

Die Krim - regionale Autonomie in der Ukraine

Sasse, Gwendolyn

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Sasse, G. (1998). *Die Krim - regionale Autonomie in der Ukraine*. (Berichte / BIOst, 31-1998). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-43615>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1998 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln, Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.uni-koeln.de/extern/biost>

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Einleitung.....	7
2. Die Rolle der Krim in Geschichte und Politik.....	7
3. Verfassungsgebung "von oben" und "von unten".....	8
4. Das politische Profil der Krim: Wahlen, Fraktionen, Eliten, Interessen	11
5. Die Völkervielfalt der Krim.....	18
6. Die Krimtataren als politische Akteure	21
7. Der Machtkampf regionaler Eliten	24
8. Ethnisches Konfliktpotential	25
9. Das wirtschaftliche Profil der Krim.....	27
10. Das soziale Profil der Krim: Statistik und öffentliche Meinung	31
11. Autonomie vs. Föderalisierung.....	33
12. Interregionale Kooperation.....	34
Summary	37

27. Mai 1998

Die Autorin ist Doktorandin an der London School of Economics and Political Science.

Redaktion: Gerhard Simon
Christel Dittmann

Gwendolyn Sasse

Die Krim – regionale Autonomie in der Ukraine

Bericht des BIOst Nr. 31/1998

Kurzfassung

Vorbemerkung

Die Krim-Problematik ist das Resultat einer wechselvollen Geschichte, postsowjetischer Politik und nationaler Mythenbildung. Auf das krimtatarische Khanat folgten die Zugehörigkeit zum Russischen Reich seit 1783, der Transfer an die Ukrainische SSR 1954 und die regionale Autonomie der unabhängigen Ukraine seit 1991. Ihre ethnische Zusammensetzung – die Krim ist die einzige Region der Ukraine mit einer russischen Bevölkerungsmehrheit und einer krimtatarischen Minderheit –, ihre sozioökonomische Struktur und ihre geopolitische Lage machen sie zu einem spezifischen Mikrokosmos. Die Krim ist die einzige Region innerhalb der Ukraine, die einen verfassungsmäßig garantierten Autonomiestatus erhielt. Noch vor dem Zusammenbruch der Sowjetunion ist Anfang 1991 eine Krim-ASSR errichtet worden, die ab 1992 als "Autonome Republik der Krim" den postsowjetischen Gegebenheiten angepaßt wurde. Die ukrainische Staatsverfassung von 1996, die einen unitaren Staat vorschreibt, wird durch diese "Autonome Republik" um ein föderales Element ergänzt. Die Krim ist ein wichtiges Beispiel für die Bedeutung von regionalen Faktoren bzw. Akteuren sowie von Institutionen im Verlauf von politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozessen. Der vorliegende Bericht untersucht die Gründe für die Einführung und Beibehaltung des Autonomiestatus, den konkreten Inhalt dieser Autonomie und ihre Implikationen für verschiedene Politikbereiche. Diese Fragen werden in den Kontext des politischen, wirtschaftlichen, sozialen und außenpolitischen Profils der Krim eingebettet.

Ergebnisse

1. Die Krim-Problematik ist in der westlichen Berichterstattung vornehmlich aus außenpolitischer Perspektive betrachtet worden. Die Krim erschien damit als Instrument in den spannungsreichen russisch-ukrainischen Beziehungen und wurde gleichbedeutend mit russischen Gebietsansprüchen und der Aufteilung der Schwarzmeerflotte. Beide Fragen wurden durch die russisch-ukrainischen Verträge vom Mai 1997 geklärt. Die innenpolitischen Dimensionen – die Krim als eigenständiger politischer Mikrokosmos und als Avantgarde des Regionalismus in der Ukraine – sind bisher unterbelichtet geblieben, obwohl ihnen längerfristig größere Bedeutung zukommt.
2. Die Krim läßt sich als "Ethno-Region" bezeichnen, doch sind weder die russische Bevölkerungsmehrheit noch die Existenz einer ukrainischen Minderheit oder die Rückkehr von bisher 250.000 Krimtataren für sich genommen das maßgebliche Kriterium. Es ist die Inte-

raktion der verschiedenen Nationalitäten, die der Krim ihren spezifischen Charakter verleiht.

3. Auf der Krim ist es bisher nicht zur Eskalation eines ethnischen Konflikts gekommen. Dies erklärt sich aus einer Mischung von endogenen und exogenen Faktoren. Auch gibt es keine klare Frontstellung zwischen den Nationalitäten: Während Russen und Krimtataren einander häufig mit Vorurteilen gegenüberstehen, ist die Differenzierung von Ukrainern und Russen auf der Krim schwierig. Zum einen bildet der Grad an politischer Organisiertheit unter den Krimtataren ein Gegengewicht zu der fragmentierten und zum großen Teil passiven russischen Bevölkerungsmehrheit. Zum anderen kooperiert die Minderheit der politisch organisierten Ukrainer mit den Krimtataren. Der institutionelle Rahmen der Ethno-Region hat einen wichtigen Beitrag zur Konfliktprävention geleistet. Die frühzeitige Einführung eines Autonomiestatus hat den Beziehungen zwischen Zentrum und Peripherie einen politischen Ausgleichsmechanismus zur Verfügung gestellt, bevor die Halbinsel von ihrer ersten prorussischen Welle 1994 erfaßt wurde und bevor die neue Staatsverfassung 1996 ratifiziert wurde.
4. Die Verfassungsgebung "von oben" und "von unten" erstreckte sich über einen Zeitraum von fünf Jahren und gliedert sich in vier Phasen. Das Referendum über die Errichtung der Krim-ASSR im Januar 1991 – das erste Referendum über eine territoriale Frage in der UdSSR – bildete den Auftakt zur ersten Phase, die bis Anfang 1994 andauerte. Kiev mußte auf die Massentrückkehr der Krimtataren reagieren, und in einem ständigen Tauziehen zwischen Kiev und Simferopol' wurde der ASSR-Status der postsowjetischen Realität angepaßt. Die Chance eines bilateralen Vertrags zwischen Zentrum und Peripherie verstrich ungenutzt. Die erste Krim-Verfassung (6.5.1992) erklärte die Krim zugleich zu einem unabhängigen Staat und einem Bestandteil der Ukraine; eine Kompromißverfassung trat am 25.9.1992 in Kraft. Die zweite Phase, der Aufstieg und Fall des Krim-Separatismus, begann mit der Wahl des ersten und letzten Krim-Präsidenten, Jurij Meškov. Russisch-nationalistische Politiker überschritten den regionalen Freiraum, so daß diese Phase im März 1995 zu einem abrupten Ende kam: Kiev unterstellte die Region seiner direkten Kontrolle, schaffte das Amt des Krim-Präsidenten ab und setzte ein Ultimatum für eine neue Regionalverfassung. In der dritten Phase bis Juni 1996 konnte die Krim einige der verlorenen Autonomierechte zurückgewinnen, die noch vor der Verabschiedung der ukrainischen Staatsverfassung im April in einer neuen, von der Verchovna Rada in Kiev akzeptierten Krim-Verfassung festgelegt wurden. Der Verfassungskompromiß könnte der Beginn einer neuen und ausgewogeneren Phase sein.
5. Regionale und nationale Wahlen sind ein wichtiger Indikator für politisches Verhalten und Identitäten. Die Krim hat seit der ukrainischen Unabhängigkeit die meisten Wahlen und Referenda abgehalten. Die zeitliche Abfolge der Wahlen 1994/1995, die mit der Wahl des Krim-Präsidenten begann, verlagerte den Akzent zunächst auf die von russisch-nationalistischen Kräften dominierte Regionalpolitik. Der gegenwärtige ukrainische Präsident, Leonid Kučma, hatte im Herbst 1994 auf der Krim seinen größten Wahlerfolg, weil er Verbindungen zu Rußland, die russische Sprache und die Rolle der Regionen zu seinem Anliegen machte, ohne seine Versprechen später einhalten zu können. Russisch-nationalistische

Kräfte verloren in den Augen der Bevölkerung rasch an Glaubwürdigkeit, so daß sich das Kräfteverhältnis in den Kommunalwahlen 1995 zugunsten der Kommunisten veränderte. Die regionalen Wahlen 1998 verstärkten den Einfluß der Kommunisten auf der Krim zusätzlich.

6. Die ethnische Zusammensetzung der Krim-Bevölkerung hat über das letzte Jahrhundert durch politisch bedingte Migrationen starke Schwankungen erlebt. Die Zahl der Krimtataren war seit der Integration der Krim ins Russische Reich rückläufig, bis Stalins Deportation 1944 sie von der Krim vertrieb, während der slawische Bevölkerungsanteil ständig angestiegen ist. Der Anteil der Ukrainer stieg vor allem im Rahmen von Umsiedlungsprogrammen 1944-46 und im Anschluß an die Übergabe der Krim 1954. Die Problematik der Krimtataren verkörpert den potentiell konfliktreichsten Aspekt in der postsowjetischen regionalen Politik. Ihre offizielle Repräsentation und Staatsbürgerschaft gehören zu den noch ungeklärten Fragen. Die Krimtataren haben parallel zu den staatlichen und regionalen Strukturen eine Hierarchie nationaler Institutionen aufgebaut. Letztendlich fordern die Krimtataren eine nationale territoriale Autonomie für die Krim. Die ukrainische Führung in Kiev und die Krimtataren befinden sich in einer Art Zwecksymbiose, ohne daß die Forderungen der Krimtataren bisher erfüllt wurden.
7. Der Autonomiestatus der Krim ist der institutionalisierte Beginn einer regionalen Identität. Der Verfassungsprozeß sah eine kurzfristige Koalition regionaler Interessen und Eliten, die in zwei Klanggruppierungen zerfielen. Ihr Minimalkonsens konzentrierte sich auf den Erhalt des Autonomiestatus. Die Bezeichnung "krymčanin" (Krim-Bewohner) hat einen festen Platz in der politischen Rhetorik auf der Krim, hat jedoch im allgemeinen Bewußtsein bisher nur vage Konnotationen.
8. Die Krim hat – von Klanggruppierungen abgesehen – wirtschaftlich bisher nicht von ihrem Autonomiestatus und von Steuerabkommen profitiert. Pläne, die Halbinsel in eine freie Wirtschaftszone zu verwandeln, sind gescheitert. Lediglich im nördlichen Teil der Krim ist eine kleine Experimentierzone ("Sivaš"), die erste ihrer Art in der Ukraine, errichtet worden. Der schleppende Privatisierungsprozeß auf der Krim hängt direkt mit der hohen Kriminalitätsrate zusammen. Tourismus und militärisch-industrieller Komplex, zwei Hauptbereiche der Krim, haben seit dem Ende der Sowjetunion starke Einbußen erlebt. Außerdem ist die Krim abhängig von Energie- und Wasserressourcen aus der Ukraine. Die soziale Lage auf der Krim hat sich durch die regionale Autonomie bisher nicht verbessert, so daß sich die Krim-Bevölkerung zunehmend von der Regionalpolitik abgewandt hat.
9. Föderalismus als Alternative für die Ukraine ist nach wie vor mit einem Stigma behaftet und wird mit sowjetischem Pseudo-Föderalismus oder der Desintegration des neuen Nationalstaates gleichgesetzt. Ein föderativer und ein unitarer Staat markieren jedoch nur die Endpunkte auf einer Skala, zwischen denen eine Bandbreite von Mischformen liegt. Durch die Existenz der "Autonomen Republik der Krim" wird der ukrainische Zentralstaat von Anfang an perforiert. Asymmetrische Institutionen entsprechen hier der de facto Asymmetrie des Landes und können sich als flexible, stabilisierende oder einzig mögliche Strukturen erweisen.

1. Einleitung

Auf der Krim sind Geschichte, Politik und Symbolkraft untrennbar miteinander verknüpft. Die wechselvolle Geschichte der Krim als Bestandteil verschiedener Reiche und Völker, ihre geopolitische Position im Dreieck Rußland-Ukraine-Türkei sowie die ethnische Zusammenfassung ihrer Bevölkerung (etwa 62% Russen, 24% Ukrainer, 10% Krimtataren) machen die Halbinsel zu einem spezifischen regionalen Mikrokosmos. Zugleich markiert die Krim seit 1991 eines der wichtigsten Probleme im Rahmen des state- and nation-building in der Ukraine. Die Krim liefert eines der besten Beispiele dafür, wie Regionen nach dem Zusammenbruch der UdSSR zu neuen politischen Akteuren avancierten. Die Übergabe der Krim an die Ukrainische SSR hatte 1954 wenig praktische Bedeutung; erst mit der ukrainischen Unabhängigkeit traten die einzelnen Facetten und Implikationen dieses "Geschenks" hervor. Darüber hinaus illustriert die Krim die regionale Vielfalt der Transformationsprozesse in den postsowjetischen Staaten. In den westlichen Medien spiegelte sich bisher hauptsächlich die außenpolitische Dimension der Krim-Problematik wider – das angespannte Verhältnis zwischen der Ukraine und Rußland sowie die langwierigen Auseinandersetzungen wegen der Schwarzmeerflotte. Innenpolitische Entwicklungen fanden außer während der extremen Phase des Krim-Separatismus 1994 kaum Beachtung, obwohl gerade sie die im postsowjetischen Kontext so bedeutsame Verbindung zwischen Innen- und Außenpolitik herstellen und ihnen auf längere Sicht größere Bedeutung zukommt. Regionalismus, Nationalismus, Identitätsbildung sowie politische und wirtschaftliche Transformationsprozesse bilden den thematischen Rahmen für diesen Bericht. Er wird die Vorgeschichte und Etablierung der Krim-Autonomie darstellen, die Spezifika dieser Region anhand eines politischen, wirtschaftlichen und sozialen Profis skizzieren, die Implikationen der Autonomie für einzelne Politikbereiche abschätzen, die Rolle des ethnischen Faktors gesondert analysieren und die Krim in den regionalen Kontext der Ukraine einordnen.

2. Die Rolle der Krim in Geschichte und Politik

Seit dem Altertum war die Krim ein begehrter Niederlassungsort für die verschiedensten Völker. Griechische, römische, armenische, genuesische und andere Kolonien säumten ihren Küstenstreifen. Im 13. Jahrhundert errichtete ein Ableger der Goldenen Horde auf der Krim ein Khanat, das bis ins 15. Jahrhundert als unabhängiger und in den angrenzenden Steppengebieten durch seinen Sklavenhandel gefürchteter Staat bestand. 1475 wurde das Krimkhanat zu einem Protektorat des Osmanischen Reichs, doch es sicherte sich weitgehende Unabhängigkeit. Im Zuge beständiger Expansion gelang es dem Russischen Reich nach mehreren Anläufen 1783 unter Katharina II., die Krim ins Zarenreich zu integrieren. Dies markierte zugleich den Auftakt einer Emigrationswelle der Krimtataren in Richtung Osmanisches Reich, um Russifizierung und Diskriminierung zu entgehen. Seit dieser Zeit konkurrieren zwei historisch gewachsene Identitäten miteinander: die Idee der krimtatarischen Heimat bzw. des krimtatarischen Staates sowie die der "russischen" Krim als Symbol der Stärke, des heroischen Widerstands des Zarenreichs (Krim-Krieg 1854-56) und als Wiege der russischen Poesie (Puškin).

