

Ukrainisches Eigentor vor der EM

Demaskierung des Regimes statt Imagegewinn

Steffen Halling / Susan Stewart

Statt sich zu einer Erfolgsstory zu entwickeln, wird die Fußball-Europameisterschaft (EM) zum politischen Debakel für die Ukraine. Dies liegt zum einen am rücksichtslosen Umgang mit der inhaftierten Oppositionsführerin Julia Tymoschenko, der stellvertretend für gravierende Verletzungen demokratischer und rechtsstaatlicher Standards steht. Zum anderen hängt es mit der Grundeinstellung der ukrainischen Elite zusammen, die vor allem darauf aus ist, sich zu bereichern. Das wurde nicht nur bei den EM-Vorbereitungen deutlich, sondern zeigt sich auch in den wichtigsten Reformprozessen des zunehmend autoritär und schlecht regierten Landes. In der aktuellen Situation wäre es daher das falsche Signal an die ukrainische Führung, wenn die EU das Assoziierungsabkommen vorantreibt. Zudem könnte dies die vorhandene Unterstützung in der Bevölkerung für eine Vertiefung der Beziehungen zur EU mittelfristig gefährden.

Im Jahr 2007 erhielt die Ukraine vom europäischen Fußballverband UEFA gemeinsam mit Polen den Zuschlag, eine der größten und prestigeträchtigsten Sportveranstaltungen der Welt auszutragen. Die Ukraine reagierte euphorisch, war man sich doch der mannigfachen Möglichkeiten bewusst, die mit der Europameisterschaft einhergingen. Im Nachklang der Orange Revolution speiste sich die Vorfreude besonders aus der Perspektive, sich der Welt zu präsentieren, Investitionen einzuwerben und die Infrastruktur des Landes nachhaltig zu modernisieren. Ferner hätte sich dem Land die Chance eröffnen können, außenpolitisches Prestige zu gewinnen und sich aus der touristischen *terra incognita* zu befreien. Bis zuletzt zweifelte die wechselnde politische

Führung nicht daran, dass die Ausrichtung des Turniers auch unter europapolitischen Vorzeichen stand, da sie sich als Katalysator der ukrainischen EU-Integrationsambitionen hätte erweisen können. In einem positiven Szenario wäre der für das Finale in Kiew geplante feierliche Abschluss der EM in den Beginn der Ratifizierungsphase des EU-Assoziierungsabkommens gefallen.

Verpasste Möglichkeiten

Nüchtern betrachtet wird sich der Erfolg der EM-Ausrichtung für die Ukraine nur noch daran messen lassen, ob es gelingt, Befürchtungen hinsichtlich der Organisation und Sicherheit zu zerstreuen. Das liegt daran, dass die ukrainische Seite mit vielen

der sich bietenden Möglichkeiten fahrlässig umgegangen ist. War die Vorbereitungsphase der EM anfangs von politischen Querelen überschattet, zeichnete sich seit Janukowytschs Amtsantritt 2010 zunächst eine neue Dynamik ab. Im Vorlauf der EM blieben jedoch viele Kooperationschancen ungenutzt, die sich daraus ergaben, dass Kiew die EM zusammen mit Polen ausgerichtet, dem bislang vehementesten Fürsprecher einer Integration der Ukraine in die EU. Vielmehr ist der Eindruck entstanden, dass Polen und die Ukraine die EM in einer Zwangspartnerschaft organisieren. Weder gibt es eine untereinander abgestimmte Vermarktung noch sichtbare gemeinsame Begleitveranstaltungen zum kulturellen und sozialen Austausch. Der EM-Slogan »Creating History Together« hat sich als bloße Floskel entpuppt. Beide Seiten versuchen zwar, ein harmonisches Bild abzugeben, um die Kooperationsdefizite zu verdecken. Allerdings wäre zu erwarten gewesen, dass die ukrainische Führung deutlich mehr ernsthafte Anstrengungen unternimmt, vor allem im Interesse der offiziell auf die EU ausgerichteten ukrainischen Außenpolitik.

