

Ukraine

Von André Härtel (Kiew)

## 0 Einführung

Die Ukraine steht in ihrer jüngeren Entwicklung und insbesondere seit der „Revolution der Würde“ (2014) stellvertretend für einen in der postsowjetischen Region schon seit den frühen 2000er Jahren (siehe die sog. „color revolutions“) einsetzenden Pluralismus. Im Gegensatz zum regionalen Schwergewicht Russland, zu Belarus, den zentralasiatischen Ländern und auch der Mehrheit der Kaukasusstaaten hat sich die Ukraine (neben Georgien und in eingeschränktem Maße der Republik Moldau) einem Trend zur Re-Autoritarisierung der politischen Regime in der Region widersetzt, sich einer klaren Westorientierung mit Ziel der EU- und NATO-Mitgliedschaft verschrieben und sich gegenüber internationaler Unterstützung bei der Reform von politischer und ökonomischer Ordnung weit geöffnet. Vom Label „postsowjetisch“ versucht sich das Land zudem seit den Veränderungen von 2014 mittels einer „De-Kommunisierung“-Kampagne<sup>1</sup> auch ideell zu distanzieren, wobei ein neues, elitengesteuertes geschichtspolitisches Narrativ Nähe und Parallelen zur Entwicklung der west- und zentraleuropäischen Nationalstaaten betont.

Trotz der dynamischen jüngeren Entwicklung ist es insbesondere der nach wie vor hohe Grad an Informalität der politischen und wirtschaftlichen Prozesse, den die Ukraine mit anderen aus der ehemaligen Sowjetunion hervorgegangenen Staaten teilt. Dieses Phänomen wird in der Ukraine durch die traditionelle Schwäche sämtlicher staatlicher Institutionen und die herausgehobene Bedeutung „extra-konstitutioneller“ Akteure wie Oligarchen bzw. sog. FIG's (Finanzindustrielle Gruppen) und deren regionale Einwurzelung noch verstärkt. Die Ukraine gilt zudem gerade auch nach den revolutionären Prozessen von 2014 als eines der korruptesten Länder der Welt.<sup>2</sup> Aus diesem Grunde ist bei der Darstellung und Analyse formaler Grundlagen der politisch-administrativen, legalen und ökonomischen Ordnung

---

<sup>1</sup> Das entsprechende Gesetzespaket mit dem zentralen Gesetz „Über die Verurteilung der kommunistischen und nationalsozialistischen totalitären Regime und das Verbot der propagandistischen Verbreitung ihrer Symbole“ (Gesetz Nr. 317-VIII) wurde am 15.05.2015 vom Präsidenten unterzeichnet und seitdem von Teilen der ukrainischen Öffentlichkeit, internationalen Experten und internationalen Organisationen stark kritisiert.

<sup>2</sup> Im Jahre 2016 belegte die Ukraine Rang 131 von 176 untersuchten Staaten; vgl. Transparency International, Corruption Perception Index: Ukraine, online: <<https://www.transparency.org>> [25.04.2017].

Vorsicht geboten und der Beschreibung der Verfassungswirklichkeit bzw. der realen statt „imaginierten“ Ukraine entsprechend Platz einzuräumen.<sup>3</sup>

Schließlich ist zu beachten, dass die Ukraine seit Anfang 2014 durch die völkerrechtswidrige Annexion der Krim sowie die mit militärischer und ökonomischer Unterstützung Russlands de facto abgespaltenen Gebiete in der Ostukraine (die selbst ernannten „Donezker“ und „Luhansker Volksrepubliken“, im Sprachgebrauch respektive „DNR“ bzw. „LNR“) erhebliche territoriale, humane und materielle Verluste erlitten hat und sich faktisch bis heute im Kriegszustand befindet. (Abb. 40.1, S. ##) Diese Tatsachen haben nicht nur einen spürbaren Einfluss auf die ökonomische Performanz und politische Kultur, sondern beeinflussen auch den Anwendungsbereich der ukrainischen Verfassung und deren nach dem Maidan angestrebte Reform. Der unklare Status der betreffenden Gebiete führt zu einem Höchstmaß an legaler Unsicherheit für eine große Zahl an ukrainischen Staatsbürgern. Hinzu kommt, dass die sog. „Minsker Vereinbarungen“<sup>4</sup> zur Beilegung des Konfliktes in der Ostukraine externen Akteuren ein faktisches Mitbestimmungsrecht bei Verfassungsänderungen einräumen und die Souveränität des Landes somit weiter einschränken.

Abb. 40.1: Das Staatsgebiet der Ukraine mit okkupierten und annektierten Gebieten (Stand Juni 2017)

Bei den folgenden Ausführungen zur Entwicklung von Verfassung und Verfassungsgeschichte der Ukraine seit 1989 sind daher insbesondere drei für das Land originäre Charakteristika leitend:

---

<sup>3</sup> Siehe den treffenden Titel des auch in Deutschland populären ukrainischen Schriftstellers Mykola Rjabtschuk, Die reale und die imaginierte Ukraine, Berlin 2006.

<sup>4</sup> Das sog. „Minsk II“-Abkommen vom 12.02.2015 ist ein Folgeabkommen zum sog. „Protokoll von Minsk“ oder „Minsk I“ vom 05.09.2014. Nachdem der im Protokoll vereinbarte Waffenstillstand zwischen der Ukraine und den Streitkräften der selbst ernannten „DNR“ und „LNR“ im Januar und Februar 2015 zusammenbrach wurden unter Aufsicht der OSZE und nach Verhandlungen des sog. „Normandie-Formates“ (Frankreich, Deutschland, Russland, Ukraine) ein neuer Waffenstillstand und ein Maßnahmenkatalog zur Beilegung des Konflikts ausgehandelt. Darunter finden sich insbes. die Aufforderung an die Ukraine, den besetzten Territorien einen „speziellen Status“ verfassungsmäßig zu garantieren (Pkt. 11), alsbald Lokalwahlen in den besetzten Territorien abzuhalten (Pkt. 12) und die Kontrolle Kiews über die ukrainische Seite der russisch-ukrainischen Grenze sicherzustellen (Pkt. 9). Keine dieser und der meisten anderen Maßnahmen wurde bisher umgesetzt, während der Waffenstillstand täglich, wenn auch bei zumeist niedriger Intensität, verletzt wird. Vgl. den Text des Abkommens bspw. unter „Full text of the Minsk Agreement“, in: Financial Times (online) v. 12.02.2015.

1. der nichtlineare, aber für die Region außergewöhnliche Stand der Systemtransformation hin zum demokratischen Verfassungsstaat mit aktiver Zivilgesellschaft, der sich insbesondere an den beiden „Revolutionen“ von 2004 und 2013/14 festmacht;
2. das widersprüchliche Verhältnis zwischen dem in der Verfassung (wie auch im Wahlrecht) angelegten starken Zentralstaat auf der einen und der Realität schwacher staatlicher Institutionen und einflussreicher, regional geprägter politökonomischer Machtformationen (Seilschaften) auf der anderen Seite, das durch starke regionale Identitäten und ein nicht abgeschlossenes *nation-building* verstärkt wird;
3. der besondere Grad internationaler Einflüsse, denen das Land aufgrund seiner geopolitischen Lage, jüngsten außenpolitischen Richtungsentscheidungen, aber auch inneren Krisen ausgesetzt ist, was insbesondere für die Rolle der Europäischen Union (EU), die seit 2014 klar als Leitbild dient, und Russlands gilt, das gegenüber Kiew über erhebliche ökonomische und sicherheitspolitische Druckmittel verfügt.

## 1 Die Ukraine 1989-2013

Die Ukraine ist trotz der faktischen territorialen Verluste seit 2014 der flächenmäßig größte Staat Europas. Zusammen mit der von Russland völkerrechtswidrig annektierten Krim und den von Separatisten besetzten Gebieten in der Ostukraine erstreckt sich das osteuropäische Land über rund 604 km<sup>2</sup>. Die Ukraine grenzt im Westen an Polen, die Slowakei, Ungarn, Rumänien und die Republik Moldau, im Norden an Belarus, im Nordosten und Osten an Russland und im Süden an das Schwarze Meer. Die Bevölkerungszahl wird für 2016 und ohne die annektierte Krim mit 42,76 Millionen angegeben, von denen ca. 13,2 Millionen in ländlichen Verhältnissen leben. Auch ohne die territorialen Verluste hat sich seit 1990 (51,84 Millionen) daher bereits ein erheblicher Bevölkerungsrückgang eingestellt.<sup>5</sup> Die Ukraine ist zudem kein ethnisch homogener Staat, auch wenn, vor allem hinsichtlich der Zahl der ethnischen Russen auf ihrem Staatsgebiet, hierzu unterschiedliche Positionen existieren.<sup>6</sup> Der letzte Zensus aus dem Jahre 2001 – also vor dem Verlust der Krim und der Besetzung – zählte 8,3 Millionen Russen (17,2 %), hinzu kommen Moldauer und Rumänen (0,8 %), Belarussen

---

<sup>5</sup> Vgl. die Informationen des „Staatlichen Dienstes für Statistik der Ukraine“, online: <[http://ukrcensus.gov.ua/ukr/advant/advant\\_main.php](http://ukrcensus.gov.ua/ukr/advant/advant_main.php)> [27.03.2018].

<sup>6</sup> Vgl. hierzu insbes. Mikhail Progrebinsky, Russians in Ukraine: Before and After Euromaidan, online: E-International Relations v. 26.03.2015.

(0,6 %), Krimtataren (0,5 %), Bulgaren (0,4 %), Ungarn und Polen (beide 0,3 %) sowie einige noch kleinere ethnische Gruppen.<sup>7</sup>

Die Unabhängigkeitserklärung des heutigen ukrainischen Staates erfolgte am 24. August 1991 und wurde in einem Referendum im Dezember desselben Jahres von 90,32 % der abstimmenden Bevölkerung bestätigt. Trotz früherer staatlicher Formationen wie der kurzlebigen Westukrainischen (1918/19) und Ukrainischen Volksrepubliken (1918-1920) hat die Ukraine nie innerhalb ihrer heutigen Grenzen existiert, die daher insbesondere auf die seit 1922 bestehende und seit 1954 um die Krim erweiterte Ukrainische Sowjetrepublik (USSR) zurückgehen. Dennoch existieren mit der mittelalterlichen Herrschaftsformation der *Kiewer Rus* und vor allem dem bis ins 18. Jahrhundert über einen wechselhaften Grad an Autonomie verfügenden Kosakenhetmanat historische Vorläufer. Insbesondere die Blütezeit des Hetmanats im 17. Jahrhundert gilt als erstes „goldenes Zeitalter“ einer nationalukrainischen Kultur, die sich durch die Zugehörigkeit von Galizien und Wolhynien zum Herrschaftsbereich der Habsburgermonarchie (später Österreich-Ungarn) vor allem hier bis in die Neuzeit bewahren konnte. Nach fast zwei Jahrhunderten einer engeren Verbindung des größeren Teils der heutigen Ukraine mit dem russischen Zarenreich galt die ukrainische Nationalbewegung im ausgehenden 19. Jahrhundert allerdings als „verspätet“ und konkurrierte mit der im gesamten Zarenreich ins Zentrum rückenden sozialen Frage.<sup>8</sup>

Die Verfassungsgeschichte der Ukraine lässt sich in drei ungleich lange Phasen einteilen: Eine erste reicht von der Staatsgründung bis einschließlich zur Annahme des Verfassungsentwurfs im Jahre 1996; eine lange zweite Phase von dieser bis zu den revolutionären Ereignissen von 2013/14; eine dritte beginnt bei der umstrittenen Amtsenthebung des vierten ukrainischen Präsidenten, Wiktor Janukowitsch, im Februar 2014 und dauert bis heute an.

#### *Von der Staatsgründung 1991 bis zum Verfassungskompromiss 1996*

Die Gründung des ukrainischen Staates war unmittelbar mit den Ereignissen in Moskau im Sommer 1991 und dem schließlichen Zerfall der Sowjetunion verbunden. Treibender Faktor war der republikanische Ableger der Kommunistischen Partei und deren Führung, die

---

<sup>7</sup> Vgl. wie Fn. 5.

<sup>8</sup> Vgl. Andreas Kappeler, *Kleine Geschichte der Ukraine*, 2. Aufl. München 2000, S. 138 f.

unionsweit zum orthodoxen Flügel der KP gehörten und in der SU um ihren Machterhalt fürchteten. Tragend für die Realisierung der Unabhängigkeit war allerdings ein „historischer Kompromiss“ mit der vor allem in der Westukraine verankerten Nationalbewegung „Ruch“ und den Bergarbeitern des Donbass, deren im Grunde sehr unterschiedliche Interessen sich zu diesem Zeitpunkt überlappten.<sup>9</sup> Der in den Folgejahren schnell offensichtlich werdende Zerfall dieses Kompromisses ist einer der Gründe, warum es den entscheidenden politischen Akteuren erst fünf Jahre nach der Unabhängigkeit gelang, dem neuen Staat auch eine neue Verfassungsordnung zu geben. Diese war ein Produkt des Machtkampfes zwischen dem weiterhin von „Orthodoxen“ beherrschten Parlament und dem zweiten, eher reformorientierten Präsidenten des Landes, Leonid Kutschma. Dieser konnte sich unter dem Zugeständnis einer starken sozialen Prägung der Verfassung dennoch mit einer auf sein Amt zugeschnittenen Verfassungsordnung durchsetzen, die das politische System auf die präsidentiell-parlamentarische Form des Semipräsidentialismus festlegte. Im Jahre 2000 gelang es Leonid Kutschma sich eine Verfassungsänderung zur weiteren Stärkung des Instituts der Präsidentschaft vom Volk bestätigen zu lassen, allerdings wurde das Votum aufgrund unklarer Bestimmungen bzgl. Verfassungsänderungen per Referendum erfolgreich vom Parlament ignoriert.<sup>10</sup>

#### *Von der „Orangen Revolution“ 2004 zum Ende der Präsidentschaft Wiktor Janukowitschs*

Im Jahre 2004 kam es im Zuge der politischen Krise um die Wiederholung des zweiten Wahlganges der Präsidentschaftswahlen und der „Orangen Revolution“ zu einer wesentlichen Verfassungsänderung. Diese beendete den Konflikt zwischen den oppositionellen Kräften um den im wiederholten zweiten Wahlgang doch gewählten Kandidaten Wiktor Juschtschenko und den das Parlament dominierenden Kräften um den „Wahlfälscher“ und präferierten Kandidaten Kutschmas, Wiktor Janukowitsch. Die neue Verfassung sah einen Übergang zum parlamentarisch-präsidentiellen Typus des politischen Systems vor und wertete die Werchovna Rada zudem durch eine Verlängerung der Legislaturperiode auf fünf Jahre auf. Auch durch diese Änderungen, aber vor allem durch persönliche Animositäten und eine zunehmende parlamentarische Bedeutungslosigkeit der

---

<sup>9</sup> Vgl. Andreas Wittkowsky, Nationalstaatsbildung in der Ukraine. Die politische Ökonomie eines „historischen Kompromisses“, in: Osteuropa 48 (1998), H. 6, S. 576-594.

<sup>10</sup> Vgl. hierzu bspw. Oliver Vorndran, Die Entstehung der ukrainischen Verfassung, Berlin 2000; oder Kateryna Wolczuk, The Politics of Constitution-Making in Ukraine, in: T. Kuzio (Hg.), Contemporary Ukraine. Dynamics of Post-Soviet Transformation, New York 1998.