Die Krim etablierte sich rasch als integraler Bestandteil des Russischen Reichs. Auch in der Revolution und im Bürgerkrieg spielte die Krim eine besondere Rolle. Die Sowjetmacht setzte sich auf der Krim verspätet durch; die Halbinsel wurde im Bürgerkrieg zur letzten Bastion der Weißen. 1921 wurde die Krim-ASSR als Teil der RSFSR gegründet. Lenins Nationalitätenpolitik, die "korenizacija" der 1920er Jahre, führte de facto zur Etablierung einer krimtatarischen Autonomie. Die Krimtataren, die knapp ein Viertel der damaligen Krim-Bevölkerung ausmachten, waren in politischen Ämtern auf allen Ebenen überproportional repräsentiert. Die 1930er Jahre und die Deportation der krimtatarischen Bevölkerung 1944 bereiteten diesem Trend ein abruptes Ende. Die Krim wurde zu einem Autonomen Oblast' der RSFSR degradiert und fest in der sowjetischen Administration verankert. Was sich genau 1954 hinter verschlossenen Türen abspielte, ist bisher nicht geklärt.¹ Die Standardversion über die Krim als "Geschenk", das Chruščev der Ukrainischen SSR zum 300. Jubiläum des sogenannten Perejaslav-Vertrags von 1654 übergab, scheint die Vorgänge zu simplifizieren. 1954, lediglich ein Jahr nach Stalins Tod, war Chruščev noch nicht als Nachfolger Stalins aus den Machtkämpfen in Moskau hervorgegangen – diese Entscheidung fiel erst 1957/8. Chruščev mag als erster die Idee eines Krim-Transfers gehabt haben, wobei er angeblich von pragmatischen Überlegungen über den dringenden Wiederaufbau der Krim-Wirtschaft gedrängt wurde.² Das 300. Jubiläum des Perejaslav-Vertrags wurde zur sowjetischen Selbstdarstellung par excellence. Russisch-ukrainische Freundschaft wurde als ein Fundament der Sowjetunion gefeiert. Die Krim wurde zum Symbol der Völkerfreundschaft und des sowjetischen Staates und war demnach einer klaren nationalen Konnotation beraubt. Erst mit der Unabhängigkeit der Ukraine rückte die Krim wieder in den Mittelpunkt des nationalen Interesses, zum einen als regionalistische Avantgarde im ukrainischen Staatsverband, zum anderen als russischer territorialer Anspruch.

3. Verfassungsgebung "von oben" und "von unten"

Im fünften Jahr der Unabhängigkeit, im Juni 1996, ratifizierte die Verchovna Rada die erste postsowjetische Staatsverfassung der Ukraine. Die Verfassung eines Staates verkörpert und symbolisiert den neuen Nationalstaat. Sie verleiht zugleich der nationalen Identität Ausdruck oder kann zu ihrer Konsolidierung beitragen. Der Prozeß postsowjetischer Verfassungsgebung dauerte in der Ukraine länger als in allen anderen Nachfolgestaaten der Sowjetunion und ist somit ein Indikator für das politische Konfliktpotential sowie die noch schwache Ausprägung einer übergreifenden Identität. Die neue ukrainische Verfassung ist ein politischer Kompromiß. Sie verbindet zwei konträre Ideen miteinander: das Konzept eines Unitarstaates und ein föderales Element, die sogenannte "Autonome Republik der Krim".³ Dieser Krim-Status ist in der ukrainischen Presse als "Quadratur des Kreises" bezeichnet

¹ Die offizielle Dokumentation des Vorgangs beschränkt sich auf die Sitzungen und Erklärungen des ZK der KPdSU sowie des Präsidiums des Obersten Sowjet und Ministerrats der UdSSR, RSFSR und UkrSSR, siehe Istoričeskij archiv, No. 1, 1992, S. 39-54.

² Aleksej Adžubej, Kak Chruščev Krym Ukraine otdal. Vospominanija na zadannuju temu, Novoe vremja, No. 6, 1992, S. 20-21.

³ Siehe Abschnitt 1, Artikel 2 und Abschnitt 10, Artikel 134 der ukrainischen Verfassung.

worden.⁴ Seit dem Zusammenbruch der UdSSR 1991 ist die Krim das Extrembeispiel ukrainischen Regionalismus und der Lackmustest der nationalstaatlichen Konsolidierung gewesen.⁵ Der konstitutionelle Aspekt der Krim-Autonomie ist der rechtliche Brennpunkt dieses Regionalismus. Die Bezeichnung "Autonome Republik", die Existenz einer Krim-Regierung und eines regional gewählten Parlaments sowie die Möglichkeit spezieller Regelungen bezüglich des Sprachgebrauchs – all dies sind Elemente für die verfassungsmäßig garantierte Institutionalisierung einer Krim-Identität. Die Institutionen müssen vor dem Hintergrund der spezifischen ethnischen, historischen, geographischen und sozioökonomischen Faktoren gesehen werden, die in ihrer Kombination die Grundlage einer vom Begriff "krymčanin" (Krim-Bewohner) umschriebenen regionalen Identität ausmachen. Durch ihren oftmals emblematischen und intentionalen Charakter sind Verfassungen nie ein genaues Abbild politischer Realität. Der konkrete Kontext – im Fall der Krim ist es der parallele Prozeß regionaler und nationaler Verfassungsgebung – vermittelt einen Eindruck von dem Kräfteverhältnis zwischen Zentrum und Peripherie.

Die Krim-Autonomie gelangte bereits vor der Erklärung der ukrainischen Unabhängigkeit auf die politische Tagesordnung des Obersten Sowjet der UdSSR und hat seitdem mehrere Phasen durchlaufen. Das Referendum über eine Autonome Krim-Republik innerhalb der UdSSR im Januar 1991 – das erste Referendum über eine territoriale Frage in der Sowjetunion – markierte den Auftakt zur ersten Phase, die bis Anfang 1994 andauerte. In dieser Zeit sah sich Kiev gezwungen, mit Konzessionen auf die sich durch die Massentrückkehr der Krimtataren zuspitzenden regionalen Forderungen zu reagieren: Der Krim wurde ein Autonomiestatus gewährt und somit eine regionale Identität zum ersten Mal offiziell anerkannt und institutionell verankert. Im folgenden gewann das Autonomiebestreben rasch an Momentum und der Status der ASSR mußte den postsowjetischen Gegebenheiten angepaßt werden. Dies führte zu einem kontinuierlichen Tauziehen zwischen Kiev und Simferopol'. Kiev hatte offensichtlich die Krim-Frage unterschätzt und versuchte nur halbherzig, sie zu kontrollieren, ohne sich dabei von einer definierten Regionalpolitik leiten zu lassen. Dieses politische Vakuum nutzten regionale politische Kräfte – vor allem prorussische Organisationen und Altkommunisten – aus und erweiterten die Vollmachten der Krim-Autonomie. Die erste Chance eines vom Obersten Sowjet der Krim angestrebten bilateralen "Vertrags über die Abgrenzung der Vollmachten" wurde von Kiev verspielt, als die Verchovna Rada im April 1992 in einem Gesetz "Über den Status der Autonomen Republik Krim" gegen vorausgegangene Abkommen verstieß und den Status der Krim-Institutionen denen der "rajispolkomy" anglich.⁶ Im Gegenzug erklärte das Krim-Parlament die staatliche Unabhängigkeit der Krim. Die kontroverse Verfassung vom 6.5.1992 definierte die Krim als separaten Staat (gosudarstvo). Diese regionale Verfassung wurde vom

⁴ Urjadovyj kur'er, 28.3.1996.

⁵ "Ukrainischer Regionalismus" ist hier als politische Mobilisierung einer Region des ukrainischen Staates zu verstehen.

⁶ Das Gesetz wurde in Holos Ukrajinj, 5.4.1992 veröffentlicht. Für eine Interpretation der Ereignisse siehe S.A. Efimov, Razgraničenie polnomočij kak instrument poiska optimal'nych rešenij, in: Fomin (Hrsg.), Krym, Nastojaščee i buduščee, Simferopol' 1995, S. 18/19.

ukrainischen Parlament nicht anerkannt. Seitdem hat sie in den Auseinandersetzungen mehrmals als Provokationsmittel gedient. Westliche Medien bezeichneten diese Verfassung als das deutlichste Symbol des Krim-Separatismus. Unterbelichtet blieb dabei die Ambivalenz der Verfassung: Artikel 9 bestätigte zum Beispiel, daß die Krim-Republik Teil des ukrainischen Staats bleibe.⁷ In der Folge wurde ein Kompromißvorschlag ausgearbeitet, dem Ende Juli 1992 ein neues Gesetz der Ukraine über die Abgrenzung der regionalen und nationalen Vollmachten vorausging. Die Bedeutung dieses Gesetzes bei der Ausarbeitung der neuen, moderaten Krim-Verfassung war von Anfang an gering, da es erst nach deren Verabschiedung durch die Unterschrift des Präsidenten in Kraft treten sollte. Auch im nachhinein blieb das Gesetz bei den zahlreichen Entwürfen der neuen ukrainischen Staatsverfassung unbeachtet, bis es schließlich im März 1995 ganz aufgehoben wurde. Die neue Kompromißverfassung der Krim trat am 25.9.1992 in Kraft. Die Bezüge auf den selbständigen Krim-Staat verschwanden aus dem Verfassungstext; die Zugehörigkeit zum ukrainischen Staat wurde bekräftigt.

Die zweite Phase begann Anfang 1994 mit der Wahl des ersten und letzten Krim-Präsidenten, Jurij Meškov. Dieser Aufstieg und Fall des Krim-Regionalismus und -Separatismus dauerte bis März 1995. Vor allem russisch-nationalistische Politiker überdehnten den Freiraum und ihre eigenen Fähigkeiten und diskreditierten sich in den Augen der lokalen Bevölkerung. Das einzige, von der prorussischen Führung eingelöste Versprechen blieb die Umstellung auf Moskauer Zeit. Der Versuch des Krim-Parlaments, den damaligen Regierungschef, Anatolij Frančuk, seines Amtes zu entheben und durch einen eigenen Kandidaten zu ersetzen, war der letzte Auslöser für Kiew's Eingreifen: Das ukrainische "Gesetz über die Autonome Republik der Krim" brachte die Region im März 1995 unter Präsident Kučmas direkte Kontrolle, schaffte das Amt des Krim-Präsidenten ab, unterstellte die regionalen Sicherheitsorgane dem Zentrum und drohte mit der Auflösung des Krim-Parlaments, falls dieses ein neues Ultimatum für eine neue Krim-Verfassung nicht einhielte. Kiew's entschiedene Intervention kam zu einem günstigen Zeitpunkt: Rußland war vollauf mit den Kriegseignissen in Tschetschenien beschäftigt und hatte weder Zeit noch die nötigen Ressourcen, sich in die Auseinandersetzungen auf der Krim einzumischen.

Die dritte Phase von März 1995 bis Juni 1996 erinnerte in mancher Hinsicht an die Zeit direkt nach Erlangung der ukrainischen Unabhängigkeit. In erneut langwierigen Verhandlungen erhielt Simferopol' einige der verlorenen Autonomierechte zurück. Internationale Vermittler wie die OSZE verwiesen auf das Gesetz von 1992, doch es wurde vermieden, die Beziehungen zwischen Zentrum und Peripherie durch einen bilateralen Vertrag zu regeln, der Flexibilität bei der Ausgestaltung der Krim-Gesetze hätte schaffen können. Persönliche Auseinandersetzungen um Machtpositionen auf der Krim, die Unerfahrenheit vieler Krim-Politiker, der Aufschub von Reformen in der Region und der Konflikt zwischen regionaler Exekutive und Legislative haben die Region entscheidende Teile ihrer Autonomie gekostet und die Legitimität der neuen regionalen Institutionen untergraben. Dennoch zeigte sich, daß das Krim-Problem durch massives Eingreifen Kiew's nicht zu lösen war.

⁷ Vergleiche Teil I, Artikel 1 und 9 der Verfassung vom 6. Mai 1992.

Die Ratifizierung einer Krim-Verfassung unter Vorbehalten (April 1996) und der ukrainischen Verfassung im Juni 1996 kann als Auftakt einer neuen Phase gewertet werden. Die zeitliche Abfolge war wiederum ein wichtiges Mittel der Konfliktprävention. Sie könnte einem bilateralen Kompromiß den Weg weisen, dessen Grundlage die verfassungsmäßig garantierte Institutionalisierung der Krim-Autonomie ist. Allerdings könnte die Krim auch noch den Rest ihrer Autonomie verspielen oder von ihnen heraus aushöhlen. Der Wortlaut der Krim-Verfassungen vom September 1992 und April 1996 ist sehr ähnlich. Der Hauptunterschied besteht darin, daß die Krim keinen eigenen Präsidenten mehr hat und die legislativen Vollmachten des Regionalparlaments eingeschränkt wurden. Die neue ukrainische Verfassung sieht vor, daß die "Autonome Republik der Krim" ein regionales Parlament, eine eigene Regierung und Verfassung haben wird. Ein indirekter Kiever Kontrollmechanismus ist die Besetzung regionaler Positionen, insbesondere der Sicherheitsbehörden und Medienanstalten, mit Personal aus Kiev oder anderen Regionen der Ukraine, vor allem der eng mit Kiev verknüpften Regionen Dnipropetrovs'k und Donec'k. Dieses Personal genießt zum einen offensichtliche Privilegien, zum anderen verwischt es die Grenzen zwischen der Krim und dem Rest der Ukraine. Diese "Eindringlinge von außen" sind eines der wenigen Themen, die das tief gesplattene Krim-Parlament einten, ohne Kievs Kaderpolitik nachhaltig ändern zu können.⁸ Mit der Ratifizierung der ukrainischen Verfassung im Juni 1996 ist endlich der rechtliche Rahmen für die Handhabung regionaler Forderungen abgesteckt worden. Der Konflikt zwischen Zentrum und Peripherie, zwischen Kiev und Simferopol', ist durch eine regionale und nationale Verfassung institutionalisiert worden. Er ist dadurch deutlicher hervorgetreten und wird nur schwer rückgängig zu machen sein. Das Prinzip einer Krim-Verfassung ist bestätigt worden, obwohl ihre derzeitige Version nur in Teilen wirksam ist und strittige Themen wie eine gesonderte Krim-Staatsbürgerschaft, Staatssymbole der Krim und die explizite Abgrenzung der Krim-Vollmachten weiterhin kontrovers diskutiert worden sind.

4. Das politische Profil der Krim: Wahlen, Fraktionen, Eliten, Interessen

Wahlen und Referenda sind wichtige Indikatoren für politisches Verhalten und Identitäten sowie der Integrationskraft der neuen postsowjetischen Staaten. Das Zusammenspiel von nationaler und regionaler Ebene ist hierbei besonders interessant. Finden die ersten Wahlen auf regionaler Ebene statt, können sich Legitimität und Loyalität an die Peripherie verlagern und eine spätere Integration auf zentraler Ebene erschweren.⁹ Diese Regel bestätigte sich beim Zusammenbruch der Sowjetunion: Die ersten demokratischen Wahlen fanden 1990 in den Republiken statt und trugen somit entscheidend zur Mobilisierung zentrifugalen Widerstands gegenüber dem Zentrum Moskau bei. Mit dem Ende der Sowjetunion und etlichen nationalen und regionalen Wahlen und Referenda innerhalb der Ukraine verschwand die klare zeitliche

⁸ Zerkalo nedeli, 18.5.1996.

