Begriff der „Geopolitik“, der sich allerdings auch in nationalisti-

¹ Dieser Aspekt der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik steht seit langem im Zentrum des wissenschaftlichen Interesses. Vgl. Diehl, Ole: *Kiew und Moskau. Die ukrainisch-russischen Beziehungen als zentrales Problem deutscher und europäischer Sicherheit*, Bonn: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 1994; Goncharenko, Alexander: *Ukrainian-Russian Relations: An Unequal Partnership*, London: Royal United Services Institute for Defense Studies, 1995; Krämer, Holger: *Russland und die Ukraine. Die Politik Moskaus gegenüber Kiew seit dem Ende der Sowjetunion*, Köln: SH-Verlag, 1996 (Kölner Arbeiten zur internationalen Politik, 6). Zum Thema Schwarzmeerflotte s. v.a. Sherr, James: *Russia-Ukraine Rapprochement?: The Black Sea Fleet Accords*, in: *Survival. The IISS Quarterly*, 3, 1997, S. 33-50. Als Beispiel einer ernsthaften wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Fragen der russisch-ukrainischen Beziehungen aus Moskauer Sicht sei auf verschiedene Schriften von Dmitrij Trenin, Arkadij Mošes (hier: *Sostojanie i perspektivy Rossijsko-Ukrainskich otnošenij*, in: *Bezopasnost' Rossii. Cernomorskij region*, Moskva: Ross. Akademiya Nauk/Institut Evropy, 1997, S. 74-80) oder Irina Kobrinskaja verwiesen.

² Zu den Programmen politischer Parteien vgl. *Politiceskie partii i dviženija Rossii*, Moskau: Moskovskoe otdelenie Rossijskogo naucnogo fonda, 1996, S. 184 und 235.

schen Kreisen der Ukraine grosser Beliebtheit erfreut.³ Eine seltsame Berühmtheit hat in Kiew das pseudowissenschaftliche Werk *Grundlagen der Geopolitik* des Moskauer Publizisten A. Dugin erlangt, das die Souveränität der Ukraine als „gefährliche Anomalie“ bezeichnet, die zu militärischen Konflikten führen könnte.⁴

Die Vorstellung, dass staatlich-politische Einheiten von geographischen Begebenheiten und der Zugehörigkeit zu grossen Kulturräumen bestimmt werden, führte im innerrussischen Diskurs zur Wiederentdeckung des Konzepts des „Eurasianismus“, das auch dem traditionellen russischen Sendungsbewusstsein entgegenkommt.⁵ Die Russländische Föderation versteht sich als „euro-asiatische Grossmacht“ und misst der erneuten Integration des GUS-Raums höchste aussenpolitische Priorität zu.⁶ Obwohl die pragmatischen Kräfte den Prozess auf seine wirtschaftliche Dimension beschränken, wird dieses aussen- und sicherheitspolitische Ziel Russlands in Kiew als „imperiale Ambitionen“ und als Bedrohung wahrgenommen.⁷ Das Dilemma des ukrainischen und russischen Selbstverständnisses und gegenseitigen Wahrnehmung lässt sich mit den Worten eines Experten des renommierten *Moscow Carnegie Center* beschreiben als „Mangel an Bewusstsein in Russland, dass Unabhängigkeit für die Ukraine zunächst *Unabhängigkeit von Russland* bedeutet“ und „Mangel an Verständnis in der Ukraine dafür, dass Russland vitale Interessen hat, die in einem post-imperialen Syndrom begründet liegen“.⁸

Ein umstrittenes Ziel russischer Aussen- und Sicherheitspolitik betrifft die Millionen „ethnischer“ Russen in den ehemaligen Sowjetrepubliken. Die Sorge um die Ausland-Russen in den früher als „nahes Ausland“ bezeichneten Gebieten gilt vor allem in nationalistischen Kreisen als wichtige Aufgabe. Aus der Sicht der betroffenen

³ Das Konzept der „Geopolitik“ geht auf den deutschen Gelehrten und General Karl Haushofer (1869-1946) zurück, dessen Werk grossen Einfluss auf das nationalsozialistische Gedankengut ausgeübt hat. Es hat den strategischen Diskurs seit den 60er Jahren stark beeinflusst, im Westen jedoch seit den 80er Jahren seine Bedeutung verloren. Zur Bedeutung für die russische Aussenpolitik vgl. einführend Buszynski, *Russian Foreign Policy after the Cold War*, Westport/CN: Praeger, 1996, S. 6-12; sowie weiterführend Ignatow, Assen: *Geopolitische Theorien in Russland heute*, Köln: BIOst, 1998 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien 177/1998), S. 10f.

⁴ Vgl. Dugin, Aleksandr: *Osnovy geopolitiki*, Moskau: Arktogeja, 1997, S. 348. (zit. nach Bilousov, Leonid: *Ukrainian-Russian Relations and the Debate on NATO Enlargement*, in: Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Hrsg.): *Russia's Place in Europe. A Security Debate*, Bern: Peter Lang, 1998, S. 101-112)

⁵ Vgl. Thom, Françoise: *Eurasianism: A New Russian Foreign Policy?*, in: *Uncaptive Minds: A Journal of Information and Opinion on Eastern Europe*, 1997, 2, S. 65-77.

⁶ Das „eurasische“ Selbstverständnis Russlands und die Definition des GUS-Raums als prioritäres kommt z.B. im *Strategischen Kurs – Bericht des Präsidenten an die Föderationsversammlung* (1998) zum Ausdruck.

⁷ Vgl. etwa der heutige Aussenminister Boris Tarasjuk in *Politycna dumka*, 1994, 2, S. 93.

⁸ Mošes, *Sostojanie i perspektivy Rossijsko-Ukrainskich otnošenij*, S. 77.

Nachbarländer – vor allem der Ukraine, die rund 40% dieser Gruppe beherbergt – beeinträchtigt das Insistieren auf dieser Schutz Aufgabe die Glaubwürdigkeit Russlands, die Souveränität der GUS-Staaten ohne Vorbehalt zu respektieren.⁹ Ein ähnliches Problem stellt das russische Zögern dar, die Staatsgrenzen innerhalb der GUS vollständig zu demarkieren.¹⁰ Im Gegensatz zu Kiew, das dieser Frage wegen des hohen symbolischen Werts von Landesgrenzen grosse Bedeutung beimisst, hat Moskau wiederholt die Position vertreten, die mit beträchtlichem Aufwand verbundene Delimitierung sei angesichts der freundschaftlichen Beziehungen und zahlreichen Verbindlichkeiten unter den GUS-Staaten unnötig. Vertreter Kiews bewerten die Haltung Moskaus als einen unlauteren Versuch, ein Konzept unterschiedlicher Qualitäten von Grenzen zu etablieren. Im Falle des Azowschen Meeres sind wohl auch wirtschaftliche Motive im Spiel. So äussern einige Russlandspezialisten aussenpolitisch relevanter ukrainischer Institutionen die Meinung, Russland hintertreibe die Grenzziehung, weil die grössten Teile des Festlandssockels mit seinen reichen Fischgründen und vermuteten Ölvorkommen nach den international anerkannten Kriterien der Ukraine zufallen würden. Ausserdem wolle Russland im Hinblick auf das bedeutendere Kaspische Meer die Bildung eines Präzedenzfalles vermeiden. Russland vertritt überdies die Position, dass es sich beim Azowschen Meer nicht um ein internationales Gewässer, sondern um ein russisch-ukrainisches Binnenmeer handle, eine Interpretation, die nach der Meinung von Kiewer Analytikern nicht den Interessen der Ukraine entspricht.¹¹

2. Wirtschaftliche Abhängigkeit der Ukraine

Das Interesse Russlands am Handelspartner Ukraine hat in den letzten Jahren nachgelassen.¹² Dabei ist jüngst um das Exportgut Zucker ein eigentlicher Handelsstreit entbrannt. Trotz eines Freihandelsabkommens erhebt Russland seit dem April 1997 eine Einfuhrsteuer von 25% auf raffinierten weissen Zucker. Ukrainischer Zucker ist damit auf dem russischen Markt nicht mehr konkurrenzfähig, was kurzfristig zum Zusammenbruch des Zuckerhandels führte und die gänzlich auf den russischen Markt orientierte Produktion gefährdete. Die Verhandlungen über die steuerfreie Einfuhr

⁹ Vgl. *Russians in the "Near Abroad"*, RFE/RL Research Report, 19.8.1994.

¹⁰ Bis zum Sommer 1998 sind rund 500 km gemeinsame Grenzen festgelegt worden. Vgl. *Ukrainian-Russian Relations in the Aftermath of May 1997*, UCPCRS Occasional Report 70, S. 3.

¹¹ Ebd.

¹² Insgesamt sind die ukrainischen Warenexporte nach Russland vom 1. Quartal 1997 bis 1. Quartal 1998 um 25% gefallen. Vgl. *Über die Handels- und Wirtschaftszusammenarbeit zwischen der Ukraine und der Russländischen Föderation*, in: Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine, S. 2. Die folgenden Ausführungen basieren auf diesen Dokumenten sowie Gesprächen des Autors im Aussenhandelsministerium.

einer bestimmten Zuckermenge konnten nicht zur Zufriedenheit der Ukraine abgeschlossen werden.

Nach der Meinung des ukrainischen Aussenhandelsministeriums zeigt sich das russische Desinteresse auch in der Tatsache, dass einige bilaterale Abkommen von praktischer Bedeutung, etwa ein Protokoll zur Regelung von Einfuhrsteuern auf ukrainische Waren vom Oktober 1993, bis dato nicht ratifiziert worden sind. Ferner wird der Vorwurf erhoben, Russland messe dem für Handelsfragen zuständigen gemischten Ausschuss auf Ministerebene nicht ausreichende Bedeutung bei, weshalb sich die Lösung vieler Probleme verzögere. Beklagt wird auch die ohne Vorwarnung erfolgte Schliessung zahlreicher für den grenznahen Kleinhandel bedeutender Einfuhr-Zollposten.¹³ Ausserdem sei angesichts eines kürzlich erlassenen protektionistischen Handelsgesetzes mit weiteren Dumping-Klagen an die Adresse der ukrainischen Exportwirtschaft zu rechnen.¹⁴

Den wichtigsten Aspekt der ukrainisch-russischen Wirtschaftsbeziehungen stellt die schon erwähnte Abhängigkeit der Ukraine von russischen Energieträgern dar. Russland verfügt damit über ein Druckmittel, das es etwa in den Verhandlungen, die im Mai 1997 zur Unterzeichnung der Abkommen über die Schwarzmeerflotte führten, mit Erfolg einsetzte. Dabei ist charakteristisch, dass die mächtigsten als Lieferanten und Gläubiger beteiligten Öl- und Gasunternehmen Russlands – etwa *Gasprom* und *Lukoil* – eine vorteilhafte Doppelnatur besitzen, die ihnen erlaubt, auf dem Weltmarkt als profitorientierte Privatunternehmen zu agieren, bei der Wahrnehmung ihrer Interessen jedoch den Status von Staatsinstitutionen zu beanspruchen. Die Macht der russischen öl- und gasexportierenden Monopolkonzerne zeigte sich etwa im Frühjahr 1998, als der ukrainische Ministerpräsident Pustowojtenko dem Chef von *Gasprom* versprechen musste, dafür Sorge zu tragen, dass die säumigen ukrainischen Energieimporteure die Zahlungsrückstände des Vorjahres innerhalb des nächsten halben Jahres begleichen.¹⁵ Die „Zahlungsmoral“ der ukrainischen Geschäftspartner ist offenbar trotz grosser Probleme weit besser als die der einheimischen Kunden von *Gasprom* und *Lukoil*, weshalb die russischen Grossunternehmen ihre Präsenz auf dem ukrainischen Markt verstärken wollen. Nach einer im Oktober 1998 unterzeichneten Vereinbarung bezahlt die Ukraine Teile ihrer Schulden gegenüber *Gasprom* in Form von Naturalien (Lebensmittel) an den russischen Staat, der dem Energiemonopolisten

¹³ Nach Angaben des Aussenhandelsministeriums der Ukraine wurden im Frühjahr 1997 acht von zwölf dieser Grenzstellen einseitig geschlossen.

¹⁴ Vgl. Gesetz der Russländischen Föderation vom 14.4.1998 *Über Massnahmen des Schutzes russischer Wirtschaftsinteressen im Bereich des Aussenhandels*, zit. nach *Über die Handels- und Wirtschaftszusammenarbeit*, S. 3.

¹⁵ Vgl. *Jamestown Monitor*, 10.3.1998.

im Gegenzug Steuern erlässt. Ausserdem profitiert *Gasprom* im Hinblick auf die Konkurrenzfähigkeit auf dem europäischen Markt von den niedrigen Gebühren des ukrainischen Pipelinesystems.¹⁶

Die informelle wirtschaftliche Integration der Ukraine und Russlands ist der dynamischste Faktor eines oft als „Integration von unten“ bezeichneten Prozesses. Neben verschiedenen Formen von wirtschaftlicher Vernetzung und industrieller Zusammenarbeit – etwa im Rüstungssektor – sind bei diesem Phänomen auch soziale und kulturelle Aspekte von Bedeutung.

3. Die Dreiecksbeziehung Nato-Ukraine-Russland

Die Ukraine zählt zu den „dissidenten“ Mitgliedstaaten der GUS – im strengen Sinne ist sie gar nur ein Passivmitglied. Als blockfreier Staat gehört sie nicht dem postsovjjetischen Verteidigungsbündnis an, das 1992 in Taschkent geschlossen wurde.¹⁷ Neben grundsätzlichen Vorbehalten Kiews gegenüber der russischen Rolle innerhalb der regionalen Sicherheitsarchitektur enthält auch die unterschiedliche Haltung der beiden Staaten gegenüber der Nato ein antagonistisches Potential. Obwohl beide Staaten von der Prämisse der Unteilbarkeit der Sicherheit ausgehen und das Ziel einer allumfassenden europäischen Sicherheitsarchitektur verfolgen, bewerten die Ukraine und Russland die Osterweiterung der Nato unterschiedlich. Während Russland diesen Prozess grundsätzlich als Gefährdung der europäischen Stabilität und als Bedrohung der eigenen Sicherheit wahrnimmt, macht sich die Ukraine die von den meisten ostmitteleuropäischen Staaten vertretene Meinung zu eigen, das Nord-Atlantische Bündnis sei die einzige funktionierende Sicherheitsorganisation Europas und trage wesentlich zur Stabilisierung des Kontinents bei.¹⁸

Seit die Nato ihre Bereitschaft zur Aufnahme ehemaliger Mitglieder des Warschauerpakts kundgetan hat, ist die Warnung vor einer „zweiten Welle der Expansion“ zum *ceterum censeo* der russischen Diplomatie geworden. Die Aufnahme eines Staates, dessen Territorium Russland als Teil seines eigenen Interessengebietes betrachtet,

¹⁶ Während die russischen Abnehmer durchschnittlich offenbar nur ca. 40% des Öl- und Gasverbrauches bezahlen, begleichen die ukrainischen Importeure ihre Schulden zu mehr als 60%. 90% der Transporte von *Gasprom* fließen durch ukrainische Pipelines. Vgl. *Ukrainian-Russian Relations*, S. 7. Zum Barter-Abkommen zwischen *Gasprom* und der Ukraine vgl. *Jamestown Monitor*, 26.10.1998.

¹⁷ Neben der Ukraine zählen auch Moldowa und Turkmenistan zu den „dissidenten“ GUS-Mitgliedern. Vgl. Zagorskij, Andrej: *Regionale Strukturen der Sicherheitspolitik in der GUS*, Köln: BIOst, 1996 (Berichte des Bundesinstituts für internationale und ostwissenschaftliche Studien, 9/1996).

¹⁸ Vgl. Udovenko, Hennadij: *European Stability and NATO Enlargement: Ukraine's Perspective*, in: *NATO Review*, 1995, 6, S. 15-18, hier: S. 16.

würde aus Moskauer Sicht negative Konsequenzen nach sich ziehen. Dies betrifft neben den baltischen Staaten vor allem die Ukraine. In dieser für das Land existentiellen, wenn auch bisher nur rhetorischen Frage versucht sich Kiew in Beschwichtigung. So wird zwar darauf verwiesen, dass „niemand ein Recht hat, irgend einem Land zu verbieten, zur Sicherung seiner nationalen Interessen militärischen oder politischen Organisationen wie der Nato beizutreten.“¹⁹ Gleichzeitig betont Kiew jedoch, dass eine Erweiterung „nicht ohne angemessene Berücksichtigung der Sicherheitsinteressen anderer von diesem Prozess betroffener Länder“ realisiert werden dürfe.²⁰ Die Ukraine hat einen Beitritt zur Nato trotz der befriedigenden Zusammenarbeit im Rahmen des *Partnership for Peace*-Programms und der Unterzeichnung der *Charta über eine ausgeprägte Partnerschaft* (Juli 1997) bisher ausgeschlossen.

Die Gefahr, im Falle einer Entfremdung Russlands von Westeuropa zwischen die Fronten des Taschkenter Bündnisses und der Nato zu fallen, beziehungsweise zu einem Positionsbezug gezwungen zu werden, ist das Schreckgespenst der ukrainischen Sicherheitspolitik. Kiew misst deshalb der Tatsache grosse Bedeutung bei, dass das Verhältnis Russlands zur Nato mit der Unterzeichnung der *Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit* berechenbarer geworden ist. Die beinahe gleichzeitige Unterzeichnung einer Nato-Charta durch Moskau und Kiew hat die ukrainische Position zweifellos aufgewertet. Den selbstbewussten Exponenten ukrainischer Aussen- und Sicherheitspolitik gefällt es daher, die Formel für regionale Stabilität als „Dreieck“ Russland-Nato-Ukraine zu beschreiben.²¹ Nach der Meinung der Kiewer Elite kann die Ukraine als Bindeglied zwischen Moska und der Nato einen Beitrag zur „Europäisierung“ Russlands leisten.²²

4. Der Freundschaftsvertrag

Trotz zahlreicher Schwierigkeiten haben sich die nachbarschaftlichen Beziehungen zwischen der Ukraine und Russland in jüngster Zeit erheblich verbessert. Ausdruck dieser Annäherung ist die im Mai 1997 nach wiederholten Aufschieben erfolgte Unterzeichnung des „grossen Vertrags“ *Über Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Ukraine und der Russländischen Föderation* durch die

¹⁹ Udovenko, *European Stability*, S.17.

²⁰ Ebd.

²¹ Weiterführend vgl. Bilousow, *Ukrainian-Russian Relations and the Debate on NATO Enlargement*.

