



[www.laender-analysen.de/ukraine](http://www.laender-analysen.de/ukraine)

**JUSTIZREFORM  
WÄRMEVERSORGUNG  
GESUNDHEITSWESEN  
AKTUELLE SOZIALDATEN**

■ ANALYSE Justizreform: Kognitive Dissonanz mit Hoffnung auf Fortschritt Von Roman Kuybida, Kiew	2	■ ANALYSE Informelle Zahlungen im ukrainischen Gesundheitswesen: Ursache oder Konsequenz? Von Abel Polese, Tallinn, Tetiana Stepurko, Kiew	16
■ UMFRAGE Das Vertrauen in die Gerichte in der Ukraine im April 2016	6	■ TABELLEN UND GRAFIKEN ZUM TEXT Die Meinung der Ukrainer über Gesundheitsversorgung: Qualität, Probleme und informelle Zahlungen	21
■ DOKUMENTATION Phasen der Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz Justizreform: Abstimmungen in der Werchowna Rada Reaktionen auf die Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz	6 7 7	■ STATISTIK Aktuelle Sozialdaten	26
■ ANALYSE Reform der Wärmeversorgung und finanzielle Dezentralisierung in der Ukraine als zwei Seiten derselben Medaille Von Oleksandr Sushchenko, Andrii Buriachenko, Andrii Gonta, Kiew	10	■ DOKUMENTATION Dritte Kreditgarantie der USA für die Ukraine	28
■ TABELLEN UND GRAFIKEN ZUM TEXT Kennzahlen der Fernwärmeversorgung in der Ukraine am Beispiel Kiews	13	■ CHRONIK 23. Mai – 12. Juni 2016	29



Forschungsstelle **Osteuropa**  
an der Universität Bremen

**DGO**

► Deutsche Gesellschaft  
für Osteuropakunde e.V.

Die Ukraine-Analysen  
werden unterstützt von

**MANGOLD**  
C o n s u l t i n g

## Justizreform: Kognitive Dissonanz mit Hoffnung auf Fortschritt<sup>1</sup>

Von Roman Kuybida, Kiew

### Zusammenfassung:

Donnerstag, der 02. Juni 2016 könnte als einer der produktivsten Tage der derzeitigen Werchowna Rada gelten. Dies bezieht sich nicht auf die Anzahl der verabschiedeten Beschlüsse, sondern auf das Ausmaß der Veränderungen, die mit den verabschiedeten Gesetzen verbunden sind, und auf den Grad der Unterstützung durch die Parlamentsmitglieder. Das Parlament hat mit der Ergänzung der Verfassung, der Verabschiedung einer neuen Justizgesetzgebung und außerdem mit neuen Gesetzen zur Urteilsvollstreckung die lange erwartete Justizreform auf den Weg gebracht.

### Einleitung

Man könnte große Hoffnungen auf diese Veränderungen setzen, aber die Art und Weise der Verabschiedung einiger dieser Gesetze folgt einer tückischen Regel der ukrainischen Politik: Das Ziel heiligt die Mittel. Entgegen der parlamentarischen Geschäftsordnung wurde das enorme Justizgesetz als Arbeitsgrundlage über- und in diesem Zuge gleich vollständig angenommen, mit mündlichen Korrekturen durch den Vorsitzenden des Parlamentsausschusses. Die Verfassungsänderungen wurden erst durch die Stimmen des Oppositionsblocks und anderer Parlamentsmitglieder möglich, die früher der Partei der Regionen angehört hatten und bis dahin als die größten Kritiker der vorgeschlagenen Änderungen aufgetreten waren. Den endgültigen Preis für diese Stimme kann man nur erraten. Vielleicht hatte das Schwarzgeld-»Hauptkonto« der Partei der Regionen einen gewissen Einfluss; einige Tage zuvor waren Auszüge aus dem Konto in den Medien veröffentlicht worden, während die Originalunterlagen an das Nationale Anti-Korruptionsbüro weitergeleitet worden waren.

Aber von all dem abgesehen gibt es ein Ergebnis – die verabschiedeten Gesetze. Diese Gesetze könnten effektiv sein – im Gegensatz zu früheren Parlamentsbeschlüssen der vergangenen zwei Jahre, die nicht zur Stärkung des Vertrauens in die Fairness der ukrainischen Justiz beitrugen.

### Vorherige »Verfahren« erfolglose Strategie

Das Parlament gründete seine Bestrebungen von vorneherein darauf, dass Richter Opfer des Janukowitsch-Regimes und Geiseln der Entscheidungen des Gerichtspräsidenten, der Höheren Eignungs-Kommission für Richter (HEKR) und des Hohen Justizrats (HJR) seien.

Daher gab das Gesetz »Zur Wiederherstellung des Vertrauens in die Justiz«, das im April 2014 verabschiedet worden ist, Richtern die Möglichkeit, die Situation zu bereinigen. Bis dahin entschieden sich Richter in den meisten Fällen dafür, denselben Gerichtspräsidenten im Amt zu belassen und griffen auf Gerichtsurteile zurück, um die Ernennung neuer Mitglieder für die HEKR und den HJR für lange Zeit zu blockieren. Diese Posten nicht zu besetzen bedeutete, keine Verantwortung für Richter zu haben.

Als nächstes verabschiedete das Parlament das Gesetz »Zur Gewährleistung des Rechts auf ein faires Verfahren« (Februar 2015), das eine Beurteilung der Kompetenz (erneute Bescheinigung) aller Richter einführte. Der Rat der Richter arbeitete bis zum Ablauf der gesetzlichen Frist für die Überprüfung von Richtern am Obersten Gerichtshof und Obersten Zivilgerichten keine Methode zu Durchführung einer solchen Erhebung aus. Die HEKR konnte erst in diesem Jahr die Überprüfung für Richter an Amtsgerichten beginnen. Gleichzeitig wurden diese, aufgrund fehlender verfassungsrechtlicher Grundlage für die Abberufung von Richtern, die die Überprüfung nicht bestanden, zurück an die Schule für Richter geschickt.

Einige dieser Situationen waren richtiggehend komisch: Man kann die Herkunft des eigenen »Fuhrparks« nicht erklären? Geh und studiere an der Schule für Richter! Die Regierung bezahlt weiter das Gehalt, während kein Recht mehr gesprochen wird. Was ist das, wenn nicht ein Erholungsurlaub! Und fürchte keine Amtsenthebung, denn die Verfassung, die eine Liste von Gründen für die Absetzung von Richtern festlegt, sieht keinen für diesen speziellen Fall vor.

So war es auch bei den Richtern, die während der Ereignisse von 2013–2014 willkürliche Urteile gefällt haben: Nur eine kleine Anzahl von ihnen wurde für eine Absetzung vorgeschlagen. Aber selbst die, die abgesetzt wurden, waren dank der Entscheidungen des Obersten Verwaltungsgerichts ganz einfach in der Lage, ihre Posten zu behalten.

<sup>1</sup> Dieser Artikel ist erstmalig auf Ukrainisch auf der Webseite der Zeitung »Dzerkalo Tyzhnia« am 4.6.2016 erschienen. Die englischsprachige Version wurde vom Zentrum für Politik und Rechtsreform publiziert. Die Redaktion der Ukraine-Analysen dankt für die Erlaubnis zum Nachdruck.

Im Laufe von zwei Jahren scheiterte die Justiz daran, nur ein einziges positives Signal an die Gesellschaft zu senden, dass Veränderungen in Gang sind. Die Justiz zeigte keinen Willen, ihre Mitschuld an der gesetzeswidrigen Machtergreifung Janukowitschs zuzugeben. Im Gegenteil demonstrierte sie gegenseitige Vertuschung und die Abwesenheit von Agenten des Wandels innerhalb des Justizapparats. Mit einigen wenigen Ausnahmen tauchte kein Richter auf (von denen, die ehrliche Arbeit machten), der eine zuverlässige Alternative zum aktiven Teil der Justiz, der allen positiven Veränderungen widersteht, hätte sein können.

Das Level des entgegengebrachten Vertrauens ist Ergebnissen soziologischer Studien zufolge das niedrigste in Europa (im Bereich von 5–10 Prozent) (s. Grafik 1 auf S. 6). Damit liegen die Gerichte genauso wie die Staatsanwaltschaften weit hinter anderen Regierungsinstitutionen zurück. Sogar Präsident, Regierung und Parlament genießen in der Öffentlichkeit ein größeres Vertrauen. In anderen europäischen Ländern rangieren die Gerichte mittlerweile weit vor den politischen Behörden.

Die Forderung der Gesellschaft nach radikalen Veränderungen, die zum Ziel haben, dem korrupten System ein Ende zu setzen, wird immer stärker. Nach Meinung der Öffentlichkeit, der Experten, der Investoren und internationaler Organisationen ist die Justizreform, neben der Anti-Korruptions-Reform, zum drängendsten Anliegen geworden.

Nur die Zeit wird zeigen, ob ihre Erwartungen in Erfüllung gehen. Gleichzeitig ist es schon jetzt möglich, die Verfassungs- und Gesetzesänderungen auszumachen, die eine Chance für Fortschritt bergen.

### **Veränderungen, die erfolgreich sein könnten**

Im Gegensatz zur erfolglosen Reform der Staatsanwaltschaft werden Veränderungen im Justizsystem top-down beginnen und nicht bottom-up. Es wird ein neues vereinigt Oberstes Gericht anstelle der zurzeit existierenden Kassationsgerichte geschaffen. Die neuen Richter werden mithilfe eines Auswahlverfahrens ausgewählt und es gibt die Möglichkeit juristische Positionen mit Juristen von außerhalb des Systems zu besetzen. Richter an den zurzeit bestehenden Gerichtshöfen haben die Möglichkeit, von ihrem Amt zurückzutreten oder sich für das Auswahlverfahren zu bewerben. Bisher konnten nur Richter mit einer gewissen Amtszeit an die höheren Gerichte berufen werden. Ein gewisser Anteil von ihnen verkörpert noch die negative informelle Praxis. So reproduzierte sich das System immer wieder von selbst.

Es wird möglich sein, schneller ein abschließendes Urteil für einen Fall zu erlangen, denn das existierende System aus vier Ebenen (Amtsgerichte, Berufungsgerichte, Fachgerichte, Oberster Gerichtshof) wird durch ein Drei-Stufen-System ersetzt (Amtsgerichte, Berufungsgerichte, Oberster Gerichtshof).

Das Amt des Richters wird attraktiver werden: um die besten Juristen außerhalb des Justizapparates zu gewinnen, ist eine spürbare Erhöhung der Justizgehälter vorgesehen. Die Gehälter der vorhandenen Richter werden nur bei erfolgreichem Abschluss der Kompetenz-Prüfung angehoben.

Richter, die bei der Prüfung auf Kompetenz, Integrität und Übereinstimmung mit den ethischen Grundsätzen »durchfallen«, werden sofort ihres Amtes enthoben, anstatt auf die Richterschule geschickt zu werden. Dasselbe gilt für Richter, die die ordentliche Herkunft ihres Vermögens nicht nachweisen können. Zurzeit ist dies noch kein Grund für eine Amtsenthebung. Fälle von Absetzungen von Richtern, die der Korruption für schuldig befunden wurden (abgesehen von der weiten Verbreitung dieses Phänomens), gibt es bisher nur vereinzelt.

Die Öffentlichkeit wird die Möglichkeit haben, in die Prüfung und Auswahl nicht nur als Beobachter, sondern auch mit Hilfe einer neuen Institution – den öffentlichen Integritätsrat – einzugreifen. Er wird von spezialisierten zivilgesellschaftlichen Organisationen gebildet und aus Juristen und investigativen Journalisten bestehen. Dieser Rat wird Informationen zur Integrität der Richter sammeln und auswerten und seine Erkenntnisse der HEKR vorlegen. Diese Erkenntnisse werden dann in eine offene (internet-basierte) persönliche Akte über den Richter aufgenommen und Gegenstand einer Überprüfung durch die HEKR sein. Im Moment werden die persönlichen Akten der Richter nur von den Regierungsbehörden zusammengestellt, und nur die HEKR hat Zugang zu ihren Inhalten.

Die Richter werden verpflichtet, über alle die Familienmitglieder, die auch für das Gerichtswesen, die Anwaltskammer oder die Staatsanwaltschaft arbeiten oder hohe Posten innehaben, Rechenschaft abzulegen. Für Falschaussagen werden Disziplinarverfahren gegen sie eröffnet werden. Diese Maßnahmen werden helfen, Clanstrukturen aufzudecken und Interessenskonflikte zu verhindern, weil Richter keine Fälle mehr bearbeiten werden, in die Familienmitglieder verstrickt sind.

Unter solchen Umständen werden einige Richter von selbst zurücktreten, aus Angst vor einer genauen Untersuchung durch die HEKR und, noch viel wichtiger, die Öffentlichkeit.

Den europäischen Standards folgend, werden Präsident und Parlament nicht mehr am Entscheidungsprozess zur Einsetzung und Amtsenthebung von Richtern beteiligt sein. Der Präsident wird jedoch für weitere zwei Jahre die Möglichkeit haben, auf Grundlage der Empfehlung des Obersten Justizrates (der neue Name

des HJR) über die Versetzung von Richtern zu entscheiden. Mit anderen Worten, der Präsident wird, rein theoretisch, die Möglichkeit haben, die Karriere eines Richters, den er für untragbar für den Posten hält, zu blockieren. Die Venedig-Kommission hielt dies innerhalb eines begrenzten Zeitrahmens aus Gründen »nationaler Sicherheit« für zulässig. Wahrscheinlich in Bezug auf eine Situation, in der der HJR (die Mehrheit seiner Mitglieder besteht aus Richtern) versuchen würde, Richter zu unterstützen, die mit Janukowitsch verbunden waren.

Die rechtliche Immunität wird nicht abgeschafft, jedoch deutlich eingeschränkt. Im Falle einer Festnahme wegen eines schweren oder besonders schweren Verbrechens oder sofort nach Begehung einer solchen Straftat, wird für den Richter nach allgemeinen Regeln des Strafvollzuges eine Festnahme beantragt, so wie für jeden gewöhnlichen Bürger auch (Hinweis: illegale Vorteilsnahme fällt unter solcherart Verbrechen). In anderen Fällen ist die Zustimmung des Obersten Justizrates für die Anordnung einer Festnahme oder Inhaftierung erforderlich. Zurzeit wird diese Zustimmung vom Parlament erteilt, das ein politisches Gremium ist und deshalb häufig nicht schnell genug auf solche Anfragen reagieren kann, was dem Richter die Möglichkeit gibt, zu fliehen.

Auch dieser Bereich wird, wie die Vollstreckung von Urteilen, eine Entmonopolisierung erfahren. Private Vollzugsbeamte werden nun neben den staatlichen Vollzugsbehörden arbeiten. Wettbewerb in diesem Bereich sollte die Korruption eindämmen und die Effizienz in der Vollstreckung von Urteilen erhöhen. Erfahrungen aus Ländern, die ein solches System bereits eingeführt haben, zeigen die Effektivität von privaten Vollzugsbeamten.

Gleichzeitig werden die neu verabschiedeten Gesetze Bestimmungen enthalten, die Zweifel an den aufrichtigen Absichten aufkommen lassen, eine echte Justizreform durchzuführen.

## Risiken

Vielleicht haben die Autoren des neuen Justizgesetzes aus Versehen den Gerichtspräsidenten der Janukowitsch-Ära den Vorzug gegeben. Gewöhnt daran, die Instruktionen der Politik zu befolgen, um ihre Posten weitere sieben Jahre zu behalten, geschah dies jedoch wahrscheinlich eher bewusst. Das Gesetz von 2014 beendete ihre Amtszeit; viele Richter haben sie jedoch erneut ins Amt gewählt. 2015 wurden sie als Gerichtspräsidenten das dritte oder sogar das vierte Mal in ihren Ämtern bestätigt, trotz der Beschränkung, die es verbietet, das Amt für mehr als zwei aufeinanderfolgende Wahlperioden innezuhaben. Damals erklärte der Rat der Richter,

dass die vorangegangenen Amtszeiten keine Bedeutung haben, da jede der Wahlen zum Gerichtspräsidenten auf einem neuen Gesetz beruht hatte.

Die Logik hinter einer solchen Auslegung geht zurück auf die berühmt-berüchtigte Entscheidung des Verfassungsgerichts zu »Kutschmas dritter Amtszeit«, als das Gericht Kutschmas erste Amtszeit nicht zählte, weil bei seiner Wahl zum Präsidenten noch die frühere Verfassung galt. Dadurch bekam Kutschma grünes Licht für eine dritte Amtszeit, entschied sich aber glücklicherweise dafür, von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch zu machen.

Das neue Gesetz beinhaltet keine Schutzmaßnahmen, um zu verhindern, dass Gerichtspräsidenten zum vierten oder sogar zum fünften Mal gewählt werden, abgesehen von dem Verbot, das Amt für mehr als zwei aufeinanderfolgende Wahlperioden innezuhaben.

Außerdem verlangt das Gesetz vom Präsidenten, in Missachtung der Verfassung, die Ausstellung von Identifikationsbescheinigungen für Gerichtspräsidenten, die von der Richterkommission gewählt werden. Das könnte zu einer Situation führen, in der die Präsidenten der wichtigsten Gerichte vorgeblich vor ein Publikum geladen werden, um ihre Zertifikate zu erhalten, in Wirklichkeit aber, um informelle Kontakte mit präsidentiellen »Agenten« im Justizapparat zu knüpfen.

Trotz der Einführung eines öffentlichen Integritätsrates bekommt die Öffentlichkeit keine wirklich effektiven Instrumente an die Hand, um die Auswahl und Bewertung von Richtern zu beeinflussen. Aufgrund der »informativen« Natur der Stellungnahmen des neu gegründeten öffentlichen Rates für die HEKR kann letzterer diese einfach ignorieren. Mit anderen Worten: Diese Stellungnahmen werden keine entscheidende Rolle in der Bewertung der Integrität eines Richters spielen, weil die HEKR nicht verpflichtet ist, ihre von der Stellungnahme des Rates abweichende Meinung zu begründen oder in der Angelegenheit einstimmige Beschlüsse zu fällen. Darüber hinaus wird der öffentliche Rat überhaupt keinen Einfluss auf die Ausschreibungen für vakante Positionen an Amtsgerichten haben.

