



## NEUE FINANZVERFASSUNG AKTUELLE POLITIKUMFRAGEN

■ ANALYSE		
Die neue ukrainische Finanzverfassung – gelernte und ungelerte Lektionen		2
Von Jan Bach, Milena Szumska und Oleksander Chornobyl		
■ TABELLEN UND GRAFIKEN ZUM TEXT		
Finanzverfassung		6
■ STATISTIK		
Aktuelle Politikumfragen		8
■ CHRONIK		
Vom 14. Dezember 2010 bis zum 25. Januar 2011		13
■ LESEHINWEIS		
Hate Crime in der Ukraine –		
Opfergruppen und Beratungsangebote zivilgesellschaftlicher Akteure		15



## Die neue ukrainische Finanzverfassung – gelernte und ungelernete Lektionen

Von Jan Bach, Milena Szumska und Oleksander Chornobyl

### Zusammenfassung

Mit dem Jahr 2011 treten in der Ukraine gesetzliche Veränderungen in Kraft, die Auswirkungen auf die Finanzverfassung des Landes haben. Die Veränderungen in den Finanzbeziehungen zwischen den Verwaltungsebenen gelten in der Ukraine im Unterschied zu anderen Transformationsstaaten für eine territoriale Struktur, die noch weitgehend der sowjetischen zentralistischen Verwaltungsstruktur entspricht. Daher haben diese Änderungen als »Semi-Reformen ohne eigentliche Verwaltungsreform« immer etwas Provisorisches an sich. Trotzdem ist an ihnen ablesbar, dass die Ukraine sich in Richtung kommunaler Wettbewerb, Vereinfachung und steigende lokale Budgets bewegt. Zugleich wurden bei den Reformen aber auch einige wichtige Kritikpunkte an den ukrainischen Finanzbeziehungen nicht berücksichtigt, weshalb die Lage der lokalen Haushalte wohl angespannt und systemisch schwierig bleiben wird.

### Vom Matroschka-Prinzip zu einer fiskalischen Dezentralisierung

Eine Reform der ukrainischen Finanzverfassung vollzog sich zum Jahreswechsel 2010/2011 über die Veränderungen im Haushaltsrahmengesetz (Budget Code) und im Steuerrahmengesetz (Taxation Code).

Es handelt sich hierbei nicht um die erste Modifizierung der Finanzbeziehungen zwischen den einzelnen Verwaltungsebenen. Vielmehr ist es seit der Unabhängigkeit der dritte Versuch, ein System von Finanzbeziehungen zu etablieren, das unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Ukraine, Prinzipien wie Subsidiarität und institutionelle Kongruenz umsetzt. Allerdings müssen sich all diese Versuche an den institutionellen Rahmen halten, gesetzt durch die Verfassung der Ukraine (Art. 140–144), das Gesetz über die lokale Selbstverwaltung und das Präsidentendekret 341/2001 »Über die Konzeption der staatlichen Regionalpolitik« vom 25. August 2001. Letzteres setzt mit Abschnitt 1 (»Der Hauptzweck der staatlichen Regionalpolitik ist die Schaffung von Voraussetzungen [...] für die Einhaltung staatlich garantierter sozialer Mindeststandards für jeden Bürger unabhängig vom Wohnort«) eine Leitlinie, die maßgeblichen Einfluss auf die Ausgestaltung der Finanzverfassung hat, da deren Umsetzung eine Zentralisierung der Steuereinnahmen erfordert.

Vor der Einführung des Haushaltsrahmengesetzes 2001 waren die interadministrativen Finanzbeziehungen durch eine hierarchische Abhängigkeit der lokalen Haushalte von den oberen Verwaltungsebenen geprägt. In dem aus der Sowjetzeit übernommenen »Matroschka-Prinzip« der Budgetierung erfolgte die Zuteilung von Haushaltsmitteln von der Zentralregierung an die Regionen, diese verteilten die Mittel in einem nächsten Schritt an die Bezirke und die Städte mit Oblastbedeutung und von dort aus wurde die Verteilung an die Städte, Dörfer und Siedlungen vorgenommen. Hier

bei hatte die höhere Ebene jeweils bestimmte Entscheidungsspielräume und die kommunale Ebene als diejenige, die an den alltäglichen Belangen der Menschen am nächsten dran war, keine Möglichkeit, eine eigenständige kommunale Finanzpolitik umzusetzen.

### Die Neuformulierung der Finanzbeziehungen 2001/2002

Mit der Haushaltsreform von 2001/2002 wurden die Ausgabenkompetenzen und die Anteile der Verwaltungsebenen an bestimmten Steuern neu geregelt. Zugleich wurde die Formel für die Berechnung der interadministrativen Transfers verändert und ein größerer Ausgleich zwischen ökonomisch unterschiedlich starken Regionen geschaffen.

Wichtigste Veränderung bei der Ausgestaltung der Finanzbeziehungen war, dass die zweite Ebene der lokalen Verwaltung (Bezirke und Städte mit Oblastbedeutung, insgesamt 692 lokale Verwaltungseinheiten) nicht länger fiskalisch den Regionalverwaltungen untergeordnet wurde, sondern eigene Haushaltskompetenzen erhielt und ihre Budgets eigenständig mit dem Finanzministerium aushandeln konnte (vgl. Grafik 1; zu den Städten mit Oblastbedeutung gehören die Hauptstädte der 24 Regionen sowie weitere 152 Städte, die – wenngleich sie bedeutend kleiner sind – ihren Haushalt ebenfalls mit dem Finanzministerium direkt anstatt mit dem übergeordneten Bezirk aushandeln).

Die lokalen Haushalte setzten sich aus eigenen Einnahmen, zugewiesenen Steueranteilen und zentralstaatlichen Budgettransfers zusammen, die im Folgenden erläutert werden sollen.

### Eigene Einnahmen

Es handelte sich hierbei um Einnahmen aus lokalen Steuern und Gebühren, der Landsteuer, der Kfz-Besitzsteuer und der Gewinnsteuer – erhoben auf Gewinne kom-

munaler Unternehmen, sowie die Erträge kommunaler Unternehmen und die Erlöse für Veräußerungen von kommunalem Eigentum.

### *Landsteuer*

Die Landsteuer basierte auf dem Gesetz Nr. 2535-XII »Über Zahlungen für Land« vom 3. Juli 1992 und es wurden landwirtschaftliche, urbane und industrielle Flächen unterschieden. Die lokalen Räte hatten verschiedene Möglichkeiten, die Steuersätze zu modifizieren, allerdings war der Höchstsatz gesetzlich vorgegeben. Diese Modifikationen ermöglichten – wenn überhaupt – nur einen sehr beschränkten steuerlichen Wettbewerb mit anderen Kommunen und boten wenig Spielraum, Anreize für Investitionen zu schaffen.

Die Landsteuer in der Version des Haushaltsrahmengesetzes 2001 war mit schwerwiegenden Problemen behaftet, die es nicht erlaubten, sie zu einem tragenden Pfeiler der kommunalen Haushalte zu machen. Der Steuersatz für nichtlandwirtschaftliche Flächen war niedriger als er hätte sein müssen (siehe Vergleich der Landsteuersätze auf nichtlandwirtschaftliche Flächen 2001/02 vs. 2011, Tabelle 4). Das größere Problem war jedoch die Vielzahl von Steuerrabatten und -befreiungen, die von der zentralstaatlichen Ebene eingeräumt wurden, von denen aber die kommunale Ebene betroffen war. So geht aus Daten des Finanzministeriums aus dem ersten Halbjahr 2003 hervor, dass bei einem möglichen Steueraufkommen von 913,5 Mio. Hrywnja die Summe der Steuerbefreiungen 609,4 Mio. Hrywnja betrug, also 66,7 %.

### *Originäre lokale Steuern und Gebühren*

Hierunter fiel ein Sammelsurium von Steuern und Gebühren wie: Marktgebühren, Kommunalsteuer, Werbesteuer, Lizenzgebühr für die Errichtung von Handels- und Dienstleistungsobjekten, Gebühr für Jockeys auf Pferderennbahnen, Parkgebühren, Gebühr für die Entwicklung von Erholungskomplexen auf der Krim, Kurtaxe, Erlaubnisgebühr für die Durchführung lokaler Auktionen und Lotterien, Hundesteuer, Wohnraumbelegungsgebühr, Erlaubnisgebühr für TV- und Filmaufnahmen, Gebühr auf in Rennwetten erzielte Gewinne und die Gebühr für Pferdewetten.

Die meisten dieser Steuern wurden Anfang der neunziger Jahre eingeführt und waren noch sehr vom sowjetischen Umgang mit den Kommunal финанzen geprägt. Sie brachten den Gemeinden nur geringe Erträge ein – weniger als 3 % der gesamten lokalen Einnahmen. Zugleich waren einige dieser Steuern in ihrer Erhebung so teuer, dass die administrativen Kosten die Erträge überstiegen und dies zu dem Fehlanreiz führte, sich um diese »Verlust«-Steuer nicht zu kümmern.