⁹ Juan J. Linz, Alfred Stepan, Political Identities and Electoral Sequences: Spain, the Soviet Union and Yugoslavia, Daedalus, 121, Winter 1992/93, S. 123-137.

und sachliche Konfrontation zwischen Zentrum und Peripherie¹⁰, auch wenn die erste Wahl nach der Erklärung der ukrainischen Unabhängigkeit die nationale Präsidentenwahl am 1. Dezember 1991 war. In einem regionalen Referendum – dem ersten seiner Art auf dem Territorium der gesamten Sowjetunion – hatte sich zuvor am 20.1.1991 eine überwältigende Mehrheit der Krim-Bewohner für eine Krim-ASSR ausgesprochen. 80% der wahlberechtigten Krim-Bevölkerung nahmen an diesem Referendum teil; 93% stimmten für den Autonomiestatus. Obgleich von der "Wiederherstellung" des ASSR-Status die Rede war, ging es um einen Bedeutungsunterschied mit Folgen: Die Krim wurde 1991 zur ASSR der UdSSR, während der historische Status eine ASSR innerhalb der RSFSR gewesen war. Damit war dem rechtlichen Anspruch der Russischen Föderation auf die Krim frühzeitig und vermutlich unbeabsichtigt ein weiterer Riegel vorgeschoben worden. Gorbachevs letzter Versuch, den Unionsverband der Republiken zu erhalten, gipfelte im unionsweiten Referendum vom März 1991. Auf der Krim fand die Befürwortung des neuen Unionsvertrags die größte Unterstützung innerhalb der Ukraine (87,6% gegenüber 70,5% landesweit). Übersehen wurde bei diesen Zahlen jedoch häufig die vergleichbar hohe Zustimmung zur zweiten Frage, mit der die Unabhängigkeit der Ukraine gefordert wurde: Die Krim lag hier mit 84,7% für die Unabhängigkeit sogar über dem Landesdurchschnitt von 80,2%.¹¹ Im Referendum über die Unabhängigkeit der Ukraine am 1.12.1991 fiel das Ergebnis weniger klar aus. Bei hoher Beteiligung sprachen sich auf der Krim nur 54,2% für die ukrainische Unabhängigkeit aus – zusammen mit den 57% in Sevastopol' deutlich weniger als in allen anderen Regionen des Landes. Der Durchschnitt lag bei einer Zustimmung von 90,3%, wobei auch die Zustimmung der russisch geprägten Regionen der Ostukraine 80% erreichte.¹² Wenngleich die Krim-Bevölkerung in ihrer Befürwortung der ukrainischen Unabhängigkeit wesentlich zurückhaltender war, zeigte das Ergebnis doch eine knappe Mehrheit, die den später vorgebrachten Argumenten über eine vollkommene Ablehnung des ukrainischen Staates den Boden entzieht. In den ersten ukrainischen Präsidentschaftswahlen, ebenfalls am 1.12.1991, votierten nur 57% der Wahlberechtigten auf der Krim für Kravčuk. Damit lagen sie hinter dem landesweiten Durchschnitt von 61,6%.¹³ Die postsowjetische Politik unter Kravčuk konnte den knappen Vertrauensvorschuß der Krim-Bevölkerung nicht ausbauen. Der Akzent seiner Politik lag auf dem ukrainischen state- and nation-building, verstanden als Ukrainisierung des öffentlichen Lebens und der internationalen Beziehungen, wohingegen die Hoffnungen auf wirtschaftliche Vorteile – ein entscheidendes Motiv in den südlichen und östlichen Regionen bei der Unterstützung der Unabhängigkeit – enttäuscht und wirtschaftlichen Reformen verzögert wurden.

Das Wahljahr 1994 wurde zum Marathon regionaler und nationaler Wahlen (regionale Präsidentschaftswahl, nationale und regionale Parlamentswahl zeitgleich, Wahl des ukrainischen

¹⁰ Andrew Wilson, Presidential and Parliamentary Elections in Ukraine: The Issue of Crimea, in: Drohobycky (Hrsg.), Crimea. Dynamics, Challenges and Prospects, Lanham/London 1995, S. 108.

¹¹ Siehe die offiziellen Ergebnisse der Wahlkommission in Kiev; veröffentlicht, in: Taras Kuzio, Andrew Wilson, Ukraine: Perestroika to Independence, London 1994, S. 161.

¹² Ergebnisse der Wahlkommission, Kiev; veröffentlicht in Kuzio/Wilson, S. 189.

¹³ Ibid., S. 187.

Präsidenten). Die Tatsache, daß die regionale Präsidentenwahl den Auftakt bildete, läßt sich im Sinn von Linz und Stepan erneut als bedeutsame Loyalitäts- und Legitimitätsverschiebung deuten. Das von ihnen aufgezeigte Verhältnis trifft, wie das Beispiel der Krim zeigt, nicht nur auf die ersten Wahlen nach der Unabhängigkeit, sondern auf jede neue Runde der Auseinandersetzung zu. Das Amt des Krim-Präsidenten war ursprünglich in den Krim-Gesetzen bzw. in der Krim-Verfassung nicht vorgesehen und bedeutete eine Erweiterung der Krim-Autonomie. Der altkommunistische Vorsitzende des Krim-Sowjet, Nikolaj Bagrov, war der Hauptmotor bei der Einführung des Präsidentenamts, das die Krim-Autonomie erweiterte, die schließlich von russisch-nationalistischen Kräften usurpiert wurde. Kiev tolerierte das Präsidentenamt mangels einer eigenen regionalpolitischen Alternative und war überzeugt, Bagrov würde die Wahl gewinnen und mit Hilfe des neuen Amtes die Balance zwischen Kiev und Simferopol' halten. Der deutliche Wahlsieg von Jurij Meškov, gestützt durch seinen "Blok Rossija", veränderte die politische Landschaft der Krim radikal; Kievs Einfluß auf der Krim war nach dieser Fehleinschätzung geschwächt. Es zeigte sich, wie institutionelle Zugeständnisse eine Eigendynamik entwickeln, später nur schwer rückgängig zu machen sind und unbeabsichtigte Folgen haben können, wenn sie in andere Hände geraten als geplant oder der soziale und wirtschaftliche Kontext unberücksichtigt bleibt.

Präsidentenschaftswahl auf der Krim (16./30.1.1994)¹⁴

Kandidaten	1. Wahlgang: Stimmenanzahl	1. Wahlgang: Prozent	2. Wahlgang: Stimmenanzahl	2. Wahlgang: Prozent
Jurij Meškov (Blok Rossija)	557.226	38,5	1.040,888	72,9
Nikolaj Bagrov (unabhängig)	245.042	16,9	333,243	23,4
Sergej Šuvajnikov (Russkaja Partija)	196.342	13,6		
Leonid Grač (Kommunistische Partei der Krim)	176.330	12,2		
Ivan Jermakov (unabhängig)	90.347	6,2		
Vladimir Verkošanskij (unabhängig)	14.205	0,1		

In beiden Wahlgängen bei den ukrainischen Parlamentswahlen im März/April 1994 lag die regionale Wahlbeteiligung bei etwa 61%, während sie im Landesdurchschnitt etwa 75% bzw. 67% betrug. Nur zehn der 23 Abgeordneten der Krim wurden wegen der zu geringen Wahlbeteiligung in vielen Wahlkreisen gewählt. Erst 1996, nach zahlreichen weiteren Wahlgängen,

¹⁴ Krymskie izvestija, 19.1.1994 und 2.2.1994.

waren alle Abgeordneten aus der Krim in Kiev vertreten. Die geringere Wahlbeteiligung und lange Vakanz der regionalen Sitze können als weiterer Indikator einer mangelnden regionalen Identifizierung mit der Politik des Zentrums interpretiert werden. 1996 stellte sich das Bild der parteilichen und fraktionellen Loyalität der Krim-Vertreter folgendermaßen dar: Die größte Gruppe unter ihnen, neun der 22 Regionalvertreter, gehörte der Kommunistischen Partei der Krim (KPK) an, sechs traten der Interregionalen Deputiertengruppe bei, drei der Gruppe der "Unabhängigen", zwei der Fraktion "Sozial-Marktwirtschaftliche Wahl", einer der Fraktion "Agrarier für Reformen", und einer schloß sich keiner Gruppierung an. 1996 wurde ein Abgeordneter aus der Kommunistischen Partei der Krim ausgeschlossen – der Grund: Žumykin stimmte für den Verfassungskompromiß im Juni 1996 und widersprach somit der Parteilinie der Krim-Kommunisten, die schärfere Kritik übten als die Ukrainische Kommunistische Partei. Die zeitgleichen Regionalwahlen 1994, von der Bevölkerung als Priorität angesehen, endeten mit einem klaren Sieg des "Blok Rossija" und einer Bestätigung Meškovs und seines Kurses drei Monate nach der Präsidentenwahl. Die rasche Aufeinanderfolge der regionalen Präsidenten- und Parlamentswahlen garantierte Meškov die Mehrheit und verhinderte eine kritische Evaluierung der von ihm betriebenen Politik, die bereits wenige Monate später einsetzte.

Parlamentswahlen auf der Krim (Krim-Parlament) 1994¹⁵

Parteien	Liste	Wahlkreise (erster Wahlgang)	Wahlkreise (zweiter Wahlgang)
Blok Rossija und Anhänger	66,8%	47,2%	62,3%
Kommunistische Partei der Krim	11,6%	3,3%	3,3%
Partei der Krim Zentrumparteien	12,2%	1,8%	0
Kurultaj	(89,3% auf der krimtatarischen Liste)	8,0%	6,3%

Die Regionalwahl war mit einer Meinungsumfrage gekoppelt – auf die Bezeichnung "Referendum" und dessen Rechtskraft mußte auf den Druck Kievs hin verzichtet werden. Die folgenden drei Fragen bildeten Meškovs zentrales Wahlprogramm, stärkten seine Plattform und sandten ein eindeutiges Signal nach Kiev.

Meinungsumfrage auf der Krim am Tag der Parlamentswahlen (67,2% Beteiligung)¹⁶

Fragen	Unterstützung auf der Krim	Unterstützung in Sevastopol'
Wiedereinsetzung der Krim-Verfassung vom Mai 1992	78,4%	83,3%
Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft	82,8%	87,8%

¹⁵ Krymskaja gazeta, 5.4.1994; Krymskie izvestija; 12.4.1994; und Wilson, in Drohobycky (Hrsg.), S. 122

¹⁶ Krymskie izvestija, 25.3.1994.

Präsidentsystem	77,9%	82,3%
-----------------	-------	-------

Die ukrainische Präsidentschaftswahl 1994 illustrierte die Regionalisierung des Wahlverhaltens: Auf der Krim stimmten im ersten Wahlgang lediglich 7,4% (in Sevastopol' 5,6%) für Kravčuk und 82,6% für Kučma (82,1% in Sevastopol').¹⁷ Im zweiten Wahlgang im Juli 1994 fiel das Ergebnis noch deutlicher aus. Obwohl der nördliche, von Ukrainern besiedelte Teil der Krim sowie traditionell krimtatarische Gegenden, z.B. Bachčisaraj, in der Tendenz mehr Unterstützung für Kravčuk zeigten (nirgendwo über 20%), wurde die Krim mit einem Gesamtergebnis von 89,7% (91,9% in Sevastopol') zu Kučmas "Bastion".¹⁸ Kučma, selbst russischsprachig und aus dem Osten des Landes stammend, hatte sein Wahlprogramm auf die östlichen und südlichen Regionen zugeschnitten: Die russische Sprache sollte einen offiziellen Status erhalten, die Rolle der Regionen sollte betont, und wirtschaftliche Reformen sollten begonnen werden.

Schon im Oktober 1994 hatte der "Blok Rossija" auf der Krim erheblich an Unterstützung eingebüßt. Meinungsumfragen zufolge unterstützten nur etwa 5% Präsident Meškovs Republikanskaja Partija Kryma (RPK), und die Kommunistische Partei der Krim (KPK) lag in der Gunst der Bevölkerung mit etwa 9% vorne.¹⁹ Der rasche Niedergang der russisch-nationalistischen Kräfte korrigiert die weit verbreitete Ansicht über eine tief verwurzelte politische russische Identität auf der Krim. Die Ereignisse von 1994 sind vielmehr Ausdruck einer enttäuschten, an die regionale Autorität geknüpften Hoffnung der Bevölkerungsmehrheit. Dies ist ein Beweis dafür, daß die prorussische Orientierung der Bevölkerung an eine effektive Wirtschafts- und Sozialpolitik mit konkreten Ergebnissen gebunden ist. Das Hauptmotiv des sogenannten Krim-Separatismus war demnach stärker von Pragmatismus gekennzeichnet als von politischer Ideologie und ethnischem Widerstand. Der Handlungsspielraum einer prorussischen Bewegung ist kleiner als allgemein vorausgesetzt. Außerdem verbirgt sich hinter dem Adjektiv "prorussisch" eine Reihe von politischen, nicht immer miteinander zu vereinbarenden Ausrichtungen und Persönlichkeiten, die die potentielle Stoßkraft der Bewegung schwächen. Die Krim-Problematik ist demnach politischer und wirtschaftlicher Natur und verlangt nach politischen Lösungen in Form von regionaler Autonomie. Ende 1995 waren 23 regionale Parteien und Ableger ukrainischer Parteien auf der Krim registriert.²⁰ Von ihnen waren nur drei von regionalpolitischer Bedeutung: die KPK, die zentristische Partei der Wirtschaftlichen Wiedergeburt der Krim (PEVK= Partija Ėkonomičeskogo Vozroždenija Kryma) und die Reste des "Blok Rossija".

¹⁷ Urjadovjy kur'er, 30.6.1994.

¹⁸ Krymskaja gazeta, 12.7.1994.

¹⁹ Umfrage des soziologischen Dienstes 'Krymsocis', Oktober 1994 (993 Befragte), siehe S.A. Efimov, V.A. Temnenko, Partijnye predpočtenija krymčan: sociologičeskij aspekt, in: G.M. Fomin (Hrsg.), Krym. Nastojščee i buduščee, Simferopol' 1995, S. 348/349.

²⁰ G.M. Fomin, D.R. Adrov, Ot odnopartijnoj sistemy k mnogopartijnoj. Obščestvennye organizacii, in: Fomin (Hrsg.), S. 346/347.

Dynamik der Fraktionen und Gruppen im Krim-Parlament 1994-1996²¹

Fraktionen/Gruppen	20.10.1994	20.10.1995	Januar 1996
Rossija	23	9	–
Rossija-Edinstvo	17	12	11
Kurultaj	14	13	13
Krym	10	–	–
Respublika	9	6	–
Reforma	8	–	–
Agrarier	6	–	–
Unabhängige	5	10	–
Agrarier und Kommunisten	3	–	–
Respublikanskaja Partija Kryma (RPK)	–	9	11
Sojuz	–	10	11
Sozidanje	–	24	24
Rossija-Slavjanskij Sojuz	–	–	–

Außer der stabilen krimtatarischen Fraktion "Kurultaj" fluktuierten die Fraktionen und Koalitionen im Krim-Parlament ständig. Im Januar 1996 hatte sich eine Balance zwischen sechs Fraktionen und 19 sogenannten "unabhängigen Deputierten" eingependelt. Politiker mit hohen parlamentarischen Ämtern dürfen offiziell keiner Fraktion oder Partei angehören, dennoch sind ihre Loyalitäten häufig ersichtlich: Der Parlamentsvorsitzende im Jahr 1996, Evgenij Suprunjuk, und sein Stellvertreter, Anuševan Daneljan, waren eng mit der Fraktion "Sozidanje" und der sich dahinter verbergenden "Partei der Wirtschaftlichen Wiedergeburt" verbunden; der zweite stellvertretende Parlamentsvorsitzende im Jahr 1996, Refat Čubarov, vertrat die Interessen der krimtatarischen Fraktion "Kurultaj".