Es gibt in der HEKR keine Vertreter der Öffentlichkeit, und Richter machen die Mehrheit ihrer Mitglieder aus. Stattdessen sieht das Gesetz die Aufstockung der HEKR mit zwei zusätzlichen Mitgliedern vor, die vom Leiter der Staatlichen Justizverwaltung und dem Ombudsmann nominiert werden (in der Vergangenheit haben diese Beamte Richter zu HEKR-Mitgliedern ernannt). So bleibt die Gefahr gegenseitiger Vertuschung bestehen.

Was den Obersten Justizrat betrifft, so wird der HJR in seiner Funktion bis 2019 bestehen bleiben. Bisher hat er, auch ein Jahr nach seiner Gründung, dabei versagt,

sich als Agent des Wandels innerhalb des Justizapparats zu beweisen. In diesem Gremium bilden Richter auch die Mehrheit und die Gefahr, dass das juristische System in seiner jetzigen Form bestehen bleibt, ist sehr hoch.

Zusätzlich verschiebt das Justizgesetz die Gründung des Obersten Anti-Korruptions-Gerichts auf unbestimmte Zeit, während es gleichzeitig dieses Gericht als erste Instanz für Fälle von Korruption in hohen Ämtern vorsieht. Die Stellung dieses Gerichts sieht keine weiteren Schutzmaßnahmen zur Sicherstellung seiner Unabhängigkeit, wie zum Beispiel ein spezielles Verfahren für die Auswahl der Richter, höhere Gehälter, ein eigenes Budget etc., vor. Der tatsächliche Wille der politischen Obrigkeiten, dieses Gericht wirklich zu einzusetzen, wird sich noch zeigen.

Experten haben außerdem auf große Probleme bei der Verfassungsänderung hingewiesen: Einführung des Monopols der Anwaltskammer auf Prozessvertretung, Erhaltung eines rein politischen Verfahrens zur Ernennung und Entlassung des Generalstaatsanwalts und die Verschiebung der Ratifikation des Römischen Statuts um drei Jahre.

### Szenarien für mögliche Entwicklungen

Pessimisten (vielleicht trifft »Realisten« es hier besser) glauben nicht an die aufrichtigen Absichten der politischen Machthaber, ihren Einfluss auf die Justiz aufzugeben, trotz der Abschaffung einiger rechtlicher Einflussmechanismen. Sie befürchten eine Situation, in der die Führung eines neuen Obersten Gerichtshofes dazu benutzt wird, »eigene« Richter zu befördern und »Fremde« auszusortieren, während andere Gerichte das informelle System der Einflussnahme durch Gerichtspräsidenten bewahren werden.

Wenn man sich die Situation mit den Augen eines Optimisten anschaut, dann kann man hingegen erkennen, dass die Veränderungen gute Chancen für eine

Justizreform eröffnen: Insbesondere durch die Erneuerung der Hierarchie der Gerichte und die Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit – auch wenn sich das über mehrere Jahre hinziehen wird. Zivilgesellschaftliche Organisationen und die Massenmedien werden alles in ihrer Macht stehende tun, um sicherzustellen, dass diese Chancen in vollem Umfang genutzt werden. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird die Ukraine auch bei ihren ausländischen Partnern punkten, wenn es um Bewertung des Niveaus der Einführung europäischer Standards geht. Damit die Verfassungsänderungen ihre volle Effektivität entfalten, ist es noch immer notwendig, ein neues Gesetz zum Obersten Justizrat, Gesetze zur Anwaltskammer und Staatsanwaltschaft sowie ein Gesetz zum Verfassungsgericht zu verabschieden und die Verfahrensvorschriften zu verändern. Und all das innerhalb der nächsten drei Monate.

Der Widerstand der Justiz wird erbittert sein. Es wird erwartet, dass das Verfassungsgericht eine große Anzahl an Verfassungsklagen erhalten wird, die vor allem zum Ziel haben, die wichtigsten Errungenschaften des Gesetzes nach und nach zu beschneiden. Ein schwerer Rückschlag könnte auch die Regierungsebene treffen; angesichts der hastigen Verabschiedung des Gesetzes wird es sicher noch einigen nachträglichen Änderungen unterzogen.

Doch trotz dieser kognitiven Dissonanz scheint es, als wäre letzten Endes ein gewaltiger Schritt in Richtung Reform des Justizsystems getan. Ob dies ein Schritt nach vorne sein wird, wird in vielerlei Hinsicht von jedem von uns abhängen und von unserer Fähigkeit, ein wachsames Auge auf all die Prozesse zu haben und beharrlich um unser Recht auf einen fairen Prozess zu kämpfen.

*Übersetzung aus dem Englischen: Alena Göbel*

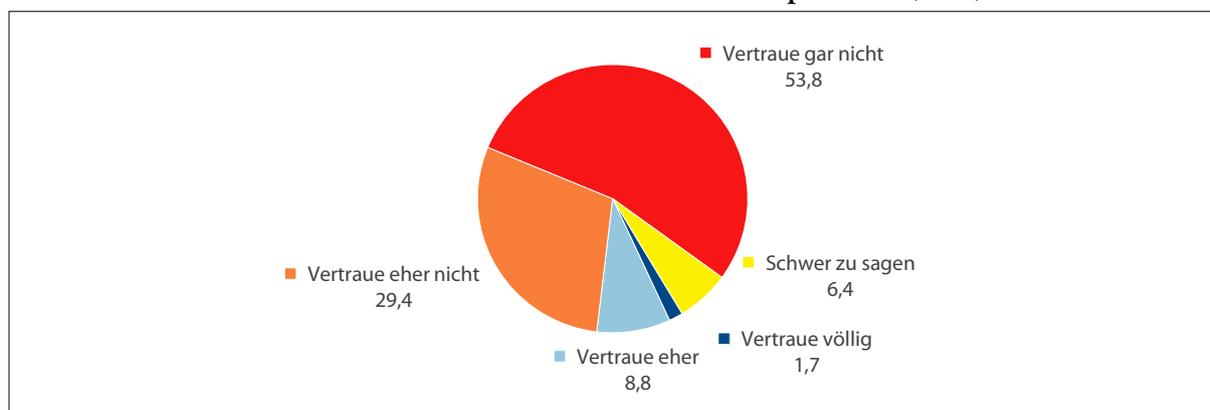
#### *Über den Autor:*

Dr. Roman Kuybida ist Rechtsexperte und stellvertretender Vorsitzender am Zentrum für Politik und Rechtsreform (CPLR). Er ist auch Hochschuldozent für Verwaltungsrecht an der Nationalen Taras-Schewtschenko-Universität Kiew.

## UMFRAGE

## Das Vertrauen in die Gerichte in der Ukraine im April 2016

Grafik 1: Das Vertrauen in die Gerichte in der Ukraine im April 2016 (in %)



Quelle: repräsentative Umfrage des Rasumkow-Zentrums vom 22. bis zum 26. April 2016 (N=2018, außer Krim und Teile des Donbass), <[http://www.uceps.org/upload/1463122497\\_file.pdf](http://www.uceps.org/upload/1463122497_file.pdf)>

## DOKUMENTATION

## Phasen der Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz

Tabelle 1: Phasen der Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz

26.10.2015	Die Venedig-Kommission gibt ihre Empfehlungen zur Justizreform in der Ukraine.
25.11.2015	Präsident Poroschenko bringt seinen Entwurf zur Justizreform ins Parlament ein.
22.12.2015	Das Parlament beschließt, den Gesetzentwurf des Präsidenten dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorzulegen.
22.01.2015	Das Verfassungsgericht beschließt, dass die Justizreform in Einklang mit der Verfassung der Ukraine steht.
26.01.2016	Präsident Poroschenko legt eine überarbeitete Fassung der Justizreform vor, die das Recht des Parlaments auf Entlassung des Generalstaatsanwaltes bewahrt.
28.01.2016	Das Parlament beschließt, den geänderten Gesetzentwurf des Präsidenten dem Verfassungsgericht zur erneuten Prüfung vorzulegen.
01.02.2016	Das Verfassungsgericht beschließt, dass auch die neue Fassung der Justizreform der Verfassung der Ukraine entspricht.
02.02.2016	Das Parlament verabschiedet mit 244 Stimmen die Justizreform in erster Lesung.
02.06.2016	Das Parlament verabschiedet mit 335 Stimmen die Justizreform in zweiter Lesung.

Quelle: zusammengestellt von der Redaktion der Ukraine-Analysen nach Angaben der Werchowna Rada der Ukraine.

## Justizreform: Abstimmungen in der Werchowna Rada

Tabelle 1: Justizreform: Abstimmungen in der Werchowna Rada

Gesetzesentwurf	Über das Justizsystem und die Stellung der Richter	Verfassungsänderung (1. Lesung)	Verfassungsänderung (2. Lesung)	Fraktionsmitglieder insgesamt (Stand: Juni 2016)
Abstimmungstag	02.06.2016	02.02.2016	02.06.2016	
Block Petro Poroschenko	128	122	138	142
Volksfront	78	65	80	81
Oppositionsblock	1	2	38	44
Gruppe »Partei Wiedergeburt«	23	9	22	23
Gruppe »Volkswille«	15	18	18	19
Fraktionslose	21	14	25	41
Selbsthilfe	2	0	0	26
Radikale Partei von Oleh Ljaschko	1	1	1	21
Vaterland	12	13	13	19
<b>Gesamt</b>	<b>281</b>	<b>244</b>	<b>335</b>	<b>416</b>

Quelle: zusammengestellt von der Redaktion der Ukraine-Analysen nach Angaben der Werchowna Rada der Ukraine.

## Reaktionen auf die Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz

### Venedig-Kommission

#### Ukraine—Adoption of the constitutional amendments on the judiciary (02.06.2016)

Strasbourg—The President of the Venice Commission, Gianni Buquicchio, welcomed today's adoption by the Verkhovna Rada of the constitutional amendments required for the reform of the judicial system of Ukraine. "I am very happy that the Verkhovna Rada of Ukraine adopted this crucial reform with an overwhelming majority. All those who voted for the reform have shown their readiness to act responsibly in the interest of the country. The decision shows that, despite a difficult situation, the country is capable of carrying out major reforms. The Venice Commission has worked on this reform for many years. It is a source of deep satisfaction for me that our efforts were finally crowned by success. This is a major step forward for Ukraine, bringing it closer to the effective implementation of European standards of the rule of law. Implementing the reform will not be easy, but the first step has now been made."

Quelle: <<http://www.venice.coe.int/webforms/events/?id=2244>>

### Europäischer Rat

#### Jagland: Ukraine's Constitutional amendments a major step towards European standards (02.06.2016)

The Secretary General of the Council of Europe Thorbjørn Jagland today welcomed the adoption by Ukraine's Verkhovna Rada of the amendments to the Constitution regarding the Judiciary:

"I welcome the adoption today by the Verkhovna Rada of amendments to the Constitution of Ukraine related to the judiciary. It is a major step in the right direction on Ukraine's path to upholding European standards. We will continue to support Ukraine in the protection of human rights, respect of the rule of law and in the democratic development of the country", he said in a statement on Thursday.

Quelle: <<http://www.coe.int/en/web/portal/-/jagland-ukraine-s-constitutional-amendments-a-major-step-towards-european-standards>>

## Präsident der Ukraine

### President on voting for constitutional amendments on judicial reform: None of reforms is as important as judicial one (02.06.2016)

The President urged people's deputies to endorse constitutional amendments on the judicial reform. The Head of State noted that the given draft law, elaborated by the Constitutional Commission pursuant to his instruction, had been endorsed by the international institutions and organizations. The document takes into account all recommendations, inter alia, from people's deputies.

(...) The President emphasized that professional appraisal of the Venice Commission Gianni Buquicchio was very important. According to him, the draft law increases judiciary independence via enhancement of the Supreme Council of Justice and elimination of President's and Parliament's opportunities to influence judges' career. The President of the Commission emphasizes that the draft law ensures constitutional basis for the purge of the system from corrupt and non-competent judges, abolishes judicial immunity; fully meets European standards.

"I am proud that his project united the Parliament. None of the reforms is as important as the judicial one," the Head of State addressed people's deputies.

Petro Poroshenko emphasized that he was glad that people's deputies "have risen above the traditional struggle between the government and opposition" and the majority had endorsed the draft law.

The President is confident that "it is a test for maturity for the whole Ukrainian political elite": "A test in front of the Ukrainian people and our international partners. Our international commitment within the Ukraine–EU Association Agreement provides for the holding of the judicial reform".

According to the Head of State, we have a real chance to implement this fundamental reform qualitatively and make the dream of Ukrainians about the restoration of justice and fair courts come true.

The President quoted another statement Mr. Buquicchio: "If the amendments are not adopted now, nobody knows when they can be implemented".

"It looks like now or never. The reform will require constant improvement and you have all opportunities for that. Stop wasting time. Let's take a starting pistol and give the nod to the most important reform," Petro Poroshenko said. (...)

Quelle: <<http://www.president.gov.ua/en/news/nemaye-zaraz-bilsh-vazhlyvoyi-reformi-nizh-sudova-prezident-37269>>

## Parteien

### Selbsthilfe

#### "Samopomich" faction decided to abstain from voting for the Constitution in the part of the judicial system (02.06.2016)

"We consider some provisions of the bill to be really relevant; in particular, the idea to make it possible to dismiss some of the judges and employ new ones, as provided by these amendments. However, we cannot agree with the other ideas that negate those previous ones:

- A non-transparent and monopolized procedure for appointing new judges,
- The monopoly of lawyers to represent people in courts,
- A three-year postponement of ratification of the Rome Statute,
- An absolutely unclear wording of "the Prosecutor's Office organizes the work of an investigation". The Constitution cannot contain any wording whose meaning is not clear, as it will entail inevitable abusing.

Having discussed it all the faction has agreed on the fact that now we are not talking about high-quality legal norms and regulations. It is all about the fact that the people who are serving the oligarchs and who have actually destroyed the state are going to possess a tool which, on the one hand, will allow dismissing judges, but on the other—might be used to establish control over the judicial system. Amendments to the Constitution need no haste. We offer to continue the debates on the reform of the judiciary."

Quelle: <<http://samopomich.ua/en/uk-fraktsiya-samopomich-pryjnyala-rishennya-utrymatysya-pid-chas-holosuvannya-za-konstytutsiyu-v-chastyni-sudoustroyu/>>

### Volksfront (inoffizielle Übersetzung)

»Das Parlament traf die historische Entscheidung, das post-sowjetische Justizsystem abzulehnen (...). Falls es keine Abstimmung über den Gesetzentwurf zum Justizsystem und die Stellung der Richter gegeben hätte, hätte die Volksfront nicht über die Verfassungsänderungen abgestimmt.« (Andrij Iwantschuk, 03.06.2016)

Quelle: <<http://nfront.org.ua/news/details/andrij-ivanchuk-uhvalennya-zmin-do-konstituciyi-ce-revoljuciya-v-sudovij-sistemi>>

»Durch die heutige Abstimmung haben wir unser Wahlversprechen gehalten (...). Diejenigen, die nicht für diese Justizreform gestimmt haben, haben ihre Wähler verraten, weil jede politische Partei – in erster Linie der sogenannte demokratische Block – die Justizreform als eine der dringlichsten angekündigt hatte.« (Ihor Alekseew, 03.06.2016)

Quelle: <<http://nfront.org.ua/news/details/narodnij-front-vikonav-svoju-peredviborchu-obicyanku-shodo-reformi-sudovoyi-sistemi-igor-aleksyeyev>>

#### **Julia Timoschenko, Vaterland (04.06.2016; inoffizielle Übersetzung)**

»Die wirkliche Rechtsreform liegt noch vor uns. Die Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz, die vor kurzem vom Parlament genehmigt wurden, sind eine Nachahmung der Reform. (...)«

»Alle guten Dinge in den Verfassungsänderungen werden aus irgendeinem Grund erst in ein paar Jahren umgesetzt. Und das Monopol des Präsidenten auf die Ernennung von Richtern wird sofort eingeführt... Dies ist keine Reform, sondern eine volle Monopolisierung der Macht durch den Präsidenten (...)«

»Wir [Timoschenko, Vlasenko, Sobolew und Sawtschenko – Redaktion der Ukraine-Analysen] sind der Meinung, dass man über Verfassungsänderungen nicht abstimmen sollte, denn das ist eine strategische Frage. Dies ist einer der Fälle, in denen die Fraktion beschloss, dass jeder für sich selbst entscheidet wie abzustimmen sei.« Die Vorsitzende der Fraktion erklärte, dass ein Teil der Fraktion, der die Verfassungsänderungen unterstütze, der Meinung sei, es sei besser, »in kleinen Schritten vorwärtszukommen, als still zu stehen. (...)«

Quelle: <<http://ba.org.ua/yuliya-timoshenko-spravzhnya-pravova-reforma-shhe-poperedu/>>

#### **Oleh Ljaschko, Radikale Partei (02.06.2016; inoffizielle Übersetzung)**

»(...)Wir hatten kein moralisches Recht, an der Verschwörung der oligarchisch-präsidentiellen Mehrheit teilzunehmen. Das Ziel des Präsidenten ist keine Justizreform, die in der Ukraine ein neues unabhängiges Gerichtswesen schafft, sondern die Unterordnung der Justiz. Dies ist keine Reform, sondern eine Machtusurpation.

Aus Protest gegen diese anti-ukrainische Entscheidung, die eine Probeabstimmung über den besonderen Status und die Wahlen im Donbass war, haben wir den Parlamentssaal verlassen.«

Quelle: <<https://www.facebook.com/O.Liashko/videos/vb.100001758206922/1012075795527684/?type=2&theater>>

#### **Oppositionsblock (02.06.2016; inoffizielle Übersetzung)**

»Der Oppositionsblock begrüßt die Verfassungsänderungen im Bereich der Justiz. Wir hoffen, dass das Justizsystem, entsprechend der Empfehlungen der Venedig-Kommission, schließlich zivilisiert und gerecht wird. Gleichzeitig haben wir das Gesetz über das Justizsystem und die Stellung der Richter nicht unterstützt, welches die Entlassung aller Richter vorsieht. Wir betrachten dieses Gesetz als eine Fortsetzung des sogenannten Lustrationsverfahrens, das sehr negative Auswirkungen auf die Atmosphäre in der Gesellschaft und auf die Professionalität des Personals hatte. (...)«

Wir betrachten die Reform des Justizsystems als Beginn einer vollwertigen Verfassungsreform, die das politische System des Landes ändert und das Problem Donbass löst. (...)«

Quelle: <<http://opposition.org.ua/news/opozicijnij-blok-za-reformu-sudovo-sistemi-ale-proti-nezakonnogo-zvlnennya-vsikh-suddiv.html>>

### **»Volksrepubliken« von Donezk und Luhansk**

#### **Gemeinsame Erklärung der »Ministerpräsidenten« von DNR und LNR A. Sachartschenko und I. Plotnizkij (03.06.2016; inoffizielle Übersetzung)**

»(...) Die Menschen aus dem Donbass erkennen keine ukrainischen Gesetze an, die mit ihren Vertretern nicht abgestimmt wurden, und werden bestimmt keine Wahlen gemäß dieser Gesetze durchführen.