### *Erträge kommunaler Unternehmen und Gewinnsteuer für kommunale Unternehmen*

Diese Positionen gelten als rückläufige Größen, da die kommunalen Unternehmen durch die sozialpolitisch motivierte Fixierung der Tarife für kommunale Dienstleistungen vermehrt in die Verlustzone abrutschten und die fehlenden Investitionsmittel die Rentabilität der Unternehmen weiter schwächte.

Als eines der Hauptmankos der Fiskalordnung zwischen 2002 und 2011 galt der Fakt, dass es keine Grundsteuer gab. Deren Ertrag ist in Ländern mit einer ausgeprägten Tradition der kommunalen Selbstverwaltung und fiskalischen Dezentralisierung eine wichtige Komponente im Gemeindesteueraufkommen (in Deutschland lag der Anteil der Grundsteuer an den Gemeindesteuern 2009 laut Städtetag bei 13,5 %).

### *Zugewiesene Steueranteile*

Die ukrainischen lokalen Gebietskörperschaften sind alleiniger Begünstigter der Persönlichen Einkommenssteuer (PIT) und vorrangig Begünstigter der Landsteuer. Die PIT-Erträge werden zwischen den verschiedenen Ebenen der lokalen Verwaltung aufgeteilt (s. Tabelle 2)

Die PIT-Zuweisungen bringen einige Probleme mit sich. Erstens handelt es sich um die einzige zugewiesene Steuer unter den aufkommensstarken Steuern (Umsatzsteuer, Einkommenssteuer, Unternehmensertragssteuern), die komplett unter den unteren Gebietskörperschaften aufgeteilt wird. Zum Vergleich: In Deutschland ist das Einnahmerisiko zwischen Bund, Ländern und Kommunen gestreut und die Kommunen sind zu 15 % an der Einkommenssteuer, zu 12 % an der Zinsabschlagssteuer und zu 2 % an der Umsatzsteuer beteiligt. Da die Einnahmen aus der Einkommenssteuer komplett unter den Gebietskörperschaften aufgeteilt werden, führt dies bei der Zentralregierung zu dem Fehlanreiz, diese Steuer als Manövriermasse und zur Substitution der Erhöhung anderer Steuern, deren Einnahmen zu einem größeren Umfang im Staatshaushalt verbleiben, zu nutzen. Eine gewisse Tendenz in diese Richtung ist erkennbar: Die momentane Flatrate der Einkommenssteuer in Höhe von 15 % ist im europäischen Vergleich sehr niedrig und eine fehlende Progression ist die Ausnahme.

Zweitens sind die Ausnahmen, Rabatte und Steuererleichterungen gesetzlich so geregelt, dass die lokalen Verwaltungsebenen mit den daraus resultierenden geringeren Einnahmen zu kämpfen haben. Zwar ist gesetzlich vorgesehen, dass die Zentralregierung solche durch ihre politischen Entscheidungen entstandenen Verluste kompensieren muss, aber allzu oft geschieht dies auf unkoordinierte Weise und macht den lokalen Verwaltungsebenen eine mittelfristige Finanzplanung unmöglich.

Drittens fördert der Status quo der PIT-Erhebung die regionalen Ungleichgewichte. Ärmere Kommunen mit einem niedrigeren PIT-Ertrag pro Kopf erhalten einen geringeren Anteil vom Steuerertrag und sind durch das Prinzip der PIT-Steuerpflicht am Ort der Beschäftigung tendenziell benachteiligt. Unternehmen siedeln sich eher in Städten an und zahlen dort Steuern, was zu einer Verschärfung des Gefälles im Angebot öffentlicher Dienstleistungen zwischen den ärmeren und reicheren Regionen führt. Zwar sollen die Ausgleichstransfers dieses Missverhältnis auffangen, doch führt genau dies zur Abhängigkeit der ärmeren Gebietskörperschaften vom Zentralbudget.

Das Haushaltsrahmengesetz unterschied und unterscheidet die Einnahmen der lokalen Gebietskörperschaften in solche, die zum interadministrativen Finanzausgleich herangezogen werden und solche, die nicht herangezogen werden.

Laut Artikel 64–66, 69 des Haushaltsrahmengesetzes wurden teilweise die Erträge aus der PIT und der Landsteuer sowie verschiedene kommunale Einnahmen für den Finanzausgleich herangezogen (s. Tabelle 3).

### Zentralstaatliche Budgettransfers

In der Struktur der kommunalen Haushalte nahmen bisher die zentralstaatlichen Budgettransfers eine zentrale Rolle ein. Diese unterteilten sich in Ausgleichstransfers zwischen ärmeren und reicheren Regionen und Subventionen, zumeist für Investitionen und Sozialausgaben.

### Ausgleichstransfers

Die kritische Größe bei der Berechnung der Ausgleichstransfers ist der Ausgleichskoeffizient, von dessen Größe abhängt, wie viel von einem fiskalischen Überschuss in einer Geberregion verbleibt. Die Zentralregierung legte hier einen Wert fest, der den Nehmerregionen keinen Anreiz bot, ihre eigenen Einnahmen zu steigern, da etwaige Finanzlöcher so oder so in Gänze vom Staatshaushalt gestopft werden. Für die Geberregionen gab es aber auch keinen Anreiz die Einnahmen zu steigern, denn nahezu der gesamte erwirtschaftete Überschuss musste abgeführt werden.

### Subventionen

Von den zentralstaatlichen Mittelzuweisungen an die lokalen Haushalte machten die Budgettransfers nur etwa die Hälfte aus – eine weitere wichtige Größe waren die Subventionen. Diese teilten sich auf in Investitionssubventionen und Subventionen für soziale Aufgaben. Anders als die Budgettransfers unterlagen diese Zahlungen nicht einer festen Berechnungsformel, sondern waren das Ergebnis von Verhandlungen zwischen der jeweiligen Gebietskörperschaft und der zentralstaat-

lichen Ebene. Dieses »Bargaining« war intransparent, konnte von Jahr zu Jahr verschieden ausgehen und brachte somit den Kommunen keine Planungssicherheit z. B. bei Investitionsprojekten.

### Die Reform der Finanzverfassung 2011: Gelernte Lektionen

Mit der Änderung des Haushaltsrahmengesetzes und des Steuergesetzes zum Jahre 2011 wurden einige Schwachpunkten der bisherigen Finanzverfassung behoben.

Einige Änderungen in den beiden Schlüsselgesetzen werden positive Auswirkungen auf die Einnahmesituation der kommunalen Haushalte haben. So wird es durch die höheren Steuersätze für nichtlandwirtschaftliche Flächen (um mehr als das Dreifache erhöht) größere Einnahmen über die Landsteuer geben (s. Tabelle 4). Zudem fließen die Erträge den lokalen Budgets zu, ohne für die Berechnung des Finanzausgleichs herangezogen zu werden (Art. 69 Haushaltsrahmengesetz 2011).

Des Weiteren wird es durch die Einführung einer Grundsteuer auf Wohnimmobilien (Art. 265 Steuergesetz) Mehreinnahmen geben. Die neue Steuer ist an den Mindestlohn gekoppelt, wobei allerdings erst ab einer Wohnungsgröße von 120 qm und einer Wohngebäudegröße von 250 qm überhaupt Steuern gezahlt werden müssen (1 % des Mindestlohns pro qm jährlich).

Die festgelegten Steuersätze stellen die Obergrenzen dar, die durch Beschluss der lokalen Räte auch unterschritten werden können (Art. 265.5.1 Steuergesetz). Damit ist bei dieser Steuer eine Art Wettbewerbskomponente für einen interkommunalen Wettbewerb gegeben. Angesichts der Bedeutung, die eine Grundsteuer für kommunale Haushalte haben kann (siehe o. g. Beispiel Deutschland), ist dies im ukrainischen Kontext ein beachtenswertes Moment.