²² „Die russisch-ukrainischen Beziehungen sind ein Faktor der europäischen Sicherheit, und die Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und den europäischen Strukturen wird die „Europäisierung“ Russlands als eines allseitig mit der Ukraine verbundenen Landes ermöglichen“. (Gorbulin, Vladimir: *Nacional'naja bezopasnost' Ukraini i mezdunarodnaja bezopasnost'*: in: *Politycna dumka/Political Thought*, 1, 1997, S. 82-95, hier: S. 92)

Präsidenten beider Länder. Während die *Werchowna Rada* den Vertrag noch im selben Jahre ratifiziert hat, ist ein entsprechender Schritt der russischen *Duma* bisher ausgeblieben. Der Freundschaftsvertrag ruft in der Präambel die „engen historischen Beziehungen“ und die „gemeinsamen Interessen beider Völker“ sowie das Prinzip von „Treu und Glauben unter GUS-Staaten“ in Erinnerung. In 41 Artikeln werden die grundlegenden Prinzipien und allgemeine wie konkrete Ziele der nachbarschaftlichen Zusammenarbeit formuliert. So erfolgt erstmals die explizite vorbehaltlose Anerkennung der territorialen Integrität und Unverletzbarkeit der Grenzen der Ukraine durch Russland (Art. 2 und 3). Neben anderen völkerrechtlich anerkannten Prinzipien des gutnachbarschaftlichen Umgangs wird der Vorsatz der gegenseitigen Nichteinmischung in innere Angelegenheiten bekräftigt (Art. 3). Beide Staaten verzichten darauf, Bündnissen beizutreten, die gegen den Vertragspartner gerichtet sind, oder ihr Territorium Drittparteien zum Schaden des Partners zur Verfügung zu stellen (Art. 6). Die in Art. 12 beschriebene Verpflichtung, gegenseitig die nationalen Minderheiten und deren Sprache zu schützen und zu fördern, betrifft die Ukraine weit mehr als Russland. In Art. 13ff. werden verschiedene Aspekte von wirtschaftlicher Zusammenarbeit aufgezählt, die in ihrer Gesamtheit auf eine weitgehende Integration zielen.²³ Dafür verpflichtet sich Russland beispielsweise, zur „Liquidierung der Folgen der Katastrophe von Tschernobyl“ beizutragen und „in der Frage der Wiederherstellung der Rechte der deportierten Völker zu kooperieren“ (Art. 26 und 28).

Bei diesem über zehn Jahre laufenden, ohne Widerruf automatisch verlängerten Vertrag scheint die ukrainische Seite mehr Kompromisse eingegangen zu sein als die russische. Vor allem die vom Vertrag vorgesehene wirtschaftliche Integration, welche auch die ukrainische Rüstungsindustrie einschliesst, und die Erneuerung des Enthaltsamkeitsgelübdes bezüglich einer Nato-Mitgliedschaft entsprechen nicht unbedingt den künftigen nationalen Interessen des Landes. Die Bereitschaft zu diesen Kompromissen liegt in der ukrainischen Innenpolitik begründet, ist die politische Elite Kiews im Hinblick auf das Wahljahr 1999 doch zu einem bestimmten Grade vom Wohlwollen Moskaus abhängig. Im Vorfeld der Parlamentswahlen vom März 1998 hat der russische Präsident Jelzin die russische Bevölkerung der Ukraine zur Unterstützung seines Kollegen Kutschma aufgerufen. Zwar hat dieser Schulterchluss der Kiewer und Moskauer Regierungsteams einen Wahlsieg der präsidentenkritischen „linken“ Kräfte in den ukrainischen Parlamentswahlen nicht verhindert, doch dürfte

²³ Vorgesehen sind insbesondere: Gründung eines einheitlichen Wirtschaftsraums (Art. 13 Abs. 1); Koordination der Finanz-, Kredit-, Budget, Preis-, Zoll-, Handels- und Investitionspolitik (Abs. 2); Annäherung der Kommunikations- und Transportsysteme (Art. 17), des Rechts- und Versicherungswesens (Art. 18 und 19); Vertiefung der gemeinsamen Forschung und Produktion auch im Rüstungsbereich (Art. 13 Abs. 3, Art 21).

sich die „russische Karte“ in den ukrainischen Präsidentschaftswahlen vom Oktober 1999 erneut als wichtig herausstellen.

Dieser Zusammenhang zwischen den ukrainisch-russischen bilateralen Beziehungen und der ukrainischen Innenpolitik betrifft auch die heiklen Probleme der Schwarzmeerflotte, die mit einem Paket von Abkommen auf Regierungsebene wenige Tage vor der Unterzeichnung des Freundschaftsvertrages weitgehend gelöst werden konnten.

5. Sewastopol und die Schwarzmeerflotte

Über den militärischen Wert der höchstens halb-operationellen Seestreitkräfte herrschten weder in Moskau noch in Kiew Illusionen.²⁴ Dagegen haftet der SMF seit jeher ein ausserordentlich hoher Symbolwert an. Die von der sowjetischen Ideologie geformte Legende der gloriosen Flottenvergangenheit auf dem Schwarzen Meer, die vom heutigen Russland kritiklos übernommen worden ist, greift auf den Krimkrieg von 1856 zurück. Die vollständige Zerstörung während der Belagerungen des Zweiten Weltkrieges erhob die Hafenstadt Sewastopol zur „Heldenstadt der Sowjetunion“. Sie wurde in den 50er Jahren als Mutterhafen der neu geschaffenen SMF im aufwendigen Stil des „Stalinbarock“ vollständig renoviert und aufs schönste herausgeputzt. Sewastopol und das angrenzende Gebiet war von der administrativen Überführung der Krim ins Territorium der ukrainischen SSR ausgeschlossen. Die Stadt, die bis 1996 als militärisches Sperrgebiet galt und nur mit einer Spezialbewilligung erreichbar war, wurde bis 1990 direkt von Moskau aus verwaltet und ist seither unmittelbar dem ukrainischen Präsidenten unterstellt. Sie wird von vielen Patrioten noch immer als russische Stadt betrachtet, wie dies der populistische Bürgermeister Moskaus und die reaktionären Kräfte der *Duma* wiederholt zum Ausdruck brachten.²⁵ Die beinahe vollständig russisch besiedelte Stadt spielte in der separatistischen Bewegung von 1993 bis 1995 eine bedeutende Rolle, und das Hauptquartier der russischen SMF stellte sich ohne Zögern in den Dienst der politischen Aktionen der Russlandpatrioten von Sewastopol.²⁶

²⁴ Die BSF stellt jedoch nach wie vor einen wichtigen Wirtschaftsfaktor für die Krim dar. Einige Küstenstädte sind vom Handel mit Angehörigen der russischen Flotte und von der Versorgung mit Heizöl durch die Militärbasen abhängig. (Garnett, Sherman W.: *Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe*, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1997, S. 74)

²⁵ S. oben, S. 34.

²⁶ Nach den Erzählungen eines Anführers der russischen Separatistenbewegung, des langjährigen Abgeordneten des Krim-Parlaments A. Kruglow, wurden zahlreiche Protestmärsche der russischen Patrioten, Kommunisten und Veteranen im Hauptquartier der BSF vorbereitet. (Gespräche des Autors mit A. Kruglov)

Nach der Auflösung der Sowjetunion blieb der rechtliche Status der Stadt und die wirtschaftliche Situation der SMF unklar. Während die Ukraine ihre Ansprüche auf 50% aller Bestände und Einrichtungen anmeldete, lehnte Russland eine Aufteilung der Flotte zunächst grundsätzlich ab. Die angespannten bilateralen Beziehungen, die sich erst nach dem Verzicht der Ukraine auf „ihre“ Nuklearwaffen und der Wahl Kutschmas lockerten, machte bis Mitte 1994 nur schon eine Diskussion der komplexen Probleme unmöglich. Die Besatzungen einiger Schiffe schufen vollendete Tatsachen, indem sie eigenmächtig die russische Andreasflagge hissten. Im Frühjahr 1994 ereignete sich überdies der „Vorfall von Odessa“, der die Nachbarn an den Rand kriegerischer Handlungen führte, als die Ukraine nach russischen Provokationen ihre Seehoheit exemplarisch durchsetzte.²⁷

Mit den sogenannten *Protokollen von Sotschi* (Juni/November 1995) akzeptierte Russland die ukrainischen Ansprüche auf 50% aller Bestände und Einrichtungen der SMF, während die Ukraine sich bereit erklärte, im Rahmen einer Umschuldung mehr als die Hälfte ihres Anteils an Russland abzutreten. Russland sollte somit 80% der ehemaligen sowjetischen SMF erhalten, deren Bestände jedoch grösstenteils mehr als fünfzehn Jahre alt und deren Hafen- und Werftanlagen überwiegend in kritischem Zustand sind. Die Implementierung dieser Abmachung der beiden Präsidenten wurde allerdings durch eine erneute Abkühlung der Beziehungen verhindert. 1996 verkündete der damalige russische Verteidigungsminister Gratschow die Sistierung des Aufteilungsprozesses, was die *Duma* mit einer entsprechenden Resolution bestätigte. Zu Beginn des folgenden Jahres wurden die festgefahrenen Verhandlungen von neuen Unterhändlern, zu denen nun auch die sachkundigen und pragmatischen Kommandeure der Flotten beider Länder zählten, wieder aufgenommen. Die wichtigste offene Frage war dabei, welche Einrichtungen die ukrainische SMF in Sewastopol beanspruchen könne, beziehungsweise wo sich deren Hauptquartier in Zukunft befinden solle. Andere Streitpunkte betrafen die Bewertung der Bestände und die Modalitäten der Verrechnung.²⁸

Wenige Tage, bevor die Präsidenten der Ukraine und Russlands den Freundschaftsvertrag besiegelten, unterzeichneten die Premierminister beider Länder ein Paket von Abkommen auf Regierungsebene, welche die verschiedenen Aspekte des Problems der SMF lösten. Die Tatsache, dass es sich bei diesen Verträgen um Regierungsabkommen handelte, entthob die Verhandlungspartner zunächst der Verpflichtung, die Dokumente den Nationalparlamenten zur Ratifizierung vorzulegen. Bei den am 28.

²⁷ Zum Hintergrund vgl. Kuzio, Tars: *Ukrainian Security Policy*, Westport, CT: Praeger, 1995, S. 107.

²⁸ Eine ausführliche Beschreibung des Hintergrundes findet sich in Sherr, *Russia-Ukraine Rapprochement?*, S. 36.

Mai 1998 unterzeichneten Verträgen handelt es sich um das Abkommen zwischen der Ukraine und der Russländischen Föderation *Über den Status und die Aufenthaltsbedingungen der Schwarzmeerflotte der RF auf dem Territorium der Ukraine*, das Abkommen *Über die Parameter der Aufteilung der Schwarzmeerflotte* sowie das Abkommen zwischen der Regierung der Ukraine und der Regierung der RF *Über die gegenseitige Verrechnung im Zusammenhang mit der Aufteilung der Schwarzmeerflotte und den Aufenthalt der Schwarzmeerflotte der RF in der Ukraine*. Während ersteres – grundlegendes, doch sehr allgemeines – Dokument nach seiner Unterzeichnung veröffentlicht wurde, blieben letztere beiden Abkommen geheim, was von der ukrainischen Öffentlichkeit erstaunlicherweise kaum beanstandet wurde. Erst die auf Druck Russlands erzwungene Entscheidung des ukrainischen Präsidenten, die Abkommen trotzdem der *Werchowna Rada* zur Ratifikation zu überweisen, haben diese Dokumente im August 1998 öffentlich gemacht.²⁹

Die wichtigste Regelung des Vertragswerks über die SMF hält fest, dass Russland zur Unterbringung seiner Flotte die grössten Teile der Einrichtungen in und um Sewastopol während zwanzig Jahren pachtet, eine Zeitperiode, die anschliessend um weitere fünf Jahre verlängert werden kann.³⁰ Die Mannschaftsstärke beschränkt sich auf 25.000 Mann, einschliesslich Marineinfanterie-Einheiten und zur Flotte gehörige, auf dem Festland stationierte Luftstreitkräfte.³¹ Während dieser grosszügige Pachtvertrag eher zugunsten Russlands ausfiel, kommen die wirtschaftlichen Regelungen den ukrainischen Interessen entgegen.³² Aus der zwanzigjährigen Verpachtung der militärischen Einrichtungen fliessen Einkünfte von insgesamt beinahe 2 Mia. USD. Ausserdem bezahlt Russland für seinen 30%-Anteil an den Flottenbeständen rund 500 Mio. USD und begleicht eine noch offene Rechnung für den 1992 erfolgten „Verkauf“ der taktischen Nuklearwaffen an Russland, dies nach Abzug der ukrainischen Schulden für Öl- und Gaslieferungen des Jahres 1993. Insgesamt wird die Ukraine damit ihre gesamten Schulden gegenüber Russland bis auf rund eine halbe

²⁹ Eine Beschreibung der bisher nicht veröffentlichten Abkommen bietet *Jamestown Monitor*, 11.8.1998.

³⁰ Die ukrainische SMF beschränkt ihre Präsenz in Sewastopol auf eine symbolische Kommandantur. Russland behält Infrastruktur in Katsch, Feodossija, Gwardejsk. Für Details betreffend Nutzung der verschiedenen Buchten und Anlagen vgl. Sherr, *Russia-Ukraine Rapprochement?*, S. 41f.

³¹ Russland darf gut 300 Schiffe und gut 100 Flugzeuge aller Art stationieren und verpflichtet sich zum Abtransport aller Nuklearwaffen. (*Jamestown Monitor*, 11.8.1998)

Der Pachtvertrag wird in Analogie zu einem Abkommen Russlands mit Kasachstan betreffend die Nutzung der Weltraumtechnologie als „Bajkonur-Modell“ bezeichnet.

³² Russland setzte sich insbesondere bei der Festlegung der Laufzeit durch. Nationalisten sind der Meinung, der Pachtvertrag verletze Art. 17 Abs. 7 der Verfassung (Verbot der Stationierung fremder Truppen).

Milliarde Dollar abbezahlt haben.³³ Im weiteren einigen sich die Vertragspartner, dass Russland sämtliche von der Ukraine als Diskriminierung betrachteten künstlichen Handelshemmnisse aufheben wird.³⁴ Es ist jedoch zu beachten, dass die Umsetzung solcher Regelungen weitgehend von den damit betrauten Akteuren abhängt.³⁵

Die ukrainische BSF wird den grössten Teil ihrer Bestände ausserhalb Sewastopols stationieren. Die Teilnahme an einem im Rahmen von *Partnership for Peace* im Schwarzen Meer veranstalteten internationalen Flottenmanöver (*Sea Breeze 97*) bescherte der Ukraine eine mit modernen Mitteln ausgerüstete kleine Hafenanlage in Donuslaw an der Südwestküste der Krim. Die von der US Navy zu Übungszwecken ausgebagerte Lagune westlich von Ewpatorija ist für das ukrainischen Flaggschiff, die Fregatte „Hetman Sajdatschni“, schiffbar.

Die Stadt Sewastopol gehört zu den Gewinnern der Deeskalation. Mit der Unterzeichnung der Abkommen vom Mai 1997 hat Moskau die jahrelang sistierte Zahlung für beanspruchte Dienstleistungen wieder aufgenommen. Das moderne Sewastopol strebt eine Demilitarisierung der Stadt und Region an. Die Aufteilung und partielle Verschrottung der Flotte wird zu einer Reduktion der Bestände und Einrichtungen in und um Sewastopol auf etwa einen Viertel der ursprünglichen Ausmasse führen. Zwar wird die ökologische Wiederherstellung der Region riesige Geldmittel erfordern, doch soll die zivile Nutzung der Anlagen – Sewastopol ist der Haupthafen der ukrainischen Transport- und Fischereiflotte – nach den Projekten des neu gewählten Bürgermeisters der Stadt erhebliche Devisen einbringen.³⁶

³³ Sherr (*Russia-Ukraine Rapprochement?*, S. 43) ist allerdings skeptisch: „Russia will gain leverage, rather than lose it. (...) There is the additional risk that Russia will seek to renegotiate the package – and its lease – once the first ten years expire“.

³⁴ Ebd. S. 39 und S. 44. Danach sind am 28.5.1997 insgesamt vierzehn Regierungsabkommen unterzeichnet worden, drei davon zum Thema der SMF im engen Sinne.

³⁵ Eine starke Personenbezogenheit prägt sowohl die russische wie die ukrainische Politik. Nach der Meinung von Kiewer Beamten führt die Entlassung des langjährigen russischen Regierungschefs Tschernomyrdin zu einem weiteren Rückschritt in den bilateralen Handelsbeziehungen. (Gespräche des Autors im Aussenhandelsministerium, Juli 1998).

³⁶ Seit Jahren ist die Errichtung einer freien Handelszone in der Region Sewastopol geplant. Verhandlungen mit der Weltbank über Spezialkredite zum Ausbau des Handelshafens stehen nach Angaben der Stadtverwaltung kurz vor dem Abschluss. Eine Enttäuschung stellt die Tatsache dar, dass die Infrastruktur für Schiffsunterhalt und -reparatur mangels Nachfrage nicht zivil genutzt werden kann.

6. Perspektiven

Die Abkommen zur Lösung der SMF-Frage haben zur Entspannung der Nachbarschaftsbeziehungen und zur Intensivierung der Zusammenarbeit auf einem wichtigen, empfindlichen Gebiet geführt. So haben die Flotten beider Länder im Herbst 1997 unter dem Namen *Fahrwasser des Friedens* ein gemeinsames Manöver abgehalten, unmittelbar nach der mit amerikanischer Teilnahme veranstalteten Übung *Sea Breeze*, an welcher Russland nicht teilnehmen mochte.³⁷ Das russische Flottenkommando ist stolz darauf, dass die grundlegenden Probleme der historischen SMF „auf dem Verhandlungsweg, in zivilisierter Weise“ gelöst werden konnten.³⁸ Die Lösung der Alltagsprobleme der Flottenangehörigen und ihrer Familien, etwa deren Anspruch auf russische Schulen, Fragen der sozialen Sicherheit usw. wird sich angesichts der knappen Geldmittel noch lange hinziehen.³⁹ Die russische SMF, die offiziell mit der Wahrnehmung der russischen Interessen in der Ukraine betraut ist, hat sich bereit erklärt, einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung von Sewastopol zu leisten. Dabei findet auch eine Zusammenarbeit mit dem Moskauer Bürgermeister Luschkow statt, der aus seinem Budget beträchtliche Geldmittel zur Renovation von Dienstwohnungen und zum Bau von Schulen in Aussicht gestellt hat.

Die Möglichkeit Russlands, auf die inneren ukrainischen Angelegenheiten Einfluss zu nehmen, sind mit der Unterzeichnung der SMF-Abkommen gewachsen. Vor allem die Orientierung der bedeutenden ukrainischen Rüstungsindustrie nach Russland könnte sich bei einer Umsetzung der vertraglichen Abmachungen deutlich verstärken.⁴⁰ Infolge der konkreten Modalitäten der Umschuldung wächst die Einflussmöglichkeit Moskaus im Falle einer Insolvenz Kiews. Eine für die Ukraine nachteilige Asymmetrie zeigt sich ausserdem in der unterschiedlichen Behandlung des Vertrages durch die beiden Nationalparlamente. Das Zögern der russischen *Duma*, den Freundschaftsvertrag mit der Ukraine zu ratifizieren, wird von Kiewer Insidern als Indiz dafür bewertet, dass Moskauer Elite danach trachtet, nach Jelzins Rücktritt den Vertrag neu zu verhandeln.⁴¹ Zahlreiche aussen- und sicherheitspolitische Entschei-

³⁷ Russland nahm jedoch im November 1998 an der Übung *Sea Breeze 98* teil.

³⁸ Gespräche des Autors mit dem Pressesprecher des Kommandeurs der russischen SMF, Juli 1998.

³⁹ Ein aktuelles Problem, das im Sommer 1998 zu Protest von Offizieren und Pensionären führte, stellt die Frage der Spitalpflege von Flottenangehörigen dar. Unklarheiten im Zusammenhang mit der Staatsangehörigkeit der Flottenangehörigen konnten mit der Installation einer Konsulargruppe gelöst werden.

⁴⁰ Vgl. *Ukrainian-Russian Relations*, S. 6.

⁴¹ Gespräche des Autors mit Mitarbeitern des Aussenministeriums in Kiew, Juni 1998. Nach deren liegt die Verantwortung für die Verzögerung nicht nur bei der *Duma*, sondern auch beim russischen Aussenministerium, das dem Parlament den Vertrag noch nicht unterbreitet hat.

dungsträger in Kiew halten den Freundschaftsvertrag mit Russland denn auch nicht für ein ausreichendes Mittel zur Garantie der nationalen Sicherheit.