Präsidentenpartei etablierte sich in den nächsten Jahren ein Dauerkonflikt zwischen Präsident und Premier, der sich zum Verfassungskonflikt ausweitete. Ein vom Präsidenten im Jahre 2007 initiiertes „Nationaler Verfassungsrat“ blieb aber ebenso folgenlos wie politisch motivierte Änderungsvorschläge aus dem Parlament. Nach dem sich ein Sieg Wiktor Janukowitschs bei den Präsidentschaftswahlen Ende 2009 andeutete, initiierten von ihm kontrollierte Parlamentsabgeordnete eine Anfrage an das Verfassungsgericht mit der Forderung nach Rücknahme der Verfassungsänderung von 2004, der das Gericht nach dem Wahlsieg Janukowitschs unter der Begründung von Verfahrensfehlern nachkam. Da die Rückkehr zur Verfassung von 1996 nicht durch das Parlament bestätigt wurde, herrschte in der Folge Unklarheit über die Legalität der Entscheidung, was Wiktor Janukowitsch bis zu seiner Amtsenthebung im Jahre 2014 allerdings nicht am faktischen Ausbau der präsidentiellen Machtvertikale hinderte.<sup>11</sup>

#### *Verfassungsreformen seit der „Revolution der Würde“ 2014*

Im Gegensatz zur „Orangen Revolution“ von 2004 können die Ereignisse des Winters 2013/14, die aus dem „Euromaidan“ hervorgegangene „Revolution der Würde“, als in der Tat zumindest partiell revolutionär bezeichnet werden. Die Proteste, die Ende November 2013 nach Janukowitschs überraschender Absage an ein Assoziationsabkommen mit der EU begannen, weiteten sich bis zum Februar 2014 zu einem schließlich gewaltsamen Protest gegen das Regime des vierten Präsidenten aus. Nachdem Janukowitsch trotz eines mit internationaler Vermittlung zustande gekommenen Abkommens mit der damaligen Opposition aus Kiew geflohen war, beschloss das unter erheblichem Druck der Protestbewegung stehende Parlament am 21. Februar 2014 eine Rückkehr zur Verfassung von 2004 und enthob den amtierenden Präsidenten einen Tag später des Amtes.<sup>12</sup> Durch die Diskreditierung und faktische Implosion des sich um die „Partei der Regionen“ formierenden Netzwerks des abgesetzten Präsidenten wurde der Weg für einen politischen Neuanfang und

---

<sup>11</sup> Vgl. den hervorragenden Überblicksartikel „Odna Naveki“ [Eine für ewig], in: Korrespondent 716-24 (2016), S. 16-21.

<sup>12</sup> Insbesondere herrschte während der Amtsenthebung Ende Februar 2014 Unklarheit darüber, welche Verfassungsvariante (1996 oder 2004) zu diesem Zeitpunkt maßgeblich war. Da Janukowitsch eine von internationalen Vermittlern ausgehandelte Vereinbarung, die die Rückkehr zur Verfassung von 2004 beinhaltete, nicht unterzeichnet hatte, hätte eigentlich der damalige Premierminister zum Präsidenten ernannt werden müssen. Zudem entsprachen weder das Quorum im Parlament noch die fehlende Prüfung durch das Verfassungsgericht irgendeiner Verfassungsnorm. Vgl. bspw. Daisy Sindelar, Was Yanukovych's Ouster Constitutional?, online: Radio Free Europe Radio Liberty v. 23.02.2014.

die Bildung einer neuen, von ehemals oppositionellen Kräften dominierten Parlamentskoalition („Europäische Wahl“) unter Premier Arsenij Jazenjuk möglich.

Nach der Wahl Petro Poroschenkos zum fünften Präsidenten der Ukraine im Mai desselben Jahres begann zudem ein Verfassungsreformprozess, der mit den Schwerpunkten der Dezentralisierung des Staates, einer grundlegenden Reform des Justizsystems sowie einer stärkeren Verankerung der Grundrechte eine Kernforderung der Protestbewegung und von internationalen Partnern der Ukraine war. Am 3. März 2015 wurde per präsidentiellem Dekret eine „Verfassungskommission“ zur Ausarbeitung von Reformvorschlägen gegründet, die auch Zivilgesellschaftsvertreter und internationale Experten einschloss und für mehr Transparenz und Systematik sorgen sollte. Seitdem hat sich der Prozess der Verfassungsreform allerdings erheblich verzögert, wobei Kritiker seine starke Politisierung sowie die dominante Rolle des Präsidenten hervorheben.<sup>13</sup> Erfolgreich geändert wurde die Verfassung bisher nur im Bereich des Justizwesens (Votum der Rada am 2. Juni 2016), womit die Unabhängigkeit der Richter gestärkt, die Befugnisse der Generalstaatsanwaltschaft stark eingeschränkt und das Gerichtssystem generell vereinfacht wurden. Im Bereich der Dezentralisierung haben sich die Vermischung mit den Minsker Vereinbarungen (Punkte 3 und 9) über einen gesonderten Status der besetzten Gebiete in der Ostukraine sowie ein Konflikt über Befugnisse vom Präsidenten eingesetzter „Präfekten“ gegenüber den lokalen Selbstverwaltungsorganen als Hindernis für eine erfolgreiche zweite Lesung erwiesen.<sup>14</sup>

## 2 Verfassungskultur und politische Kultur

Trotzdem dies von vielen Ukrainern heute gern bestritten wird, hatten und haben sieben Jahrzehnte der Sowjetherrschaft über den größten Teil der heutigen Ukraine einen großen Einfluss auf die gegenwärtige politische Kultur des Landes. Zwar blieben Ereignisse wie die durch Moskau verursachte Hungersnot (ukr.: *Holodomor*) der 1930er Jahre Bestandteil des kollektiven Gedächtnisses, allerdings spielten sie im offiziellen Leben der Sowjetukrainer ebenso wenig eine Rolle wie die große Zahl und das harte Schicksal der nationalukrainischen Dissidenten. Im Gegenteil, die heute gern propagierte These der „Kolonisierung“ der Ukraine

---

<sup>13</sup> Vgl. Mikhailo Minakov/Maryna Stavniichuk, Ukraine's Constitution: Reform or Crisis?, online: open Democracy Russia v. 29.02.2016.

<sup>14</sup> Vgl. Balász Jarábik/Julija Jesmukhanova, The Slow Struggle for Ukraine's Decentralization, online: Carnegie Endowment v. 08.03.2017.

durch das russisch gelenkte Imperium ist schon deshalb kaum haltbar, da sich viele Ukrainer nicht als kolonisiert wahrnahmen und Millionen von ihnen vielmehr auf überzeugte Weise dabei halfen, den sowjetischen Machtapparat in der eigenen Republik und darüber hinaus zu festigen.<sup>15</sup> Der „Homo Sovieticus“ hinterließ daher auch der neu gegründeten Ukraine eine im Sinne Almonds und Verbas<sup>16</sup> überwiegend „parochiale“, also paternalistische und submissive politische Kultur, gepaart mit der seit der Breschnew-Ära typischen politischen Passivität der Sowjetbürger.<sup>17</sup> Diese schwierige Hinterlassenschaft ist nicht zuletzt einer der Faktoren, warum man die Staatsgründung 1991 kaum mit einem echten Systemwechsel in Verbindung bringen kann und sowohl die Elitenstruktur wie auch das Zusammenspiel dieser mit der Restgesellschaft noch lange spätsozialistischen Mustern entsprachen.

Die überwiegend typisch postsowjetische ukrainische politische Kultur der 1990er Jahre wurde von Eliten wie den ersten Präsidenten Leonid Krawtschuk und Leonid Kutschma im Grunde reproduziert, wobei beide in ihre Verlautbarungen, nicht zuletzt aus machtpolitischen Gründen, eine Art „soften“ ukrainischen Nationalismus einmischten. Dieser war jedoch stets darauf bedacht, weder das ökonomisch wichtige, oft als brüderlich gefeierte Verhältnis zu Moskau noch die sorgsam austarierte Balance zwischen den in Bezug auf Sprache, Kultur und externer Orientierung so unterschiedlichen Regionen zu gefährden.<sup>18</sup> Erst durch die beiden Schockereignisse der „Orangen Revolution“ 2004 und der „Revolution der Würde“ 2013/14, beide seltene Momente einer beschleunigten Historie, kam es zu einer graduellen Veränderung der politischen Kultur der Ukrainer, die allerdings bis heute kein eindeutiges Bild ergibt.

Ein klarer Trend ergibt sich nach der „Revolution der Würde“ lediglich hinsichtlich der Identifikation der Ukrainer mit ihrem eigenem Staat. So gaben in 2015 68,4 % der befragten Ukrainer an, sich „sehr“ bzw. „eher“ mit dem ukrainischen Staat zu identifizieren (2005: 56,2 %), während sich heute auch mehr Ukrainer (40,1 %) mit dem Land, in dem sie leben, als mit

---

<sup>15</sup> Vgl. Andrew Wilson, *The Ukrainians. Unexpected Nation*, 1. Aufl. New Haven 2000, S. 214.

<sup>16</sup> Vgl. Gabriel A. Almond/Sidney Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton 1963.

<sup>17</sup> Ksenija Gatskova/Maksim Gatskov, *Political Culture in Ukraine*, in: *Policy Issues des Instituts für Ost- und Südosteuropaforschung* Nr. 9 (2015), S. 5.

<sup>18</sup> Vgl. André Härtel, *The Novorossiya-Project and National Affiliations in Ukraine: A Failed Attempt at Transnational Community Reconstruction?*, in: T. Beichelt/S. Worschech (Hg.), *Transnational Ukraine? Networks and Ties that Influence(d) Contemporary Ukraine*, Stuttgart 2016, S. 48.



dem Ort oder der Region, aus der sie stammen, identifizieren (2005 nur 31,3 % vs. 59,2 %).<sup>19</sup> Nach dem Maidan haben sich zudem etliche Patriotismusindikatoren in eine klare Richtung entwickelt: So ist die eindeutig positive Identifikation mit der ukrainischen Sprache, mit der blau-gelben Staatsflagge, dem Dreizack als Staatswappen sowie mit der Hymne („schtsch ne wmerla Ukrajina“ [„noch ist die Ukraine nicht gestorben“]) seit 2011 um jeweils bis zu 20 Prozentpunkte gestiegen. Nachdem die Zustimmung zur Unabhängigkeit im Jahre 2003 nur noch bei 46,5 % der Befragten lag, erreichte diese im Jahre 2015 mit 68,3 % einen Höchstwert für das neue Jahrtausend.<sup>20</sup> Die Ukraine scheint also als Nation seit den frühen 2000er Jahren deutlich stärker zusammengewachsen zu sein, weshalb sich die früher weit verbreitete Teilungsthese (in im Westen und der Zentralukraine dominierende „ukrainische Ukrainer“ und im Süden und Osten dominierende „russische Ukrainer“) wohl überlebt hat und eine Denken in exklusiven ethnischen Kategorien stark rückläufig ist.

Einschränkend muss allerdings gesagt werden, dass sich die neue Einigkeit nicht auf den Umgang der Ukrainer mit ihrer Vergangenheit bzw. geschichtspolitische Fragen bezieht, die gerade im Zuge einer vom Staat sowie Teilen der Zivilgesellschaft betriebenen Neudefinition des ukrainischen Projekts (vgl. die De-Kommunisierungsgesetze vom April 2015) neue Trennlinien offenlegen: So finden sich vor allem im Osten und Süden der Ukraine, anders als in der West- und Zentralukraine, keine Mehrheiten bzw. eine deutliche Ablehnung einer gesetzlich sanktionierten Kriminalisierung des sowjetischen Regimes und seiner Symbole, der Abschaffung sowjetischer Feiertage sowie der Verehrung nationalistischer militärischer Formationen der 1920er bis 1950er Jahre als „ukrainische Freiheitskämpfer“.<sup>21</sup>

Ob die Ukrainer neben mehr Patriotismus und Identifikation mit ihrem eigenen Staat allerdings auch demokratischer orientiert sind, ist deutlich schwerer zu beantworten. Einerseits weisen viele Pluralismusindikatoren hier nur auf eine wenn überhaupt sehr langsame Veränderung hin: Wie in 2001 waren in 2015 noch etwa 60 % der Ukrainer der Meinung, ein „starker Führer“ löse Probleme besser als „alle Gesetze und Diskussionen“.<sup>22</sup> Zwar ist die Zahl derjenigen, die die demokratische Regierungsform befürworten, in 2015 mit

---

<sup>19</sup> Vgl. Razumkov-Zentrum, Identitschnist Gromadjan Ukrajini v Nowych Umowach: Stan, Tendencii, Regionalnij Osobliwosti [Die Identität der Bürger der Ukraine unter neuen Umständen: Stand, Tendenzen und regionale Besonderheiten], in: Nazionalna Bezpeka i Oborona 161-162 (2016), H. 3-4, S. 23.

<sup>20</sup> Vgl. ebd., S. 30.

<sup>21</sup> Vgl. ebd., S. 44.

<sup>22</sup> Vgl. Gatskova/Gatskov, Culture (wie Fn. 17), S. 1.

51 % der Befragten höher als zu Beginn des Jahrtausends (2004: 41 %), allerdings befürworten auch nach der „Revolution der Würde“ noch fast ein Drittel der Ukrainer ein autoritäres Regime oder geben an, dass die Frage für sie nicht von Bedeutung sei.<sup>23</sup> Auch das allgemeine Interesse der Bevölkerung an Politik liegt nur auf etwa der Hälfte des deutschen Niveaus, während viele Ukrainer – wohl auch aus Frustration über die Performanz ihrer Parteien seit der Unabhängigkeit – bis heute ein pluralistisches Mehrparteiensystem ablehnen.<sup>24</sup> Gerade mit Hinblick auf die mit dem Westen vereinbarten Reformen und auch angesichts des ökonomisch bedingten Drucks, den postsowjetischen Staat weiter zu liberalisieren bzw. Staatsbetriebe zu privatisieren, erweist sich zudem der Etatismus bzw. die hohe Erwartungshaltung der Ukrainer an den Staat als problematisch: So waren im Jahre 2015 noch 47,9 % der Ukrainer der Meinung, dass es besser wäre in einer vom Staat gelenkten Gesellschaft mit dem Ziel sozialer Gleichheit zu leben als in einem Gemeinwesen, in dem jeder für sich selbst verantwortlich ist (34,6 %).<sup>25</sup>

Andererseits hat mit der Ermordung des Journalisten Georgij Gongadze im Jahre 2000 eine Ereigniskette begonnen, im Laufe derer sich sukzessive immer mehr Ukrainer bereit erklärten, für ihre politischen Wertvorstellungen zu protestieren. So waren die Demonstrationen im Laufe der „Orangen Revolution“ und der „Revolution der Würde“ die zahlenmäßig größten in der Geschichte der postsowjetischen Region. Wie bspw. Gomza und Koval durch Interviews mit Protestierenden auf dem Maidan erfahren haben, waren die „moralischen Schocks“ der Absage Janukowitschs an das mit der EU verhandelte Assoziationsabkommen sowie die brutale Niederschlagung erster, kleinerer Proteste im November 2013 ausschlaggebend für die Mobilisierung der Massen.<sup>26</sup> Zusammen mit der erstaunlichen Anzahl neuer Freiwilligeninitiativen im Zuge des Maidan lässt sich vor allem bei jungen Ukrainern daher ein gradueller Normenwandel konstatieren, der mehr Eigenverantwortung, Respekt für Menschenrechte, Gerechtigkeit und damit auch eine deutlich proeuropäischere Orientierung beinhaltet.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> Vgl. Razumkov-Zentrum, Identitschnist (wie Fn. 19), S. 31.

<sup>24</sup> Vgl. Gatskova/Gatskov, Culture (wie Fn. 17), S. 3.

<sup>25</sup> Vgl. Razumkov-Zentrum, Identitschnist (wie Fn. 19), S. 32.

<sup>26</sup> Vgl. Ivan Gomza/Nadiia Koval, The Winter of Our Discontent: Emotions and Contentious Politics in Ukraine, in: Kiyv-Mohyla Law & Politics Journal 1 (2015), S. 46.

<sup>27</sup> Vgl. bspw. Sviatoslav Sviatnenko/Alexander Vinogradov, Euromaidan Values from a Comparative Perspective, in: Social Health and Communication Studies Journal 1 (2014), H. 1, S. 41-61.