Auch die Kopplung der Grundsteuer an die Entwicklung des Mindestlohnes ist sinnvoll, da sie für die Gemeinden eine Proportionalität dieses Steueraufkommens zur Einkommensentwicklung bedeutet (und zwar im Guten – bei steigenden Einkommen keine verzögerten Diskussionen um die Höhe der kommunalen Steuersätze bei der Besteuerung nach Einheitswerten wie in Deutschland; wie auch im Schlechten – bei sinkenden Einkommen verringert sich auch die Steuerlast für die Bürger). Kritisch zu sehen sind die grundsätzlichen Ausnahmen für Wohnungen bis 120 qm und Wohngebäude bis 250 qm, da damit ein Großteil der Wohnimmobilien von vornherein von der Besteuerung ausgenommen ist. Vielmehr lässt die gesetzlich geregelte Progression (ab 240 qm bei Wohnungen und 500 qm bei Wohngebäuden beträgt der Steuersatz 2,7 % des Mindestlohns pro qm jährlich) erkennen, dass man die Grundsteuer als eine Luxussteuer betrachtet. Eine Herausforderung für

die Gemeinden ist die Bemessung der Steuerlast nach der Anzahl der Quadratmeter, weil dies eine kommunale Kontrolle über die Größe der Wohnimmobilien und deren Entwicklung erfordert. Angesichts der schleppenden Erteilung von Baugenehmigungen (der Doing Business Index 2010 sieht die Ukraine in dieser Frage auf Platz 179 von 183) steht zu vermuten, dass die Administration in diesem Bereich noch Entwicklungspotenzial hat und viele »Schwarzbauten« entstehen werden.

Insgesamt wurde die Anzahl der kommunalen Steuern und Abgaben reduziert. Laut Art. 10 des Steuergesetzes fallen ab 2011 unter die lokalen Steuern die Grund- und die Landsteuer sowie die Einheitssteuer für Selbstständige. Die zuvor erhobene Kommunalsteuer (eine Steuer auf die Anzahl der Beschäftigten in einem in der Kommune tätigen Unternehmen) mit geringem Ertrag und einer zusätzlichen Belastung des Faktors Arbeit wurde ebenso abgeschafft, wie die Gebühren auf Gewinne aus Rennwetten, Pferdewetten und die Jockey-Gebühr. Mit der Zuschreibung der Einheitssteuer für Selbstständige partizipieren die Gemeinden zudem zumindest teilweise steuerlich an der Wirtschaftsleistung vor Ort.

Nach dem neuen Steuergesetz Art. 64, Abs. 2 müssen nunmehr bei privaten Unternehmern Beschäftigte ihre Einkommenssteuer am Wohnort zahlen, Selbstständige am Ort der Gewerbeanmeldung und die restlichen Steuerpflichtigen am Sitz der arbeitgebenden Institution. Somit ist zu erwarten, dass sich die o. g. lokalen Ungleichgewichte durch die Konzentration des PIT-Aufkommens in urbanen Zentren und der sich daraus ergebende Ausgleichsdruck, mündend in fiskalischer Zentralisierung, abschwächen werden.

Das neue Haushaltsrahmengesetz sieht die Schaffung von kommunalen Entwicklungsbudgets vor, basierend auf bestimmten Einnahmen (u. a. den Einnahmen aus der Einheitssteuer, Erlösen aus dem Verkauf kommunaler Immobilien, Projektmitteln), die nicht für den Finanzausgleich herangezogen werden (Art. 71, Haushaltsrahmengesetz 2011). Mit diesen Entwicklungsbudgets sollen Aufgaben (ko-)finanziert werden, die originär der kommunalen Verantwortung obliegen (kommunale Infrastruktur, Wohnungswesen, ÖPNV etc.).

### Ungelernte Lektionen

Trotz der partiell positiven Änderungen in der Finanzverfassung, die eine Berücksichtigung bestimmter Ratschläge von der Weltbank und anderen beratenden Institutionen erkennen lassen, bleiben einige fundamentale Kritikpunkte bestehen.

Zuvorderst kommt man nicht umhin festzustellen, dass mit diesem Reformansatz die Ukraine den zweiten Schritt vor dem ersten getan hat. Das Grundproblem

der schwachen Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung und der damit verbundenen Prinzipien von Subsidiarität und institutioneller Kongruenz ist, dass die Ukraine bisher keine Territorialreform umgesetzt hat, die es ihr ermöglichen würde, einen schlüssigen Rechtsrahmen für eine rationale Territorialgliederung (also anders als die jetzigen ca. 28.000 Dörfer und 488 Bezirke) zu setzen. Dass eine solche Reform kommen muss, ist auch in der Ukraine unstrittig – die Frage ist nur, ob eine solche Reform nicht weitergehende Veränderungen in der Finanzverfassung verlangt und ob eine vorgezogene Reform der Finanzverfassung nicht sogar die Territorialreform erschweren würde, weil sie bestimmte ineffiziente Strukturen verfestigt.

Die Formel zur Ermittlung der Ausgleichstransfers wurde nicht geändert. Trotz einiger Änderungen bei der Berechnung der fiskalischen Kapazität ist demzufolge auch weiterhin mit einer hohen Zentralisierung der Staatsfinanzen zu rechnen. Für die Berechnung der Transferzahlungen wurde im Wesentlichen die Bemessungsgrundlage beibehalten (v. a. gestützt auf der PIT), allerdings fließen das kommunale Landsteueraufkommen und das Grundsteueraufkommen nicht in die Berechnung ein (Art. 64, 66 Haushaltsrahmengesetz 2011).

Bis auf Weiteres ist das Steuereinnahmerisiko nicht zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen geteilt. Die o. g. Fehlanreize für die zentralstaatliche Ebene bleiben somit bestehen. Die Kommunen haben so auch wenig steuerliches Interesse an der Ansiedlung von Unternehmen, was eine schwache Performance auf diesem Gebiet erwarten lässt (aktuell nimmt die Ukraine beim Doing Business Index der Weltbank insgesamt Platz 145 ein).

Einige der gesetzlichen Neuerungen haben das Potenzial, einen Beitrag zu einer fiskalischen Dezentralisierung zu leisten und Anreize für einen interkommunalen und interregionalen Wettbewerb zu setzen. Allerdings stehen diese Ansätze im Widerspruch zu bestimmten immer noch gültigen Leitlinien der ukrainischen Politik wie dem Präsidentendekret »Über die Konzeption der staatlichen Regionalpolitik« mit seiner erwähnten Schwerpunktsetzung.

### Fazit

Die Reform der ukrainischen Finanzverfassung zu Beginn des Jahres 2011 beinhaltet einige potenzielle Verbesserungen für die lokalen Haushalte, Ansätze zur fiskalischen Dezentralisierung und erste Schritte in Richtung eines interkommunalen Wettbewerbs. Die Reform steht allerdings unter dem ungünstigen Vorzeichen, dass sie eigentlich einer grundlegenden – bis heute noch ausstehenden – Territorialreform folgen sollte. Für diese

noch anstehende Aufgabe bleibt zu hoffen, dass positive Momente der neuen Finanzverfassung beibehalten und möglichst ausgebaut werden, um die ukrainische

Selbstverwaltung leistungsstark und im europäischen Maßstab wettbewerbsfähig zu machen.

#### Über die Autoren:

Jan Bach war mehrere Jahre als Berater an der Nationalen Verwaltungsakademie in Lwiw tätig und leitet derzeit ein vom deutschen Umweltministerium gefördertes Projekt zur kommunalen Nutzung regenerativer Energien in der Ukraine. Milena Szumska ist Beraterin an der Nationalen Verwaltungsakademie in Lwiw. Oleksander Chornobyl ist Mitarbeiter der Nationalen Verwaltungsakademie in Lwiw.

## TABELLEN UND GRAFIKEN ZUM TEXT

### Finanzverfassung

**Tabelle 1: In den Gebietskörperschaften verbleibende Anteile an der Landsteuer laut Art. 66, 69 Haushaltsrahmengesetz 2001**

	Kiew, Sewastopol	Regionen	Autonome Republik Krim	Städte mit Oblastbedeutung*	Bezirke	Städte, Dörfer, Siedlungen
Landsteuer	100 %	25 %	100 %	15 %	15 %	60 %

Quelle: Haushaltsrahmengesetz (Nr. 2542-14 vom 21.06.2001), Art. 66, 69, <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>

**Tabelle 2: Zugewiesene Anteile der Einkommenssteuer (PIT) laut Art. 65, 66 Haushaltsrahmengesetz 2001**

	Kiew, Sewastopol	Regionen	Autonome Republik Krim	Städte mit Oblastbedeutung*	Bezirke	Städte, Dörfer, Siedlungen
PIT	100 %	25 %	75 %	50 %	50 %	25 %

Quelle: Haushaltsrahmengesetz (Nr. 2542-14 vom 21.06.2001), Art. 65, 66, <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14>