Wir glauben auch, dass die Position der Ukraine in Bezug auf die Änderungen des Grundgesetzes des Landes destruktiv ist. Die Verfassungsänderungen, die mit der DNR und LNR nicht abgestimmt wurden, halten wir für eine grobe Verletzung der Minsker Vereinbarungen, die wiederum die Diskussion über die restlichen Punkte der [Minsker – Redaktion der Ukraine-Analysen] Vereinbarungen erschwert, einschließlich der Grenzkontrollen zwischen der LDNR und der Russischen Föderation. (...)«

Quelle: <<http://dan-news.info/official/sovmetstnoe-zayavlenie-glav-dnr-i-lnr-a-zaxarchenko-i-i-plotnickogo.html>>

## Reform der Wärmeversorgung und finanzielle Dezentralisierung in der Ukraine als zwei Seiten derselben Medaille

Von Oleksandr Sushchenko, Andrii Buriachenko, Andrii Gonta, Kiew

### Zusammenfassung:

Heute steht die Ukraine vor grundlegenden Veränderungen, die schon seit langem notwendig sind. Es geht um die Dezentralisierung der Wärmeversorgung sowie der grundlegenden Wohnungs- und Kommunaldienstleistungen und um die Stärkung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kommunen. In diesem Artikel wird untersucht, wie diese Prozesse zusammenhängen und ob sie sich gegenseitig verstärken können.

### Einleitung

Die schrittweise Erhöhung der Gaspreise und die Anhebung der Tarife für Wohnungs- und Kommunaldienstleistungen in den Jahren 2014–2015 rücken die Reform der zentralen Wärmeversorgung in den Vordergrund. Dadurch wird die Sanierung des Wohnungsfonds ermöglicht und das Monopol der kommunalen Versorgungsunternehmen abgeschafft. Außerdem werden die Bedingungen für eine transparente Preisbildung auf dem Markt für Wohnungs- und Kommunaldienstleistungen geschaffen.

Die Probleme, die über viele Jahre in der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft entstanden sind, konnten bisher nicht gelöst werden, weil die Preise für Dienstleistungen nicht kostendeckend kalkuliert sind und im Staatshaushalt sowie in den lokalen Haushalten Defizite herrschten. All das erklärt, warum es der Regierung und den lokalen Behörden nicht gelungen ist, die entsprechenden Anlagevermögen in guten Zustand zu erhalten und die dafür notwendigen Sanierungen durchzuführen. Die Übertragung der fiskalischen Befugnisse auf die lokale Ebene kann die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kommunen stärken und dadurch zur Lösung der »ewigen« Defizitprobleme beitragen.

Allein durch Instrumente der Fiskalpolitik können die notwendigen Finanzmittel aber nicht akkumuliert werden. Nach Angaben des Ministeriums für regionale Entwicklung, Bau und Wohnungswesen, werden etwa 500 Milliarden Hrywnja (circa 17,8 Milliarden Euro) benötigt, um den Wohnungsbestand des Landes zu modernisieren. Dies sind Kosten, die weder im Staatshaushalt noch in kommunalen Etats vorgesehen sind. Deshalb ist es notwendig, die fehlenden Finanzmittel auf dem Finanzmarkt und bei internationalen Finanzinstitutionen zu akquirieren.

### Wärme- und Warmwasserversorgung in der Ukraine

Zu den größten Verbrauchern von Wärmeenergie gehören heute die Wohnungs- und die Kommunalwirtschaft (44 Prozent) sowie die Industrie (35 Prozent). Der Anteil

der Fernwärme an der gesamten Wärmeversorgung beträgt in der Ukraine etwa 42 Prozent. Das Fernwärmesystem versorgt rund 60 Prozent der dem Wohnungsfonds zugehörigen Wohneinheiten mit Wärme und fast 40 Prozent mit Warmwasser.

Zur Wärmeerzeugung werden in der Ukraine Kohle und Gas verwendet. In Kiew sind zum Beispiel die thermischen Kraftwerke und Kesselräume für die Erzeugung von Wärme und Warmwasser zuständig. Für diesen Prozess werden zwischen 73 Prozent und 90 Prozent Gas verwendet. Die Gesamtleistung der thermischen Kraftwerke, Kesselhäuser, einzelner Wärmeerzeuger und anderer Quellen beträgt etwa 230 bis 240 Millionen Gcal pro Jahr.

Wärmeerzeugung, -transport und -lieferung zu den Verbrauchern werden in der Ukraine von insgesamt 21 regionalen und 17 Gemeindeverbänden und Kommunalunternehmen organisiert, die derzeit verschiedenen Behörden (Ministerium für Energie und Kohlewirtschaft, Ministerium für Wohnungs- und Kommunalwirtschaft, Kommunalbehörden etc.) untergeordnet sind.

Zurzeit gibt es verschiedene Schwächen und Probleme in der zentralen Fernwärme- und Warmwasserversorgung der Ukraine:

1. Technischer Rückstand und materieller Verschleiß des Systems: Ein großes Problem der Wärmeversorgung in der Ukraine sind die geringe Zuverlässigkeit der Wärmeleitungen und ihre schlechte Isolierung. Anfang 2014 waren 5.600 Kilometer der Wärme- und Dampfnetze in einem veralteten und gefährlichen Zustand, was etwa 15,7 Prozent ihrer Gesamtlänge entsprach. Zum Vergleich: Im Jahr 2010 entsprachen circa 13 Prozent der Netze den technischen Anforderungen nicht. Im Jahr 2011 wurden etwa 6.500 Notfälle gemeldet. Normalerweise sollten pro Jahr ungefähr 900 Kilometer der Wärmeleitungen ersetzt werden. Tatsächlich sind es aber nur 500 Kilometer. Die Wärmenetze sind deswegen nur zu 45 Prozent repariert.
2. Niedrige Effizienz des Systems, hohe Wärmeverluste: Wegen des bedenklichen Zustands der Anla-

gen belaufen sich die Wärmeverluste auf mehr als zwölf Millionen Gcal pro Jahr. Dies sind etwa 12 Prozent der erzeugten Wärme. Umgerechnet auf Erdgas sind das mehr als 2,1 Milliarden Kubikmeter oder 15 Prozent des Gesamtverbrauchs der kommunalen Wirtschaft.

3. Eine ineffiziente Struktur des Energieverbrauchs, die auf übermäßigen Konsum ausgerichtet ist: Dadurch entstehen zusätzliche Kosten. Das relativ teure Erdgas ist der wichtigste Brennstoff für die Fernwärmeversorgung in der Ukraine. In der Kostenstruktur der Wärmeerzeugung liegt sein Anteil bei 60–70 Prozent.
4. Lückenhafte Ausstattung mit Zählern und Kontrollsystemen für die erzeugte thermische Energie: Ende 2015 waren nur 60 Prozent der Wohnungen mit Zentralheizung mit Wärmezählern ausgestattet.
5. Mangelhaftes System staatlicher Unterstützung: In der Ukraine wird die Fernwärme- und Warmwasserversorgung subventioniert. Dadurch entstehen aber keine Anreize zur Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden.
6. Ineffizientes Verwaltungssystem für mehrgeschossige Wohnhäuser wegen der Monopolstellung der kommunalen Wohnungsverwaltungen
7. Mangelnde Transparenz der Preisgestaltung für die zentralisierte Fernwärme- und Warmwasserversorgung.

Die für die Festlegung der Tarife der zentralen Wärme- und Warmwasserversorgung in der Ukraine zuständige Behörde ist die Nationale Kommission für Staatliche Regulierung im Bereich der Energie- und Kommunaldienstleistungen (NKREKP). Infolge einer Entscheidung der NKREKP vom 31. März 2015 sind die Tarife für die zentrale Fernwärme- und Warmwasserversorgung drastisch gestiegen. Dies hatte zur Folge, dass sich zum Beispiel in Kiew die Kosten für Fernwärme und Warmwasser in der Heizperiode 2015/2016 verdoppelt haben (s. Grafik 2 auf S. 14). Im Juli 2016 werden die Tarife erneut erhöht. Laut vorläufiger Angaben der NKREKP werden die Kosten für die Fernwärmeversorgung um 75–90 Prozent und für die Warmwasserversorgung um 60 Prozent steigen.

Während der Anteil der zu zahlenden Nebenkosten an den gesamten Konsumausgaben der privaten Haushalte im November 2014 noch etwa 15 Prozent ausmachte (laut Angaben des Staatlichen Statistikamts der Ukraine), sollte er sich nach der Erhöhung der Tarife ein Jahr später fast verdoppelt haben. Wie viel jeder Haushalt nach der nächsten Tarifierhöhung im Jahr 2016 für die Nebenkosten ausgeben wird, ist momentan schwer abzuschätzen. Der Anteil wird aber vermutlich sogar höher sein als in Deutschland.

Zum Vergleich: Der Anteil der Haushaltsausgaben für die Instandhaltung der Wohnung, für Heizkosten und Warmwasser in Deutschland beträgt etwa 23 Prozent der gesamten Konsumausgaben. In Deutschland überwiegt für fast jede Art von kommunaler Dienstleistung die dezentrale Versorgung (mit Ausnahme der Wasserversorgung und Abwasserentsorgung). Dies führt zu einer Senkung der Kosten für diese Dienstleistungen (zum Beispiel gibt es keine Kosten für die Wärmelieferung an sich). Genauso könnte auch die Dezentralisierung der Fernwärme- und Warmwasserversorgung in der Ukraine zu einer Reduzierung der Lieferkosten führen, was den Gasverbrauch in diesem Bereich, der rund 60–70 Prozent der Kosten ausmacht, um fast die Hälfte reduzieren würde (s. Grafik 4 und 5 auf S. 15).

### **Gesetzesänderungen im Bereich der Wärmeversorgung und der fiskalischen Dezentralisierung**

Die im Jahr 2016 in Kraft tretenden Gesetzesänderungen sehen eine Verschiebung der Entscheidungsbefugnisse von der Ebene der kommunalen Versorgungsunternehmen auf die Ebene der Hausverwaltungen (ukrainisch: *OSBB*) und ESCO-Unternehmen (Energie-Service-Unternehmen) vor. Deren Rolle (und damit auch deren Gewinn) wird darin bestehen, einen wettbewerbsfähigen Marktpreis für ihre Dienstleistungen anzubieten.

Die in dem Gesetz »Über die Besonderheiten des Eigentumsrechts in einem Mehrfamilienhaus (Nr. 1565 vom 14. Mai 2015) vorgesehenen Änderungen in der Verwaltung des Wohnungsfonds können die notwendigen Voraussetzungen für eine schrittweise Verbesserung der Situation schaffen. Nach diesen Änderungen werden in den Häusern, in denen es noch keinen Hausverwalter gibt, diese mit Hilfe einer öffentlichen Ausschreibung von dem Exekutivorgan der kommunalen Regierungen ernannt. Dieses Gesetz ermöglicht außerdem, selbst einen Hausverwalter zu wählen und ihn im Falle schlechter Leistungen zu entlassen. In der Tat bedeutet das die Abschaffung der Monopole der kommunalen Wohnungsverwaltungen und die Schaffung von wettbewerbsfähigen Marktbedingungen im Bereich der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft.

Es sind weitere Änderungen vorgesehen, um die kommunalen Wohnungsverwaltungen durch private Energie-Service-Unternehmen (ESCO) schrittweise zu ersetzen. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der ESCO wurden im Jahr 2015 geschaffen. Mit dem Gesetz »Über neue Investitionsmöglichkeiten, Rechtsschutz für und Interessen der Unternehmen im Rahmen einer umfangreichen Energiemodernisierung« (Nr. 327-VIII vom 9. April 2015) sowie den Änderungen zum

Haushaltskodex der Ukraine (Nr. 328-VIII vom 9. April 2015) dürfen die Kommunen nun Verträge abschließen, die zur Senkung des Energieträgerverbrauchs und der Nebenkosten führen. Die Bezahlung für diese Dienstleistungen erfolgt aus den Einsparungen durch die oben genannten Projekte. Die Restmittel aus diesen Einsparungen dürfen in den Haushaltsplan der Kommunen einfließen. Die Tätigkeit der ESCO im Privatsektor wird durch bestehende zivilrechtliche Vorschriften geregelt.

Eine zusätzliche Finanzquelle für die Reformen im Bereich der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft bietet die Fiskaldezentralisierung, die in der Ukraine derzeit durchgeführt wird. Das Hauptziel besteht darin, mehr finanzielle Befugnisse nicht nur die Steuereinnahmen betreffend, sondern auch in Fragen der Verschuldung an die Kommunen zu übertragen. Nach den Änderungen im Haushaltskodex vom 7. Juli 2011 und vom 28. Dezember 2014 haben alle Gemeinderäte nun das Recht, Kredite bei internationalen Finanzinstitutionen aufzunehmen, während das Parlament der Autonomen Republik Krim, die Stadträte von Kiew und Sewastopol sowie die Oblasträte auf dem Binnenmarkt Geld leihen dürfen (Artikel 16 des Haushaltskodex der Ukraine).

Durch die Fiskaldezentralisierung bekommen die lokalen Regierungen Zugang zu Finanzinstrumenten, die Investitionen in die Energieeffizienz, erneuerbare Energien und die Reduzierung von Treibhausgasemissionen ermöglichen. Durch solche Projekte entstehen nicht nur finanzielle Vorteile (Zinsen), sondern auch zusätzliche »Produkte« (Emissionszertifikate, erneuerbare Energien, etc.). Dadurch werden die Kapitalkosten und Projektrisiken reduziert.

### **Finanzinstrumente für die Reform der Wärmeversorgung**

Die Ukraine könnte von relativ neuen Finanzinstrumenten bei der Durchführung der Reform der Wärmeversorgung enorm profitieren. Neben der Aufnahme klassischer Kredite bei internationalen Finanzinstitutionen können Finanzressourcen auf dem Finanzmarkt auf unterschiedliche Weise mobilisiert werden: erstens durch spezielle Kredite für Hausverwalter; zweitens durch lokale Regierungen, die über mehr finanzielle Freiheit und Befugnisse verfügen, und drittens durch ESCO. Der erste Weg wird in der Ukraine bereits beschritten, wenn auch ohne nennenswerte Ergebnisse. Die letzteren beiden haben das größte Potenzial, um auf dem Finanzmarkt die notwendigen Finanzierungen einzuwerben und in der Folge produktiv zu verwenden.

Die genannten Finanzierungsmöglichkeiten wurden im Ausland bereits erfolgreich angewendet, in der Ukraine fehlt dafür jedoch die notwendige Finanzmarktinfrastruktur. Insbesondere sind Buchhaltung

und Berichterstattung der Projekte, die mit der Energieeffizienz der Wohnanlagen oder der Wärmeerzeugung gekoppelt sind, mangelhaft. Ohne Berichte über Projektergebnisse können weder spezielle Finanzinstrumente genutzt noch Investoren angelockt werden. Zur Überprüfung von Projektergebnissen und die zugehörige Berichterstattung werden verschiedene Ansätze verwendet: GRI (Global Reporting Initiative), SASB (Sustainability Accounting Standards Board), IICR (International Integrated Reporting Council) und andere. Auf kommunaler Ebene wird am häufigsten die CDP-Methode (Carbon Disclosure Project) verwendet. Alle diese Initiativen beruhen auf den Prinzipien von Umwelt-, Sozial- und Unternehmensführung (die sogenannten ESG-Prinzipien).

Eines der wichtigsten Finanzinstrumente in diesem Bereich sind die sogenannten grünen Anleihen (Green Bonds). Mit ihrer Hilfe wurden im Jahr 2015 nach Angaben der Climate Bond Initiative fast 100 Milliarden US-Dollar weltweit akkumuliert. Die Wachstumsrate dieses Marktes ist beeindruckend – im Jahr 2015 ist der Markt im Vergleich zu 2014 um fast 500 Prozent gewachsen. Das wesentliche Merkmal dieses Instrumentes besteht darin, dass das Geld nur für die Finanzierung von Energieeffizienz- und Wasserreinigungsprojekten, für die Herstellung »grüner Energie« und im Bereich Forstwirtschaft vorgesehen ist.

Einen wesentlichen Teil der grünen Anleihen machen die kommunalen grünen Anleihen aus. Dadurch werden Projekte für Energieeffizienz, Wasserreinigung, die Erzeugung erneuerbarer Energien und »grünen Transport« auf lokaler Ebene finanziert. Der Vorteil der grünen Anleihen liegt darin, dass die Risiken wesentlich geringer sind, als bei herkömmlichen Kommunalanleihen. Die Gründe dafür sind die Sicherheiten durch Ressourceneinsparungen, die als Ergebnis der Energieeffizienzprojekte erzielt werden und die erwarteten Einnahmen für die Nutzung erneuerbarer Energie oder für die zertifizierte Reduzierung der Treibhausgase. Folglich werden diese Anleihen in der Regel mit einer Note nahe Kategorie »A« bewertet, sodass die Finanzierungskosten niedriger sind als üblich.

Obwohl die ersten grünen Anleihen bereits im Jahr 2007 ausgestellt wurden, ist der Markt der kommunalen grünen Anleihen relativ neu. Sein schnelles Wachstum begann erst im Jahr 2014. Die Ausgeber grüner Anleihen sind nicht nur Städte, sondern auch ganze Regionen. Zu den größten Ausgebern solcher Wertpapiere gehören die Region Ile-de-France (1,8 Milliarden US-Dollar) sowie Johannesburg (0,1 Milliarden US-Dollar) und Stockholm (0,4 Milliarden US-Dollar).

