

Die wichtigsten Punkte des Koalitionsvertrags¹

Von Tadeusz A. Olszański, Warschau

Der siebzig Seiten umfassende Koalitionsvertrag besteht aus einer Präambel, einer Liste der Reformpläne – einige werden kurz erläutert, einige nur aufgelistet – und einem knappen Regelwerk zur Arbeitsweise der Koalition.

Nationale Sicherheit und Verteidigung

In diesem Bereich sieht der Vertrag in erster Linie die Einführung des Begriffs »potentieller Feind« in der Verteidigungsdoktrin vor. Damit wird die Erklärung annulliert, dass die Ukraine keinen internationalen Blöcken beitreten wird. Stattdessen werden die Bemühungen, der Nato beitreten zu dürfen, fortgeführt und es wird festgestellt, dass es strategisches Ziel nationaler und ausländischer Politik ist, die »Souveränität der Ukraine in der Autonomen Republik Krim wiederherzustellen«. Im Zuge einer Reorganisation der Streitkräfte werden einige Einheiten in den Osten des Landes verlegt, bis 2019 müssen Nato-Standards bei den Streitkräften eingeführt werden und die Nationalgarde (die noch immer das Innenministerium unterrichtet) soll gestärkt und in das allgemeine staatliche Verteidigungssystem integriert werden. Rüstungsentwicklungsprogramme sollen überarbeitet werden, wobei Importe durch einheimische Produkte ersetzt werden sollen. Zudem gibt es Pläne zur Bildung einer nationalen militärischen und patriotischen (paramilitärischen) Organisation namens Ukrainische Militärorganisation, die die Basis des territorialen Verteidigungssystems sein soll.

Die zahlreichen Vorschläge zum Status der »zeitweise besetzten und zeitweise nicht kontrollierten Territorien« zeigen, dass der ukrainische Staat kein klares Konzept zur Krim und zum Donbas hat. Gleichzeitig sind sie aber auch das implizite Eingeständnis, dass er die Kontrolle über diese Gebiete zumindest für eine lange Zeit verloren hat.

Die Verfassungsreform

Es gibt Pläne zur Bildung einer Interims-Spezialkommission der Werchowna Rada zur Vorbereitung der Verfassungsänderung (aber nicht zur Entwicklung einer neuen Fassung). Der Koalitionsvertrag setzt keine Frist fest, innerhalb derer die Kommission den Änderungsentwurf präsentieren muss. Teile der Änderung werden sich aus den für sie relevanten der zahlreichen verschiedenarti-

gen Punkte des Koalitionsvertrags ergeben, andere sind noch unbekannt. Bemerkenswert ist, dass die Präambel die Möglichkeit vorsieht, Abgeordneten ihre Immunität zu entziehen – was im Zuge der Diskussion des Koalitionsvertrags versprochen wurde –, dass dies jedoch nicht auf der Liste der geplanten Maßnahmen steht. Der Vertrag sieht nicht vor, dass ein Gesetz zur Amtsenthebung des Präsidenten und zur Aufhebung der Immunität von Richtern und Staatsanwälten verabschiedet wird. Das ist bemerkenswert, weil diese Änderungen bei zahlreichen Anlässen versprochen wurden und in der ukrainischen Öffentlichkeit großen Rückhalt besitzen.

Recht und Gesetz und die Justizbehörden

Das Thema Reorganisation von Strafverfolgungsbehörden und Justizverwaltung erfährt im Koalitionsvertrag viel Aufmerksamkeit. Die Nationale Polizei soll die *militsiya* (also die Verkehrspolizei) und andere bislang existierende Strafverfolgungsbehörden ersetzen. Ihre Angehörigen werden sorgfältig überprüft (zum Beispiel auf Korruption) und erhalten nummerierte Dienstmarken. Grenzschutz und Notfalleinheiten werden in die Strukturen des Innenministeriums integriert (was indirekt zur Abwicklung des Ministeriums für Notsituationen führt). Außerdem wird die Schaffung kommunaler Polizeistrukturen ermöglicht wird. Anders als in vielen Bereichen wurden für die meisten dieser Projekte keine Fristen festgelegt. Andere Quellen besagen, dass bereits Dienstmarken für die Polizei vorbereitet werden; das könnte bedeuten, dass die *militsiya* relativ schnell zur Polizei umgewandelt wird. Eine Änderung des Nominierungsverfahrens für Richter (die in der Verfassung festgeschrieben ist) sieht der Vertrag nicht vor, obwohl geplant ist, die Richter mittels eines Wettbewerbsverfahrens auszuwählen. Der Vertrag sieht weiterhin sowohl für Richter als auch für »ihre Familienmitglieder und mit ihnen im weitest möglichen Sinne des Begriffs verbundene Personen« die Einführung der Verpflichtung vor, Einkommen und Ausgaben offenzulegen. Das kann im Zweifel die richterliche Unabhängigkeit fördern. Das Prinzip der Unabhängigkeit der Gerichte (der Justiz) ist nach wie vor kein Thema; angestrebt wird ausschließlich das Prinzip, dass individuelle Richter beim Fällen ihrer Urteile unabhängig sein sollten. Zudem gibt es Pläne, Grand Juries einzuführen (nur für Kriminalfälle).