Die Entwicklungen auf der Krim führten zu einer Kettenreaktion: Konzentrierte sich das politische Interesse der Bevölkerung 1992-94 auf die Regionalpolitik, so ist das Krim-Parlament in den Augen der Bevölkerung inzwischen diskreditiert. Die negative Einstellung gegenüber den Krim-Politikern färbte zugleich auf das Bild der Verchovna Rada in Kiev ab und hat die Aufmerksamkeit der Bevölkerung auf die kommunale Ebene verlagert. Profilierung auf kommunaler Ebene hat wiederum zu Erfolgen bei den Regionalwahlen 1998 geführt. Die Kommunalwahlen auf der Krim 1995/6 hatten für eine weitere Ausdifferenzierung des politischen Kräfteverhältnisses auf der Krim gesorgt. Während sich die KPK in den Regionalwahlen

²¹ Ibid.; 1996 Daten beruhen auf Mitteilung aus der Postojannaja Mandatnaja Komissija Verchovnogo Soveta Kryma po Deputatskoj Ètike i Organizacii Raboty Verchovnogo Soveta, Simferopol' 1996.

1994 nicht gegen die prorussische Welle durchsetzen konnte und sich seitdem mit lediglich zwei Vertretern im Krim-Parlament zufriedengeben mußte, erwiesen sich die Kommunalwahlen als Heimspiel für die Kommunisten. Kommunale und regionale Politik wurden daher nicht von denselben politischen Kräften betrieben, so daß kommunistisch geprägte lokale und nationale Politik die regionale Ebene umklammerte.

Die allgemeine Unzufriedenheit über die korrupten Krim-Parlamentarier beförderte die Krim-Kommunisten bei den parallel zu nationalen und kommunalen Parlamentswahlen stattfindenden Wahlen zum Regionalparlament im März 1998 in eine gute Startposition. Präsident und Regierung beugten jedoch einem klaren Sieg der Kommunisten vor: Im Gegensatz zum erstmals gemischten Wahlsystem auf nationaler Ebene, wurde auf der Krim auf Anordnung Kiews nach einem einfachen Mehrheitssystem gewählt, eine Entscheidung, die Kommunisten und pro-russischen Gruppierungen Stimmen kostete. Auch unterstützte Kiev die verbliebenen prorussischen Kräfte auf der Krim als Gegengewicht zur Kommunistischen Partei, was die Krim einmal mehr zur politischen Spielkarte werden ließ. Bei einer im Vergleich zum Landesdurchschnitt niedrigen regionalen Wahlbeteiligung lag das Ergebnis der Kommunisten auf der Krim bei 40%²². Das regionale Wahlergebnis spiegelt das Ergebnis auf nationaler Ebene wider: die Kommunisten waren erfolgreich, doch verfehlten sie jeweils die Mehrheit, die sie das Parlament kontrollieren ließe. Um Entscheidungen zu blockieren, sind sie jeweils auf Koalitionspartner angewiesen. Der Vorsitzende der Krim-Kommunisten, Leonid Grač, ist inzwischen nach mehreren Anläufen zum Parlamentssprecher der Krim gewählt worden. Während sich auf der Krim vor den Wahlen, als die Krim-Parlamentarier im Kleinkrieg verhaftet waren, das Amt des Ministerpräsidenten, Anatolij Frančuk, als das einflußreichste erwies, hat Grač sofort die Reichweite der Krim-Verfassung zu seinen Gunsten ausgenutzt und die Regierung Frančuk abgesetzt. Durch seinen engen Kontakt zur Kommunistischen Partei Rußlands hat er eine neue Runde des Tauziehens zwischen Präsident Kučma und der Region eingeläutet und bereitet eine Annäherung an Rußland im Rahmen einer neuen Union auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion vor. Abzuwarten bleibt, ob sich die regionale Autonomie und ihr institutioneller Rahmen ein weiteres Mal bei der Handhabung der Auseinandersetzung als flexibel genug erweist, oder ob Kučma gegen den kommunistischen Widerstand versuchen wird, den Autonomiestatus weiter abzuschwächen. Bisher bestand eine direkte Verbindung zwischen der Kommunistischen Partei der Krim und Rußlands. Erst als die neue ukrainische Staatsverfassung von 1996 eigenständige regionale Parteien verbot und verfassungsrechtlicher Protest dagegen scheiterte, ist die KPK zum regionalen Arm der Kommunistischen Partei der Ukraine (KPU) geworden. In der neuen Legislaturperiode wird daher der Kooperationsgrad zwischen der KPU und ihrem Krim-Ableger die Beziehungen zwischen Kiev und Simferopol' entscheidend prägen. Die Zahl der Kommunisten unter den Regionalvertretern in der Kiever Rada und im Kommunalparlament mit Ausnahme des Simferopol' Stadt-Sowjet hat sich gegenüber der letzten Wahlperiode verringert. Auf lokaler Ebene wird inzwischen einflußreichen "biznesmeny" mit den nötigen Mitteln der kommunistischen Parteipolitik der Vorrang eingeräumt. Landesweit hat die Ebene der

²² Offizielle Daten der Präsidentialadministration in Kiev.

kommunalen Selbstverwaltung an Vollmachten gewonnen und ist daher auf Kosten der Regionalpolitik bedeutsamer und populärer geworden. Auf der Krim wird sich dieser Trend durch den regionalen institutionellen Rahmen vorab nur begrenzt durchsetzen können.

Die Krimtataren haben ihre Quoten von 14 Sitzen und – bis auf einen krimtatarischen Kommunisten – jegliche Repräsentanz im Regionalparlament verloren. Insgesamt war in den letzten Jahren wenig Kontinuität an der Spitze der Regionalpolitik gewährleistet. Die Krim hat einen ständigen Wechsel von Regierungschefs und Parlamentssprechern erlebt, die die internen Machtkämpfe widerspiegeln und von konkreter Politik ablenken. Der Kreis derjenigen, aus dem sich das Führungspersonal rekrutiert, ist jedoch begrenzt, und Entlassungen aufgrund von Korruptionsvorwürfen waren kein Hinderungsgrund für ein späteres Come-back, wie der mehrmals amtierende Regierungschef Anatolij Frančuk und der stellvertretende Parlamentssprecher Anuševan Daneljan bewiesen haben. Der Rücktritt der Regierungschefs ist in der Regel die Folge eines Interessenkonflikts mit der dominierenden Parlamentsfraktion; der Rücktritt der Parlamentssprecher ist das Ergebnis einer zu engen Verbindung mit einer Fraktion. So spiegelte das Mißtrauensvotum gegen Frančuk im Januar 1996 die Auseinandersetzung zwischen seinen wirtschaftlichen Interessen und denen der PEVK wider, während Daneljan gemeinsam mit Parlamentssprecher Suprunjuk 1996 zu eng mit den Geschäften der PEVK verbunden war.²³ Nach dem vom Krim-Parlament geforderten Rücktritt von Suprunjuk im Oktober 1996 wurde Vasilij Kisel'ev, ein Abgeordneter der sogenannten "anti-kriminellen Fraktion", die hauptsächlich prorussische Abgeordnete vereinte, Parlamentssprecher. Im Februar 1997 wurde er bereits wieder abgewählt.²⁴ Inzwischen ist er Vertreter des Präsidenten und damit Nachfolger des aus Dnipropetrovs'k stammenden Dmitrij Stepanjuk, der dieses in seinen Vollmachten erweiterte Amt am 31.1.1996 übernommen hatte, doch aufgrund seines fortbestehenden Abgeordnetenmandats in Kiev zurücktreten mußte. Kisel'ev hat die Reputation eines Politikers mit prorussischer Orientierung, obwohl er sich bisher für den Autonomiestatus innerhalb des ukrainischen Staatsverbands eingesetzt hat. Inzwischen ist seine Überparteilichkeit jedoch durch seinen aktiven Wahlkampf 1998 und sein Rada-Mandat in Frage gestellt worden, so daß ein Wechsel des Präsidentenvertreters nicht ausgeschlossen ist.

5. Die Völkervielfalt der Krim

Insgesamt leben etwa 100 verschiedene Nationalitäten auf der Krim. Die Krimtataren sowie die Karäer und Krymtschaken gelten als Urvölker der Krim. Die folgende Tabelle listet die zahlenmäßig am stärksten vertretenen Nationalitäten auf:

²³ Zerkalo nedeli, 16.12.1995.

²⁴ Den', 7.2.1997.

Nationalitäten auf der Krim²⁵

	1979	1989	1994
Gesamtbevölkerung	2.135.916	2.430.495	2.632.400
Russen	1.460.980	1.629.542	
Ukrainer	547.336	625.919	
Weißrussen	43.214	50.054	
Juden	21.531	17.731	
Tataren	9.656	10.762	
Polen	6.092	6.157	
Krimtataren	5.422	38.365	211.900
Mordvinen	3.970	4.582	
Tschuvaschen	3.524	4.621	
Armenier	3.430	2.794	4.784
Moldauer	4.445	6.609	
Griechen	1.897	2.684	4.000
Deutsche	1.587	2.356	2.593
Bulgaren	1.572	2.186	2.000
Karäer (Karaime)	1.151	882	
Krymschaken	1.048	604	

Politisch kommt den Russen, Ukrainern und Krimtataren sowie den vier deportierten Völkern (Armenier, Bulgaren, Deutsche, Griechen), insgesamt die überwältigende Mehrheit der Krim-Bevölkerung, die größte Bedeutung zu. Die Zahlenverhältnisse haben sich über den Zeitraum eines Jahrhunderts als Ergebnis politisch motivierter Migrationen drastisch verändert:

²⁵ Die Tabelle erfasst nur die bedeutsamsten bzw. krimspezifischen Volksgruppen. Für eine vollständige Auflistung siehe Perepis' 1979, 1989: Raspredelenie naselenija po nacional'nosti i jazyku po Krymskoj ASSR, Krymskoe oblastnoe upravlenie statistiki. Die offiziellen Zahlen für 1994 stammen aus S.L. Beljalova u.a., Naselenie Kryma, in: Fomin (Hrsg.), S. 6-10.

Bevölkerungsentwicklung über ein Jahrhundert²⁶

	1897	1921	1939	1979	1989	1997 (geschätzt)
Russen	274.724	370.888	558.481 (49,6%)	1.460.98 (68,4%)	1.629.542 (67,0%)	62%
Ukrainer	(45,3%)	(51,5%)	154.123 (13,7%)	547.336 (25,6%)	625.919 (25,8%)	24%
Krimtataren	186.212 (34,1%)		218.879 (19,4%)	5.422 (0,3%)	38.365 (1,6%)	8-10%

Offizielle Prognosen gehen von einer Zuwanderung von insgesamt mehr als 200.000 Menschen bis zum Jahr 2000 aus, darunter etwa 45.000 Armenier, Griechen, Bulgaren und Deutsche; die übrigen werden Krimtataren sein.²⁷ Diese Ziffern scheinen zu hoch gegriffen. Deutsche, Bulgaren und Griechen wählen zumeist die Auswanderung in ihre Ursprungsländer. Armenische Organisationen werden verdächtigt, unter dem Decknamen der deportierten Völker andere armenische Emigranten, z.B. aus Nagorno-Karabach, auf der Krim anzusiedeln und finanzielle Forderungen zu stellen.

Ethnische Identität ist häufig mit sprachlichen Kriterien verknüpft. Die Volkszählung von 1989 belegt die Dominanz der russischen Sprache, das Ausmaß der Russifizierung der Ukrainer auf der Krim sowie den Grad des krimtatarischen Nationalbewußtseins. 93,3% der auf der Krim ansässigen Krimtataren bezeichneten Krimtatarisch als ihre Muttersprache. Bis heute muß die Mehrzahl der Krimtataren die Nationalsprache erst neu erlernen. Eine weitere Statistik vermittelt einen genaueren Einblick in den eigentlichen Sprachgebrauch.²⁸ Ihr zufolge gaben fast 90% der befragten Krimtataren Russisch als ihre zweite Sprache an. Auch wenn die Ergebnisse der Volkszählung von 1989 veraltet und eventuell nicht korrekt sind, so zeigen sie doch wichtige Tendenzen auf, wie z.B. die Bedeutung der russischen Sprache auf der Krim über ethnische Grenzen hinweg.

²⁶ Naselenie Krymskoj oblasti po dannym perepisi, Simferopol' 1989, zitiert nach Volodymyr Yevtoukh, The Dynamics of Interethnic Relations in Crimea, in: Drohobycky (Hrsg.), S. 73. Die Werte für 1997 sind geschätzte Angaben der Krimbehörden.

²⁷ Beljalova, S. 11, Die offizielle Statistik der Rückkehrer seit 1991 führt bisher 247 728 Krimtataren, 2215 Griechen, 596 Deutsche, 416 Bulgaren und 324 Armenier auf. Angaben des Staatskomitees für Nationalitätenfragen und Migrationsangelegenheiten, Stand: 1. Januar 1998.

²⁸ Für die vollständigen Angaben siehe Perepis' 1989: Raspredelenie naselenija po nacional'nosti i jasyku po Krymskoj ASSR, Krymskoe oblastnoe upravlenie statistiki.

Muttersprachen auf der Krim (nach Volksgruppengröße auf der Grundlage der Volkszählung von 1989)²⁹

	Nationalsprache	Russisch	Ukrainisch
Russen	99,9%	–	0,1%
Ukrainer	52,6%	47,4%	–
Weißrussen	34,5%	64,8%	0,5%
Krimtataren	93,3%	2,8%	0,1%
Juden	6,1%	93,3%	0,2%
Tataren	69,5%	30,0%	0,1%
Moldauer	55,5%	42,9%	1,2%
Polen	9,8%	67,1%	21,0%
Tschuvaschen	46,8%	52,6%	0,1%
Mordvinen	37,4%	62,3%	0,1%
Armenier	64,2%	35,3%	0,1%
Griechen	22,3%	76,4%	0,2%
Koreaner	38,9%	60,6%	0,1%
Azerbaidshaner	78,1%	20,5%	0,4%
Deutsche	22,2%	76,8%	0,7%
Bulgaren	27,4%	71,0%	1,1%

6. Die Krimtataren als politische Akteure³⁰

Die Krimtataren boykottierten das Referendum 1991 und erkannten die neue Krim-ASSR nicht an, da sie ihre Interessen nicht vertreten sahen. Explizit an die Nationalversammlung von 1918 anknüpfend, wählten sie unionsweit von Mai bis Juni 1991 ihren Kurultaj und institutionalisierten somit ihre politische Identität sowie ihr Recht auf Selbstbestimmung. Der Kurultaj verabschiedete eine "Deklaration der nationalen Souveränität des krimtatarischen Volkes". Die Krim wurde als das nationale Territorium der Krimtataren deklariert; die Krimtataren beanspruchten das alleinige Recht auf Selbstverwaltung. Der Kurultaj versteht sich nicht als Partei, sondern als Parlament und höchste Vertretung aller Krimtataren. Er verkörpert

²⁹ Ministerstvo Statistiki Ukrainy, Nacional'nyj sklad naselennja Urajiny, Častina II, Kiev 1992, siehe Yev-toukh, in Drohobycky (Hrsg.), S. 79.