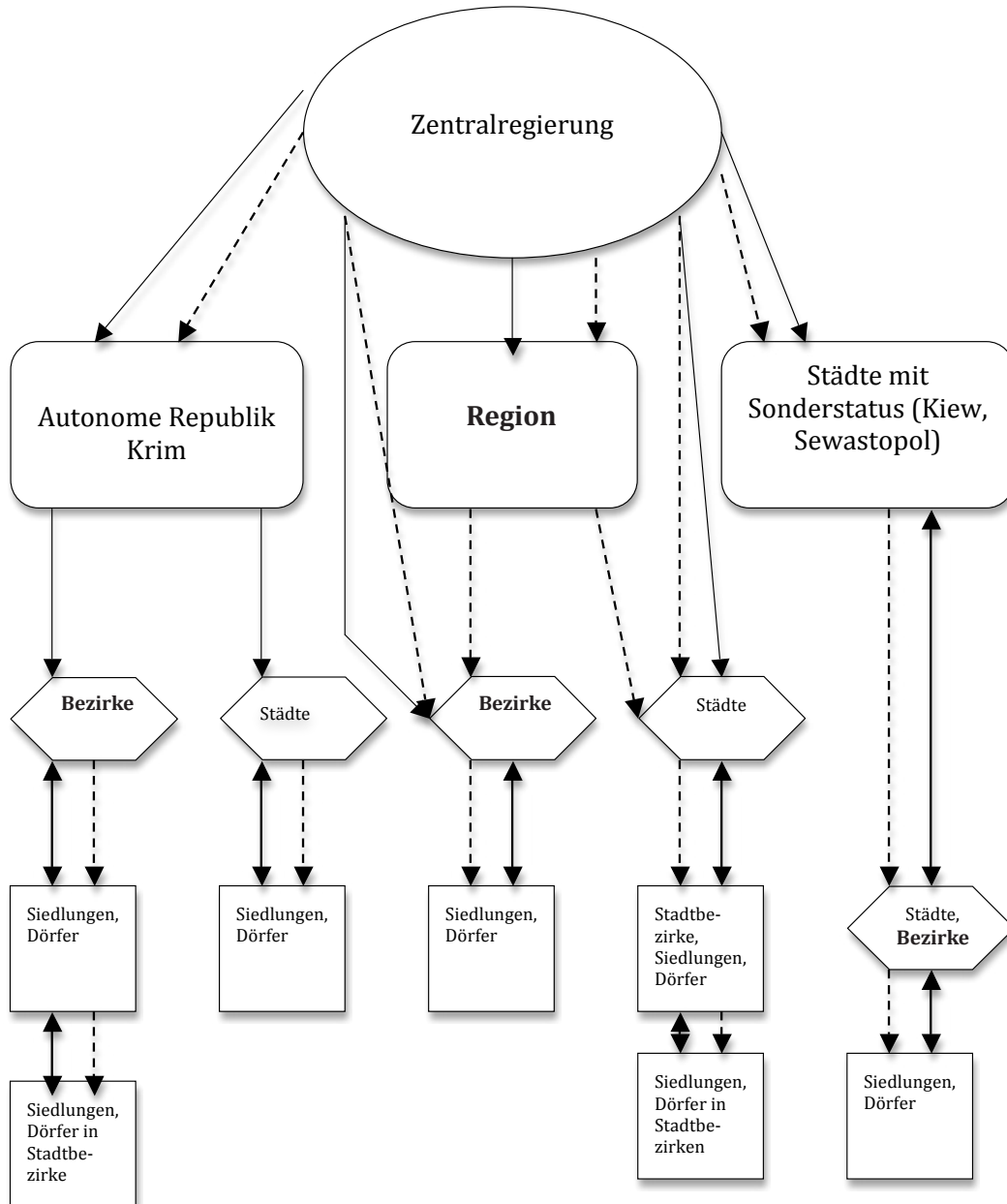
**Tabelle 3: In den Finanzausgleich eingehende Einnahmen der Gebietskörperschaften laut Art. 63–66, 69 Haushaltsrahmengesetz 2001, Art. 64–66, 69 Haushaltsrahmengesetz 2011**

		Regionen	Autonome Republik Krim	Städte der Autonomen Republik Krim	Bezirke	Kiew, Sewastopol	Städte mit Oblastbedeutung*	Städte, Dörfer, Siedlungen
Anteil der PIT	2001	25 %	25 %	75 %	50 %	100 %	50 %	25 %
	2011	25 %	25 %	75 %	25 %	100 %	50 %	25 %
Anteil der Landsteuer	2001	25 %	25 %	0 %	15 %	0 %	75 %	60 %
	2011	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Örtliche Steuern u. Gebühren (kommun. Selbstverw.)	2001	-	-	100 %	-	100 %	100 %	100 %
	2011	-	-	0 %	-	0 %	0 %	0 %
Grundsteuer	2011	-	-	0 %	-	0 %	0 %	0 %

Quellen: Haushaltsrahmengesetz (Nr. 2542-14 vom 21.06.2001), Art. 64 – 66, 69, <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2542-14> und Haushaltsrahmengesetz (Nr. 2456 – IV vom 08.07.2010), Art. 63 – 66, 69, <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2456-17>

\* Städte mit Oblastbedeutung sind die Hauptstädte der 24 Regionen sowie weitere 152 Städte.

Grafik 1: Budgetmittelfluss

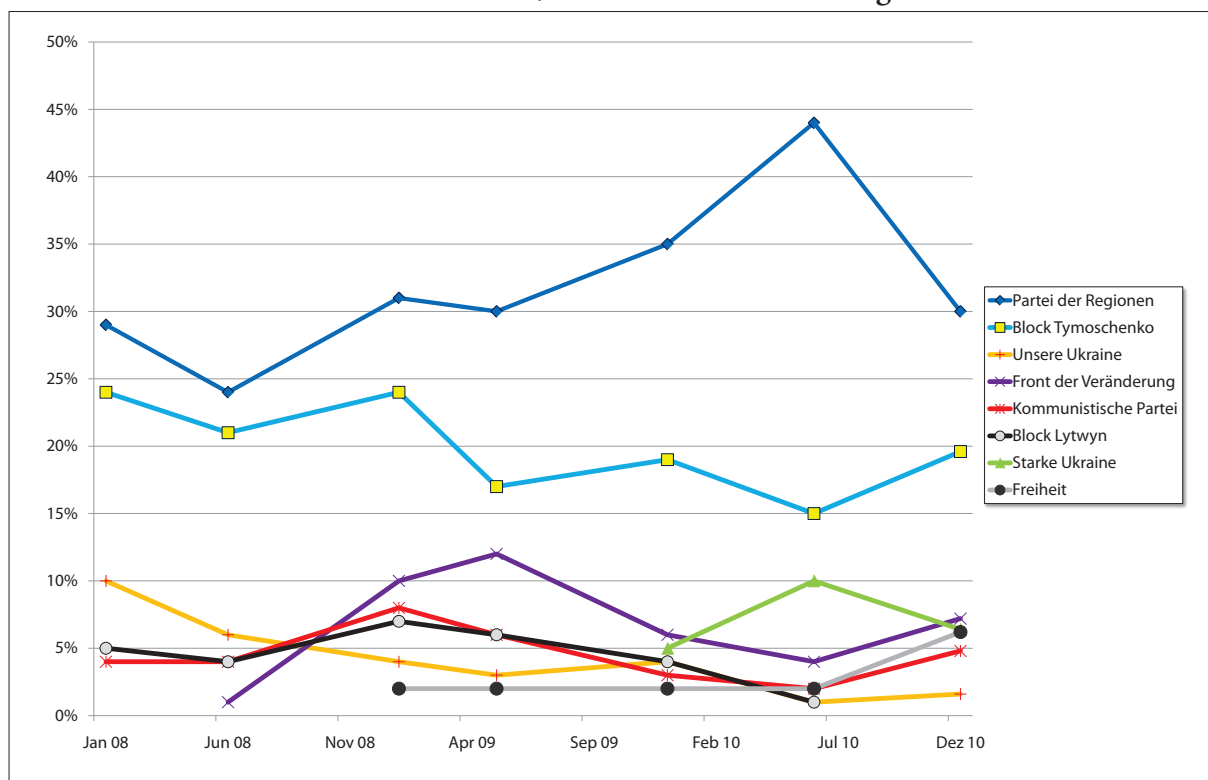


- ➔ Ausgleichstransfers der Zentralregierung zu den lokalen Verwaltungen (1. und 2. Ebene), diese erarbeiten und vereinbaren die eigenen Budgets direkt mit der Zentralregierung
- ↔ lokale Verwaltungen der 3. Ebene erhalten ihre Transfers und Budgetallokationen von der höheren Ebene der lokalen Verwaltung
- ➔ Kapitalsubventionen und andere Subventionen zwischen Zentralregierung und lokaler Verwaltung und unter den Ebenen der lokalen Verwaltung