Die politische Kultur der Ukrainer stellt sich somit heutzutage als schwierig zu interpretierendes „moving target“ dar. Klar ist, dass die Maidan-Euphorie selbst während der Ereignisse der Jahre 2013 und 2014 bei weitem nicht alle Ukrainer ergriffen hat,<sup>28</sup> viele Menschen weiterhin eine politische Passivität bevorzugen oder gar parochiale Gesellschaftsstrukturen befürworten. Vielmehr kann man die gegenwärtige Ukraine als ein soziales Feld anhaltender Auseinandersetzungen um Wertvorstellungen auffassen, dessen Fronten (etwa Eliten vs. Restgesellschaft, Alte vs. Junge) nicht derart klar bestimmbar sind. Obwohl sowjetische Hinterlassenschaften hier also deutlich nachwirken und die ukrainische Gesellschaft von einer mit westeuropäischen Gesellschaften verbundenen „civic culture“ noch weit entfernt ist, bleiben die im regionalen Vergleich erstaunliche Dynamik und der Fortschritt im Hinblick auf eine „Verbürgerlichung“ der Selbstwahrnehmung hervorzuheben.

### 3 Regierungssystem

Das politische System der Ukraine gehört seit 2004 (mit Unterbrechung von 2010 bis 2014) zum parlamentarisch-präsidentiellen Typus. Das Parlament, die Werchowna Rada [dt.: Oberster Rat], wird daher unter den Verfassungsinstitutionen zuerst genannt (Kap. IV). Parlamentswahlen finden alle fünf Jahre in direkter Form statt. Die 450 Abgeordneten sind nach Art. 83 aufgefordert, eine Koalition zu bilden und dem Präsidenten Vorschläge für das Amt des Premierministers und anderer Minister zu unterbreiten. Neben der Annahme von Gesetzen kann das Parlament die Verfassung ändern, es legt die Prinzipien der Innen- und Außenpolitik fest und beschließt den Staatsetat. Zentral sind die Befugnisse des Parlaments, der Regierung, d.h. dem Ministerkabinett, das Misstrauen auszusprechen und den Präsidenten unter bestimmten Umständen des Amtes entheben zu können (Art. 111). Die Ernennungsrechte der Werchowna Rada umfassen den Premierminister und alle anderen Mitglieder der Regierung außer Verteidigungs- und Außenminister, den Vorsitzenden des Antimonopolkomitees, des Nationalen Rundfunkrates, des Staatseigentumsfonds sowie ein Drittel der Richter des Verfassungsgerichts.

Erst nach dem Parlament wird der Präsident in der Verfassung genannt. Das Staatsoberhaupt wird alle fünf Jahre direkt gewählt, wobei bisher bei zwei Wahlsiegern (Leonid Krawtschuk

---

<sup>28</sup> Vgl. Razumkov-Zentrum, Identitschnist (wie Fn. 19), S. 7.

1991, Petro Poroschenko 2014) kein zweiter Wahlgang erforderlich war. Eine Wiederwahl ist nur einmalig möglich und gelang bisher nur dem zweiten Amtsinhaber Leonid Kutschma (1994 bzw. 1999). Der Präsident repräsentiert den Staat in den internationalen Beziehungen, ist Oberbefehlshaber der Streitkräfte, sitzt dem Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrat vor und verfügt über einige wichtige Ernennungs-, weitgehende Strukturbildungsrechte (Art. 106, Par. 28) sowie ein aufschiebendes Veto bei Gesetzesentwürfen. Er ernennt die Verteidigungs- und Außenminister, den Generalstaatsanwalt, ein Drittel der Verfassungsrichter sowie jeweils die Hälfte des Nationalbank- und Nationalen Rundfunkrates. Zudem kann er ein Misstrauensvotum gegen das Ministerkabinett einleiten (Art. 87). Auch das Recht zur Ernennung und Entlassung der Leiter der lokalen staatlichen Verwaltungsorgane (Art. 118) sind neben dem Dekretrecht (Art. 106) wichtige formale Machtquellen des Staatsoberhauptes.

Die formal schwächste Stellung im Institutionensystem nimmt das Ministerkabinett, die Regierung, ein, auch wenn diese in Art. 113 als „höchste exekutive Autorität“ bezeichnet wird. Die Kernaufgabe der Regierung besteht in der Umsetzung der Innen- und Außenpolitik sowie der Gesetze der Werchovna Rada und der Dekrete bzw. Direktiven des Präsidenten (Art. 116). Das Ministerkabinett ist sowohl dem Präsidenten als auch der Werchovna Rada verantwortlich, wobei nach der Einführung des parlamentarisch-präsidentiellen Systems das Abberufungsrecht allein beim Parlament liegt. Im Falle eines erfolgreichen Misstrauensvotums tritt die gesamte Regierung zurück (Art. 115).

Dass die Verfassungswirklichkeit des politischen Systems der Ukraine von diesen formalen Vorgaben erheblich abweicht, hat insbesondere mit drei Faktoren zu tun: 1) der präsidentiell-parlamentarischen Prägung der Verfassung bis 2004; 2) dem bis heute unterentwickelten Parteiensystem und Parlamentarismus; sowie 3) der oben angesprochenen, von extrakonstitutionellen Akteuren und informellen Praktiken geprägten politischen Kultur des Landes. Insbesondere wirkt das bis 2004 bestehende und von Leonid Kutschma (1994-2004) geprägte System bis heute nach. Der zweite Präsident nutzte die präsidentiell-parlamentarische Ordnung von 1996 und die Schwäche des Parlaments zum Ausbau einer Machtvertikale, durch die er Exekutive und Legislative kontrollieren konnte. Auch Kutschmas systematischer Rückgriff zu informellen Praktiken wie Klientelismus, Erpressung und den Aufbau von „Schattenkabinetten“ (in Form der Präsidialadministration oder des Sicherheitsrats) führte schließlich zu einem deutlichen Übergewicht der Rolle des Präsidenten

im System,<sup>29</sup> die von Kutschmas Nachfolgern (insbes. W. Janukowitsch) selbst unter anderen konstitutionellen Vorzeichen nachgeahmt und auch von anderen Akteuren internalisiert wurde. Trotz des starken Demokratisierungsimpulses durch die „Revolution der Würde“ und der Rückkehr zum parlamentarisch-präsidentiellen System nutzt auch der aktuelle Präsident Petro Poroschenko seine erhebliche Patronagemacht, umfangreiche administrative Ressourcen sowie seine Rolle als Oberbefehlshaber in Kriegszeiten dazu, die faktische Schlüsselrolle des Präsidentenamtes erfolgreich zu bewahren.

Unterstützt wird er dabei von der Tatsache, dass sich in der Ukraine bis heute kein stabiles Parteiensystem herausgebildet hat, die Parteien nicht in der Gesellschaft verankert sind (s.u.) und eine Großzahl der Abgeordneten der Werchowna Rada immer noch dem Typus des „politischen Unternehmers“<sup>30</sup> entspricht. Die Folge sind vergleichsweise instabile Regierungskoalitionen, die Kabinett und Parlament machtpolitisch abwerten und dem Präsidenten erhebliche Spielräume zur Durchsetzung seiner eigenen Agenda gewähren. Auch auf Kutschmas Amtszeit geht der traditionell große Einfluss von Oligarchen und deren FIG's auf die politischen Institutionen zurück. Mit ihren erheblichen finanziellen Mitteln kontrollieren sie große Gruppen von Abgeordneten der Werchowna Rada und haben durch ihre oft beherrschende Kontrolle über wichtige Industrien, ganze Regionen und Medien faktische Vetomacht. Im Gegenzug für ihre notwendige Unterstützung wurden und werden Oligarchen und deren Agenten mit hohen politischen Ämtern und Einfluss über Staatsunternehmen entlohnt, was die Ukraine seit den späten 1990er Jahren zu einem exemplarischen Fall für das Phänomen des sog „state capture“ hat werden lassen.<sup>31</sup> An dieser Tatsache hat sich auch nach der „Revolution der Würde“ und einer Reihe von De-Oligarchisierungsmaßnahmen nichts Wesentliches geändert.<sup>32</sup>

#### 4 Parteien, Verbände, Zivilgesellschaft und Medien

---

<sup>29</sup> Vgl. Oleksii Sidorchuk, The Impact of Semi-Presidentialism on Democratic Consolidation in Ukraine, in: Demokratizatsiya 1 (2014), S. 18.

<sup>30</sup> Vgl. Ingmar Bredies, Institutionenwandel ohne Elitenwechsel. Das ukrainische Parlament im Kontext des politischen Systemwechsels 1990-2006, Hamburg 2007, S. 218.

<sup>31</sup> Vgl. Joel S. Hellmann/Geraint S. Jones/Daniel Kaufmann, „Seize the State, Seize the Day“: State Capture, Corruption and Influence in Transition, World Bank Institute Research Paper 2444 (2000).

<sup>32</sup> Vgl. André Härtel, Das post-revolutionäre Machtvakuum als Quelle der ukrainischen Reformträgheit, in: UkraineAnalysen 153 (2015), S. 2-6. Siehe auch Kapitel 13, Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung, Umweltpolitik.

Trotz des oben angesprochenen, noch unterentwickelten Parlamentarismus ist festzuhalten, dass die Werchovna Rada im Vergleich mit anderen postsowjetischen Parlamenten (mit Ausnahme des Baltikums) bereits erhebliche Fortschritte in Bezug auf Demokratisierung, Institutionalisierung und legislative Effektivität bzw. Professionalismus gemacht hat. Dies ist neben den revolutionären Prozessen des letzten Jahrzehnts und der Verankerung des Parlamentarismus im historischen Gedächtnis der Ukrainer („Kosazka Rada“ vom 16. bis 18. Jahrhundert) auch der Tatsache zu verdanken, dass die Werchovna Rada seit 1991 nie ernsthaft in Gefahr geriet, von anderen Akteuren zur Fassadeninstitution degradiert zu werden. Dennoch sind gerade die im Parlament vertretenen Parteien wie auch das Parteiensystem noch unterinstitutionalisiert und erfüllen ihre Integrationsfunktion zwischen Gesellschaft und Staat nur zu einem geringen Grad.<sup>33</sup> Auch nach der „Revolution der Würde“ sind die meisten Parteien „Führerparteien“ ohne nennenswerte Mitgliedschaft, Vorfeldorganisationen oder Verbindung mit anderen gesellschaftlichen Organisationsformen. Vor Wahlen kommt es traditionell zu manipulativen Neugründungen und Umbenennungen, die für eine hohe Volatilität sorgen und somit weiter Andrew Wilsons These von der Bedeutung „virtueller Politik“ im postsowjetischen Raum und insbesondere für die Ukraine bestätigen.<sup>34</sup> Nur außerhalb des Parlaments existieren mit der „Demokratitscheskij Allianz“ und „Sila Ljudej“ zwei Parteien, die sich hinsichtlich der innerparteilichen Demokratie und Transparenz als Parteien westeuropäischen Typs aufstellen,<sup>35</sup> wobei der Wahlerfolg dieser Formationen auch nach dem Maidan bisher enttäuschend war (DA als Teil der „Gromadianska Posizija“ 3,1 % und kein Direktmandat, SL mit 0,11 % und keinem Direktmandat). Generell ist zu sagen, dass die nichtelitären, demokratischen Kräfte in der Ukraine neben fehlenden finanziellen Mitteln und der Ignoranz der oligarchisch dominierten Medien unter ihrer fehlenden Bereitschaft, Allianzen zu bilden, leiden und daher oft klar an der Fünfprozenthürde scheitern. Um die Abhängigkeit der Parteien von Oligarchen zu verringern und mehr Fairness im politischen Wettbewerb zu gewährleisten, wurden nach der „Revolution der Würde“ gesetzliche Regeln für mehr Transparenz sowie eine staatliche

---

<sup>33</sup> Vgl. Kostyantyn Fedorenko/Olena Rybiy/Andreas Umland, The Ukrainian Party System Before and After the 2013-2014 Euromaidan, in: Europe-Asia Studies 68 (2016), H. 4, S. 609-630.

<sup>34</sup> Vgl. Andrew Wilson, Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World, New Haven 2005.

<sup>35</sup> Die Informationen stammen aus einem Vortrag einer Doktorandin der Kiewer Mohyla-Akademie im Frühjahr 2017, Fr. Kateryna Pesotska, die zu innerparteilicher Demokratie in der Ukraine arbeitet.

Parteienfinanzierung beschlossen,<sup>36</sup> wobei letztere allerdings erst nach der nächsten Wahl in 2019 voll umfänglich in Kraft tritt.<sup>37</sup>

Nach den letzten Parlamentswahlen vom 26. Oktober 2014 befinden sich mit der Präsidentenpartei „Blok Petra Poroschenka“, der „Narodnij Front“ des ersten nachrevolutionären Premiers Arsenij Jazenjuk, dem „Opposyzijnij Blok“ (Nachfolgepartei der „Partei der Regionen“), der liberalen „Samopomytsch“, „Vidrodshennja“ (Ex-Regionen-Abgeordnete mit Schwerpunkt Ostukraine), der populistischen „Radikalna Partija“, der „Batkiwtschyna“ Julija Timoschenkos, und „Volja Narodu“ (eher Business-Clan) sieben Parteien im Parlament, wobei (Stand 1. Juni 2017) 47 Abgeordnete fraktionslos sind. Zwischen diesen Formationen gibt es, insbesondere seit dem Verbot der Kommunistischen Partei der Ukraine im Dezember 2015, nur geringe ideologische Unterschiede, wobei sich die traditionell bedeutende Abbildung regionaler und sprachlicher Gegensätze<sup>38</sup> seit 2014 etwas abgeschwächt hat und nur der Konflikt um die außenpolitische Ausrichtung (EU-/NATO- bzw. Russlandnähe) weiter systemprägend ist.<sup>39</sup> Die Verfassungsänderung hin zu einem parlamentarisch-präsidentiellen System bzw. die Notwendigkeit, Koalitionen zu bilden, hat seit ca. 2006 für eine graduelle Institutionalisierung des Parteiensystems gesorgt, wobei die faktische Dominanz des Präsidenten immer noch der Bildung sog. „*parties of power*“<sup>40</sup> bzw. Fraktionswechsellern und Abwerbungsversuchen nach Wahlen Vorschub leistet.

Der Zustand und die Entwicklung der ukrainischen Zivilgesellschaft gehören zu den auch in den westlichen Medien häufig diskutierten Themen. In der Tat gehört die Ukraine zu den wenigen postsowjetischen Staaten, in denen es zivilgesellschaftliche Akteure seit dem neuen Jahrtausend sukzessive geschafft haben, sich eine von den politischen Eliten nicht mehr ignorierbare Stellung und teils auch Zugang zum politischen Entscheidungssystem zu verschaffen. Dabei haben sich insbesondere die Proteste anlässlich der bis heute unaufgeklärten Verstrickung Leonid Kutschmas in den Mord an dem Journalisten Georgij

---

<sup>36</sup> Vgl. Oleksii Sydoruk, *Fighting Goliath: The Reform of Party Finance in Ukraine*, 17.02.2017, online: <<http://dif.org.ua>> [28.03.2018].

<sup>37</sup> Vgl. Miriam Kosmehl/Andreas Umland, *Ukraine Introduces State Financing for Political Parties. Promising Reform or Cosmetic Change?*, in: *Harvard International Review* v. 30.08.2016.

<sup>38</sup> Hierzu ist anzumerken, dass sich die Abgeordneten weit bis in die 1990er Jahre nicht nach Parteizugehörigkeit, sondern nach regionalen Landsmannschaften (Ukrainisch: *semljastvo*) im Parlament ordneten und sich dementsprechend verhielten.

<sup>39</sup> Vgl. Fedorenko/Rybiy/Umland, *Party System* (wie Fn. 33), S. 621 ff.

<sup>40</sup> Vgl. Oleksandr Golubov, *Ukraine's New Party of Power*, online: *Carnegie Moscow Center* v. 31.08.2015.

