


www.laender-analysen.de/ukraine

ESKALATION IM ASOWSCHEN MEER FÜNF JAHRE MAIDAN DIE UKRAINE UND DAS EU-BEIHILFERECHTSSYSTEM

- | | | | |
|--|---|---|----|
| <p>■ ANALYSE
Die Eskalation im Asowschen Meer aus internationaler Perspektive
Elena Ostanina
(IHS Markit Consulting, Berlin)</p> | 2 | <p>Ist der Weg der Ukraine nach Westen unumkehrbar?
Gerhard Simon (Köln)</p> | 10 |
| <p>■ KOMMENTAR
Der Kampf um die Freiheit an der äußeren und inneren Front
Olexiy Haran
(Nationale Universität
Kiewer-Mohyla-Akademie)</p> | 5 | <p>Warum die ukrainische Dezentralisierungsreform für den gesamten postsowjetischen Raum wichtig ist
Andreas Umland
(Institut für Euro-Atlantische Kooperation, Kiew)</p> | 11 |
| <p>Fünf Jahre nach dem Euromaidan:
Mehr Nation, weniger Staat
Balázs Jarábik
(Carnegie Endowment for International Peace, Budapest)</p> | 6 | <p>Fünf Jahre Euromaidan: Der Kampf geht weiter
Kateryna Zarembo
(New Europe Center, Kiew)</p> | 13 |
| <p>Fünf Jahre Maidan –
Weckruf an die Gesellschaft
Eduard Klein
(Forschungsstelle Osteuropa an der Universität
Bremen)</p> | 7 | <p>■ ANALYSE
Die Beihilfereform in der Ukraine nach europäischem Vorbild – ausschlaggebend für den Strukturwandel?
Nicolas Heger (Warschau)</p> | 15 |
| <p>Zwischen Realität und Mythenbildung:
Der Maidan vor fünf Jahren
Gwendolyn Sasse
(Zentrum für Osteuropa- und internationale
Studien, Berlin)</p> | 8 | <p>■ CHRONIK
6. – 26. November 2018</p> | 20 |

Die Eskalation im Asowschen Meer aus internationaler Perspektive

Elena Ostanina (IHS Markit Consulting, Berlin)

Zusammenfassung

Am 26. November genehmigte das ukrainische Parlament die Verhängung des Kriegsrechts und bestätigte damit eine Entscheidung, die kurz zuvor Präsident Poroschenko und der Nationale Verteidigungs- und Sicherheitsrat getroffen hatten und die auch von der Opposition unterstützt wurde. Die Verhängung des Kriegsrechts, was die Regierung bisher trotz Krim-Annexion und der seit 2014 andauernden militärischen Kampfhandlungen im Donbass stets vermieden hatte, war eine Reaktion darauf, dass drei ukrainische Marineschiffe von russischer Seite mit militärischer Gewalt gestoppt wurden, als sie, auf dem Weg zum Hafen von Mariupol im Asowschen Meer, die Straße von Kertsch passieren wollten. Auf Grundlage des für 30 Tage verhängten Kriegsrechts kann die ukrainische Regierung eine ganze Reihe von Maßnahmen in den zehn Regionen, in denen das Kriegsrecht ab dem 28. November gilt, ergreifen. Eine Verschiebung der Präsidentschaftswahlen, was kurzzeitig zur Debatte stand, ist jedoch vom Tisch. Was sind die internationalen Implikationen der jüngsten Eskalation?