## STATISTIK

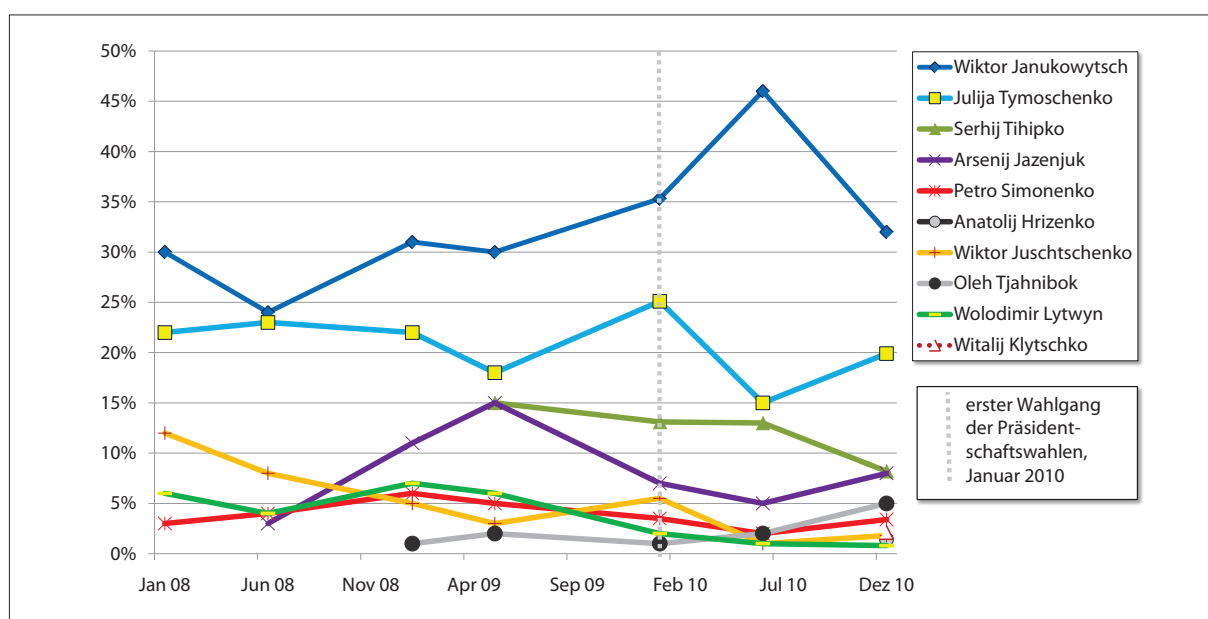
## Aktuelle Politikumfragen

Grafik 1: Welche Partei würden Sie wählen, wenn am nächsten Sonntag Parlamentswahlen wären?



Quelle: repräsentative Umfrage der Soziologischen Gruppe Rating, <http://ratinggroup.com.ua/cardiogram/parties/>

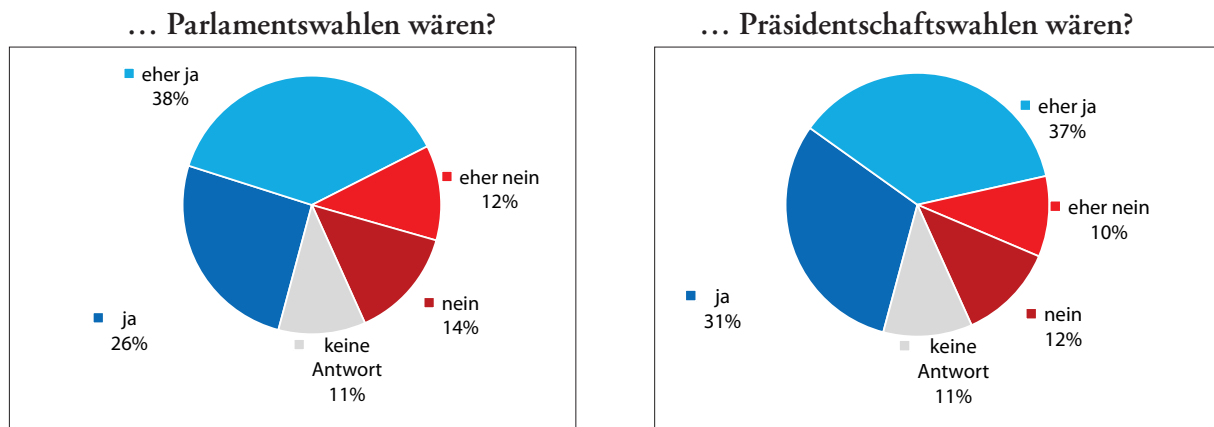
Grafik 2: Wen würden Sie wählen, wenn am nächsten Sonntag Präsidentschaftswahlen wären?



Quelle: repräsentative Umfrage der Soziologischen Gruppe Rating, <http://ratinggroup.com.ua/cardiogram/politicians/>

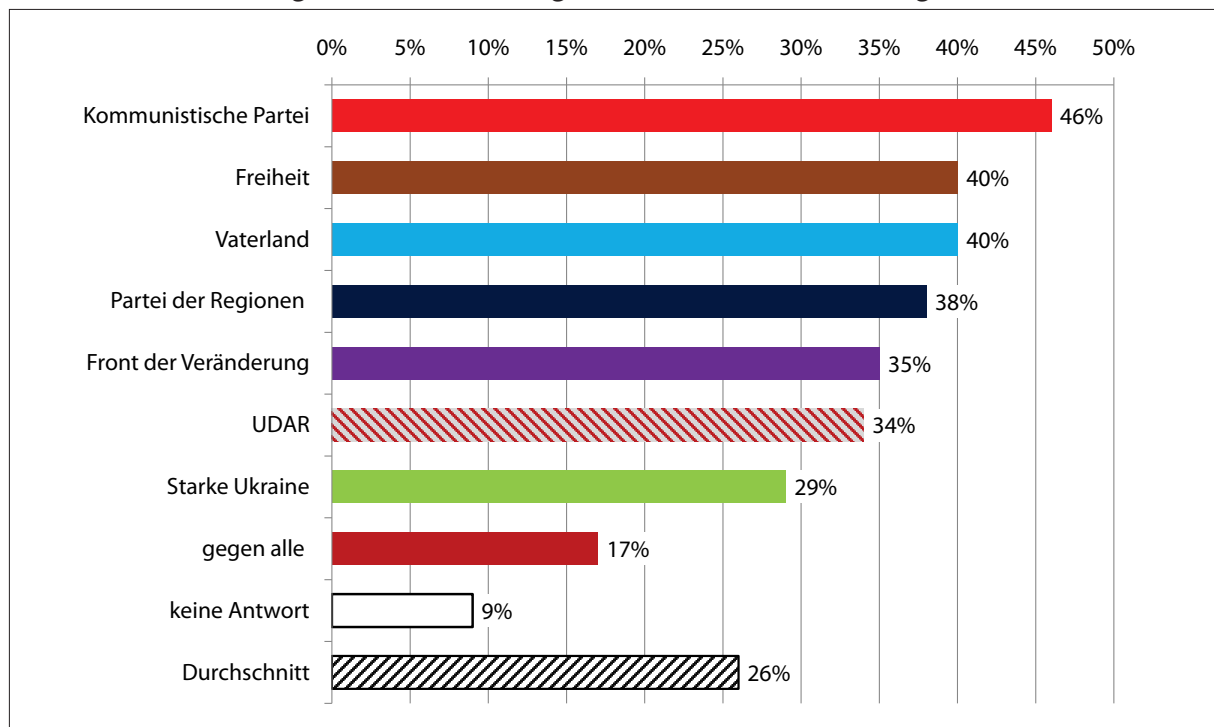


Grafik 3: Würden Sie teilnehmen, wenn am nächsten Sonntag ...