³⁰ Für die detailliertere Ausführung siehe Andrew Wilson, The Crimean Tatars A Situation Report for International Alert, London 1994; Forced Migration Project: Crimean Tatars. Repatriation and Conflict Prevention, New York 1996 und Gwendolyn Sasse, Die Krimtataren. Ethnisches Konfliktpotential in der Ukraine, Ethnos, Jg. 4 (1996), S. 21-36.

demnach eine parallele Machtstruktur neben den Krim-Institutionen. Zwischen den Sitzungen des für vier Jahre gewählten Kurultaj übernimmt die vom Kurultaj bestimmte Medžlis dessen Funktionen.³¹ Mustafa Džemilev, ein Veteran unter den Dissidenten und krimtatarischer Nationalheld, wurde zum Vorsitzenden der Medžlis gewählt - eine Fuktion, die er bis heute innehat. Seit 1991 ist ein umfassendes, hierarchisch gegliedertes Netz aus lokalen Medžlis-Organisationen entstanden. Der Krim-Sowjet hat weder die Medžlis noch den Kurultaj anerkannt.

Die Krimtataren haben sich allmählich in die offiziellen Machtstrukturen vorgearbeitet. In der Legislaturperiode bis März 1998 stellten sie außer einer Parlamentsfraktion einen stellvertretenden Parlamentssprecher, Refat Čubarov, der nach Džemilev das größte Ansehen unter den Krimtataren genießt, einen stellvertretenden Ministerpräsidenten, den Minister für Soziale Angelegenheiten und den Leiter des Komitees für Nationale Fragen. In Bezirks- und Lokalstrukturen waren die Krimtataren nur mit etwa 20 Personen vertreten, da sie im Juni 1995 zum Boykott der Kommunalwahlen aufgerufen hatten, weil ein Großteil der Krimtataren ohne ukrainische Staatsbürgerschaft nicht zur Wahl zugelassen war. Die Tatsache, daß die Krimtataren diese Taktik im März 1998 nicht wiederholten, obgleich weiterhin mehr als ein Drittel der wahlberechtigten Rückkehrer nicht an den Wahlen teilnehmen konnte, weist darauf hin, daß sie die Bedeutung ihrer offiziellen Repräsentation erkannt haben. Die Frage, die im Anschluß an den dritten Kurultaj im Sommer 1996 in politischen und akademischen Diskussionen verstärkt gestellt wurde, konzentrierte sich auf das demokratische Potential der Krimtataren-Bewegung.³² Demokratische Überzeugungen waren ursprünglich ein integraler Bestandteil der krimtatarischen Oppositionsbewegung. Zumindest unter der jetzigen Führung von Džemilev und seinem Stellvertreter Čubarov scheint ein Abrücken von diesen Idealen unwahrscheinlich.

Die sozio-ökonomischen Bedingungen sind ein entscheidender Faktor für den interethnischen Frieden auf der Krim. Die im Vergleich zu Rußland oder anderen Regionen der Ukraine schlechte wirtschaftliche Lage macht die betroffene Bevölkerung empfänglicher für Argumente bezüglich einer angeblich positiven Diskriminierung der Krimtataren von staatlicher Seite als für krimtatarische Angaben über deren Arbeitslosigkeit von 70%. Inzwischen hat eine soziale Stratifikation der Krimtataren eingesetzt, die langfristig ihre Einheit gefährden könnte. Ende 1997 manifestierte sich erstmals ein interner Konflikt, bei dem es nicht um die Radikalität der Bewegung ging. Es folgte ein Sonderkurultaj, der in der Abspaltung von etwa 20 krimtatarischen Aktivisten gipfelte, die die Medžlis-Führung um Džemilev der Veruntreuung von für die Rückkehrer vorgesehenen Mitteln beschuldigten.³³

In der Debatte über eine Krim-Verfassung haben die Krimtataren stets einen eigenen Standpunkt vertreten. Ein kultureller Autonomiestatus genügt krimtatarischen Forderungen nicht.

³¹ Für eine Darstellung der krimtatarischen Institutionen und ihrer Funktionen siehe Gwendolyn Sasse, Die Rückkehr-Bewegung der Krimtataren. Voraussetzungen, Gremien und aktuelle Entwicklungen, Osteuropa, April 1995, S. 338-348.

³² Siehe Dokumentationsmaterialien des Kurultaj, Sommer 1996.

³³ Siehe Dokumentationssammlung, hrsg. vom Krimskii Centr Nezaležnych Političnich Doslidnikiv i Žurnalistiv, Krimskotatars'ke pitannja, Simferopol' 1998.

Schon 1991 legten sie ihren Entwurf vor, in dem vom Recht auf Selbstbestimmung und national-territorialer Autonomie die Rede war. Die Krimtataren vermieden Eindeutigkeit in ihren Formulierungen. Diese sorgten unter den Eliten sowie unter der Krim-Bevölkerung für Unsicherheit, während sie den Krimtataren zur Mobilisierung dienten. Konkrete Vorschläge der Krimtataren fielen moderater aus. Ihrem Verfassungsentwurf lag ein System des nationalen "power-sharing" zugrunde, das auf einem Zwei-Kammer-Parlament mit der Medžlis als Oberhaus und einem vom Kurultaj kontrollierten Krim-Präsidenten beruhte. Mögliche Instrumente, den Status der Krimtataren konstitutionell zu verankern, sind nationale Quoten, disproportionale Repräsentation und Vetorechte. Vor der Wahl des Krim-Parlaments im März-April 1994 war den Krimtataren eine Quote von 14 von insgesamt 98 Sitzen zugesichert worden. Alle 14 Sitze gingen an den radikaleren Flügel "Kurultaj". Die nationale Quote war damals maßgeblich von Bagrov unterstützt worden, der sich damit die Stimmen der Krimtataren erkaufte. Eine zweite Gruppierung, die "Nationale Bewegung der Krimtataren", fand keine Unterstützung. Ursprünglich war dies die Bezeichnung für die allgemeine Nationalbewegung seit den 50er/ 60er Jahren. Der offene Bruch erfolgte 1988, als sich die "Organisation der krimtatarischen Nationalbewegung" (OKND) als radikalerer Zweig abgespaltete, auf offenen Konfrontationskurs ging und die Wahlen zum Kurultaj vorbereitete. In den Wahlen von 1998 war die Repräsentation der Krimtataren nicht mehr durch eine Quote gesichert. Im neuen Krim-Parlament wird nur ein einziger Krimtatare als Abgeordneter der Kommunistischen Partei vertreten sein. Die Tatsache, daß die Parallel-Institutionen der Krimtataren wie Medžlis und Kurultaj fortbestehen, garantiert ihre politische Präsenz auf der Krim. Ihre mangelnde Repräsentation auf regionaler Ebene könnte durch die erstmalige Vertretung in der Verchovna Rada in Kiev aufgewogen werden. Noch dazu sind zwei der prominentesten Krimtataren gewählt worden: Mustafa Džemilev ist über die Liste der ukrainischen Nationalbewegung "Ruch" ins ukrainische Parlament gelangt, und Čubarov wurde als unabhängiger Kandidat gewählt.

Die Krimtataren waren 1991 nicht unter den Befürwortern eines unabhängigen ukrainischen Nationalstaats. Keine der beteiligten Seiten fühlte sich nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion für die Zusage von Unterstützung, die sie nach jahrzehntelangem Kampf der sowjetischen Regierung abgerungen hatten, mehr verantwortlich. Lediglich die Ukraine konnte das Problem angesichts der massiven Rückkehrbewegung auf die Krim nicht ignorieren. Das gegenseitige Verhältnis läßt sich heute am besten als Zwecksymbiose beschreiben: Kiev brauchte die Krimtataren in Krisensituationen, etwa im Zusammenhang mit der Separatismus-Bewegung auf der Krim 1992 und 1994 oder in der Endphase der Verfassungsdiskussion, in der ein krimtatarisch-ukrainisches Komitee zur Unterstützung der ukrainischen Verfassung ein wichtiges Signal nach Kiev sandte und so der bisher inoffiziellen Kooperation zwischen ukrainefreundlichen Organisationen und Krimtataren einen konkreten Rahmen verlieh. Beide Male wurden den Krimtataren Zugeständnisse in Aussicht gestellt, die bisher nicht erfüllt worden sind. Die Krimtataren können nur in Kiev reale Unterstützung für politische Repräsentation erhalten. Der Weg zur ukrainischen Staatsbürgerschaft war für die Krimtataren zunächst durch eine Klausel versperrt, die alle Einwohner der Ukraine zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit 1991 automatisch zu ukrainischen Staatsbürgern machte. Der Großteil der Krimtataren kehrte jedoch nach diesem Datum zurück und konnte die Bedingung, fünf Jahre im Land ge-

lebt zu haben, nicht erfüllen. Mitte 1996 war etwa die Hälfte der zurückgekehrten Krimtataren keine ukrainischen Staatsbürger. Das Gesetz wurde im Mai 1997 geändert: Die fünfjährige Aufenthaltsdauer und die ukrainischen Sprachkenntnisse wurden als Voraussetzung für den Erhalt der ukrainischen Staatsbürgerschaft aufgehoben. Krimtataren scheitern jetzt an der Erbringung eines Nachweises, keine zweite Staatsbürgerschaft zu haben. Das ukrainische Gesetz sieht keine doppelte Staatsbürgerschaft vor, und Uzbekistan erhebt eine Gebühr für den Nachweis, die uzbekische Staatsbürgerschaft aufzugeben zu haben.

Das Prinzip des Kurultaj, der deklarierten nationalen Volksversammlung, wurde inzwischen von anderen politischen Kräften auf der Krim aufgegriffen. Die Krim-Deutschen führten im Herbst 1996 eine ähnliche Versammlung unter der Bezeichnung "Volkstag" durch. Sogar die "Erzfeinde" der Krimtataren, die prorussischen Kräfte um den "Žirinovskij der Krim", Sergej Šuvajnikov, gründeten im Oktober 1996 einen "Kongreß des russischen Volkes" obwohl sich sogar die im Parlament vertretenen prorussischen Fraktionen nicht beteiligten. Die Gründung von nationalen Versammlungen, die sich explizit nicht als Partei bezeichnen, scheint eine geschickte Anpassung an die neue Verfassungsrealität zu sein, die keine Regionalparteien zuläßt. Was auf den ersten Blick wie eine zusätzliche Ethnifizierung der Regionalpolitik aussieht, hat bisher – mit Ausnahme der Krimtataren – wenig Einfluß auf die Tagespolitik ausgeübt.

7. Der Machtkampf regionaler Eliten

Nationale und regionale Eliten spielen in politischen und wirtschaftlichen Transformationsprozessen eine wichtige Rolle. Im postsowjetischen Kontext ist es allerdings unmöglich, klar zwischen politischen, wirtschaftlichen und administrativen Eliten zu unterscheiden, wie es die westliche Literatur zur Elitenforschung nahelegt, da fast jeder Politiker zugleich eigene wirtschaftliche Interessen verfolgt. Es erscheint daher angemessener, sie alle unter dem allgemeinen Oberbegriff "politische Elite" zu subsumieren. Nachdem die regionale politische Elite während der Verfasungsdiskussion einen Minimalkonsens über den Autonomiestatus – den politischen Kern einer regionalen Identität – erreicht hatte, brach nach der Sommerpause 1996 eine neue Runde interner Machtkämpfe aus. Auf der Krim gliedert sich die regionale politische Elite entsprechend den ethnischen und politischen Kriterien. Das am deutlichsten ethnisch definierte und in sich gefestigte Segment ist die krimtatarische politische Elite. Sie konzentrierte sich auf die stabile krimtatarische Parlamentsfraktion, ihre nationale Vertretung, die Medžlis, und eigene Finanzstrukturen, die im Schlagabtausch der beiden wichtigsten Mafiaclans etwas abseits zu stehen scheinen. Betont proukrainische Organisationen stellen im politischen Tagesgeschehen der Krim eine Minderheit dar. Die Gruppe prorussischer Kräfte nutzt ethnisches Mobilisierungspotential, doch ist sie nach dem Höhepunkt der separatistischen Bewegung 1994 in verschiedene Fraktionen und Parteien zersplittert. Außerdem ist die ethnische Zugehörigkeit ihrer Anhänger nicht eindeutig. Ein Teil der prorussischen Kräfte hat sich seit Herbst 1996 unter dem ironischen Namen "Koalition gegen Korruption und Verbrechen" neu organisiert. Zugleich gehören zu dieser Gruppierung politisch moderate, eine multinationale Idee vertretende Kräfte, wie zum Beispiel die 1996 gegründete "Krim-Partei". Das verbindend-

de Element ist hier die Zugehörigkeit zu einer der beiden dominanten mafiosen Gruppierungen, der sogenannten "Basmaki", und der Kampf gegen den zweiten, eng mit der Partei PEVK verbundenen Klan "Selejm". Beide Klans haben versucht, die krimtatarische Fraktion auf ihre Seite zu ziehen, als im Herbst 1996 die Position des Parlamentssprechers Suprunjuk und seines Vertreters Daneljan auf dem Spiel stand – beide stehen mit der sogenannten "Gruppa Selejma" in Verbindung. Dies illustriert die politische Funktion der Krimtataren im regionalen Machtkampf, in dem sie als Instrument dienen. Gleichzeitig versuchen sie selbst im Balanceakt durch geschicktes Lavieren ihre eigenen Interessen zu verfolgen, ohne dabei zu sehr von anderen politischen Kräften vereinnahmt zu werden. Die Märzahlen 1998 markierten eine Wende in der Struktur der regionalen Eliten. Polizeikontrollen und Anti-Korruptionskampagnen haben den Einfluß der zuvor dominierenden Gruppierung "Selejm" mit ihrem politischen Arm, der PEVK, stark eingeschränkt. Bei den Parlamentswahlen im März 1998 erhielt die PEVK weniger als 0,5% auf der Krim.³⁴

8. Ethnisches Konfliktpotential

Die Krim-Problematik ist entgegen westlichen Erwartungen bisher nicht in einen ethnischen Konflikt eskaliert, und es kann – bei aller Vorsicht im Umgang mit Prognosen – ein mit Transnistrien, Abchasien oder gar Tschetschenien vergleichbares Szenario auch in Zukunft vermieden werden. Die Gründe hierfür sind in einer Kombination von endogenen und exogenen Faktoren zu suchen, deren Zusammenspiel Licht auf die Mechanismen von Konfliktprävention und -regulierung werfen. Es wird allgemein angenommen, daß eine ethnisch heterogene Gesellschaft anfällig für Konflikte ist. Kategorisierungen von potentiell konfliktträchtigen Gruppen erwecken häufig den Eindruck klarer Abgrenzungskriterien, die zum Stimulus ethnischer Konflikte werden.³⁵ Was dabei häufig übersehen wird, ist die Interaktion von mehreren Nationalitäten anstelle einer eindeutigen Opposition von zwei Gruppen sowie das komplizierte Ineinandergreifen von ethnischen, sozialen, politischen und wirtschaftlichen "cleavages". Das Überlappen von verschiedenen ethnischen Gruppen, Unterscheidungsmerkmalen und Motiven kann zu ihrer Inaktivierung beitragen. Außerdem werden die einzelnen "cleavages" nicht systematisch, separat voneinander politisch in Parteien und Organisationen mobilisiert. Typologien der Konfliktbekämpfung unterscheiden zwischen der Eliminierung von ethnischen Differenzen und dem Management von Vielfalt bzw. zwischen distributiven und strukturellen Maßnahmen.³⁶ Im Fall der Krim kommt nur das Management von Völkervielfalt in Frage, da eine Sezession der Krim als Option nicht vom ukrainischen Zentrum anerkannt und nicht nachhaltig genug von Rußland unterstützt wurde. Eine bloße Umverteilung von Ressourcen hätte insbesondere unter den Bedingungen der politischen und wirtschaftli-

³⁴ Angaben der Präsidialadministration, Kiev.