Andererseits gereichen bestimmte Aspekte der sogenannten „Integration von unten“ der Ukraine zum Vorteil. So wurde im November 1998 ein Barter-Abkommen zwischen Kiew und *Gasprom* geschlossen, das der Ukraine erlaubt, Teile ihrer Schulden gegenüber dem russischen Energiemonopolisten, in Naturalien zu begleichen. Weil die festgesetzten Preise der ukrainischen Lebensmittel infolge staatlicher Subventionen die Marktpreise übertreffen, wirkt sich die Steuerbefreiung, die Moskau *Gasprom* im Gegenzug gewährt, für den russischen Staat nachteilig aus. Ein hochrangiges Kiewer Regierungsmitglied hat das Abkommen den auch als „wirtschaftliche Erlösung“ bezeichnet, das dem krisengeschüttelten ukrainischen Agrarsektor den Weg zurück auf den russischen Markt eröffnet.⁴²

Die Aufforderung des russischen Präsidenten Jelzin an die russischsprachige Bevölkerung der Ukraine, bei den kommenden Wahlen den Amtsinhaber Kutschma zu unterstützen, weckt die Vermutung, dass die herrschende Elite Kiews mit den Verhandlungen über die Aufteilung der SMF auch innenpolitische Ziele verfolgt hat. Die Bedeutung der „russischen Karte“ für die ukrainische Politik zeigt sich unter anderem in der spekulativen Frage, welchen Preis Präsident Kutschma für sein „Endorsement“ durch Jelzin bezahlen musste.⁴³

⁴² A. Holubtschenko, Erster Stellvertretender Regierungschef, zit. nach: *Jamestown Monitor*, 6.11.1998. Das Abkommen betrifft ukrainische Schulden im Umfang von 1 Mia. USD und regelt ausserdem die Verrechnung von künftigen Gaslieferungen durch *Gasprom* mit Transitkosten der ukrainischen Pipelines.

⁴³ Auch die Initiative Präsident Kutschmas, den Jelzin-Intimus Boris Beresowski zum Ausführenden GUS-Sekretär zu ernennen, wird als Gefälligkeit gegenüber dem russischen Präsidenten bewertet. (*RFE/RL Newslines*, 29.4.1998)

Kapitel 6.

Die Orientierung nach Westen

Die kulturelle und politische Annäherung der Ukraine an den „Westen“, die Zusammenarbeit mit bedeutenden internationalen Organisationen, der Austausch mit den westeuropäischen Staaten und den USA sind in den vergangenen Jahren erheblich ausgedehnt und vertieft worden. Die Anerkennung der Ukraine als ein „Schlüsselement europäischer Stabilität und Sicherheit“¹ ist gewachsen. Die Vertiefung der vielfältigen Aspekte einer Westintegration zählen zu den prioritären Aufgaben der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Im folgenden wird die Annäherung der Ukraine an die Nato, die Zusammenarbeit mit den westlichen Staaten im Rahmen der OSZE, die Mitgliedschaft im Europarat und das Verhältnis zur EU betrachtet. Die Aufmerksamkeit gilt dabei auch den systembedingten Grenzen des Integrationsprozesses.²

1. Ein schwieriger Beginn

Die Beziehungen zwischen den Westmächten und der Ukraine liessen sich zunächst schwierig an, wofür beide Seiten Verantwortung trugen. Einerseits stellte die Fixierung der USA und der meisten westlichen Staaten auf Russland – motiviert vom Wunsch, mit dem Erhalt der Sowjetunion die Übersicht über die Nukleararsenale zu behalten – eine Kränkung des erwachsenden ukrainischen Nationalstolzes dar. So wurde die ungeschickte Mahnung des damaligen US-Präsidenten Bush während seiner Ansprache an die *Werchowna Rada* in Kiew, die Ukraine möge sich im Hinblick auf ihre Emanzipation vor den Folgen eines „selbstmörderischen Nationalismus“ in Acht nehmen, von manchen Patrioten als Äusserung der Ignoranz und Beleidigung empfunden.³ Andererseits versetzte die Ukraine die Weltmacht USA in Angst und Schrecken, als sie ihre Absicht erklärte, die auf ihrem Territorium stationierten

¹ *Joint Statement released in conjunction with the U.S.-EU Summit*, Washington DC, December 5, 1997, Ziff. 1.

² Die Beziehungen der Ukraine zur Nato sind besonders gut dokumentiert. Vgl. etwa Kuzio, Taras: *Ukraine and NATO: The Evolving Strategic Partnership*, in: *Journal of Strategic Studies*, 2, 1998, S. 1-30; Alexandrowa, Olga: *Die Charta Nato-Ukraine: Euro-Atlantische Einbindung Kyivs*, in: *Aussenpolitik*, 4, 1997, S. 325-334. Zum Aspekt EU-Erweiterung s. Kempe, Iris: *Die Beziehungen zwischen der erweiterten EU und der Russischen Föderation, Ukraine, Weissrussland und Moldova*, Gütersloh: Bertelsmann Wissenschaftsstiftung, 1998.

³ Vgl. *The Public Papers of the President. George Bush 1991:2*, Washington DC: US Government Printing Office, 1992, S. 1007.

Atomwaffen zur Abschreckung allfälliger Feinde in Gefechtsbereitschaft zu halten.⁴ Die Ukraine galt zu Beginn ihrer Unabhängigkeit vor allem als Proliferationsrisiko.

Nachhaltiger Druck der USA und Russlands, die aus unterschiedlicher Motivation das selbe Ziel verfolgten, führte schliesslich zu Verhandlungen zwischen der Ukraine und den beiden atomaren Supermächten.⁵ Die Ukraine sah sich auch deshalb unter Zugzwang, weil inzwischen die Frist der Wartungsgarantie der Sprengköpfe ablief – das ukrainische Arsenal wurde ohne die Leistung teurer Unterhaltsarbeiten, die von russischen Spezialisten auszuführen waren, zu einem unkalkulierbaren Sicherheitsrisiko. Als Resultat der trilateralen Verhandlungen wurde im Januar 1994 ein Abkommen unterzeichnet, in dem die Ukraine gegen die Gewährung von internationalen „Sicherheitsgarantien“ ihrer nuklearen Entwaffnung zustimmte.⁶ Die kostspielige Verschrottung der betreffenden Waffen durch Russland wurde von den USA aus den Mitteln des sogenannten Nunn-Lugar-Funds finanziert. Nachdem das ukrainische Parlament im Februar 1994 den START 1-Vertrag einschliesslich des sogenannten Lissabon-Protokolls ratifizierte, erhöhten die USA ihre bilateralen Zahlungen auf 700 Mio. USD. In der zweiten Jahreshälfte vermochte der neu gewählte Präsident das Parlament zur Ratifizierung des Atomwaffen-Sperrvertrags (NPT) zu bewegen. Die Klärung des amerikanisch-ukrainischen Verhältnisses fiel mit einer merklichen rhetorischen Distanzierung Russlands gegenüber den USA und der Nato zusammen. Moskau hatte um 1992/93 mit der „romantischen“ Phase seiner Westorientierung abgeschlossen und schlug seither vermehrt nationalistische und antiwestliche Töne an.⁷

⁴ Zum Hintergrund der damals aktuellen Frage, ob die Ukraine tatsächlich die operationelle Kontrolle über die auf ihrem Territorium stationierten Waffe innehatte vgl. Kuzio, Taras: *Ukrainian Security Policy*: Westport, CT: Praeger, 1995, S. 114ff.

⁵ Als weitere Schwierigkeit erwiesen sich die unrealistischen Vorstellungen und masslosen Forderungen der Ukraine. So schätzte Kravtschuk 1993 den Wert der atomaren Gefechtsköpfe im Besitz der Ukraine auf 6 Milliarden Dollar. (Ebd.)

⁶ Entgegen dem Wunsch der ukrainischen Verhandlungsdelegation, den Begriff „security guarantees“ zu verwenden, werden im Abkommen lediglich „security assurances“ gewährt. (Ebd., S. 90 und S. 113)

⁷ Vgl. Brzezinski, Zbigniew: *The Premature Partnership*, in: *Foreign Affairs*, 2, 1994, S. 67-82. Trenin macht geltend, dass Russland sich überhaupt erst als Folge der Diskussion um die Nato-Erweiterung auf ihre ehemaligen Satelliten besonnen habe. (Trenin, Dmitriy: *Reluctant Adaptation: Russia's Security Policy towards New Eastern Europe and the Baltic States*, in: Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Hrsg.): *Russia's Place in Europe. A Security Debate*, Bern: Peter Lang, 1998, S. 89-100)

2. Beziehungen zur Nato

Eine knappe, aber einflussreiche Mehrheit der aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsträger der Ukraine betrachtet das Nord-Atlantische Bündnis nicht als bedrohendes Relikt der Zeit des Kalten Krieges, sondern als konstruktives Instrument zur Stabilisierung Europas.⁸ Folgerichtig nimmt die Ukraine keine ablehnende Position gegenüber einer Erweiterung der Nato nach Osten ein, obwohl das Land, im Gegensatz zu Russland, von der geplanten Ausdehnung bis zu ihren Westgrenzen direkt betroffen wird. Die Ukraine begrüsst die künftige Nato-Mitgliedschaft ihres Nachbarlandes Polen ausdrücklich und steht dem Interesse Rumäniens an der Allianz positiv gegenüber.

Die Annäherung der Ukraine an die Nato vollzog sich ohne Rückschläge, jedoch mit Rücksicht auf die russische Frage behutsam. Eine wichtige Rolle hat dabei der langjährige ukrainische Botschafter in Brüssel, der jetzige Aussenminister Tarasjuk, gespielt. Im Februar 1994 nahm die Ukraine als erste ehemalige Sowjetrepublik an Aktivitäten im Rahmen des *Partnership for Peace*-Programms teil. Im September 1995 wurde als Ergänzung ein individuelles Partnerschaftsprogramm besiegelt, das als wichtigen Aspekt eine Vielzahl gemeinsamer Manöver vorsieht. Eine weitere Vertiefung der Beziehungen – Resultat intensiver diplomatischer Bemühungen – äusserte sich in der Tatsache, dass die Ukraine seit dem Frühjahr 1996 nach der Formel „16+1“ als herausgehobener Staat zu Konsultationen über Fragen der europäischen Sicherheit eingeladen wurde, ein Status, der auch Russland zuerkannt wurde. Von grosser Bedeutung für die Vertiefung der Beziehung war der beachtliche Beitrag der Ukraine zu den internationalen Peacekeeping-Aktivitäten in Bosnien (IFOR, später SFOR). Im Mai 1997, während des Nato-Aussenministertreffens in Sintra, berieten Aussenminister Udowenko und Generalsekretär Solana die *Charta über eine ausgeprägte Partnerschaft zwischen der Nato und der Ukraine*, die im Juli desselben Jahres am Madrider Gipfel von Solana und Präsident Kutschma unterzeichnet wurde.⁹

Die Nato-Ukraine-Charta ist vor allem ein politisches Dokument. Es enthält wortreiche Beschreibungen der freundschaftlichen Beziehungen und eine Bestandsaufnahme der Ziele und Instrumente zur Zusammenarbeit. Verbindliche Abmachungen treten gegenüber Grundsatzserklärungen in den Hintergrund. Die Nato begrüsst die Ukraine als Staat, dessen demokratische und marktwirtschaftliche Orientierung sie als wichti-

⁸ *Foreign and Security Policy of Ukraine 1997/1998*, S. 15; sowie Anhang 1, Tab. 11.

⁹ *Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine*, Madrid/Brussels: NATO, 1997. Einen allgemeinen Überblick bietet Kuzio, Taras: *Ukraine and NATO: The Envolving Strategic Partnership*, in: *Journal of Strategic Studies*, 2, 1998, S. 1-30.

gen Faktor der europäischen Stabilität betrachtet (Punkt 1). Die Ukraine verpflichtet sich, ihre innere Entwicklung im Sinne der KSZE/OSZE-Prinzipien zu vertiefen (Punkt 2). Sie bringt ihr Vertrauen in die Nato als einer transformationsfähigen und zukunftsorientierten Organisation zum Ausdruck (Punkt 1), und die Nato identifiziert sich ihrerseits mit den Sicherheitsgarantien der Atommächte zugunsten der Ukraine im Rahmen des NPT. Die Parteien vereinbaren, im Rahmen schon etablierter Institutionen und Programme, etwa *Enhanced PfP*, ihre Zusammenarbeit zu vertiefen. Besonders werden dabei hervorgehoben (Punkt 7): Katastropheneinsätze, demokratische Kontrolle der Streitkräfte, militärische Zusammenarbeit/Interoperationalität sowie Wissenschaft und Forschung (einschliesslich nukleare Sicherheit und Welt-raumtechnologie). Als Themen partnerschaftlicher Konsultationen werden genannt (Punkt 6): Allgemeine Fragen der Euro-Atlantischen Sicherheit, Rüstungsexport/Proliferation, Abrüstung im Bereich der konventionellen Streitkräfte oder Konfliktverhütung in Zusammenarbeit mit OSZE und UN-Organisationen. Die Charta unterstreicht ausserdem die Bedeutung des kurz vor der Unterzeichnung in Kiew eröffneten *NATO Information and Documentation Center* (Punkt 10).

Der institutionelle Rahmen der Konsultationen und Zusammenarbeit bleibt weitgehend auf den Nordatlantikrat beschränkt (Punkt 11). Das einzige mit der Charta neu gegründete Organ ist die Nato-Ukraine-Kommission, deren Aufgabe im vagen Bereich des Konzeptionellen und in der Erfolgskontrolle liegt. (Punkt 12). Betreffend Art und Mass der künftigen Zusammenarbeit herrscht in der Ukraine eine widersprüchliche Situation. Einerseits beklagt ein grosser Teil der aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsträger die in der Charta zum Ausdruck gebrachte Unverbindlichkeit und wünscht langfristig gar eine Vollmitgliedschaft der Ukraine in der Nato. Andererseits scheint zum Beispiel die traditionelle Orientierung der ukrainischen Rüstungsindustrie auf den russischen Markt, die sich infolge der Kooperationsabkommen im Zusammenhang mit der Aufteilung der Schwarzmeerflotte erneut vertiefen dürfte, als Hindernis einer weitgehenden militärischen Zusammenarbeit mit den westlichen Staaten.¹⁰

3. Mitgliedschaft in der OSZE und im Europarat

Wie die meisten neuen unabhängigen Staaten im Osten Europas stand die Ukraine der KSZE sehr positiv gegenüber, unterstützte diese doch die Souveränität und territoriale Integrität der ehemaligen Sowjetrepubliken. Die epochale Aufbruchstimmung der frühen 90er Jahre, die sich im „Geist von Paris“ manifestierte, und die Aufwer-

¹⁰ Vgl. Sherr, James: *Russia-Ukraine Rapprochement?: The Black Sea Fleet Accords*, in: *Survival. The IISS Quarterly*, 3, 1997, S. 33-50, hier: S. 44.

tung der KSZE zur OSZE wurde von der Ukraine mitgetragen und begrüsst. Jedoch entsprach der Entscheid des Ausschusses Hoher Beamter vom Frühjahr 1994, zur Beobachtung der sich zuspitzenden Situation auf der Krim eine Mission in die Ukraine zu entsenden, nicht den Wünschen des betroffenen Landes. Obwohl der „Schutz der Souveränität, territorialen Integrität und Unverletzbarkeit der Grenzen der Ukraine“ als vorrangiges Ziel des OSZE-Einsatzes erklärt wurde, interpretierten patriotische Ukrainer die Anwesenheit von Beobachtern mit diplomatischer Immunität als Einmischung in die inneren Angelegenheiten, mitunter als Beeinträchtigung der Souveränität.¹¹

Nach der Darstellung informierter Kreise des OSZE-Konfliktverhütungszentrums war es Russland, das angesichts der drohenden Eskalation auf der Krim vor der Gefahr eines Bürgerkrieges warnte und im Ständigen Ausschuss den Vorschlag zur Entsendung der Beobachtermission in die Ukraine einbrachte.¹² Gleich zu Beginn ihrer Tätigkeit wurde die Mission beschuldigt, im Konflikt auf der Krim eine russlandfreundliche Haltung einzunehmen.¹³ Durch die Entschärfung des Separatismusproblems und die Konzentration der Mission auf die Probleme der Krimtataren entspannte sich die Beziehung der OSZE-Vertreter zu ihrem Gastland seit dem Herbst 1995. Das kategorische Missfallen der Ukraine an der OSZE-Langzeitmission auf ihrem Territorium findet seinen Ausdruck im regelmässigen Widerstand gegen eine weitere Verlängerung des Mandats, über die in Wien alle sechs Monate neu verhandelt wird. Das Hauptargument gegen die weitere Stationierung der Beobachtermission liegt gemäss mündlichen diplomatischen Sprachregelungen in der Meinung begründet, dass die Präsenz der Mission „ein falsches Signal“ darstelle, das den „Fortschritten der ukrainischen Entwicklung in Richtung Demokratie“ nicht Rechnung trage.¹⁴ Obwohl der damalige Vorsitzende der OSZE, der schweizerische Aussenminister Cotti, anlässlich eines Besuchs in Kiew schon 1996 die baldige Schliessung der Mission in Aussicht gestellt hatte, misst die internationale Gemeinschaft dieser Vertretung vor Ort weiterhin grosse Bedeutung bei. Sie hat die Ukraine wiederholt bewegen können, der Erneuerung des Mandats zuzustimmen, zuletzt im

¹¹ Zum Mandat vgl. *OSCE Mission to Ukraine*, 27th CSO meeting, 15.6.1994, Journal No. 3, decision (c).

¹² Auf der Krim selbst herrschte die Meinung vor, Moskau hätte die Entsendung der Mission zum Schutz bedrohter Menschenrechte der russischen Minderheit veranlasst.

¹³ Von diesen Animositäten war vor allem der erste Missionschef in der Ukraine, der Schweizer Andreas Kohlschütter, betroffen.

¹⁴ Gespräche des Autors mit Mitarbeitern des Aussenministeriums und des Sicherheitsrats in Kiew, Juni 1998. Im Gegensatz zur Ukraine, die mit dem Argument der Unverhältnismässigkeit den Sinn einer Missionspräsenz infrage stellt, begrüsst Lettland die Anwesenheit der auf seinem Territorium stationierten Beobachter-Mission als „vertrauensbildende Massnahme“, obwohl ihr Mandat als erfüllt gilt.

Sommer 1998, als die Ermächtigung zum weiteren „Monitoring“ bis zum Ende des Jahres erteilt wurde.

Die Erfüllung des Mandats scheint nun absehbar, wobei der effektive Beitrag des moderierenden Einflusses der Mission zur Lösung des Separatismusproblems schwer abzuschätzen ist. Eine bedeutende Leistung erbringt die OSZE im Hinblick auf die Situation der ehemaligen Deportierten. Die Aufgabe der Langzeitmission besteht in diesem Zusammenhang vor allem darin, die sozialen, wirtschaftlichen und politischen Probleme der ethnischen Minderheiten in ihren komplexen Zusammenhängen zuhanden der Mitgliederstaaten zu analysieren und den Hochkommissar für ethnische Minderheiten der OSZE sowie die Vertreter anderer internationaler Organisationen – etwa UNDP, UNHCR, IOM oder IKRK – bei der Evaluation und Implementierung ihrer Programme zu unterstützen.

