

## Zeit für Entscheidungen

Die Zivilgesellschaft verändert die Ukraine, hier muss westliche Hilfe ansetzen

Yevhen Hlibovysky | **Versuche, die Ukraine von außen zu stützen, gab es schon in der Vergangenheit, doch selten waren sie von Erfolg gekrönt – weil die internationale Gemeinschaft bislang die zentrale Rolle verkannte, die die ukrainische Zivilgesellschaft mittlerweile spielt. Wenn sich dies nicht ändert, dürfte gerade die EU einen hohen Preis zahlen.**

Was in der Ukraine schief läuft, liegt auf der Hand: Das Land ist ein schwerer Fall von schlechter Regierungsführung – die Institutionen sind schwach, Korruption allgegenwärtig und wirtschaftspolitisch steckt Kiew noch in den Kinderschuhen. All das schafft Sicherheitsrisiken und politische wie ökonomische Instabilität. Lange hat sich niemand um diese Probleme ernsthaft gekümmert. Bis heute sind Wähler und Konsumenten in einer Endlosschleife aus Unsicherheit und Zweifel gefangen.

Dabei hat es in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine Reihe von Versuchen der internationalen Gemeinschaft gegeben, der Ukraine bei ihren Reformen zu helfen. Nicht alle sind gescheitert. Im Großen und Ganzen aber ist das Land in den meisten internationalen Ranglisten kontinuierlich zurückgefallen; es taucht kaum noch irgendwo im obersten Drittel auf. Für jeden Rückschlag gibt es Erklärungen. Doch daraus, dass so viele Versuche so

wenig gebracht haben, lässt sich der Schluss ziehen, dass etwas übersehen oder von falschen Annahmen ausgegangen wurde. Was haben die Reformer mit ihren einheimischen und westlichen Beratern bei ihren Reformversuchen in der Ukraine nicht erkannt, dass die Ergebnisse so kläglich ausfallen? Wie aber ließe sich die Reformbilanz verbessern?

### **Der lange Weg zur Unabhängigkeit**

Das Streben der Ukraine nach Unabhängigkeit war ein mehrstufiger Prozess, der sich vom Mittelalter bis zu kurzlebigen Erfolgen nach dem Ersten Weltkrieg nachzeichnen lässt. In den Jahren 1919/20 ging die Ukraine gewissermaßen verloren – einverleibt vom kommunistischen Russland, unter Umständen, die in vielerlei Hinsicht an den aktuellen Krieg erinnern, die aber deutlich weniger internationale Beachtung fanden.

Dies brachte den Prozess der Nationen-Werdung zum Erliegen und

betraf vor allem diejenigen, die für Führungsaufgaben infrage gekommen wären: Politiker, Aktivisten, Wissenschaftler, Unternehmer und Künstler. Jeder, der sich für Führungsaufgaben eignete, aber nicht pro-sowjetisch eingestellt war, wurde zur Zielscheibe. Und das Sowjetregime ging noch weiter: Es zerstörte die Lebensgrundlage von Ukrainern, die einen souveränen Staat wollten, indem es 1932/33 Millionen von Menschen in einer künstlich herbeigeführten Hungersnot sterben ließ. Das Massensterben hatte die Ausmaße eines Völkermords. Die Zahl der Toten stieg weiter, als der Zweite Weltkrieg in seine blutigste Phase eintrat. Wer die sowjetische Unterdrückung überlebt oder sich in den zwanziger und dreißiger Jahren unter polnische Herrschaft in die Westukraine gerettet hatte, war nun ähnlicher Verfolgung durch die Sowjetkommunisten oder die Nazis ausgesetzt.

Als die sowjetische Herrschaft zu Ende ging, wirkte sich eine logische Folge von Unterdrückung und der ideologisch bedingten Beschränkung des Zugangs zu Herrschaftswissen aus: Nur ein paar wenige sowjetische Kader waren überhaupt in der Lage, die Regierungsgeschäfte aufrechtzuerhalten – und zwar auf sowjetische Weise. Viele Menschen hatten keinerlei Erfahrung mit Entscheidungen außerhalb des eigenen familiären Umfelds; sie hatten noch nie ein Unternehmen geführt oder in einer Nichtregierungsorganisation für Einstimmigkeit geworben, hatten noch nie etwas delegiert oder eine Abgabefrist eingehalten. Anders als in Ostdeutschland gab es schlichtweg niemanden, der Erfahrungen mit einem

vorkommunistischen System hatte und diese an jüngere Familienmitglieder weitergeben konnte. Und die Landesgrenzen waren dicht.