Wahlgesetz

Bei lokalen Wahlen und nationalen Parlamentswahlen wird das reine Verhältniswahlrecht gelten, wobei jedoch

¹ Dieser Artikel ist die gekürzte Version eines Artikels, den das Zentrum für Osteuropastudien (OSW) in Warschau am 26.11.2014 auf seiner Webseite veröffentlicht hat <<http://www.osw.waw.pl/print/22775>>. Die Redaktion der Ukraine-Analysen dankt für die Erlaubnis zum Nachdruck.

individuelle Kandidaten und nicht politische Parteien gewählt werden [*d. h. die Wähler kreuzen auf dem Wahlzettel nicht nur eine Partei, sondern konkrete Kandidaten an – Anm. d. Redaktion*] (was bedeuten könnte, dass Wahlbezirkslisten entworfen und Wahlbezirke umstrukturiert werden müssen). Das Mehrheitswahlrecht wird es künftig nur noch bei Gemeinde- und Stadtratswahlen geben. Bürgermeister großer Städte werden mehrheitlich und damit in Stichwahlen gewählt.

Lokalregierungen

Der Koalitionsvertrag sieht stark veränderte Kompetenzen von lokalen Regierungen und Behörden vor, ohne dabei jedoch die administrativen Grenzverläufe zu ändern. So werden die gewünschten Neuerungen – vor allem die finanzielle Stärkung der Lokalregierungen und die Bildung exekutiver Organe auf kommunaler Ebene – ohne Verfassungsänderung möglich (die Teilung in Oblaste ist in der Verfassung festgeschrieben). Sind diese Änderungen eingeführt und das Wahlrecht geändert, werden im Frühjahr 2015 schnellstens Wahlen abgehalten.

Wirtschaftsreformen

Der Schwerpunkt der langen Liste von Wirtschaftsreformen liegt auf einer Einschränkung der regulativen Funktion des Staates sowie auf der Einführung von aus dem Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union resultierenden Lösungen in verschiedenen Bereichen der Wirtschaft. Die zahlreichen deregulierenden und Antikorruptionsmaßnahmen und eine Steueramnestie für 2016 sind Beispiele dafür, was der Koalitionsvertrag anstrebt. Es wurde angekündigt, dass die Zahl der Unternehmen reduziert wird, die von der Privatisierung ausgenommen sind, mit dem Vorbehalt, dass das Erdgastransportsystem zu hundert Prozent in staatlichem Besitz bleiben wird.

Kohlebergwerke und die dazugehörigen Unternehmen werden 2015/16 komplett privatisiert. Nicht verkäufliche Bergwerke werden abgewickelt. Der Staat wird die Modernisierung der bestehenden Bergwerke nicht länger subventionieren, den Bau neuer Bergwerke einstellen und ab 2021 jegliche Unterstützung der Kohleindustrie beenden. Die Umsetzung dieses Programms würde die ukrainische Kohleförderung möglicherweise nicht überleben – vor allem angesichts der Verwüstung in den von den Militäraktionen betroffenen Gebieten, die ohne staatliche Unterstützung kaum beseitigt werden können.

Die Ukraine wird ihren Kernenergiesektor weiterhin ausbauen und sich um eine Diversifizierung ihrer

Energiequellen bemühen (einschließlich des Imports von Kernbrennstoffen); Ziel ist dabei, dass die Importe von Erdgas, Kohle, Öl und Mineralölprodukten zusammen genommen 30 Prozent jährlich nicht überschreiten.

Wie erwartet sieht der Vertrag keine Möglichkeit zum Freihandel mit landwirtschaftlichen Flächen vor. Stattdessen wird die Struktur landwirtschaftlicher Großbetriebe erhalten, die kleine im Besitz ehemaliger Kolchosmitglieder befindliche Flächen (so genannte *pais*) verpachten. Die ukrainische Öffentlichkeit lehnt die Idee des Freihandels im Bereich landwirtschaftlicher Flächen klar ab; auch die meisten Koalitionsparteien sind gegen dieses Konzept. Die Position der *pais*-Besitzer soll gestärkt werden, indem eine minimale Pacht-dauer und die Zahlung der Pacht in Geld statt in Naturprodukten (derzeit eine gängige Praxis) eingeführt wird.

Kultur- und Sozialpolitik

Tendenziell stärken Kultur- und Sozialpolitik, Gesundheitswesen und Arbeitsrecht (zu letzterem wurden keine Einzelheiten veröffentlicht) eher die nationale Identität, als die soziale Situation zu verbessern. Der Staat wird weitergehende Befugnisse haben, um in den Medien zu intervenieren. Offshore-Unternehmen werden beispielsweise nicht mehr im Medienbereich operieren dürfen, Medizin-, Alkohol- und Zigarettenwerbung werden verboten, die Unterstützung der »ukrainischen Kulturproduktion« wird anvisiert und so weiter. Bemerkenswert ist, dass es zwar Pläne zur Verbesserung der Altenpflege gibt, um die Lebenserwartung in der Ukraine zu steigern, dass jedoch keine Schritte zur Erhöhung der Geburtenrate vorgesehen sind (Profamilienpolitik enthält das Programm nicht).

Der Koalitionsrat

Nach langen persönlichen Gesprächen einigte man sich auf die Bildung eines Koalitionsrats aus jeweils drei Vertretern jeder Partei, unabhängig von der Größe der Fraktion; seine Entscheidungen müssen einstimmig sein. Dem Koalitionsrat, der vor jeder Plenarsitzung zusammenkommt, wurde de facto die Organisation der Arbeit des Parlaments übertragen, einschließlich der Festlegung ihrer Tagesordnung. Das wird diese Arbeit zumindest weniger transparent machen. Die Regelung, dass die Generalversammlung der Koalition »das alleinige Recht hat, dem Präsidenten den Kandidaten für das Ministerpräsidentenamt vorzuschlagen«, ist verfassungswidrig, da dieses Recht der Werchowyna Rada zusteht.

Übersetzung aus dem Englischen: Sophie Hellgardt

Über den Autor:

Tadeusz A. Olszański ist seit 1999 Analyst am Zentrum für Osteuropastudien (OSW) in Warschau im Team zur Ukraine, Belarus und den baltischen Staaten.