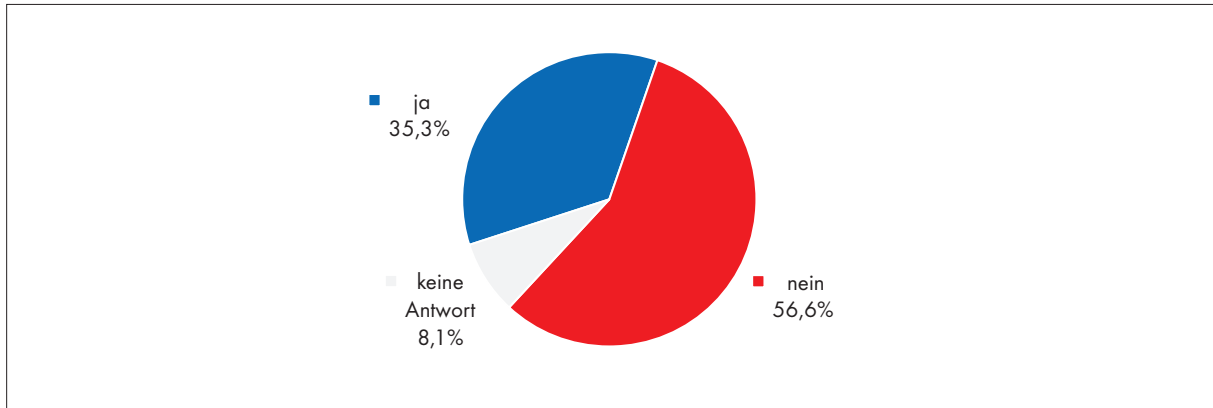


Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

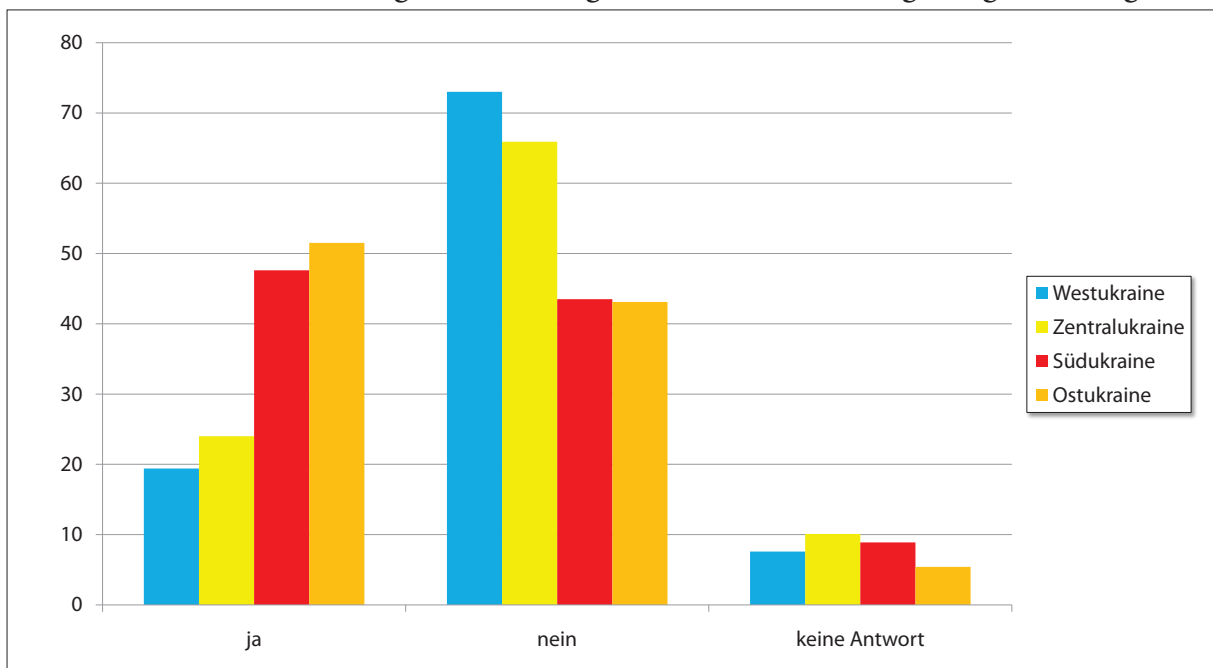
Grafik 4: Die Anhänger welcher Partei sagen »Ja, ich würde zur Wahl gehen.«?



Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

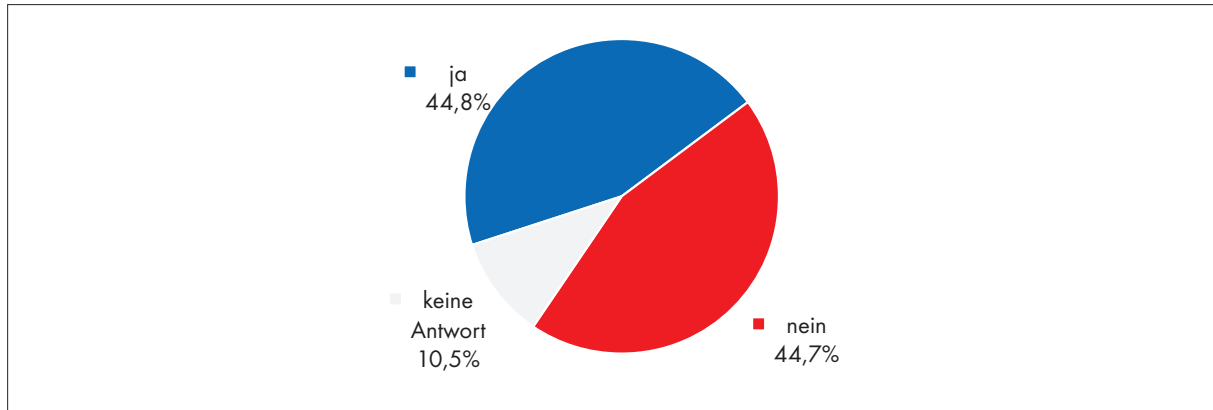
**Grafik 5: Befürworten Sie insgesamt die Tätigkeit der ukrainischen Regierung?**

Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

**Grafik 6: Befürworten Sie insgesamt die Tätigkeit der ukrainischen Regierung? (nach Regionen)**

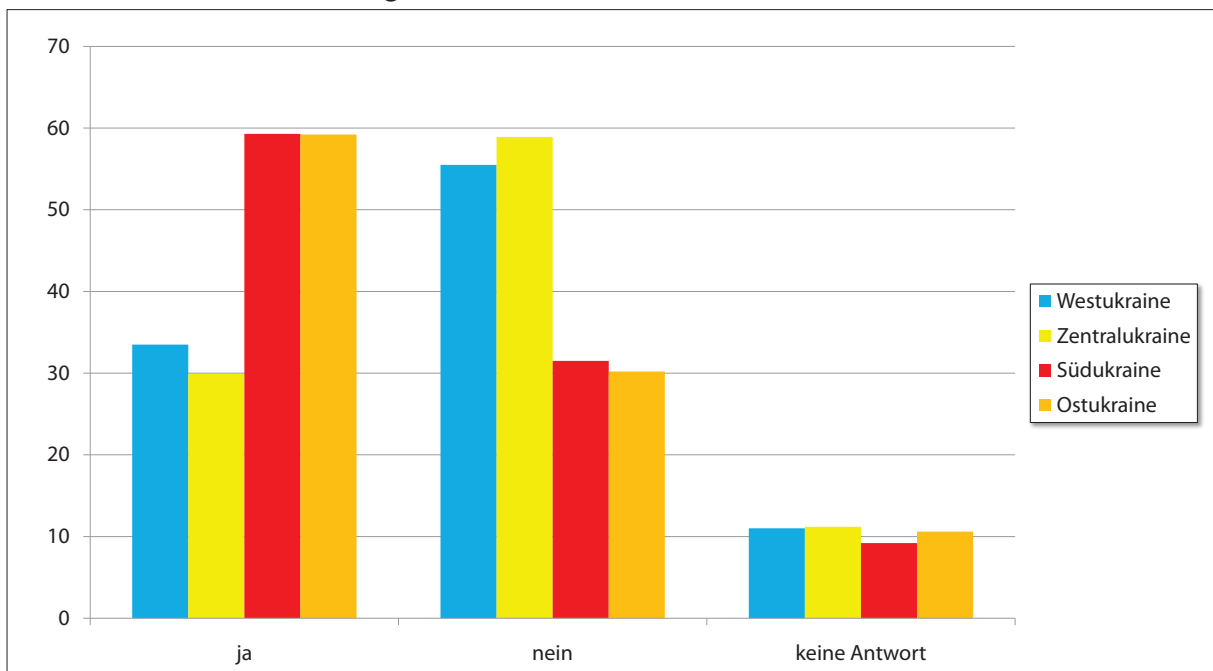
Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

**Grafik 7: Befürworten Sie insgesamt das Handeln Wiktor Janukowytchs als Präsident der Ukraine?**



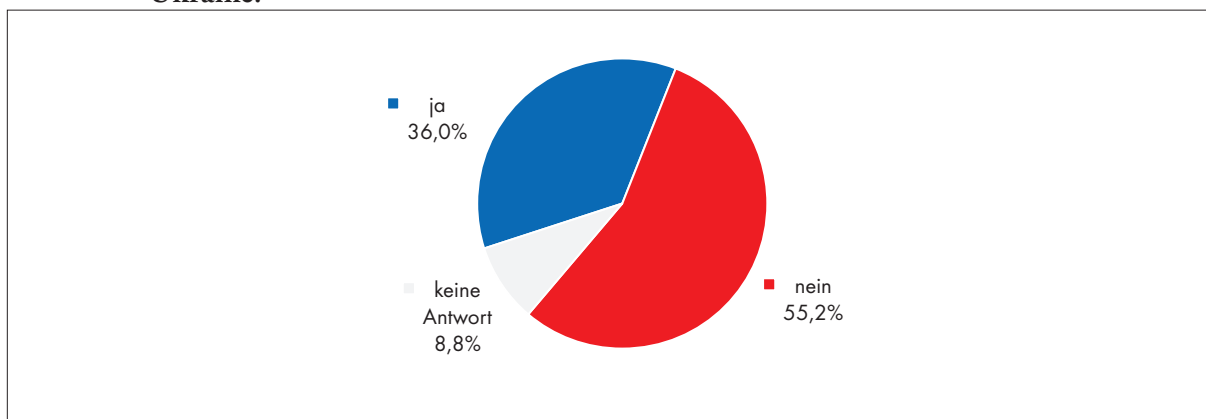
Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