Ein großer Teil der von den Kommunalregierungen durch grüne Anleihen akkumulierten Geldmittel

erhalten kommunale Dienstleister (zum Beispiel die ESCO). Eine weitere Möglichkeit für die ESCO, auf dem Finanzmarkt Finanzressourcen zu erwerben, ist die Ausgabe von ESCO-Unternehmensanleihen (auch eine Art grüner Anleihen). Als Sicherheit in beiden Fällen gelten die Verträge über den Kauf kommunaler Dienstleistungen sowie die Garantien lokaler Regierungen. So wurden im Jahr 2013 fast 13,5 Milliarden US-Dollar in Form von grünen Anleihen (zertifiziert oder nicht zertifiziert) für die Finanzierung von Projekten im Bereich Bau- und Wohnungswirtschaft ausgegeben. Dabei waren fast 26 Prozent dieser Summe ESCO-Anleihen.

### Fazit

Folglich gehen die Reformen der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft und des Finanzsystems Hand in Hand. Sie verstärken einander und schaffen in vielen Bereichen die notwendigen Bedingungen für die Lösung der seit der Unabhängigkeit der Ukraine entstandenen Probleme. Das Monopol der kommunalen Versorgungsunternehmen wird allmählich aufgehoben, sodass Woh-

nungseigentümer in Mehrfamilienhäusern das Haus gemeinsam verwalten und selbständig Verträge für die Lieferung kommunaler Dienstleistungen abschließen können. Dadurch werden Anreize geschaffen, um die Energieeffizienz von Gebäuden zu verbessern und die Kosten für kommunale Dienstleistungen zu senken.

Die fiskale Dezentralisierung wird die finanzielle Leistungsfähigkeit der lokalen Regierungen stärken – es geht nicht nur um höhere Steuereinnahmen, sondern auch um zusätzliche Finanzressourcen zur Lösung der Probleme im Wohnungssektor. Der Reformersfolg hängt aber nicht nur von den Unternehmen der Immobilienverwaltung und den ESCO ab. Reformbedürftig sind auch die Buchhaltung und Berichterstattung von Projekten, die der Erhöhung der Energieeffizienz, der Herstellung erneuerbarer Energien und der Entwicklung des öffentlichen Verkehrs dienen. Damit würde potenziellen Investoren und Kreditgebern eine Gelegenheit geboten, bestehende Risiken abzuwägen und die Projektergebnisse als zusätzlichen Vermögenswert einzuschätzen.

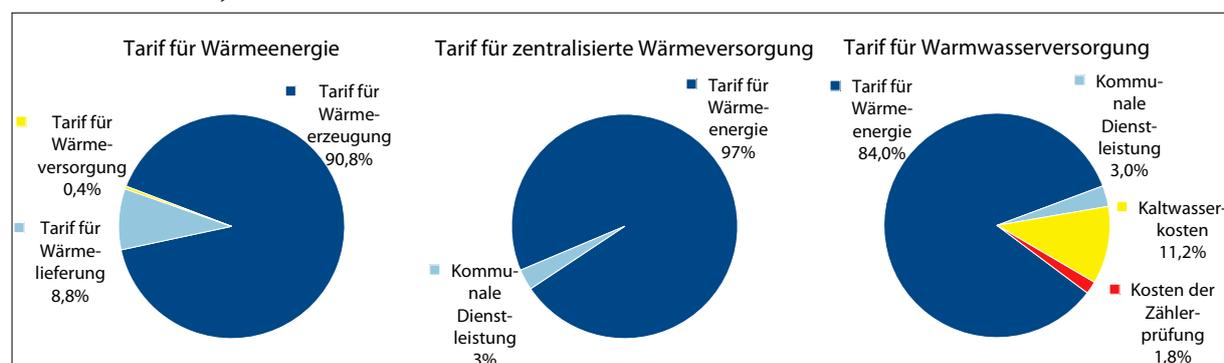
### Über die Autoren:

Dr. Oleksandr Sushchenko ist im Rahmen eines Stipendiums der Konrad-Adenauer-Stiftung wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Umweltökonomie an der Europa-Universität Viadrina (Frankfurt/Oder) und stellvertretender Geschäftsführer des Vereins ESG Bildung (Berlin) und des Centre and School for ESG Economics (Kiew). Dr. Andrii Buriachenko ist Professor für Finanzen an der Nationalen Wadym-Hetman-Wirtschaftsuniversität in Kiew. Andrii Gonta ist Geschäftsführer der Beratungsfirma BFSE LLC.

## TABELLEN UND GRAFIKEN ZUM TEXT

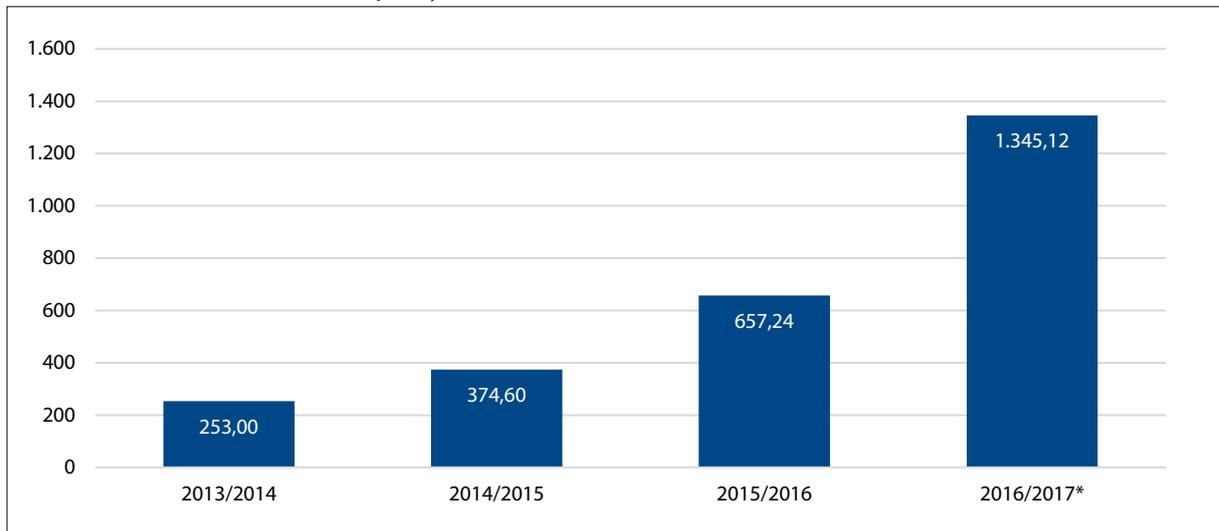
### Kennzahlen der Fernwärmeversorgung in der Ukraine am Beispiel Kiews

Grafik 1: Die Tarifstruktur für zentralisierte Fernwärme- und Warmwasserversorgung in Kiew, 2016



Quelle: Versorger »Kiewenergo«. Zusammengestellt von Dr. Oleksandr Sushchenko.

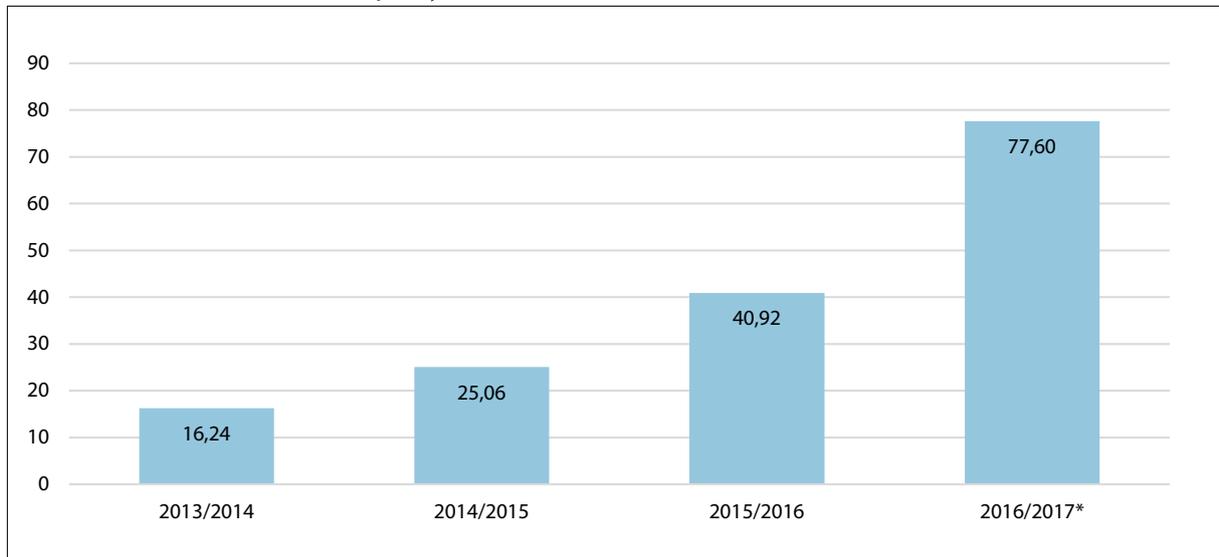
**Grafik 2: Der Tarif für zentralisierte Fernwärmeversorgung in Kiew in den Heizperioden 2013–2017, in Hrywnja /Gcal**



Anmerkung: Angaben für Haushalte mit Zählern, inkl. MwSt ; \* angekündigter Tarif für die Heizperiode 2016/17

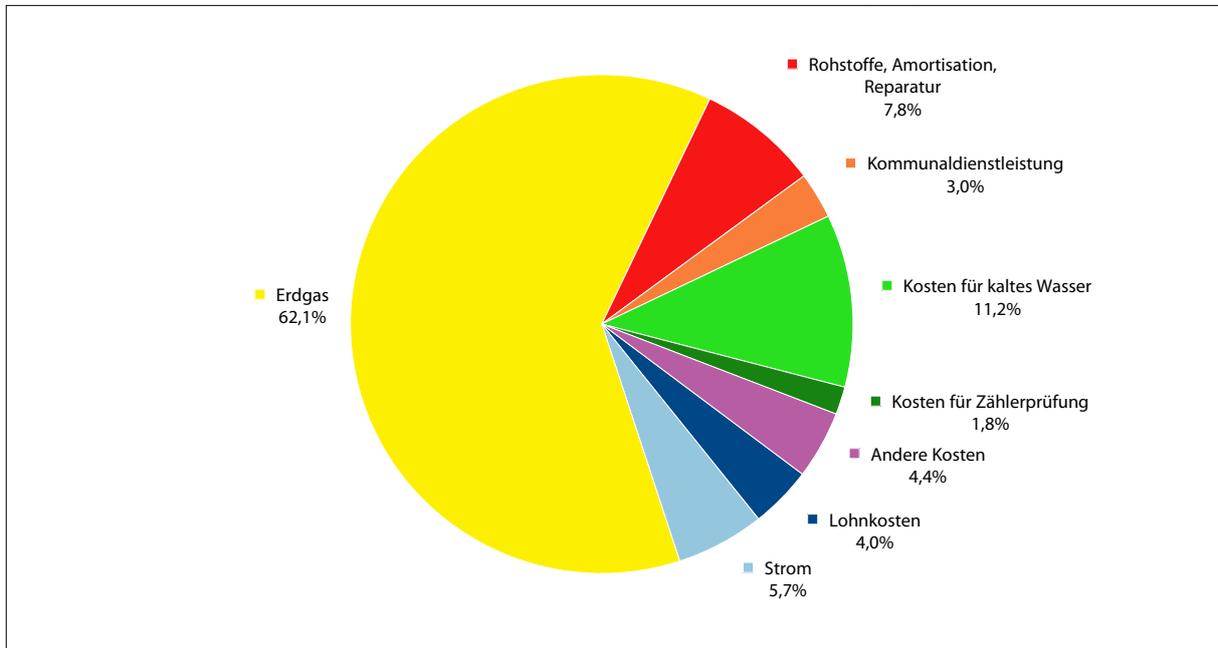
Quelle: Versorger »Kiewenergo«. Zusammengestellt von Dr. Oleksandr Sushchenko.

**Grafik 3: Der Tarif für zentralisierte Warmwasserversorgung in Kiew in den Heizperioden 2013–2017, in Hrywnja/m<sup>3</sup>**

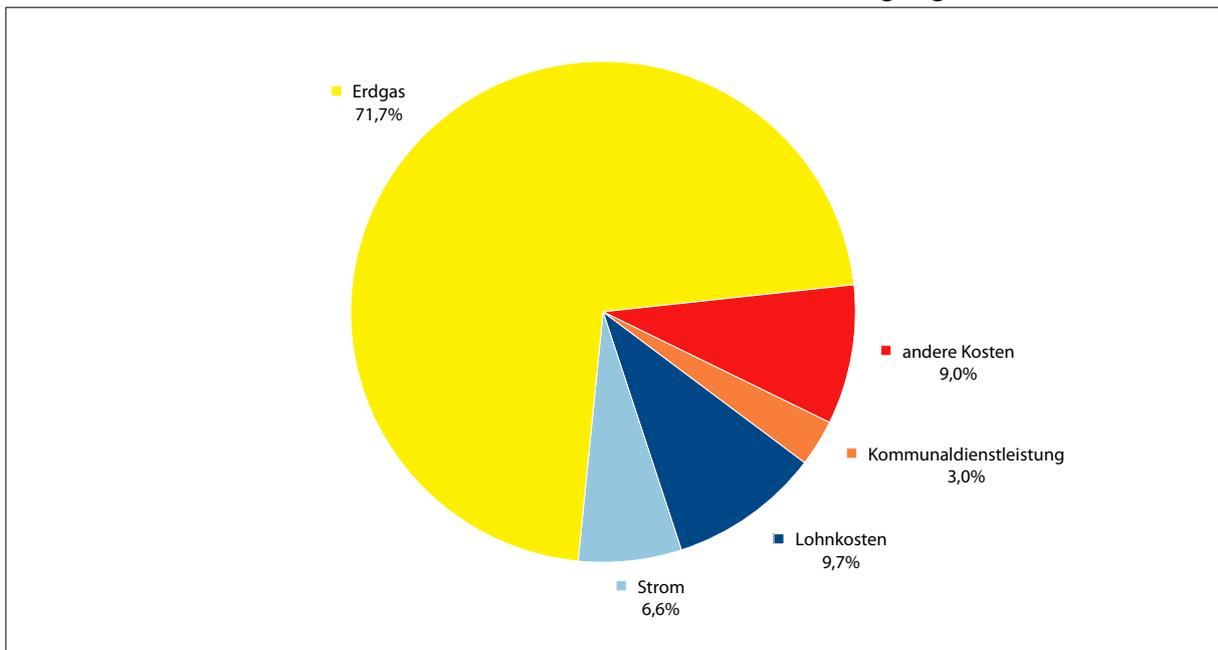


\* Angekündigter Tarif für die Periode 2016/17

Quelle: Versorger »Kiewenergo«. Zusammengestellt von Dr. Oleksandr Sushchenko.

**Grafik 4: Die Tarifstruktur für die zentralisierte Fernwärmeversorgung in Kiew, 2016 (in %)**

Quelle: Versorger »Kiewenergo«. Zusammengestellt von Dr. Oleksandr Sushchenko.

**Grafik 5: Die Tarifstruktur für die zentralisierte Warmwasserversorgung in Kiew, 2016 (in %)**

Quelle: Versorger »Kiewenergo«. Zusammengestellt von Dr. Oleksandr Sushchenko.

## Informelle Zahlungen im ukrainischen Gesundheitswesen: Ursache oder Konsequenz?

Von Abel Polese, Tallinn, Tetiana Stepurko, Kiew

### Zusammenfassung:

Der Artikel untersucht einige der neuesten Tendenzen im Bereich informeller Zahlungen im ukrainischen Gesundheitswesen. Wir betrachten die quantitativen und qualitativen Aspekte von Informalität, um zu zeigen, wie weit verbreitet das Phänomen ist, was die möglichen Ursachen sind und in welchen Situationen die informellen Zahlungen am häufigsten vorkommen. Wir nutzen das Phänomen Informalität als Ausgangspunkt, um einige der wichtigsten Mängel im ukrainischen Gesundheitswesen zu untersuchen.

### Einleitung

Informelle Zahlungen im ukrainischen Gesundheitswesen sind, im Großen und Ganzen, Teil des alltäglichen Lebens der Ukrainer. Die letzten Erhebungen aus dem Jahr 2010 zeigen, dass 58 Prozent der Patienten schon einmal einen Arzt bestochen haben. Im Vergleich mit Zahlen aus dem Jahr 2002 zeigt sich eine zunehmende Tendenz. Hier hatten von 44 Prozent derjenigen, die zugaben, schon einmal eine informelle Zahlung getätigt zu haben, 73 Prozent diese einem Arzt oder Angestellten eines Krankenhauses zukommen lassen.

Zusätzlich zu den informellen Zahlungen gibt es in der Ukraine eine Steigerung von quasi-formellen Zahlungen. Der Begriff quasi-formelle Zahlung bezieht sich auf offizielle Zahlungen an eine Organisation in Form von »gemeinnützigen Spenden«. Diese werden entweder in bar oder aber in Form von Sachleistungen (zum Beispiel in der Anschaffung von Equipment für eine bestimmte Abteilung in einem Krankenhaus) gezahlt. Und informelle Zahlungen schließen ein ganzes Spektrum – vom Austausch von Gefälligkeiten oder Geschenken in Form von Barzahlungen auf Anfrage – von Interaktionen zwischen demjenigen, der Leistungen im Gesundheitswesen in Anspruch nimmt (oder seiner Familie) und den Anbietern ein.

Informelle Zahlungen scheinen sich in demselben Tempo zu entwickeln wie die Schattenwirtschaft im Land, die seit der Unabhängigkeit bei etwa 50 Prozent des Bruttoinlandsproduktes liegt. Das Gesundheitswesen und seine informelle Dimension können als Spiegel des Landes und seiner Tendenzen betrachtet werden. Tatsächlich wird jeder irgendwann in seinem Leben einmal krank und abgesehen von der kleinen Gruppe Superreicher, die für eine Behandlung (häufig mit dem Privatjet) ins Ausland fliegen können, muss jeder eine Einrichtung des Gesundheitssystems in Anspruch nehmen.

Die Folge daraus ist, dass vieles über das Funktionieren des öffentlichen Sektors und das Land im Allgemeinen verstanden werden kann, wenn man sich

die formelle und informelle Entwicklung des Gesundheitssystems anschaut. Denn jeder muss diesen Sektor irgendwann einmal nutzen.

