



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

## DER AKTUELLE ERDGASKONFLIKT DEZENTRALISIERUNG UND LOKALE SELBSTVERWALTUNG WIRTSCHAFTSENTWICKLUNG UND REFORMPROZESS

■ KOMMENTAR	
Gazprom vs. Naftogaz Ukrainy: die Schiedssprüche des Stockholmer Schiedsgerichts Von Roland Götz	2
■ GRAFIKEN ZUM TEXT	
Gasimport und -verbrauch, Gastransit	4
■ ANALYSE	
Erfolgsstory oder auf Sand gebaut? Zum Stand der Dezentralisierungsreform in der Posteuromaidan-Ukraine Von Maryna Rabinovych (Metschnikow-Universität Odessa / Ukraine Democracy Initiative), Anthony Levitas (Brown University, Providence/USA) und Andreas Umland (Institut für Euro-Atlantische Kooperation, Kiew)	5
■ ANALYSE	
Wirtschaftliche Erholung in der Ukraine abhängig vom Fortschritt der Reformen Von Robert Kirchner (Deutsche Beratergruppe Ukraine, Berlin) und Anne Mdinaradze (Berlin Economics)	10
■ GRAFIKEN ZUM TEXT	
Reformtempo, Zufluss ausländischer Direktinvestitionen	14
■ STATISTIK	
Aktuelle Wirtschaftsdaten	15
■ CHRONIK	
5. – 18. März 2018	20

## Gazprom vs. Naftogaz Ukrainy: die Schiedssprüche des Stockholmer Schiedsgerichts

Von Roland Götz

### Die Gasverträge von 2009

Im Januar 2009 handelten Wladimir Putin und Julia Timoschenko Verträge für die Belieferung der Ukraine mit Erdgas sowie für den Gastransit durch die Ukraine aus, welche die Geschäftsbeziehungen zwischen Gazprom und Naftogaz Ukrainy bis Ende 2019 auf eine langfristig stabile Grundlage stellen sollten. Im Liefervertrag wurde der Gaspreis, ausgehend von einem Basispreis, der mit 450 US-Dollar pro 1000 Kubikmeter allerdings vergleichsweise hoch angesetzt war, vierteljährlich an die Entwicklung des Ölpreises gekoppelt. Eine Take-or-Pay-Klausel bestimmte, dass die Ukraine für 80 Prozent einer Richtmenge von 52 Milliarden Kubikmeter pro Jahr, also für 41,6 Milliarden Kubikmeter, auch dann zu bezahlen hat, wenn sie weniger Gas importiert. Im Transitvertrag war eine Mindestmenge des Gastransports durch die Ukraine in Höhe von 110 Milliarden Kubikmetern pro Jahr festgesetzt. Die von Gazprom zu bezahlende Transitgebühr sollte – ausgehend von einer Basisrate für 2010 in Höhe von 2,04 US-Dollar pro 1.000 Kubikmeter und 100 Kilometer Transportentfernung – von der Vorjahresinflationsrate in der EU und dem aktuellen Gaspreis in der Ukraine abhängen.

Schon 2010 stellte sich jedoch heraus, dass die im Liefervertrag enthaltene Preisformel die Wirtschaftskraft der Ukraine überforderte, was mehrfach Preisreduktionen erforderte, die mit politischen Gegenleistungen der Ukraine erkaufte wurden. Außerdem waren sowohl die Mindestimportmenge der Ukraine als auch das garantierte Transitvolumen zu hoch angesetzt worden, weil man sowohl den Gasimportbedarf der Ukraine als auch die Entwicklung der Gasnachfrage der westeuropäischen Abnehmer überschätzt hatte. Außer im Jahr 2011 lag der Gasimport der Ukraine stets unterhalb der Schwelle der Take-or-Pay-Klausel, und das vorgesehene Volumen des Gastransits wurde seit 2009 überhaupt nie erreicht (siehe dazu die Grafiken am Ende des Textes). Weder Gazprom noch Naftogaz Ukrainy machten bis zum Ende des Janukowytch-Regimes ihre aus diesen Vertragsverstößen resultierenden Ansprüche geltend und beschränkten auch nicht den Weg der Vertragsrevision aus wichtigem Grund. Erst 2014 riefen beide Parteien das in den Verträgen bestimmte Schiedsgerichtsinstitut der Stockholmer Handelskammer an, um Ver-

tragsklauseln aufheben oder abändern zu lassen und forderten jeweils Schadenersatz für die Nichteinhaltung der Vertragsbestimmungen. Nachdem es Stellungnahmen beider Seiten eingeholt und Ende Mai 2017 einen vorläufigen Schiedsspruch zum Liefervertrag erteilt hatte, verkündete das Schiedsgericht im Dezember 2017 und Februar 2018 die endgültigen Schiedssprüche, die von den Parteien nicht veröffentlicht wurden.

### Der Schiedsspruch zum Liefervertrag

Das Gericht legte in seinem Schiedsspruch vom 22. Dezember 2017 fest, dass sich der Gaspreis für die Ukraine bis Ende 2019 nicht mehr am Ölpreis, sondern an dem Preis zu orientieren hat, der am virtuellen Gashandelspunkt »NetConnect Germany« (NCG-Hub) gilt. Für die nicht oder nur teilweise bezahlten Gaslieferungen zwischen November 2013 und Juni 2014 muss Naftogaz Ukrainy 2 Milliarden US-Dollar an Gazprom nachrichten. Die Take-or-Pay-Klausel setzte das Gericht außer Kraft, mit der Einschränkung, dass die Ukraine 2018 und 2019 je 4 Milliarden Kubikmeter Gazprom-Gas importieren muss. Das Verbot des Reexports von Gazprom-Gas wird aufgehoben und Naftogaz muss nicht für das in die ostukrainischen Separatistengebiete gelieferte Gas zahlen.

### Der Schiedsspruch zum Transitvertrag

Das Gericht bestimmte in seinem Schiedsspruch zum Transitvertrag vom 28. Februar 2018, dass Gazprom wegen der Unterschreitung des Transitminimums (allerdings nur für den Zeitraum 2012 bis 2017) Schadenersatz in Höhe von 4,6 Milliarden US-Dollar zu leisten hat. Nach Saldierung mit der Nachzahlung aus dem Liefervertrag hat Naftogaz somit einen Anspruch auf 2,6 Milliarden US-Dollar, für den bei Zahlungsverzug eine Strafzahlung in Höhe von 500.000 Dollar pro Tag fällig wird. Die Berechnungsformel für die Transitgebühr wurde entgegen dem Wunsch der ukrainischen Seite vom Gericht nicht beanstandet. Ebenso wurden vom Gericht die an der Ostgrenze der Ukraine befindlichen Gasübergangspunkte nicht in Frage gestellt, deren Verlegung an die Westgrenze – zusammen mit der Übertragung des Gastransits an einen nach EU-Regeln verfahrenenden Betreiber – Naftogaz beantragt hatte.

## Zweierlei Maß?

Während Naftogaz keinen Schadenersatz wegen des Verstoßes gegen die Take-or-Pay-Klausel leisten muss, wurde Gazprom wegen Unterschreitung des Mindesttransits zu Schadenersatz verpflichtet. Gazprom-Chef Alexej Miller nannte den Schiedsspruch zum Transitvertrag deswegen »asymmetrisch« und kündigte Widerspruch dagegen an. Obwohl der Eindruck einer Ungleichbehandlung vergleichbarer Fälle besteht, lässt sich die vom Schiedsgericht vorgenommene Bewertung der Verstöße beider Seiten gegen die Vertragsbestimmungen nachvollziehen: Die Unterschreitung der Take-or-Pay-Schwelle des Gasimports hatte, abgesehen von der ab 2013 von Naftogaz Ukrainy eingeleiteten Ersetzung des Gases aus Russland durch Importe aus der EU, ihre Ursache im Rückgang des Gasverbrauchs in der Ukraine und war insofern unvermeidlich. Dagegen war die Unterschreitung der Mindesttransitmenge nicht nur durch einen Rückgang der Gasnachfrage in der EU, sondern auch durch Verlagerung von Transitlieferungen auf die Nord-Stream-Pipeline verursacht worden, was zwar dem ökonomischen Kalkül Gazproms entsprach, aber nicht zwingend erforderlich war.

## Regelungsbedarf

Die Weigerung Gazproms, die Ukraine gemäß Schiedsspruch zum Liefervertrag noch bis Ende 2019 zu beliefern, hat keine relevanten Auswirkungen, da die Ukraine vom Gasimport aus Russland ohnehin unabhängig bleiben will. Weil das Gericht an der Mindestgrenze für den Gastransit festhielt, könnte Naftogaz Ukrainy wegen der auch für 2018 und 2019 absehbaren Unterschreitung dieser Grenze erneut Schadenersatz fordern. Außerdem will Naftogaz Ukrainy nochmals die Anhebung der Transitgebühr einklagen sowie Gazprom-Vermögen beschlagnahmen lassen, um seinen Schadenersatzanspruch durchzusetzen. Gazprom wiederum will sowohl den Transitvertrag als auch den Liefervertrag mit der Begründung kündigen, dass beide für das Unternehmen wirtschaftlich nicht mehr vorteilhaft seien. Freilich ist angesichts der Dauer von Schiedsgerichtsverfahren zweifelhaft, ob die Klagen beider Seiten vor Ende 2019 Wirkung entfalten werden.

Die juristischen Aktivitäten der Kontrahenten zielen auf Nebensächlichkeiten, während die Lösung eines viel brisanteren Problems ansteht: Die bisher über die Ukraine erfolgenden Transitleistungen werden, selbst wenn die neuen Pipelines fristgerecht fertig gestellt werden, nach dem Auslaufen des Transitvertrags Ende 2019 nicht in vollem Umfang auf »Nord Stream-2« und »Turkish Stream« verlagert werden können, weil deren Anbindungsleitungen (in Deutschland »EUGAL«) dann noch nicht oder zumindest nicht mit voller Kapazität zur Verfügung stehen. Deswegen müssen sich im Interesse der EU, aber auch im wohlverstandenen Interesse Russlands und der Ukraine, Gazprom und Naftogaz Ukrainy rechtzeitig auf ein Transitregime für die Zeit ab 2020 einigen. Dabei wird ihnen das Stockholmer Schiedsgericht, das sich der Beilegung von Wirtschaftsstreitigkeiten widmet, jedoch nicht helfen können.

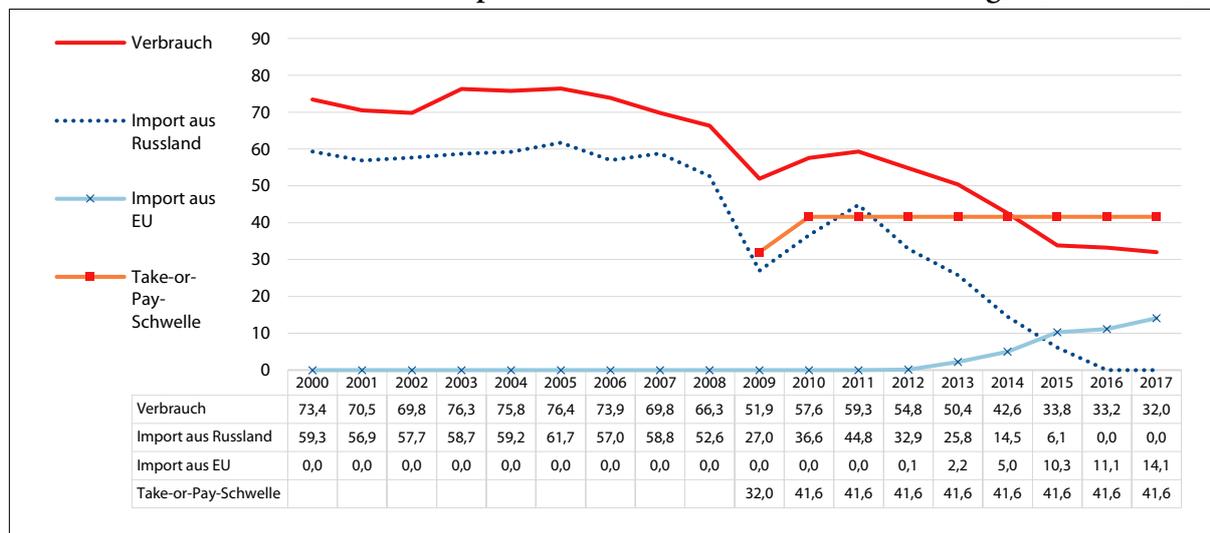
## Über den Autor:

Dr. Roland Götz hat sich am Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien (BIOst) in Köln und in der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) in Berlin mit der Sowjetwirtschaft und den Volkswirtschaften der GUS beschäftigt.