**Grafik 8: Befürworten Sie insgesamt das Handeln Wiktor Janukowytchs als Präsident der Ukraine? (nach Regionen)**



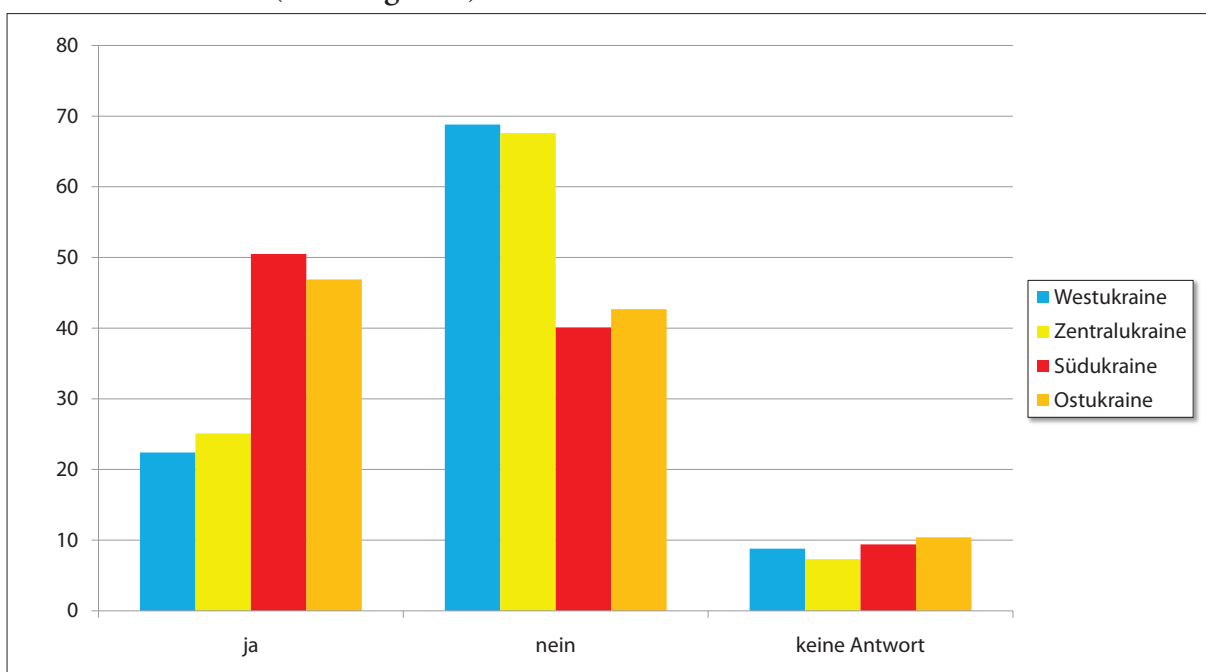
Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

**Grafik 9: Befürworten Sie insgesamt das Handeln Mykola Asarows als Ministerpräsident der Ukraine?**



Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

**Grafik 10: Befürworten Sie insgesamt das Handeln Mykola Asarows als Ministerpräsident der Ukraine? (nach Regionen)**



Quelle: repräsentative Umfrage des Ukrainischen Demokratierings vom 7. bis 13.12.2010, <http://polityka.in.ua/info/492.htm>

## CHRONIK

## Vom 14. Dezember 2010 bis zum 25. Januar 2011

14.12.2010	Heorhij Filiptschuk, Umweltminister in der Regierung Tymoschenko, wird wegen Amtsmissbrauch festgenommen.
16.12.2010	Präsident Wiktor Janukowytsch entlässt den Chef des Geheimdienstes Walerij Chorschkowskij aus seinem Amt im Justizrat. Er hatte diesem Gremium seit Ende Mai 2010 angehört.
16.12.2010	Leonid Gratsch wird aus der Kommunistischen Partei ausgeschlossen und das Parteikomitee auf der Krim, dem er vorgeseesen hatte, aufgelöst. Bereits am 11.12.2010 war Gratsch vom Zentralkomitee der Partei wegen Diskreditierung der eigenen Reihen dieses Amtes enthoben, zwei Tage später aber von einem Plenum auf der Krim wieder eingesetzt worden.
16.12.2010	Abgeordnete des Block Tymoschenko-Vaterland besetzen das Parlament, woraufhin es zu Handgreiflichkeiten mit Abgeordneten der Partei der Regionen kommt. Sechs Abgeordnete des Blocks müssen ins Krankenhaus.
20.12.2010	Iwan Kyrylenko, Fraktionsvorsitzender des Blocks Tymoschenko-Vaterland, fordert den Rücktritt des Generalstaatsanwalts Wiktor Pschonka, weil dieser bisher noch kein Strafverfahren gegen die Beteiligten an der Schlägerei im Parlament am 16.12.2010 eingeleitet habe. Des Weiteren müsse das Strafverfahren gegen Julija Tymoschenko aufgehoben werden.
20.12.2010	Gegen die ehemalige Ministerpräsidentin Julija Tymoschenko wird wegen nicht rechtmäßiger Verwendung von Geldern aus dem Verkauf von Treibhausgasquoten für den Rentenfonds Anklage erhoben. Es geht um ca. 200 Mio. Euro. Einige Hundert ihrer Anhänger protestieren vor der Generalstaatsanwaltschaft.
22.12.2010	Präsident Wiktor Janukowytsch entlässt die Gouverneure von Lwiw und Ternopil sowie den Gesundheitsminister Sinowij Mytnyk, der durch Ilja Jemes ersetzt wird. Außerdem bittet er das Parlament, den Chef der Nationalbank, Wolodymyr Stelmach, durch den Stellvertreter Serhij Arbusow zu ersetzen. Dem Vorschlag stimmt das Parlament tags darauf mit 280 Stimmen zu.
22.12.2010	Nach der ersten Überprüfung der wirtschaftlichen Entwicklung der Ukraine gestattet der Internationale Währungsfonds die Auszahlung der zweiten Kredittranche (1,5 Mrd. US-Dollar) des Gesamtkredites über 15,3 Mrd. US-Dollar.
23.12.2010	Mit den Stimmen von 279 Abgeordneten wird der Haushalt für das Jahr 2011 verabschiedet und fünf Tage später von Präsident Wiktor Janukowytsch unterschrieben. Es wird von einem BIP-Anstieg um 4,5 % und einer Inflation von 8,9 % ausgegangen. Das geplante Defizit beträgt 3,1 % vom BIP.
26.12.2010	Der ehemalige Innenminister Jurij Luzenko wird wegen Unterschlagung von Staatsvermögen und Amtsmissbrauch vor seinem Haus festgenommen. Die Opposition sieht darin einen rein politischen Akt. Zehn Tage später versammeln sich ca. 1000 Anhänger seiner Partei Nationale Selbstverteidigung vor dem Berufungsgericht in Kiew, um ihn zu unterstützen. Auch die ehemalige Ministerpräsidentin Julija Tymoschenko nimmt daran teil.
5.1.2011	Die Haft des ehemaligen Leiters der Zollverwaltung Anatolij Makarenko wird um zwei Monate verlängert. Ihm wird vorgeworfen an der Aneignung großer RosUkrEnergogehörender Gasmengen durch Naftohaz beteiligt gewesen zu sein. Im Juni 2010 war er festgenommen worden.
12.1.2011	Das Hohe Verwaltungsgericht erklärt die Verleihung des Heldentitels an Stepan Bandera im Januar 2010 durch Präsident Wiktor Juschtschenko für ungültig. Damit bestätigt es eine Entscheidung des Berufungsgerichts vom Sommer 2010. In der Westukraine ruft dies bei Regionalverwaltungen und Bürgern Proteste hervor.
12.1.2011	Die Regierung gründet ein Institut des nationalen Gedenkens. Eine Institution gleichen Namens war am 9.12.2010 von Präsident Wiktor Janukowytsch aufgelöst worden.
13.1.2011	Bohdan Danylyshyn, ehemaliger Wirtschaftsminister der Regierung Tymoschenko, erhält in Tschechien politisches Asyl. Mitte Oktober war er in Prag aufgrund eines von der Ukraine beantragten internationalen Haftbefehls festgenommen worden und saß seitdem in Untersuchungshaft.
13.1.2011	Nach einem neuen Rating zu den demokratischen Freiheiten der NGO Freedom House zählt die Ukraine nicht mehr zu den freien, sondern nur noch zu den teilweise freien Staaten.
13.1.2011	Das Parlament verabschiedet mit 408 Stimmen ein Gesetz über den Zugang zu Informationen. Dieses garantiert den Bürgern Zugang zu den Informationen, die die Arbeit der staatlichen Stellen und der lokalen Selbstverwaltung sowie die Haushaltsorganisation betreffen.
14.1.2011	Vor der Präsidialadministration in Kiew demonstrieren ca. 350 Menschen gegen die Verhaftung von 15 Aktivisten der Vereinigung Dreizack »Stepan Bandera« am 9. und 10.1.2011. Diesen wird ein Anschlag auf das Stalin-Denkmal in Saporishshja in der Neujahrsnacht 2011 sowie auf das Büro der Partei der Regionen in Iwano-Frankiwsk im Dezember 2009 vorgeworfen. Vier Tage später werden zwei weitere Gruppenmitglieder festgenommen.