Gongadze (2000), die „Orangene Revolution“ (2004) sowie die „Revolution der Würde“ (2013/14) als Katalysatoren für eine schrittweise Mobilisierung und Institutionalisierung der Zivilgesellschaft erwiesen. Heute sprechen Experten von der „am meisten entwickelten“ Zivilgesellschaft im postsowjetischen Raum mit ca. 246.336 registrierten zivilgesellschaftlichen Organisationen, unter denen NGO's (70.321), religiöse Organisationen (23.261), Gewerkschaften (26.321) und branchenorientierte Organisationen (34.278) die größten Gruppen bilden.<sup>41</sup> Diese offiziellen Zahlen sind allerdings mit Vorsicht zu genießen, da viele der registrierten Organisationen nur auf dem Papier und darüber hinaus eine hohe Zahl nichtregistrierter Organisationen existieren. Eine effektive Gesamtzahl sollte zwischen 10.000-40.000 Organisationen liegen.<sup>42</sup>

Seit den frühen 2000er Jahren hat die ukrainische Zivilgesellschaft insbesondere in ihrer Beziehung zum Staat und den politischen Institutionen auf der einen und zur Restgesellschaft auf der anderen Seite eine bemerkenswerte Transformation erfahren. Hatten sich ihre Vertreter – auch aufgrund der autoritären Natur des Systems – lange als Zivilgesellschaft „gegen den Staat“ oder als „Staat im Staate“ wahrgenommen,<sup>43</sup> gibt es gerade seit der „Revolution der Würde“ einen starken Trend zur Kooperation und Einbindung in staatliche Entscheidungsverfahren. Ein viel genanntes Beispiel ist das „Reanimazijnj Paket Reform“ (engl: Reanimation Package of Reforms), eine Art Dachinitiative von ca. 80 zivilgesellschaftlichen Organisationen und 22 Expertengruppen, die sich am Ministerkabinett angesiedelt hat und deren Experten Gesetzgebungsvorschläge mit Regierung und Abgeordneten erarbeiten, in die Öffentlichkeit tragen und deren Umsetzung überwachen.<sup>44</sup> Zu Wahrnehmung dieser neuen Rolle ist essentiell, dass viele schon verabschiedete und geplante Reformen zivilgesellschaftliche Organisationen in vielen Politikfeldern direkt bspw. über Monitoringfunktionen in den Institutionenlauf integrieren und deren Funktion somit gesetzlich legitimieren.<sup>45</sup> Hinzu kommt, dass auch die bisher problematische Spaltung zwischen Zivil- und Restgesellschaft seit dem Maidan abnimmt und der Fokus nun vermehrt

---

<sup>41</sup> Vgl. Lyuba Palyvoda/Volodymyr Kupriy Oleksandr Vinnikov, Defining Civil Society for Ukraine: Research Report, Kiew 2016, S. 26.

<sup>42</sup> Vgl. Rafael Biermann et al., Ukrainian Civil Society after the Maidan: Potentials and Challenges on the Way to Sustainable Democratization and Europeanization, Conference Report, Kiew 12.12.2014, S. 4, online: <<http://www.lib.uni-jena.de/english/2014/12/01/conference-ukrainian-civil-society-after-the-maidan-potentials-and-challenges-on-the-way-to-sustainable-democratization-and-europeanization/>> [28.03.2018].

<sup>43</sup> Vgl. ebd., S. 9.

<sup>44</sup> Vgl. die Website der Initiative: <<http://rpr.org.ua>> [28.03.2018].

<sup>45</sup> Vgl. Kapitel 8, Justiz.



von reiner „advocacy“ auf die Kommunikation (*awareness-raising*) mit der weiteren Gesellschaft bzw. Öffentlichkeit verlagert wird. Dies wirkt sich positiv auf das vor dem Maidan noch sehr geringe öffentliche Vertrauen in die Zivilgesellschaft aus<sup>46</sup> – eine Voraussetzung auch für das effektive Zusammenspiel von Zivilgesellschaft und öffentlicher Meinung gegenüber reformunwilligen Institutionen.

Problematisch bleibt allerdings, dass die Zivilgesellschaft in der Ukraine weiter unter vielen Schwierigkeiten zu leiden hat, die auch die Zeit vor dem Maidan prägten:<sup>47</sup> legale Unsicherheit, wiederholte Versuche politischer Einflussnahme und Kooptation, eine unsichere und oft zu sehr von ausländischen „donors“ abhängige Finanzierung (bzw. auch Mittelkonkurrenz), schlechter Zugang zu den Medien, fehlende Koordination der vielen Organisationen untereinander und ein niedriger Grad an Professionalität. Dazu fehlen auf staatlicher Seite oft die personellen und strukturellen Ressourcen für eine effektive Kooperation bzw. werden viele Initiativen von den Autoritäten immer noch missverstanden und ignoriert. Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die lebhafteste ukrainische Zivilgesellschaft sich bislang kaum als Hoffnung bei der Rekrutierung einer politischen Gegenelite erwiesen hat. Eine genuine politisch orientierte Zivilgesellschaft, also Initiativen, die sich auch für alternative Parteiprojekte anbieten würden, ist derzeit auch wegen der verbreiteten Angst vor dem öffentlichen Negativimage „Partei“ und dem großen Misstrauen gegenüber Fusionen und entsprechenden Großorganisationen nicht zu erkennen.

## 5 Wahlen und Bürgerbeteiligung

Bis zum Spätherbst 2013 war die „Orangene Revolution“ das wohl wichtigste politische Ereignis seit der Unabhängigkeit des Landes. Die Ereignisse vom Spätherbst 2004 entzündeten sich, nachdem offenbar geworden war, dass der vom Amtsinhaber Leonid Kutschma präferierte Kandidat, Wiktor Janukowitsch, seinen Sieg in der später wiederholten

---

<sup>46</sup> Im Jahre 2009 gaben in einer Umfrage des Instituts für Soziologie der Nationalen Akademie der Wissenschaften der Ukraine nur 16,3 % der Befragten an, zivilgesellschaftlichen Initiativen voll bzw. mehrheitlich zu vertrauen. Vgl. Yuriy Bilan/Svitlana Bilan, *The Formation of Civil Society in Ukraine After the Orange Revolution*, in: *Economics & Sociology* 4 (2011), H. 1, S. 79. Nach dem Maidan stieg dieser Wert laut einer Omnibus-Umfrage des Kiewer Internationalen Instituts für Soziologie im Dezember 2015 auf etwa ein Drittel der Befragten an; vgl. online: <<http://kiis.com.ua>> [28.03.2018].

<sup>47</sup> Vgl. Orysia Lutsevych, *How to Finish a Revolution: Civil Society and Democracy in Georgia, Moldova, and Ukraine*, Chatham House Briefing Paper 1 (2013).

zweiten Runde der Präsidentschaftswahlen nur mit massiven Wahlfälschungen errungen hatte. Die Präsidentschaftswahl 2004 steht so exemplarisch für viele generelle Phänomene ukrainischer Wahlen: Diese fanden bis zu diesem Zeitpunkt in den meisten Fällen unter unfairen Bedingungen statt, wobei Amtsinhaber unbeirrt administrative Ressourcen einsetzten und ganze Betriebsbelegschaften erpressten, Mehrfachabstimmungen (Wählerkarussell) organisiert, Stimmen gekauft und im äußersten Falle einfach nachträglich in die Wahlurne geworfen wurden. Hinzu kommt der ökonomische Faktor: Fehlende staatliche Parteienfinanzierung bzw. unregelmäßige Wahlkampffinanzierung hatten zur Folge, dass sich Oligarchen und FIG's entweder eigene Parteien unterhielten oder Listenplätze kauften. So entstand eine extrem ungleiche Ausgangslage zwischen etablierten Kräften, die mit erheblichen Summen unterstützt wurden, und deren Herausforderern. Schließlich gewährleisteten die fest in oligarchischer Hand befindlichen Medien den Parteien und Kandidaten oft keinen ausgeglichenen Zugang und bevorteilten verschiedene politische Formationen klar.<sup>48</sup>

Bezüglich des Wahlrechts wird der für die Charakterisierung des politischen Systems der Ukraine im Allgemeinen oft verwandte Slogan „Spiel nicht nach den Regeln, sondern mit den Regeln“<sup>49</sup> augenscheinlich. Allein das Wahlrecht zur Werchovna Rada wurde seit der Unabhängigkeit mehrmals geändert. Während die 450 Abgeordneten 1990 und 1994 sämtlich in Einerwahlkreisen nach Mehrheitswahlrecht gewählt wurden, gab es bereits 1998 und 2002 ein gemischtes Wahlsystem (je 225 in Einerwahlkreisen und nach Liste mit Verhältniswahl, Vierprozenthürde). In den Jahren 2006 und 2007 wurde dann eine reine Verhältniswahl mit Dreiprozenthürde eingeführt, um dann in 2012 und 2014 zum gemischten System zurückzukehren (Fünfprozenthürde). Insbesondere die Mehrheitswahlrechtskomponente steht in der Ukraine im Verdacht, korrupte Praktiken noch zu begünstigen (bspw. das Aufstellen von virtuellen Kandidaten mit ähnlichem Namen), wobei Kritiker auch die geschlossenen Listen in der Verhältniswahlkomponente als undemokratisch erachten.<sup>50</sup> Bis heute kritisieren die wesentlichen internationalen Beobachter, OSZE/ODIHR und der Europarat (Venedig-Kommission), dass die entsprechende Gesetzgebung (insbes. das „Gesetz über die Wahl der

---

<sup>48</sup> Vgl. u.a. Ellen Bos, Leonid Kutschma: „Spieler“ mit demokratischen Institutionen, in: A. Hellmerich (Hg.), Zwischen Diktatur und Demokratie. Staatspräsidenten als Kapitäne des Systemwechsels, Berlin 2006, S. 100 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Sarah Whitmore, Man spielt mit den Regeln und nicht nach den Regeln. Politische Ungewissheit in der Ukraine, in: UkraineAnalysen 19 (2017), S. 2-6.

<sup>50</sup> Vgl. Olena Makarenko, Electing Bad Leaders in Ukraine: How to Break the Vicious Cycle, online: EuromaidanPress v. 28.02.2017.

Volkvertreter“, das „Gesetz über die Zentrale Wahlkommission“, das „Gesetz über die Lokalwahlen“, das „Gesetz über das Staatliche Wählerregister“) noch kurz vor Wahlen geändert und das ukrainische Wahlsystem auch deshalb für die meisten Bürger zu fragmentiert, komplex und unverständlich sei.<sup>51</sup>

Seit der „Revolution der Würde“ haben in der Ukraine eine Parlamentswahl (2014) sowie eine Kommunalwahl (2015) stattgefunden, die beide sowohl Kontinuitäten als auch Brüche mit der elektoralen Vergangenheit des Landes aufweisen. Während bei beiden Wahlen fundamentale Freiheiten gewährleistet wurden und etwa die Nutzung administrativer Ressourcen bei der Parlamentswahl 2014 eine geringere Rolle als zuvor spielte, wurden auch die Unabhängigkeit und Effizienz der Zentralen Wahlkommission von Beobachtern gelobt. Nichtsdestotrotz überwiegen die Kontinuitäten: So wurden neue Regelungen zur Wahlkampffinanzierung nicht angewendet oder durchgesetzt, wodurch wirtschaftliche Interessen weiter erheblichen Einfluss auf den Wahlkampf nehmen konnten.<sup>52</sup> Weiter problematisch ist auch die Rolle der Medien. Da ein öffentlich-rechtlicher Rundfunk in der Ukraine erst entsteht (siehe das Gesetz zur Schaffung der „Nationalen Öffentlichen TV- und Radioanstalt“),<sup>53</sup> bleiben die von wirtschaftlichen Interessen dominierten Medien das größte Hindernis auf dem Weg zu einer pluralistischen und fairen Berichterstattung. Dass der Präsident Petro Poroschenko persönlich im Besitz eines wichtigen Nachrichtenkanals (Pjatij Kanal) ist, demonstriert die fehlende politische Unabhängigkeit des Großteils der ukrainischen Medienbranche. Insbesondere bei der Kommunalwahl kam es punktuell wieder zu Praktiken wie Bestechung, Stimmenkauf und Fälschungen, während es insbesondere bei der Besetzung von Positionen in den territorialen Wahlkommissionen zu einer erheblichen Zahl an Korruptionsfällen kam.<sup>54</sup>

Schließlich ist die aufgrund von Revolution, Annexion und Besetzung angespannte politische Lage nicht ohne Auswirkung auf die Wahlen und die hierdurch erzeugte Legitimität des

---

<sup>51</sup> Vgl. Venice Commission of the Council of Europe, Opinion on the Amendments to the Law on Elections Regarding the Exclusion of Candidates From Party Lists, Opinion Nr. 846 (2016).

<sup>52</sup> Vgl. OSZE/ODIHR, Ukraine Early Parliamentary Elections 26 October 2014. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Warschau 2014, S. 1 ff., 15 ff.

<sup>53</sup> Die entsprechenden gesetzlichen Regelungen wurden im März 2015 verabschiedet, die effektive Umsetzung und vor allem die notwendige Fusion existierender staatlicher TV- und Radiostationen scheiterte bisher aber an bürokratischen und finanziellen Defiziten. Vgl. das entsprechende Gesetz online: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/271-19/paran44#n44>> [28.03.2018].

<sup>54</sup> Vgl. OSZE/ODIHR, Ukraine Local Elections 25 October and 15 November 2015. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Warschau 2015, S. 16, 10.

politischen Systems geblieben. So wurde die Bürgermeisterwahl 2015 in der Stadt Krywyj Rih von einem Vertreter des „Opposyzijnij Blok“ gewonnen. Nach Protesten eines oppositionellen Kandidaten gegen Wahlrechtsverstöße und einer Untersuchungskommission wurden in einem offensichtlich politisierten Prozess das Ergebnis annulliert und Neuwahlen für den Herbst des folgenden Jahres angesetzt.<sup>55</sup> Schon die Präsidentschaftswahlen im Mai 2014 konnten sowohl auf der Krim als auch in großen Teilen der Donezker und Luhansker Oblaste nicht durchgeführt werden. Dass bei den Kommunalwahlen 2015 die Abstimmung in den Städten Mariupol und Krasnoarmijsk (beide Donezker Oblast) wegen „systematischer Verletzungen des Wahlprozesses“<sup>56</sup> verschoben werden musste, zeigt zudem, dass sich die Spannungen auch auf die von der ukrainischen Seite kontrollierten Gebiete der Konfliktzone auswirken.

## 6 Grundrechte

In Kapitel II der ukrainischen Verfassung werden die wichtigsten Grundrechte aufgelistet, wie das Recht auf das eigene Leben (Art. 27), den Respekt vor der Menschenwürde (Art. 28), das Recht auf Freiheit (Art. 29), Meinungsfreiheit (Art. 34), Religionsfreiheit (Art. 35), Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Art. 36 und 39), persönliches Eigentum (Art. 41) sowie auf den Schutz der Menschen-, Bürger- und Freiheitsrechte durch die ukrainische Justiz (Art. 55). Zudem gehören zum Grundrechtebereich in der ukrainischen Verfassung zahlreiche soziale Rechte wie das Recht auf Arbeit (Art. 43) oder das Recht auf eine Wohnung (Art. 47). Die konstitutionell garantierten Grundrechte haben seit der Unabhängigkeit der Ukraine nur eingeschränkt und phasenweise Wirkung entfaltet, was in den 1990er und frühen 2000er Jahren mit der Transformation des Landes bzw. seinem bis 2004 klar autoritärem Regimetyp, seit 2013 allerdings vor allem mit den Folgen der Revolution, der Annexion der Krim sowie dem Krieg im Donbass zu erklären ist.

Freedom House hat die Ukraine von 1999 bis 2005 als „partiell frei“ hinsichtlich der politischen und Bürgerrechte eingeschätzt (bei durchweg positiverer Einschätzung letzterer), wobei die nachholende Demokratisierung, die Fortschritte bei Wahlen sowie die Öffnung des Landes seit 2005 für die US-basierte NGO Anlass waren, das Land bis 2010 als „frei“

---

<sup>55</sup> Vgl. ebd., S. 30.

<sup>56</sup> Ebd. S. 31.

einzuschätzen. Seit 2010 und mit der zunehmenden Einflussnahme des damaligen Präsidenten Wiktor Janukowitsch auf die Justiz, dessen harschem Vorgehen gegen Studentenproteste oder aufgrund der zu dieser Zeit immer weiter eingeschränkten Medienfreiheit wurde die Ukraine wieder nur als „partiell frei“ bezeichnet.<sup>57</sup> Die „Revolution der Würde“ hat sich bis heute nur unwesentlich auf die Einschätzung u.a. durch Freedom House oder auch Bertelsmann (für 2016 Einschätzung als „defekte Demokratie“<sup>58</sup>) ausgewirkt, wobei die Einschätzung „partiell frei“ in 2017 insbesondere mit der langsamen Erholung des Landes von postrevolutionärer „Unordnung“, einem überwiegend erfolglosen Kampf gegen Korruption unter den Eliten und mit dem anhaltenden Druck sowie rechtlich folgenlosen Attacken auf Journalisten begründet wird.