### Das nicht-reformierte Gesundheitswesen in der Ukraine

Interessant ist, dass das ukrainische Gesundheitswesen eines der am wenigsten reformierten in Zentral- und Osteuropa ist, da keine Umgestaltungsprozesse in die Wege geleitet wurden. Seit Erlangung der Unabhängigkeit wurde das System in der Ukraine nicht von einem zentralen zu einem dezentralen umgestellt, obwohl die Einführung einer gesetzlichen Krankenversicherung über mehr als eine Dekade diskutiert wurde. Im Gegensatz zu anderen Ländern (zum Beispiel Moldawien, Rumänien, Litauen, Polen) scheint es wenig politischen Willen zu geben, das System der Finanzierung des Gesundheitswesens zu verändern. Allen Widrigkeiten und gegenteiligen Beweisen zum Trotz erhebt die Krankenkasse in der Ukraine den Anspruch, eine gebührenfreie Gesundheitsversorgung zu garantieren.

Augenscheinlich hat die Tatsache, dass in der letzten Dekade 17 Gesundheitsminister ernannt wurden, die jeweils zwischen einem halben Jahr und drei Jahren im Amt blieben, nicht unbedingt zu einer konsequenten Durchführung einer Gesundheitsreform geführt und erklärt den unsteten Charakter der Entwicklungen im Gesundheitswesen. Als Folge davon gibt es in der Ukraine keine nennenswerten Fortschritte in der Stärkung medizinischer Grundversorgung (Praxis für Allgemeinmedizin) und im Abbau von Krankenhauskapazitäten, obwohl diese grundlegenden Veränderungen im System als erste Schritte zu mehr Effizienz in der Zuweisung von Ressourcen gesehen werden (nach dem in der gesamten Sowjetunion verbreiteten System, das auf der Anzahl der Betten anstatt auf den tatsächlichen Behandlungszahlen beruhte).

Die medizinische Grundversorgung blieb im Wesentlichen so wie sie war, mit einem großen Netz nicht ausgelasteter städtischer und ländlicher Ambulanzen, gynä-

kologischer Kliniken, schlecht ausgestatteter Praxen für ambulante Versorgung auf dem Land und Ambulanzen in städtischen und ländlichen Krankenhäusern.

Tatsächlich werden Hausärzte nur wegen kleinerer Beschwerden aufgesucht, und Patienten haben jahrzehntelang ohne ärztliche Überweisung die Behandlung von Spezialisten in Anspruch genommen. Das Fehlen eines effektiven Überweisungssystems, eines klaren »Behandlungspfades« sowie das Ausbleiben von Arztberichten nach Abschluss einer Behandlung tragen zu teuren (und vermeidbaren) Aufnahmen und Wiederaufnahmen für meist nicht-übertragbare Krankheiten bei. Es ist keine Überraschung, dass zwischen 1970 und 2010 die Lebenserwartung bei der Geburt nur um ein Jahr gestiegen ist und zurzeit bei 71 Jahren liegt (66 Jahre für Männer und 76 Jahre für Frauen). Damit ist die Lebenserwartung um ungefähr sechs Jahre niedriger als im von der WHO gemeldeten europaweiten Durchschnitt.

In letzter Zeit verschlechterten sich die Dinge sogar noch mehr. Der Weltbank zufolge ging der Anteil der öffentlichen Gesundheitsausgaben von 55,2 Prozent im Jahr 2012 auf 50,8 Prozent im Jahr 2014 zurück, was bedeutet, dass die privaten Gesundheitsausgaben um fünf Prozent innerhalb von zwei Jahren angestiegen sind. Im Grunde genommen bedeutet dies, dass der Druck auf die Patienten zugenommen hat, vor allem in Form von Zuzahlungen. Informelle Zahlungen können auch als resultierend aus dem hartnäckigen Wunsch gesehen werden, Artikel 49 der ukrainischen Verfassung am Leben zu erhalten, wonach eine gebührenfreie Gesundheitsversorgung jedem garantiert wird. Und das, obwohl der Mangel an Ressourcen den Staat zwingt, Wege zu finden, de facto doch Gebühren für die Gesundheitsversorgung zu nehmen. Zum Beispiel sind eine Reihe von Leistungen, die in anderen Ländern zur Grundversorgung gehören (wie medizinische Massagen), als individuelle Gesundheitsleistungen eingestuft und deshalb gebührenpflichtig. Zusammen mit der oben beschriebenen Situation drängt sich die Frage nach »dem Huhn und dem Ei« auf. Hat die sowjetische Praxis des Gebens und Nehmens das Land in weit verbreitete Korruption geführt und eine Ressourcenverschwendung veranlasst, die schließlich in einem gewissermaßen totalen Ausbleiben von Reformen gipfelte? Oder hat das Unvermögen (oder der fehlende Wille), die Reformen des öffentlichen Sektors voranzubringen, das Gesundheitswesen in ein statisches und unzweckmäßiges System verwandelt, in dem medizinisches Personal unterbezahlt ist und das System selbst größtenteils nicht in der Lage ist, die Bedürfnisse der ukrainischen Bevölkerung zu erfüllen und in dem informelle Zahlungen der einzige Weg sind, es vor dem Kollaps zu bewahren? Möglich, dass die Antwort irgendwo dazwischen liegt.

### **In ukrainischen Krankenhäusern treffen sich Formelles und Informelles**

Informelle Zahlungen spielen in der Ukraine eine große Rolle. 58 Prozent der befragten Patienten, die Gesundheitsleistungen in Anspruch genommen haben, hatten im Jahr der Erhebung 2010 eine informelle Zahlung geleistet, und 36,7 Prozent leisteten informelle Zahlungen in Höhe von durchschnittlich 9,60 Euro im Jahr. Im Krankenhaussektor ist der Anteil sowie die Höhe der gezahlten Beträge deutlich höher, als in der ambulanten Pflege: Nur ein Viertel der Patienten in Krankenhäusern gaben an, während ihres stationären Aufenthaltes keine Zahlungen geleistet zu haben (innerhalb des vorangegangenen Jahres). Die Hälfte der Krankenhauspatienten berichtete über informelle Zahlungen (im Mittel 38,30 Euro im Jahr, im Durchschnitt 81,20 Euro im Jahr entgegen einem Gehalt von 230 Euro im Monat zum Zeitpunkt der Befragung).

Ungefähr die Hälfte der Befragten deutete an, dass sie während ihres letzten Besuchs oder stationären Aufenthaltes vom medizinischen Personal um informelle Zahlungen gebeten wurden und dass der Hauptgrund für informelle Zahlungen die »bessere Zuwendung« und der zweitwichtigste Grund der »bessere Service« ist. Das Ergebnis sind nicht nur eine extreme Unberechenbarkeit des Systems und ein uneinheitlicher Zugang. Es wirkt sich außerdem auf die privaten Haushalte aus. Etwa 18 Prozent der Familien geben an, dass sie sich Geld leihen oder Vermögenswerte verkaufen mussten, und etwa 60 Prozent der ukrainischen Befragten berichteten, dass sie auf Gesundheitsversorgung verzichteten. Immer noch wird, ungeachtet der weitverbreiteten quasi-formellen und informellen Zahlungen, der hohe Kostenaufwand von den wichtigsten Entscheidern in der Ukraine nicht als problematisch wahrgenommen. Wichtig ist, dass im Rahmen der staatlichen finanziellen und regulatorischen Rahmenbedingungen die Leistung der Gesundheitsdienstleister so gut wie nicht mit dem formellen Anreizsystem verbunden ist (dies betrifft finanzielle genauso wie andere nicht-materielle Anreize). Abgesehen davon wird von Gesundheitsdienstleistern (die von einem Gehalt leben, das unter dem gewerblichen Durchschnitt liegt) nicht nur erwartet, immer eine professionelle Haltung einzunehmen, sondern auch Ressourcen (inklusive finanzieller Mittel) für die Einrichtung, in der sie arbeiten, aufzutreiben.

Eine große Mehrheit der Patienten ist sich der niedrigen Gehälter des medizinischen Personals bewusst, und das führt tendenziell dazu, ihnen ein Zeichen der Aufmerksamkeit oder der Dankbarkeit zukommen zu lassen. Insbesondere, wenn diese Erreichbarkeit und Professionalität zeigen, ohne vorher etwas dafür verlangt zu haben. Die Sichtweise kann sich verändern, wenn die

Patienten einem Arzt begegnen, der es auf den Punkt bringt: kein Geld, kein Service. Auf Seiten der Patienten gibt es ein weitverbreitetes Verständnis dafür, dass informelle Zahlungen Teil des Systems sind und dass es normal ist, dass jemand, der viele Jahre für seinen Abschluss studiert hat und Menschen rettet, von seinen Patienten eine »Offerte« oder ein »Geschenk« erwartet; vor allem wenn man bedenkt, dass die Gehälter sehr niedrig sind.

Eine wachsende Anzahl Menschen geht nun in private Krankenhäuser, und eine Reihe von Privatunternehmen bietet seinen Arbeitnehmern eine private Krankenversicherung und den Zugang zu privaten Krankenhäusern an. Trotzdem kann die Mehrheit der Bevölkerung nicht die Vorteile von Institutionen nutzen, in denen die Preise viel höher sind, als in öffentlichen Krankenhäusern. Vor allem wenn man bedenkt, dass es in öffentlichen Krankenhäusern noch die Chance auf gebührenfreie Behandlung gibt, oder dass die besten Spezialisten in öffentlichen Häusern arbeiten, in denen die Gesamtsumme ihres offiziellen Gehaltes und der informellen Zahlungen ihnen ein Einkommen sichert, das höher ist, als jenes, welches sie in einem privaten Krankenhaus bekommen würden. Jene, die nicht in der Lage oder nicht willens sind, in ein privates Krankenhaus zu gehen, möchten dem Arzt vielleicht eine Belohnung anbieten, abhängig von der Situation, in der sie sind. Persönliche Verbindungen (*svjasi* oder *po-snakomstwu*) dienen weiterhin als Ausgleich für staatliche oder institutionelle Defizite, die die Akteure in Verpflichtungen oder stillschweigenden Verträgen bindet, die langfristige Auswirkungen haben. Der Unterschied ist, dass für kurzfristige Geschäfte, in denen es keine Sicherheit gibt, dass die beiden Parteien sich jemals wieder begegnen, Barzahlungen zu einem Weg werden, sich von langfristigen Verbindlichkeiten zu befreien.

### Informelle Zahlungen: Beispiele für Transaktionen

Wo treten informelle Zahlungen also tatsächlich auf? Lassen Sie uns drei verschiedene Situationen betrachten:

Situation 1: der Patient kennt den Arzt oberflächlich oder befindet sich in einem Verhältnis wechselseitiger Abhängigkeit zu ihm

Situation 2: der Patient kennt jemanden, der den Arzt kennt

Situation 3: der Patient kennt den Arzt nicht

Situation 1: abhängig davon, wie gut der Patient den Arzt kennt, mag er vielleicht nichts von ihm erwarten. Der Austausch beruht in diesem Fall auf einem »Geschenk«, das der Arzt macht, indem er dich umsonst besucht. Dies geschieht in dem gegenseitigen Wissen, dass der Patient es irgendwann zurückzahlen wird, oder dass der Arzt einen »Kredit« angesammelt hat, auf den

er bald zurückkommen wird, vorausgesetzt, Patient und Arzt befinden sich in einem Verhältnis gegenseitiger Abhängigkeit. Ein Patient mag vielleicht ein kleines Geschenk oder Bezahlung anbieten. Der Arzt wird das Geschenk eher ablehnen, wenn es einen ständigen Austausch von Gefälligkeiten gibt, und es eher annehmen, wenn er das »Geschäft« mit dieser Person »abschließen« will, zumindest im Augenblick. Sollte ein Geschenk angeboten werden, so sollte dieses individuell auf die Person abgestimmt sein; falls es eine Zahlung ist, so wird diese von ein paar Worten der Wertschätzung und Freundschaft begleitet sein, die die Zahlung persönlicher machen.

Situation 2: der Patient sucht einen bestimmten Arzt auf, der von einem gemeinsamen Bekannten empfohlen wurde. In solch einem Fall wird der Patient möglicherweise mehr Aufmerksamkeit bekommen, als ein gewöhnlicher Patient. Er wird aber dennoch etwas anbieten müssen, abhängig davon, wie nah der Bekannte dem Patienten oder dem Arzt steht. Der Patient kann auch als Übermittler fungieren, der von dieser Person – mit dem Wunsch der Fortsetzung der Beziehung zu diesem Arzt – geschickt wird und ein indirektes Geschenk von ihr überreicht. Es kommt nicht darauf an, wer das Geschenk bezahlt hat, aber die Behandlung des Patienten könnte als umsonst angesehen werden, falls das überreichte Geschenk eine Bezahlung für etwas anderes, die Beziehung zwischen dem Arzt und dem Bekannten betreffend, bestimmt ist. Und der Preis für die Dienstleistung ist nicht entscheidend, insofern als die Patienten »wirklich kompetente und professionelle« Mediziner suchen.

Situation 3: der Patient bietet ein Geschenk oder Geld an, abhängig davon, was ihm von anderen Patienten geraten wurde, um den Mangel an anderen Möglichkeiten auszugleichen, die gewünschte Dienstleistung zu erhalten (den Arzt zu kennen, einen gemeinsamen Bekannten zu haben, ein guter oder überzeugender Gesprächspartner zu sein, Aufmerksamkeit oder Sympathie gewinnen zu können). Eine Behandlung ohne Bezahlung ist noch möglich. Zum Beispiel werden Schwangere, Eltern mit Kindern, Rentner und arme Menschen eventuell umsonst behandelt. Dies hängt jedoch vom Arzt ab. Der Arzt kann durch das Gefühl belohnt werden, großzügig zu sein, anderen zu helfen oder sich den Ruf als guter Mensch zu verdienen.

Die Verhandlungen werden schwieriger, wenn der Arzt eine schwierige Operation durchführen muss. In solch einem Fall braucht er Unterstützung und, auch wenn er nicht scharf aufs Geld ist, wird der Assistent erwarten, für seine Arbeit zusätzliches Geld zu bekommen. Außerdem werden diejenigen, die bereit sind, zusätzliches Geld zu bezahlen, in Fällen, in denen eine

spezielle Ausstattung erforderlich ist und die Nachfrage das Angebot um einige Tausend übersteigt, einfacher Zugang zu speziellen Dienstleistungen bekommen, als diejenigen, die kein Geld anbieten können.

### Schlussfolgerungen

Das ukrainische Gesundheitswesen ist de facto privat, mit Patienten, die medizinisches Personal für den Service bezahlen. Das ist nicht sehr weit entfernt vom, sagen wir, britischen oder australischen System, in dem öffentliche und private medizinische Versorgung in derselben Einrichtung geleistet werden kann, jedoch in unterschiedlicher Geschwindigkeit und mit einem Qualitätsunterschied, der davon abhängt, ob man bezahlt oder eine Krankenversicherung nutzt. Der Unterschied ist, dass im unregulierten ukrainischen Gesundheitswesen die Bezahlungen – gezahlt und erhalten – nicht versteuert werden, und dass Patienten die Servicequalität nicht beanstanden können, wenn sie unzufrieden sind. Sie können noch nicht einmal geltend machen, dass sie Geld für diesen Service bezahlt haben (wie es Menschen in anderen Ländern bei ihrer Krankenversicherung tun können), weil diese Transaktionen offiziell »nie stattgefunden haben«.

Die meisten die Medizin betreffenden Ausgaben hängen mit der Anschaffung von Arzneimitteln und Medikamenten zusammen, die normalerweise offiziell gekauft werden. Allerdings gibt es eine große Summe nicht-registrierter Zahlungen in medizinischen Ver-

sorgungseinrichtungen. Informelle Zahlungen dürfen direkt an das Personal gezahlt werden. Es gibt außerdem einen steigenden Gebrauch von quasi-formellen Zahlungen. Schließlich erzeugt die derzeitige Situation hohe Erwartungen und bestimmte Vorstellungen auf beiden Seiten – dem Anbieter und dem Nachfragenden. Wenn der Arzt dazu tendiert, Zahlungen als Zeichen der Anerkennung anzunehmen, dann gelangen die Patienten zu der Vorstellung, dass diese Situation unvermeidbar ist. In einer aktuellen Umfrage über die Ukraine, durchgeführt von den Autoren dieses Papers (mit einem national repräsentativen Datensatz, unterstützt vom Kiewer Internationalen Institut für Soziologie), fanden wir heraus, dass von 78,8 Prozent der befragten Vertreter der Haushalte gute Beziehungen als grundlegende Voraussetzung betrachtet werden, öffentliche Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen. (s. Tabelle 1 auf S. 20).

Beides, soziales Kapital und Geldleistungen, wird für sehr wichtig im Gesundheitswesen gehalten, da Bargeld zur Unterstützung schlecht bezahlter Ärzte dient und Beziehungen gute Behandlungsergebnisse gewährleisten. Hier stimmen nicht nur 74,2 Prozent der Befragten zu, sondern bestätigen auch, dass dies der beste Weg ist, guten Service sicherzustellen: 34,2 Prozent greifen zu beidem – Beziehungen und Geldleistungen – und die zweit- und drittbeliebteste Möglichkeit sind ausschließliche Geldleistungen (29,3 Prozent) und 21,8 Prozent setzen auf kostenlose medizinische Hilfe.

*Übersetzung aus dem Englischen: Alena Göbel*

### Über die Autoren:

Dr. Abel Polese ist Wissenschaftler und Entwicklungshelfer, der seine Zeit abwechselnd in Europa, auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion und in Südostasien verbringt. Er interessiert sich für Theorie und Praxis des Regierens und Struktur- und Kompetenzentwicklung von Zivilgesellschaften und Forschungsorganisationen. Twitter: @Abiquitous

Dr. Tetiana Stepurko, Leiterin des Masterprogramms und Hochschuldozentin an der Schule für öffentliche Gesundheit an der Nationalen Universität von Kiew – Mohyla Akademie (Ukraine) und Koordinatorin des ukrainischen Gesundheitsindex.