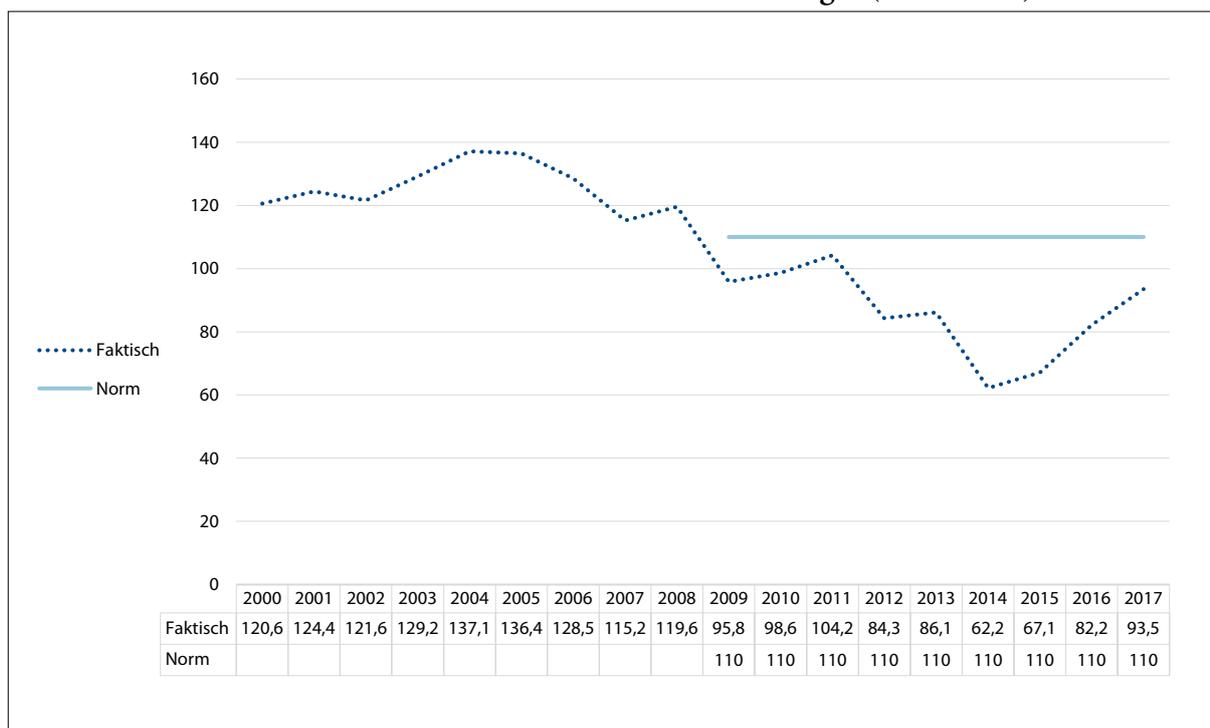
*Die Grafiken zum Text finden Sie auf der nächsten Seite.*

## GRAFIKEN ZUM TEXT

## Gasimport und -verbrauch, Gastransit

Grafik 1: Gasverbrauch und Gasimport der Ukraine 2000–2017 laut Naftogaz (in Mrd. m<sup>3</sup>)

Quelle: Naftogaz Ukrainy, <<http://www.naftogaz-europe.com/>>.

Grafik 2: Gastransit durch die Ukraine 2000–2017 laut Naftogaz (in Mrd. m<sup>3</sup>)

Quelle: Naftogaz Ukrainy, <<http://www.naftogaz-europe.com/>>.

## Erfolgsstory oder auf Sand gebaut? Zum Stand der Dezentralisierungsreform in der Posteuromaidan-Ukraine

Von Maryna Rabinovych (Metschnikow-Universität Odessa / Ukraine Democracy Initiative), Anthony Levitas (Brown University, Providence/USA) und Andreas Umland (Institut für Euro-Atlantische Kooperation, Kiew)

### Zusammenfassung

Die 2014 in der Ukraine eingeleitete umfassende Dezentralisierungsreform hat sich trotz widriger Umstände bei der Implementierung relativ erfolgreich entwickelt. Insbesondere die darin enthaltene Gebietsreform, vor allem die bislang freiwillige Zusammenlegung von Kleinkommunen zu sogenannten »Vereinigten Territorialgemeinden«, hat Fortschritte gemacht. Ungeachtet des Kriegszustandes, in dem sich die Ukraine seit 2014 befindet, wurden die schon vorher relativ hohen Staatsausgaben für die lokale Ebene beibehalten beziehungsweise sogar noch erhöht. Auch die Dezentralisierung des ukrainischen Bildungs- und Gesundheitswesens hat begonnen. Allerdings kann eine den Verwaltungsumbau absichernde Verfassungsänderung aufgrund ihrer Koppelung an eine Klausel, welche den Minsker Vereinbarungen geschuldet ist, derzeit nicht durchgesetzt werden.

Die ukrainische Politik ist seit 2014 von immer neuen Reformprojekten, parallelen Transformationsagenden, von einer Reihe neuer Gesetze und von diversen neuartigen Institutionen geprägt. Entscheidend sind letzten Endes jedoch die konsequente Umsetzung und tatsächliche Auswirkung des neuen rechtlichen Rahmens in den jeweiligen Reformbereichen. Das Ausmaß und die Beständigkeit der Implementierung werden von sorgfältiger Beobachtung und kritischer Evaluation abhängen. Sofern nötig, muss eine neue Bewertung sowie anschließend eine Veränderung der gesetzlichen Grundlagen und die Anpassung ihrer praktischen Umsetzung erfolgen. Vor diesem Hintergrund beleuchten wir hier erste Bemühungen der Ukraine, die Effektivität und die Responsivität ihres öffentlichen Sektors durch eine Dezentralisierung der staatlichen Verwaltung zu erhöhen. Welche Veränderungen haben in diesem Bereich bereits stattgefunden? Was blockiert weitere Fortschritte? Und was ist noch zu tun, um dieses große Teilprojekt der Transformationsagenda nach dem Euromaidan erfolgreich zu beenden?

### Die beginnende Gemeindezusammenlegung

In den letzten drei Jahren ging es in der ukrainischen Debatte über den Fortschritt der Dezentralisierungsreform in erster Linie um den Umfang und die Geschwindigkeit der freiwilligen Zusammenlegung bisheriger Kleinkommunen. Der Vereinigung der Basiseinheiten des Staates zu größeren Gebilden liegt die Ansicht zugrunde, dass die bisherigen *bromady* (Gemeinden) häufig zu klein waren (beziehungsweise teilweise noch sind), um grundlegende öffentliche Dienstleistungen für ihre Bürger eigenständig organisieren und finanzieren zu können. Klein mag oft fein sein. Winzige Kommunen machen es für die Selbstverwaltung jedoch unmög-

lich, etwa effektiv Straßen zu bauen oder Schulen zu betreiben, so dass unter den alten Umständen eine Devolution der Macht aus verwaltungstechnischer und ökonomischer Perspektive wenig Sinn ergab.

Seit 2015 ermutigt die ukrainische Regierung die *bromady* daher, sich zusammenzuschließen und so größere sogenannte »Vereinigte Territorialgemeinden« (VTGs) zu bilden. Die Regierung begünstigte diesen bislang freiwilligen Prozess, indem sie größere Teile der Steuereinnahmen den VTGs überlässt und sie mit staatlichen Transferleistungen für den sozialen Bereich, etwa zum Betrieb von Schulen, unterstützt. Auch stimuliert die Zentralregierung die Zusammenlegung von Kommunen, indem sie die VTGs mit Investitionszuschüssen ausstattet und ihnen Zugang zum Staatlichen Fonds für Regionalentwicklung (SFRE) gewährt.

Das führte zwischen 2015 und 2017 zum Zusammenschluss 3.118 kleinerer Gemeinden zu 665 größeren Vereinigten Territorialgemeinden (Monitorynh procesu [...] 2018). Bis Anfang Februar 2018 hatten sich bereits 3.313 beziehungsweise 29,5 Prozent aller bisherigen Kleinkommunen zu 710 VTGs zusammengeschlossen, wobei sich jeweils durchschnittlich vier bis fünf Kleinkommunen zu einer Territorialgemeinde zusammenschlossen. Anfang Februar 2018 lebten etwa 6,1 Millionen Menschen beziehungsweise 14,4 Prozent der ukrainischen Bevölkerung in den neuen Vereinigten Territorialgemeinden die zu diesem Zeitpunkt 30,2 Prozent des Territoriums der Ukraine ausmachten. Diese – im Vergleich zu den bisherigen Kleinkommunen – relativ großen Gemeinden mit für 2018 prognostiziert durchschnittlich etwa 10.600 Einwohnern pro VTG haben höhere Einnahmen und mehr Befugnisse in der lokalen Raumnutzungsplanung und -genehmigung sowie bei der Erhebung lokaler Gebühren und beim

Betrieb örtlicher Schulen. Zudem stehen den VTGs mehr Rechte und mehr Humankapital für die Umsetzung von Infrastrukturprojekten zur Verfügung. Sie können Mittel des Staatlichen Fonds für Regionalentwicklung zur Finanzierung derartiger Projekte erhalten.

Weiterhin haben die Vereinigten Territorialgemeinden begonnen, vom neuen Instrument interkommunaler Kooperationsverträge Gebrauch zu machen – einer Möglichkeit, die im Zuge der Dezentralisierung eingeführt wurde. Im Rahmen solcher Verträge können spezielle Arbeitsaufgaben sowie entsprechende Mittel von einer Gemeinde an eine andere delegiert werden; es können Mittel zusammengeführt werden, um gemeinsame Projekte zu realisieren; die Gemeindeinfrastruktur kann gemeinschaftlich finanziert werden; und es können gemeinsame Exekutivorgane zur Realisierung gemeinsamer Ziele ins Leben gerufen werden. Bislang haben 587 Gemeinden untereinander 133 derartige Kooperationsverträge geschlossen, unter anderem in den Bereichen Erziehung, Gesundheitswesen, Brandschutz und kommunale Dienstleistungen.

So vielversprechend die spontane Bildung von VTGs und die praktischen Auswirkungen seit 2015 sind – die bislang geltende Freiwilligkeit der Zusammenlegung hat seine Schattenseiten. So sind bisher etwa 7.900 beziehungsweise etwa 70 Prozent aller Kommunen noch nicht zusammengelegt worden. Der fehlende Zwang zur Zusammenlegung hat das Übergeben der zentralstaatlichen Kontrolle über die grundlegenden öffentlichen Dienstleistungen an die selbstverwalteten Kommunen verlangsamt. Wo sich die *hromady* noch nicht zusammengeschlossen haben, verbleibt die lokale Selbstverwaltung daher unter weitreichender administrativer und finanzieller Kontrolle der sogenannten »Rajons«, das heißt subregionaler, Kiew unterstellter administrativer Distriktverwaltungen, sowie unter Kontrolle der Oblaste beziehungsweise Regionen, deren Exekutivorgane nicht demokratisch gewählt, sondern zentral ernannt werden. Auch gibt es eine Diskussion darüber, ob etliche der durch die bisherige Freiwilligkeit und Spontaneität der Gemeindegemeinschaften entstandenen besonders ländlichen VTGs nach ihrer Fusionierung tatsächlich wirtschaftlich überlebensfähige Selbstverwaltungseinheiten bilden können. Die Vereinigten Territorialgemeinden müssen etwa lernen, wie sie Unternehmen dazu bringen können, sich bei ihnen zu registrieren, um damit das Steueraufkommen zu erhöhen. Funktioniert dies, können auch nur aus Dörfern bestehende VTGs eigenständig existieren.

Letztlich besteht bei dem spontanen Zusammenlegungsprozess bisher auch ein Rest Rechtsunsicherheit für die neuen VTGs. Da das Parlament bislang noch kein Gesetz erlassen hat, das den Zusammenschluss zu

VTGs für alle *hromady* verpflichtend macht und detailliert regelt, bleiben die genaue Rolle und die exakten Kompetenzen der neuen Gemeinden im ukrainischen Verwaltungssystem vage. In einigen gesetzlichen Regelungen der lokalen Selbstverwaltung werden die Vereinigten Territorialgemeinden noch immer nicht erwähnt. Im November 2016 wurde zwar eine Assoziation der VTGs mit eigener aktiver Facebook-Seite gegründet. Jedoch sind die Befugnisse und Rolle dieser (und anderer) kollektiver Vertretungen der VTGs im Beziehungsgeflecht der ukrainischen Staatsorgane bislang nicht definiert. Aufgrund solcher gesetzgeberischer Unterlassungen ist bislang unklar, welche Funktionen die alten Rajonverwaltungen haben werden, sobald die meisten ihrer Aufgaben an die VTGs übertragen worden sind. Die Unklarheit über die künftige Struktur des ukrainischen Verwaltungssystems macht auch die parallel laufenden Reformen des Bildungs- und Gesundheitssystems komplizierter (dazu unten mehr).

### Budgetäre Dezentralisierung

Es ist bemerkenswert, dass die ukrainische Regierung die Staatsfinanzen trotz des Kriegs im Donezbecken und der mit ihm einhergehenden schweren Wirtschaftskrise nicht rezentralisiert hat. Die subnationalen Verwaltungsebenen erhielten auch nach 2013 weiterhin bis zu 40 Prozent der öffentlichen Einnahmen oder mehr – ein kaum bekannter Umstand, der die Ukraine schon seit den 1990er Jahren in dieser Hinsicht zu einem der formal am stärksten dezentralisierten Länder Europas macht. In der Regel erhöhen Staaten, die sich im Krieg und in einer wirtschaftlichen Notlage befinden, den Anteil der von der Zentralregierung kontrollierten öffentlichen Einnahmen. In der Ukraine ist jedoch das Gegenteil passiert: Der Anteil der insgesamt an die Lokalregierungen ausgeschütteten öffentlichen Gelder einschließlich der Transferleistungen aus dem Zentrum stieg von 45,6 Prozent im Jahr 2015 auf 51,2 Prozent im Jahr 2017, obwohl die öffentlichen Einnahmen infolge der tiefen Rezession, welche vor allem die russische Krim-Annexion und Intervention im Donbas ausgelöst hatten, insgesamt zurückgegangen sind. Die Zentralregierung ist trotz beträchtlichen Drucks zur Rezentralisierung öffentlicher Gelder dem Dezentralisierungskurs in finanzieller Hinsicht treu geblieben.