Die Wirksamkeit der in der ukrainischen Verfassung garantierten Grundrechte wird in der heutigen Ukraine durch mehrere Faktoren stark eingeschränkt: Zum einen hatte die „Revolution der Würde“ vom Februar 2014 ein Machtvakuum nach sich gezogen, in dem staatliche Institutionen die allgemeine Sicherheit nur bedingt kontrollieren konnten und das Gewaltmonopol vorübergehend und teils bis heute andauernd mit anderen Akteuren teilen mussten. Hierzu gehören insbesondere die sog. Freiwilligenbataillone, von denen viele nicht nur die territoriale Einheit des Landes verteidigen wollen, sondern auch dezidierte, oft radikale politische Ziele vertreten. Neben den Bataillonen hat die Revolution auch extrem nationalistischen Kräften wie dem „Pravj Sektor“ oder der Partei „Svoboda“ Auftrieb gegeben, deren Hass und Gewaltakte sich insbesondere gegen prorussische Politiker, Journalisten und Aktivisten, aber auch gegen moderate Kräfte richten. Beispielhaft für die Teils ausufernde Gewalt sind die Ermordung des als prorussisch geltenden Schriftstellers Oles Busyna durch ukrainische Nationalisten im April 2015 und die gewaltsamen Aktionen des „Pravj Sektor“ gegen die „Gay Pride“ in Kiew im selben Jahr.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Vgl. die Einschätzungen von Freedom House zur Situationen der politischen Freiheiten und Bürgerrechte in der Ukraine: Freedom House, Ukraine, online: <<https://freedomhouse.org/country/ukraine>> [28.03.2018].

<sup>58</sup> Der Bertelsmann Transformationsindex sieht im Jahre 2016 bei der Ukraine vor allem Schwächen bei der Rechtsstaatlichkeit, der Staatlichkeit, der Stabilität der demokratischen Institutionen sowie bei politischer und sozialer Integration. Auffällig ist zudem der große Unterschied bei Rechtsstaatlichkeit und Staatlichkeit zur Einschätzung während der Juschtschenko-Ära (siehe Vergleichswerte 2008). Vgl. Bertelsmann Stiftung, Transformation Index BTI 2016, Country Report Ukraine, online: <<http://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/ukr/ity/2016/itr/pse/>> [28.03.2018].

<sup>59</sup> Vgl. Human Rights Watch, Country Summary Ukraine vom Januar 2017, online: <<https://www.hrw.org/europe/central-asia/ukraine>> [28.03.2018].

Zum anderen ist es weiterhin auch der ukrainische Staat selbst, der Grundrechte bewusst einschränkt oder missachtet, wobei der Krieg gegen Russland und die von Moskau ausgehende Propaganda und sonstige Einmischungsversuche gern als Vorwand dienen. Beispiele sind der politische Druck auf angeblich prorussische Medienformate wie den TV-Kanal „Inter“ und das Verbot der in der Ukraine sehr populären Social-Media-Plattformen „VKontakte“ und „Odnoklassnyky“ wegen prorussischer Propaganda.<sup>60</sup> Hinzu kommt, dass die ukrainische Justiz bei offensichtlich nationalistisch motivierten Gewalttaten, aber auch bei Attacken auf kritische Journalisten (113 in 2016) Untersuchungen bewusst zu verschleppen scheint und so Folgetaten noch ermutigt. So sind Stand Mitte 2017 nur wenige und zumeist der Gegenseite zugehörige Verantwortliche für das Massaker auf dem Maidan im Februar 2014 (über 100 Tote) verurteilt worden, während weder der Brand mit vielfacher Todesfolge des Gewerkschaftshauses in Odessa vom Mai 2014 noch der Mord am Journalisten Pavlo Sheremet im Juli 2016 aufgeklärt wurden. Geringe Fortschritte gibt es beim Schutz der LGBT-Community, die 2017 erstmals ohne gewaltsame Störungen in Kiew demonstrieren konnte, sich aber über anhaltende legale Diskriminierung durch die konservativen Eliten beschwert.<sup>61</sup>

Mit einer besonders schwierigen sozialen und rechtlichen Situation sind zudem die Binnenflüchtlinge aus dem Konfliktgebiet des Donbass konfrontiert, die seit 2014 in Kiew und an anderen Orten Zuflucht gesucht haben. Durch die sehr langsame Reaktion des ukrainischen Staates auf die eigene Flüchtlingskrise, den sehr restriktiven Zugang zu Wohnraum und finanzieller Unterstützung ist bei vielen Kritikern der Eindruck entstanden, als seien die Binnenflüchtlinge unerwünscht oder würden von der Regierung pauschal als potentielle (weil der Ukraine angeblich oft ambivalent gegenüberstehende) Gefahrenquelle angesehen. So hat der ukrainische Geheimdienst SBU unter unklaren Kriterien „black lists“ mit Namen von Tausenden von Binnenflüchtlingen erstellt, denen jeder Zugang zu sozialen Unterstützungen versperrt ist. Auch an den nach der Revolution stattgefundenen Wahlen konnten Binnenflüchtlinge nicht teilnehmen.<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Vgl. Ukraine Bans Its Top Social Networks Because They are Russian“, in: Economist Online v. 19.05.2017.

<sup>61</sup> Vgl. Human Rights Watch, Country (wie F. 59).

<sup>62</sup> Vgl. Vitalii Atanasov, Ukraine’s Displaced People: Status Unknown, in: open Democracy Russia v. 03.05.2016.

Eine Sondersituation hinsichtlich der Grundrechte herrscht seit dem Frühjahr und Frühsommer 2014 auf der von Russland völkerrechtswidrig annektierten Krim, den okkupierten Teilen des Donbass (sog. „DNR“ und „LNR“) sowie in Teilen der von der Ukraine kontrollierten Konfliktzone nahe der Kontaktlinie im Osten des Landes. In den okkupierten Gebieten der Ostukraine, die faktisch nicht mehr vom ukrainischen Staat kontrolliert werden, herrscht laut *Human Rights Watch* ein „rechtsstaatliches Vakuum“, wobei die Kriegshandlungen punktuell andauern und in den an der Kontaktlinie liegenden Ortschaften regelmäßig Zivilisten sterben. Neben einer hohen Zahl an vermissten Personen haben insbesondere *Amnesty International* und *Human Rights Watch* auf eine Vielzahl an Fällen von Folter, Verschleppung, illegaler Freiheitsberaubung sowie Misshandlung von Häftlingen im Zuge des Konflikts hingewiesen, wobei beide Konfliktseiten – wenn auch zu unterschiedlichem Grad – hierfür Verantwortung tragen.<sup>63</sup> Laut einem Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats wurde in den besetzten Gebieten die Todesstrafe für „schwerste Verbrechen“ wieder eingeführt, allerdings betonen lokale Autoritäten, diese nicht zu praktizieren. Internationale Monitoringmechanismen haben allerdings weiter nur punktuellen Zugang zu den okkupierten Gebieten, neben Monitoringbesuchen der Vereinten Nationen oder des Europarats versucht lediglich die Spezielle Beobachtermission der OSZE (SMM), neben ihrem Kernmandat auch regelmäßig menschenrechtsbezogene Informationen zu erfassen. Zudem hat der Europarat darauf verwiesen, dass die Bestimmungen der „Minsker Vereinbarungen“ zur Amnestie nach wie vor nicht implementiert und unklar formuliert sind, sich allerdings in keinem Fall auf schwere Menschenrechtsverletzungen beziehen könnten. Eine wesentlich größere Zahl an Menschen auf beiden Seiten der Kontaktlinie ist zudem erheblich in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt, vor allem ältere Menschen müssen die Kontaktlinie regelmäßig zwecks Erhalt von Pensionen und staatlichen Unterstützungsleistungen überqueren und dabei oft stundenlange Kontrollen über sich ergehen lassen.<sup>64</sup>

Die Krim gehört seit der Annexion im März 2014 zum faktischen Anwendungsbereich der russischen Verfassung und der Gesetze der Russischen Föderation, wobei Mechanismen der internationalen Normenkontrolle nur eingeschränkt Zugang zur Halbinsel haben. Eine mit

---

<sup>63</sup> Vgl. Amnesty erhebt Folttervorwürfe, online in: Frankfurter Allgemeine Zeitung v. 11.07.2014; Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Report on the Human Rights Situation in Ukraine 16 February to 15 May 2017, S. 2 u. 32 ff.

<sup>64</sup> Vgl. Council of Europe, Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe Following His Visit to Ukraine From 21 to 25 March 2016, Strasbourg 2016, S. 18 f.

russischer Einwilligung erfolgte Mission des Europarates hat Anfang 2016 festgestellt, dass sich beobachtbare Einschränkungen von Freiheitsrechten vor allem gegen Angehörige der ethnischen Minderheit der Krimtataren richten, diese aber zum Zeitpunkt keine „kollektive Repressionspolitik“ gegen die Tataren als ethnische Gruppe darstellten.<sup>65</sup> Mit dem Verbot des Medschlis, der zentralen Exekutivkörperschaft bzw. des Repräsentationsorgans der Krimtataren, durch die russischen Behörden im April 2016 wegen vorgeblich extremistischer Aktivitäten dürfte sich diese Einschätzung aber überlebt haben. Zudem stellte die Mission fest, dass sich auf der Krim neben einer Zahl von bisher ungeklärten Vermisstenfällen insbesondere eine starke Einschränkung der Mediendiversität (durch restriktive Anwendung des „Extremismusgesetzes“ gegen Journalisten), ein deutlicher Rückgang zivilgesellschaftlicher Organisation (wegen der Aufforderung der Behörden zur Neuregistrierung) sowie eine Schließung ukrainischer Schulen feststellen ließ.<sup>66</sup>

## 7 Verwaltung

Die Thematik der Verwaltung bzw. Reform der staatlichen Verwaltung in der Ukraine führt neben dem allgegenwärtigen Problem der Korruption zu einem weiteren zentralen Problem für den angestrebten politischen und gesellschaftlichen Wandel im Land: der auf allen Ebenen der Administration fehlenden Professionalität und Qualifikation, die dem Umfang des ambitionierten Reformprogramms sowie dem von ukrainischer Öffentlichkeit und internationalen Partnern erzeugten Zeitdruck diametral gegenüberstehen.

Die staatliche Verwaltung der Ukraine untersteht dem Ministerkabinett. Im Jahre 2015, also noch während der Ausarbeitung eines weitgehenden Reformgesetzes, waren in der Ukraine 295.709 Beamte im Dienste des Zentralstaats und 84.548 im Dienste lokaler Selbstverwaltungsorgane beschäftigt. Neben dem für europäische Verhältnisse ungewöhnlich großen Überhang an Zentralstaatsbeamten zeichnete sich die staatliche und lokale Verwaltung insbesondere durch eine hohe Personalfuktuation, sehr niedrige Gehälter, Intransparenz und Nepotismus vor allem bei der Vergabe höherer Posten, politische Einflussnahme und eine in

---

<sup>65</sup> Vgl. Secretary General of the Council of Europe, Report Presented by Ambassador Gérard Stuedemann On His Human Rights Visit to Crimea, SG/Inf (2016)15 rev, S. 4.

<sup>66</sup> Vgl. ebd., S. 19.



den meisten Fällen sehr niedrige Motivation der Betroffenen aus.<sup>67</sup> Ein zentrales Problem sind die niedrigen Gehälter, die den Staatsdienst für gut qualifizierte und junge Kandidaten unattraktiv machen und Korruption begünstigen. Viele Freiwillige und neue Kader, die seit der „Revolution der Würde“ in teils hohen Positionen in den Ministerien arbeiten, haben diesen Schritt aus rein patriotischen Gründen getan und mussten ihre Posten aufgrund der niedrigen Gehälter nach ein bis zwei Jahren teils wieder ihren Vorgängern überlassen. Hinzu kommt, dass in weiten Teilen des Staatsapparates ineffiziente Strukturen vorherrschen und teilweise nicht einmal klare Stellenbeschreibungen existieren. So beklagen sich viele in der Ukraine operierende internationale Organisationen über die existierenden „bottlenecks“ auf Seiten ihrer staatlichen Ansprechpartner, auf der oft nur der stellvertretende Minister als kompetenter Ansprechpartner gilt und es generell an kompetenten Fachleuten sowie ausreichender Belegschaft fehlt.<sup>68</sup> Vor diesem Hintergrund wundert es nicht, dass die Ukraine im „Global Competitive Index 2017“ beim Hauptindikator „Staatliche Institutionen“ nur auf Platz 129 von 140 untersuchten Ländern und bei der „Transparenz staatlicher Politik“ nur auf Platz 99 liegt.<sup>69</sup>

Das Reformgesetz „Über den Öffentlichen Dienst“, das in enger Abstimmung mit der Zivilgesellschaft und internationalen Partnern entstand, trat am 1. Mai 2016 in Kraft. Im Juni desselben Jahres wurde eine „Strategie für die Reform der Öffentlichen Verwaltung (2016-2020)“ verabschiedet. Das Gesetz sieht eine klare Trennung politischer und administrativer Positionen, eine Harmonisierung der staatlichen und lokalen Administrationen, eine dem Wettbewerbsprinzip folgende Auswahl der Beamten, eine Optimierung der Funktionszuschreibungen, eine allgemeine Professionalisierung und Verschlankeung der Verwaltung sowie ein transparentes Entlohnungssystem vor.<sup>70</sup> Strategisch soll auch der Verwaltungssektor stärker dezentralisiert werden und näher an den Bürger heranrücken, während die einzelnen Ministerien nach ihrer Restrukturierung (wie der Einführung von

---

<sup>67</sup> Vgl. die Kritik der Experten des „Reanimation Package of Reforms“ an der Situation der öffentlichen Verwaltung vor der „Revolution der Würde“: Reanimation Package of Reforms, Public Administration Reform, online: <<http://rpr.org.ua/en/groups-rpr/03administrative-reform/>> [28.03.2018].

<sup>68</sup> Die hier aufgeführten Informationen stammen aus vom Autor für Forschungszwecke durchgeführten Interviews mit Leitern von EU-finanzierten Reformunterstützungsprojekten in Kiew im Frühjahr 2017.

<sup>69</sup> Vgl. World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2016-2017, Genf 2016, S. 350 f., online: <[http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)> [28.03.2018].

<sup>70</sup> Vgl. die englischsprachige Version des „Gesetzes über die öffentliche Verwaltung“: Law of Ukraine On Civil Service, Kiew 10.12.2015, online: <<http://www.center.gov.ua/en/press-center/articles/item/2002-law-of-ukraine-on-civil-service>> [28.03.2018].

Staatssekretären) mehr Zuständigkeiten erhalten und eine klarere Aufgabenverteilung zwischen den bisher zur Duplizierung neigenden Behörden vereinbart werden soll. Schließlich sollen die Bürger und deren Interessen stärker in den Verwaltungsprozess eingebunden, mehr Information über Entscheidungen bereitgestellt und Zugang zu Beschwerdemöglichkeiten geschaffen werden.<sup>71</sup>

Bis heute bleiben allerdings die nach wie vor nicht adäquate Entlohnung, die zu langsame Strukturreform der Ministerien und Behörden, anhaltende Versuche der politischen Einflussnahme sowie die weiterhin wenig transparente Auswahl von neuen Beamten von der Zivilgesellschaft kritisierte Themen.<sup>72</sup> In nicht wenigen Ministerien wurden nach der Regierungsumbildung im April 2016 Reformer, Maidan-Aktivisten und internationale Technokraten wieder durch den „Status-quo“ repräsentierende politische Eliten ersetzt, welche die Restrukturierung ihrer Ministerien oder Behörden bremsen und die verbleibenden Reformer gezielt attackieren.