### Lesetipps:

- Polese, A. (2016) *Limits of a State: How Informality Replaces, Renegotiates and Reshapes Governance in Post-Soviet Ukraine*, Stuttgart: Ibidem Verlag.
- Polese, A. (2014) "Informal Payments in Ukrainian Hospitals: on the Boundary between Informal Payments, Gifts and Bribes", *Anthropological Forum* 24(4): 381–395.
- Stepurko T, Pavlova M, Gryga I, Murauskiene L, Groot W. (2015) Informal Payments For Healthcare Services In Lithuania And Ukraine. In: Morris, J. Polese, A. (eds) *Informal Economies in Post-Socialist Spaces*, Palgrave Macmillan: 195–224.
- Polese, A. and T. Stepurko (2016) "(Ukraine) In Connections We Trust", *Transitions Online*, 13 April, <<http://www.tol.org/client/article/25784--in-connections-we-trust.html>>

**Tabelle 1: Wahrnehmung der Rolle persönlicher Beziehungen und informeller Zahlungen in der Ukraine**

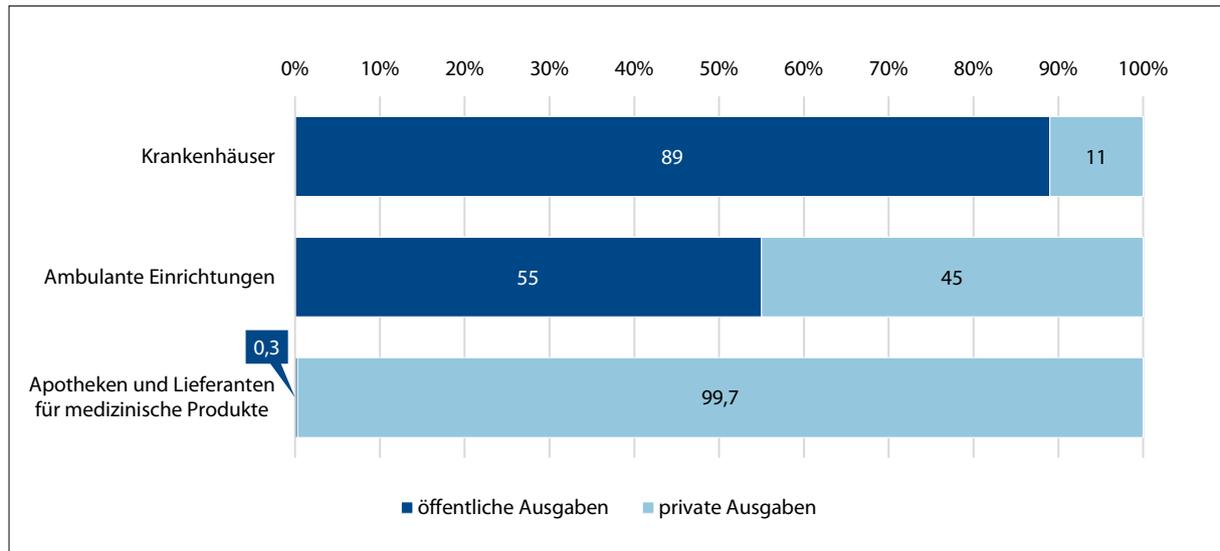
Datensammlung: Dezember 2015 Stichprobengröße N=2022 Haushaltsvertreter		N	%
Es ist sehr wichtig, in unserem Land gute Verbindungen zu haben, sonst wäre es schwierig, an die benötigten öffentlichen Dienstleistungen oder Informationen zu gelangen	Stimme voll und ganz zu	468	22,5
	Stimme zu	1.031	56,3
	Stimme nicht zu	283	15,5
	Stimme überhaupt nicht zu	50	2,7
Gewöhnlich frage ich nach dem Namen und dem Kontakt des Serviceanbieters, wenn eine Person, der ich vertraue oder die ich gut kenne positive Erfahrungen mit einer Gesundheitsvorsorgeeinrichtung gemacht hat.	Stimme voll und ganz zu	228	12,7
	Stimme zu	1.006	55,8
	Stimme nicht zu	394	21,9
	Stimme überhaupt nicht zu	174	9,6
Beides – Geldleistungen und Beziehungen – sind im Gesundheitswesen wichtig, weil Geldleistungen dazu dienen, schlecht bezahlte Ärzte zu unterstützen und Beziehungen gute Behandlungsergebnisse gewährleisten.	Stimme voll und ganz zu	343	19,4
	Stimme zu	968	54,8
	Stimme nicht zu	353	20,0
	Stimme überhaupt nicht zu	102	5,8
Welche Methoden wenden sie an, um eine bessere medizinische Beratung als die unterdurchschnittliche sicherzustellen?	Gute Beratung und Behandlung kann ich nur mithilfe meiner Beziehungen sicherstellen	223	14,7
	Gute Beratung und Behandlung kann ich nur mithilfe von Zahlungen an staatliche Einrichtung sicherstellen	442	29,3
	Beides – Beziehungen und Geldleistungen	517	34,2
	Ich kann ohne jedes Geschenk eine gute Beratung und Behandlung bekommen	329	21,8

Quelle: Resultate einer national repräsentativen Umfrage (Vertreter der Haushalte), organisiert von Abel Polese und Tetiana Stepurko im Jahr 2015; Die Daten wurden erhoben vom Kiewer Internationalen Institut für Soziologie.

## TABELLEN UND GRAFIKEN ZUM TEXT

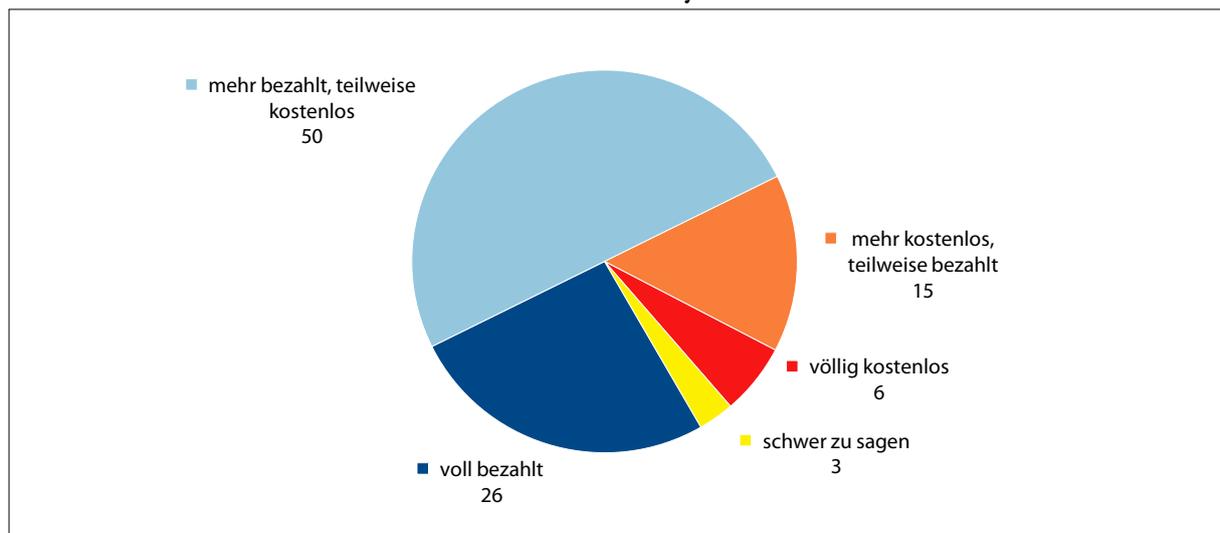
## Die Meinung der Ukrainer über Gesundheitsversorgung: Qualität, Probleme und informelle Zahlungen

**Grafik 1: Öffentliche und private Ausgaben für das Gesundheitswesen nach Einrichtungen im Jahr 2012 (in %)**



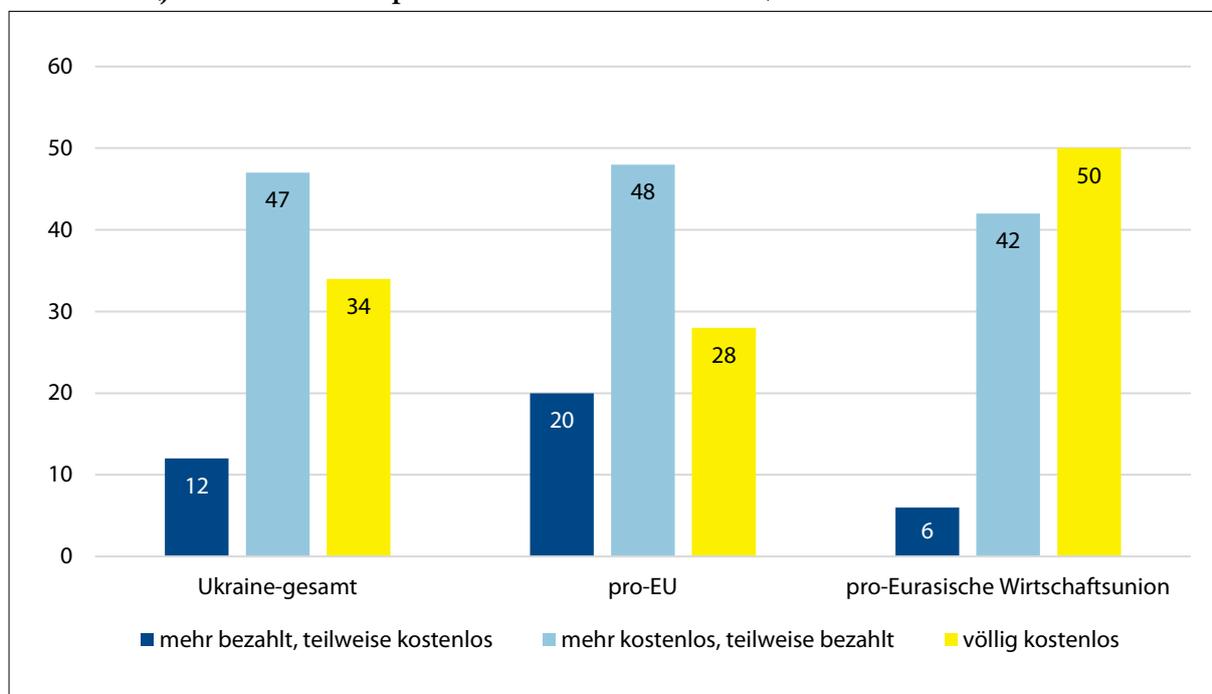
Quelle: Nationale Strategie für die Gesundheitsreform in der Ukraine für 2015–2020, S. 12, <[http://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11/Strategiya\\_UKR.pdf](http://healthsag.org.ua/wp-content/uploads/2014/11/Strategiya_UKR.pdf)>

**Grafik 2: Wie würden Sie das aktuelle Gesundheitssystem in der Ukraine beschreiben?**



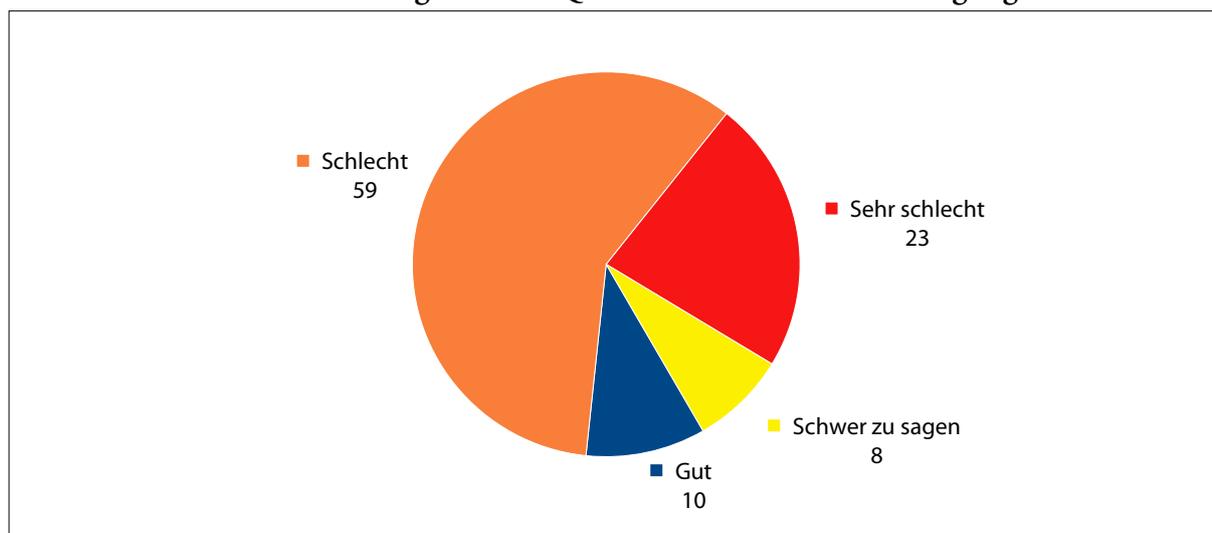
Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

**Grafik 3: Wie sollte das Gesundheitssystem in der Ukraine Ihrer Meinung nach aussehen? (je nach den außenpolitischen Präferenzen, in %)**



Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

**Grafik 4: Wie bewerten Sie insgesamt die Qualität der Gesundheitsversorgung in der Ukraine?**



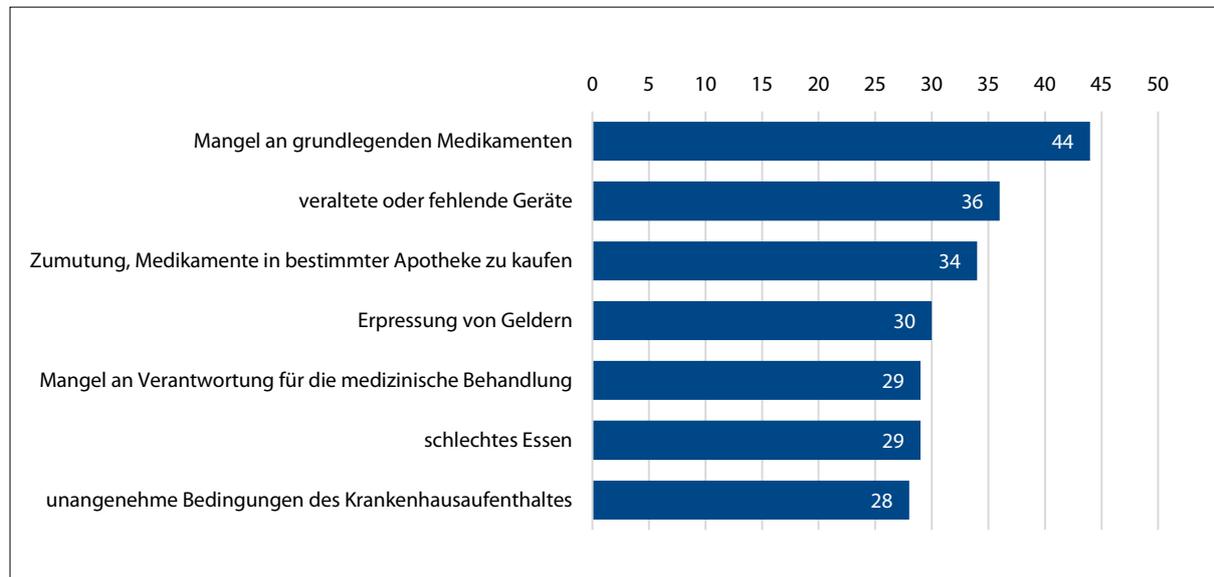
Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

**Tabelle 1: Wie beurteilen Sie insgesamt die Arbeit der Ärzte? (% derjenigen, die im letzten Jahr eine entsprechende Einrichtung besucht haben)**

haben besucht (%)	Gesundheits-einrichtung	Sehr gut	Gut	Schlecht	Sehr schlecht	Schwer zu sagen
28	Krankenhaus	3	36	46	10	5
64	Poliklinik	1	41	43	6	9
25	Rettungs-dienst	9	58	25	5	3
22	private medizinische Einrichtung	22	68	5	1	4
19	Hausarzt	14	50	20	1	15

Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

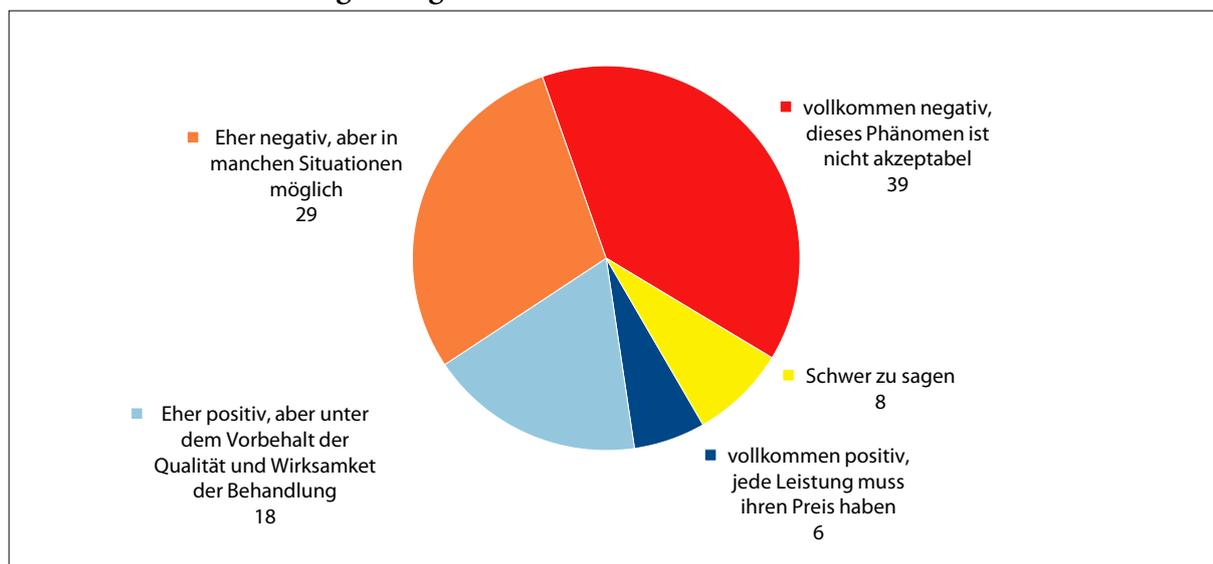
**Grafik 5: Was sind die Probleme, mit denen Sie oder Ihre Familienmitglieder im Krankenhaus konfrontiert wurden? (% derjenigen, die die Einrichtung im letzten Jahr besucht haben)**



Anmerkung: hier sind nur die am häufigsten genannten Antworten angegeben.