Mit ihrer Bereitschaft, sich den oft kritischen Blicken der OSZE-Beobachtern auszusetzen, manifestiert die Ukraine ihren Willen, die Entwicklung zu einem auf den Prinzipien Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft beruhenden Staat fortzusetzen und zu vertiefen. Als wichtiges Resultat dieses Tatbeweises erfolgte im Winter 1995 die Aufnahme der Ukraine in den Europarat (ER).¹⁵ Die Ukraine misst der Mitgliedschaft in dieser oft als „Brücke zu Nato und EU“ bezeichneten Organisation grosse Bedeutung bei.¹⁶ Doch sie setzt sich damit erneut einer gewissen Kontrolle durch die den ER dominierenden westeuropäischen Staaten aus. So wuchs beispielsweise der Druck auf Präsident Kutschma nach der Aufnahme seines Landes in den ER beträchtlich, den Prozess der Verfassungsgebung so schnell wie möglich zum Abschluss zu bringen.

Entsprechend der hohen Priorität der Menschenrechte für den ER – die Organisation ist die Schöpferin der *Europäischen Konvention der Menschenrechte und Grundfreiheiten* (EMRK) und unterhält den entsprechenden Gerichtshof – steht die Ukraine vor allem im Hinblick auf die Einhaltung der EMRK, die sie 1995 ratifiziert hat, auf dem Prüfstand. Als grösstes Problem erweist sich dabei die Todesstrafe, deren Abschaffung innerhalb dreier Jahre – bei einem sofortigen Moratorium der Vollstreckung – Präsident Kutschma 1995 versprechen musste. Die Umsetzung dieser Verpflichtung ist bisher an der *Werchowna Rada* gescheitert, deren Meinung, die Todesstrafe sei ein sinnvolles, ja unverzichtbares Rechtsmittel, offenbar von breiten Teilen der Bevölkerung geteilt wird. Weil die ukrainische Justiz folgerichtig nicht einmal das

¹⁵ Die Aufnahme erfolgte zusammen mit Moldowa und Lettland. Einige Monate vorher waren Estland und Litauen als erste ehemalige Sowjetrepubliken Mitglieder des ER geworden.

¹⁶ Seit der Mitgliedschaft Rumäniens (1993) wird Kritik betreffend einer „Verdünnung“ der Aufnahmekriterien erhoben. (*Council of Europe – a Leading Gateway to Integration*, RFE/RL Analysis, 11.11.1997)

Vollstreckungsmoratorium beachtet und im Geheimen weiter exekutiert, drohte die Parlamentarische Versammlung des ER der Ukraine im Januar 1998 erneut mit Sanktionen. In Strassbourg wurde nur deshalb vom Ausschluss der ukrainischen Delegation abgesehen, weil diese offensichtlich weder für das Verhalten der Justiz ihres Landes verantwortlich gemacht werden konnte noch dieses in Zukunft wird beeinflussen können.¹⁷

4. Das Verhältnis zur Europäischen Union

Der ambitionierteste, komplexeste und schwierigste Aspekt der Westintegration ist die Annäherung an die Europäische Union (EU). Der erste Schritt war schon im Sommer 1994 getan worden, als ein auf die Ukraine zugeschnittenes *Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit* (Partnership and Cooperation Agreement, PCA) zum Abschluss gelangte. Analoge Abkommen waren in Rechtsnachfolge des Handelsabkommens zwischen der EU und der UdSSR von 1989 mit allen interessierten neuen unabhängigen Staaten unterzeichnet worden. Zusammen mit Russland gehörte die Ukraine zu den ersten GUS-Staaten, deren PCAs zu Beginn des Jahres 1996 mit einem Übergangsabkommen teilweise in Kraft gesetzt wurde. Schon im Frühjahr 1996 hatte Präsident Kutschma vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarats verkündet, sein Land strebe eine baldige Vollmitgliedschaft in der EU an („full-fledged member“). Seit März 1998 ist das PCA zwischen der EU und der Ukraine in Kraft. Im Hinblick auf diese neue Etappe der Zusammenarbeit hatte Präsident Kutschma kurz vorher per Dekret ein *Komitee für die Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und der EU* ins Leben gerufen, das vom Chef der Nationalen Agentur zur Entwicklung und europäischen Integration, Roman Schpek, geleitet wird.¹⁸

Entsprechend der Natur der EU ist das PCA vor allem ein Handelsabkommen, dessen Ziel zunächst darin besteht, den bilateralen Austausch zwischen der EU und dem Partnerstaat nach dem Meistbegünstigungsprinzip zu gestalten. Obwohl zahlreiche Ausnahme- und Übergangsregelungen zugunsten der Ukraine vorgesehen sind, stellt das PCA ein anspruchsvolles Unterfangen dar. Dies wird offiziell damit begründet, dass sich die Ukraine mit der Übernahme von EU-Standards an die noch strengeren

¹⁷ Vgl. *Ukraine: Council of Europe Criticizes Executions*, RFE/RL Analysis, 28.1.1998.

¹⁸ S. das Dekret des Präsidenten der Ukraine Nr. 148/98 vom 24.2.1998. Dem Komitee gehören unter anderem die Ersten Stellvertreter des Aussen-, Aussenhandels-, Justiz-, Umwelt- und Verteidigungsministers sowie des Nationalbank-Chefs an. S. ausserdem den Erlass des Präsidenten Nr. 615/98 vom 11.6.1998 *Über die Bestätigung der Strategie zur Integration der Ukraine in die Europäische Union*.

WTO-Auflagen gewöhnen solle.¹⁹ Die Einbindung der Ukraine in Freihandelsabkommen mit Russland und Belarus stellt ein prinzipielles Problem dar, weil diese Verträge dem Prinzip der Meistbegünstigung widersprechen.

Einige tarifäre Asymmetrien zugunsten der Ukraine dienen dem Ziel, der meist kaum konkurrenzfähigen Exportindustrie den Zugang zum EU-Markt zu erleichtern, wobei die sogenannten „sensiblen“ Bereiche ausgeschlossen bleiben.²⁰ Die EU ist mit 15% am ukrainischen Aussenhandelsvolumen die grösste Handelspartnerin der Ukraine ausserhalb des GUS-Raums. Auch als Geldgeberin zählt die Union zu den verlässlichen Partnern. Sie hat von 1991 bis 1997 Zahlungen im Umfang von rund 1.5 Mia. ECU geleistet, die einzelnen Mitgliederstaaten auf bilateraler Ebene zusammen etwa 2.5. Mia. ECU.²¹

Das Interesse der EU gilt jedoch nicht nur dem freien Handel mit der Ukraine, der wirtschaftlichen Entwicklung dieses Landes und seiner Einbindung in die Weltwirtschaft. Die Union verfolgt auch sicherheitspolitische Ziele, die sich mitunter als weltanschauliche Formeln präsentieren. In einer gemeinsamen Erklärung mit dem US-Aussenministerium beschreibt die EU ihre Interessen an der Ukraine als umfassend.

The USA and the EU affirm their (...) shared desire to help Ukraine achieve its goals of consolidating democracy, protecting human rights, reforming the economy and full integration in the international community. Ukraine's development as a prosperous democracy is a key component of European stability and security.²²

Diese positive grundsätzliche Einschätzung wird in zahlreichen Dokumenten, etwa einer verbindlichen Lagebeurteilung von *Tacis*, zum Teil beträchtlich relativiert:

However, democracy still needs consolidation. The rule of law and civil society are still weak, and corruption is pervasive. A clearer division of power between the legislative, executive and judiciary on the basis of the new Constitution, and the further implementation of Ukraine's commitments towards the Council of Europe are still needed. Ukraine faces the

¹⁹ *What is an Agreement on Partnership and Co-operation? A brief guide to the Agreement signed in Luxemburg between the European Union and Ukraine*, Phare and Tacis Information Center, 1997, S. 2.

²⁰ Das sog. *Generalised Scheme of Preferences* nennt Klassen von Gütern, die die Ukraine unter dem Meistbegünstigungs-Niveau verkaufen kann. Dazu zählen vor allem Industriegüter, d.h. die „sensiblen“ Bereiche – Agrarproduktion und Textilien – sind ausgeschlossen. Die Ukraine schöpft die Quoten nicht aus. (Ebd., S. 3)

²¹ *PCA with Ukraine Enters into Force*, European Commission DG 1A Press Release, ip/98/198 (27.2.1998).

²² Vgl. *Joint Statement released in conjunction with the U.S.-EU Summit*. Der Entscheid zur aktiven Unterstützung fiel dabei Ende 1994, vgl. *Gemeinsamer Standpunkt zu den Zielen und Prioritäten der EU in Bezug auf die Ukraine* (24.11.1994), in: GASP, S. 396.

task of passing a great deal of fundamental legislation, including civil and criminal codes. The development of civil society will also have to be fostered. Greater efforts will be needed to strengthen the rule of law, inter alia by strengthening the judiciary, and to combat corruption.²³

Den „politischen“ Aspekten der ukrainischen Entwicklung dient unter anderem das EU-Programm zur technischen Zusammenarbeit mit den GUS-Staaten (*Tacis*), das von 1991 bis 1995 Beiträge zu Projekten in der Ukraine im Umfang von rund 400 Mio. ECU leistete und zum Jahr 2000 eine weitere halbe Milliarde ECU einzusetzen plant. *Tacis* unterstützt Projekte zur Förderung der gesellschaftlichen und institutionellen Entwicklung, der ökologischen und energietechnischen Entwicklung sowie der Stärkung des wirtschaftlichen Privatsektors. Letzterem kommt dabei die grösste Bedeutung zu.²⁴

Eine der wichtigsten offenen Fragen im Verhältnis zwischen der internationalen Gemeinschaft und der Ukraine betrifft das im Norden an der Grenze zu Belarus gelegene Atomkraftwerk Tschernobyl (in ukrainisch Tschornobyl). Im April 1986 war einer der vier Reaktoren des Kraftwerks explodiert, was die grösste nicht-kriegsbedingte atomare Verseuchung der Weltgeschichte zur Folge hatte. Weil sich der Unfall an einem durch offizielle Feiertage verlängerten Wochenende bei schönem Frühjahrsverwetter ereignete, waren besonders viele Menschen direkt der Verstrahlung ausgesetzt. Infolge der fahrlässigen Reaktion der Sowjetbehörden in Kiew und Moskau wurde der Schaden um ein Vielfaches vergrössert. Neben der Ukraine war wegen der am Unglückstag herrschenden Windverhältnisse auch Belarus aufs stärkste betroffen. In der patriotischen Mythologie gilt das Unglück als letztes einer ganzen Reihe von Verbrechen der Sowjetmacht am Volk der Ukraine. Wenn auch über die Verluste an Menschenleben und die Belastung des Gesundheitswesens durch Spätfolgen des Katastrophen keine verlässlichen Zahlen vorliegen, so steht ausser Zweifel, dass die Ukraine zur „Liquidierung der negativen Folgen des Unfalls“, so die offizielle Terminologie, grosse Geldmittel aufbringen musste.²⁵

Aus der Sicht westlicher Experten stellt die AKW-Anlage von Tschernobyl noch immer ein hohes Sicherheitsrisiko dar. Die Ukraine hat sich deshalb im Rahmen

²³ *Action Programme 1998*, Phare and Tacis Information Center, 1998, S. 1

²⁴ Zum Budget 1998 vgl. ebd., S. 10. Insgesamt werden 1998 36 Mio. ECU verwendet.

²⁵ „Das Unglück kostete uns 130 Milliarden Dollar, für die Folgen müssen wir noch jedes Jahr 1.5 Milliarden Dollar aufbringen.“ (Interview mit Kutschma, *Der Spiegel*, 25.5.1998, S. 142). Diese Zahlen erscheinen sehr hoch. Nach amtlichen Angaben wurden 1986-90 insgesamt 25 Milliarden Rubel aus dem Staatshaushalt der ehemaligen Sowjetunion für Aufräumarbeiten und Massnahmen zur sozialen Sicherheit aufgewendet. 1991-95 betragen die öffentlichen Ausgaben für „post-Tschernobyl-Massnahmen“ 1.3-2.1% des BIP. (*Accident at the Chernobyl Nuclear Power Plant: Ten Years After (Summary of the Ukrainian National Report)*, Kyiv: UNDP u.a., 1996, S. 1, S. 28 und S. 31)

eines *Memorandum of Understanding* mit der G-7 bereit erklärt, bis zum Jahr 2000 die gesamte Anlage, also auch die noch funktionsfähigen Reaktoren, stillzulegen.²⁶ Es scheint indes je länger, desto unwahrscheinlicher, dass die Ukraine den Bau zweier Ersatz-Kraftwerke (Riwne 4 und Chmelnizki 2) termingerecht zu beenden vermag. Sie nimmt daher immer deutlicher den Standpunkt ein, dass sie sich die vollständige Schliessung von Tschernobyl gar nicht leisten könne. Die EU mahnt die Ukraine jedoch, diese Verpflichtung als verbindlich zu betrachten, und sie engagiert sich ihrerseits dafür, dass sich die internationale Gemeinschaft an den Unterhaltsarbeiten des sogenannten „Sarkophags“ beteiligt.²⁷ Die Kosten für die Reparatur der inzwischen schadhaften Schutzhülle um den Unfallreaktor sind mit 750 Mio. USD veranschlagt worden, wobei die EU 100 Mio. ECU und die führenden Wirtschaftsmächte (G-7) zusammen 300 Mio. USD beizusteuern versprochen haben.²⁸ Inzwischen hat auch Russland seine Bereitschaft erklärt, die Finanzierung der Kraftwerke von Chmelnizki und Riwne mit Krediten zu unterstützen, was allerdings den objektiven Interessen der Ukraine – Verminderung der Abhängigkeit von Russland auf dem Energiesektor – widerspricht.²⁹

Beim Thema Tschernobyl hat sich der Gesprächston jüngst merklich verschärft. In Umkehrung der Verantwortlichkeiten hat die Ukraine der internationalen Gemeinschaft wiederholt vorgeworfen, ihren finanziellen Verpflichtungen im Rahmen des G-7-Memorandums nicht nachzukommen. Der Höhepunkt des von zynischen Noten nicht freien Diskurses fand im Frühjahr 1998 im Vorfeld des EBRD-Meetings in Kiew statt.³⁰ Wenige Tage vor der Einreise der bedeutenden Wirtschaftsdelegationen tat der inzwischen gefeuerte Direktor der Tschernobyl-Anlage seine Absicht kund, den letzten betriebsfähigen Reaktor, der infolge kleinerer Mängel vorübergehend stillgelegt worden war, während des EBRD-Treffens wieder in Betrieb zu nehmen.

²⁶ Neben dem Unfallreaktor Nr. 4 wurden bis 1991 zwei weitere Blöcke stillgelegt. Reaktor Nr. 3 ist im Prinzip in Betrieb, wurde jedoch von Ende 1997 bis Mai 1998 zur Behebung kleinerer Mängel geschlossen.

²⁷ Vgl. *Ukraine: Chornobyl to Dominate Tomorrow's EU Summit*, RFE/RL Analysis, 4.9.1997. Das Thema Tschernobyl nahm nach verschiedenen Presseberichten mehr als die Hälfte der gesamten Gesprächszeit ein.

²⁸ Vgl. *Joint Statement released in conjunction with the U.S.-EU Summit*, S. 2. Die auf mehrere Jahre geplanten Reparaturarbeiten werden auf Auftrag der G-7 aus den Mitteln des von der EBRD verwalteten *Chernobyl Shelter Fund* ausgeführt. Weiterführend vgl.: European Bank for Reconstruction and Development: *Annual Report 1997*, v.a. den Abschnitt *Nuclear safety* (S. 43ff.); *The Nuclear Safety Account. Central and eastern Europe and the former Soviet Union*, London: EBRD, 1996; *Chernobyl Shelter Implementation Plan, Ukraine*, EBRD Project Summary Document (London), 1997. (Alle genannten Dokumente sind unter <http://www.ebrd.com> zugänglich.)

²⁹ Vgl. *Jamestown Monitor*, 21.5.1998.

³⁰ „Wenn sich Europa von Tschernobyl so bedroht fühlt, dann muss es ernsthaft an einer Lösung mitarbeiten“. (Interview mit Kutschma in *Der Spiegel* 27, 1995, S. 130)

Angesichts des vehementen internationalen Protests erklärte sich Kiew bereit, den revidierten Reaktor aus Rücksicht auf die hohen Gäste erst nach deren Abreise einzuschalten.

5. Perspektiven

Die Annäherung der Ukraine an die Nato stellt (aus westlicher Sicht) einen bedeutenden Beitrag zur sicherheitspolitischen Stabilisierung des neuen Osteuropa dar. Der Mangel an Verbindlichkeit der Beziehungen, wie er etwa in der Nato-Ukraine-Charta zum Ausdruck kommt, ist ein Resultat der komplexen innenpolitischen Situation der Ukraine sowie der Berücksichtigung russischer Interessen durch die beteiligten Partner. Aus der Perspektive ukrainischer Sicherheitsinteressen erscheint eine Verschlechterung der Beziehungen zwischen der Nato und Russland als äusserst gefährlich.

Die Zusammenarbeit mit OSZE wird von der Ukraine ambivalent beurteilt. Während die Rolle der Organisation innerhalb der europäischen Sicherheitsstruktur grundsätzlich sehr positiv bewertet und die Unterstützung bei der Integration der Krimtataren ausdrücklich begrüsst wird, zeigt sich Kiew unzufrieden über die fortdauernde Anwesenheit der Beobachter-Mission. Die westlichen Staaten erachten das politische „Monitoring“ nach wie vor für notwendig, begrüssen jedoch den Willen der Ukraine, die Entwicklung zu einem auf den Prinzipien Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und soziale Marktwirtschaft beruhenden Staat fortzusetzen und zu vertiefen.

Die Beziehungen der Ukraine zur EU haben mit dem Inkrafttreten des PCA (März 1998) eine neue qualitative Stufe erreicht. Auf der ersten Sitzung des neu geschaffenen *Kooperationsrats EU-Ukraine* beantragte der ukrainische Premierminister Pustowojtenko für sein Land sogleich eine Statusaufwertung zum Assoziierten Mitglied, womit die Ukraine denjenigen Staaten gleichgestellt würde, mit denen die EU in einer zweiten Runde Aufnahmegespräche zu führen gedenkt.³¹ Die EU bezeichnete diesen Schritt jedoch als verfrüht und erklärte, dass „die unmittelbare Aufmerksamkeit der Erfüllung des PCA gelten“ müsse.³² Die ukrainische Öffentlichkeit und zahlreiche aussen- und sicherheitspolitische Entscheidungsträger reagierten zum Teil

³¹ Als Assoziierte Mitglieder gelten diejenigen Staaten, deren PCAs zu einem *European Agreement* aufgewertet wurde: Polen, Ungarn, die Tschechische Republik, Estland und Slowenien (mit diesen Staaten sowie mit Zypern führt die EU seit März 1998 Beitrittsgespräche); Bulgarien, Rumänien, Slowakei, Lettland und Litauen. Mit einem *European Agreement* ist seit 1994 der Status eines Assoziierten Partners der WEU verbunden.