³⁵ Siehe zum Beispiel Ted Robert Gurr, Barbara Harff, *Ethnic Conflict in World Politics*, Boulder 1994, S. 15-26. Die hier als separat präsentierten Kategorien "ethnonationalists", "indigenous peoples", "communal contenders" und "ethnoclasses" vereinfachen komplizierte Überschneidungen zwischen diesen Gruppen.

³⁶ John McGarry, Brendan O'Leary, Introduction: *The Macro-Political Regulation of Ethnic Conflict*, in: diess. (Hrsg.), *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, London 1993, S. 4; Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley 1985, S. 596 ff.

chen Transformation nicht dauerhaft garantiert werden können. Die weitreichenden politischen Ansprüche erforderten einen neuen institutionellen Rahmen. Die Völkervielfalt und die geopolitische Lage der Krim haben eine klare Frontenstellung in bezug auf den Autonomiestatus verhindert. Der von historischen Animositäten gekennzeichnete Gegensatz zwischen Rußland und der Türkei bzw. zwischen Russen und Krimtataren ist stärker ausgeprägt als Auseinandersetzungen zwischen Russen und Ukrainern auf der Krim. Die politische Aktivität der Krimtataren bildet ein Gegengewicht zur fragmentierten und zum großen Teil passiven russischen Bevölkerungsmehrheit. Außerdem haben sich krimtatarische und ukrainische Organisationen in den Verfassungsdiskussionen einander angenähert. Durch die einsetzende soziale Stratifikation unter den Krimtataren ist eine Annäherung eines Teils ihrer Interessen an den Rest der Krim-Bevölkerung denkbar.

Die geographische Lage und wirtschaftliche Abhängigkeit der Krim sind weitere Kriterien, die eine Reintegration der Krim in den russischen Staatsverband kaum als Priorität auf die Tagesordnung der postsowjetischen Russischen Föderation setzen konnten. Das Krim-Thema erweist sich in der Moskauer Politik als willkommener Anlaß, Emotionen und Ressentiments zu schüren und politische Unterstützung, etwa für den Moskauer Bürgermeister, Jurij Lužkov, zu mobilisieren. Bisher sind die sporadischen Äußerungen jedoch nicht Teil eines konkreten politischen Programms geworden. Die zunächst fehlende und dann nur zögerlich betriebene Regionalpolitik der Ukraine schuf einerseits den Freiraum für die Krim-Autonomie, die später nur schwer rückgängig zu machen war. Andererseits wurde ein Konfrontationskurs vermieden, der die Situation frühzeitig hätte eskalieren lassen können. Als Präsident Kučma sich im März 1995 für ein konsequentes Durchgreifen in der Region entschied, war das Potential der prorussischen Bewegung bereits von innen her ausgehöhlt und die Mehrheit der Krim-Bevölkerung nicht länger bereit, sich hinter die Bewegung zu stellen.

Die Bedeutung von Tschetschenien und Rußlands überdeutliches Fiasko beim Versuch, die abtrünnige Region gewaltsam im russischen Staatsverband zu halten, sind nicht zu unterschätzen. Zum einen führte der Tschetschenien-Krieg den politischen Kräften in Kiev und auf der Krim die Konsequenzen eines versäumten Kompromisses deutlich vor Augen. Zum anderen bestärkte der Krieg Kiev und Präsident Kučma, regionalistische Bestrebungen in ihre Schranken zu weisen und einen neuen konstitutionellen Rahmen zu schaffen. Die Tatsache, daß Moskau weder Zeit noch Ressourcen hatte, sich einzumischen, half Kiev, die Krim nachdrücklich als innenpolitisches Problem der Ukraine zu etablieren. Dennoch bleibt Rußland eine Art Garant für das Bestehen der regionalen Autonomie. Das frühzeitige Eingreifen der KSZE (später OSZE) hat dazu beigetragen, die Krim-Frage als einen innenpolitischen Verfassungskonflikt auszutragen. In ihrer Vermittlerrolle hat die KSZE einen nicht unerheblichen Einfluß auf die Kompromißverfassung vom September 1992 gehabt, die die Prinzipien von staatlicher Einheit und regionaler Autonomie miteinander verband. Die Krim-Autonomie ist demnach nicht ohne internationalen Druck institutionalisiert worden. Sie reflektiert deutlich ein westliches Verständnis von Autonomie und Selbstbestimmung als Mittel der Konfliktregulierung bzw. -prävention. 1995 hat die OSZE erneut eine Schlüsselrolle gespielt und ein von einer knappen Mehrheit der Krim-Abgeordneten im April 1995 beschlossenes Referen-

dum über die Wiedereinsetzung der alten Krim-Verfassung und eine Union mit Rußland verhindert.

Das Fehlen einer strikten Regionalpolitik des Zentrums bei gleichzeitiger Signalisierung von Kompromißbereitschaft mangels anderer Optionen, die teilweise Anerkennung regionaler Forderungen, um eine Zuspitzung des Konflikts zu verhindern, der Autonomiestatus, internationale Vermittlung bei gleichzeitiger Abhängigkeit von internationaler Unterstützung und das komplexe Netz aus miteinander verflochtenen internen "cleavages" – die Mischung aus all diesen Faktoren half, einen ethnisch motivierten Krim-Konflikt zu verhindern. Die Tatsache, daß die Krimtataren künftig nicht im Regionalparlament vertreten sein werden und auf ihre parallelen Machtstrukturen ausweichen können, birgt weiteres Konfliktpotential in sich. Zugleich könnten die Wahlen vom März 1998 jedoch einen entscheidenden Beitrag politischen Integration der Krim-Region und der Abschwächung des ethnischen Faktors geleistet haben, da die Krimtataren gezwungen waren, sich unter den anderen Parteien Koalitionspartner zu suchen. Krimtatarische Unterstützung für die ukrainische Nationalbewegung "Ruch" auf der Krim³⁷ verhalf Džemilev, einem Kandidaten auf der Ruch-Liste, zu einem Sitz im ukrainischen Parlament; Čubarov wurde als unabhängiger Kandidat gewählt. Der krimtatarische Aspekt wird sich nun stärker in den Strukturen und dem Bewußtsein des Zentrums verankern.

9. Das wirtschaftliche Profil der Krim

Im Juni 1993 beschloß der Oberste Sowjet der Krim die Errichtung einer freien Wirtschaftszone. Präsident Kravčuk folgte mit einem entsprechenden Erlaß, der von der Verchovna Rada akzeptiert und später um eine Sonderregelung bezüglich der regionalen Steuern erweitert wurde.³⁸ Diese bilateralen wirtschaftlichen Abkommen sind das einzige konkrete Ergebnis des ukrainischen Gesetzes "Über die Abgrenzung der Vollmachten" zwischen Zentrum und Peripherie.³⁹ Sie definierten nicht nur die wirtschaftlichen Prioritäten der Krim, sondern erlaubten der Halbinsel, ihren eigenen Reformweg zu bestimmen. Diese Art von flexiblen Verträgen zwischen Zentrum und Peripherie ist jedoch nicht in der Verfassung verankert und wirkt daher nur begrenzt stabilisierend. Mit dem bilateralen Steuerabkommen zwischen der Regierung der Ukraine und der Krim im Dezember 1994 erhielt die Krim das Recht auf ihren eigenen Haushalt und ihr regionales Steuersystem.⁴⁰ Die Krim konsolidiert ihren eigenen Haushalt auf der Grundlage der regional erhobenen Steuern. Entsprechend ihrem proportionalen Bevölkerungsanteil muß sich die Krim mit 4,3% an den nationalen Ausgaben der Ukraine beteiligen, während sich das Zentrum zu Finanzierungshilfen verpflichtet. Der Vereinfachung halber wurde 1994 eine Gesamtsumme festgelegt, die die Krim an den ukrainischen Haushalt, unabhängig von den eigenen Einnahmen, abzuführen hat. Das rückläufige Steueraufkommen in der Region blieb hierbei unbeachtet. In der Folge ist das Verhältnis zwischen regionalem

³⁷ Immerhin 6,7%, Angaben der Präsidialadministration Kiev.

³⁸ Urjadovij kur'er, 2.6.1994.

³⁹ Efimov, S. 20.

⁴⁰ A.V. Senčenko, S.A. Efimov, *Ekonomičeskie reformy: krymskij vektor*, in: Fomin (Hrsg.), S. 99.

und nationalem Haushalt von Jahr zu Jahr zum Gegenstand von Verhandlungen geworden, und die Zahlungsansätze sind beiderseits nicht eingehalten worden. Der Idee einer "Freien Wirtschaftszone Krim" (Svobodnaja Ėkonomičeskaja Zona Krym), die Präsident Kravčuk 1992 in Form eines Dekrets konkretisierte und unter dem ersten postsowjetischen Parlamentssprecher Nikolaj Bagrov Konjunktur hatte, wurde durch dessen Niederlage in der regionalen Präsidentenwahl 1994 ein frühzeitiges Ende bereitet. In der kurzen Meškov-Ära war das Programm "Krim-Wunder in 500 Tagen" eines lokalen Geschäftsmanns populär. Meškov holte Evgenij Saburov aus Moskau auf die Krim, um die neue Regionalregierung zu leiten, die an Bagrovs wirtschaftliche Ideen anknüpfen wollte. Sobald die regionale Elite begriff, daß diese Regierung die Interessen des russischen Kapitals schützte, wurde die Regierung Saburov aus Angst vor einem Ausverkauf der Krim abgesetzt. Zu diesem Zeitpunkt waren die Ideen einer freien Wirtschaftszone und einer Annäherung an Rußland diskreditiert.⁴¹ Der Gedanke wurde 1995 wiederbelebt: Auf Initiative der Ortsverwaltung von Krasnoperekopsk wurde im Norden der Krim die Experimentierzone 'Sivaš' errichtet, die steuerliche Vergünstigungen genießt, und heute bereits über \$ 3 Mill. an Investitionen aufzuweisen hat, dem Haushalt zusätzliche Einnahmen bringt und neue Arbeitsplätze geschaffen hat.⁴² Die verzögerten nationalen und regionalen Reformversuche werden hier auf kleinem Raum erstmals in der Ukraine erprobt.

Die Wirtschaftslage erscheint auf den ersten Blick hin paradox: Die Krim-Regierung und das Krim-Parlament haben vergleichsweise größere ökonomische Freiheit als die übrigen 24 Regionen, dennoch hat die Krim mit einer desolaten Wirtschaft und mit sozialen Problemen zu kämpfen. Das Produktionsniveau auf der Krim sank 1996 um das Fünffache im Vergleich zum ukrainischen Durchschnitt.⁴³ Zugleich ist die Krim die Region mit den bisher aufwendigsten Aktionen, um ausländische Investoren anzulocken – doch bisher blieb der Erfolg aus. Bis Januar 1996 entfielen \$ 17 Mill. an ausländischen Investitionen auf die Krim, 1,9% der Investitionen in der Ukraine in einer Gesamthöhe von etwa \$ 900 Mill.⁴⁴ Bis zur Jahresmitte 1996 hatte sich der Anteil der Krim auf 5,3% an den ausländischen Gesamtinvestitionen (\$ 1,08 Mrd.) erhöht.⁴⁵

Die Krim zählt zu den Regionen mit der höchsten Kriminalitätsrate. Zu Beginn des Jahres 1997 waren den Sicherheitsbehörden 26 kriminelle Organisationen auf der Krim bekannt, die untrennbar mit regionaler und lokaler Politik verknüpft sind. Den Angaben des Ukrainischen Sicherheitsdienstes zufolge gehörten mindestens 44 Abgeordnete der letzten Kommunalversammlungen kriminellen Strukturen an. Inoffizielle Schätzungen gingen von mindestens 70 Abgeordneten in den Kommunalversammlungen und im Regionalparlament aus.⁴⁶ Sie sind gezwungen, ihr Kapital zu legalisieren und nutzen die offiziellen Kanäle – seit 1996 vor allem

⁴¹ Zerkalo nedeli, 25.5.1996.

⁴² Zerkalo nedeli, 31.5.1997.

⁴³ Finansova Ukraijna, 11.2.1997.

⁴⁴ Ukraijna ta ii rehiony, Ėkonomičnyj ohljad 1. pivriččja 1996r, Administracija Presydena Ukraijny, Upravlennja z pitan' ekonomiki, Vypusk No. 4, March 1996, Kiev, S. 60.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Finansova Ukraijna, 11.2.1997.

den erneut begonnenen Privatisierungsprozeß – für ihre Zwecke. Ihre Taktik läßt sich treffend als "Überleben der neuen Krim-Ukrainer" bezeichnen.⁴⁷

Die Privatisierung auf der Krim hinkte dem zögerlichen Privatisierungsprozeß in der Ukraine hinterher. Insgesamt sind im Zeitraum 1992-1996 nur 744 Objekte in der Autonomen Republik Krim und 203 in Sevastopol' privatisiert worden. Gemessen an der städtischen Bevölkerung der einzelnen Regionen verbannen diese Zahlen die Krim auf den letzten Rang in der Privatisierungsliste.⁴⁸ Die schleppende Privatisierung steht in direkter Verbindung zur hohen Kriminalitätsrate auf der Krim. Bis einschließlich 1995 lag die Krim auch in absoluten Zahlen deutlich hinter allen anderen 24 Regionen zurück; erst 1996 übertraf die Gesamtzahl der privatisierten Objekte die in den Gebieten Černihiv und Cherson.⁴⁹ In der ersten Jahreshälfte 1996 führte die offizielle Statistik 475 staatliche Objekte als privatisiert auf. Dies entsprach einem Anteil von 3,7% an der Gesamtzahl privatisierter Objekte, damit nahm die Krim im Vergleich zu den anderen Regionen einen mittleren Rang ein.⁵⁰ Zweifellos sind Grund und Boden eine der Hauptressourcen der Krim. Landprivatisierung ist eines der strittigsten Themen in der ehemaligen Sowjetunion und in der Ukraine offiziell nicht vorgesehen.