Als in der Sowjetunion die Perestrojka begann, nahm auch die Unabhängigkeitsbewegung in der Ukraine wieder an Fahrt auf. Es war ein Prozess, der unter normalen Umständen allmählich gereift wäre. Doch durch den Augustputsch der kommunistischen Hardliner in Moskau 1991 wurde er beschleunigt, sodass die Ukraine ihre Unabhängigkeit überstürzt erklärte – viele Jahre, bevor neue Regierungseliten in der Lage gewesen wären, politische Verantwortung zu übernehmen.

**Ukrainische Politiker  
haben lange sowjetische  
Werte vertreten**

### **Gewaltenteilung zum Eigennutz**

Wer also sind die entscheidenden Akteure in der Ukraine? Einer klassischen Theorie zufolge sind es die Machthaber. Formal betrachtet ist das die Regierung, die vom Wahlvolk in einem freien, demokratischen Wettbewerb, der auf informierten Wählerentscheidungen beruht, mit einem Mandat ausgestattet wurde.

Die Realität aber sah anders aus: Mehr als zwei Jahrzehnte lang haben die gewählten Politiker der Ukraine sowjetische Werte vertreten. Sie haben dem demokratischen Prozess nicht getraut und geglaubt, das System der Gewaltenteilung müsse vor allem ihnen persönlich dienen. Die Wähler wiederum entschieden oft auf Grundlage von Halbwissen und opfereten nicht selten ihr Stimmrecht bereitwillig für Vergünstigungen: etwas Geld hier, eine bessere örtliche Infra-

## Das zivilgesellschaftliche Engagement hat viele Misstände abgemildert

struktur dort oder auch nur irgendein Versprechen, das gar nicht erst eingehalten wurde. Die Opposition hatte mehr Interesse an Demokratie und freier Marktwirtschaft, doch ihr fehlte es ganz grundlegend an Führungsstärke. Sie handelte nicht vorausschauend und scheiterte vor allem an der wichtigsten Aufgabe: institutionelle Reformen. Kurz: Alle Seiten haben versagt.

Das schnelle Wirtschaftswachstum nach 1998, gefolgt von der Krise 2008, der Autokratie nach 2010 und dem Euro-Maidan 2014 brachte einen neuen Akteur hervor, der die Bühne mit einer für Osteuropa ungewöhnlichen Wucht betrat: Die Zivilgesellschaft, die sich aus der aufstrebenden Mittelschicht rekrutierte, begann, die Dinge in die eigene Hand zu nehmen. Diese Entwicklung hatte sich schon jahrelang angekündigt, doch westliche Regierungen hatten sie kaum wahrgenommen, und auch die postsowjetische Regierung und die proeuropäische Opposition im Land selbst trauten ihr nicht viel zu.

Die Zivilgesellschaft hat keine diplomatische Vertretung; sie ist nicht zentralisiert, sie kann nicht repräsentieren, wie es Staaten tun. Doch war und ist die Zivilgesellschaft in der Ukraine der am Ende ausschlaggebende Akteur. Sie hat endgültige Entscheidungen in dem Land getroffen, seit Viktor Janukowitsch sich im November 2013 geweigert hat, das Assoziierungsabkommen in Vilnius zu unterzeichnen.

Die Zivilgesellschaft führte den Maidan an, als die meisten Politiker

ängstlich in der zweiten Reihe standen. Die Zivilgesellschaft reagierte als erste auf die Krim-Krise und die Krise im Donbass. Ihre Freiwilligen waren die ersten, die schlagkräftige Bataillone aufstellten, als die ukrainische Armee noch von schlechter Führung und Korruption gelähmt war. Die Zivilgesellschaft trieb gewaltige Summen auf, die in die Millionen Euro gingen. Das Versagen vieler Regierungsinstitutionen in der Ukraine, auch der Sicherheitskräfte, wurde abgemildert dank des gewaltigen zivilgesellschaftlichen Engagements.

Das ist es, was über die Zukunft der Ukraine entscheiden wird: die Fähigkeit dieser Teile der Gesellschaft, Institutionen aufzubauen und so die Regierenden zu mehr Transparenz zu zwingen, zu mehr Rechtsstaatlichkeit und zu Gesetzen, die dem langfristigen Interesse des Landes dienen.