³² Vgl. *First Meeting of the Cooperation Council between the EU and Ukraine*, European Commission Press Release PRES/98/196 (9.6.1998), sowie: *Ukraine: EU Rebuffs Bid for Association*, RFE/RL Analysis, 16.6.1998.

empfindlich auf diese als Abfuhr gedeutete Zurückhaltung des „Westens“.³³ Auch differenzierte und selbstkritische Analytiker warnen bereits vor den Folgen der „wachsenden Gleichgültigkeit“ Europas gegenüber der Ukraine.³⁴ Trotzdem behalten sich die westeuropäischen Staaten das Recht vor, den Zutritt zum vornehmsten ihrer „Clubs“ auch von einem durch Tatbeweis bezeugten Mindestmass an gemeinsamen Elementen der politischen und wirtschaftlichen Kultur abhängig zu machen. Die EU verfolgt deshalb die ukrainischen Anstrengungen zur Abschaffung der Todesstrafe aufs genaueste.³⁵ Die zögerliche Konsolidierung des politischen Systems und die fortbestehende Anfälligkeit für wirtschaftliche und soziale Krisen machen die Ukraine im Hinblick auf *soft security* zu einem europäischen Risikofaktor, dies vor allem im Zusammenhang mit der Tatsache, dass die EU in absehbarer Zeit über Aussengrenzen mit Russland und Belarus, Moldowa und der Ukraine verfügen wird.³⁶

Der zweite Grund für die Zurückhaltung der EU gegenüber dem grössten ostmitteleuropäischen Staat liegt in der Tatsache begründet, dass sie selbst mit dem epochalen Projekt der Osterweiterung aufs höchste gefordert sein wird.³⁷ Mehr noch als der Nato nötigt die geplante Ausdehnung der EU eine erhebliche innere Transformation ab. Die Aufnahme von fünf ostmitteleuropäischen Staaten ist geeignet, die Kohäsionskräfte der Union einer schwierigen Prüfung zu unterziehen, wenn sich auch das Entwicklungsniveau der Kandidaten dem der ärmsten EU-Mitglieder angenähert hat. Eine baldige Aufnahme der Ukraine wird dagegen schon durch die schiere Grösse des noch stark in den postsowjetischen Raum eingebundenen Landes verunmöglicht. Ausserdem liegen die (potentiellen) Stärken der ukrainischen Volkswirtschaft in den als „sensibel“ bezeichneten Bereichen – vor allem die Landwirtschaft – wo die EU sich keiner weiteren Konkurrenz aussetzen zu können glaubt.³⁸

³³ Gespräche des Autors in Kiew, Juni/Juli 1998. Eine wichtige Quelle der Unstimmigkeit ist die oft als „Diktat des IWF“ bezeichnete Politik der westlichen Staaten, Kredite z.B. vom Verzicht auf Staatssubventionen abhängig zu machen. (S. oben, S. 24f)

³⁴ Pavliuk, Oleksandr: *Ukraine and Regional Cooperation in Central and Eastern Europe*, in: Security Dialogue (London), September 1997, S. 347-361, hier: S. 256 S. auch *Ukraine on the Way to the European Union*, UCPCRS Occasional Report 71.

³⁵ S. Boyden, Sprecher der britischen EU-Präsidentschaft (zit nach: *Ukraine: EU Rebuffs Bid for Association*): „Boyden said the problems between the Council and Ukraine did not have a direct impact on the country's relations with the EU. But, he added, complying with the Council's requests would demonstrate what he called Ukraine's acceptance of EU norms and help develop further relations.“

³⁶ Weiterführend: Kempe, Iris: *Direkte Nachbarschaft. Erweiterte Europäische Union und Russische Föderation*, in: Europäische Rundschau, 4, 1997, S. 43-55.

³⁷ Seit dem Sommer 1998 laufen Beitrittsverhandlungen mit Polen, Ungarn, der Tschechischen Republik, Estland und Slowenien sowie mit Zypern.

³⁸ Kempe, *Direkte Nachbarschaft*.

Kapitel 7.

Die Ukraine als ostmitteleuropäische Regionalmacht

Wie in Russland erfreut sich der Begriff der „Geopolitik“ auch unter den aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsträgern der Ukraine grosser Beliebtheit. Hier wie dort kommt das Konzept Geopolitik eine identitätsstiftende Bedeutung zu, indem es die grossen geographisch-kulturellen Räume beschreibt, denen die Länder jeweils angehören. Während Russlands Orientierung auf den mythologischen Raum Eurasien zielt, identifiziert sich die Ukraine mit der Region Ostmitteleuropa. Die moderne Ukraine fühlt sich nicht dem postsowjetischen Raum zugehörig, sondern strebt nach Akzeptanz und Anerkennung als bedeutender ostmitteleuropäischer Staat. Es ist der ukrainischen Aussenpolitik unter der Führung von Aussenminister Udowenko in den vergangenen Jahren gelungen, dieses Ziel zu erreichen. So wird das Land etwa in der Nato-Ukraine-Charta als „untrennbarer Bestandteil Ostmitteleuropas“ bezeichnet (Art. 1 Punkt 6).

Die Entwicklung der Ukraine zum eigenständigen, handlungsfähigen Staat vollzog sich in zwei Aspekten: Einerseits konnte sie ihre Beziehungen zu sämtlichen Nachbarstaaten mittels bilateralen Verträgen regeln – eines der letzten dieser Abkommen war dabei der Freundschaftsvertrag mit Russland. Andererseits engagiert sich die Ukraine im Rahmen regionaler multilateraler Organisationen, etwa in der Mitteleuropäischen Initiative, in der Schwarzmeer-Wirtschaftsregion oder im informellen Bündnis GUAM, das die ehemaligen Sowjetrepubliken Georgien, die Ukraine, Aserbajdschan und Moldowa vereint. Im folgenden werden diese Aspekte der auswärtigen Beziehungen betrachtet.¹

1. „Strategische Partnerschaft“ mit Polen

Polen war der erste Staat, der die Ukraine als souveränes Völkerrechtssubjekt anerkannte. Mit der impliziten Anerkennung der territorialen Integrität seines Nachbarlandes sprach sich Polen für einen Verzicht aus, seine östlichen Grenzen in Frage zu stellen und die erst ein halbes Jahrhundert alten Wunden aufzureissen.² Ein Grund für

¹ Besonders gut ist die Entwicklung der polnisch-ukrainischen Beziehungen dokumentiert. Vgl. etwa Hartmann, Karl: *Polens Ostpolitik und die Ukraine*, in: *Osteuropa*, 10, 1995, S. 946-962; Brzezinski, Ian J.: *Polish-Ukrainian Relations: Europe's Neglected Axis*, in: *Survival*, 1993, 3, S. 26-37; Pavlyuk, Oleksandr: *Ukrainian-Polish Relations: A Pillar of Regional Stability*, in: Wohlfeld, Monika (Hrsg.): *The Effects of Enlargement on Bilateral Relations in Central and Eastern Europe*, Chaillot Papers, 26, 1997, S. 43-62.

² Im Anschluss an die Grenzbereinigung nach dem Zweiten Weltkrieg wurden in Galizien auf beiden Seiten Enteignungen – v.a. des Kirchenbesitzes – und ethnische Säuberungen vorgenommen. Noch immer herrschen in der polnischen Grenzregion teilweise starke anti-ukrainische Vorurteile.

diese pragmatische Haltung scheinen die freundschaftlichen Beziehungen zwischen den polnischen *Solidarnosc*-Führern und den Vordenkern der ukrainischen *Ruch* zu sein, die innerhalb der osteuropäischen und sowjetischen Dissidentenbewegung während der 70er Jahre geknüpft worden waren.³ Das wichtigste Motiv Polens, den neuen Staat sofort anzuerkennen, war das Bedürfnis nach einer stabilen, freundschaftlichen Nachbarschaftsbeziehung, während die Ukraine zu Beginn ihrer Unabhängigkeit die Verwandtschaft mit Polen als Prämisse ihrer nationalen Identität betrachtete.⁴ Das gemeinsame und gegenseitige Interessen der beiden Staaten, deren Volkswirtschaften bis zum Ende der 80er Jahre im Rahmen des RgW zum Teil stark verflochten waren, fand früh seinen Ausdruck in einem Staatsvertrag *Über Gute Nachbarschaft, freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit*. Dem von den Präsidenten Walesa und Krawtschuk im Mai 1992 unterzeichneten Vertrag folgten innert Jahresfrist weitere bilaterale Abkommen über Handels- und Grenzfragen, gegenseitige Rechtshilfe, wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit sowie über begrenzte militärische Zusammenarbeit.⁵

Die internationale Isolation der Ukraine in den Jahren 1992/93 bereitete auch den nachbarschaftlichen Beziehungen zu Polen einen empfindlichen Rückschlag. Zum einen glaubte die vorsichtig lavierende polnische Regierung, sich von der forschen antirussischen Politik der Ukraine distanzieren zu müssen, zum anderen stellte der Wille der Ukraine, eine Atommacht zu bleiben, auch aus polnischer Sicht die Verlässlichkeit des Nachbarstaates als internationaler Partner in Frage. Während die Wahl Kutschmas zum neuen Präsidenten *per se* keinen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung der polnisch-ukrainischen Beziehung ausübte, trug die Verbesserung des Verhältnisses zwischen den USA und der Ukraine wesentlich zur erneuten Annäherung der beiden Nachbarn bei. Seit 1995 wird die Koalition Polens mit der Ukraine der Bezeichnung „strategische Partnerschaft“ gerecht. Ihr kommt für die sicherheitspolitische Entwicklung Ostmitteleuropas eine grosse Bedeutung zu, für die Ukraine erweist sie sich als Katalysator der Westintegration. Sowohl der Aufnahme der Ukraine in den Europarat wie dem Kiewer Gesinnungswandel, der zur positiven Haltung gegenüber der Nato-Erweiterung führte, scheint intensives polnischen Lob-

³ Vgl. Brzezinski, *Polish-Ukrainian Relations*, weiterführend Pavlyuk, *Ukrainian-Polish Relations*, sowie Kuzio, Taras: *The Polish Opposition and the Ukrainian Question*, in: *Journal of Ukrainian Studies*, 2, 1987, S. 26-58.

⁴ „Poland needs a rich, strong and independent Ukraine“ (Walesa, zit. nach: Kuzio, Taras: *Ukrainian Security Policy*, Westport, CT: Praeger, 1995, S. 75). Allgemein zu den Zielen polnischer Aussenpolitik vgl. etwa Geremek, Bronislaw: *Basic Directions of Polish Foreign Policy*, in: *Polityczna dumka/Political Thought*, 1, 1998, S. 61-74.

⁵ Brzezinski, *Polish-Ukrainian Relations*, S. 29.

bying vorangegangen zu sein. Die Vermittlung des polnischen Präsidenten Kwasniewski scheint auch zur Entstehung der Nato-Ukraine-Akte beigetragen zu haben.⁶

Im Hinblick auf die Ausdehnung der EU spielt das Verhältnis der beiden slawischen Nachbarn eine wichtige Rolle. Hier wird sich mit aller Deutlichkeit zeigen, wie es um die Gefahr „neuer Trennungslinien in Europa“ tatsächlich steht. Im Dezember 1997 hat Polen auf Anweisung der EU von seiner Politik der offenen Grenzen gegen Osten Abstand genommen. Während der Grenzverkehr zwischen Polen und Belarus durch das neu eingeführte Grenzregime stark beeinträchtigt wird (dasselbe gilt auch für die polnisch-russische Grenze um die Enklave Kaliningrad), sind Litauen und die Ukraine aufgrund eines Spezialabkommens zur Regelung von Migrationsproblemen bislang von der Visumpflicht entbunden. Der grenznahe Handel im Umfang von mehreren Milliarden Dollar pro Jahr macht rund 10% der polnischen Exporte aus und stellt auch für die Ukraine einen bedeutenden, wenn auch weitgehend dem grauen und schwarzen Markt zuzurechnenden Wirtschaftsfaktor dar.⁷ Die polnische Diplomatie setzt sich daher gegenüber der EU-Kommission intensiv für die Aufrechterhaltung des visafreien Grenzverkehrs mit seinem Nachbarland ein, „um Polen und die Ukraine sowohl politisch wie wirtschaftlich zu unterstützen“.⁸ Im engen Sinne der Sicherheitspolitik äussert sich die Zusammenarbeit der beiden Nachbarstaaten im gemeinsamen Unterhalt eines Grenzbatallions, an dessen Gefechtsübungen britische Beobachter teilnehmen.⁹ Die bilaterale polnisch-ukrainische Gipfeldiplomatie hat sich in der jüngsten Zeit vertieft und auf Litauen ausgedehnt.

2. Die Beziehungen mit der Türkei, Ungarn und Rumänien

Auch mit Ungarn und der Slowakischen Republik pflegt die Ukraine im Rahmen entsprechender bilateraler Verträge freundschaftliche und partnerschaftliche Beziehungen.¹⁰ Mit beiden Staaten teilt die Ukraine in der Karpathenregion vergleichsweise kurze Grenzabschnitte. Die Karpathenukraine weist eine relativ grosse ungarische Minderheit auf, deren Rechte bereits im Mai 1991 mittels der ungarisch-ukrainischen

⁶ Alexandrowa, Olga: *Die Charta Nato-Ukraine: Euro-Atlantische Einbindung Kyivs*, in: *Aussenpolitik*, 4, 1997, S. 325-334, Anm. 3.

⁷ Vgl. *Poland: Visa-free Travel and Return Rules are Guidelines for Border Controls*, RFE/RL Analysis, 27.7.1998.

⁸ Aussenminister Geremek in London, zit. nach ebd.. Zu den Implikation des Abkommens von Schengen für Ostmitteleuropa vgl.: *EU Calls for Strengthening Control on East's Borders*, RFE/RL Analysis, 13.7.1998

⁹ *Jamestown Monitor*, 29.9.1998.

¹⁰ Ungarisch-ukrainische *Deklaration über die Grundlagen der Beziehungen* (Mai 1991, von Ungarn erst 1993 ratifiziert). Vertrag *Über gute Nachbarschaft, freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit* mit der Slowakischen Republik (Juni 1993).

Deklaration über die Grundlagen der Beziehungen geregelt wurden und durch das ukrainische Minderheiten-Gesetz (1992) sowie bestimmte Verfassungsartikel geschützt werden. Weder im Hinblick auf ethnische Minderheiten noch im Bereich der Grenzziehung bestehen Unstimmigkeiten zwischen der Ukraine und Ungarn. Dasselbe gilt für das Verhältnis zur Slowakischen Republik, die ebenfalls den Status eines Assoziierten Mitglieds der EU innehat und sich als solches keine nachbarschaftlichen Ungereimtheiten leisten darf.¹¹

Zu den „strategischen Partnern“ der Ukraine zählt auch die Türkei, die bedeutendste Anrainerin des Schwarzen Meers. Während die Türkei, die seit dem Ende des Kalten Krieg wieder stärker von Westeuropa isoliert scheint, die Ukraine regelrecht umwirbt, zeigt sich letztere zurückhaltend.¹² Im übertragenen Sinne scheint die politische Elite in Kiew im Umgang mit der Türkei die ambivalente Haltung der ukrainischen Bevölkerung zu teilen, die gerne den zahlreich importierten, preiswerten Konsumgütern türkischer Herkunft zuspricht, sich jedoch stets über deren fehlende Qualität beklagt. Ein wichtiger Faktor der ukrainisch-türkischen Beziehungen, der bezeichnenderweise kaum zu ihrer Vertiefung auf der offiziellen Ebene beiträgt, ist die Verwandtschaft der Türken mit den Krimtataren. Zwar ist die Präsenz türkischer Unternehmen dank geschäftlicher und familiärer Beziehungen vieler Krimtataren mit Partnern in Istanbul oder Ankara auf der Krim unübersehbar, zwar verfügt der Vorsitzende des *Medjlis* der Krimtataren über hervorragende Kontakte zu den Spitzen des türkischen Establishments, zwar unterhält die staatliche türkische Agentur für Entwicklungszusammenarbeit (TICA) eine ständige Vertretung auf der Krim, die bei einigen Projekten mit den Programmen der Vereinten Nationen kooperiert und viel zur Verbesserung der Situation der islamischen Gemeinschaft beiträgt – doch hat die Ukraine bisher offenbar kaum Veranlassung gesehen, die bilateralen Beziehungen zu intensivieren. Nichtsdestotrotz existieren einige gemeinsame Interessen, vor allem im Hinblick auf die Entmilitarisierung des Schwarzen Meers und die Zusammenarbeit mit dem unter türkischer „Schutzmacht“ stehenden Aserbajdschan, dessen Ölreserven im Kaspischen Schelf für die ukrainischen Zukunftspläne eine bedeutende Rolle spielen.¹³

¹¹ Hintergründe: Kuzio, *Ukrainian Security Policy*, S. 73ff; Garnett, Sherman W.: *Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe*, Washington D.C., S. 83ff.

¹² Die Ablehnung des türkischen Antrags auf EU-Beitritt und spätere Eröffnung der Beitrittsgespräche mit Zypern (Dezember 1997, März 1998) sind ein Indiz für die verstärkte Isolation der Türkei.

Die Teilnehmer der türkischen Delegation an der vom ukrainischen Außenministerium organisierten Konferenz *Ukraine's Geopolitical Future* (Kiew, 19./20.3.1998) bezeichneten diese Isolation in Europa als verbindende Gemeinsamkeit der beiden Länder.

¹³ Vgl. unten, S. 93f.

Die Beziehungen der Ukraine zu Rumänien weisen einige potentielle Probleme historischen Ursprungs auf. Als Resultat der Demarkationsverhandlungen nach dem Zweiten Weltkrieg waren Rumänien zwei Landstücke – die nördliche Bukowina mit der Stadt Tschernowizi sowie das südliche Bessarabien, das heisst der südöstlich von Moldowa liegende Küstenstreifen zwischen dem Donaudelta und der Dnestrmündung – abgetrennt und der ukrainischen SSR einverleibt worden. Ausserdem wurde der Sowjetunion die sogenannte Schlangeninsel zugesprochen, die nun zum Territorium der Ukraine gehört.¹⁴ Obwohl Rumänien erst nach dem Ersten Weltkrieg in den Besitz dieser Ländereien gekommen war, hat es als einziger der neuen unabhängigen Staaten die postsowjetischen Grenzen zunächst nicht anerkannt. Bukarest hat mit Bezug auf die Ukraine bewusst darauf verzichtet, die KSZE-Sprachregelungen, die eine Anerkennung der territorialen Integrität impliziert, anzuwenden. Ausserdem hat Rumänien stets von der Ukraine verlangt, sich einer internationalen Verurteilung des Molotow-Ribbentrop-Paktes anzuschliessen, was Kiew als faktischer Nutzniesser dieser verhängnisvollen Übereinkunft bisher ablehnte. Mit der Aufnahme in den Europarat und der Unterzeichnung eines *European Agreements* mit der EU musste Rumänien seine Ansprüche an die Ukraine aufgeben. Das offizielle Bukarest vertritt nun den Standpunkt, nie irgendwelche Forderungen an die Adresse Kiews gerichtet zu haben. Nur die national gesinnten Teile der rumänischen Bevölkerung, nicht die Regierung des Landes, wünschten eine Wiederherstellung der Vorkriegsgrenzen.¹⁵

3. Die Beziehungen mit Belarus und Moldowa

Die Ukraine hat mit den ehemaligen Sowjetrepubliken Belarus und Moldowa im Jahre 1993 Verträge zur Zusammenarbeit und Partnerschaft unterzeichnet. Die Ukraine und die Republik Belarus weisen zwar verschiedene gemeinsame Probleme auf, doch sind diese – sowjetische Altlasten, eine Abhängigkeit gegenüber Russland sowie die potentielle Gefahr, zugunsten einer angeblichen regionalen Stabilität der westlichen Gleichgültigkeit anheimzufallen – zur Zeit nur im Falle von Belarus akut. Das Land befindet sich zur Zeit in absoluter internationaler Isolation, und die bilateralen Beziehungen der Ukraine zu seinem nordwestlichen Nachbarland sind eingefro-

¹⁴ Bei den strittigen Gebieten handelt es sich um die heutige Oblast Tschernovizi und den westlichen Teil der Oblast Odessa. Die Schlangeninsel liegt im Küstengewässer auf der Höhe der rumänisch-ukrainischen Grenze.