Auch was die Verbesserung des Image und die Förderung des Tourismus angeht, hat die Ukraine trotz großen Potentials relativ wenig vorzuweisen. Zwar werden Touristen nicht ausbleiben, da dem Land das Losglück zu Hilfe kam und die meisten Teams, die in der Gruppenphase ihre Spiele in ukrainischen Stadien austragen werden, viele Anhänger haben. Kaum forciert wurden jedoch Unternehmungen, die dazu einladen, das Land über den Sport hinaus kennenzulernen. Stattdessen wurde billigend in Kauf genommen, dass Fans nach den Spielen direkt abreisen. Was die Organisatoren versäumt haben, versuchen zivilgesellschaftliche Initiativen aufzufangen, indem sie kostenlose Unterkünfte und Unterstützung für Touristen vor Ort anbieten. Doch das Image hat wegen etlicher Vorkommnisse schwer gelitten. Hotelpreise erreichten zeitweilig schwindelnde Höhen, Studenten sollen

bereits aus Wohnheimen vertrieben worden sein, weil es zu wenig Platz für Touristen gibt, und die Sprengstoffanschläge von Dnipropetrovsk sind nach wie vor ungeklärt. Dieser Imageschaden wird sich kaum mehr beheben lassen.

Die EM als Gelegenheit, sich zu bereichern

Die Außenwirkung der Organisation deutet wie gezeigt auf eine geringe Wertschätzung der Chancen hin, die sich durch die EM eröffnet haben. Die innen- und wirtschaftspolitische Herangehensweise an das Großereignis offenbart nun das Hauptinteresse der ukrainischen Elite – nämlich sich zu bereichern. Entlarvend in diesem Kontext ist ein nach Janukowytschs Amtsantritt im Jahr 2010 verabschiedetes Gesetz, das die Ausschreibungspflicht für sämtliche Baumaßnahmen im Zuge der EM-Vorbereitung aufgehoben hat. Durch die schnelle Abwicklung der Aufträge ist es zwar gelungen, das von der UEFA geforderte infrastrukturelle Mindestmaß rechtzeitig zu gewährleisten – allerdings wurden Veruntreuung, Korruption und Vetternwirtschaft Tür und Tor geöffnet. Auch weil ausländische Investoren kaum Zugang zu lukrativen Infrastrukturprojekten erhielten oder alte Verträge aufgekündigt wurden, hat sich die EM für die Ukraine als äußerst kostspielig erwiesen. Nach Angaben eines Mitglieds der Regierungspartei beläuft sich die Staatsquote des insgesamt etwa 10 Milliarden Euro teuren Projekts auf 80 Prozent und hat sich somit gegenüber ursprünglichen Kalkulationen mehr als verdoppelt. Indes weisen Wohltätigkeitsorganisationen darauf hin, dass es die Bevölkerung ist, die schon heute den Preis für die EM bezahlt, denn die Ausgaben für soziale Belange wurden bereits gekürzt.

Besonders eklatante Kostenexplosionen verzeichnete der Bau der EM-Arenen in Kiew und L'viv (Lemberg). Die Kosten dafür übertreffen jene für vergleichbare Stadien in anderen Ländern um ein Vielfaches. Auch Infrastrukturprojekte wie der Bau von Flughäfen (Donets'k, L'viv) oder Straßen

leiden unter den Folgen der intransparenten Auftragsvergabe. Hier sollen mehrere hundert Millionen Euro an Unternehmen gezahlt worden sein, an denen Borys Kolesnykow, von Janukowytsch zum EM-Beauftragten und Minister für Infrastruktur ernannt, direkt oder indirekt beteiligt sein soll. Kolesnykow, Teil der Donets'ker Machtclique und enger Vertrauter des Oligarchen Rinat Achmetow, hat sich als Schlüsselfigur der Auftragsvergabe etabliert. In großem Stil versickern Staatsgelder in undurchsichtigen Scheinfirmen. Der Sport scheint den Oligarchen, die durch ihre Förderung diverser ukrainischer Fußballvereine seit Jahren soziale Legitimation aufzubauen versuchen, im Zuge der EM nun auch eine finanzielle Dividende gebracht zu haben.