14.1.2011	Die Direktorin der Ukrainischen Bibliothek in Moskau erklärt, dass die Bibliothek zum wiederholten Male von russischen Sicherheitskräften durchsucht und der Server beschlagnahmt worden sei. Sie selbst habe beim harten Durchgreifen der Sicherheitskräfte eine Gehirnerschütterung erlitten. Der Bibliothek war die Verbreitung nationalistischen Gedankengutes vorgeworfen worden und Ende Dezember war sie geschlossen worden. Am 12.1. erklärte das Ukrainische Außenministerium, dass die Bibliothek wieder geöffnet habe.
19.1.2011	Wasył Dscharty, Ministerpräsident der Regierung der Autonomen Republik Krim, wendet sich in einem offenen Brief an den Vorsitzenden der Vertretung der Krimtataren (Medschlis), Mustafa Dschemiljew, und bittet ihn, die Krimtataren davon zu überzeugen, eigenmächtig angeeignetes Land wieder freizugeben. Falls ihm dies nicht gelänge, würde man die Frage mit Hilfe der Sicherheitskräfte regeln.
19.1.2011	Der Anwalt des ehemaligen Innenministers Jurij Luzenko, Ihor Fomin, reicht beim Europäischen Menschenrechtsgerichtshof Klage gegen die Festnahme seines Klienten ein. Dieser war am 26.12.2010 in Kiew festgenommen worden.
20.1.2011	Das Russische Justizministerium bittet den Obersten Gerichtshof, dem Verein für Ukrainer in Russland die Lizenz zu entziehen, weil dieser gegen russische Gesetze und Vereinsregeln verstoße. Das ukrainische Außenministerium sagt dem Verein seine Unterstützung zu.
20.1.2011	In Makijiwka (Ostukraine) werden zwei Sprengstoffanschläge verübt, die erheblichen Sachschaden verursachen. Die Täter drohen mit weiteren Angriffen und fordern vom Staat vier Mio. Euro.
21.1.2011	Der ukrainische Botschafter in Belarus, Roman Bessmertnyj, nimmt an der vierten Amtseinführung Präsident Alexander Lukaschenkos teil. Die Botschafter der EU-Länder und der USA sind nicht anwesend.
22.1.2011	Die Ukraine feiert den Tag der nationalen Einheit. In Kiew demonstrieren aus diesem Anlass 3.000 (andere Medien sprechen von 10.000) Menschen gegen die Regierung Janukowytsh. Als erste der Oppositionspolitiker tritt Julija Tymoschenko von der Partei Vaterland vor die Demonstranten. Die Opposition kritisiert, dass viele Menschen an der Anreise zu den Veranstaltungen gehindert worden seien. Auch in Lwiw versammeln sich ca. 10.000 Menschen.
25.1.2011	Julija Tymoschenko, Vorsitzende der Partei Vaterland, erklärt, dass die in letzter Zeit wieder heftig diskutierte Vereinigung der oppositionellen Kräfte, der Bevölkerung nichts nütze und in eine Sackgasse führe, u. a. weil die politische Führung viel Geld in den Aufbau einer Pseudo-Opposition fließen lasse.

Die Ukraine-Analysen werden vom Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft unterstützt.

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft



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.

Redaktion und technische Gestaltung: Judith Janiszewski, Matthias Neumann, Heiko Pleines

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

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 © 2010 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/>

## Hate Crime in der Ukraine – Opfergruppen und Beratungsangebote zivilgesellschaftlicher Akteure

Von Stefanie Schiffer, Tetiana Katsbert,  
Sabine Rossmann  
Hrsg. Europäischer Austausch gGmbH,  
2010

[http://www.european-exchange.org/  
fileadmin/user\\_upload/Hate\\_Crime\\_EVZ/  
Studie\\_Hate\\_Crime\\_DE.pdf](http://www.european-exchange.org/fileadmin/user_upload/Hate_Crime_EVZ/Studie_Hate_Crime_DE.pdf)



Europäischer Austausch gGmbH, Februar 2010

In der Ukraine, die sich in den 90er Jahren zu einem demokratischen Aufbruch aufmachte, werden Menschen ebenso wie in vielen Staaten der Europäischen Union aufgrund ihrer ethnischen Zugehörigkeit, ihrer Hautfarbe, ihrer Religion oder ihrer sexuellen Orientierung Opfer von antisemitischer, fremdenfeindlicher und rechtsextremer Gewalt, so genannter »Hassverbrechen« (Hate Crimes).

[...]

Die Autorinnen der »Europäischen Austausch GmbH« in Berlin haben seit Juni 2009 in einer Recherche die Opfergruppen rassistischer Gewalt in der Ukraine identifiziert und relevante NGO und staatliche Stellen nach ihren Möglichkeiten der Unterstützung von Opfern dieser Hate Crimes befragt.

In dem nun vorliegenden Bericht stellen sie die Entwicklung von Intoleranz in der ukrainischen Gesellschaft und den gesellschaftlichen Diskurs zu diesem Thema dar. Sie beschreiben umfassend die derzeitigen rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen zur Bekämpfung von Hate Crimes und stellen die zivilgesellschaftlichen Akteure vor. Sie zeigen dabei gravierende Defizite im Erfassen der Fälle von Hasskriminalität (Monitoring) durch öffentliche Stellen und in der Beratung der Opfer auf.

## SPONSOR

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft  
**oa**



■ Der Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft arbeitet seit 1952 aktiv daran, die Handels- und Investitionsbedingungen für deutsche Unternehmen in über 20 Ländern des östlichen Europas und Zentralasiens zu verbessern.

■ Unsere Konferenzen und Fachseminare informieren Sie über aktuelle Entwicklungen zwischen Zagreb und Wladiwostok.

■ Wir sind die Stimme der deutschen Wirtschaft in bilateralen Gremien und vernetzen Wirtschaft und Politik durch die Organisation exklusiver Wirtschaftsgespräche und Delegationsreisen.

■ Mit unseren Projekten fördern wir die marktwirtschaftliche Entwicklung in Osteuropa und investieren in die Aus- und Weiterbildung junger Menschen.

*Weitere Informationen zu unseren Veranstaltungen, Publikationen und zur Mitgliedschaft im Ost-Ausschuss finden Sie unter: [www.ost-ausschuss.de](http://www.ost-ausschuss.de)*

## Brücke zu den Zukunftsmärkten

Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft



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

### Caucasus Analytical Digest

Der Caucasus Analytical Digest bietet einmal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/cad/>

### Polen-Analysen

Die Polen-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/Newsletter/subscribe.php>

### Russland-Analysen

Die Russland-Analysen bieten wöchentlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)

### Russian Analytical Digest

Der Russian Analytical Digest bietet zweimal monatlich englischsprachige Kurzanalysen sowie illustrierende Daten zu einem aktuellen Thema.

Abonnement unter: <http://www.res.ethz.ch/analysis/rad/>

### Ukraine-Analysen

Die Ukraine-Analysen bieten zweimal monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)

### Zentralasien-Analysen

Die Zentralasien-Analysen bieten monatlich eine Kurzanalyse zu einem aktuellen Thema aus Politik, Wirtschaft oder Kultur, ergänzt um Grafiken und Tabellen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

Abonnement unter: [zentralasien-analysen@dgo-online.org](mailto:zentralasien-analysen@dgo-online.org)

### Bibliographische Dienste

Die vierteljährlich erscheinenden Bibliographien informieren über englisch- und deutschsprachige Neuerscheinungen zu Polen, Russland, Tschechischer und Slowakischer Republik sowie zur Ukraine. Erfasst werden jeweils die Themenbereiche Politik, Außenpolitik, Wirtschaft und Soziales.

Abonnement unter: [fsopr@uni-bremen.de](mailto:fsopr@uni-bremen.de)