Die heutige Republik Moldowa entspricht ungefähr dem zwischen Prut und Dnestr gelegenen ehemaligen Bessarabien, das bis zum Ersten Weltkrieg zum Russischen Reich, bis 1940 zu Rumänien gehörte. Die innersowjetischen Verwaltungsgrenzen trennten der Moldawischen SSR Süd-Bessarabien ab und schlugen ihr einen Landstreifen am linken Dnestr-Ufer („Transdnistriem“) zu, dessen Bewohner heute die Unabhängigkeit von Moldowa postulieren.

¹⁵ Weiterführend s. *Garnett, Keystone in the Arch*, S. 91ff.

ren. Für die ukrainische Sicherheitspolitik stellt der Unionsvertrag zwischen Russland und Belarus eine ernste potentielle Gefahr dar, würde die Implementierung dieses Abkommens doch das regionale Gleichgewicht entscheidend stören.¹⁶

Die Beziehungen zur kleinen, südwestlich gelegenen Republik Moldowa ist vom Engagement geprägt, eine Eskalation der dortigen innenpolitischen Krise zu vermeiden. Bekanntlich hat sich der russischsprachige Landstreifen östlich des Dnestr, der unmittelbar an die Ukraine grenzt, in Opposition zur rumänischsprachigen Mehrheit des Landes als „Transdnistrien“ unabhängig erklärt. Ein offener Konflikt wurde vor allem durch die Anwesenheit der 14. Russischen Armee verhindert, deren Auftrag allerdings durch ihre Parteilichkeit in Frage gestellt wurde. Nach ihrem von internationalen Beobachtern verfolgten partiellen Abzug blieb ein grosser Teil der russischen Waffen in den Händen der transdnistrischen Separatisten. Das Krisenpotential wird verstärkt durch eine erdrückende Abhängigkeit Moldowas von russischen Brennstoffimporten.¹⁷ Seit 1993 unterhält die OSZE in Chisinau eine Beobachtermision, die über einen Ableger in Tiraspol verfügt. Trotzdem befürchtet die Ukraine, dass Russland im Falle einer erneuten Verhärtung der Fronten seine Truppenpräsenz, die sich jetzt auf sogenanntes Peacekeeping beschränkt, wieder verstärken wird, dies in Übereinstimmung mit seiner 1993 formulierten provisorischen Militärdoktrin.¹⁸ Seit dem Sommer 1998 beteiligt sich die Ukraine auf Wunsch Chisinaus an den internationalen Peacekeeping-Aktionen in Moldowa. Im November 1998 ist Präsident Kutschma mit einer Initiative an die Öffentlichkeit getreten, die Präsidenten Russlands und Moldowas, den Anführer der transdnistrischen Separatisten sowie den polnischen Aussenminister – in dessen Qualität als Vorsitender der OSZE – nach Kiew zu Verhandlungen einzuladen.¹⁹

4. Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik im multilateralen Rahmen

Die wirtschaftliche Integration Ostmitteleuropas schien nach dem Zusammenbruch des Sowjetsystems zunächst einem starken Bedürfnis der betroffenen Staaten zu ent-

¹⁶ Vgl. der *Unionsvertrag zwischen der Russländischen Föderation und der Republik Belarus*, April 1997. Russland hat bisher auf eine Absorbition von Belarus verzichtet, die militär-technische Zusammenarbeit jedoch vertieft. Auf dem Territorium von Belarus sind keine Atomwaffen stationiert. Weiterführend vgl. Rozanov, Anatolij: *Belarus, Russia, and a Ne European Security Architecture*, in: Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas (Hrsg.): *Russia's Place in Europe. A Security Debate*, Bern: Peter Lang, 1998, S. 113-128.

¹⁷ Vgl. *Jamestown Monitor*, 8.10.1998 und 13.10.1998.

¹⁸ Nach moldawischen Angaben beträgt die Stärke der russischen Truppen noch immer 3500 Mann (s. *Jamestown Monitor*, 22.10.1998). Moskau begründet seine Weigerung zum vollständigen Abzug der in Moldowa stationierten Truppen mit dem Argument, das 1994 abgeschlossene bilaterale Regierungsabkommen bedürfe der Ratifizierung durch die Staatsduma.

¹⁹ *Jamestown Monitor*, 5.11.1998 und 12.11.1998.

sprechen. Im Dezember 1992 gründeten die als Visegrád-Staaten bezeichneten ehemaligen RgW-Mitglieder Polen, Ungarn und die CSSR die Mitteleuropäische Freihandelszone (CEFTA). Gleichzeitig entstand durch Umbenennung der Arbeitsgemeinschaft Donau-Adria die Mitteleuropäische Initiative (CEI), der neben Italien, Österreich und den Visegrád-Staaten heute auch Bosnien, Kroatien, Makedonien und Slowenien angehören.²⁰ Die Ukraine mass diesen regionalen Strukturen grosse Bedeutung bei und fasste die freundschaftlichen Beziehungen zu Polen und Ungarn als Ermunterung auf, die Mitgliedschaft in der CEI und vor allem in der CEFTA anzustreben. Ausserdem lancierte der damalige ukrainische Präsident Krawtschuk zu Beginn des Jahres 1993 die Idee, eine „Stabilitäts- und Sicherheitszone Ostmitteleuropa“ ins Leben zu rufen, ein Projekt, das allerdings in keiner bedeutenden Hauptstadt auf Zustimmung oder Interesse stiess. Nicht einmal Polen, dessen Präsident noch vor Jahresfrist die Gründung eines regionalen Verteidigungsbündnisses zum Thema gemacht hatte, äusserte sich positiv zu solchen Plänen.²¹

In den Jahren 1993/94 verschwand das Thema regionale Integration von den Traktandenlisten der ostmitteleuropäischen Staaten. Der damalige tschechische Regierungschef Klaus bezeichnete die Kooperation im Rahmen der Visegrád-Gruppe als „künstlichen Prozess“, der vorwiegend den Bedürfnissen der Westeuropäischen Staaten entspreche.²² Während die Ukraine aufgrund ihrer Politik in der Atomwaffen-Frage zusehends in internationale Isolation geriet und infolge des von russischer Seite geschürten Krim-Problems als Sicherheitsrisiko galt, setzten die weiter entwickelten Staaten der Region nun auf „individuelle“ Lösungen, dies sowohl in militärisch-sicherheitspolitischer (WEU, Nato) wie auch in wirtschaftlich-politischer Hinsicht (ER, EU). Nachdem die EU den strategischen Entscheid der Osterweiterung gefällt und die Nato ihren Entschluss kundgetan hat, „die Tür offen zu halten“, zeichnet sich nun eine längere Übergangsphase bis zur Aufnahme der „ersten Runde“ von ostmitteleuropäischen Beitrittskandidaten ab. Regionale Integration – als Vorstadium und Übungsfeld der europäischen Integration – erscheint vor diesem Hintergrund wieder attraktiv, ja unumgänglich. Auch die Ukraine, seit Juni 1996 Mitglied der CEI, hat ihr Interesse bekundet, der CEFTA beizutreten, dies möglichst bald, um

²⁰ Beide Nachfolgestaaten der ehemaligen CSSR sind Mitglieder der CEFTA und der CEI. Bis zu seinem Ausschluss gehörte auch Ex-Jugoslawien der CEI an.

²¹ Der „Stabilitätszone“ sollten nach ukrainischen Vorstellungen Österreich, Polen, Ungarn, Tschechien, die Slowakische Republik, Rumänien, die baltischen Staaten sowie Moldowa, Belarus und die Ukraine angehören (vgl. Pavliuk, Oleksandr: *Ukraine and Regional Cooperation in Central and Eastern Europe*, in: Security Dialogue, September 1997, S. 347-361, hier: S. 351). Zu Walesas Projekt einer „Nato-bis“, mit weiterführender Literatur, vgl. Garnett, *Keystone in the Arch*, S. 88.

²² Zit. nach Pavliuk, *Ukraine and Regional Cooperation*, S. 350.

noch von der Anwesenheit derjenigen Staaten zu profitieren, die die Gemeinschaft nach einer Aufnahme in die EU verlassen werden.

Die Ukraine engagiert sich auch in der Schwarzmeer-Wirtschaftsorganisation und unterhält enge Kontakte zum Ostsee-Rat.²³ Sie bietet sich ausserdem als Bindeglied zwischen der Nordsee- und der Schwarzmeerregion an. Offenbar gehört die utopische Vorstellung eines Baltikum-Schwarzmeer-Bündnisses, der die ukrainische Diplomatie zur Zeit einige Beachtung schenkt, zu den frühen aussenpolitischen Zielen der Volksbewegung *Ruch*, der unter anderem der ehemalige Aussenminister Udowenko nahesteht.²⁴

Eine der grössten Herausforderungen der ukrainischen Sicherheitspolitik besteht zur Zeit darin, die Abhängigkeit des Landes von russischen Brennstoffimporten zu vermindern. Alle Hoffnung richtet sich dabei auf Aserbajdschan, in dessen Schelf reiche Ölvorkommen vermutet werden.²⁵ Die Interessengemeinschaft GUAM – Georgien/Ukraine/Aserbajdschan/Moldowa – dient denn auch hauptsächlich dem Ziel, sich einen Anteil an diesem als äusserst lukrative betrachteten und von zahlreichen potenten internationalen Konsortien beanspruchten Geschäft zu sichern, das heisst, Einfluss zu nehmen auf Verarbeitung, Transport und Verbrauch des aserbajdschanischen Rohöls. Der ukrainische Präsident hat Anfang 1998 eine hochdotierte Task Force ins Leben gerufen, die das Vorgehen der ukrainischen Regierung zur Wahrung der nationalen Interessen in Sachen kaspisches Öl koordinieren soll. So wurden im Mai erstmals konkrete Pläne unterbreitet, wie das von Aserbajdschan geförderte Öl in georgischen Pipelines ans Ufer des Schwarzen Meers gepumpt, per Schiff zu den Raffinerien bei Odessa transportiert und von dort, nach der Verfeinerung, über das bestehende ukrainisch-polnische Pipelinesystem nach Westeuropa verkauft werden soll. Neben dieser „ukrainischen“ Route existieren zahlreiche andere Pläne, etwa die russische Noworossijsk-Variante oder das von den USA bevorzugte Konzept einer türkischen Pipeline zum Mittelmeer. Weil diese Varianten infolge instabiler politischer

²³ Das letzte Jahrestreffen der 1992 gegründeten Schwarzmeer-Wirtschaftsorganisation fand im Juni 1998 in Jalta statt. Aus ukrainischer Sicht war dabei vor allem die Vertiefung der bilateralen Beziehungen zu Georgien wichtig, dessen Präsident Schewardnadze sich für eine Teilnahme der Ukraine an der Beobachtermission in Abchasien aussprach. (*Jamestown Monitor*, 8.6.1998)

²⁴ Vgl. Volodimir Manshola: *Osteuropa in der aussenpolitischen Strategie der Ukraine*, in: Bock, Siegfried/Schünemann, Manfred (Hrsg.): *Die Ukraine in der europäischen Sicherheitsarchitektur*, Baden-Baden 1997, S. 81-94, hier: S. 86. Das Baltikum-Schwarzmeer-Bündnis ist dem Autor gegenüber von verschiedenen Kiewer Diplomaten als vielversprechender Plan beschrieben worden.

²⁵ Anlässlich des Besuches von Präsident Aliev in London im Juli 1998 gelangten Verträge des staatlichen Ölmonopolisten SOCAR mit britischen Partnern über mehrere Milliarden Dollar zur Unterschrift. (*Jamestown Monitor*, 23.7.1998) Weiterführend vgl. Götz, Roland: *Die kaukasische Ölpipeline und der Weltölmarkt*, Köln: BIOst, 1998 (Aktuelle Analysen des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 24/1998).

Situationen sowohl im russischen Kaukasus wie im türkischen Kurdistan äusserst kostspielig wären und die internationale Investitionsbereitschaft angesichts fallender Ölpreise nachgelassen hat, scheint die Realisierung des GUAM-Projekts zur Zeit realistisch.²⁶ Gleichzeitig haben sich die Ukraine und die Republik Moldowa geeinigt, dass letzterer ein schmaler Streifen des bisher von der Ukraine beanspruchten Donaufufers zugesprochen wird. Der kleine Staat erhält somit gleichsam Meeranstoss. Beim Zusammenfluss von Donau und Prut entsteht eine zum Ölimport geeignete moldawische Hafenanlage, deren Bau bisher von den lokalen Machthabern der angrenzenden Oblast Odessa hintertrieben wurde. Nach deren Entmachtung durch Präsident Kutschma steht dem Bau des Komplexes von Giurgiulesti nichts mehr entgegen. Das Unternehmen wird massgeblich von der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) finanziert, der die Verringerung der moldawischen Abhängigkeit von russischen Ölimporten offenbar ein ernstes Anliegen ist.²⁷

5. Perspektiven

Es ist der ukrainischen Aussenpolitik in den vergangenen Jahren gelungen, die Position des Landes als eines bedeutenden ostmitteleuropäischen Staates zu festigen. Eine grosse Bedeutung kommt hierbei dem Netzwerk von bilateralen Freundschafts- und Partnerschaftsverträgen mit den Nachbarstaaten zu. Im Sommer 1998 hat der neu ernannte Erste stellvertretende Aussenminister Tschali mitgeteilt, die Phase der Ausdehnung der aussenpolitischen Aktivitäten sei abgeschlossen, es gelte nun, die Zusammenarbeit und die etablierten Beziehungen zu vertiefen.²⁸

Von allen „strategischen Partnern“ der Ukraine ist der Nachbar Polen der wichtigste, dies nicht zuletzt im Hinblick auf die geplante EU-Erweiterung. Allein Polen, das eng mit Westeuropa liiert ist und ein grosses Interesse an Stabilität in der Ukraine hat, vermag zu verhindern, dass die befürchteten „neuen Trennungslinien“ Europas mit den Westgrenzen der Ukraine zusammenfallen. Die Koalition mit Polen hat sich für die Ukraine bisher als äusserst positiv erwiesen. Die aussen- und sicherheitspolitischen Entscheidungsträger Kiwus wünschen sich deshalb, dass Westeuropa die Vertiefung und Entwicklung der polnisch-ukrainischen Beziehungen fördert, das

²⁶ Vgl. *Jamestown Monitor*, 31.7.1998.

²⁷ Die Gesamtkosten des Projekts werden mit rund 40 Mio. USD veranschlagt. (Vgl. *EBRD activities in Moldova*, London: EBRD, 1998)

²⁸ Oleksandr Tschali, zit. nach: *UCPCCRS Newsbrief*, July 1998, S. 3.

heisst den (ukrainischen) Interessen Polens im Hinblick auf seinen EU-Beitritt Rechnung trägt.²⁹

Der Raum Ostmitteleuropa wird sich kaum zu einer integrierten Region entwickeln, so wichtig er für das „geopolitische“ Selbstverständnis der Ukraine auch sein mag. Multilaterale regionale Kooperation, etwa im Rahmen der CEFTA, wird von den betroffenen Staaten – allesamt Assoziierte Mitglieder der EU und Partner der WEU – zur Zeit nur indirekt als Herausforderung betrachtet, das heisst im Hinblick auf eine spätere EU-Mitgliedschaft.

Die Vertiefung der ukrainisch-litauischen Beziehungen, die ebenfalls durch die „Vermittlung“ Polens erfolgt, ist ein wichtiger Faktor der regionalen Stabilität. Der Ukraine ist sehr an intensiven Beziehungen zu den Staaten des Baltikums gelegen, und Litauen, die „sowjetischste“ der ehemaligen baltischen Sowjetrepubliken, scheint infolge zahlreicher Gemeinsamkeiten als Partner prädestiniert. Die Tatsache, dass sich die zwischen Litauen und der Ukraine gelegene Republik Belarus zur Zeit in neo-sowjetischer Lethargie und internationaler Isolation befindet, stellt die grösste sicherheitspolitische Gefahr der Region dar. Eine Absorbition von Belarus durch Russland, etwa infolge einer Verschärfung der innenpolitischen Krise in Minsk, würde das labile Gleichgewicht zwischen Russland und den sich emanzipierenden GUS-Staaten nachhaltig stören. Der Druck auf die Ukraine, sich einer „Union der slawischen Brudervölker“ anzuschliessen, könnte zu neuen innenpolitischen Spannungen führen. Ein Zusammenschluss von Belarus und Russland würde den „transdnistrischen“ Separatisten an der moldawisch-ukrainischen Grenze, die ein Bündnis mit Russland anstreben, Auftrieb geben. Aus militär-strategischer Sicht würde eine vollständige Integration von Belarus Polen direkt bedrohen und das westeuropäische Sicherheitsempfinden im Hinblick auf die baltischen Staaten herausfordern. Allerdings gibt das bisherige Verhalten Russlands gegenüber Belarus keinen Grund zu Befürchtungen dieser Art.

²⁹ Gespräche des Autors mit Mitarbeitern des ukrainischen Aussenministeriums, Juni 1998. Weiterführend vgl. Pavliuk, *Ukraine and Regional Cooperation*, S. 358.

SCHLUSSWORT

Die gegenwärtige sicherheitspolitische Situation der Ukraine erweist sich als ambivalent. Der ausserordentlich erfolgreichen Politik auf dem Gebiet der auswärtigen Beziehungen stehen grosse, strukturell bedingte Probleme im Inneren gegenüber. Während die ukrainische Aussenpolitik geschickt die vorteilhafte Konstellation des internationalen Umfelds nutzte und das Land als einen bedeutenden ostmitteleuropäischen Nationalstaat zu etablieren vermochte, trat die ukrainische Wirtschaftspolitik während der letzten Jahre an Ort. Mit Ausnahme des engeren militärischen Bereichs der Sicherheitspolitik hat es die internationale Gemeinschaft bisher verpasst, eine aktive oder zumindest kohärente Politik gegenüber diesem für die regionale Stabilität äusserst wichtigen Staat zu gestalten. Im folgenden werden die wichtigsten Ergebnisse dieser Studie zusammengefasst und im Hinblick auf eine mögliche Politik westlicher Staaten bewertet.

1. Psychologische und wirtschaftliche Herausforderungen

Die Geschichte der Ukraine ist von der „Zwischenlage“ des Landes gekennzeichnet. Der Name *Ukraina* – „Grenzland“ – bringt zum Ausdruck, dass weder der nordöstliche noch die westlichen und nordwestlichen Nachbarn das Land je als eigenständigen Staat wahrnahmen.¹ Trotz eines hoch entwickelten Nationalbewusstseins war es den Ukrainern bis 1990/91 nicht vergönnt, über einen längeren Zeitraum ein eigenes Staatswesen zu bilden. Während die heutige Westukraine der kulturellen Prägung durch Polen und nicht-slawische Staatswesen unterlag, gehörten die östlichen und südlichen Landesteile seit Jahrhunderten zum Einflussgebiet Russlands. Das Selbstbewusstsein der heutigen Ukraine ist als Resultat dieses historischen Erbes ambivalent: Relikte des traditionellen Provinzialismus-Komplexes sind für den Umgang grosser Teile der Bevölkerung mit Russland typisch. Eine ausgeprägte, nach einem historischen Ereignis des 17. Jahrhunderts als „Perejsslawl“-Komplex bezeichnete Tendenz, sich als Opfer russischer Grossmachtambitionen zu fühlen, bildet die Grundlage für die unversöhnlichen, irrationalen Aspekte der ukrainisch-russischen Beziehungen. Auf der anderen Seite ist der Umgang des jungen Nationalstaates Ukraine mit dem „Westen“ mitunter von Selbstzweifeln geprägt, die nicht selten mit Äusserungen eines fordernden Selbstvertrauens kompensiert werden.