Folgen für das Assoziierungsabkommen

Die geschilderte Bereicherungsstrategie wirft ein grelles Licht auf die politischen, wirtschaftlichen und moralischen Zustände in der heutigen ukrainischen Führung. Der zynische Umgang mit Tymoschenko und anderen inhaftierten oppositionellen Politikern ergänzt das Bild. Diese Vorgehensweise bringt nicht nur das Rachebedürfnis des engen Führungskreises an den Tag, sondern auch seine Absicht, die Entstehung einer funktionierenden Opposition im Land mit allen Mitteln zu verhindern. Zudem offenbaren diese Fälle den Willen der Staatsspitze, die Justiz weiterhin als Machtinstrument der Exekutive einzusetzen.

Sowohl die EM-Vorbereitung als auch die Repressionen gegen Tymoschenko wirken sich auf die Zukunft des Assoziierungsabkommens aus. Der Fall Tymoschenko macht klar, dass die herrschende ukrainische Elite nicht vorhat, demokratische und rechtsstaatliche Standards einzuhalten, zu denen sie sich im Assoziierungsabkommen bekennt. Erhebliche Zweifel an der Redlichkeit der ukrainischen Seite sind auch aus zwei anderen Gründen angebracht. Erstens hat sich die Ukraine als Mitglied im Europarat und in der OZSE

schon auf solche Standards verpflichtet. Wenn die ukrainischen Machthaber diese nicht ernst nehmen, obwohl das Land den Vorsitz des Ministerkomitees im Europarat 2011 innehatte und sich auf den OSZE-Vorsitz 2013 vorbereitet, ist kaum zu erwarten, dass sie dies im Zusammenhang mit dem Assoziierungsabkommen tun werden. Das Argument, man solle dieses unterzeichnen und ratifizieren, um einen Hebel in der Hand zu haben, ist deswegen alles andere als überzeugend. Zweitens gibt es über Tymoschenko und ähnlich gelagerte Fälle hinaus gut dokumentierte Rückschritte in den Bereichen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, seit Janukowytsch die Macht übernommen hat. Diese reichen von Fragen der Gewaltenteilung über den Umgang mit den Medien bis hin zur Vorbereitung und Abhaltung von Wahlen.

Die EM-Vorbereitungen verdeutlichen einen weiteren Aspekt der aktuellen ukrainischen Entwicklung. Der Wille, sich zu bereichern, der im Vorfeld der EM durch die Vergabe von Aufträgen sichtbar wurde, ist auch bei den Reformprozessen in der Ukraine zu beobachten. Auch hier geht es vorwiegend darum, dass kleine Grüppchen an der politischen und wirtschaftlichen Spitze des Landes profitieren. Was dagegen fehlt, ist die Umsetzung einer Strategie, die den Lebensstandard der normalen Bürger heben und die Ukraine mittelfristig wirtschaftlich voranbringen könnte. Wird nun das Assoziierungsabkommen vorangetrieben, steht zu befürchten, dass seine Bestimmungen nur sehr selektiv implementiert werden. Dies birgt die Gefahr, dass die ukrainische Bevölkerung, die aus dem Abkommen Nutzen ziehen soll, diese Art von »Annäherung an die EU« mit der weiteren Bereicherung ihrer Führungselite und der zunehmenden Verschlechterung der eigenen Lage gleichsetzen wird. Das wäre eine verheerende Ausgangsposition für eine mittel- bis langfristige Vertiefung der EU-Ukraine-Beziehungen.