## Die Zivilgesellschaft und ihre Feinde

Doch die Zivilgesellschaft hat Gegner – ihre „natürlichen Feinde“ sind die ukrainischen Oligarchen. Viele von ihnen stecken wegen ihrer Nähe zu Janukowitsch in Schwierigkeiten, doch einer, der sich im Gegensatz zu anderen früh zur nationalen Einheit der Ukraine bekannt hat, sticht heraus – Igor Kolomojskyj, der Gouverneur von Dnipropetrowsk, der einen aktivistischen Politikstil pflegt und sich gewissermaßen zivilgesellschaftlicher Taktiken bedient. Dass seine langfristigen Interessen und das Wohl des Landes nicht dauerhaft zusammengehen, ist leicht vorherzusehen. Während die Zivilgesellschaft von der Regierung, von Politikern, Unternehmen (die neuerdings durch Boykotte die Macht der Konsumenten zu spü-

# Bild nur in Printausgabe verfügbar

ren bekommen) und selbst Nichtregierungsorganisationen Transparenz fordern, verfolgen die Oligarchen und eben Kolomojskyj ganz andere Ziele. (Und es ist gerade dieser Mangel an Transparenz, der aus Großunternehmen Oligarchen macht.)

Präsident Petro Poroschenko und sein „Block“, Premierminister Arsenij Jazenjuk und seine Volksfront-Partei, auch Julia Timoschenko und ihre Allukrainische Vereinigung „Vaterland“ haben es nicht geschafft, ihren Bewegungen programmatische Rahmen zu geben und für etwas zu stehen. Sie haben ihren politischen Wettbewerb nicht für Inhalte genutzt, sondern einen Wettstreit der Persönlichkeiten daraus gemacht. Derweil hat die heterogene Zivilgesellschaft noch keinen politischen Flügel gebildet. Sie findet sich aber in den meisten einflussreichen Parteien wieder und wirkt sich so auf das gesamte politische Spektrum aus. Täglich wenden sich immer mehr Aktivisten an die Regierung

und drängen sie leidenschaftlich dazu, Dienstleister für das Volk zu sein, anstatt sich selber zu dienen.

Damit sind wir bei der wichtigsten strategischen Reform in der Ukraine angelangt – einer Reform, die Gesellschaft und Regierung miteinander aussöhnen würde: bei einem neuen Gesellschaftsvertrag, der die Ukraine zu einem Teil der demokratischen Welt und des europäischen Diskurses machen würde.

## **Veränderungen von unten**

Dieser neue Gesellschaftsvertrag entsteht gerade, im Einklang mit der politischen Kultur der Ukraine: von unten, von den „Graswurzeln“ her. Viele Experten- und Aktivistengruppen wirken daran mit, ein Regelwerk zu entwickeln, das die Verfassung effizienter macht. Sie wollen eine Staatsphilosophie, der sich die Bürger verbunden fühlen und die sie entsprechend befolgen. Es gibt einen aufkeimenden rechten und linken ideologischen Diskurs,

aber noch keine echten politischen Parteien, die ihn aufgreifen. Das bedeutet, dass sich die politische Landschaft der Ukraine noch tiefgreifend verändern wird.

Dieser Prozess hat gerade erst begonnen. Damit er gelingt, ist entscheidend, dass sich Teile der Gesellschaft bei wichtigen politischen Fragen stärker einbringen können. Das bedeutet, dass die Ukrainer ihre Lücken bei der Regierungsfähigkeit

### Eine Bildungsreform, die das Schulwesen „entsowjetifiziert“, ist nötig

schließen müssen; dazu gehören verantwortliches Entscheiden, langfristige Planung, Transparenz, Delegieren, Beobachten und Bewerten von politischen Prozessen und so fort. Ohne eine grundlegende Bildungsreform, die das Schulwesen „entsowjetifiziert“, also von sowjetischem Denken befreit, wird das nicht gehen. Nur so werden die Veränderungen nachhaltig sein.

Das, was am schwersten zu verändern ist, die politische Kultur, hat sich in eine Richtung entwickelt, die Fortschritte möglich erscheinen lässt. Vielleicht ist es leichter, Institutionen zu verändern, wenn sich die richtige Kultur etabliert hat, als umgekehrt. Doch in anderen Bereichen haben Versäumnisse einen verheerenden Effekt auf das Land gehabt und bereits erzielte Fortschritte zunichte gemacht.