Dieses untypische Verhalten zeigt, dass die Dezentralisierungsidee in der Ukraine tief verwurzelt ist. Darüber hinaus sehen einige ukrainische Politiker in der Stärkung der lokalen Selbstverwaltung ein Instrument zur Neutralisierung des russischen Hybridkrieges und des Schürens von Separatismus (durch Moskau) innerhalb der Ukraine an. Der Sprecher der Werchowna Rada (des Obersten Rats – Nationalparlament der Ukraine) Andrij

Parubij etwa bemerkte auf dem zweiten Allukrainischen Forum der Vereinigten Territorialgemeinden im Dezember 2017 in Kiew: »Der Weg der Dezentralisierung war eine asymmetrische Antwort auf den Aggressor [das heißt Russland]. Der Prozess der Bildung handlungsfähiger *hromady* stellte de facto eine Art Zusammennähen des ukrainischen Raums dar.«

Derartige Bekenntnisse der ukrainischen Zentralmacht zur Abgabe von Kompetenzen nach unten bedeuten allerdings nicht, dass die verschiedenen Unterebenen der Verwaltung ähnlich große Teile des ukrainischen Gesamtbudgets erhalten. Vielmehr erhalten die Oblaste und Rajons inflationsbereinigt weniger Geld, während die großen Städte und die VTGs sowohl substantiell als auch im Vergleich mehr erhalten. Diese Verschiebung der Verteilung der Staatseinkünfte weg von den Oblasten, Rajons und nicht zusammengelegten *hromady* hin zu den sogenannten »Städten regionaler Bedeutung« (ein Prozess, der als »Munizipalisierung« der Machtstrukturen der Oblaste bezeichnet wurde) sowie hin zu den VTGs (ein Prozess, der als »Hromadysierung« der Macht der Rajons bezeichnet wurde) ist ein wichtiger Aspekt der Verwaltungsreform (Levitas/Djickic 2017: 3). Die neue Verteilung der Staatseinkünfte macht deutlich, dass Kiew die Absicht hat, eine administrative Struktur zu schaffen, in welcher die Städte und VTGs zu den wichtigsten subnationalen Verwaltungsakteuren werden.

Zwar nimmt diese neue Konstellation bereits erste politische und juristische Formen an. Die Dezentralisierung der Ukraine ist jedoch bei weitem noch nicht abgeschlossen, und ihre Gesamtkonzeption bleibt unklar. So muss Kiew etwa die durch die neue Form der Mittelzuweisung an die verschiedenen subnationalen Regierungsebenen notwendig gewordene Umstrukturierung behördlicher Verantwortlichkeiten formell erst noch festschreiben. Es ist bislang nicht klar, welche Rolle die Oblaste und Rajons in dem neuen System genau spielen werden und welche Funktionen sowie Mittel den Städten mit regionaler Bedeutung sowie den Vereinigten Territorialgemeinden exklusiv und dauerhaft zugesprochen werden – und welche nicht.

Dieses bislang noch verschwommene Bild wird weiter verkompliziert durch die parallel stattfindende Reform des Gesundheitssystems der Ukraine, die unten noch kurz angesprochen wird. Ein Teilaspekt dieser Reform ist eine partielle Rezentralisierung von Finanzmitteln, die derzeit zum Unterhalt von Krankenhäusern an die Lokalregierungen gezahlt werden. Die Gesundheitsreform geht davon aus, dass wachsender landesweiter Wettbewerb zwischen Anbietern von Gesundheitsdienstleistungen sowie eine Bezahlung nach Leistung die Qualität medizinischer Infrastruktur, Behandlung, Medikamente und Materialien in der Ukraine verbes-

sert wird. Diese Umstrukturierung bedeutet, dass die örtlichen Gesundheitsbudgets gekürzt und entsprechende Mittel nunmehr aus Kiew verteilt werden – ein Umstand, auf den zurzeit noch nicht alle Lokalregierungen psychologisch vorbereitet sind. Bis dato bestand die öffentliche Diskussion über die Dezentralisierung – einschließlich der Öffentlichkeitsarbeit der Zentralregierung in Bezug auf dieses Thema – häufig darin, jenes »neue Geld« anzupreisen, welches an die entstehenden VTGs fließt (oft ohne die inflationsbedingte Entwertung der Mittel zu berücksichtigen). Die Gesundheitsreform steht teilweise im Widerspruch zu dieser Betonung der dezentralisierten Finanzen.

### Regionalentwicklung und *Capacity Building*

Praktiker/innen der Dezentralisierung, wie die ehemalige Bürgermeisterin von Rawa-Ruska Iryna Wereschtschuk oder die Koordinatorin des Chersoner Büros zur Unterstützung der Reform Oksana Silukowa, haben zuletzt erneut eine wohlbekannte Hauptherausforderung der Reform betont: die Überwindung des Mangels an qualifiziertem Verwaltungspersonal, welches vor Ort bei der Devolution der Macht immer mehr gebraucht wird. Die flächendeckende, umfassende und praxisorientierte Weiterbildung, die zur Bewältigung dieser Herausforderung notwendig ist, kann ohne externe Unterstützung im Bereich *Capacity Building* nicht realisiert werden. Diese Unterstützung leisten momentan zu großen Teilen mehrere parallel agierende ausländische Entwicklungsorganisationen. Unter ihnen spielt die Multi-Geber-Initiative »U-LEAD with Europe« (Ukraine – Local Empowerment, Accountability and Development) mit ihrem »House of Decentralization« in Kiew und Regionalbüros in allen 24 Oblasten der Ukraine eine Schlüsselrolle. Zudem haben die USA – neben einer Reihe weiterer engagierter Länder – zwei umfangreiche und mehrere Millionen Dollar schwere Programme zur Unterstützung der Reform auf den Weg gebracht: PULSE (Policy for Ukraine Local Self-Governance) und DOBRE (Decentralization Offering Better Results and Efficiency).

Derartige aus dem Westen unterstützte Projekte und die umfassende Expertise, die sie lokalen Gemeinden zur Verfügung stellen, werden jedoch im Laufe der Zeit weniger werden und früher oder später auslaufen. Deshalb, aber auch aufgrund der allgemeinen Notwendigkeit eines ukrainischen *State Building* müssen das ukrainische Parlament und die ukrainische Regierung die Attraktivität des öffentlichen Dienstes in selbstverwalteten Organen steigern. Lohn und Zusatzleistungen werden hinreichend ansprechend gestaltet sein müssen, um Personen, die in Feldern wie Projektmanagement,

Verwaltungsrecht und ländliche Entwicklung qualifiziert sind, zur Arbeit in lokalen Selbstverwaltungen zu motivieren und sie dort zu halten.

### **Dezentralisierung im Bildungs- und Gesundheitswesen**

Der Transfer von Verantwortung für den Schuldienst und die lokale Infrastruktur der Gesundheitsversorgung gehören zu den wichtigsten Bereichen der ukrainischen Dezentralisierungsreform. Im Februar 2018 waren 5.420 beziehungsweise 35,6 Prozent der ukrainischen Schulen lokalen Selbstverwaltungseinheiten zugeordnet, also Städten von regionaler Bedeutung oder VTGs. Bis Februar 2018 wurden 484 Schulen in den Stand sogenannter »Basisschulen« (*oporni školy*) erhoben. Diese neuen Superschulen in regionalen städtischen Zentren sind mit einer besseren Ausstattung und besonderen Privilegien, Kompetenzen und Mitteln ausgestattet. Sie sollen den Aufbau von bislang 944 Zweigschulen in kleineren Orten anleiten. Diese Zahlen für die Dezentralisierung des Bildungssektors sind – nach nicht einmal vier Jahren Reformen – ähnlich beeindruckend wie diejenigen für die freiwillige Zusammenlegung von Gemeinden. Allerdings wurden bislang erst in 184 VTGs Basisschulen gegründet, das heißt in etwa einem Sechstel der neuen Territorialgemeinden.

Größte Herausforderung dieser Reform ist es, die Qualität des Bildungswesens trotz des in den Kommunen sehr unterschiedlichen Humankapitals beziehungsweise Lehrpersonals zu verbessern sowie dabei besonders die Schere zwischen Stadt und Land in der Beschulungsqualität zu verringern. Etwa 64 Prozent der Schulen müssen die Zentralbehörden noch von den Rajonverwaltungen an die lokalen Selbstverwaltungsorgane übertragen. Nur ein Teil der bislang zusammengelegten Gemeinden nehmen ihr Recht auf Verwaltungshoheit im Bereich der Schulbildung bereits komplett in Anspruch. Weitere Fortschritte bei der Dezentralisierung des Bildungswesens können etwa durch die Beteiligung von mehr VTGs an der Verwaltung ihrer Bildungseinrichtungen, durch eine Stärkung der institutionellen Kapazitäten der Gemeinden und durch die vereinfachte Vergabe von Transferleistungen für den Bildungsbereich auf lokaler Ebene erreicht werden.

Nachdem die Werchowna Rada am 20. Oktober 2017 einer großen Reform des Gesundheitswesens zugestimmt hat, steht nun die schrittweise Umsetzung der Dezentralisierung medizinischer Dienstleistungen bei gleichzeitiger partieller Rezentralisierung der Mittelvergabe auf der Grundlage landesweiter Ausschreibungen an. Geplant ist auch eine Stärkung der lokalen Gesundheitsversorgung durch Bildung von Krankenhausbezirken, in denen Krankenhäuser zu funktionstüchtigen

Einheiten zusammengelegt werden sollen. Die neuen Krankenhausbezirke sollen die Zusammenarbeit verschiedener Gemeinden im Gesundheitsbereich fördern. Für die primäre Gesundheitsversorgung soll es darüber hinaus Netzwerke geben, die Gesundheitszentren, ländliche Gesundheitsposten sowie niedergelassene Ärzte mit einschließen und vor allem die Versorgung in schwer zugänglichen Gebieten sicherstellen. Die verabschiedete Reform soll Gemeinden in die Lage versetzen, verschiedene Wege einschlagen zu können, um die Gesundheitsversorgung ihrer Bürger sicherzustellen – etwa Gemeindekrankenhäuser instand zu setzen, zu modernisieren, umzufunktionieren beziehungsweise zu bauen, Verträge mit privaten Gesundheitseinrichtungen zu schließen oder separat praktizierende Ärzte zu unterstützen.

Die Umsetzung der Reform wird vor verschiedenen Herausforderungen stehen. So muss der Zugang zu medizinischer Grundversorgung auch in VTGs in entlegenen Gebieten gewährleistet sein und außerdem ein effizienterer Einsatz der Subventionen aus Kiew durch die neue Nationale Gesundheitsagentur sichergestellt werden. Nötig sind adäquate Entwicklungspläne für Landkrankenhäuser und das Zurverfügungstellen erschwinglicher spezialisierter (sekundärer und tertiärer) Gesundheitsdienstleistungen auch für arme Patienten. Die derzeitigen Pläne für den Gesundheitssektor beinhalten, dass die Betriebskosten der entsprechenden Institutionen von der Nationalen Gesundheitsagentur getragen werden und nicht aus den Haushalten der Lokalregierungen kommen. Dennoch besitzen die Territorialgemeinden und Städte die Krankenhäuser und Gesundheitseinrichtungen – beziehungsweise werden sie besitzen –, sie müssen mit ihnen zusammenarbeiten und sind für die Erhaltung der Infrastruktur verantwortlich.

### **Verfassungsreform und Minsker Vereinbarungen**

Die Dezentralisierung in der Ukraine ist zwar noch nicht vollendet und steht vor etlichen Herausforderungen, sie ist jedoch eine sich besonders dynamisch entwickelnde Reform. Anders als einige andere seit der Euromaidan-Revolution angestrebten Veränderungen existiert diese Transformation nicht nur auf dem Papier, sondern hat auf den Alltag der Menschen schon heute beträchtliche praktische Auswirkungen. Besonders gilt das für jene Ukrainer, die in den neuen VTGs leben und arbeiten. Ein grundlegendes Problem ist jedoch nach wie vor, dass die ukrainische Verfassung bislang weder die momentan stattfindenden vielfältigen Veränderungen im Verwaltungssystem des Landes reflektiert, noch die neuen Beziehungen zwischen den verschiedenen Bereichen und Ebenen der Macht grundgesetzlich regelt.

Das Parlament hat die mit der Dezentralisierung zusammenhängenden Verfassungsänderungen nicht verabschiedet, weil die dafür notwendige große Mehrheit der Stimmen bislang nicht erreicht werden konnte. Hauptgrund für das bisherige Scheitern der Verfassungsänderung ist, dass die mit der Reform der lokalen Selbstverwaltung und Gebietsreform zusammenhängenden Neuerungen 2015 an eine neue Verfassungsklausel zum Sonderstatus der momentan nicht unter der Kontrolle Kiews befindlichen Donbas-Gebiete gekoppelt wurde (Hanuschtschak/Sydortschuk/Umland 2017). Dies geschah in Übereinstimmung mit den Minsker Vereinbarungen zwischen Russland und der Ukraine vom Februar 2015. Zwar verweist die in die Verfassungsnovelle eingeführte kurze Klausel nur knapp auf bestimmte Besonderheiten der Regierungsführung in den vorübergehend besetzten Gebieten und schreibt als solche noch keinen Sonderstatus dieser Gebiete fest. Doch selbst diese vorsichtige Formulierung führte im Sommer 2015 zu gewalttätigen Protesten vor dem ukrainischen Parlament, bei denen insgesamt fünf Soldaten der ukrainischen Nationalgarde ums Leben kamen und Dutzende verletzt wurden.