## 8 Justiz

Das ukrainische Justizwesen ist bis heute stark von sowjetischen Hinterlassenschaften geprägt und daher auch einer der Schwerpunkte bei den seit 2014 verstärkt beobachtbaren Reformanstrengungen. Das sowjetische Recht zeichnete sich durch ein stark positivistisches Verständnis bzw. eine starke Strafrechtsprägung und Politisierung aus, da sich die Rechtsprechung der Herrschaft der Kommunistischen Partei unterzuordnen hatte. Dies bedingte neben dem im Grunde nicht vorhandenen Rechtsstaatsverständnis eine dezidierte Auslegungsfeindlichkeit des sowjetischen Rechts, das an den Universitäten nur abstrakt gelehrt und dessen Anwendung nur gestreift wurde. Neben diesem schwierigen Erbe sind die ersten zweieinhalb Jahrzehnte des ukrainischen Rechtswesens aber noch durch andere schwerwiegende Defizite gekennzeichnet. Neben der grassierenden Korruption auf nahezu

---

<sup>71</sup> Vgl. als Überblick über die Schwerpunkte der Strategie: Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union, New Civil Service – the European Model of Good Governance for Ukraine, online: <[http://www.center.gov.ua/component/k2/item/download/583\\_9d768d878a2649daa8adffc15ef0ae43](http://www.center.gov.ua/component/k2/item/download/583_9d768d878a2649daa8adffc15ef0ae43)> [28.03.2018].

<sup>72</sup> Vgl. „RPR Calls on Authorities to Improve the Procedure of Competition to Fill the Civil Service Offices“, Presseerklärung des Reanimation Package of Reforms v. 27.12.2016.

allen Ebenen sind hier die Überlastung der Gerichte, eine unübersichtliche Instanzenordnung sowie die ausbildungsbedingte Unprofessionalität der Rechtspfleger zu nennen.<sup>73</sup>

Nachdem das Vertrauen in die ukrainische Justiz dementsprechend bereits vor der „Revolution der Würde“ sehr gering war, führten die harten Entscheidungen vieler regimetreuer Richter während der Proteste 2013/14 zu verstärkten Rufen nach einer durchgreifenden Reform des Systems sowie der Lustration der betroffenen Richter. Nachdem sich ein Gesetz „Über die Rückerlangung des Vertrauens in die Justiz“ vom Frühjahr 2014 noch als wenig wirksam erwies, legte ein vom Präsidenten neu geschaffener Justizreformrat in 2015 eine „Strategie zur Reform der Justiz und verbundener legaler Institutionen“ vor. Schwerpunkte waren die Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz, eine Vereinfachung der Ernennungsverfahren der Richter, die Erhöhung der Kompetenz in der Rechtspflege sowie die Stärkung von Transparenz, Verantwortlichkeit und Effizienz des Gesamtsystems.

Im Juni 2016 konnten auf dieser Grundlage sowie aufgrund der Arbeit der oben erwähnten Verfassungskommission folgende Verfassungsänderungen<sup>74</sup> beschlossen werden: eine Vereinfachung des Gerichtssystems (Übergang zum dreizügigen System) unter dem neuen „Obersten Gerichtshof“ (Art. 125), die Übertragung des Rechts zur Ernennung der Mehrheit der Richter vom Parlament auf den neu geschaffenen „Hohen Justizrat“ (Art. 128), eine Stärkung der Unabhängigkeit der Generalstaatsanwaltschaft bei gleichzeitiger Abschaffung ihrer bisherigen „Aufsichtsfunktion“ über das gesamte Justizwesen (Art. 131) sowie eine generelle Stärkung der Unabhängigkeit der Richter durch Einführung der Ernennung auf Lebenszeit (Art. 126 §5).

Neben dem freiwilligen Ausscheiden und der Freistellung einer Großzahl an korrupten und unqualifizierten Richtern ist als weitere progressive Tendenz auf die formale Beteiligung zivilgesellschaftlicher Initiativen am Justizsystem zu verweisen, die sich insbesondere über den „Öffentlichen Integritätsrat“ manifestiert. Hier beurteilen Rechtsgelehrte, Journalisten und Menschenrechtsaktivisten zu ernennende Richter hinsichtlich ihrer Integrität und

---

<sup>73</sup> Die hier aufgeführten Informationen basieren auf einem längeren Interview zu Forschungszwecken mit dem DAAD-Langzeitdozenten für Rechtswissenschaften an der Nationalen Kiewer Taras Schewtschenko-Universität, Bernhard Schloer, im Mai 2017.

<sup>74</sup> Siehe das Gesetz „Über Verfassungsänderungen im Bereich des Justizwesens“ v. 02.06.2016, online: <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T161401.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T161401.html)> [28.03.2018].

professionellen Ethik, was die Ernennung erheblich erschweren kann.<sup>75</sup> Bei der Einschätzung der bisherigen Reformen ist allerdings auf die Kritik ukrainischer und internationaler Beobachter hinzuweisen. So hat sich die Venedig-Kommission des Europarates – trotz überwiegend positiver Einschätzung – besorgt gegenüber der weiter starken Stellung des Präsidenten bei Ernennungen und Entlassungen (gegenüber dem durch die jetzige Reform geschwächten Parlament) geäußert.<sup>76</sup> Ukrainische Beobachter kritisieren zudem die langen Übergangsphasen (bis 2019), binnen derer die Reformen nicht in Kraft treten, und nennen die weiter erhebliche Politisierung<sup>77</sup> und anhaltende Marginalisierung der Zivilgesellschaft im Justizsystem als Hauptprobleme.

Eine wichtige Neuerung im Justizwesen der Ukraine ist zudem das neu geschaffene System der Antikorruptionsbehörden, das neben der Zivilgesellschaft insbesondere durch die internationale Gemeinschaft eingefordert und von der EU an den „Visa Liberalization Action Plan“ gekoppelt wurde. Kernstück des Antikorruptionskampfes ist das „Nationale Antikorruptionsbüro der Ukraine“ (NABU), dessen Einrichtung am 14. Oktober 2014 per Gesetz beschlossen wurde. Das Büro ist eine Institution mit geplanten 700 Angestellten, die meisten davon juristisch ausgebildete Detektive, aber auch bewaffnete Spezialkräfte, dessen Aufgabe die Verfolgung von Korruptionsfällen auf den höchsten Ebenen des Staatsapparates sowie der systematischen Korruption mit Konsequenzen für die nationale Sicherheit ist.<sup>78</sup> Das NABU ist auch im internationalen Vergleich mit einem robusten Mandat und weitreichender Autonomie ausgestattet, der Leiter der Behörde wird in einem offenen Concours-Verfahren – geleitet von in der Zivilgesellschaft hoch anerkannten Persönlichkeiten – auf sieben Jahre bestimmt. Neben dem NABU wurde eine „Spezialisierte Antikorruptionsstaatsanwaltschaft“ (SAP) als unabhängige Struktureinheit der Generalstaatsanwaltschaft eingerichtet, welche für die Fälle des NABU zuständig ist. Daneben wurde noch eine „Nationale Agentur für Korruptionsprävention“ (NASK) errichtet, die insbesondere für die korruptionsbezogene

---

<sup>75</sup> Vgl. Mykhailo Zhernakov, *Judicial Reform in Ukraine: Mission Possible?*, International Renaissance Foundation Poliy Report (Dezember 2016), S. 7.

<sup>76</sup> Vgl. Venice Commission of the Council of Europe, *Opinion on the Amendments to the Constitution of Ukraine Regarding the Judiciary As Proposed by the Working Group of the Constitutional Commission in July 2015*, Opinion Nr. 803/2015, S. 11.

<sup>77</sup> Vgl. Minakov/Stavniichuk, *Constitution* (wie Fn. 13).

<sup>78</sup> Siehe das Gesetz „Über das Nationale Antikorruptionsbüro der Ukraine“ v. 14.10.2014 (Nr. 1698 VII).

Überwachung von politischen Mandatsträgern und Beamten sowie für die Prüfung der in 2016 erstmals veröffentlichten Vermögensdeklarationen<sup>79</sup> verantwortlich ist.<sup>80</sup>

Inbesondere das NABU hat sich im Kampf gegen Korruption bisher hervorgetan und Verfahren gegen Vertreter des Janukowitsch-Regimes sowie gegen einige auch den aktuellen Machthabern nahestehende, einflussreiche Persönlichkeiten eingeleitet. Dabei trifft das NABU allerdings immer wieder auf den Widerstand anderer Strafverfolgungsbehörden, wobei insbesondere der Konflikt zwischen dem NABU und der als notorisch reformfeindlich geltenden Generalstaatsanwaltschaft bereits an der Schwelle bewaffneter Auseinandersetzungen stand.<sup>81</sup> Auch aus den politischen Institutionen, die den Kampf gegen Korruption meist nur rhetorisch unterstützen, droht den Korruptionsdetektiven immer wieder Ungemach. So wurde trotz Protesten von Zivilgesellschaft und internationaler Gemeinschaft erst im Frühjahr 2017 ein Gesetzesentwurf verabschiedet und vom Präsidenten unterzeichnet, der den für das System essentiellen zivilgesellschaftlichen Antikorruptionsinitiativen vergleichbare Vermögensdeklarationen abfordert und deren Effektivität damit faktisch stark einschränkt.<sup>82</sup>

## 9 Militär

Strikt nominell betrachtet hatte die Ukraine von der Sowjetunion 1991 eine der größten konventionellen Streitkräfte Europas (personelle Stärke damals ca. 780.000 Mann) sowie die physische Kontrolle über einen Teil des sowjetischen Nuklearwaffenarsenals geerbt. Hinzu kommt die sowjetische Schwarzmeerflotte, die im Jahre 1997 zwischen Russland und der Ukraine offiziell aufgeteilt wurde. Im Jahre 1994 verpflichtete sich die Ukraine allerdings bereits gegenüber ihren internationalen Partnern, zu einem nichtnuklearen Land zu werden,

---

<sup>79</sup> Die Deklarationen brachten zum Vorschein, dass 410 Abgeordnete der Werchovna Rada insgesamt über ein deklariertes Privatvermögen von ca. 470 Millionen US-Dollar verfügen. Dabei liegt deren mtl. Diät bei ca. 200-300 US-Dollar. Vgl. hierzu Alessandra Prentice, Ukrainians Shocked As Politicians Declare Vast Wealth, online in: Reuters v. 31.10.2016.

<sup>80</sup> Für einen Überblick über das System der Antikorruptionsbehörden vgl. O. Liemienov, Guide On Anti-Corruption in Ukraine, Kiew 2016 (online).

<sup>81</sup> So versucht die Staatsanwaltschaft, dem NABU nicht nur immer wieder delicate Fälle abzuziehen, sondern zudem auch offensichtlich fingierte Verfahren gegen dessen Mitarbeiter einzuleiten. Vgl. „Na poroge voiny: GPU protiv NABU“ [An der Schwelle zum Krieg: GPU gegen NABU], online in: Ukrainska Pravda v. 20.08.2016.

<sup>82</sup> Vgl. Devin Ackles, „A Controversial Law Takes Aim at Ukraine's Anti-corruption NGO's“, online in: open Democracy Russia v. 10.04.2017.

wofür im Gegenzug allerdings nur sehr schwache Sicherheitsgarantien im Rahmen des „Budapester Memorandums“ gemacht wurden.

In den zwei Jahrzehnten nach der Unabhängigkeit wurde trotz einer erheblichen Reduzierung der personellen Stärke (Ende 2013: 121.000 Mann kämpfendes, 44.500 Mann ziviles Personal<sup>83</sup>) die Konversion der SSU (*Sbrojni Sili Ukrajinjny*) zu einer modernen, auf unterschiedliche Einsatzformen trainierten Armee allerdings verpasst, wobei die Schlagkraft der Streitkräfte durch Unterfinanzierung, Korruption im Beschaffungswesen sowie eine schwerfällige Struktur noch weiter ausgehöhlt wurde. Hinzu kommt, dass sich die ukrainische Armee – sowjetischer Tradition folgend – ziviler Kontrolle im Wesentlichen entzog, alle strategischen Entscheidungen vom Generalstab getroffen wurden und so jegliche Reformbemühungen hinsichtlich der Effizienz der Streitkräfte scheiterten.<sup>84</sup> Als im Frühjahr und Sommer 2014 auf der Krim und in der Ostukraine lokale Separatisten im Verbund mit russischen Freiwilligenverbänden und regulären russischen Streitkräften einen „hybriden Krieg“ begannen und Territorium der Ukraine besetzten, waren die regulären Streitkräfte zunächst fast handlungsunfähig. Bis zum Herbst 2014 mussten daher ukrainische Freiwilligenverbände, materiell und logistisch unterstützt durch eine Vielzahl an ukrainischen NGOs, das Gros der Verteidigungsanstrengungen übernehmen.

Seit dieser Schockerfahrung gilt die in 2014 begonnene Modernisierung und Reform der Streitkräfte allerdings als Erfolgsgeschichte, wobei die Kampferfahrung in der Ostukraine im Rahmen der „ATO“ („Anti-Terror-Operation“ seit September 2014) wesentliche Triebkraft war. Neben der umfangreichen Entlassung unzuverlässiger und inkompetenter Kader und deren Ersetzung durch kampferprobte Offiziere wurden eine deutliche höhere Besoldung, ein internes Performanz-Evaluierungsverfahren sowie ein transparentes elektronisches Beschaffungswesen eingeführt.<sup>85</sup> Auf strategischer Ebene ist der „Strategische Verteidigungsbulletin“ (Juni 2016), eine NATO-Standards folgende Reformstrategie bis zum Jahr 2020, ein Schlüsseldokument für eine Armee, die seit ihrer Gründung im Grunde ohne

---

<sup>83</sup> Vgl. Verteidigungsministerium der Ukraine, *Bila Kniga 2015 Zbrojni Sili Ukrajinjny* [Weissbuch 2015 der Streitkräfte der Ukraine], Kiew 2016, S. 93.

<sup>84</sup> Die hier verwendeten Informationen stammen aus dem Vortrag eines Vertreters des NATO Liaison Office Kiew an der Nationalen Kiewer Mohyla-Akademie im Herbst 2016.

<sup>85</sup> Vgl. Gustav Gressel, *Keeping up Appearances. How Europe Is Supporting Ukraine's Transformation*, London 2016 (online), S. 21 ff.

langfristiges Ressourcen-, Logistik- und Personalmanagement arbeitete.<sup>86</sup> Auf operativer Ebene erfolgen nun regelmäßige Übungen auf Brigadeebene, wobei zu kleineren taktischen Kampfeinheiten übergegangen wurde.<sup>87</sup> Neben der Integration der Freiwilligenverbände in die VSU bzw. neu geschaffene Nationalgarde gelangen Aufstockung (Ende 2015: 204.000 Mann kämpfendes, 46.000 Mann ziviles Personal<sup>88</sup>) und Modernisierung durch die Einstellung von über 65.000 professionellen Soldaten bis Ende 2016.<sup>89</sup> Langfristig (ab 2020) kann auf dieser Grundlage eine rein professionelle Armee nach NATO-Standards entstehen. Die Armee ist Stand 2017 auch deshalb eine der wenigen Institutionen, denen die Bevölkerung mehrheitlich Vertrauen entgegenbringt.<sup>90</sup> Wesentlicher Reformrückstand besteht allerdings noch bei der zivilen Kontrolle der Streitkräfte, der Koordination zwischen Ministerium und Generalstab und anderen beteiligten Institutionen im engeren Verteidigungsbereich sowie im weiteren Sicherheitsbereich bei der Koordination mit und der Abgrenzung der Zuständigkeitsbereiche mit den Sicherheitsdiensten (insbes. mit dem Geheimdienst SBU).<sup>91</sup>

## 10 Kirchen und Religionen

Die Ukraine ist ein hinsichtlich der auf ihrem Territorium vertretenen Religionsgemeinschaften auch im postsowjetischen Vergleich hochinteressanter Fall, der die wechselvolle herrschaftspolitische Historie des Landes sowie aktuelle interkonfessionelle und politische Streitfragen widerspiegelt. Generell handelt es sich bei den Ukrainern um ein sehr gläubiges Volk, auch wenn die nach dem Ende der Sowjetunion einsetzende – und staatlich geförderte – Renaissance der Orthodoxie ihren Höhepunkt bereits überschritten haben dürfte. Zu Beginn der Jahres 2017 war der Anteil an bekennenden Gläubigen unter der erwachsenen Bevölkerung mit 67 % bereits etwas geringer als in den Vorjahren, wobei die Westukraine

---

<sup>86</sup> Vgl. Andrij Zagorodnyk, *The Turning Point for Ukrainian Military Reform: What Is the Strategic Defence Bulletin and Why Is It So Important?*, online in: *Ukrainska Pravda* v. 11.07.2016.