### Bedrohung von außen

Der Mangel an Sicherheit ist die größte Herausforderung, vor der die Ukrainer stehen. Die Bedrohung von außen ist offenkundig, inzwischen auch für die EU. Der russische Imperialismus ist eine ernsthafte Gefahr,

insbesondere für die Ukraine. Alle wichtigen politischen Führungspersonlichkeiten Russlands – ob Präsident Wladimir Putin, der heute im Exil lebende Michail Chodorkowski oder der Anti-Korruptions-Blogger und informelle Oppositionsführer Alexei Nawalny – halten die Krim für einen Teil Russlands. Sie mögen unterschiedliche Methoden bevorzugen; doch wenn Russlands Wähler einmal wirklich demokratisch entscheiden dürften, besteht kaum Aussicht, dass in die russische Ukraine-Politik Bewegung käme. Zumal es in Russland auch einflussreiche nationalistische Stimmen gibt, die Putins Vorgehen als zu weich kritisieren.

Aus ukrainischer Sicht bedeutet das: Solange Russland nicht aufhört, sich als Imperium zu verstehen, wäre auch ein demokratisches Russland eine Bedrohung; ein Ende von Putins Herrschaft würde kaum Erleichterung bringen. Also muss die Ukraine mit umfassenden Reformen im Sicherheits- und Verteidigungswesen reagieren. Die bestehenden Institutionen sind nicht nur ineffizient und unfähig, auf die Gegebenheiten zu reagieren; sie haben auch keine klar definierte Mission und es fehlt ihnen an Kompetenz. Korruption, Sabotage und Spionage zugunsten Russlands sind an der Tagesordnung. Die Ukraine braucht eine starke Armee, einen starken Grenzschutz und starke Geheimdienste. All das liegt im Interesse der Ukraine ebenso wie in dem der EU. So würde aus den ukrainisch-europäischen Beziehungen erstmals eine Partnerschaft, zu der beide Seiten wesentlich beitragen würden.

Es gab im vergangenen Jahr ein paar Entwicklungen, die die Situation

ein bisschen verbessert haben. Aber dramatische Fortschritte werden erst durch eine umfassende Reform der Sicherheitskräfte kommen. Die gesellschaftlichen Erwartungen an eine solche Reform steigen. Doch während das institutionelle Vertrauen in die Streitkräfte wächst, gibt es erste Anzeichen von Kriegsmüdigkeit. Die Regierung wird schnell handeln müssen, wenn sie ihre Glaubwürdigkeit nicht verlieren will.

Im Inneren werden der Staat und seine erpresserischen Elemente als größte Bedrohung angesehen. Die undurchsichtige Macht des Staates, willkürlich Regeln zu setzen, macht die meisten aktiven Gesellschaftsmitglieder zu Rechtsbrechern. Selektive Strafen, verhängt von einem parteiischen Justizsystem, zerstören den Respekt vor dem Gesetz und legitimieren praktisch Korruption als Mittel des Selbstschutzes. Die Ukrainer sind es gewohnt, in einem unfreien Land zu leben. Darum betrachten sie Gesetze als per se unfair und lehnen die Vorstellung ab, ihre Befolgung sei produktives Verhalten.

### **Stärkere Bindung zum Staat**

2014 haben der Maidan, der Verlust der Krim und der Krieg im Donbass dazu geführt, dass sich die meisten am politischen Leben teilnehmenden Ukrainer ihrem Land und dem Staat stärker verbunden gefühlt haben. Ihr Verantwortungsgefühl ist gewachsen, sie haben die Gesetze stärker verinnerlicht. Das hat zu mehr Partizipation geführt. Die Demokratie wird zu mehr als lediglich einer parlamentarischen, repräsentativen Demokratie. Veränderungen im korrupten Justizsystem, eine transparente Polizeire-

form und bessere Institutionen sollten das berechtigte Gefühl von mehr Sicherheit bringen.

Reformen im Sicherheitssektor, verbunden mit Verbesserungen im Bildungswesen, können kreative Potenziale freisetzen. Die Produktivität der ukrainischen IT-Industrie ist gewachsen, das Exportvolumen liegt heute bei über einer Milliarde Euro.

In vielen Branchen brauchen kleine und mittlere Unternehmen mehr Regulierungs- und Steuersicherheit.