Gemessen an ihrem regionalen Beitrag zur industriellen Produktion der Ukraine lag die Krim 1996 auf Rang 16 mit einem Beitrag von lediglich 1,9%. Die Regionen des Ostens, Donec'k, Dnipropetrovs'k, Zaporizžja, Luhans'k und Charkiv machen zusammen den Hauptanteil von 57,8% aus.⁵¹ Über den Zeitraum 1990-1995 sind die Produktionsraten auf der Krim stärker gefallen (-51,6%) als im ukrainischen Durchschnitt (-47,3%).⁵² In den ersten neun Monaten von 1996 vergrößerte sich der Abstand weiter: Die industrielle Produktion auf der Krim sank um 23,8% im Vergleich zum Vorjahr; der ukrainische Durchschnitt lag bei -18,1%.⁵³ Während sich die negativen Produktionsraten in den östlichen Regionen des Landes 1996 merklich verlangsamten, blieb der Trend auf der Krim unverändert.⁵⁴ Die Löhne auf der Krim haben sich nach einem Tief im Dezember 1995 und Januar 1996 bis Jahresmitte 1996 wieder bis auf 94,8% dem ukrainischen Durchschnitt angenähert. Deutlich hinter der Krim liegen hier die westlichen Regionen Volyn', Zakarpatt'ja, Ivano-Frankivs'k, L'viv, Ternopil' und Černivcy, deren Lohnniveau 1996 bei weiterhin fallender Tendenz bei 60-80% des ukrainischen Durchschnitts lag.⁵⁵ Bis zur Jahresmitte 1996 war die Krim nur mit 1,4% am Exportumsatz der Ukraine (\$ 5865,8 Mill.) und mit 0,7% am Gesamtimport (\$ 6337,3 Mill.) beteiligt.⁵⁶ Die Finanzierung von Staatskrediten macht auf der Krim – wie auch in Luhans'k,

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Čas, 6.12.1996.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ukraĵina ta ii rehiony, S. 67-68.

⁵¹ Ibid., S. 25.

⁵² Ibid.

⁵³ Statističnyj bjuleten' za 9 misjacyv 1996 roku, October 1996, Kiev, S. 8.

⁵⁴ Ukraĵina ta ii rehiony, S. 24.

⁵⁵ Ibid., S. 39.

⁵⁶ Ibid., S. 63.

Kirovohrad, Charkiv, Cherson und Černivcy – einen verhältnismäßig hohen Anteil von 3% der regionalen Ausgaben aus.⁵⁷

Gegner der Krim-Autonomie argumentieren häufig mit den zusätzlichen Kosten, die die politische Sonderstellung der Krim verursacht. Ein genauerer Blick auf die Regionalausgaben zeigt jedoch, daß der Krim-Haushalt durch seine Legislative, Exekutive und Lokalverwaltung insgesamt nicht stärker belastet wird als die übrigen Regionen ohne Autonomiestatus.⁵⁸ Der Hauptunterschied liegt in der Verteilung der Kosten. Während die Statistik im dritten Quartal 1996 die Ausgaben für die Krim-Legislative in Höhe von 2.962.000 Hryvnja (0,71% der Regierungsausgaben) deutlich hervorhebt, beläuft sich die Gesamtsumme der Kosten für die regionalen und lokalen Legislativen und Exekutiven im Fall der Krim auf einen im Vergleich zu den anderen 24 Regionen durchschnittlichen Wert (4,6% der Regionalausgaben).

Die Krim gehörte bisher zu den 14 Regionen, für die keine Subventionen aus der Staatskasse vorgesehen sind, während sie selbst ihren Teil zur Finanzierung des Staatshaushalts beitragen. Der größte Teil des Krim-Haushalts, knapp die Hälfte, besteht aus Steuereinnahmen. Die Steuereintreibung wird jedoch nicht effektiv betrieben und liegt unter dem ukrainischen Durchschnitt⁵⁹; noch dazu wurden vom Krim-Parlament, von der Krim-Regierung und den Lokalversammlungen zahlreiche Steuerprivilegien an Betriebe vergeben.

Das Hauptpotential der Krim liegt im Bereich des Tourismus. Die Schwarzmeerhalbinsel galt als das beliebteste Urlaubsziel in der Sowjetunion. Über 600 Sanatorien, Pensionate, Kinderlager usw. lockten bis zu Beginn der 90er Jahre jährlich zwischen sechs und acht Mill. Urlauber auf die Krim. Etwa ein Viertel waren Urlauber aufgrund organisierter Rekreationsreisen ihrer Betriebe (putevki). Die Zahl der Urlauber ist mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion drastisch zurückgegangen: 1994 erholten sich auf der Krim etwa vier Mill. Urlauber⁶⁰; die Zahl ist seitdem weiter gesunken. Die Erholungseinrichtungen sind nur zu 20-25% ausgelastet.⁶¹ Die unklaren Besitzverhältnisse – der größte Teil der Einrichtungen gehört Ministerien, Behörden und Gewerkschaften – und die Verhinderung der Privatisierung von Sanatorien hat Investitions- und Innovationsbereitschaft auf ein Minimum begrenzt. Viele Sanatorien genießen Steuerprivilegien oder sind außerhalb der Krim steuerpflichtig, so z.B. die per Präsidentenerlaß dem Zentrum unterstellten Erholungseinrichtungen. Hotel- und Sanatoriumspreise sind gestiegen, so daß traditionelle Urlaubsorte wie Jalta an der Südküste der Krim in erster Linie als Treff für die Neureichen der Ukraine und Rußlands dienen. Trotz massiver Probleme erbrachte der Tourismussektor 1994 22% des Exportvolumens der Krim – ein Indikator für ausbaufähiges Potential.⁶²

⁵⁷ Ministerstvo Finansiv: Territorial Budget Office, 3. Quartal, Kiev 1996.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ In der ersten Jahreshälfte 1996 trieb die Ukraine 65,3% der vorgesehenen jährlichen Steuern ein, während die Krim diesen Plan nur zu 36,7% erfüllte. Siehe Urjadovyj kur'er, 21.9.1996.

⁶⁰ V.B. Kudrjacev, V.M. Šumskij, Rekreacionnoe chozjajstvo Kryma, in: Fomin (Hrsg.), S. 114-115.

⁶¹ Zerkalo nedeli, 14.6.1997.

⁶² Kudrjacev, Šumskij, S. 121.

Maschinenbau, vor allem für den militärisch-industriellen Komplex, war einer der größten Wirtschaftsbereiche auf der Krim. 95% des Sektors waren von Moskau und dem Rest der UdSSR abhängig.⁶³ Aufträge aus Rußland sind stark zurückgegangen, neue Märkte sind nicht erschlossen worden, und die Betriebe liegen still oder kämpfen mit Konversionsprogrammen. Die landwirtschaftliche Produktion kann derzeit den regionalen Bedarf nicht decken. Der potentiell lukrativste Bereich ist der Anbau von Früchten und Wein, schon heute ein wichtiges Exportgut. Zu den wirtschaftlichen Abhängigkeiten mit politischen Folgen gehört der Mangel an eigenen Gas- und Ölreserven. Während die ganze Ukraine auf russische Gas- und Öllieferungen angewiesen ist, wiederholt sich für die Krim das Dilemma auf regionaler Ebene. Kiev hat gegenüber der Krim dieselbe Waffe genutzt wie Rußland sie gegenüber der Ukraine anwandte: Unterbrochene Energielieferungen zwingen die Region zur Kooperation. Die Krim kann nur 40% ihres Gasbedarfs selbst decken.⁶⁴ Ob sich die mit neuen Öl- und Gasfunden im Schwarzen Meer verbundenen Hoffnungen erfüllen und sich die wirtschaftliche Abhängigkeit der Krim reduzieren sowie die Balance zwischen Zentrum und Peripherie verändern läßt, bleibt abzuwarten. Ein weiterer Faktor mit politischen Implikationen ist die Wasserabhängigkeit der Krim. Seit 1963 erhält die Krim den Hauptanteil ihres Wassers für die Bevölkerung und regionale Wirtschaft über den Nördlichen Krim-Kanal, der die Halbinsel mit dem Dnepr verbindet.

10. Das soziale Profil der Krim: Statistik und öffentliche Meinung

Die Gesamtbevölkerung der Krim wurde 1996 auf 2.221.000 Einwohner geschätzt.⁶⁵ Der anfängliche Bevölkerungsanstieg auf der Krim nach dem Zusammenbruch der UdSSR war auf die Rückkehr der deportierten Völker, insbesondere der Krimtataren, zurückzuführen. Diese Zuwanderung hat bis 1993 den Bevölkerungsrückgang auf der Krim verdeckt. 1994 sank die Bevölkerungszahl um 4%.⁶⁶ Die demographische Struktur der Krim wird häufig als eines ihrer spezifischen Charakteristika und Probleme angeführt. Ende 1995 verzeichnete die Statistik einen durchschnittlichen ukrainischen Beschäftigungsgrad⁶⁷ von 67,1%. Die Krim lag mit 59,9% deutlich darunter, unterboten lediglich von Ivano-Frankivs'k (57,4%). Černikiv (55,6%), Sevastopol' (55,3%) und Zakarpatt'ja (51,7%). Insgesamt waren zu Beginn des Jahres 1996 284 von 1000 Bewohnern der Ukraine Rentner. Die Krim (256 Rentner per 1000 Einwohner) hat denselben Anteil wie die Gebiete Mykolajiv und Cherson und weist lediglich einen höheren Anteil auf als Zarkarpatt'ja (215 per 1000 Einwohner), L'viv (252 per 1000 Einwohner), Odesa (254 per 1000 Einwohner) und die Städte Kiev (211 per 1000 Einwohner) und Sevastopol' (250 per 1000 Einwohner). Die Anzahl der Rentner als Erklärung für prokommunistische, prosowjetische und konservative Stimmungen auf der Krim ist somit nur bedingt tragfähig, bedenkt man die proportional weit höhere Anzahl von Rentnern in den östli-

⁶³ M.R. Amel'čenko, Mašinostroenie Kryma, in: Fomin (Hrsg.), S. 212.

⁶⁴ V.B. Kudrjacev, Toplivno-energetičeskaja baza – odna iz veduščich i prioritetnych otraslej, in: Fomin.

⁶⁵ Ministerstvo Finansiv: Territorial Budget Office, Kiev 1996.

⁶⁶ E.S. Korolenko, Zdravoochranenie Kryma, in: Fomin (Hrsg.), S. 203.

⁶⁷ Dieser Wert mißt den Beschäftigungsgrad der zur Verfügung stehenden Arbeitsressourcen in einer Region. Für die Daten siehe Ukrajina ta ii rehiony, S. 4.

chen Regionen der Ukraine. Dennoch belasten die Bezüge der Veteranen und Invaliden den Krim-Haushalt stärker: Auf der Krim machten sie im dritten Quartal 1996 1,74% der Gesamtausgaben aus (in Sevastopol' 1,24%) – der vierthöchste Satz innerhalb der Ukraine.⁶⁸ Dies belegt, daß nicht allein die Zahl der Rentner, sondern die Zahl der Kriegsveteranen ein entscheidendes Kriterium ist. Die Kriegsveteranen reagieren außerdem nicht flexibel auf die politischen Veränderungen seit 1991 und haben maßgeblich zum kommunistischen Comeback beigetragen. Die Unterstützung für den "Blok Rossija" war am wenigsten altersabhängig.⁶⁹

1994 lebten etwa 14% der Krim-Bevölkerung unterhalb der offiziellen Armutsgrenze.⁷⁰ Für den Großteil der Bevölkerung hat sich der Autonomiestatus, an den sich wirtschaftliche und soziale Erwartungen knüpften, nicht ausgezahlt. Regionale Meinungsumfragen belegen deutlich, daß die Bevölkerung soziale Fragen stärker interessiert als die Auseinandersetzungen zwischen Zentrum und Peripherie bzw. die Machtkämpfe zwischen den regionalen Gruppierungen. Im Herbst 1994 betrachteten insgesamt lediglich 6,6% von 2122 Befragten in einer landesweiten Umfrage die Krim-Problematik und 2,5% die Schwarzmeerflotte als das für sie wichtigste Problem. Während sich das Interesse an der Schwarzmeerflotte bis Herbst 1995 bei 2,5% hielt, sank die Relevanz der Krim-Problematik im Verhältnis zu wirtschaftlichen Problemen auf 4,3% ab.⁷¹ Im Herbst 1994 sprachen sich 14% von insgesamt 2092 Befragten für die Unabhängigkeit der Krim (darunter 24,6% in der Südukraine und 16,7% in der Ostukraine) und eine Mehrheit von 50,6% (darunter 54,9% in der Westukraine) für eine friedliche Lösung aus. Eine Minderheit von insgesamt 15,8% befürwortete eine gewaltsame Unterdrückung des Konflikts.

Diskussionen über die Ausprägung einer regionalen Identität beschränken sich bisher auf akademische und publizistische Kreise.⁷² Dennoch werden die Krim als Bezugspunkt der Bevölkerung und eine vage Idee der Identifizierung betont. Der kleinste gemeinsame Nenner dieser Identität ist das (friedliche) Miteinander der vielen verschiedenen Völker auf der von Migration geprägten Krim.⁷³ Regionale Umfragen haben bisher widersprüchliche Ergebnisse gezeigt:

⁶⁸ Ministerstvo Finansiv Ukrainy: Territorial Budget Office, Kiev 1996.

⁶⁹ Efimov/Temnenko, S. 350.

⁷⁰ Yevgenii Saburov, The Socioeconomic Situation in Crimea, in: Drohobycky (Hrsg.), S. 25.

⁷¹ Nacional'nij Universitet 'Kievo-Mohyljans'ka Akademija', Kafedra Sociolohii, Kyivs'kii Mižnarodnyj Institut Sociolohii, "Hromads'ka Dumka Ukrainy", Herbst 1994 und 1995. Insgesamt 2122, resp. 1530 Leute ab 18 Jahren aus allen Regionen der Ukraine wurden befragt. Die Antworten wurden nach fünf Hauptregionen gegliedert: Westukraine (L'viv, Ivano-Frankivs'k, Ternopil', Volyn', Rivne, Zakarpatt'ja, Černivcy), Westliche Zentralukraine (Kyjiv, Čerkasy, Kirovohrad, Vinnicja, Chmel'nyc'kij, Zytomyr), Östliche Zentralukraine (Černihiv, Sumy, Dnipropetrovs'k, Poltava), Ostukraine (Charkiv, Luhans'k, Donec'k), Südukraine (Krym, Cherson, Zaporizžja, Mykolajiv, Odesa).

⁷² Einer der vehementesten Vertreter einer bisher nicht verwirklichten, verantwortungsvollen regionalen Idee mit politischen Implikationen ist der Historiker und Journalist A.V. Mal'gin. Siehe z.B. seine Beiträge in A.R. Nikiforov, A.V. Mal'gin, S.N. Kiselev, Tri proekcii krymskoj idei, Simferopol' 1995.

⁷³ G.M. Fomin, Ideologija – duchovnaja osnova spločenija narodov Kryma, in: Fomin (Hrsg.), S. 256.