Härtere Mittel notwendig

Dass Julia Tymoschenko freigelassen wird, ist höchst unwahrscheinlich. Und selbst wenn die ukrainische Seite doch einlenkte, wäre dies keinesfalls mit einem Umdenken hin zu mehr Demokratie und Rechtsstaat verwechseln. Eher wäre es als Versuch zu werten, das Verhältnis zur EU geringfügig zu verbessern, um sie in den Verhandlungen mit Russland als ernsthafte Alternative darstellen zu können. Dabei ist die heutige ukrainische Führung weder an einer substantiellen Beziehung zur EU interessiert, noch bringt sie die politischen, wirtschaftlichen und bürokratischen Voraussetzungen mit, um eine solche Beziehung gemäß dem Assoziierungsabkommen zu gestalten. In dieser Situation wäre es für die EU der falsche Schritt, sich kompromissbereit zu zeigen, um die Ausweitung russischen Einflusses zu verhindern. Dies würde die bisherige unbefriedigende Lage zementieren, in der die Ukraine ihr Verhältnis zur EU lediglich als Karte in den Unterredungen mit Russland ausspielt, ohne eine inhaltliche Vertiefung anzustreben. Aus zwei Gründen ist Kompromissbereitschaft bis auf Weiteres fehl am Platze. Erstens hat die ukrainische Führung durch ihre sture und egozentrische Haltung demonstriert, dass sie auf die bisherige weiche EU-Linie nicht reagiert. Zweitens haben Deutschland und die EU die Gelegenheit verpasst, den ukrainischen Starrsinn mit einem breiteren Ansatz aufzubrechen, da sie sich zu sehr auf den Fall Tymoschenko kaprizieren (siehe SWP-Aktuell 50/2011).

Der Zynismus und die Gier der herrschenden ukrainischen Führungsschicht sollten nicht unterschätzt werden. Darum ist ein politischer Boykott der Europa-meisterschaft das richtige Signal, weil er unmissverständlich klarmacht, dass die Gesprächsbereitschaft in der EU Grenzen hat. Der Boykott sollte als Protest gegen das bisherige Verhalten der ukrainischen Führung kommuniziert werden, auch über die Causa Tymoschenko hinaus. Wie der wegen zahlreicher Absagen aufgeschobene Gipfel zentral- und osteuropäischer Staats-

chefs in Jalta gezeigt hat, ist es schwierig, die Abwesenheit vieler hochrangiger Politiker zu kompensieren. Dagegen könnten lokale Medien die Präsenz ausländischer Politiker als Unterstützung für das ukrainische Regime darstellen. Deren kritische Aussagen dürften dabei jedoch verschwiegen werden. Zudem könnte das Regime Versuche unterbinden, sich mit Oppositionellen zu treffen. Solche Versuche sollten vorrangig von den Botschaftern der EU-Mitgliedstaaten unternommen werden, die ständig vor Ort sind.

Die Parlamentswahlen am 28. Oktober sind der nächste politische Meilenstein für das Land. Die Zeichen mehren sich, dass diese Wahlen alles andere als frei und fair sein werden. Für diese Einschätzung sprechen nicht nur Probleme bei der Abhaltung der Kommunalwahlen im Herbst 2010, sondern auch die anhaltende Gängelung der Opposition, die Änderung des Wahlgesetzes durch das Verfassungsgericht und ein Zuschnitt der Wahlbezirke, der Janukowytschs »Partei der Regionen« begünstigt. Deswegen sollten Deutschland und die EU Ideen für den Fall entwickeln, dass die Wahlen OSZE-Standards nicht genügen. Da subtilere Instrumente wie ein intensiver Dialog und die potentiellen Anreize des Assoziierungsabkommens versagt haben, ist es an der Zeit, härtere Mittel in Betracht zu ziehen, wie zum Beispiel gezielte konten- und visabezogene Sanktionen gegen Mitglieder der ukrainischen Führung. Diese Maßnahmen dürften selbst dann noch notwendig bleiben, wenn Julia Tymoschenko freigelassen wird, denn ihr Fall ist nur die Spitze des Eisbergs. Die vielfältigen Folgen schlechten Regierens in der Ukraine werden auch nach der EM fortwirken.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364