Ökonomische Reformen sind zwingend, damit die Unternehmen wachsen können, sich ein Arbeitsmarkt entwickelt und das Armutsproblem angegangen werden kann, vor allem in den ländlichen Regionen. Bessere Regulierung und leichter Zugang zu günstigerem Kapital sollten die vielversprechenden Sektoren Landwirtschaft und Handel ankurbeln, andere werden vielleicht folgen. Es gibt allerdings nur wenige Anzeichen, dass die regierende Koalition eine gesetzliche Flurbereinigung wirklich anpacken will. Genauso wenig wollte sie andere Reformgesetze verabschieden, tat dies dann aber unter dem Druck der Zivilgesellschaft und der Unternehmen.

Eine Reform staatlicher Institutionen, eine bessere Verwaltung – sie effizienter und ergebnisorientierter zu machen: Das ist der Schlüssel, um sicherzustellen, dass Erfolge nicht verpuffen und sich schlechte Regierungsführung fortsetzt. Populistische Entscheidungen wie die Deckelung der Beamtenbezüge verhindern, dass frische Gesichter in den Staatsdienst eintreten. Das muss sich ändern.

**Die IT-Industrie wächst,  
das Exportvolumen liegt  
über einer Milliarde Euro**

## Die Unterstützung des Westens, der EU und Deutschlands ist zentral

Und die letzte wichtige Reform – die Verwaltungsreform – sollte der lokalen Ebene mehr Entscheidungswalt geben, also den Gemeinden mehr Verantwortung übertragen, für ihr eigenes Wohl zu sorgen.

Einige werden damit Erfolg haben, andere werden scheitern und gerettet werden müssen. Doch das ist der beste Weg, Eigenverantwortlichkeit auf eine Weise einzuführen, die für jeden Bürger sichtbar ist.

Die Ukraine befindet sich in einer beispiellosen Situation, in der ihr die derzeitigen Ereignisse nur wenig Spielraum lassen: Sie muss sich nach bestem Gewissen entwickeln. Nicht alle in der Ukraine werden die Veränderungen bereitwillig begrüßen. Einige fürchten um ihre Pfründe, andere haben ganz allgemein Angst vor Veränderung, einige fürchten, dass aus Reformen nur noch mehr Unsicherheit erwächst.

### Erfolg nicht garantiert

Es ist keineswegs sicher, dass die Ukraine erfolgreich sein wird. Die Risiken sind gewaltig. Das Land kann in einen Krieg mit Russland geraten und verlieren. Es kann in einem eingefrorenen Konflikt verharren. Es kann sich selbst im Weg stehen, wenn Einzelinteressen über das Wohl der Allgemeinheit gestellt werden, wie es in der Vergangenheit so oft der Fall war.

Die Unterstützung des Westens, der EU und vor allem Deutschlands ist für die Ukraine von zentraler Bedeutung, um aus den aktuellen Schwierigkeiten möglichst unbeschadet hervorzugehen. Damit das gelingt,

müssen die Fehler der Vergangenheit vermieden werden.

Die Ukraine ist nicht Russland, auch wenn im Land auch Russisch gesprochen wird. Wenn ein Westler fließend Russisch spricht, macht ihn das noch lange nicht zu einem Ukraine-Experten. Viele Wissenschaftler und Politikberater haben den Wandel in der ukrainischen Gesellschaft noch nicht erkannt und wenden sich an die Politiker und Machthaber. Die EU wird für diesen Fehler einen hohen Preis zahlen. Jede Verschärfung der Sicherheitslage und all die Krisengespräche mit dem Kreml lenken die Aufmerksamkeit weg von Fragen der Entwicklung der Ukraine. Am Ende werden Europas Steuerzahler keine andere Wahl haben, als die Rechnung für die inneren Folgen zu zahlen, die der Bruch des Budapester Memorandums (die von Russland, den USA und Großbritannien 1994 zugesicherte territoriale Integrität der Ukraine, im Gegenzug für die Aufgabe eigener Atomwaffen) und fehlgeleitete Ratschläge bei der Privatisierung der ehemaligen Sowjetunion gezeitigt haben; letztere haben zur Oligarchie geführt und die russische Elite verdorben.

Die EU hat nun die einzigartige Gelegenheit, sich zu besinnen, ebenso die NATO. Alle Seiten haben sich schon oft getäuscht. Nun müssen Entscheidungen getroffen werden.



Yevhen Hlibovysky ist Gründer des unabhängigen Think Tanks pro.mova in Kiew.