Es ist bedenklich, dass die ukrainische Verfassung bislang noch nicht auf die neue Lage Bezug nimmt, die entstanden beziehungsweise im Entstehen begriffen ist – durch die Zusammenlegung von Gemeinden und durch deren Kooperationsverträge, durch die laufende Gebietsverwaltungsreform, durch die neuen eigenen Einkommensquellen der Gemeinden und die Zuständigkeitsverschiebungen zwischen lokaler Selbstverwaltung und zentralstaatlicher Verwaltung sowie durch einige weitere mit der Dezentralisierung zusammenhängende Neuerungen im gesellschaftlichen Leben der Ukraine. Bis dato reflektiert die Verfassung die sich derzeit systemisch verändernde Machtverteilung in der Ukraine nicht. Dies bedeutet, dass der derzeit stattfindende Wandel auch noch nicht als uneingeschränkt nachhaltig charakterisiert werden kann. Die bereits erzielten Reformenerfolge könnten theoretisch durch eine einfache Mehrheit von 226 Stimmen im Parlament wieder aufgehoben werden. Die zweifelsfrei vorhandenen – beträchtlichen – Erfolge bei der Dezentralisierung der Ukraine sind daher in mancher Hinsicht noch auf Sand gebaut.

*Übersetzung aus dem Englischen: Sophie Hellgardt*

*Dr. Benedikt Herrmann von der Ukraine-Unterstützungsgruppe der Europäischen Kommission in Kiew gab hilfreiche Hinweise zu einer früheren Fassung dieses Artikels.*

*Über die Autoren:*

*Maryna Rabinovych* ist Promovendin an der Nationalen I.-I.-Metschnikow-Universität Odessa und Global Community Manager bei der Ukraine Democracy Initiative.

*Anthony Levitas* ist Senior Fellow am Watson Institute for International and Public Affairs der Brown University (Providence/USA) und Berater für das Projekt »Support to Decentralization in Ukraine« der schwedischen Behörde für internationale Entwicklungszusammenarbeit.

*Andreas Umland* ist Senior Fellow am Institut für Euro-Atlantische Kooperation Kiew und Herausgeber der Buchreihe »Soviet and Post-Soviet Politics and Society« beim *ibidem*-Verlag Stuttgart.

*Im Text zitierte Literatur:*

- Jurij Hanuschtschak, Oleksij Sydortschuk und Andreas Umland: Die ukrainische Dezentralisierungsreform nach der Euromajdan-Revolution 2014–2017. Vorgeschichte, Erfolge, Hindernisse; in: Ukraine-Analysen Nr. 183, 26.04.2017, S. 2–11, <<http://www.laender-analysen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen183.pdf>>
- Tony Levitas und Jasmina Djikic: Caught Mid-Stream. »Decentralization«, Local Government Finance Reform, and the Restructuring of Ukraine's Public Sector 2014 to 2016. Kyiv 2017.
- Monitorynh procesu decentralizacii vldy ta reformuvannja miscevoho samovrjaduvannja stanom na 12 ljutoho 2018. Kyiv 2018.

## Wirtschaftliche Erholung in der Ukraine abhängig vom Fortschritt der Reformen

Von Robert Kirchner (Deutsche Beratergruppe Ukraine, Berlin) und Anne Mdinardze (Berlin Economics)

### Zusammenfassung

Im vergangenen Jahr ist die Wirtschaft der Ukraine um 2,2 Prozent gewachsen, trotz der Handelsblockade im Osten des Landes, die 0,9 Prozent Wachstum gekostet hat. Abgesehen von der Inflation, die deutlich über dem Zielwert der Nationalbank lag, waren die wirtschaftlichen Indikatoren relativ gut. Die Wirtschaft setzt ihre Erholung fort. Hervorzuheben ist die fiskalische Konsolidierung, die erste Früchte trägt und eine Trendwende bei der Staatsverschuldung einleitet: So ging der Schuldenstand von 81 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) auf 73 Prozent zurück. Diese Entwicklung wird sich in diesem Jahr aller Voraussicht nach fortsetzen: Das reale Bruttoinlandsprodukt wird in diesem Jahr um 3,2 Prozent steigen.

Mittel- und langfristig wird die wirtschaftliche Entwicklung des Landes allerdings stark vom weiteren Verlauf der Reformen abhängen. Hier gibt es seit 2014 viele Erfolge zu verzeichnen. Gleichzeitig sind noch einige wichtige Bereiche wenig reformiert. Besorgniserregend ist insbesondere, dass die Reformdynamik in letzter Zeit ins Stocken geraten ist und teilweise sogar Rückschritte gemacht wurden. Es besteht aktuell die Herausforderung, vor dem Doppelwahljahr 2019 eine neue Dynamik in den wirtschaftlichen Reformprozess zu bringen.

### Die wirtschaftliche Entwicklung der Ukraine im vergangenen Jahr

Nach ersten Schätzungen der Statistikbehörde ist das reale BIP im letzten Jahr um 2,2 Prozent gestiegen, was eine leichte Verlangsamung gegenüber dem Vorjahr 2016 bedeutet. Hier muss allerdings berücksichtigt werden, dass mit der Handelsblockade gegenüber den nicht kontrollierten Gebieten in der Ostukraine ab März 2017 ein negativer Sonderfaktor auftrat, der insbesondere die Industrie betraf. Der dadurch induzierte BIP-Rückgang betrug nach aktualisierten Schätzungen der Nationalbank 0,9 Prozent des BIP, das heißt etwas weniger als ursprünglich erwartet (1,3 Prozent).

Auch die externe Lage war relativ stabil, trotz der angesprochenen Handelsblockade. Der Außenhandel hat sich spürbar belebt, wobei der Anstieg der Warenimporte mit 21,1 Prozent den der Exporte (18,8 Prozent) leicht übertraf. Das Leistungsbilanzdefizit betrug 2017 vertretbare 3,5 Prozent des BIP und ist somit gegenüber dem Vorjahr leicht zurückgegangen. Hier spielten auch höhere Rücküberweisungen von Gastarbeitern im Ausland eine wichtige Rolle (zum Beispiel aus Polen). Der flexible Wechselkurs war relativ stabil und schwankte im Jahresverlauf gegenüber dem US-Dollar zwischen 25,6 und 27,5 Hrywnja pro US-Dollar. Die Nationalbank konnte ihre Devisenreserven langsam erhöhen.

Insbesondere aus fiskalischer Sicht ist das letzte Jahr erfolgreich verlaufen; das Haushaltsdefizit lag mit etwa 1,4 Prozent des BIP (nach nationaler Definition) deutlich unterhalb des ursprünglichen Zielwerts und auch unterhalb des Defizits des Vorjahres. Trotz zusätzlicher Aufwendungen für die Rekapitalisierung von staat-

lichen Banken (PrivatBank, Oschadbank) konnte im Vorjahr die staatliche Schuldenquote im Vergleich zum BIP erstmals deutlich gesenkt werden: von 81,2 Prozent (2016) auf 73,4 Prozent (2017). Diese Trendwende zeigt spiegelbildlich die Fortschritte im fiskalischen Konsolidierungsprozess.

Die Inflationsentwicklung war im vergangenen Jahr eine der wenigen negativen wirtschaftlichen Überraschungen. Im Jahresdurchschnitt 2017 betrug sie 14,5 Prozent und lag damit höher als im Vorjahr. Bedenklich ist die Tatsache, dass die Nationalbank ihr Inflationsziel (8 Prozent plus/minus 2 Prozentpunkte zum Jahresende) verfehlte; die Inflation betrug im Dezember 13,7 Prozent. Die Gründe für diese Entwicklungen lagen teilweise auf der Angebotsseite (zum Beispiel höhere Preise bei bestimmten Agrarprodukten), aber auch auf der Nachfrageseite. Hier ist insbesondere das starke Lohnwachstum zu nennen, welches zum Teil durch die wirtschaftliche Erholung, zum Teil aber auch durch die Verdoppelung des Mindestlohns im Januar 2017 verursacht wurde. Die angesprochene Migration von Arbeitskräften, insbesondere in Richtung EU scheint ein weiterer Faktor zu sein, der die Löhne in die Höhe treibt.

### Stärkeres Wirtschaftswachstum in 2018

Die Tabelle auf der nächsten Seite liefert einen Überblick über die wichtigsten wirtschaftlichen Indikatoren.

#### *Realwirtschaft/BIP*

Nach dem Wegfall des Sonderfaktors »Handelsblockade« stehen die Zeichen in diesem Jahr gut für eine

moderate Wachstumsbeschleunigung auf 3,2 Prozent. Das globale Umfeld mit hohem Wachstum (insbesondere auch beim Haupthandelspartner EU) ist hierbei hervorzuheben, ebenso die stabilen Rohstoffpreise.

Angebotsseitig sollten die Industrie und die Landwirtschaft einen Beitrag leisten. Nachfrageseitig werden Investitionen und der private Konsum vergleichbare Impulse für das Wachstum setzen, während Nettoexporte belasten. Die Investitionen sind dabei eng mit dem wirtschaftlichen Erholungsprozess verbunden, während der Konsum die hohe Einkommensdynamik widerspiegelt, die auch im Kontext der anstehenden Wahlen 2019 zu sehen ist. Nach erfolgter Anhebung von Mindestlohn und Renten in 2017 wurde der Mindestlohn zum Jahresanfang abermals erhöht, allerdings deutlich moderater als 2017 (damals Verdoppelung). Gleichzeitig kann eine weitere Erhöhung im Vorfeld der Wahlen zum Jahresende nicht ausgeschlossen werden.

#### Ausgewählte wirtschaftliche Indikatoren 2016–2018

	2016	2017*	2018*
<i>Reales BIP-Wachstum</i> , in Prozent zum Vorjahr	2,3 %	2,2 %	3,2 %
<i>Inflation</i> , in Prozent zum Vorjahr (Jahresdurchschnitt)	13,9 %	14,5 %	10,0 %
<i>Leistungsbilanzsaldo</i> , in Prozent des BIP	-3,7 %	-3,5 %	-3,0 %
<i>Haushaltssaldo</i> , in Prozent des BIP	-2,3 %	-1,4 %	-2,5 %
<i>Staatsverschuldung</i> , in Prozent des BIP	81,2 %	73,4 %	66,0 %

\*Schätzung beziehungsweise Prognose.

Anmerkung: Haushaltssaldo ohne Naftogaz und Bankenrekaptalisierung.

Quellen: Nationale Statistikbehörde, Internationaler Währungsfonds (IWF), Nationalbank der Ukraine, Institute for Economic Research and Policy Consulting (IER); siehe <[https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/Newsletter\\_112\\_2018\\_Deutsche-Beratergruppe.pdf](https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/Newsletter_112_2018_Deutsche-Beratergruppe.pdf)>

#### *Inflation*

Als Reaktion auf die negative Inflationsentwicklung hat die Nationalbank seit Oktober 2017 bereits vier Mal die Leitzinsen angehoben, zuletzt um einen Prozentpunkt im März 2018 auf aktuell 17 Prozent. Im Jahresdurchschnitt sollte die Inflation auf 10 Prozent fallen, allerdings erscheint es sehr unwahrscheinlich, dass zum Jahresende 2018 das Inflationsziel der Nationalbank (zwischen 4 und 8 Prozent) erreicht werden kann. Dies dürfte erst im Jahresverlauf 2019 der Fall sein.

#### *Leistungsbilanz*

Exporte und Importe werden auch in diesem Jahr weiter expandieren, möglicherweise in einem etwas reduzierten Tempo. Die Verringerung des Leistungsbilanzdefizits dürfte sich dabei auch in diesem Jahr fortsetzen; ein Defizit in Höhe von 3 Prozent des BIP ist zu erwarten. Eine moderate Entwicklung der externen Situation, die auch die Wechselkursentwicklung einschließt, würde es der Nationalbank ermöglichen, ihren graduellen Prozess der Liberalisierung von administrativen Devisenrestriktionen fortzuführen. Gleichzeitig arbeitet die Nationalbank auch daran, das gesamte System der Devisenregulierung auf eine zeitgemäße Basis zu stellen, und viele postsowjetische Regularien zu entfernen. Vor kurzem wurde ein solcher Devisengesetzentwurf beim »Nationalen Rat für Reformen« vorgestellt und positiv bewertet. Der Gesetzentwurf, der unter dem Motto »Alles, was nicht explizit verboten ist, ist erlaubt« steht, soll nun zügig zur Lesung in das Parlament eingebracht werden.

#### *Staatsverschuldung und Haushaltssaldo*

Der im Dezember 2017 angenommene Haushalt 2018 sieht ein Defizitziel von 2,5 Prozent des BIP vor, was in Bezug auf die Höhe im Einklang mit den Zielvorgaben des IWF-Programms steht. Angenommen es finden keine weiteren verschuldungsrelevanten Transaktionen statt (zum Beispiel im Hinblick auf die Bankenrekaptalisierung oder auf Naftogaz), sollte dies dazu führen, dass der Schuldenstand im Verhältnis zum (wachsenden) BIP in diesem Jahr auf 66 Prozent weiter fällt.

#### *Reformpolitik seit 2014*

Einer der wichtigsten Bereiche der ukrainischen Reformpolitik ist der Bankensektor, der sich seit 2014 – entgegen den Interessen vieler Oligarchen – radikal verändert hat: Von den ursprünglich 180 Banken Anfang 2014 sind nun nur noch 86 aktiv; das größte Kreditinstitut, die insolvente PrivatBank, wurde verstaatlicht. Insgesamt funktioniert die Bankenaufsicht deutlich besser als zuvor. Dank des harten Durchgreifens der Nationalbank und ihrer ehemaligen Chefin Hontarewa sind makroökonomische Risiken in Form einer Wechselkurs- oder Finanzkrise deutlich zurückgegangen. Außerdem lässt die Entkopplung von Oligarchen und Kreditwirtschaft auf ein »level playing field« für Kreditnehmer hoffen. Während früher viele Kredite an Oligarchen gingen, die die Banken selber besaßen, sollten in Zukunft die Kredite an die besten Investitionsprojekte gehen. Dies ist eine zentrale Voraussetzung für die Umstrukturierung der Wirtschaft zugunsten eines Mittelstands.