Zunehmende Spannungen in der Region um das Asowsche Meer

Aufgrund ihrer territorialen Lage gehören die Gewässer der Krim (darunter auch die Straße von Kertsch) von Rechts wegen zur Ukraine; seit der Annexion der Krim im Jahr 2014 beansprucht Russland die Region jedoch faktisch für sich. Ein Kooperationsabkommen über die Nutzung des Asowschen Meers und die Straße von Kertsch von 2003 regelt die ukrainisch-russischen Beziehungen in der Region. Es erklärt die Gewässer zu Inlandsgewässern beider Länder und erlaubt russischen wie auch ukrainischen Schiffen – auch militärischen –, ungehindert durch das Asowsche Meer und die Straße von Kertsch zu navigieren. Seit im Mai 2018 die neu errichtete Kertsch-Brücke auf die annektierte Krim in Betrieb genommen wurde, halten die russischen Behörden routinemäßig Schiffe an, die unter ukrainischer oder europäischer Flagge auf dem Weg in die ukrainischen Häfen Mariupol und Berdjansk sind und dabei die Straße von Kertsch passieren. Auf diese Weise hielt der russische Grenzschutz bereits Hunderte Schiffe an, um sie zu kontrollieren, was manchmal mehr als 100 Stunden dauert. Das führte dazu, dass der Warenumsatz im Hafen von Berdjansk um zwanzig Prozent und im Hafen von Mariupol um zehn Prozent zurückgegangen ist. Die ukrainischen Behörden wiederum verhängten Sanktionen gegen 15 russische Schiffe wegen Überschreitung der ukrainischen Grenzen.

Aufgrund des gestiegenen Risikos eines russischen Militärangriffs – Russland hat seine militärischen Kapazitäten in der Region seit 2014 deutlich erhöht – beschlossen die ukrainischen Behörden, bis 2019 einen Marinestützpunkt im Asowschen Meer zu errichten und begannen, Marineschiffe in den Häfen von Berdjansk und Mariupol zusammenzuziehen.

In diesem Zusammenhang kam es zur jüngsten Eskalation, als am 25. November der ukrainische Schlepper Jany Kapu und zwei kleine bewaffnete Schiffe die Straße von Kertsch passieren wollten. Die ukrainische Marine hat laut eigener Aussage die russische Seite über die geplante Passage zuvor in Kenntnis gesetzt, jedoch keine Reaktion erhalten. Statt die Durchfahrt zu gewähren, blockierten russische Grenzschiffe die ukrainischen Schiffe und rammten das Schleppschiff. Unterstützt von zwei russischen Kampfjets und zwei Ka-52-Kampfhubschraubern eröffneten russische Grenzsoldaten kurzzeitig das Feuer auf die angehaltenen Schiffe, verletzten dabei sechs ukrainische Soldaten und beschlagnahmten alle drei Schiffe mit, so wird gemeldet, 23 ukrainischen Besatzungsmitgliedern. Zudem sperrte ein weiteres russisches Schiff die Straße von Kertsch für einige Stunden für die internationale Schifffahrt. Dass die russischen Behörden die Beteiligung Russlands an der Konfrontation explizit nicht leugnen, unterscheidet diesen militärischen Zwischenfall von der bisherigen Strategie Russlands, seine Beteiligung abzustreiten.

Internationale Bedeutung und militärische Reaktion

Indem Russland die Ukraine wirtschaftlich und militärisch von ihrem eigenen Territorium aus angreift, versucht Moskau, die internationalen Reaktionen auf den derzeit bilateralen Seekonflikt gering zu halten. In der Regel führen derartige Seeblockaden zu harten Reaktionen der internationalen Gemeinschaft (etwa 1967 auf die ägyptische Blockade der Straße von Tiran und 2011/12 auf die iranische Blockade der Straße von Hormuz). Im Fall der Blockade der Straße von Kertsch, die sich in den letzten Monaten bereits angebahnt hatte, sind die Risiken einer militä-

rischen Konfrontation und die daraus folgende Notwendigkeit, die Ukraine zu unterstützen, erst kürzlich auf dem Radar der internationalen Gemeinschaft erschienen. Am 19. November erklärte die Hohe Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik Federica Mogherini, dass die EU plane, »angemessene und gezielte Maßnahmen« in Bezug auf die zu diesem Zeitpunkt noch friedliche Situation im Asowschen Meer zu ergreifen.