¹ Seit dem Ende des 17. Jh. wird „Ukraina“ als geographische Bezeichnung nachgewiesen. Weiterführend, vgl. *Encyclopedia of Ukraine* (On-line-Ausgabe), Stichwort „Ukraine“.

Der ukrainische Nationalpatriotismus stellt zur Zeit keine bedeutende politische Kraft dar. Die auf nationale Symbolik und Pathos gründende Politik des ersten Präsidenten (1991-94) wird heute kritisch beurteilt, weil sie mit einer internationalen Isolation des Landes zusammenfiel. Trotzdem beruft sich die moderne Ukraine zur Bildung einer patriotischen Identität auf vaterländisches Kultur- und Geschichtsgut. Die Suche nach einem „nationalen Konsens“ geschieht mit Rücksicht auf die bedeutende russophone Bevölkerung behutsam.

Das Erlebnis der internationalen Isolation bis Anfang 1994 hat die Ukraine in ihrer traumatischen Erfahrung bestätigt, ein Objekt der Weltpolitik zu sein, wenn sich der „Westen“ und Russland in wichtigen sicherheitspolitischen Fragen verständigen. Obwohl Kiew die Isolation durch eine eigensinnige Nuklearpolitik zumindest teilweise selbst verschuldet hatte, nährte diese Erfahrung die Furcht vor einer Gleichgültigkeit der internationalen Gemeinschaft gegenüber der ukrainischen Unabhängigkeit.

Wie in vielen GUS-Staaten erfolgte die Überwindung des Sowjetsystems in der Form der sogenannten „Nomenklatura-Privatisierung“. In der jetzigen Etappe fallen die Verteilungskämpfe mit dem Ringen zwischen einflussreichen regionalen „Clans“ zusammen, zu denen auch das personelle Netzwerk des Präsidenten, die „Dnipropetrowsker Familie“, zählt. Die politische und wirtschaftliche Kultur weist sieben Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung noch zahlreiche sowjetische Merkmale auf. So sind politische und wirtschaftliche Macht aufs engste verflochten, sie bedingen und verstärken sich gegenseitig. Das Phänomen, dass die politische Macht meist in den Händen derjenigen liegt, die sich bei der Neuverteilung des ehemaligen Volkseigentums zu bereichern vermochten, kann als „Kleptokratie“ bezeichnet werden.² Ausserdem erweist sich auf allen Ebenen des politischen Systems das Verständnis von Rechtsstaatlichkeit als schwach entwickelt. So steht die für slawische Kulturen typische, ausgeprägte Personenbezogenheit des Politischen einem Gedeihen der demokratischen Institutionen und der absoluten Geltungskraft des Rechts entgegen.

Das politische System hat bisher nur in Ansätzen eine strukturelle Veränderung des Wirtschaftssystems herbeizuführen vermocht, dies eine negative Folge der – ansonsten sehr positiv zu beurteilenden – Institution von Konsensprinzip und *checks and balances* zwischen der Exekutive und der Legislative. Die Reformen haben seit ihrer Einführung 1994 nicht zu einer nennenswerten Verbesserung der materiellen Situation der Bevölkerung geführt. Neben die durch Subventionspolitik bedingte Staatsverschuldung ist als neues Problem ein Syndrom von Wirtschaftskriminalität und Steuerschuld getreten. Auch gegenüber dem Nachbarstaat Russland ist die Wirt-

² Vgl. *Kleptocracy in Ukraine*, IISS Strategic Comments, May 1998.

schaftsentwicklung in den Rückstand gefallen. Dies führte unter anderem dazu, dass erneut die Meinung vertreten wird, die Ukraine könne sich dem fortschrittlichen „Westen“ annähern, indem sie sich enger an Russland anlehne.³ Dieser These hat die jüngste Krise in Russland die Grundlage entzogen.

2. Aspekte der Aussen- und Sicherheitspolitik

Die Beziehungen zu Russland

Die Beziehungen zwischen der Ukraine und Russland haben in den vergangenen Jahren eine bedeutende Verbesserung erfahren. Den wichtigsten Aspekt stellt der Durchbruch im komplexen Problem Schwarzmeerflotte/Sewastopol dar, der im Mai 1997 zur Unterzeichnung eines Freundschaftsvertrages zwischen den beiden Staaten, zur erstmaligen expliziten Anerkennung von Sewastopol als einer ukrainischen Stadt und zur Aufhebung einiger „künstlicher“ Handelshemmnisse führte. Allerdings ist die Möglichkeit nicht auszuschliessen, dass Russland nach einem Präsidentschaftswechsel seine Aussen- und Sicherheitspolitik wieder vermehrt nach „imperialen“, „revisionistischen“ und ideologischen Kriterien gestalten wird. Das Zögern der russischen *Duma*, den Freundschaftsvertrag mit der Ukraine zu ratifizieren, deutet darauf hin, dass die Moskauer Elite danach trachtet, das Abkommen nach Jelzins Rücktritt neu zu verhandeln.⁴

Während eine enge politische und sicherheitspolitische Verbindung der Ukraine und Russlands zur Zeit kein Thema ist, erweist sich die „Integration von unten“ als sehr dynamisch. Ein aktuelles Beispiel dieses Phänomens stellt ein Mechanismus zur Tilgung der ukrainischen Schulden gegenüber dem russischen Energiemonopolisten *Gasprom* dar. Nach einem im November 1998 ausgehandelten Barter-Abkommen zwischen Kiew und *Gasprom* begleicht die Ukraine Schulden im Umfang von einer Milliarde US-Dollar in Naturalien, womit die ukrainischen Lebensmittelproduzenten ihren Weg zurück auf den russischen Markt finden.⁵ *Gasprom* wird im Gegenzug von Steuerschulden befreit. Mit diesem komplizierten Tauschgeschäft setzt der Grosskonzern seine Interessen auf Kosten des russischen Staates durch – letzterer übernimmt nämlich die Naturalien zu überhöhten Preisen und beteiligt sich gleichsam an

³ Diese These stand im Mittelpunkt einer kontroversen Paneldiskussion auf der internationalen Konferenz *Ukraine's Geopolitical Future*, Kiew, 19./20.3.1998.

⁴ Angesichts dieser Asymmetrie – die Ukraine hat den Freundschaftsvertrag umgehend ratifiziert – wurde der Entscheid Präsident Kutschmas vom August 1998, auch die Regierungsabkommen zur Aufteilung der SMF ratifizieren zu lassen, von seinen Gegnern als vorauseilender Gehorsam kritisiert.

⁵ Insgesamt belaufen sich die ukrainischen Schulden gegenüber russische Öl- und Gaslieferanten auf ca. 3 Mia. USD.

den Subventionen für den ukrainischen Agrarsektor. *Gasprom* ist an einer Verstärkung seiner Präsenz in der Ukraine interessiert. Das erwähnte Abkommen sieht vor, künftige Gaslieferungen mit den Gebühren für die Benutzung ukrainischer Pipelines zu verrechnen – die Ukraine verliert damit einen bedeutenden Teil ihrer Deviseneinnahmen, ihre Abhängigkeit wird zementiert. Das Regierungsabkommen zur Aufteilung der Schwarzmeerflotte (1997) spielt auch für diesen Aspekt der ukrainisch-russischen Beziehungen eine wichtige Rolle. Die ukrainischen Schulden gegenüber den russischen Öl- und Gaskonzernen werden mit der politisch brisanten Frage nach der Dauer des Verbleibs russischer Truppen auf dem ukrainischen Territorium verbunden.

Die wachsende Bedeutungslosigkeit der GUS bestärkt die Ukraine in ihrer Politik, zur Wahrnehmung ihrer nationalen Interessen im postsowjetischen Raum auf bilaterale Abkommen und subregionale Interessengemeinschaften zu vertrauen. Als besonders wichtig erscheint dabei der informelle Zusammenschluss GUAM, dessen wichtigstes Ziel die gemeinsame Erschliessung und kommerzielle Nutzung der Ölvorkommen im Schelf des kaspischen Meers durch Georgien, die Ukraine, Aserbajdschan und Moldowa darstellt. Wie die Ukraine befindet sich Moldowa in schwerer Abhängigkeit vom Import russischer Energieträger. Die kleine Republik sieht sich ausserdem mit der Tatsache konfrontiert, dass auf ihrem Territorium unrechtmässig russische Truppen stationiert sind. Die Ukraine versucht im Rahmen einer trilateralen Verhandlungsrunde zur Entschärfung des Krisenpotentials beizutragen.

Auch die Situation in der benachbarten Republik Belarus bietet aus der Sicht ukrainischer Sicherheitspolitik Anlass zur Besorgnis. Im Falle einer vollständigen Integration des slawischen Staates in die Grossmacht Russland sähe sich die Ukraine einem erhöhten Druck ausgesetzt, einem „slawischen Bündnis“ beizutreten. Sie betrachtet den Freundschaftsvertrag mit Russland deshalb nicht als ausreichende Vorkehrung zur Garantie ihrer Sicherheit.

Die Beziehungen zum „Westen“

Das von der Souveränitätserklärung postulierte Neutralitätsprinzip gehört zu den offiziellen Maximen der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Ein wachsender Teil der Entscheidungsträger, vor allem der Präsident selbst, betrachten die Neutralität jedoch als Hindernis aktiver auswärtiger Beziehungen. Die politische Elite Kiews ist bestrebt, die Zugehörigkeit der Ukraine zum postsowjetischen Raum zu überwinden und das Land in westeuropäische Strukturen zu integrieren. Hochrangige aussen- und sicherheitspolitische Entscheidungsträger Kiews machen geltend, dass die „Rückkehr der Ukraine in die Familie der europäischen Staaten“ (V. Horbulin),

das heisst der Entscheid des Landes, sich vom russischen Nachbarn zu lösen, die westlichen Staaten zur Unterstützung verpflichtet.⁶

Die Ukraine betrachtet die Nato nicht als potentielle Bedrohung ihrer Sicherheit, sondern als Organisation, die geeignet und prädestiniert ist, die Stabilität des neuen Osteuropa zu gewährleisten. Sie hat keine Einwände gegen die Ausdehnung der Allianz auf das Territorium ihrer unmittelbaren Nachbarn. Die Ukraine ist bestrebt, ihre Beziehungen zur Nato so eng wie möglich zu gestalten, und sie kann von den verschiedenen Aspekten der Zusammenarbeit profitieren. Einer eigentlichen Mitgliedschaft stehen die innen- und aussenpolitische Dimension der „russischen Frage“ sowie die formale Rechtslage, die das Kräfteverhältnis innerhalb der *Werchowna Rada* widerspiegelt, entgegen. Die Ukraine kann sich in der gegenwärtigen Situation weder von der Nato abwenden noch sich ihr anschliessen. Im Falle eines Konflikts zwischen Russland und der Allianz droht die Ukraine zwischen die Fronten dieser zwei Kräfte zu fallen. Das vitale Interesse der Ukraine an einer stabilen Beziehung zwischen der Nato und Russland findet seinen Ausdruck in der Formel vom „Dreieck Nato-Ukraine-Russland“. Die Schwäche der ukrainischen Position wird dabei euphemistisch kompensiert durch den Anspruch, ein Bindeglied zwischen der Allianz und Russland darzustellen.

Die „strategische Partnerschaft“ mit Polen spielt eine bedeutende Rolle in der ukrainischen Aussen- und Sicherheitspolitik. Polens Interesse an „einer reichen, starken und unabhängigen Ukraine“ (Walesa) ist grösser denn je. Nur eine sozial und politisch stabile, wirtschaftlich entwicklungsfähige Ukraine wird es Polen erlauben, gleichzeitig Mitglied der EU zu werden und die vitalen Beziehungen zum osteuropäischen Nachbarstaat aufrechtzuerhalten. Polens Vermittlung hat zur Mitgliedschaft der Ukraine im Europarat und zur Annäherung an die Nato beigetragen. Gegenwärtig besteht das Engagement Warschaws unter anderem darin, in Brüssel darüber zu verhandeln, unter welchen Bedingungen eine Schliessung der künftigen EU-Aussengrenzen gegenüber der Ukraine verhindert werden kann. Zahlreiche aussen- und sicherheitspolitische Entscheidungsträger in Kiew halten ihr westliches Nachbarland denn auch für den wichtigsten Partner überhaupt. Die Vertiefung der polnisch-ukrainischen Beziehungen ist ein bedeutender Faktor der regionalen Stabilität.

Im Rahmen ihrer Politik der Westintegration unterhält die Ukraine intensive Beziehungen zu den wichtigsten internationalen Organisationen, die im Hinblick auf das europäische Sicherheits- und Finanzsystem bedeutsam sind. Das Verhältnis zur OSZE ist dabei vergleichsweise unkompliziert, obwohl die Ukraine der anhaltenden Stationierung einer Langzeit-Mission zur Beobachtung der Situation auf der Krim

⁶ Vgl. die Ausführungen des Sekretärs des Sicherheitsrats, zit. oben, S. 56.

nur widerwillig beistimmt. Die Mitgliedschaft im Europarat wird von der Unfähigkeit der ukrainischen Regierung überschattet, das Nationalparlament zur Abschaffung der Todesstrafe zu bewegen. Die fehlende Übereinstimmung im Hinblick auf ein menschenrechtliches Grundprinzip erscheint nicht zuletzt deshalb als kritisch, weil die EU eine Aufwertung der Ukraine zum Assoziierten Mitglied unter anderem von einem durch Tatbeweis bezeugten Mindestmass an gemeinsamen Elementen der politischen und wirtschaftlichen Kultur abhängig macht.

Die internationalen Finanzinstitute, vor allem der IWF, zeigen sich bestrebt, gestaltend auf die ukrainische Wirtschaftsreform Einfluss zu nehmen. So verpflichtet der 1998 ausgehandelte Dreijahreskredit die Ukraine zu konsequenten Subventionskürzungen und zur Stabilisierung des Haushalts, was die reaktionären politischen Kräfte allerdings für ein unzumutbares „Diktat“ halten.

3. Die Politik der westlichen Staaten

Im Interesse einer nachhaltigen Stabilität in Ostmitteleuropa muss der „Westen“ die Tatsache verinnerlichen, dass die Errichtung eines ukrainischen Staatswesens 1990/91 ein bedeutendes historisches Ereignis darstellt. Die internationale Gemeinschaft sollte die „Unumkehrbarkeit“ dieser Entwicklung als vitales Interesse erkennen und aktiv unterstützen. Sie sollte der Ukraine das Gefühl vermitteln, an ihrem Schicksal teilzuhaben, ernsthaft an ihr interessiert zu sein und die Auseinandersetzung mit ihr nicht als Pflichtübung, sondern als anregende Herausforderung zum beiderseitigen Nutzen zu betreiben. Diese Haltung wird der Ukraine erlauben, ihren Verdacht zu überwinden, der „Westen“ betrachte sie als strategisches Objekt seiner Russlandpolitik. Diese Haltung wird der Ukraine erlauben, die berechtigte Kritik des „Westens“ als konstruktiv zu erkennen.

Wenn es den westlichen Staaten aus verschiedenen Gründen auch schwerfällt, eine kohärente und koordinierte Politik für das neue Osteuropa und gegenüber der Ukraine zu formulieren, so sollten sie zumindest den positiven Einfluss der ukrainisch-polnischen Beziehungen für die regionale Stabilität erkennen und unterstützen. Eine Vertiefung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den beiden ostmitteleuropäischen Staaten trägt zur „Europäisierung“ der Ukraine bei und wirkt der ukrainisch-russischen „Integration von unten“ entgegen. Der Export von Stabilität – und Wohlstand – aus dem EU-Raum via Polen dient den Interessen aller beteiligten Staaten (*soft security*). Die Westintegration der Ukraine mittels Anbindung an Polen erhöht das Gewicht der Ukraine gegenüber Russland und ist geeignet, den negativen Folgen eines möglichen „imperialen Rückfalls“ Russlands entgegenzuwirken. Mit anderen Worten: Eine westeuropäische Politik, die auf eine Abgrenzung Polens

gegenüber der Ukraine zielt, erscheint im Kontext des geplanten polnischen Nato-Beitritts als riskant.

Im Hinblick auf die ukrainisch-russischen Beziehungen muss es der internationalen Gemeinschaft ein Anliegen sein, ihr vitales Interesse an der Eigenständigkeit der Ukraine zu kommunizieren. Sie kann einen Beitrag zur Verminderung der ukrainischen Abhängigkeit vom russischen Energiesektor leisten, das heisst zur Förderung der ukrainischen Autarkie.

Eine der Lehren aus der russischen Wirtschaftskrise des Herbsts 1998 liegt in der Erkenntnis, dass umfangreiche, kurzfristig angelegte „Investitionen“ in die Spitzen des politischen Systems im postsowjetischen Kontext nicht unbedingt zu einer nachhaltigen strukturellen Transformation führen. Dies gilt aufgrund der engen Verflechtung von politischer und wirtschaftlicher Macht auch für die Ukraine. Westliches Engagement zur Förderung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung sollte sich deshalb vermehrt auf die verschiedenen Aspekte eines als „Transformation von unten“ zu bezeichnenden Prozesses richten. Als Schwerpunkt empfiehlt sich eine Politik, die das Bewusstsein für Rechtsstaatlichkeit fördert und die Stärkung demokratischer Institutionen unterstützt.⁷

Im Interesse ihrer Glaubwürdigkeit sollten Vertreter westlicher Staaten und Organisationen gegenüber ukrainischen Entscheidungsträgern wenn möglich eine klare Sprache sprechen: Die Abschaffung der Todesstrafe ist kein philosophisches Desiderat, sondern die *conditio sine qua non* für die Integration ins institutionelle Gefüge westeuropäischer Staaten; die Forderung nach der Stilllegung der Tschernobyl-Anlage stellt keine Anmassung dar, sondern die berechtigte Mahnung, einer vertraglich vereinbarten Verpflichtung nachzukommen; die Aufforderung zur Sanierung des Staatshaushalts – Bedingung des Langzeitkredits des IWF – ist keine Einmischung in die inneren Angelegenheiten der Ukraine, sondern ein Anreiz zur überfälligen Wirtschaftsreform; das Syndrom von Wirtschaftskriminalität politisch-wirtschaftlicher Verfilzung („Kleptokratie“) ist nicht bloss ein Schönheitsfehler des Sozial- und Wirtschaftssystems, sondern ein wichtiger Grund für das Ausbleiben ausländischer Direktinvestitionen.

⁷ Als Beispiel erfolgreicher Zusammenarbeit im Bereich von *institution building/capacity building* sei auf Projekte des EU-Programms *Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States* (Tacis) verwiesen. (S. oben, S. 82.)