Auch die Reformen im Energiebereich sind beachtlich. 2014 betrug das Defizit von Naftogaz über 7 Milliarden US-Dollar (5,5 Prozent des BIP); inzwischen

ist das Unternehmen der größte Steuerzahler im Lande und schüttet substanzielle Dividenden aus. Darüber hinaus hat das Land die Sicherheit der Energieversorgung erhöht.

Schließlich ist die viel bessere Kontrolle über die Staatsausgaben zu erwähnen, die unter anderem dank der transparenten elektronischen Vergabeplattform »ProZorro« erreicht wurde. Die oben genannten Beispiele machen deutlich, dass das Land seit 2014 in vielen Bereichen unbestritten Reformfortschritte aufzuweisen hat.

Gleichzeitig darf nicht verschwiegen werden, dass in zentralen Bereichen nach wie vor ein enormer Reformbedarf besteht. Dies gilt in erster Linie für die Justiz beziehungsweise die Rechtsstaatlichkeit (»rule of law«), aber auch für die Zollbehörde und teilweise für die Steuerverwaltung. Die mangelnden Reformen in diesen Bereichen erklären auch das nach wie vor problematische Geschäftsklima.

Aber auch in Bezug auf die Staatsunternehmen ist die Situation nicht zufriedenstellend. Zum einen ist die Governance weiterhin problematisch, zum anderen kommt die Privatisierung nicht voran. 2017 sollten die Privatisierungserlöse laut Haushaltsplan 17 Milliarden Hrywnja betragen, tatsächlich wurden lediglich 3,4 Milliarden Hrywnja erzielt.

### Zum Reformtempo seit 2014

Das Forschungsnetzwerk »VoxUkraine« hat einen Index entwickelt, um das Reformtempo der Ukraine zu messen. Die Werte können zwischen minus fünf und plus fünf liegen. Die in Bezug auf verschiedene Bereiche (zum Beispiel Geschäftsklima und öffentliche Finanzen) aggregierte Reformperformance der Ukraine liegt seit der Etablierung des Index 2014 zwischen null und plus zwei. (siehe dazu Grafik 1 am Ende des Textes) Der positive Wert deutet darauf hin, dass das Land mit Reformen vorankommt. Der niedrige Wert macht aber deutlich, dass das Reformtempo zu gering ist. Aus Sicht von VoxUkraine wäre ein Tempo von über plus zwei akzeptabel.

Aber auch die geringen Ausländischen Direktinvestitionen deuten auf ein recht moderates Reformtempo hin. 2017 sind 2,1 Prozent des BIP als Direktinvestitionen ins Land geflossen; ein niedriger Wert im regionalen Vergleich. (siehe dazu Grafik 2 am Ende des Textes)

### Neueste Entwicklungen: Grund zur Sorge

Das Reformtempo hat sich in letzter Zeit deutlich verlangsamt; in einigen Bereichen sind sogar Rückschritte zu verzeichnen: So sollten die Gaspreise automatisch – anhand einer Formel – angepasst werden; das ist aber

nicht passiert. Das Moratorium für den Verkauf landwirtschaftlich genutzter Flächen ist abermals verlängert worden, und die neu geschaffenen Antikorruptionsbehörden werden von der Generalstaatsanwaltschaft stark unter Druck gesetzt. Auch das geforderte Antikorruptionsgericht wurde bisher nicht geschaffen; der in erster Lesung angenommene Gesetzentwurf berücksichtigt wichtige Empfehlungen internationaler Experten nicht. Somit bleibt die To-do-Liste des IWF sehr umfangreich; die Zukunft des Programms ist damit weiterhin unklar. Auch die EU hat die letzte Tranche der Makrofinanzhilfen nicht ausgezahlt, auch wenn sie zur Auflegung eines neuen Programms prinzipiell bereit ist. Dazu kommen tendenziell populistische Maßnahmen, wie die starke Anhebung der Renten und die erneute Anhebung des Mindestlohns nach dessen Verdoppelung Anfang 2017.

Der vorläufige Höhepunkt der Rückschritte aber ist der Gesetzentwurf »Kauf ukrainisch, bezahle Ukrainer« (*Kupuj ukraïns'ke, plati ukraïncjam*), welcher bereits die erste Lesung im Parlament passierte. Laut Entwurf sollen ukrainische Produkte bei öffentlichen Ausschreibungen ihren ausländischen Konkurrenten vorgezogen werden, selbst wenn sie bis zu 40 Prozent teurer sind. Diese protektionistische Maßnahme ist weder mit der vertieften und umfassenden Freihandelszone (DCFTA) noch mit der Welthandelsorganisation (WTO) kompatibel. Sie belastet darüber hinaus den Steuerzahler, kreiert bürokratische Hemmnisse und Korruptionsrisiken. Eine wichtige Reformleistung, die Etablierung der Vergabeplattform ProZorro unter dem 1. Vizeminister für Wirtschaft Max Nefjodow, würde im Falle einer Verabschiedung des Gesetzes massiv torpediert werden.

### Wie sind diese negativen Entwicklungen zu erklären?

Einige Faktoren haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Erstes ist die Ukraine nun weitgehend makroökonomisch stabilisiert und nicht im gleichen Maße auf internationale Kredite angewiesen wie noch 2014/2015. Zweitens hat das Land nach mehrjähriger Abwesenheit nun wieder Zugang zum internationalen Kapitalmarkt: Im September 2017 wurde ein 15-jähriger Eurobond in Höhe von 3 Milliarden US-Dollar erfolgreich platziert; eine weitere Emission in diesem Jahr ist geplant. Drittens betonen politische Analysten, dass der EU seit Eintritt der Ukraine in die DCFTA und nach der Visaliberalisierung die Instrumente fehlen, um weitere Reformen von außen anzustoßen. Schließlich finden 2019 sowohl Präsidentschafts- als auch Parlamentswahlen statt; und vor den Wahlen werden bekanntlich ungern Reformen durchgeführt.

## Gretchenfrage des weiteren Reformprozesses: Fortsetzung des IWF-Programms?

Eine sowohl für die wirtschaftliche und finanzielle Stabilität als auch für die weitere Reformpolitik der Ukraine zentrale Frage liegt in der weiteren Zusammenarbeit mit dem IWF. Es sei daran erinnert, dass die letzte Kredittranche im April 2017 geflossen ist. Nach damaligem Planungsstand hätten in der Zwischenzeit bereits vier weitere Tranchen ausgezahlt werden sollen; tatsächlich wurde aber kein weiteres Geld überwiesen.

Gleichzeitig steht das Land vor hohen finanziellen Herausforderungen: So sind im Vorwahljahr 2018 beziehungsweise im Doppelwahljahr 2019 (Präsidenten- und Parlamentswahlen) über 10 Milliarden US-Dollar Schuldendienst für staatliche beziehungsweise staatsnahe Verbindlichkeiten zu leisten. Die offiziellen Devisenreserven betragen im Vergleich gegenwärtig 18,4 Milliarden US-Dollar. Auch wenn seit letztem Jahr wieder die Möglichkeit besteht, auf den internationalen Kapitalmärkten Eurobonds zu begeben, erscheint es fraglich, ob auf diesem Wege der gesamte Betrag zu einem vertretbaren Zins zu refinanzieren ist.

Vor diesem Hintergrund ist eine Fortsetzung der Zusammenarbeit mit dem IWF sehr wichtig. Es ist

gegenwärtig jedoch unklar, wie es 2018 mit der Reformpolitik weitergeht. Der Einfluss des IWF und der internationalen Geber ist nach der erfolgreichen makroökonomischen Stabilisierung und der Visaliberalisierung durch die EU deutlich geringer geworden. Gleichzeitig positionieren sich ukrainische Politiker bereits für die Wahlen 2019; dies reduziert deutlich die Bereitschaft für weitere Reformen.

Angesichts dieser Ungewissheiten ist es für die internationalen Geber wichtig, die Situation genau zu verfolgen. Hierbei spielen auch Personalentscheidungen eine zentrale Rolle. Insbesondere darf mit Spannung erwartet werden, wer Nachfolger von Frau Hontarewa an der Spitze der Nationalbank wird; die Stelle ist bereits seit Mai 2017 vakant, und sollte so schnell wie möglich durch eine qualifizierte Fachperson besetzt werden. Unlängst wurde durch den Präsidenten der geschäftsführende Gouverneur Herr Smolij vorgeschlagen. Dieser Vorschlag muss jedoch noch vom Parlament bestätigt werden, was immer noch nicht passiert ist. Neben der Nationalbank spielen für die Wirtschaftspolitik auch das Finanzministerium und das Wirtschaftsministerium eine zentrale Rolle. Auch hier sollte beobachtet werden, wie sich reformorientierte Kräfte angesichts der dargestellten Herausforderungen positionieren.

### *Über die Autoren:*

*Robert Kirchner* ist Vize-Leiter des Projekts »Deutsche Beratergruppe Ukraine«, das durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert und durch das unabhängige Beratungsunternehmen Berlin Economics umgesetzt wird. *Anne Mdinradze* ist Mitarbeiterin bei Berlin Economics.

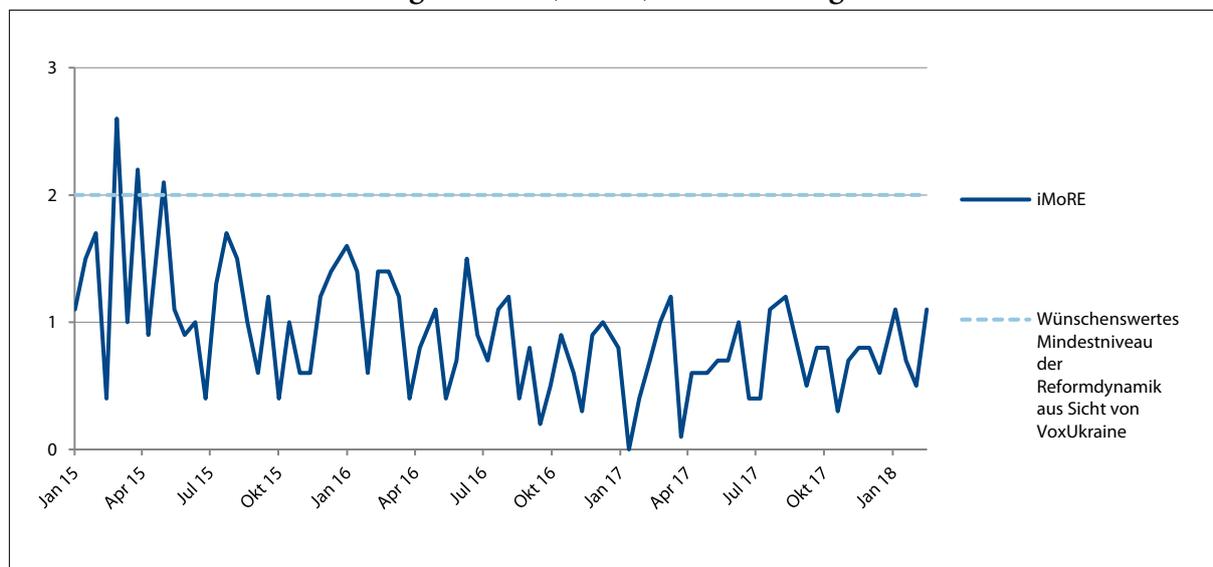
*Dieser Text ist eine erweiterte und aktualisierte Version der Newsletter Nr. 111 (<[https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Newsletter\\_111\\_2018\\_Deutsche-Beratergruppe.pdf](https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Newsletter_111_2018_Deutsche-Beratergruppe.pdf)>) und 112 (<[https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/Newsletter\\_112\\_2018\\_Deutsche-Beratergruppe.pdf](https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/02/Newsletter_112_2018_Deutsche-Beratergruppe.pdf)>) der Deutschen Beratergruppe Ukraine. Um den Newsletter zu abonnieren, senden Sie eine E-Mail an [info@beratergruppe-ukraine.de](mailto:info@beratergruppe-ukraine.de).*