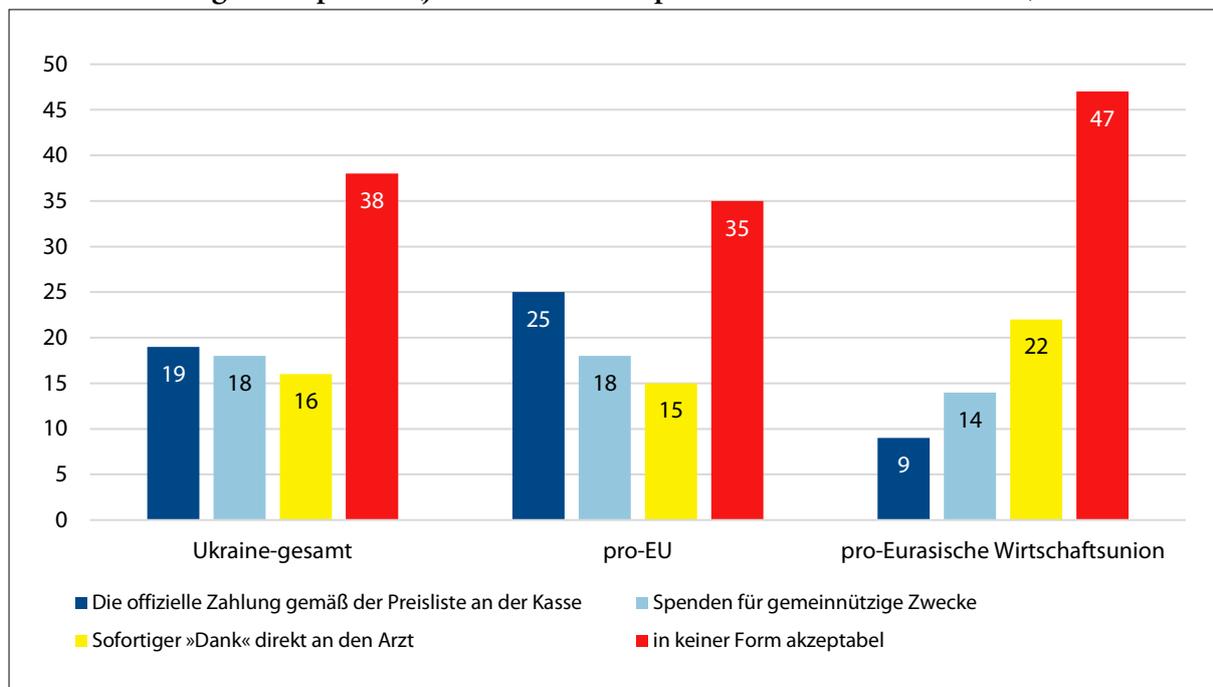
Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

**Grafik 6: Wie sind Sie gegenüber dem Phänomen der freiwilligen »Dankbarkeit« für medizinische Leistungen eingestellt?**

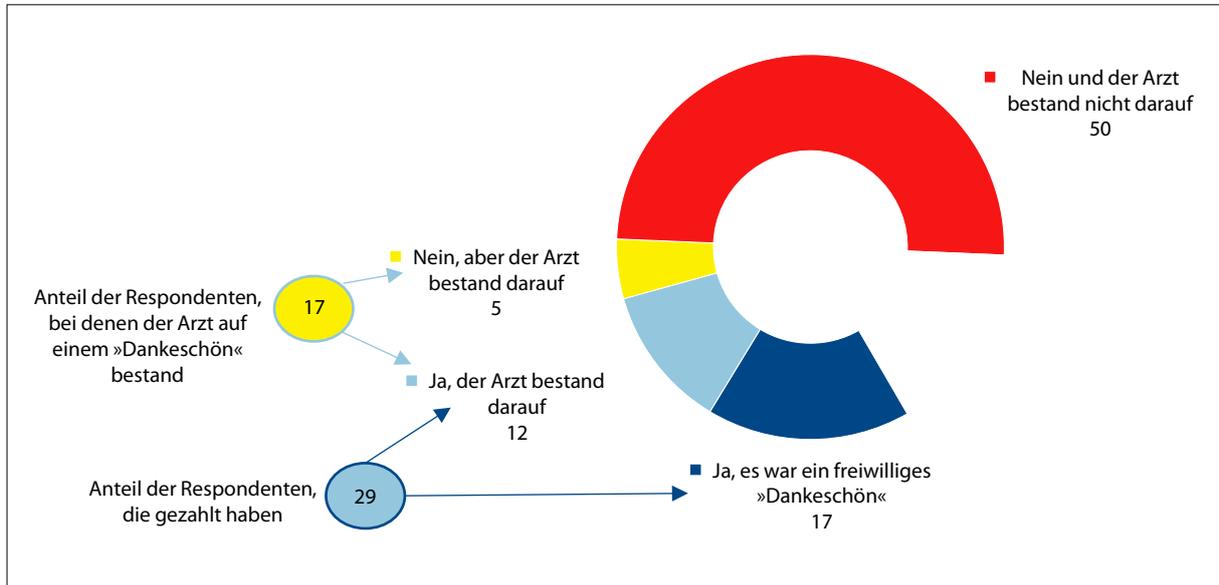


Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

**Grafik 7: Welche Art der »Dankbarkeit« für medizinische Leistungen ist für Sie mehr oder weniger akzeptabel? (je nach den außenpolitischen Präferenzen, in %)**



Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

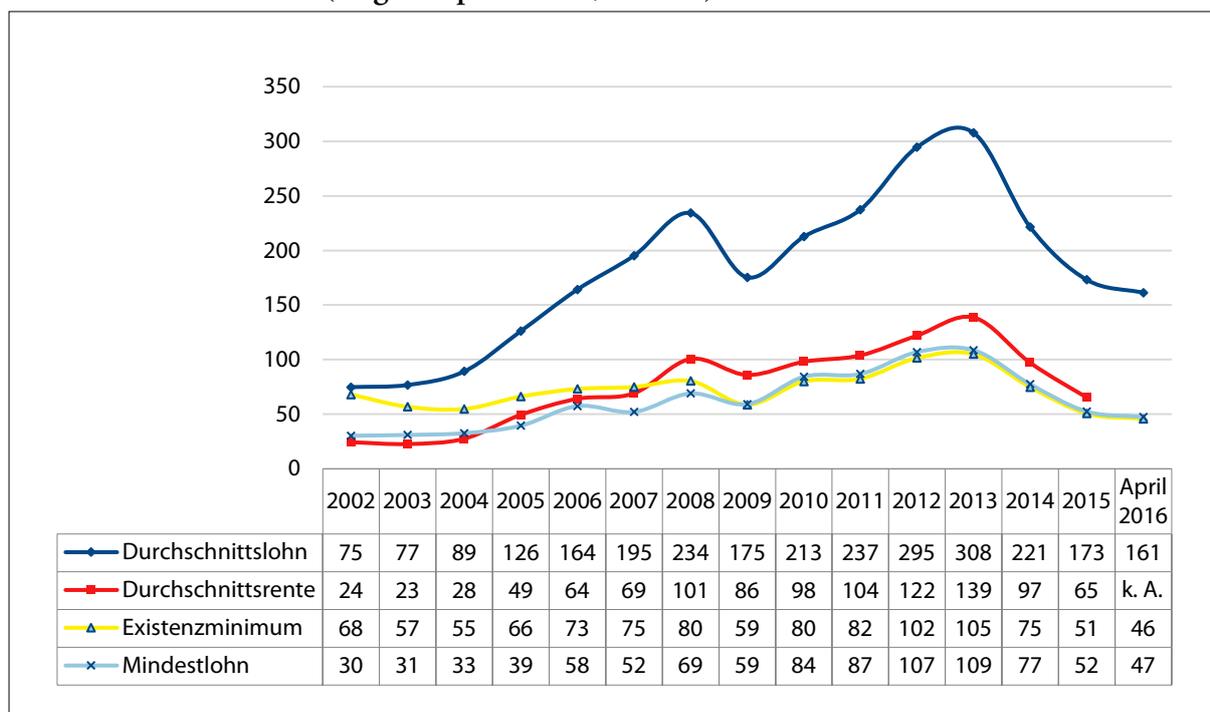
**Grafik 8: Haben Sie sich im letzten Jahr für medizinische Leistungen mit Geld »bedankt«?**

Quelle: repräsentative Umfrage der Rating-Gruppe vom 2. bis 13. Juni 2015 (N=2000), <[http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg\\_files/healthcare\\_report\\_072015.pdf](http://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/healthcare_report_072015.pdf)>

## STATISTIK

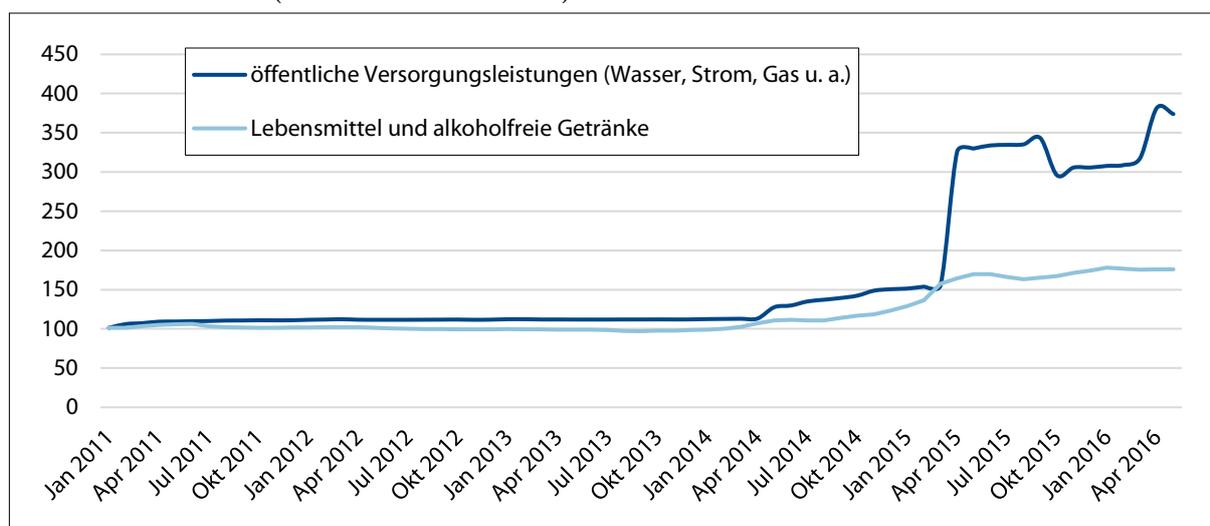
## Aktuelle Sozialdaten

Grafik 1: Entwicklung von Durchschnittslohn, Durchschnittsrente, Existenzminimum und Mindestlohn (Angaben pro Monat, in Euro)

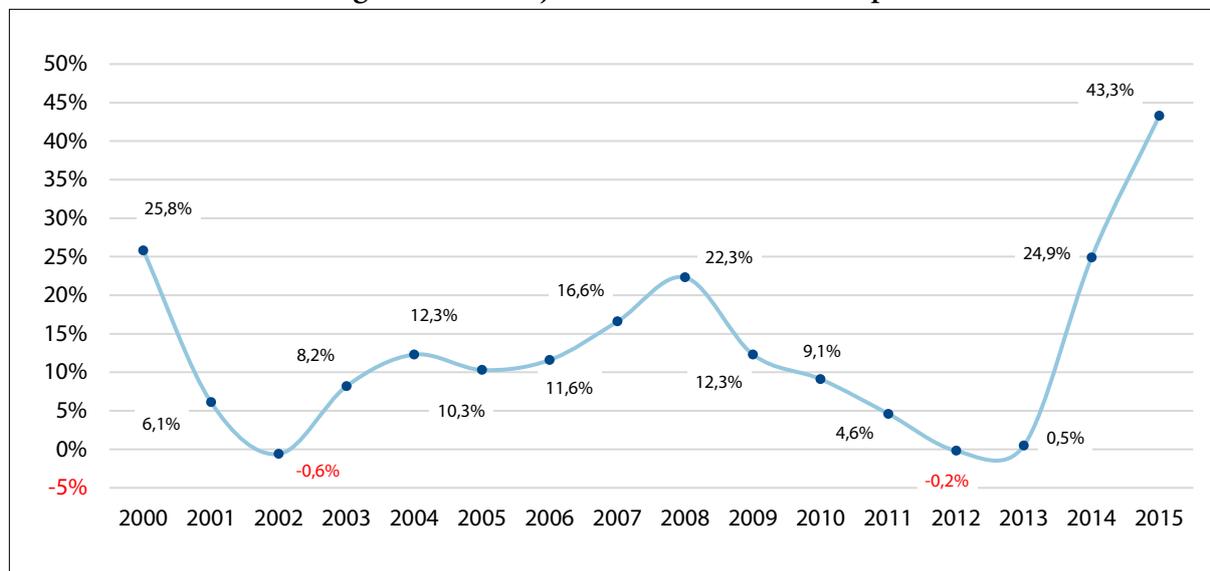


Quelle: Durchschnittslohn und Durchschnittsrente vom ukrainischen Statistikamt, [www.ukrstat.gov.ua](http://www.ukrstat.gov.ua), Existenzminimum entsprechend der Gesetze auf <http://zakon2.rada.gov.ua>, Mindestlohn von Minfin, <http://index.minfin.com.ua/index/salary/>. Offizieller Wechselkurs laut Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Monitor.

Grafik 2: Index der Verbraucherpreise für öffentliche Versorgungsleistungen und Lebensmittel seit 2011 (Dezember 2010 = 100)

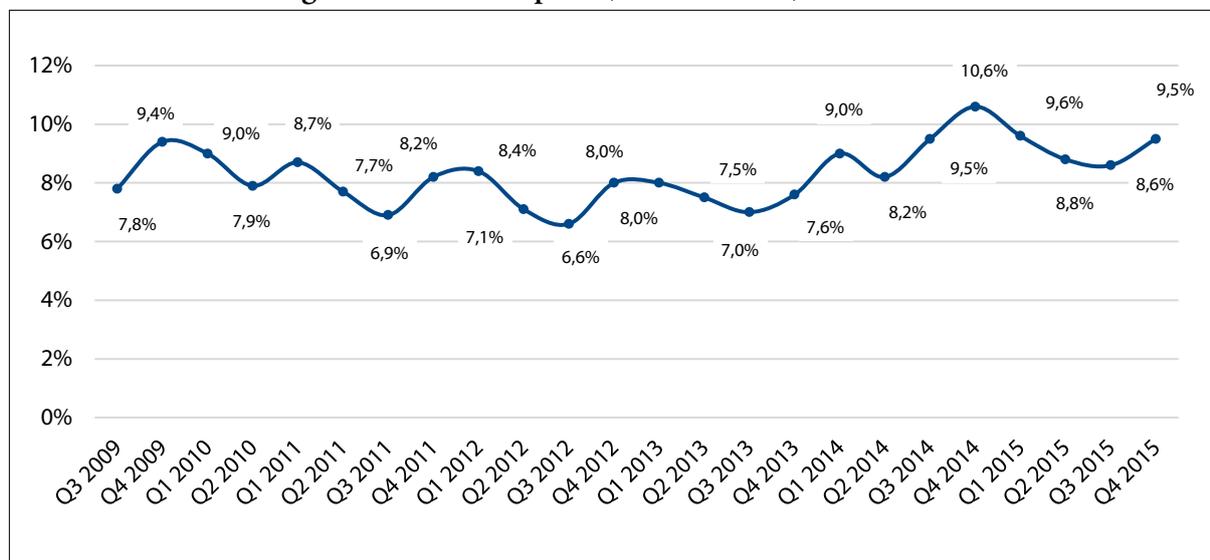


Quelle: Statistikamt der Ukraine [http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/ct/is\\_c/ISC\\_2010\\_u.zip](http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2012/ct/is_c/ISC_2010_u.zip)

**Grafik 3: Inflation im Vergleich zum Vorjahresende (Konsumentenpreise)**

Anmerkung: Daten ohne Krim seit 2010.

Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Monitor.

**Grafik 4: Entwicklung der Arbeitslosenquote (ILO-Methode)**

Anmerkung: Ab 2015 – Daten ohne Krim.

Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Monitor.

## Dritte Kreditgarantie der USA für die Ukraine

### U.S. Signs Loan Guarantee Agreement For Ukraine

#### FOR IMMEDIATE RELEASE

Friday, June 3, 2016

The United States and Ukraine signed today a \$1 billion loan guarantee agreement, the third \$1 billion loan guarantee provided by the U.S. to Ukraine since May 2014. This guarantee reinforces the United States' strong commitment to the people of Ukraine by strengthening the Government of Ukraine as it continues to institute reforms that reduce corruption, improve the business climate, stabilize the economy, and make the government more responsive to the people.

"The \$1 billion loan guarantee will help support the Government of Ukraine as it continues to implement its economic reform agenda," U.S. Ambassador Geoffrey Pyatt said. "The guarantee sends a strong signal of the United States' continued support for Ukraine as it pursues reforms that fulfill the Ukrainian people's aspirations for a prosperous and democratic future."

The U.S. loan guarantee is part of a comprehensive international financial package. When issued, the loan guarantee will provide the Government of Ukraine with access to affordable financing from international capital markets, enabling it to provide critical services and protect the most vulnerable Ukrainians from the impact of necessary economic adjustments as it implements key reforms.

Ukrainian President Petro Poroshenko, Ukrainian Prime Minister Volodymyr Groysman, Ukrainian Minister of Finance Oleksandr Danylyuk, Ambassador Pyatt, and Acting Mission Director for the U.S. Agency for International Development Joel Sandefur participated in the signing ceremony in Kyiv, Ukraine.