QUELLEN UND LITERATUR

Wichtige Gesetze und Verträge

Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine, Madrid/Brussels: NATO, 1997

Deklaracija Pro deržavnyj suverenitet Ukraïny [Deklaration Über die staatliche Souveränität der Ukraine], Zakon Ukraïny Nr. 55-XII, 16.7.1990

Dogovor o družbe, sotrudnicestve i partnerstve meždu Rossijskoj Federaciej i Ukraïnoj [Vertrag über Freundschaft, Zusammenarbeit und Partnerschaft zwischen der Russländischen Föderation und der Ukraine], Moskva: Nacional'naja služba novostej, 1997

Koncepcija (osnovy deržavnoj polityky) nacional'noj bezpeki Ukraïny [Konzeption (Grundlagen der staatlichen Politik) der nationalen Sicherheit der Ukraine], Postanova VR Ukraïny Nr. 3/97, 16.1.1997

Konstitucija Ukraïny [Die Verfassung der Ukraine], Kyïv: Vseukrainskie vedomosti, 18.7.1996

Osnovi naprjamy zovnišn'oï polityky Ukraïny [Die Hauptrichtungen der Aussenpolitik der Ukraine], Postanova VR Ukraïny Nr. 3360-XII, 2.7.1993

Pro zatverdžennja Strategii integracii Ukraïny do Jevropejs'kogo Sojuzu [Über die Bestätigung der Strategie zur Integration der Ukraine in die Europäische Union], Erlass des Präsidenten Nr. 615/98, 11.6.1998

Soglašenje meždu Rossijskoj Federaciej i Ukraïnoj o statuse i uslovijach prebyvanija Cernomorskogo flota Rossijskoj Federacii na territorii Ukraïny [Abkommen zwischen der Russländischen Föderation und der Ukraine über den Status und die Aufenthaltsbedingungen der Schwarzmeerflotte der RF auf dem Territorium der Ukraine], Moskva: Nacional'naja služba novostej, 1997

Vojenna doktrina Ukraïny [Die Militärdoktrin der Ukraine], Postanova VR Ukraïny Nr. 3529-XII, 19.10.1993

Zakon Ukraïny Pro Radu nacional'noï bezpeki i oborony Ukraïny [Gesetz der Ukraine Über den Rat für nationale Sicherheit und Verteidigung der Ukraine], Nr. 183/98, 5.3.1998

Sammelbände, Monographien, Artikel

Alexandrowa, Olga: Die Sicherheitspolitik der Ukraine. Die Rolle der Ukraine für die Entwicklung der europäischen Sicherheitsordnung, in: Österreich und die NATO, hrsg. von Erich Reiter, Graz: Styria, 1998 (Forschungen zur Sicherheitspolitik, 2), S. 285-335.

Dies.: Die Charta Nato-Ukraine: Euro-Atlantische Einbindung Kyivs, in: Aussenpolitik, 4, 1997, S. 325-334

- Dies.: Die Ukraine und die Staaten Ostmitteleuropas, Köln: BIOst 1997 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 9/1997)
- Arel, Dominique: Ukraine. The Temptation of the Nationalizing State, in: Tismaneanu, Vladimir (Hrsg.): Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 157-188
- Baker, John C.: Non-Proliferation Incentives for Russia and Ukraine, New York: Oxford University Press, 1997 (Adelphi Paper, 309)
- Bock, Siegfried/Schünemann, Manfred (Hrsg.): Die Ukraine in der europäischen Sicherheitsarchitektur, Baden-Baden 1997 (Demokratie, Sicherheit, Frieden, Bd. 113)
- Brzezinski, Ian J.: Polish-Ukrainian Relations: Europe's Neglected Axis, in: Survival, 1993, 3, S. 26-37
- Brzezinski, Zbigniew/Sullivan, Paige (Hrsg.): Russia and the Commonwealth of Independent States. Documents, Data and Analysis, Armonk, NY/London: Center for Strategic and International Studies, 1997
- Encyclopedia of Ukraine, hrsg. v. Canadian Institute of Ukrainian Studies, Toronto: University Press, 1993ff.
- Evers, Frank: Verfassungsentwicklung und Rechtssicherheit in der Ukraine, in: Recht in Ost und West. Zeitschrift für Ostrecht und Rechtsvergleichung, 2, 1998, S. 41-49
- Foreign and Security Policy of Ukraine 1997/98, Kyiv: Ukrainian Center for Peace, Conversion and Conflict Resolution Studies, 1998
- Garnett, Sherman W.: Keystone in the Arch. Ukraine in the Emerging Security Environment of Central and Eastern Europe, Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1997
- GASP: Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union, Bonn: Auswärtiges Amt, 1994
- Gorbulin, Vladimir: Nacional'naja bezopasnost' Ukraini i meždunarodnaja bezopasnost': in: Polityčna dumka/Political Thought, 1, 1997, S. 82-95
- Grytsenko, Anatolij S.: Defence Reform in Ukraine: Chronology of the First Five Years, Köln: BIOst 1997 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 29/1998)
- Hoffmann, Lutz/Siedenberg, Axel (Hrsg.): Aufbruch in die Marktwirtschaft. Reformen in der Ukraine von innen betrachtet, Frankfurt/New York: Campus, 1997
- Kappeler, Andreas: Kleine Geschichte der Ukraine, München: Beck, 1994
- Kempe, Iris: Die Beziehungen zwischen der erweiterten EU und der Russischen Föderation, Ukraine, Weissrussland und Moldova, Gütersloh: Bertelsmann Wissenschaftsstiftung, 1998
- Dies.: Direkte Nachbarschaft. Erweiterte Europäische Union und Russische Föderation, in: Europäische Rundschau, 4, 1997, S. 43-55
- Kononchuk, Svitlana/Pikhovchek, Vyacheslav: The Dnipropetrovsk Family 2, Kyiv: Ukrainian Center for Independent Political Research, 1997

- Kobrin'skaja, Irina/Garnett, Sherman, Ukraina: Problemy bezopasnosti, Moscow: Carnegie Endowment for International Peace, 1996
- Krämer, Holger: Russland und die Ukraine. Die Politik Moskaus gegenüber Kiew seit dem Ende der Sowjetunion, Köln: SH-Verlag, 1996 (Kölner Arbeiten zur internationalen Politik, 6)
- Kuzio, Taras: Ukraine and NATO: The Envolving Strategic Partnership, in: Journal of Strategic Studies, 2, 1998, S. 1-30
- Ders.: Ukraine under Kuchma. Political Reform, Economic Transformation and Security Policy in Independent Ukraine, New York 1997 (Studies in Russian and East European History and Society)
- Ders.: Ukrainian Security Policy, Westport, CT: Praeger, 1995 (The Washington Papers, 167)
- Kuzio, Taras/Wilson, Andrew: Ukraine: Perestroika to Independence, New York: St. Martin's Press, 1994
- Lapychak, Chrystyna: Nation-Building in Ukraine. The Quest for a Common Destiny, in: Transition, September 1996, S. 6-9
- Mark, Rudolf A.: Die politische Entwicklung in der Ukraine und in Weissrussland, in: Meissner, B./Eisfeld, A. (Hrsg.): Die GUS-Staaten in Europa und Asien, Baden-Baden 1995 (Nationen und Nationalitäten in Osteuropa, Bd. 3), S. 43-65
- Mošes, Arkadij: Sostojanie i perspektivy Rossijsko-Ukrainskich otnošenij, in: Bezopasnost' Rossii. Cernomorskij region, Moskva: Ross. Akademiya Nauk/Institut Evropy, 1997, S. 74-80
- Nacional'na bezpeka Ukrainy, 1994-1996 rr., Kyiv: NISD, 1997
- Nötzold, Jürgen: Russlands „Nahes Ausland“. Bedingungen der Unabhängigkeit am Beispiel der Ukraine, in: Osteuropa, 8, 1994, S. 711-722
- Ott, Alexander: Die Parlamentswahlen in der Ukraine, in: Osteuropa, 10, 1998, S. 994-1009
- Ders.: Die politische Transformation in der Ukraine, in: Der Osten Europas im Prozess der Differenzierung. Fortschritte und Misserfolge der Transformation, München: Hanser, 1997, S. 83-94
- Pavliuk, Oleksandr: Ukraine and Regional Cooperation in Central and Eastern Europe, in: Security Dialogue (London), September 1997, S. 347-361
- Pikhovshek, Vyacheslav/Chekmyshev, Olexandr, u.a.: The Forth Column. Ukrainian Mass Media: Freedom and Shackles, Kyiv: UCIPR, 1997
- Pleines, Heiko: Die Regionen der Ukraine, in: Osteuropa, 4, 1998, S. 365-372
- Sasse, Gwendolyn: Krim – regionale Autonomie in der Ukraine, Köln: BIOst 1997 (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 31/1998)
- Sherr, James: Russia–Ukraine *Rapprochement?*: The Black Sea Fleet Accords, in: Survival. The IISS Quarterly, 3, 1997, S. 33-50
- Shulha, Mykola/Potekhin, Olexandr, u.a.: Ruling Elite in Contemporary Ukraine, Kyiv: UCPCRS, 1998 (Analytical Report, 10)

- Social Assessment of the Formerly Deported Population in the Autonomous Republic of Crimea: A Participatory Rapid Appraisal, Geneva: UNHCR (Regional Bureau for Europe), 1998
- Sochor, Zenovia A.: Political Culture and Foreign Policy: Elections in Ukraine 1994, in: Tismaneau, Vladimir (Hrsg.): Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 208-226
- SIPRI Yearbook 1997. Armaments, Disarmament and International Security, Oxford: University Press, 1997
- Spillmann, Kurt R./Wenger, Andreas, Hrsg.: Russia's Place in Europe. A Security Debate, Bern: Peter Lang, 1998 (Studies in Contemporary History and Security Policy, 1)
- Subtelny, Orest: Russocentrism, Regionalism, and the Political Culture of Ukraine, in: Tismaneau, Vladimir (Hrsg.): Political Culture and Civil Society in Russia and the New States of Eurasia, Armonk/NY: M. E. Sharpe, 1995, S. 189-207
- Ders.: Ukraine. A history, Toronto: University of Toronto Press, 1989
- The Crimea: Chronicle of Separatism (1992-1995), Kyiv: Ukrainian Center for Independent Political Research, 1996
- Udovenko, Hennadiy: European Stability and NATO Enlargement: Ukraine's Perspective, in: NATO Review, November 1995, S. 15-18
- Ukraina na perekhidnomu etapi. politika. ekonomika. kul'tura/Ukraine in Transition. Politics. Economy. Culture, hrsg. v. Tetiana Stepankova/Piotr Dutkiewicz/Maridula Ghosh, Kyiv: Akadmiya Publishing Centre, 1997
- Ukraine Human Development Report 1996, Kyiv: United Nations Development Programme, 1996
- Ukraine Human Development Report 1997, Kyiv: United Nations Development Programme, 1997
- Wilson, Andrew: Politics in and around Crimea. A difficult homecoming, in: Allworth, Edward A. (Hrsg.): The Tatars of Crimea. Return to the Homeland, Durham, London: Duke University Press, 1998, S. 281-322
- Ders.: The Crimean Tatars. A Situation Report on the Crimean Tatars for International Alert, London/The Hague: International Alert, 1993
- Ders.: Ukrainian Nationalism in the 1990s. A Minority Faith, Cambridge: University Press, 1997
- Wittkowsky, Andreas: Fünf Jahre ohne Plan: Die Ukraine 1991-96, Hamburg: Lit-Verlag, 1998 (Osteuropa. Geschichte, Wirtschaft, Politik, Bd. 18)
- Ders.: Nationalstaatsbildung in der Ukraine. Die politische Ökonomie eines „historischen Kompromisses“, in: Osteuropa, 6, 1998, S. 576-594
- Ders.: Politische Eliten in der Ukraine im Umbruch. Reformen und die Strukturierung von Interessengruppen, in: Osteuropa, 4, 1996, S. 364-380

Ungedrucktes, Internet-Dokumente

- 1997 Country Reports on Economic Policy and Trade Practices: Ukraine. US Department of State, 1998
- Crimean Tatars Citizenship Issue, Kyiv/Vienna, 1996 (OSCE Mission to Ukraine Situation Report)
- Crimean Tatars: Current Key Issues, Kyiv/Vienna, 1997 (OSCE Mission to Ukraine Situation Report)
- Die Aussenhandelsbilanz der Ukraine (nach Daten des Staatskomitees für Statistik), Kiew 1998. Teil 1: Jahresbilanz 1997 (im Vergleich mit 1996); Teil 2: Bilanz des 1. Quartals 1998 (im Vergleich mit dem 1. Quartal 1997); Kommentar: *Über die Handels- und Wirtschaftszusammenarbeit zwischen der Ukraine und der Russländischen Föderation*
(Mit der freundlichen Genehmigung des Ministeriums für Aussenwirtschaftliche Beziehungen der Ukraine)
- Interim Report of William Bowring, Legal Adviser, on Citizenship and other Issues Concerning Crimean Tatars, Simferopol: United Nations Crimea Integration and Development Programme, 1996

Bisher sind folgende Hefte erschienen:

- Nr. 1 Kurt R. Spillmann: Konfliktforschung und Friedenssicherung (1987) **vergriffen**
- Nr. 2 Kurt R. Spillmann: Beyond Soldiers and Arms: The Swiss Model of Comprehensive Security Policy (1987)
- Nr. 3 Kurt R. Spillmann: Die Kubakrise von 1962: geschichtliche, politische und strategische Hintergründe (1987)
- Nr. 4 Beat Näf / Kurt R. Spillmann: Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 29. Juni 1987 – Bericht und Auswertung (1987)
- Nr. 5 Beat Näf / Kurt R. Spillmann: Die ETH-Arbeitstagung zur schweizerischen Sicherheitspolitik vom 7. Dezember 1987 – Bericht und Auswertung (1988)
- Nr. 6 Jacques Freymond: La menace et son évolution dans les domaines militaires et civils dans l'optique de la recherche scientifique et universitaire (1988)
- Nr. 7 Christian Kind: Extended Deterrence – Amerikas Nukleargarantie für Europa (1989)
- Nr. 8 Franz Martin Aebi: Der Weg zum Weiterleben – Morphologische Studie zu einer zeitgemässen Planung einer Strategie der staatlichen und gesellschaftlichen Selbstbehauptung (1989)
- Nr. 9 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann: Demographie und Sicherheitspolitik: Nationale Aspekte – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 5. Dezember 1988 (1989)
- Nr. 10 Richard D. Challener: John Foster Dulles: The Certainty/Uncertainty Principle (1989)
- Nr. 11 Dominique Wisler: Vers une nouvelle politique de sécurité (1989) **vergriffen**
- Nr. 12 Kurt R. Spillmann und Kati Spillmann: Feindbilder: Entstehung, Funktion und Möglichkeiten ihres Abbaus (1989)
- Nr. 13 Madeleine Hösli / Kurt R. Spillmann: Demographie und Sicherheitspolitik: Rückwirkungen internationaler Entwicklungen auf die Schweiz – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 8. Juni 1989 (1989)
- Nr. 14 Fred Tanner: Die Schweiz und Rüstungskontrolle: Grenzen und Möglichkeiten eines Kleinstaates (1990)
- Nr. 15 Jacques Hürlimann / Kurt R. Spillmann: Der Bericht 90 zur schweizerischen Sicherheitspolitik im Urteil ausländischer Expertinnen und Experten – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 6. Dez. 1990 (1991)
- Nr. 16 Urs Roemer: Die Strategie der "Flexible Response" und die Formulierung der amerikanischen Vietnampolitik unter Präsident Kennedy (1991)
- Nr. 17 Michael Fajnor: Die europäische Integration und ihre sicherheitspolitischen Folgen für die Schweiz (1991)
- Nr. 18 Christof Buri / Karl W. Haltiner / Kurt R. Spillmann: Sicherheit 1991 – Ergebnisse einer Repräsentativbefragung (1991)
- Nr. 19 Andreas Wenger: Kontinuität und Wandel in der amerikanischen Nuklearstrategie – Präsident Eisenhowers Strategie der massiven Vergeltung und die nuklearstrategische Neuevaluation der Administration Kennedy (1991)
- Nr. 20 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte I – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1991 (1991) **vergriffen**
- Nr. 21 Stephan Kux: Decline and Reemergence of Soviet Federalism (1991) **vergriffen**
- Nr. 22 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Europäische Integration und Schweizerische Sicherheitspolitik – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 25./26. Oktober 1991 (1992)
- Nr. 23 Anton Bebler: The Yugoslav Crisis and the "Yugoslav People's Army" (1992) **vergriffen**
- Nr. 24 Sabina Ann Fischer: Namibia Becomes Independent – The U.S. contribution to regional peace (1992)

- Nr. 25 Dominique Wisler: La violence politique en Suisse et les mouvements sociaux: 1969-1990 (1992)
- Nr. 26 Mauro Mantovani: Stand und Perspektiven der Sicherheitspolitik in Europa (1992)
(Fortsetzung nächste Seite)
- Nr. 27 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte II – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1992 (1992)
- Nr. 28 Kurt R. Spillmann und Mauro Mantovani (Hrsg.): Die sicherheitspolitische Integration in Europa als Herausforderung für die Schweiz – Bericht und Auswertung der ETH-Arbeitstagung vom 26. Oktober 1992 (1993)
- Nr. 29 Günther Bächler: Bosnien-Herzegowina – Friedliche Streitbeilegung zwischen Realität und konkreter Utopie (1993) **vergriffen**
- Nr. 30 Ilja Kremer: Die Sowjetunion und Russland nach 1985: Von der Oktoberrevolution zur Oktoberkrise (1993)
- Nr. 31 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte III – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1993 (1994)
- Nr. 32 Karl W. Haltiner / Kurt R. Spillmann: Öffnung oder Isolation der Schweiz? Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend (1994)
- Nr. 33 Mauro Mantovani: Nato-Mitglied Schweiz? Voraussetzungen und Folgen einer sicherheitspolitischen Integration der Schweiz (1994)
- Nr. 34 Michael Fajnor: Multilaterale Anstrengungen zur Kontrolle konventioneller Rüstungstransfers und die Schweiz (1994)
- Nr. 35 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte IV – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1994 (1994)
- Nr. 36 Andreas Wenger / Jeronim Perovic: Das schweizerische Engagement im ehemaligen Jugoslawien (1995)
- Nr. 37 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte V – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1995 (1995)
- Nr. 38 Karl W. Haltiner / Luca Bertossa / Kurt R. Spillmann: Internationale Kooperationsbereitschaft und Neutralität: Aussen- und sicherheitspolitische Meinungsbildung im Trend (1996)
- Nr. 39 Ulrich Gerster / Regine Helbling: Krieg und Frieden in der bildenden Kunst (1996)
Ulrich Gerster / Regine Helbling: Krieg und Frieden in der bildenden Kunst (1996) (Bildteil)
- Nr. 40 Christoph Breitenmoser: Sicherheit für Europa: Die KSZE-Politik der Schweiz bis zur Unterzeichnung der Helsinki-Schlussakte zwischen Skepsis und aktiven Engagement (1996)
- Nr. 41 Laurent F. Carrel / Otto Pick / Stefan Sarvas / Andreas Schaer / Stanislav Stach: Demokratische und zivile Kontrolle von Sicherheitspolitik und Streitkräften (1997)
- Nr. 42 Karl W. Haltiner / Luca Bertossa / Kurt R. Spillmann: Sicherheit '97 (1997)
- Nr. 43 Andreas Wenger / Jeronim Perovic: Russland und die Osterweiterung der Nato: Herausforderung für die russische Aussen- und Sicherheitspolitik (1997)
- Nr. 44 Kurt R. Spillmann (Hrsg.): Zeitgeschichtliche Hintergründe aktueller Konflikte VI – Vorlesung für Hörer aller Abteilungen – Sommersemester 1997
- Nr. 45 Kurt R. Spillmann und Hans Künzi (Hrsg.): Karl Schmid als strategischer Denker. Beurteilungen aus historischer Perspektive. Bericht und Auswertung der Tagung vom 1. Juli 1997 (1997)

© 1998 Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse FSK,
ETH Zentrum, 8092 Zürich, Schweiz
e-mail (internet): postmaster@sipo.reok.ethz.ch

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck und fotomechanische oder elektronische Wiedergabe, auch auszugsweise, nur mit schriftlicher Genehmigung der Forschungsstelle.

Die in den "Zürcher Beiträgen zur Sicherheitspolitik und Konfliktforschung" wiedergegebenen Auffassungen stellen ausschliesslich die Ansichten der betreffenden Autoren dar.

ISBN 3-905641-56-9

Online version provided by the
International Relations and Security Network

A public service run by the
Center for Security Studies at the ETH Zurich
© 1996-2004