*Die Grafiken zum Text finden Sie auf der nächsten Seite.*

## GRAFIKEN ZUM TEXT

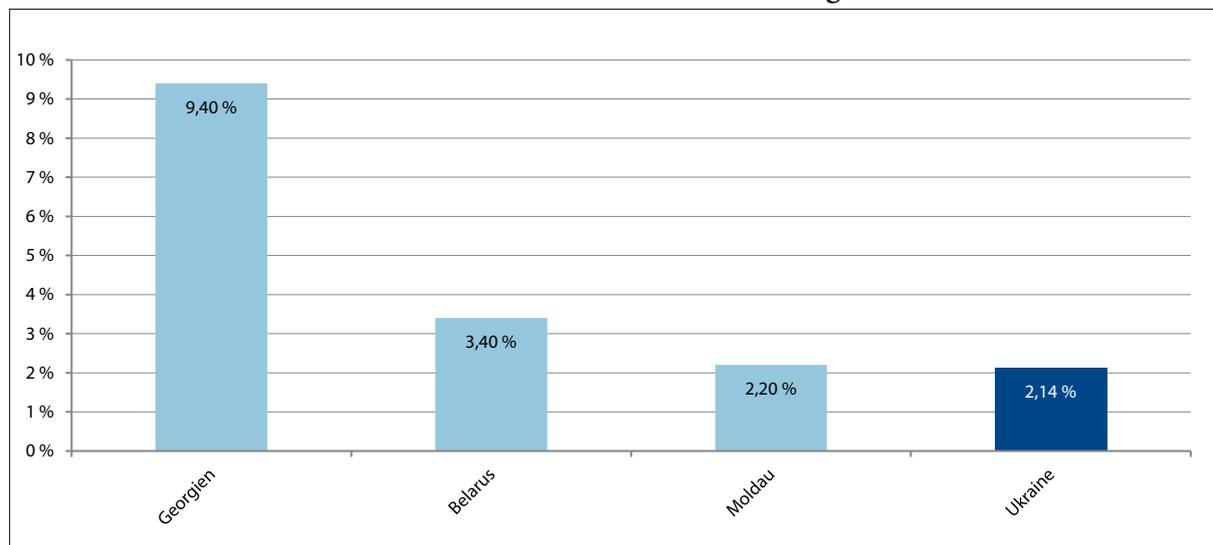
## Reformtempo, Zufluss ausländischer Direktinvestitionen

**Grafik 1: Index for Monitoring Reforms (iMoRe) des Forschungsnetzwerks »VoxUkraine«**



Quelle: VoxUkraine, siehe <[https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Newsletter\\_111\\_2018\\_Deutsche-Beratergruppe.pdf](https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Newsletter_111_2018_Deutsche-Beratergruppe.pdf)>

**Grafik 2: Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen, Schätzung für 2017, in Prozent des BIP**

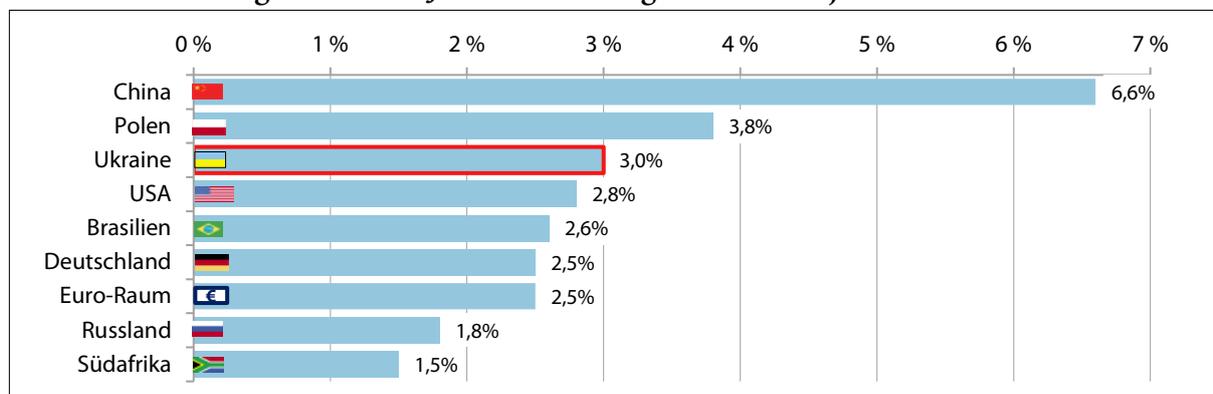


Quelle: Nationalbank der Ukraine, European Bank for Reconstruction and Development Transition Report; siehe <[https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Newsletter\\_111\\_2018\\_Deutsche-Beratergruppe.pdf](https://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2018/01/Newsletter_111_2018_Deutsche-Beratergruppe.pdf)>

## STATISTIK

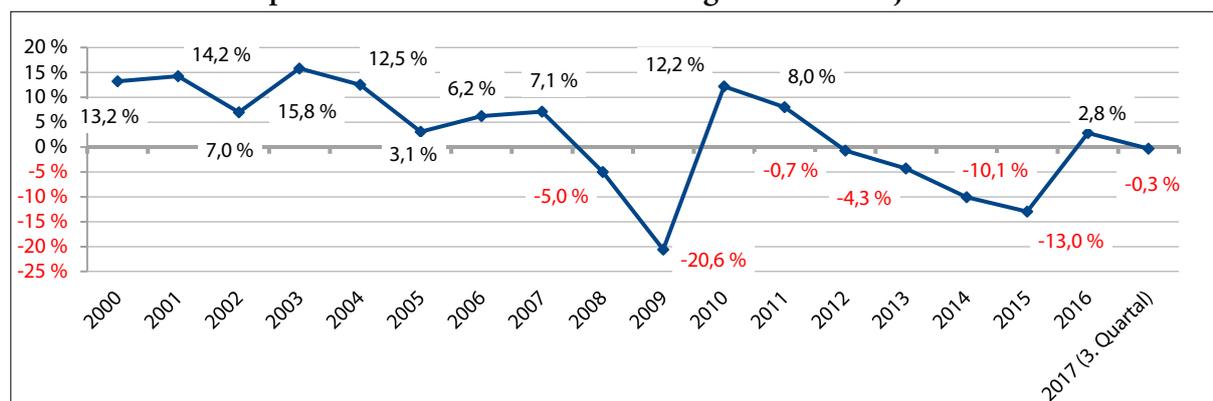
## Aktuelle Wirtschaftsdaten

Grafik 1: BIP-Prognose für das Jahr 2018 im Vergleich zum Vorjahr



Quelle: *The Economist*, <<http://www.economist.com>>, 14.03.2018.

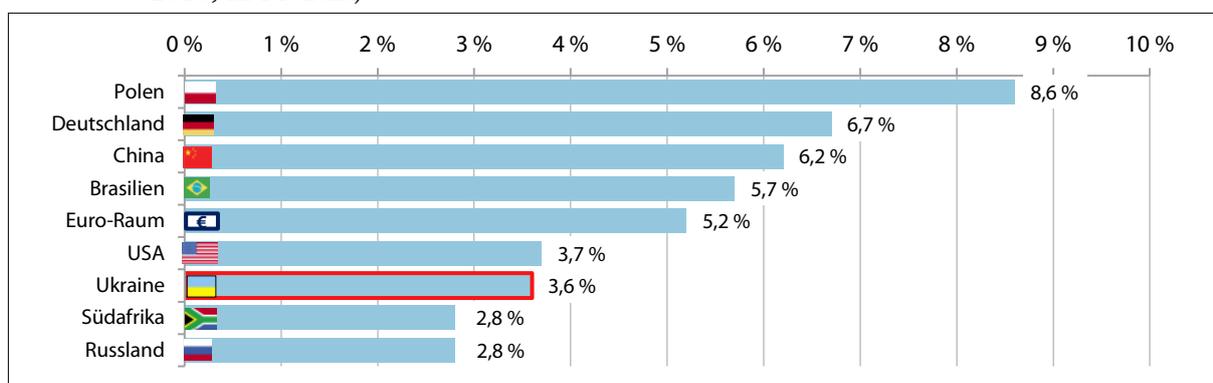
Grafik 2: Industrieproduktion in der Ukraine im Vergleich zum Vorjahr



Anmerkung: Daten ohne Krim seit 2010

Quelle: *Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine*, <[http://www.ier.com.ua/files/Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Feb2018\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Regular_products/MEMU/2018/Memu_Feb2018_en.pdf)>.

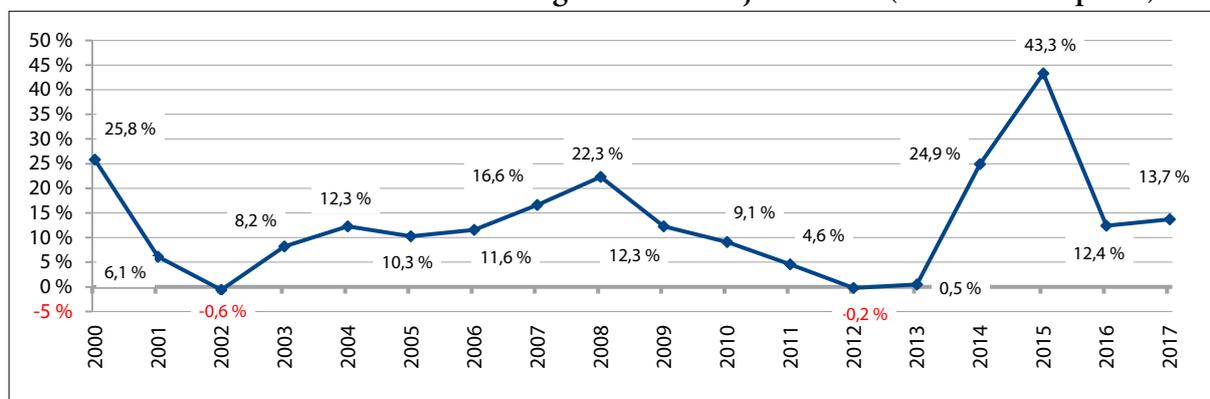
Grafik 3: Industrieproduktion im Vergleich zum Vorjahresmonat (Dezember 2017 oder Januar 2018, in Prozent)



Anmerkung: Zahlen für China, den Euro-Raum, Südafrika, Deutschland vom Dezember 2017, andere Zahlen vom Januar 2018.

Quelle: *The Economist*, <<http://www.economist.com>>, 14.03.2018.

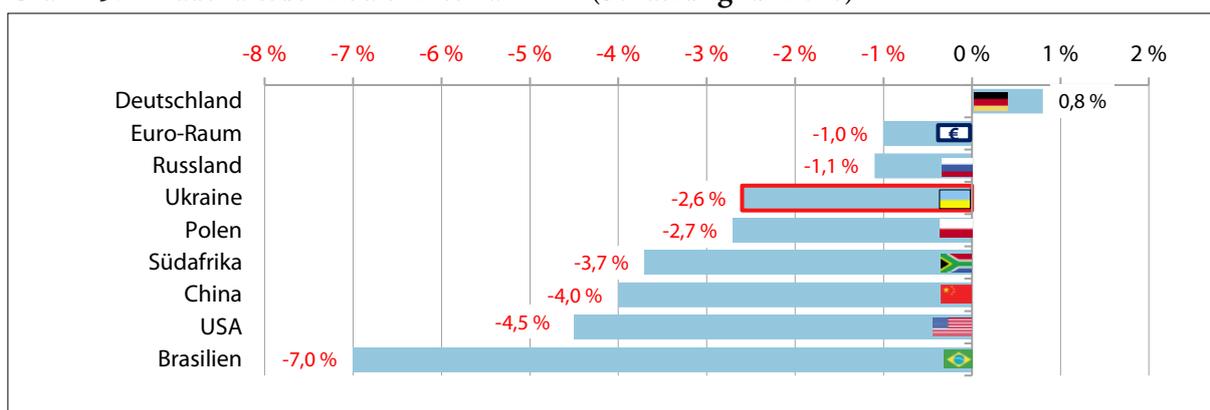
Grafik 4: Inflation in der Ukraine im Vergleich zum Vorjahresende (Konsumentenpreise)



Anmerkung: Daten ohne Krim seit 2010

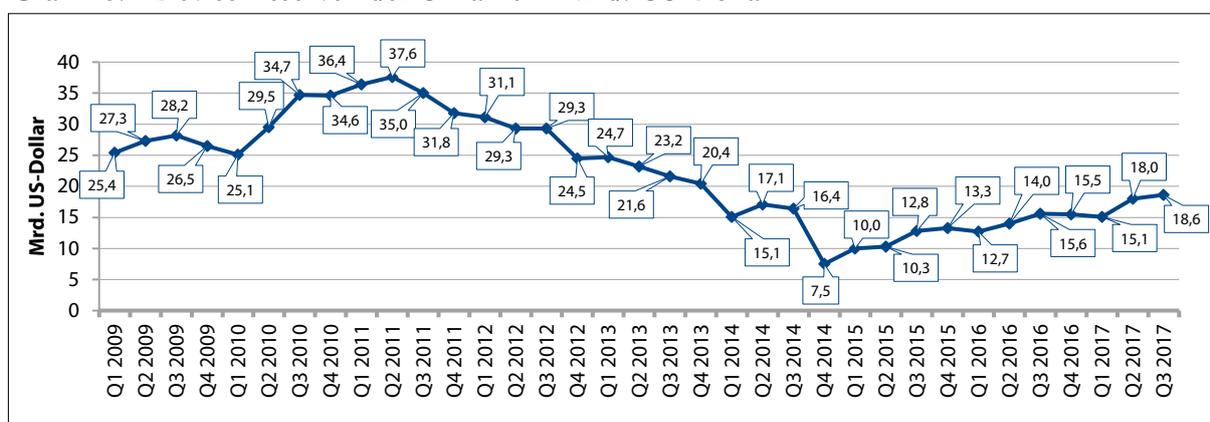
Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine, <[http://www.ier.com.ua/files/Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Jan2018\\_eng.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Regular_products/MEMU/2018/Memu_Jan2018_eng.pdf)>.