Was verstehen Sie unter Heimat?⁷⁴

UdSSR	:	32%
Krim	:	28%
Rußland	:	16%
Ukraine	:	11%
die ganze Welt	:	8%
keine Antwort	:	5%

11. Autonomie vs. Föderalisierung

Die Krim scheint in mancher Hinsicht in ihrer Funktion eine mit Tatarstan innerhalb der Russischen Föderation vergleichbare Rolle zu übernehmen. Tatarstan war die erste Republik innerhalb der RF, die im Februar 1994 einen Sondervertrag über die Abgrenzung der Vollmachten mit Moskau abschloß. Auf diese Weise ist parallel zu den in der Verfassung festgehaltenen "von oben" verordneten föderalen Prinzipien ein komplizierter Föderalisierungsprozeß "von unten" initiiert worden. Auch wenn die verfassungsrechtliche Stellung dieser Verträge bisher ungeklärt ist, ihre Details in den Zusatzprotokollen am Ende der Verträge geheimgehalten wurden und sie in einigen Fällen in sehr engem Zusammenhang mit Jelzins Wahlkampf standen, haben sich diese Verträge über die Abgrenzung von Vollmachten bisher als ein effektives Instrument zur Stabilisierung der Beziehungen zwischen Zentrum und Peripherie innerhalb der Rußländischen Föderation erwiesen.⁷⁵ Kiev hat eine vergleichbare Option bisher abgelehnt. Durch die in der regionalen und nationalen Verfassung verankerte Krim-Autonomie ist der sogenannte Zentralstaat der Ukraine jedoch von Anfang an perforiert worden.⁷⁶ Es bietet sich der Vergleich mit Spanien und den vom spanischen Verfassungsprozeß initiierten Autonomien an.

Der Begriff Föderalismus ist in der Ukraine noch immer mit einem Stigma behaftet, obwohl ein föderalistisches Prinzip de facto bereits in der regionalen Vielfalt der Ukraine enthalten ist.⁷⁷ Bisher gibt es nur einige Einzelpersonen und Initiativen in Kiev wie auch in den Regio-

⁷⁴ Diese Umfrage des 'Krymskij Centr Gumanitarnych Issledovanij' wurde am 20. Januar 1996 in Krymskaja gazeta veröffentlicht.

⁷⁵ James Hughes, Moscow's Bilateral Treaties Add to Confusion, in: Transition, 19.9.1996, S. 39-43.

⁷⁶ Die Begriffe 'perforated/percolated sovereignty' wurden von Ivo D. Duchacek in diesem Kontext diskutiert, siehe Duchacek, 'Perforated Sovereignties: Towards a Typology of New Actors in International Relations', in: Hans J. Michelmann und Panayotis Soldatos (Hrsg.), Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units, Oxford 1990, S. 1-33.

⁷⁷ Die scharfe Kritik, die das von Kučmas Berater für Regionalfragen, einem Verfechter föderaler Prinzipien, verfaßte Buch in Kiev erntete, illustriert das Stigma des 'Föderalismus' als Staatsform. Vgl. V.B. Hryn'ov, Nova Ukraïna – Jakoju ja ii baču, Kiev 1995, S. 27-39. Mit Ausnahme der ukrainisch-nationalistischen Organisationen stimmten 1996 alle der insgesamt 40 von der Autorin auf der Krim interviewten Politiker, Journalisten und Akademiker entgegen der offiziellen Darstellung mit dem de facto existierenden föderalen Prinzip überein.

nen, die die Idee aufrechterhalten und ihre schrittweise Umsetzung propagieren. Der prominenteste Vertreter ist zweifellos Volodymyr Hryn'ov, Kučmas Berater in Regionalfragen und Leiter des "Inter-Regionalen Blocks der Reformen".

In der Ukraine weckt der Begriff Föderalismus zunächst Assoziationen an den gescheiterten sowjetischen Pseudo-Föderalismus, der letztendlich zum Zusammenbruch der Sowjetunion führte. Kiev fürchtet im Kontext komplizierter Transformationsprozesse ähnliche Folgen. Kučma hatte zunächst im Rahmen der Verfassungsdiskussion die Einführung eines Zweikammerparlaments vorgeschlagen, dessen Oberhaus der Rat der Regionen, ein beratendes Organ, das sich aus den regionalen Vertretern des Präsidenten zusammensetzt, hätte sein sollen. Die Ablehnung des Vorschlags durch die Abgeordneten des ukrainischen Parlaments läßt sich auch auf pragmatische Erwägungen zurückführen. Die mit der Einführung eines Zweikammerparlaments einhergehende Umstrukturierung des Parlaments hätte einigen Abgeordneten ihren Sitz in der Rada kosten können. Zugleich hätten sie sich ihre eigene Kontrollinstanz ins Leben gerufen, die sich ins Netz der bestehenden bürokratischen Strukturen eingegliedert hätte. Zur Zeit stellt sich die Frage nicht, ob die Ukraine ein föderaler Staat ist oder sich in der nahen Zukunft eine föderales System etablieren kann. Gemessen an den allgemein anerkannten Maßstäben und institutionellen Erfordernissen eines föderalen Systems ist die Ukraine kein föderaler Staat. Allerdings markieren föderaler und unitarer Staat nur die theoretischen Endpunkte einer Skala, zwischen denen eine ganze Bandbreite von Mischformen liegt. Eine hilfreiche Unterscheidung wurde von Charles Tarlton eingeführt: die Unterscheidung zwischen symmetrischem und asymmetrischem Föderalismus.⁷⁸ Tarlton warnt allerdings vor der politischen Instabilität und potentiellen Konflikten, die durch asymmetrische Regierungsformen verstärkt werden können. Das russische Beispiel hat bisher demonstriert, daß Föderalismus oder das verwandte Prinzip des Bilateralismus Flexibilität erlauben und durch einen Balanceakt zur politischen Stabilität beitragen können. Die Frage, ob sie mehr als nur eine temporäre politische Integration fördern können, ist jedoch noch offen. Die Abwesenheit einer expliziten föderalen Struktur in der Ukraine schließt auf keinen Fall die Möglichkeit einer "föderalisierten Gesellschaft" aus, die die Basis jeglichen Regionalismus darstellt und in unterschiedlichen wirtschaftlichen, politischen, sozialen, kulturellen, religiösen, nationalen, geschichtlichen und anderen Interessen oder Institutionen zum Ausdruck kommt.⁷⁹

12. Interregionale Kooperation

Seit der Unabhängigkeit der Ukraine hat die Krim zahlreiche Kooperationsverträge mit anderen Regionen in der Ukraine, in Rußland und Belarus abgeschlossen. Bis Ende 1995 traten über 50 derartige Verträge in Kraft. Insbesondere seit 1994 ist die Zahl der Verträge, zumeist mit Regionen der Rußländischen Föderation, deutlich angestiegen. Allein 1994 wurden 36 Abkommen unterzeichnet, davon 32 mit Subjekten Rußländischen Föderation wie Tatarstan

⁷⁸ Charles Tarlton, Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A. Theoretical Speculation, in: The Journal of Politics, Vol. 27, No.4, November 1965, S. 868.

⁷⁹ Der anschauliche Begriff "federalised society" stammt von William S. Livingston, Federalism and Constitutional Change, Oxford 1956, S. 5.

und Moskau.⁸⁰ Sie sind somit Ausdruck dafür, daß Regionen seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion verstärkt als politische Akteure auftreten. Die Verträge unterstreichen außerdem postsowjetische Interdependenz und fügen sich in den globalen Kontext, in dem intra- und interstaatliche regionale Beziehungen an Bedeutung gewinnen. Obwohl die meisten der Krim-Kooperationsverträge sehr allgemein gefaßt sind, sind sie potentiell ausbaufähig. Da die ukrainische Verfassung von 1996 regionale Parteien nicht mehr vorsieht, könnten diese Kooperationsprogramme zunehmend der regionalen Interessenvertretung dienen und zu einer stärkeren Verflechtung von territorialen Strukturen führen. Das Hauptaugenmerk dieser Verträge richtet sich auf interregionale Handelsbeziehungen. Eines der am weitesten entwickelten Kooperationsgremien ist der im Juni 1993 gegründete Verband der ukrainisch-russischen Grenzregionen. Im Februar 1996 wurde die Krim auf Antrag der Krim-Regierung und des Krim-Parlaments aufgenommen.⁸¹ Das deklarierte Ziel dieses regionalen Interessenverbands ist die Kooperation in wirtschaftlichen, wissenschaftlich-technischen und kulturellen Angelegenheiten. Die Koordination von engen Beziehungen zwischen den Betrieben der Regionen, gegenseitige Belieferung und gemeinsames Auftreten auf internationalen Märkten zählen ebenso zum Programm wie die Verbesserung des Investitionsklimas, die Vereinfachung der Steuererhebung und die Kooperation der Grenzkontroll-, Sicherheits- und Emigrationsbehörden.

⁸⁰ Sovet Ministrov Avtonomnoj Respubliki Krym, Svedenija o dogovornom processe Respubliki Krym so stranami SNG i regionami, Simferopol' 1996.

⁸¹ Spisok učastnikov sobranija Soveta Rukovoditelej prigraničnych oblastej Rossij, Ukrainy i Belarusi, 16 February 1996, Brjansk. Auf diesem Treffen wurde auch Gomel' (Belarus') in den Verband aufgenommen.

Gwendolyn Sasse

Crimea – Regional Autonomy in Ukraine

Bericht des BIOst Nr. 31/1998

Summary

Introductory Remarks

The Crimean issue is a product of Crimea's diverse history, post-Soviet politics and national myth-making. The era of the Crimean Tatar Khanate was followed by Russian domination since 1783, the transfer to the Ukrainian SSR in 1954 and the regional autonomy of independent Ukraine since 1991. Crimea's ethnic composition – it is the only region within Ukraine with an ethnic Russian majority and a Crimean Tatar minority – , its socio-economic structure and geopolitical location turn it into a specific microcosm. Crimea is the only Ukrainian region with a constitutionally guaranteed autonomy status. Already before the collapse of the Soviet Union the Crimean ASSR was established at the beginning of 1991; from 1992 onwards it had to be readjusted to post-Soviet conditions. The Ukrainian state constitution of 1996, which devises a unitary state, is complemented by the federal element of the "Autonomous Republic of Crimea". Crimea is one of the best examples of the significance of both regional factors and actors and the role of institutions during political and economic transition processes. This study investigates the reasons for the introduction and preservation of the autonomy status, the concrete content of this autonomy and its implications for various policy areas. These questions will be embedded in the context of Crimea's political, economic, social and foreign policy profile.

Findings

1. In Western reports the Crimean problem has mostly been addressed from a foreign policy angle. Thereby, Crimea appeared as an instrument in the tense Russian-Ukrainian relations and became a synonym for Russian territorial claims and the division of the Black Sea Fleet. Both issues have been clarified in Russian-Ukrainian treaties in May 1997. The domestic dimensions – Crimea as a political microcosm in the vanguard of regionalism in Ukraine – have been neglected, although they are of greater significance in the longer run.
2. Crimea can be described as an "ethno-region", but its defining marker is neither the Russian majority nor the existence of a Ukrainian minority or the return of 250,000 Crimean Tatars per se. Only the interaction between the different groups and nationalities makes for Crimea's specific character.

3. The Crimean problem has as yet not escalated into an ethnic conflict. This can be explained by a mixture of endogenous and exogenous factors. The overlap of different nationalities has prevented a clear frontline: while Russians and Crimean Tatars often face each other with historical prejudice, the differentiation between Russians and Ukrainians in Crimea is problematic. On the one hand, the degree of Crimean Tatar political organisation is a counterweight to the fragmented and mostly passive Russian majority. On the other hand, pro-Ukrainian organisations cooperate with the Crimean Tatars. The institutional framework of the ethno-region has made an important contribution to conflict-prevention. The early introduction of an autonomy status has provided the relations between centre and periphery with a political balancing mechanism before the first pro-Russian wave reached the peninsula in 1994 and the new Ukrainian state constitution was passed.
4. Constitution-making "from above" and "from below" took five years and passed through four phases. The referendum on the establishment of the Crimean ASSR in January 1991 – the first referendum on a territorial question in the Soviet Union – marked the beginning of the first phase that lasted until the beginning of 1994. Kiev had to react to the mass return of the Crimean Tatars, and in a constant tug-of-war the ASSR status had to be adjusted to the post-Soviet reality. The opportunity of a bilateral treaty between centre and periphery was missed. The controversial first Crimean constitution (6 May 1992) declared Crimea a sovereign state and a part of independent Ukraine at the same time. A compromise constitution was enacted on 25 September 1992. The second phase, the rise and fall of Crimean separatism, began with the election of the first and last Crimean president, Yuri Meshkov. Russian-nationalist politicians overstretched the regional powers, so that this phase came to an abrupt end in March 1995: Kiev imposed direct control over the region, abolished the Crimean presidency and set an ultimatum for a new regional constitution. During the third phase until June 1996 Crimea could regain some of its lost powers which were laid down in a Crimean constitution accepted by the Verkhovna Rada in Kiev before the new state constitution was agreed upon. This constitutional compromise could mark the beginning of a fourth and more balanced phase.
5. Regional and national elections are an important indicator of political attitudes and identities. Crimea has held more elections and referenda than any other region in Ukraine. The sequencing of the elections in 1994/95, which was kickstarted with the election of the Crimean president, shifted the focus first to regional politics dominated by Russian-nationalist forces. The current Ukrainian President, Leonid Kuchma, was able to turn Crimea into his biggest bastion of electoral support in autumn 1994 because he put ties with Russia, the Russian language and the role of the regions on his agenda, although he later proved unable to fulfill his promises. Pro-Russian forces soon lost their credibility in the eyes of the population and ensured a communist power base in the local elections in 1995. Regional elections in 1998 further strengthened the Communist Party in Crimea.
6. The ethnic composition of the Crimean population has changed significantly over the past century due to politically motivated migration. The number of Crimean Tatars had been decreasing since the integration of Crimea into the Russian Empire until Stalin deported

the entire people in 1944. The Slavic share of the population increased steadily. The share of Ukrainians, in particular, went up in connection with resettlement programmes 1944-46 and in the aftermath of the transfer in 1954. The Crimean Tatar issue represents the potentially most conflictual aspect of regional politics in post-Soviet Crimea. So far about 250,000 Crimean Tatars have returned to their homeland. Official political representation of the Crimean Tatars and their citizenship still belong to the disputed issues. The Crimean Tatars have established their own power structures and have created a hierarchy of national institutions parallel to official state and regional structures. They demand the status of a national-territorial autonomy for Crimea. The Ukrainian leadership and the Crimean Tatar organisations find themselves locked in a symbiotic relationship despite the fact that the Crimean Tatars' demands have so far remained unfulfilled.

7. The autonomy status of Crimea represents the institutionalised beginning of a regional political identity. The constitution-making process saw a short-term coalition of regional interests and elites, which were divided into two different clan groups. The minimal consensus among the elites concentrates on the preservation of regional autonomy. The term "krymchanin" (Crimean) has its place in the political rhetoric in Crimea, but has only vague territorial connotations among the population.
8. Crimea – with the exception of its elites and clans – has not benefited economically from its autonomy status and special tax agreements. Plans to turn the peninsula into a free economic zone have failed. Only in the northern part of Crimea a small experimental zone ("Sivash") – the first of its kind in Ukraine – has been established. The slow privatisation process in Crimea is directly related to the high crime rate in the region. Tourism and the military-industrial complex, two of the main economic areas of Crimea, have made considerable losses since the end of the Soviet Union. In addition, Crimea is dependent on the rest of the country for its energy and water resources. The social situation has likewise not improved with regional autonomy. This had the effect that the Crimean population has increasingly turned its back on regional politics.
9. Federalism as an alternative for Ukraine is still stigmatised and is seen in terms of Soviet pseudo-federalism or the disintegration of the new nation-state. A federal and a unitary state, however, only mark the endpoints on a scale; between the two lies a whole range of possible state forms. The existence of the "Autonomous Republic of Crimea" perforates the Ukrainian state from the outset. Asymmetric institutions comply with the de facto asymmetry of the country and can prove to be flexible, stabilising or the only feasible structures.