<sup>87</sup> Vgl. Gressel, *Keeping* (wie Fn. 85), S. 22.

<sup>88</sup> Vgl. Verteidigungsministerium, *Bila* (wie Fn. 83), S. 93.

<sup>89</sup> Vgl. „Rabota voevat“ [Die Arbeit des Kämpfens], in: *Novoje Vremja* v. 31.03.2016.

<sup>90</sup> Nach Angaben des Kiewer Internationalen Instituts für Soziologie vom Dezember 2016 vertrauen 53,1 % der befragten Ukrainer der Armee als sozialer Institution, während ihr immer noch 23,5 % misstrauen. Vgl. Stanislav Zlenko, *Trust to Social Institutions*. Press Release, 01.02.2017, online: <<http://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=678&page=1&t=3>> [28.03.2018].

<sup>91</sup> Vgl. RAND Corporation, *Security Sector Reform in Ukraine*, Santa Monica 2016 (online), S. 103 ff.

mit 91 % klar im Gegensatz zur Südukraine (42,7 %) steht. Unter den Gläubigen bekennen sich zwei Drittel zur Orthodoxie, 8 % zur griechisch-katholischen Kirche und 1 % als römisch-katholische, protestantische oder jüdische Gläubige.<sup>92</sup>

Die nach Gemeinden größte Kirche ist die ukrainisch-orthodoxe Kirche des Moskauer Patriarchats (12.515 Gemeinden im Jahre 2015), gefolgt von der ukrainisch-orthodoxen Kirche des Kiewer Patriarchats (4.877), der ukrainischen griechisch-katholischen Kirche (3.975), den Baptisten (2.662), Pfingstlern (1.635), der ukrainisch-autokephalen orthodoxen Kirche (1.225), der ukrainischen römisch-katholischen Kirche (1.103) sowie den Adventisten (1.055).<sup>93</sup> Diese Zahlen spiegeln allerdings nicht die Bedeutung der einzelnen Religionsgemeinschaften wider, da umstritten ist, welche Zahl an Gläubigen eine Gemeinde konstituiert.<sup>94</sup> Eine Sonderstellung nehmen Juden und Muslime ein. Die jüdische Gemeinde umfasst ca. 360.000-400.000 Gläubige mit Schwerpunkten in Kiew und Dnipro (dem früheren Dnipropetrowsk),<sup>95</sup> ist aber durch die Vielzahl an orthodoxen Juden, die regelmäßig zu Feiertagen und Wallfahrten aus dem Ausland anreisen, öffentlich sehr präsent. Bei den Muslimen handelt es sich hauptsächlich um Krimtataren, die nach der Annexion der Krim in großen Zahlen auf das ukrainische Festland geflohen sind und sich nach ihrer Deportation unter Josef Stalin erneut ihrer Heimat beraubt sehen.

Dominiert wird das religiöse Leben und die öffentliche Debatte zu den Kirchen allerdings von der Auseinandersetzung zwischen den beiden orthodoxen Kirchen und zu einem geringeren Grad von der griechisch-katholischen oder „unierten“ Kirche. Insbesondere die Konfrontation zwischen dem Moskauer und Kiewer Patriarchat hat seit der „Revolution der Würde“ in 2014 an Schärfe gewonnen. Das Kiewer Patriarchat entstand 1992 aus einer Abspaltung vom Moskauer Patriarchat und strebt die Gründung einer einheitlich ukrainisch-orthodoxen Kirche unter Kiewer Führung an, während ihm dabei die politischen Veränderungen seit Anfang 2014 und der vom Maidan ausgehende neue Patriotismus der Ukrainer entgegenkommen. Die Führung des Moskauer Patriarchats betont zwar offiziell ihre Loyalität zur Ukraine sowie die

---

<sup>92</sup> Vgl. „Number of Those Believing in God Decreases in Ukraine, According to Razumkov Center Studies“, Presserklärung des Religiösen Informationsservice der Ukraine (online) v. 24.05.2017.

<sup>93</sup> Vgl. die Angaben des Ministeriums für Kultur der Ukraine von 2015, online: <<http://mincult.kmu.gov.ua/control/uk>> [29.03.2018].

<sup>94</sup> Vgl. Thomas Bremer, Zur kirchlichen Situation in der Ukraine, in: UkraineAnalysen 43 (2008), S. 22.

<sup>95</sup> Die einzigen hierzu auffindbaren Daten entstammen der Website des European Jewish Congress: <<https://eurojewcong.org/communities/ukraine/>> [29.03.2018].



innere Unabhängigkeit gegenüber der russischen orthodoxen Kirche, hatte die Revolution allerdings ignoriert während sich einige ihrer Priester in der Ostukraine auf die Seite der Separatisten stellten.<sup>96</sup> Befeuert wird der Konflikt vor allem durch oft von Gewalt begleitete Versuche einiger westukrainischer Gemeinden des Moskauer Patriarchats, ihre Zugehörigkeit zu wechseln (von Moskauer zu Kiewer Patriarchat, ca. 60 Gemeinden bis 2015). Diese Vorgänge demonstrieren die inneren Differenzen und die schwierige politische Lage, in der sich das Moskauer Patriarchat seit dem Maidan befindet.<sup>97</sup>

Mit Interesse hat die ukrainische und internationale Öffentlichkeit beobachtet, wie sich die politische Führung nach der durchaus deutlich Züge einer ukrainisch-nationalen Befreiungsbewegung tragenden Revolution in religiösen und religiöse Minderheiten betreffenden Fragen verhält. Trotz der antisemitischen Historie der ukrainischen Nationalbewegung haben die Vertreter des ukrainischen Judentums und der ukrainischen Muslime die Revolution unterstützt und betonen auch gegenüber internationalen Vertretern, seitdem keinen merklichen Anstieg gegen sie gerichteter Gewalt oder eine politisch sanktionierte Einschränkung von Freiheiten zu verspüren.<sup>98</sup> Auch gegenüber der russischen orthodoxen Kirche und in der Frage einer einheitlich ukrainisch-orthodoxen Kirche haben sich zumindest Regierungsvertreter bisher zurückgehalten. Dass die ukrainische Führung sich allerdings ohnehin auf einem schmalen Grat befindet, zeigen die Proteste des Moskauer Patriarchats gegen die im Mai 2017 in die Werchovna Rada eingebrachten Gesetze zur Regulierung des Wechsels der Zugehörigkeit von Gemeinden bzw. zum Status von Gemeinden mit Sitz in „Aggressoren-Staaten“.<sup>99</sup> Da die russische orthodoxe Kirche sich durch ihren Metropoliten Kirill immer wieder öffentlich in den Ukraine-Konflikt einmischt und das Schisma politisch zu instrumentalisieren versucht, sind interkonfessionelle Fragen derzeit von außerordentlicher politischer und auch sicherheitspolitischer Bedeutung.

## 11 Bildungswesen

---

<sup>96</sup> Vgl. Oleg Friesen, Religion im Ukraine-Konflikt, in: UkraineAnalysen 137 (2014), S. 20.

<sup>97</sup> Vgl. „Krestnij perechod“ [Religiöser Wechsel], in: Novoje Vremja v. 22.01.2016.

<sup>98</sup> Vgl. Vitaly Portnikov, The Jews and the Euromaidan, in: Eurozine (Online) v. 26.03.2014.

<sup>99</sup> Vgl. „Church Related Bills No. 4128 and 4511: Main Points“, Analyse des Religiösen Informationsdienstes der Ukraine (online) v. 17.05.2017.

In der ukrainischen Verfassung ist das Recht auf Bildung als Grundrecht verankert (Art 53). Im entsprechenden Artikel heißt es: „Der Staat garantiert den Zugang zu freier Vorschulbildung, kompletter genereller Sekundärbildung, beruflicher Bildung und Hochschulbildung in staatlichen und kommunalen Bildungseinrichtungen“. Der Bildungssektor ist allerdings beispielhaft für viele andere soziale Bereiche, in denen die Verfassung allgemein sehr hohe Ziele formuliert, die allerdings kaum mit der politischen und ökonomischen Realität kongruieren und, auch aufgrund der grassierenden Korruption, von den verantwortlichen Institutionen und Akteuren teils ad absurdum geführt werden.

Das ukrainische Bildungswesen leidet wie auch der Gesundheitssektor seit der Unabhängigkeit des Landes unter chronischer Unterfinanzierung, dementsprechend hoher Korruption, einer reformresistenten postsowjetischen Struktur sowie sehr niedrigen, nicht dem europäischen Durchschnitt entsprechenden Standards. Für Hochschulprofessoren gelten 8.000 UAH (ca. 280 Euro) als Spitzengehalt, während Lehrer an ordentlichen Schulen oft weit weniger verdienen. Die Folge ist, dass viele Lehrer und Professoren Nebenjobs annehmen müssen und dementsprechend wenig Zeit auf ihre eigentliche Profession verwenden, oder zum Bestreiten des Lebensunterhalts zu korrupten Praktiken greifen. Dem jährlichen Integritätsberichts der OECD zu Folge ist der Zugang zur Vorschul- und Schulbildung sowie zu den Hochschulen systematisch von informellen Transaktionen abhängig. Hinzu kommt oft der faktische Zwang für Schüler, bezahlte Nachhilfestunden zu besuchen.<sup>100</sup> An vielen Universitäten nicht nur in der ukrainischen Provinz konnten in den ersten zweieinhalb Jahrzehnten nach der Unabhängigkeit Abschlüsse käuflich erworben werden. Da das Bildungsministerium zwar in allen Belangen zuständig ist, selbst aber unterfinanziert und ohne größere Belegschaft auskommen musste, ergab sich für das unübersichtliche Netz an ukrainischen Universitäten ein erheblicher informeller Handlungsspielraum. Die postsowjetische Struktur manifestiert sich darüber hinaus insbesondere in der hohen Akademisierungsquote (70 % aller 18-Jährigen werden immatrikuliert) und einem unterentwickelten Fachausbildungssektor.<sup>101</sup>

In der ukrainischen Hochschullandschaft hat nach dem politischen Umbruch 2014 wie in fast allen politischen Feldern eine Sachstandsanalyse stattgefunden, deren Folge ein ambitioniertes Reformprogramm war. Unter dem damals neuen, reformorientierten

---

<sup>100</sup> Vgl. OECD, OECD Reviews of Integrity in Education: Ukraine 2017, Paris 2017, S. 91 ff.

<sup>101</sup> Vg. British Council, Higher Education in Ukraine: Briefing Paper, Kiew 2015 (online).

Bildungsminister und ehemaligen Präsidenten der bekannten Nationalen Universität Kiewer Mohyla-Akademie, Sergij Kwit, wurde ein an westlichen Standards orientiertes Hochschulgesetz erarbeitet, das die uneffektiv hohe Zahl der Universitäten (über 1.000 noch in 2014, nur in Kiew allein einst 99 Einrichtungen) reduzieren, Qualitätsstandards festlegen, die Hochschullandschaft internationalisieren, Lehre und Forschung besser integrieren, die Autonomie der Hochschulen sowie die studentische Selbstverwaltung stärken und gleichzeitig die weit verbreitete Korruption einschränken sollte.<sup>102</sup> Zwar wurde das Gesetz schon im Juli 2014 vom Parlament verabschiedet, seine Umsetzung leidet jedoch unter den Folgen des Krieges im Osten, einer hohen Zahl an unterzubringenden Bildungsflüchtlingen sowie der chronisch schlechten Finanzlage. Hinzu kommt, dass das ambitionierte Reformprogramm insbesondere vor Ort an den Universitäten auf den verständlichen Widerstand einer klar dominierenden älteren Generation trifft, für die die neuen Standards kaum erreichbar sind. Nach seinem Ausscheiden aus dem Amt des Bildungsministers hob Sergij Kwit zudem hervor, dass auch die Unfähigkeit vieler Hochschuladministratoren, die neu hinzugewonnene Autonomie zu nutzen, ein wesentliches Problem darstelle.<sup>103</sup>

## 12 Geld und öffentliche Finanzen

Die Lage der öffentlichen Finanzen in der Ukraine wird von folgenden Faktoren wesentlich bestimmt: der seit der internationalen Wirtschafts- und Finanzkrise anhaltenden Rezession und der mit Beginn des Krieges im Osten des Landes in 2014 noch einmal akut eingebrochenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit;<sup>104</sup> der sowohl unter privaten Großunternehmen aber auch weiten Teilen der Bevölkerung verbreiteten Steuervermeidungsmentalität; sowie einer Steueradministration und Gesetzgebung, die bis heute durch erhebliche Spielräume sowohl für die Administration selbst als insbesondere auch für politisch einflussreiche Großunternehmer (Oligarchen), Intransparenz und „eine selektive Anwendung unpraktikabler Gesetze“ geprägt ist.<sup>105</sup> Um ein Grundverständnis der

---

<sup>102</sup> Vgl. ebd.

<sup>103</sup> Vgl. die Kopie des Vortrags von Ex-Bildungsminister Sergij Kwit auf der Sitzung des Atlantic Council v. 23.05.2016, in: Vischtscha Oswita (online) v. 03.05.2016.

<sup>104</sup> Die Ukraine erlebte in den Jahren 2014 und 2015 einen kumulativen Einbruch ihres Bruttoinlandsprodukts um ca. 16,5 %. Vgl. Tadeusz Iwański, The Stable Crisis. Ukraine's Economy Three Years After the Euromaidan: OSW Commentary (online) v. 05.04.2017.

<sup>105</sup> Vgl. Volodymyr Dubrovsky, The Ukrainian Tax System: Why and How it Should be Reformed, Part 1, in: Vox Ukraine (online) v. 30.06.2015.

ukrainischen Ökonomie zu erhalten, ist zudem auf die hier im internationalen Maßstab außerordentlich Größe der Schattenökonomie hinzuweisen: So finden traditionell 50 % aller Wirtschaftsaktivitäten außerhalb staatlicher Kontrolle (und Besteuerung) statt, in der unmittelbaren, chaotischen Phase nach dem Maidan sogar bis zu 60 %.<sup>106</sup>

Aus den genannten Gründen verfügt der ukrainische Staat traditionell über ein relativ geringes, chronisch defizitäres Budget und kann seine Aufgaben daher oft nur eingeschränkt wahrnehmen. So betrug der konsolidierte ukrainische Staatshaushalt im Jahre 2016 gerade einmal 836 Milliarden UAH (ca. 30 Milliarden Euro, bei einem Defizit von 2,97 %), was bereits einem ca. 23 prozentigen Anstieg gegenüber dem Vorjahr entspricht.<sup>107</sup> Zum Vergleich: Das von der Bevölkerungszahl nur unwesentlich kleinere und vor einer Dekade ebenso noch als Transformationsökonomie geltende Nachbarland Polen hatte im selben Zeitraum ein Budget von ca. 83,5 Milliarden Euro zur Verfügung (allerdings ebenso defizitär, 2,4 % des BIP).<sup>108</sup> Die größten Ausgabeposten im ukrainischen Budget sind diejenigen für „sozialen Schutz und soziale Sicherung“ (33 %), Bildung (16,5 %), den Schuldendienst (12,3 %) sowie für „öffentliche Ordnung, Sicherheit und Justizbehörden“ (9,2 %). Aufgrund des Krieges im Osten der Ukraine, den sozialen Folgen der Wirtschaftskrise sowie wegen der Notwendigkeit einer staatlichen Abfederung der Erhöhung der Energiepreise sind in den letzten Jahren die Ausgaben für Armee und soziale Sicherung überproportional gestiegen.<sup>109</sup> Durch die Dezentralisierung des ukrainischen Staates ergibt sich zudem ein deutlicher Zuwachs beim Anteil der lokalen Budgets am Staatshaushalt.