Grafik 5: Haushaltsdefizit als Anteil am BIP (Schätzung für 2018)



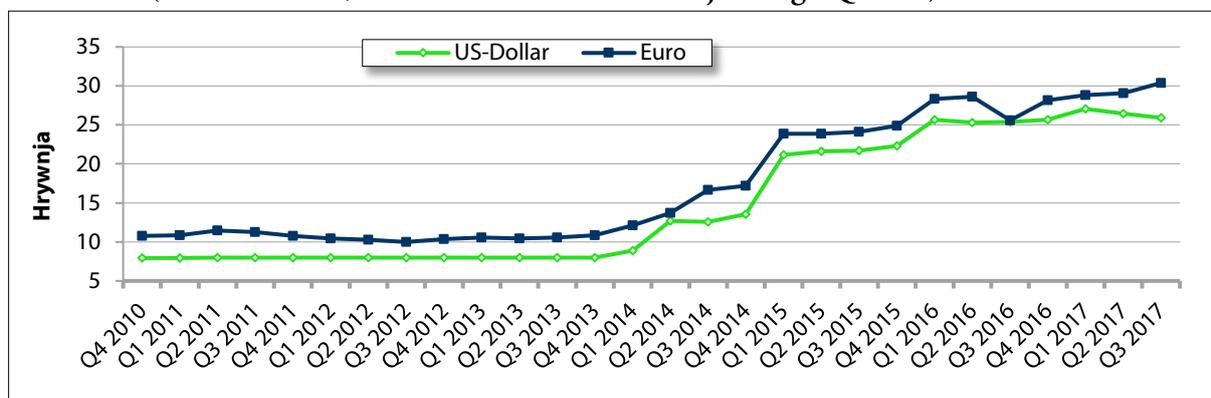
Quelle: The Economist, <<http://www.economist.com>>, 14.03.2018.

Grafik 6: Devisenreserven der Ukraine in Mrd. US-Dollar



Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine, <[http://www.ier.com.ua/files/Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Feb2018\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Regular_products/MEMU/2018/Memu_Feb2018_en.pdf)>.

**Grafik 7: Wechselkurs der Hrywnja**  
(offizieller Kurs, Durchschnittswert für das jeweilige Quartal)

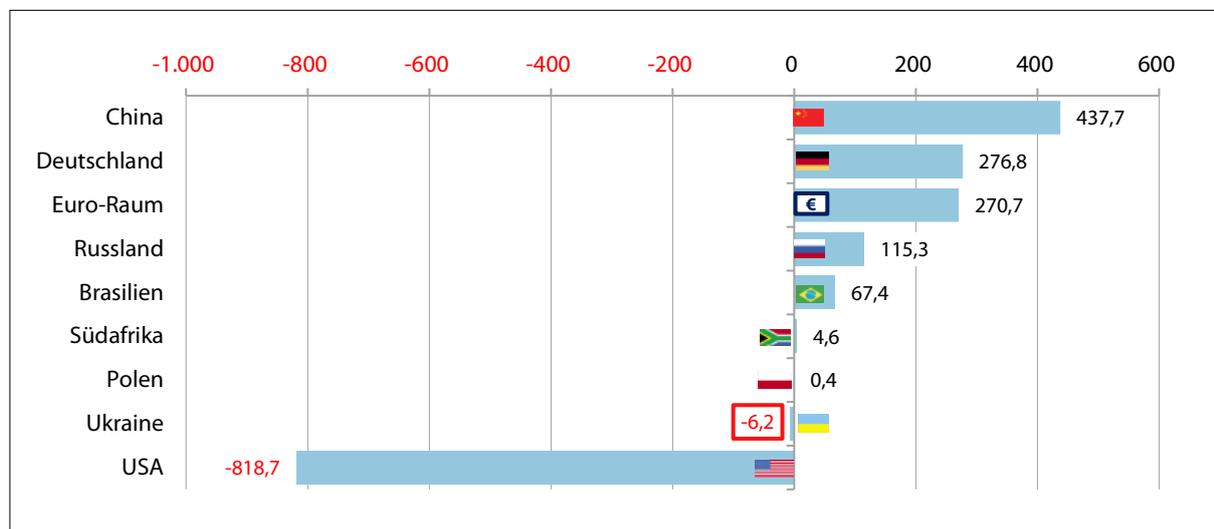


Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine, <[http://www.ier.com.ua/files/Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Feb2018\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Regular_products/MEMU/2018/Memu_Feb2018_en.pdf)>.

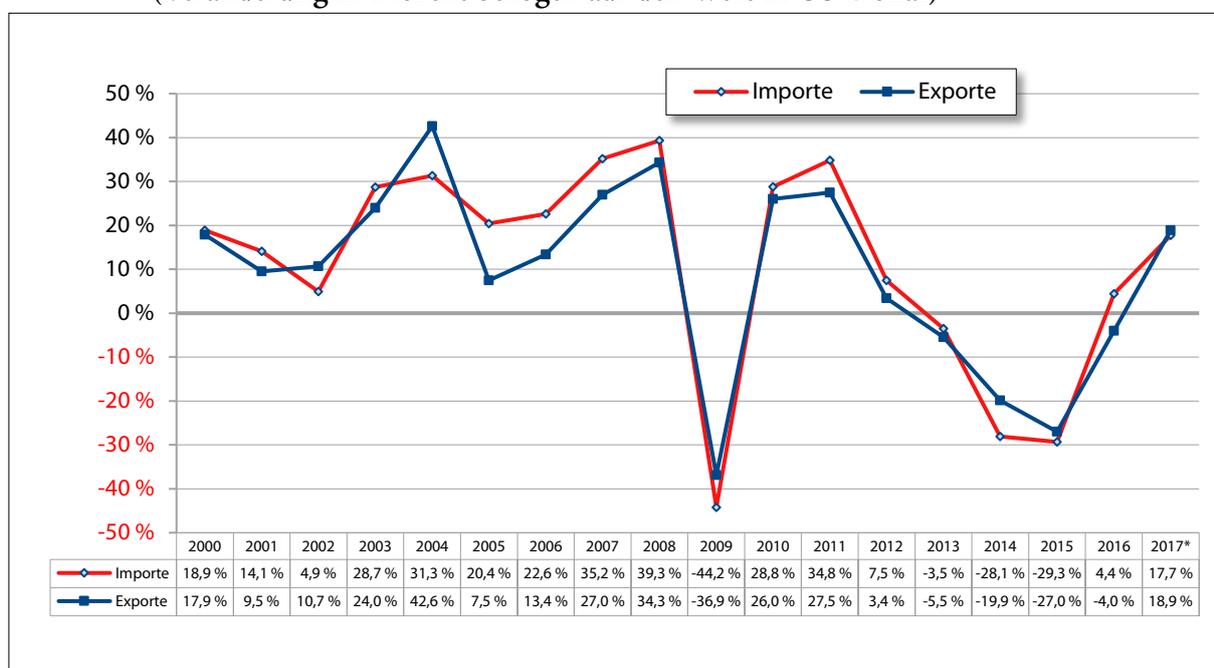
**Tabelle 1: Wechselkurs der Hrywnja**  
(offizieller Kurs, Durchschnittswert für das jeweilige Quartal)

	US-Dollar	Euro
Q4 2010	7,93	10,79
Q1 2011	7,94	10,85
Q2 2011	7,97	11,48
Q3 2011	7,97	11,27
Q4 2011	7,98	10,76
Q1 2012	7,99	10,46
Q2 2012	7,99	10,26
Q3 2012	7,99	9,99
Q4 2012	7,99	10,37
Q1 2013	7,99	10,55
Q2 2013	7,99	10,44
Q3 2013	7,99	10,58
Q4 2013	7,99	10,87
Q1 2014	8,90	12,14
Q2 2014	12,71	13,71
Q3 2014	12,58	16,67
Q4 2014	13,56	17,21
Q1 2015	21,18	23,88
Q2 2015	21,62	23,88
Q3 2015	21,69	24,11
Q4 2015	22,33	24,91
Q1 2016	25,68	28,34
Q2 2016	25,30	28,60
Q3 2016	25,40	25,58
Q4 2016	25,67	28,18
Q1 2017	27,06	28,81
Q2 2017	26,46	29,06
Q3 2017	25,91	30,38

Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine, <[http://www.ier.com.ua/files/Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Feb2018\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Regular_products/MEMU/2018/Memu_Feb2018_en.pdf)>.

**Grafik 8: Handelsbilanz der letzten zwölf Monate in Mrd. US-Dollar**

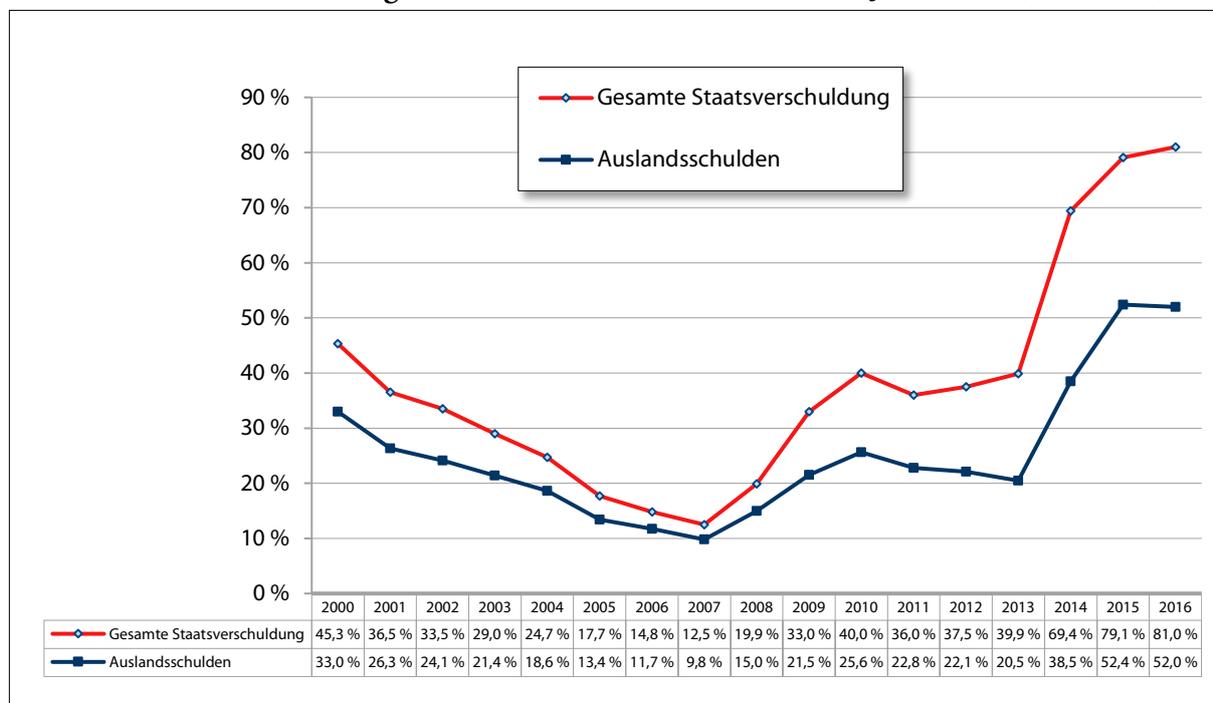
Anmerkung: Zahlen für Brasilien und China vom Februar 2018, für Südafrika und die USA vom Januar 2018, übrige Zahlen vom Dezember 2017. Quelle: The Economist, <<http://www.economist.com>>, 14.03.2018.

**Grafik 9: Importe und Exporte der Ukraine im Vergleich zum Vorjahr (Veränderung in Prozent bezogen auf den Wert in US-Dollar)**

\* Wert für 2017: 3. Quartal; Anmerkung: Daten seit 2010 ohne Krim

Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine, <[http://www.ier.com.ua/files//Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Feb2018\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files//Regular_products/MEMU/2018/Memu_Feb2018_en.pdf)>.

Grafik 10: Staatsverschuldung der Ukraine als Anteil am BIP, zum Jahresende (in Prozent)



Anmerkung: Daten seit 2010 ohne Krim; Daten für 2017 liegen noch nicht vor.

Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, Monthly Economic Monitor Ukraine, <[http://www.ier.com.ua/files/Regular\\_products/MEMU/2018/Memu\\_Feb2018\\_en.pdf](http://www.ier.com.ua/files/Regular_products/MEMU/2018/Memu_Feb2018_en.pdf)>.