*Quelle:* <<http://ukraine.usembassy.gov/statements/loan-06032016.html>>

## 23. Mai – 12. Juni 2016

23.05.2016	Hennadyj Moskal, der Gouverneur des Gebietes Transkarpatien, beschuldigt den Ehemann einer hochrangigen ukrainischen Diplomatin, mithilfe eines Fahrzeugs der ukrainischen Botschaft in der Slowakei etwa 60.000 Schachteln Zigaretten außer Landes zu schmuggeln.
23.05.2016	Außenminister Pawlo Klimkin erklärt, dass der Prozess der Visaliberalisierung für ukrainische Staatsbürger bei der Einreise in die EU nach Plan verlaufe. Kein Land der EU behindere den Ablauf des standardisierten Verfahrens. Zuvor hatte der französische Innenminister Bernard Caseneuve mit der Aussage, die Ukraine werde nicht innerhalb der kommenden Monate das Visaliberalisierungsabkommen abschließen, Irritationen ausgelöst.
23.05.2016	Der Abgeordnete Borislav Beresa teilt nach einem Gespräch mit dem neuen Generalstaatsanwalt Jurij Luzenko mit, dass die Generalstaatsanwaltschaft eine Stelle für die Kontrolle der Einkünfte ihrer Mitarbeiter einrichten werde. Personen, deren Lebensstil und Einkünfte nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen, sollen aufgespürt und entlassen werden. Im Laufe der Woche solle bekannt gemacht werden, wer diesen Posten bekleiden werde.
24.05.2016	Der französische Präsident Francois Hollande, Bundeskanzlerin Angela Merkel, der russische Präsident Wladimir Putin sowie der ukrainische Präsident Petro Poroschenko besprechen per Telefon die Lage im Donbass. Laut der Pressestelle des Präsidenten Petro Poroschenko unterstützen alle vier die Aufstellung einer Polizeimission der OSZE.
24.05.2016	Vize-Ministerpräsident Pawlo Rosenko erklärt, dass die Erhöhung des Renteneintrittsalters zunächst nicht mehr zur Debatte stehe. Das habe man in Verhandlungen mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) vereinbart. Der IWF macht Reformen bei den Staatsausgaben zur Bedingung von Hilfskrediten für die Ukraine.
25.05.2016	Die Staatsanwaltschaft des Gebietes Transkarpatien eröffnet ein Verfahren gegen eine ranghohe ukrainische Diplomatin, deren Ehemann am 23. Mai 2016 in einem Fahrzeug der ukrainischen Botschaft in der Slowakei mit geschmuggelten Zigaretten an der ukrainisch-slowakischen Grenze aufgegriffen worden war.
25.05.2016	Die ukrainische Kampfpilotin Nadeschda Sawtschenko trifft in der Ukraine ein, nachdem der russische Präsident Putin sie am selben Tag begnadigt hatte. Sawtschenko war im April von einem russischen Gericht zu 22 Jahren Haft verurteilt worden. Aleksandr Aleksandrow und Ewgenij Erofeew, die beiden in der Ukraine verurteilten ehemaligen Angehörigen des russischen Militärangeheimes GRU, werden nach Russland ausgeflogen.
25.05.2016	Nach der Rückkehr der ukrainischen Kampfpilotin Nadeschda Sawtschenko aus russischer Gefangenschaft kündigt Präsident Petro Poroschenko an, dass auch die beiden in Russland inhaftierten Ukrainer Hennadyj Afanasew und Jurij Soloschenko, die in Russland in Haft sitzen, in Kürze befreit würden.
26.05.2016	Der Abgeordnete der Fraktion Vaterland, Iwan Krulko, erklärt, dass Nadeschda Sawtschenko zur Parlamentssitzung am 31. Mai 2016 erscheinen und für die Partei am Parlamentsausschuss für Nationale Sicherheit und Verteidigung teilnehmen werde. Auf einem Parteitag der Partei Vaterland war Sawtschenko nach ihrer Verhaftung in Russland in die Partei aufgenommen worden. Außerdem wurde ihr der erste Listenplatz bei den bevorstehenden Parlamentswahlen im Oktober 2014 eingeräumt.
26.05.2016	Der Bürgermeister von Kiew, Witalij Klitschko, kündigt an, sein Amt als Vorsitzender der Partei Block Petro Poroschenko niederzulegen. Als Nachfolger wird unter anderem der bisherige Fraktionsvorsitzende der Partei, Ihor Gryniw, gehandelt.
26.05.2016	Der ukrainische Inlandsgeheimdienst SBU untersagt dem ehemaligen Präsidenten der Sowjetunion Michail Gorbatschow für fünf Jahre die Einreise in die Ukraine. Als Begründung wird die Unterstützung Gorbatschows für die Annexion der Krim genannt. Gorbatschow hatte am 22. Mai 2016 erklärt, er halte die Annexion für einen richtigen Schritt und hätte anstelle des russischen Präsidenten Wladimir Putin genauso gehandelt.
26.05.2016	Ein russisches Gericht verurteilt die beiden ukrainischen Staatsbürger Mykolaj Karpjuk und Stanislaw Klych zu 22,5 beziehungsweise 20 Jahren Haft. Sie sollen in den 1990er Jahren in Tschetschenien gegen die russische Armee gekämpft haben und am Tod mehrerer russischer Soldaten beteiligt gewesen sein. Sie weisen die Vorwürfe zurück.
27.05.2016	Die G7-Staaten erklären in einer gemeinsamen Stellungnahme, dass ihre Sanktionen gegen Russland solange aufrechterhalten würden, wie die Minsker Vereinbarungen noch nicht vollständig umgesetzt seien.
27.05.2016	Präsidenten Petro Poroschenko setzt per Erlass den ehemaligen NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen als Sonderberater ein.
28.05.2016	Im Zuge eines Besuchs des russischen Präsidenten Wladimir Putin in Griechenland erklärt der griechische Ministerpräsident Alexis Tsipras, die Sanktionen der EU gegen Russland seien unproduktiv.
29.05.2016	Nachdem ein Brand in einem Altenheim im Gebiet Kiew 17 Menschen das Leben gekostet hat, ordnet der stellvertretende Ministerpräsident Hennadyj Subko landesweit eine Überprüfung der Altenheime an.

30.05.2016	Der stellvertretende Minister für Fragen der »besetzten« Gebiete und Binnenflüchtlinge Serhyj Tuka erklärt, die wirtschaftliche Blockade der von Separatisten kontrollierten Gebiete in der Ostukraine müsse aufgehoben werden. Sie nutze ausschließlich Russland, das Waren in diese Gebiete liefere. Außerdem befördere das Embargo den Schmuggel.
30.05.2016	Die Kämpfe an der Frontlinie im Donbass verschärfen sich wieder. Die ukrainische Armee meldet drei tote Soldaten.
30.05.2016	Der neue Generalstaatsanwalt Jurij Luzenko tauscht einige Stellvertreter aus, die mit Korruptionsvorwürfen belastet sind. Luzenko setzt außerdem eine Abteilung ein, die Einkünfte der Mitarbeiter aus Unregelmäßigkeiten kontrollieren soll. Den Vorsitz der Abteilung übernimmt der 35-jährige Jurist Petro Schkutjak. Bei der Bekanntgabe der Ernennung hebt Luzenko hervor, dass Schkutjak als Freiwilliger bei der »Anti-Terror-Operation« der ukrainischen Armee mitgewirkt habe und bei Kämpfen am Flughafen von Donezk schwer verwundet worden sei.
31.05.2016	Das Parlament verabschiedet ein Gesetz, das es verbietet, Menschen zum Kriegsdienst einzuziehen, die einen nahen Verwandten durch den Konflikt im Donbass verloren haben. Die freiwillige Teilnahme bleibt jedoch gestattet.
31.05.2016	Die Ratingagentur Moody's setzt die Einstufung des ukrainischen Bankensystems von »negativ« auf »stabil« herauf. Die Agentur begründet den Schritt mit den Erwartungen einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation in den kommenden 12–18 Monaten.
01.06.2016	Der Europäische Auswärtige Dienst erklärt, dass der bisherige EU-Botschafter in der Ukraine, Jan Tombinski, im Rahmen des EU-internen Rotationsprinzips im Laufe des Jahres durch den französischen Diplomaten Hughes Mingrelli abgelöst werde.
01.06.2016	Das Parlament stimmt gegen die Einrichtung eines Untersuchungsausschusses zu kürzlich in den sogenannten »Panama-Papers« aufgedeckten Verbindungen ranghoher ukrainischer Politiker zu Offshore-Firmen.
02.06.2016	Das Parlament verabschiedet mit den Stimmen der Fraktionen der ParteiVolksfront und des Block Petro Poroschenko, einer Mehrheit der Fraktion der Partei Vaterland sowie des Oppositionsblocks eine Verfassungsänderung, die das Justizsystems umorganisiert. Die Änderung soll die Bestellung von Richtern entpolitisieren. Dazu werdendem Präsidenten und dem Parlament Kompetenzen zur Berufung von Richtern entzogen und einem neu zu gründenden Höchsten Rat der Rechtsprechung übertragen. Die Änderungen treten allerdings erst zum Ende des Jahres 2017 in Kraft.
03.06.2016	Der »Ministerpräsident« der »Volksrepublik Donezk«, Oleksandr Sachartschenko, verbietet dem ukrainischen Unternehmer Rinat Achmetow sowie 48 weiteren Geschäftsleuten den Zutritt zum Gebiet der »Volksrepublik«.
03.06.2016	Präsident Petro Poroschenko beruft den ukrainischen Botschafter in der Slowakei, Oleh Hawascha, von seinem Posten ab. Der Ehemann einer ranghohen Diplomatin der Botschaft war zuvor mit geschmuggelten Zigaretten an der ukrainisch-slowakischen Grenze aufgegriffen worden.
03.06.2016	Die USA und die Ukraine unterzeichnen eine Vereinbarung über die Bereitstellung eines Hilfskredits in Höhe von einer Milliarde US-Dollar. Nach Angaben des Finanzministeriums können mit dieser Hilfe bedürftige Bürger bei der Zahlung der kürzlich stark heraufgesetzten Tarife für Strom, Gas und Fernwärme unterstützt werden.
04.06.2016	Einem neuen Bericht der Vereinten Nationen zufolge sind im Konflikt im Donbass seit April 2014 bereits 9.400 Menschen ums Leben gekommen, etwa 21.500 wurden verletzt.
05.06.2016	Ukrainische LKW, die an der türkischen Grenze festgehalten worden waren, dürfen ihre Fahrt in die Türkei fortsetzen. Zuvor hatte es Absprachen zwischen dem ukrainischen Infrastrukturministerium und den türkischen Behörden gegeben. Türkische Grenzschrützer hatten die Lieferungen zunächst mit der Begründung festgesetzt, dass festgelegte Quoten bereits ausgereizt seien.
06.06.2016	Nach Angaben österreichischer Banken hat sich die Zahl der Ukrainer, die von den Banken verdächtigt werden, ihre Konten für illegale Transaktionen zu verwenden, im Jahr 2015 vervierfacht.
06.06.2016	Präsident Petro Poroschenko stellt ein Strategiepapier zur Militärpolitik vor. Darin ist auch die Rede von einer neu einzurichtenden Militärpolizei, die bei Vergehen innerhalb der Armee ermitteln soll.
07.06.2016	Präsident Petro Poroschenko stellt seine Vorschläge für eine umfangreiche Neubesetzung der Zentralen Wahlkommission vor. Die Amtsfrist von sieben Jahren ist bei elf Mitglieder bereits abgelaufen.
07.06.2016	Die aus russischer Haft freigekommene Kampfpilotin und Abgeordnete der Partei Vaterland, Nadeschda Sawtschenko, spricht sich in einem Radiointerview gegen Versuche aus, die von Separatisten kontrollierten Regionen des Donbass gewaltsam wieder in die Ukraine zu integrieren. Sie fordert stattdessen einen direkten Dialog zwischen Abgeordneten des ukrainischen Parlaments und den Anführern der Separatistenregionen. Bisher finden Verhandlungen im Format der Minsker Gespräche statt – vermittelt über Vertreter der OSZE und Russlands.

08.06.2016	Ein UN-Bericht, der sich auf den September 2015 bezieht, übt harsche Kritik am Vorgehen einzelner ukrainischer Freiwilligenbataillone im Donbass. Die meisten dieser Formationen seien inzwischen in die Kommandostrukturen der ukrainischen Armee eingegliedert; einige, wie etwa der Rechte Sektor, könnten aber weiterhin nahezu unkontrolliert agieren. Dabei würde auch Gewalt oder Androhung von Gewalt gegen Menschen eingesetzt, die politisch konträre Standpunkte vertreten.
08.06.2016	Ein Fahrer der OSZE-Beobachtermission, der am 4. Juni 2016 in Gefangenschaft der Separatisten der »Volksrepublik Donezk« geraten war, kommt wieder frei.
09.06.2016	Das französische Oberhaus des Parlaments spricht sich für eine sukzessive Rücknahme der Sanktionen aus, die die EU im Zuge der Annexion der Krim und des Donbass-Konflikts gegen Russland verhängt hatte. Im April 2016 hatte bereits das französische Unterhaus eine entsprechende Resolution verabschiedet (allerdings hatten nur 101 der 577 Abgeordneten an der Abstimmung teilgenommen).
09.06.2016	Einem Bericht der OSZE zufolge sind etwa 8.000 Menschen auf beiden Seiten der Frontlinie im Donbass von der Trinkwasserversorgung abgeschnitten. Die Reparaturarbeiten an beschädigten Leitungen werden immer wieder unterbrochen.
10.06.2016	Nach Informationen des Wall Street Journal verzögert sich die Aufhebung der Visapflicht für ukrainische Staatsbürger für Reisen in die EU bis September 2016. Die Visapflicht soll zusammen mit der Visapflicht für Staatsbürger Georgiens und des Kosovo aufgehoben werden.
10.06.2016	Einige Dutzend Menschen versammeln sich vor dem russischen Generalkonsulat in Odessa zu einer Kundgebung, um gegen die dort stattfindenden Feierlichkeiten zum Tag der Russischen Föderation zu protestieren. Sicherheitskräfte hindern die Aktivisten daran, das Gebäude mit Eiern zu bewerfen. Als Reaktion versammeln sich in der Nacht etwa 200 Protestierende in Moskau und werfen Eier auf die ukrainische Botschaft.
11.06.2016	Die Venedig-Kommission des Europarates rügt ein im Februar 2016 verabschiedetes Gesetz, dass es Parteien gestattet, ihre Listen auch im Anschluss an Wahlen noch umzustellen. Diese Praxis entspreche nicht den europäischen Standards, heißt es im Gutachten der Kommission.
12.06.2016	In Kiew findet am Vormittag, geschützt von einem großen Polizeiaufgebot, der »Marsch der Gleichheit« statt, bei dem Angehörige und Unterstützer der LGBT-Szene für Gleichberechtigung und gegen Diskriminierung von sexuellen Minderheiten demonstrieren. Die Polizei nimmt abseits der Demonstration nach eigenen Angaben etwa 50 Menschen vorübergehend fest.

*Die Chronik wird zeitnah erstellt und basiert ausschließlich auf im Internet frei zugänglichen Quellen. Die Redaktion bemüht sich, bei jeder Meldung die ursprüngliche Quelle eindeutig zu nennen. Aufgrund der großen Zahl von manipulierten und falschen Meldungen kann die Redaktion der Ukraine-Analysen keine Gewähr für die Richtigkeit der Angaben übernehmen.*

*Zusammengestellt von Jan Matti Dollbaum*

*Sie können die gesamte Chronik seit Februar 2006 auch auf <http://www.laender-analysen.de/ukraine/> unter dem Link »Chronik« lesen.*

Die Ukraine-Analysen werden von Mangold Consulting GmbH unterstützt.

**MANGOLD**  
C o n s u l t i n g

Herausgeber: Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde

Die Meinungen, die in den Ukraine-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Verantwortlicher Redakteur für diese Ausgabe: Katerina Bosko (geb. Malygina)

Satz: Matthias Neumann

Ukraine-Analysen-Layout: Cengiz Kibaroglu, Matthias Neumann und Michael Clemens

Alle Ausgaben der Ukraine-Analysen sind mit Themen- und Autorenindex archiviert unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

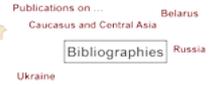
Die Ukraine-Analysen werden im Rahmen eines Lizenzvertrages in das Internetangebot der Bundeszentrale für politische Bildung ([www.bpb.de](http://www.bpb.de)) aufgenommen.

Die Ukraine-Analysen werden im Rahmen der Datenbank World Affairs Online (WAO) ausgewertet und sind im Portal IREON [www.ireon-portal.de](http://www.ireon-portal.de) recherchierbar.

ISSN 1862-555X © 2016 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Forschungsstelle Osteuropa • Publikationsreferat • Klagenfurter Str. 3 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607

e-mail: [publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de](mailto:publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de) • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>



# Kostenlose E-Mail-Dienste der Forschungsstelle Osteuropa und ihrer Partner auf [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)



@laenderanalysen

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig im kostenlosen Abonnement kompetente Einschätzungen aktueller politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklungen in Ostmitteleuropa und der GUS. Sie machen das Wissen, über das die wissenschaftliche Forschung in reichem Maße verfügt, für Politik, Wirtschaft, Medien und die interessierte Öffentlichkeit verfügbar. Autoren sind internationale Fachwissenschaftler und Experten.

Die einzelnen Länder-Analysen werden von der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen und der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde jeweils mit unterschiedlichen Partnern und Sponsoren herausgegeben. Die Redaktionen der Länder-Analysen bestehen aus Wissenschaftlern mit langjähriger Forschungserfahrung.

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig Kurzanalysen zu aktuellen Themen, ergänzt um Grafiken und Tabellen sowie Dokumentationen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse. Alle Länder-Analysen sind auch mit Archiv und Indizes online verfügbar unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de).

## Belarus-Analysen

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/belarus/>

## Caucasus Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: monatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/cad.html>

## Polen-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/newsletter/polen-analysen/>

## Russland-Analysen

Erscheinungsweise: zweiwöchentlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/russland/>

## Russian Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/rad.html>

## Ukraine-Analysen

Erscheinungsweise: zweimal monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>

## Zentralasien-Analysen

Erscheinungsweise: monatlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/zentralasien/>

## Bibliographische Dienste

Die Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige Neuerscheinungen zu Belarus, Russland, Ukraine sowie zu den zentralasiatischen und kaukasischen Staaten. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

Erscheinungsweise: viermal jährlich

Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/bibliographies/belarus.php>, <http://www.laender-analysen.de/bibliographies/russia.php>, <http://www.laender-analysen.de/bibliographies/ukraine.php>, [http://www.laender-analysen.de/bibliographies/caucasus\\_ca.php](http://www.laender-analysen.de/bibliographies/caucasus_ca.php)