Eines der drängendsten Probleme der ukrainischen Ökonomie ist die hohe Staatsverschuldung, die mit der Revolution, dem Krieg und der starken Rezession der letzten zwei bis drei Jahre noch einmal neue Höhen erreicht hat. Im Jahre 2015 erreichte die Staatsverschuldung bereits 79 % des BIP, Anfang 2017 belaufen sich interne und externe Staatsschulden auf 74,31 Milliarden US-Dollar. Als die Ukraine Mitte des Jahres 2015 kurz vor dem Staatsbankrott stand, gelang es der damaligen Finanzministerin Natalija Jaresko,

---

<sup>106</sup> Vgl. Tetyana Tyshchuk, Myth and Realities: The Level of the Shadow Economy in Ukraine, in: Vox Ukraine (online) v. 08.12.2015.

<sup>107</sup> Die Angaben stammen von der Webseite des ukrainischen Finanzministeriums: <<https://www.minfin.gov.ua>> [29.03.2018].

<sup>108</sup> Die Angaben stammen von der Webseite des polnischen Finanzministeriums: <<http://www.mf.gov.pl/ko/ministry-of-finance>> [29.03.2018].

<sup>109</sup> Vgl. „Bjudshet 2015: chto, komu, schtscho?“ [Budget 2015: wer, wem, was?], in: Ukrainska Pravda (online) o. Datum.

internationale und US-basierte Gläubiger von einer Restrukturierung von 18 Milliarden US-Dollar an externen Staatsschulden zu überzeugen und den Bankrott vorerst abzuwenden.<sup>110</sup> Die nach wie vor sehr schwierige ökonomische Lage sowie die hohen Kosten für Sozialleistungen und die Streitkräfte ziehen allerdings regulär wachsende Defizite nach sich. Da das Land neue Schulden für die Finanzierung des Staatsdefizits und die Bedienung alter Schulden aufwendet, wächst die Verschuldung weiter. Experten sind sich zudem einig, dass die bisherige institutionelle Struktur weder dem effektiven Management der Staatsschulden noch der adäquaten Verwendung von Krediten zuträglich ist.<sup>111</sup>

Einer der wichtigsten Geldgeber der Ukraine ist der Internationale Währungsfonds, der schon im April 2014 ein neues, später von zwei auf vier Jahre ausgedehntes und ca. 17 Milliarden Euro schweres Kreditprogramm für die Ukraine aufgelegt hat. Das damit verbundene, sehr invasive Strukturanpassungsprogramm,<sup>112</sup> das eine vielfache Erhöhung der Energiepreise auch für Privathaushalte vorsieht, ist zwar einer der wesentlichen Reformtreiber, für die Bevölkerung aber mit erheblichen sozialen und für die postrevolutionären Regierungen mit hohen politischen Kosten verbunden.

Ein Abbau der Schuldenlast und des chronischen Staatsdefizits wird der Ukraine nur gelingen, wenn die wirtschafts- und steuerpolitische Basis für erhöhte Staatseinnahmen geschaffen wird. Bisherige Reformen zur Vereinfachung des Steuersystems und zur Entlastung der Steuerzahler, der Vermeidung von Steuerbetrug sowie zur Verbesserung des Investitionsklimas wurden in zwei Schritten durchgeführt. Im Dezember 2015 beschloss die Werchovna Rada die Einführung eines einheitlichen Einkommenssteuersatzes (18 %), eine Senkung der Sozialabgaben sowie mehr Sicherheit bei der Mehrwertsteuerabwicklung.<sup>113</sup> Im Dezember 2016 verabschiedete das Parlament eine weitere Änderung, der zufolge die Steuerverwaltung vom „Staatlichen Fiskalen Dienst“, eine für ihre Willkür bei der Steuererhebung bekannte Behörde, in die Zuständigkeit des Finanzministeriums wechselt und das Mehrwertsteuersystem vereinfacht wird. Noch ausstehend ist allerdings die Einführung

---

<sup>110</sup> Vgl. „Ukraine and Top Creditors Agree to Restructure \$ 18 Billion in Foreign Debt“, in: New York Times (online) v. 27.08.2015.

<sup>111</sup> Vgl. Nadya Rushchyshyn/Irina Buchko/Zoryana Kostak, Public Debt of Ukraine: Current Status and Options for its Optimization, in: Economic Annals-XXI (2016) 161 (9-10), S. 78.

<sup>112</sup> Vgl. Internationaler Währungsfonds, IMF Country Report Nr. 14/106 (2014).

<sup>113</sup> Vgl. „Neverending Story of Ukraine's Tax Reforms: UHY Prostor Point of View“, in: Kyiv Post (online) v. 21.01.2016.

einer Steuer auf ins Ausland transferierte Gewinne, die sich gegen Steuerflucht und die Nutzung von Steueroasen richtet.<sup>114</sup>

### 13 Wirtschafts- und Sozialgesetzgebung, Umweltpolitik

Die Wirtschafts- und Sozialordnung der Ukraine ist bis heute von der systematischen Vermischung zwischen privatökonomischen und politischen Interessen und im Ergebnis von einer hohen Ungleichheit geprägt. Mit den Privatisierungsprozessen der 1990er und frühen 2000er Jahre ist in der Ukraine wie auch in anderen postsowjetischen Staaten eine Klasse extrem reicher Oligarchen entstanden. Der Unterschied zwischen den Nachbarländern, zu Russland und Belarus, liegt aber darin, dass den ukrainischen Oligarchen kein Machtkonkurrent wie etwa stabile Sicherheitsinstitutionen oder die gefestigte Legitimität charismatischer Herrschaft gegenüberstanden. Aus diesem Grund konnten die Oligarchen bzw. die in ihrem Besitz befindlichen Strukturen (FIG's) den Staat bis zu einem hohen Grad unterwandern (sog. „state capture“) und die Ukraine in einen fast klassischen Fall einer „rent-seeking society“ verwandeln, in der nicht nur der sehr vorteilhafte Zugang zu Privatisierungsprozessen, Subventionen und einträglichen Außenhandelslizenzen, sondern auch die faktische Lenkung von Staatsunternehmen durch Oligarchen an der Tagesordnung war.<sup>115</sup> Es verwundert daher nicht, dass der Kritik an der Oligarchisierung bei allen seit der Jahrtausendwende in der Ukraine beobachtbaren Protestbewegungen ein wesentliches Mobilisierungspotential innewohnte.

Nachdem Wiktor Juschtschenko schon kurz nach der „Orangen Revolution“ und seiner schließlichen Wahl zum dritten Präsidenten der Ukraine einsehen musste, dass ihm für einen entschiedenen Kampf gegen die Macht der Oligarchen und die mono- bzw. oligopolistische Struktur der ukrainischen Ökonomie die Machtbasis fehlte, wurde die angesprochene Renationalisierung illegal privatisierter Unternehmen und damit auch eine „De-Oligarchisierung“ in 2005 abgesagt. Nach der „Revolution der Würde“ 2014 hatte sich allerdings ein neues Bild ergeben: Nicht nur verloren mit dem Fall der „Familie Janukowitsch“ und der „Partei der Regionen“ vor allem aus dem Süden und Osten

---

<sup>114</sup> Vgl. „Ukraine: New Tax Reform Law Adopted by Parliament“, in: CMS Law-Now (online) v. 19.12.2016.

<sup>115</sup> Vgl. insbes. Oleksandr Pašaver/Lidia Verchovodova, *Privatisacija do i posle oranshevoj revolucii* [Privatisierung vor und nach der Orangen Revolution], CASE Studies and Analyses Nr. 319, Warschau 2006.

stammende FIG's ihre politische Protektion, die Annexion der Krim und der beginnende Krieg im Donbass zerstörten zudem einen Großteil ihrer Aktiva. Vor diesem Hintergrund kündigte Präsident Poroschenko im Frühjahr 2015 eine weitgehende De-Oligarchisierung an, deren Prioritäten der Kampf gegen „intransparente Schemen“, „Monopole in allen Wirtschaftsbereichen“ sowie die Zurückgewinnung der Kontrolle über faktisch von Oligarchen gelenkte Staatsbetriebe werden sollten.<sup>116</sup>

So wurde per Gesetz die Praxis beendet, dass private Minderheitsaktionäre wichtige Entscheidungen in Staatsunternehmen beeinflussen können, was sich insbesondere gegen den Oligarchen Ihor Kolomojskyi und dessen faktische Kontrolle über die wichtigen staatlichen Öl- und Gas- bzw. Pipeline-Unternehmen „Ukrnafta“ und „Ukrtransnafta“ richtete. Zudem wurde mit Rinat Achmetow und Dmytro Firtasch gegen zwei der einflussreichsten Oligarchen des letzten Jahrzehnts vorgegangen, indem die Praxis vorteilhafter Preisabsprachen mit zuständigen Regulierungsbehörden rückgängig und auf korrupte Art erworbene Aktiva konfisziert wurden.<sup>117</sup> Darüber hinaus wurden auch auf Druck von IWF und EU in vielen Bereichen, wie beim in der Ukraine notorisch von korrupten Schemen bestimmten Gashandel,<sup>118</sup> seit 2015 weitgehende Liberalisierungsmaßnahmen beschlossen.

Eine systematische De-Oligarchisierung ist allerdings bis heute nicht zu beobachten, was sich mit der Kontinuität des Großteils der politischen Eliten, der Persistenz von politischem und medialem Einfluss der Oligarchen sowie mit dem systemrelevanten Charakter der von ihnen geführten Unternehmen erklären lässt. So steht Präsident Petro Poroschenko selbst in Verdacht, sein neues Amt auch zur Verfolgung seiner umfangreichen geschäftlichen Interessen zu nutzen und eine Art oligarchisches Patronagenetzwerk zur Stabilisierung seiner Macht im Parlament zu unterhalten.<sup>119</sup> Vor allem in der Werchovna Rada begünstigen die instabilen Mehrheitsverhältnisse und auch das Wahlrecht (geschlossene Listen) die Vertretung und den Einfluss oligarchischer Kräfte, während sich der überwiegende Teil der Medien (insbes. TV-Kanäle) in der Hand der reichsten Oligarchen befindet. Schließlich hat

---

<sup>116</sup> Vgl. „Poroshenko objasn timer, shcho takoye deoligarchisacija“ [Poroschenko erklärt, was es mit der sog. De-Oligarchisierung auf sich hat], in: Korrespondent (online) v. 07.06.2015.

<sup>117</sup> Vgl. Härtel, Machtvakuum (wie Fn. 32), S. 5.

<sup>118</sup> Vgl. „Ukraine: New 3rd Energy Package Compliant Gas Market Law“, in: CMS Law Now (online) v. 17.04.2015.

<sup>119</sup> Vgl. Steffen Halling/Susan Stewart, „Deoligarchisation“ in der Ukraine: Promising Visions, Murky Realities, SWP Comments 51 (2016), S. 4 f.

der skandalträchtige Fall der in 2016 verstaatlichten und vordem zu Ihor Kolomojskyi gehörenden „Privatbank“ bewiesen, welchen Druck die Besitzer solcher systemrelevanter Unternehmen auf den ukrainischen Staat ausüben können.<sup>120</sup> Experten erwarten daher, dass die Oligarchisierung und grassierende Ungleichheit in der Ukraine langfristig nur mit einer „neuen politischen Kultur“ der täglich von einer aktiven Zivilgesellschaft eingeforderten Transparenz und Verantwortlichkeit überwunden werden können.<sup>121</sup>

Wie weiter oben bereits angesprochen stellt die ukrainische Verfassung eine Art Sozialstaatsversprechen auf, das allerdings angesichts der geringen Produktivität der ukrainischen Ökonomie und des damit verbundenen, vergleichsweise niedrigen und defizitären Staatshaushalts, aber auch aufgrund struktureller Hinterlassenschaften der Sowjetunion nie eingelöst werden konnte. Im Bereich des Gesundheitswesens sind neben der chronischen Unterfinanzierung insbesondere die ineffiziente Verteilung staatlicher Mittel (nach festgelegten Patientenquoten), der fehlende Wettbewerb zwischen Anbietern, sehr niedrige Gehälter und damit fehlende Leistungsanreize das Problem.<sup>122</sup> Eine im Oktober 2017 beschlossene Gesundheitsreform soll die Finanzierung des Sektors bis 2020 um das bis zu Dreifache erhöhen<sup>123</sup> und die Beziehung zwischen Patient und Anbietern mittels Wahlfreiheit und Mittelzuweisung nach tatsächlich erbrachten Leistungen grundlegend verändern. Parallel hierzu wurde im Oktober 2017 eine Reform des Rentensystems beschlossen, durch welche die durchschnittliche Rente um etwa ein Viertel auf ca. 2.500 UAH (ca. 80 Euro) ansteigt, mit einer Änderung der Bezugskriterien und der Abschaffung vieler Sonderrenten aber auch der

---

<sup>120</sup> Die „Privatbank“ betreut etwa ein Drittel aller individuellen Bankkonten in der Ukraine. Nachdem die Bank im Dezember 2016 wegen fauler Kredite nationalisiert werden musste, wurde schnell klar, dass deren bisheriger Besitzer Igor Kolomojskyi den Staat „in der Hand hatte“ und die Refinanzierung vor allem von Vorteil für dessen Business-Imperium war. Vgl. „Questions Surround Ukraine’s Bailout as Banking Chief Steps Down“, in: New York Times (online) v. 12.05.2017.

<sup>121</sup> Vgl. Heiko Pleines, Oligarchs. More a Symptom Than a Cause for Ukraine’s Crisis, in: Vox Ukraine (online) v. 19.01.2017.

<sup>122</sup> Vgl. Oleksandra Betliy/Oksana Kuziakiv/Kateryna Onischenko, The Evolution of Health Care System in Ukraine in the Context of Structural and Quality-Enhancing Reforms, Economics Education and Research Consortium Working Paper Series Nr. 7/2007.

<sup>123</sup> Vgl. „Financing of Health Care System Will be Raised in Three Years - Suprun“, in: interfax-Ukraine v. 16.10.2017; „Rada Passes Medical Reform Law“, in: Kyiv Post Online v. 19.10.2017.



Pensionsfonds entlastet werden soll.<sup>124</sup> Zu Beginn des Jahres 2017 wurde bereits beschlossen, das Minimaleinkommen auf 3.200 UAH (ca. 100 Euro) anzuheben.<sup>125</sup>

Die Ukraine ist mit ihrer geographischen Lage am Lauf (Dnipro) bzw. der Mündung (Donau) großer europäischer Wasserstraßen, als Anrainerstaat des Schwarzen Meeres sowie aufgrund seiner großen Grundfläche von außerordentlicher Bedeutung für Schutz und Erhalt der europäischen Naturlandschaft. Die Weltbank hat im Jahre 2016 insbesondere die Luftverschmutzung, die niedrige Qualität der Wasserressourcen bzw. die industrielle Verschmutzung der Flüsse, den sich verschlechternden Zustand der Böden, das defizitäre Müllentsorgungssystem sowie den Verlust von Biodiversität als Hauptprobleme erkannt.<sup>126</sup> Insbesondere die veralteten Industrieanlagen, aber auch ein sich erst entwickelndes Umweltbewusstsein der Bevölkerung sind Hindernisse auf dem Weg zu einem besseren Umweltschutz. Schließlich bleibt das Areal um den aktiven Atomreaktor des im Norden der Ukraine gelegenen Tschernobyl einer der am meisten nuklear verseuchten Räume weltweit. Im November 2016 konnte allerdings mit Hilfe internationaler Geldgeber zumindest eine neue Schutzhülle für den beim Unglück 1986 beschädigten Reaktor fertiggestellt werden.<sup>127</sup>

---

<sup>124</sup> Vgl. Roman Olearchyk, „Ukraine Adopts Crucial Healthcare Reform Amid Political Protests“ in: Financial Times v. 19.10.2017; „Average Pension in Ukraine Rises by Almost UAH 560 Due to Pension Reform – Social Minister“, in: Ukrinform v. 23.10.2017.

<sup>125</sup> Vgl. „Minimum Wage in Ukraine to Grow to UAH 3200 From 1 Jan 2017“, in: interfax-Ukraine v. 27.10.2016.

<sup>126</sup> Vgl. Weltbank, Ukraine Country Environmental Analysis, Report Nr. ACS 16696 (2016).

<sup>127</sup> Vgl. „Giant Arch, A Feat of Engineering, Now Covers Chernobyl Site in Ukraine“, in: New York Times v. 29.11.2016.