## 5. – 18. März 2018

05.03.2018	Nach Angaben des Gemeinsamen Koordinations- und Kontrollzentrums findet eine Trennung der Konfliktparteien, das heißt der Abzug der Streitkräfte beider Seiten von der Frontlinie, der im Ort Stanyzja Luhanska geplant war, bisher nicht statt.
05.03.2018	Der Geschäftsführer des staatlichen Energiekonzerns Naftohaz kündigt an, vom russischen Energiekonzern Gazprom offiziell eine Kompensationszahlung wegen Verletzung der geltenden Verträge einzufordern. Gazprom hatte im März nach einem Urteil des Stockholmer Schiedsgerichts die Lieferungen von Erdgas in die Ukraine eingestellt und angekündigt, aus den Verträgen auszusteigen.
05.03.2018	Der finnische Außenminister Timo Soini kündigt auf einer gemeinsamen Pressekonferenz mit seinem ukrainischen Amtskollegen Pawlo Klimkin an, dass Finnland der Ukraine 50 Millionen Euro zur Verfügung stellen werde, um Bildungsprojekte und den Ausbau erneuerbarer Energien zu unterstützen.
06.03.2018	Die Menschenrechtsorganisation Amnesty International ruft die ukrainischen Behörden dazu auf, die Räumung des Protestcamps vor dem Parlamentsgebäude am 3. März 2018 zu untersuchen. Insbesondere solle die Verhältnismäßigkeit des Einsatzes von Gewalt überprüft werden. Auch hätten einige Journalisten berichtet, dass die Polizei ihre Arbeit bei der Dokumentation der Aktion behindert habe.
06.03.2018	Der Inlandsgeheimdienst SBU und die Staatsanwaltschaft durchsuchen die Räume eines islamischen Kulturzentrums in Kiew sowie die Privatwohnung eines Bibliothekars des Kulturzentrums und beschlagnahmen indizierte Literatur. Nach Angaben der Behörden werde hinsichtlich der Verbreitung von zu Gewalt aufrufenden Schriften ermittelt.
06.03.2018	Präsident Poroschenko verlängert per Dekret die Sanktionen gegen russische staatliche Banken, die in der Ukraine Tochterfirmen unterhalten. Betroffen sind unter anderem die Unternehmen Sberbank und VTB. Gemäß diesem Dekret dürfen die ukrainischen Tochterfirmen kein Kapital an ihre Muttergesellschaften zurückführen.
07.03.2018	Nach offiziellen Angaben haben ukrainische Ermittlungsbehörden im Zusammenhang mit der Annexion der Krim durch Russland bisher gegen 56 Angehörige der ukrainischen Streitkräfte Strafanzeige wegen Landesverrats gestellt. Zudem fahnde man nach 4.266 ehemaligen Soldaten, die nach der Annexion ihren Dienst auf dem Festland der Ukraine hätten fortführen sollen, jedoch Fahnenflucht begangen hätten.
07.03.2018	Nach Angaben der Nationalbank stabilisiert sich der Wechselkurs der Hrywnja. Ein Euro kostet demnach zurzeit 32,40 Hrywnja. Der Kurs war zuletzt (seit Mitte Januar 2018) anhaltend gefallen.
08.03.2018	Generalstaatsanwalt Juri Luzenko bestätigt die Festnahme von Wolodymyr Ruban, dem Vorsitzenden der Organisation »Ofizerskyj Korpus«, der als Vermittler beim Gefangenenaustausch agierte. Der stellvertretende Minister für die vorübergehend besetzten Gebiete und Binnenflüchtlinge Georgi Tuka erklärt, Ruban habe Waffen aus dem Donbass herausschmuggeln wollen.
08.03.2018	Am Internationalen Weltfrauentag demonstrieren in Kiew einige Dutzend Frauen für Gleichberechtigung und Frauenrechte.
09.03.2018	Die EU-Kommission bietet der Ukraine ein neues Programm zur makroökonomischen Stabilisierung im Umfang von einer Milliarde Euro an. Nach Angaben der Kommission werde die Auszahlung weiterhin von der Implementierung von Reformen abhängen. Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker ruft die politische Führung der Ukraine dazu auf, ein »gerechteres, stabileres und blühendes« Land aufzubauen.
09.03.2018	Präsident Petro Poroschenko äußert sich zur Festnahme des Vorsitzenden der Organisation »Ofizerskyj Korpus«, Wolodymyr Ruban. Dieser habe Terroranschläge vorbereitet, um die ukrainische Gesellschaft zu destabilisieren. Zuvor war gemeldet worden, dass Ruban in Möbeln versteckte Waffen aus dem Donbass habe herausschmuggeln wollen.
10.03.2018	Die NATO ändert auf ihrer Website den Status der Ukraine; diese wird nun offiziell als Land anerkannt, das eine NATO-Mitgliedschaft anstrebt. Sie steht damit in einer Reihe mit Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Georgien.
11.03.2018	Die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini ruft die Ukraine dazu auf, ihre Anstrengungen in wichtigen Bereichen zu verdoppeln, darunter beim Kampf gegen Korruption. Die EU erwarte weiterhin die Einrichtung eines speziellen Antikorruptionsgerichts.

11.03.2018	Der ungarische Außenminister Péter Szijjártó erklärt, die OSZE habe ihm nach mehrmaligem Bitten eine Beobachtermission in der Region Transkarpatien an der ukrainisch-ungarischen Grenze zugesagt. Die Mission sei erforderlich, um die dort lebende ungarische Minderheit vor Angriffen zu schützen. Dies hatte zuvor auch die Vereinigung der Ungarn in Transkarpatien gefordert. Später meldet die regionale Verwaltung Transkarpatiens, man wisse nichts vom Beginn einer Beobachtermission und habe keinem entsprechenden Projekt zugestimmt.
12.03.2018	Die EU-Außenbeauftragte Federica Mogherini erklärt, die EU sei bereit, eine UN-Friedensmission im Donbass zu unterstützen, allerdings nur für den Fall, dass der UN-Sicherheitsrat eine entsprechende Entscheidung trifft.
12.03.2018	In mehreren Regionen des Landes führt der Inlandsgeheimdienst SBU Razzien durch, die das Ziel haben, von Russland unterstützte »antistaatliche Aktivitäten«, aufzudecken. Durchsuchungen finden auch bei Journalisten statt.
13.03.2018	Präsident Petro Poroschenko erklärt, einen im Januar 2018 vom Ministerkabinett verabschiedeten Gesetzesvorschlag vorerst nicht ins Parlament einzubringen, da darüber keine Einigung mit den internationalen Kreditgebern bestehe. Es handelt sich um den Vorschlag, die Unternehmensgewinnsteuer durch eine Steuer auf entnommenes Kapital zu ersetzen. Ein solcher Wechsel würde zunächst geringere Steuereinnahmen bedeuten, diese würden in einigen Jahren jedoch möglicherweise ansteigen und die anfänglichen Ausfälle kompensieren. Der Internationale Währungsfonds (IWF) hatte sich kategorisch gegen das Gesetz ausgesprochen, da es zu geringeren Staatseinnahmen führen werde. Der IWF hatte erklärt, dass eine Verabschiedung des Gesetzes die weitere Zusammenarbeit des IWF mit der Ukraine gefährden würde.
14.03.2018	Generalstaatsanwalt Juri Luzenko droht der Abgeordneten und ehemaligen Kampfpilotin Nadeschda Sawtschenko an, die Aufhebung ihrer Immunität zu beantragen, sollte sie sich weiterhin nicht zu einem Verhör einfinden. Das Verhör steht im Zusammenhang mit Ermittlungen gegen Wolodymyr Ruban, den kürzlich festgenommenen Vorsitzenden der Organisation »Ofizerskyj Korpus«, die sich für die Befreiung ukrainischer Gefangener einsetzt. Die Generalstaatsanwaltschaft beschuldigt Ruban, einen Terroranschlag im Parlament geplant zu haben. Gegen Sawtschenko gebe es genügend Indizien, die eine Aufhebung ihrer Immunität rechtfertigen würden. Sawtschenko, die sich nach eigenen Angaben im Rahmen eines geplanten Besuchs in Straßburg aufhält, kündigt ihre vorzeitige Rückkehr an.
15.03.2018	Die Abgeordnete und ehemalige Kampfpilotin Nadeschda Sawtschenko kehrt für ein Verhör in die Ukraine zurück. Zuvor gibt sie eine Erklärung ab, in der sie die politische Führung des Landes bezichtigt, den Gewaltausbruch auf dem Maidan im Februar 2014 provoziert zu haben. Sie erklärt, Juri Luzenko, der heute Generalstaatsanwalt ist, habe damals den Demonstranten Waffen versprochen. Sie selbst habe gesehen, wie Angehörige der Opposition, heute Mitglieder der Regierung, Scharfschützen in das Hotel »Ukraina« auf dem Maidan geführt hätten. Sie benennt konkret zunächst Parlamentssprecher Andrij Parubij, berichtet sich aber später und erklärt, sie habe stattdessen den heutigen Abgeordneten der Partei Volksfront Sergej Paschinski gemeint. In ihrer Erklärung ruft sie zu einem gewaltsamen Sturz der Regierung durch Armeeingehörige auf.
15.03.2018	Nachdem die Abgeordnete und ehemalige Kampfpilotin Nadeschda Sawtschenko in einer Erklärung die politische Führung der Ukraine beschuldigt hatte, die Gewalt auf dem Maidan im Februar 2014 mit verursacht zu haben, wird sie im Plenarsaal des Parlaments von einigen anderen Abgeordneten zum Verlassen des Saals gedrängt. Nach Angaben ungenannter Quellen der Internetzeitung Ukrainiska Prawda habe sie mehrere Handgranaten mitgeführt. Später erklärt Generalstaatsanwalt Juri Luzenko, Sawtschenko habe einen Terroranschlag im Parlament geplant.
16.03.2018	Präsident Petro Poroschenko ernennt den Generalleutnant Serhij Najew zum Kommandeur der neuen »Vereinigten Kräfte« in der Ostukraine. Laut dem im Januar 2018 verabschiedeten Gesetz zur Reintegration des Donbass sollen die ukrainische Armee und die Freiwilligenverbände unter einer Kommandostruktur verbunden werden.
16.03.2018	Ministerpräsident Wolodymyr Hrojsman erklärt, er werde bei den Präsidentschaftswahlen im Jahr 2019 nicht antreten.
17.03.2018	Nachdem Innenminister Arsen Awakow angekündigt hatte, dass die Polizei am 18. März 2018, dem Tag der russischen Präsidentschaftswahlen, nur Personen mit russischen Diplomatenpässen zur Stimmabgabe in die russischen Vertretungen in der Ukraine vorlassen werde, äußert die russische Botschaft in der Ukraine Kritik an dieser Entscheidung. Awakow hatte den Schritt mit Sicherheitsbedenken begründet, da nationalistische Organisationen angekündigt hatten, die russischen Vertretungen am Wahltag zu blockieren. Die russische Botschaft fordert von der Ukraine, die Sicherheit der russischen Bürger bei der Stimmabgabe zu gewährleisten.

17.03.2018	Nach Angaben von Aktivisten nimmt die Polizei einige Angehörige der Partei »Bewegung der neuen Kräfte« auf dem Maidan in Kiew bei der Vorbereitung einer für den Folgetag angesetzten Demonstration fest. Polizisten blockieren außerdem das Ausladen einer Bühne auf dem Maidan, die für dieselbe Veranstaltung aufgebaut werden sollte. Nach Polizeiangaben habe man Informationen über ein Sicherheitsrisiko erhalten und habe den Lastwagen überprüfen müssen.
18.03.2018	Etwa 1.500 Demonstranten der Partei »Bewegung der neuen Kräfte« des ehemaligen georgischen Präsidenten und Ex-Gouverneurs der Region Odessa, Micheil Saakaschwili, fordern auf dem Maidan den Rücktritt von Präsident Petro Poroschenko. Sie protestieren auch gegen die Abhaltung der russischen Präsidentschaftswahlen auf dem Gebiet der Ukraine.
18.03.2018	Der Chef des Inlandsgeheimdienstes SBU, Wassyl Hryzak, dementiert Meldungen, nach denen der Dienst in der Region Charkiw ein Geheimgefängnis unterhalte. Nachdem die Menschenrechtsgruppe Amnesty International bereits im Jahr 2016 auf die Existenz eines solchen Gefängnisses aufmerksam gemacht hatte, hatte kürzlich der Fernsehsender Hromadske eine entsprechende Reportage gesendet.
18.03.2018	Die Parlamentsbeauftragte für Menschenrechte Ljudmila Denissowa erklärt, nach ihren Informationen habe es in der Ukraine keine Behinderungen russischer Staatsbürger gegeben, die in russischen Vertretungen ihre Stimme bei den Präsidentschaftswahlen in Russland abgeben wollten. Zuvor hatte Innenminister Arsen Awakow angekündigt, die Polizei werde nur Personen mit Diplomatenstatus zu den Vertretungen vorlassen.

*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.*

#### Herausgeber:

Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
 Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.  
 Deutsches Polen-Institut  
 Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien  
 Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung  
 Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH

#### Redaktion:

Prof. Dr. Heiko Pleines (verantwortlich) und Katharina Hinz  
 Sprachredaktion und Übersetzungen: Sophie Hellgardt  
 Chronik: Jan Matti Dollbaum  
 Satz: Matthias Neumann

#### Wissenschaftlicher Beirat:

Dr. Kseniia Gatskova, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung Regensburg  
 Prof. Dr. Guido Hausmann, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung Regensburg  
 Dr. Susan Stewart, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin  
 Dr. Susann Worschech, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/O.

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.

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.

ISSN 1862-555X © 2018 by Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V., Deutsches Polen-Institut, Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung, Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH  
 Forschungsstelle Osteuropa • Länder-Analysen • Klagenfurter Str. 8 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607  
 e-mail: [laender-analysen@uni-bremen.de](mailto:laender-analysen@uni-bremen.de) • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>



## Kostenlose E-Mail-Dienste 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. Alle Länder-Analysen verstehen sich als Teil eines gemeinsamen Projektes, das der wissenschaftlich fundierten, allgemeinverständlich formulierten Analyse der Entwicklungen im östlichen Europa, der Offenheit für verschiedene inhaltliche Positionen und der kostenlosen und nicht-kommerziellen Information einer breit verstandenen interessierten Öffentlichkeit verpflichtet ist. Autor/innen sind internationale Fachwissenschaftler/innen und Expert/innen. Die Redaktionen der Länder-Analysen bestehen aus Wissenschaftler/innen mit langjähriger Forschungserfahrung.

Die deutschsprachigen Länder-Analysen werden gemeinsam von der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, dem Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien, der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, dem Deutschen Polen-Institut, dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien und dem Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung herausgegeben. Die englischsprachigen Länder-Analysen erscheinen in Kooperation der Forschungsstelle Osteuropa mit dem Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

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/>

Auch als App für Android™ (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play™.

### Russland-Analysen

Erscheinungsweise: zweiwöchentlich

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

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



### 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/>

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



### Zentralasien-Analysen

Erscheinungsweise: monatlich

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

Auch als App für Android (ab Januar 2016) kostenlos auf Google Play.



### Bibliographische Dienste

Die Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige wissenschaftliche 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>