Doch weder EU noch NATO haben konkrete Maßnahmen zur Unterstützung der Ukraine angekündigt, von etwaigen militärischen Aktionen ganz zu schweigen. Die NATO hat ihre Präsenz im Schwarzen Meer im letzten Jahr im Rahmen von gemeinsam Militärlübungen mit der Ukraine und Georgien zwar deutlich erhöht, sie ist gegenüber der Ukraine jedoch durch keinerlei Vereinbarungen gebunden und wird den russischen Angriff daher wohl kaum militärisch beantworten. Russland hat eindrucksvoll demonstriert, dass es innerhalb von etwa 30 Minuten in der Lage ist, die Straße von Kertsch zu sperren und damit der Ukraine den Zugang zum Asowschen Meer faktisch jederzeit abschneiden kann. Sollte ein Drittstaat die ukrainische Regierung durch militärische Präsenz im Asowschen Meer unterstützen wollen, so würde dies von Russland vermutlich blockiert werden. Die Gewässer in der Region werden so zur Spielfläche zweier Länder, deren Marinekapazitäten sehr unterschiedlich groß sind: der Ukraine und Russlands.

Um größere internationale Unterstützung zu erhalten, forderte der ukrainische Präsident Petro Poroschenko die UN auf, eine Dringlichkeitssitzung abzuhalten, auf der er die internationale Gemeinschaft auffordern wollte, weitere Sanktionen gegen Russland zu verhängen. Obwohl es die vorrangige Verantwortung der Vereinten Nationen ist, auf internationaler Ebene Frieden und Sicherheit aufrechtzuerhalten, ist es unwahrscheinlich, dass die UN nennenswerte Sanktionen gegen Russland verhängt, schließlich müssten alle fünf ständigen Mitglieder des UN-Sicherheitsrats – darunter Russland – solch einer Entscheidung zustimmen. Weil Russland seine Vetomacht seit etlichen Jahren immer wieder zur Blockade einer Reihe von UN-Resolutionen eingesetzt hat, haben die Vereinten Nationen bereits erwogen, ihren ständigen Mitgliedern dieses Recht zu entziehen. Entsprechend befördert Russlands militärisches Vorgehen im Asowschen Meer ein möglicherweise schärferes Vorgehen der UN gegen ihre ständigen Mitglieder. Auch das könnte jedoch kompliziert werden, da die Satzung der Vereinten Nationen vorsieht, dass alle ständigen Mitglieder Änderungen zustimmen müssen.

Pro-ukrainische Allianz in der NATO

Auswärtige Regierungen werden der Ukraine im Fall einer direkten militärischen Konfrontation mit Russland zwar kaum militärische Unterstützung zusichern. Der russisch-ukrainische Zusammenstoß im Asowschen Meer hat jedoch gezeigt, dass es unter den NATO-Staaten eine pro-ukrainische Lobby gibt. Die drei baltischen Länder – Lettland, Litauen und Estland – haben ihre Unterstützung für die Ukraine zum Ausdruck gebracht, gemeinsam mit den Regierungen Großbritanniens und Polens. Die Unterstützung aus den EU-Ländern könnte sich durchaus auf Überlegungen, eine UN-Friedensmission in die ukrainisch-russische Konfliktzone im Donbass zu entsenden, auswirken – eine Initiative, die Russland durch seine komplizierten Bedingungen seit fast zwei Jahren blockiert.

Wie geht es weiter?

Das Risiko eines direkten Kriegs zwischen Russland und der Ukraine steigt zwar kontinuierlich. Dass die russische Regierung in den nächsten Monaten militärische Angriffe starten wird, ist allerdings eher unwahrscheinlich. Ein Krieg oder jegliche offene militärische Konfrontation in der Region könnten zu zusätzlichen Wirtschaftssanktionen der US-Regierung und der europäischen Staaten gegen zentrale Bereiche der russischen Wirtschaft führen. Dieses Risiko wird die russische Regierung aufgrund der ohnehin schwachen wirtschaftlichen Lage des Landes vermeiden wollen. Ein Abklingen der massiven Aktionen von russischer Seite gegen die Ukraine würde die internationalen Reaktionen dagegen minimieren – und so die Konfrontation auf die ukrainisch-russische Ebene zurücksetzen.

Dennoch könnte sich die russische Regierung erhebliche außenpolitische Vorteile in der Region verschaffen. Durch die Demonstration seiner militärischen Überlegenheit hat Russland die ukrainischen Aufrüstungsbestrebungen der Küstenregionen des Asowschen Meers vermutlich bremsen können, genauso wie die potenzielle Unterstützung der Ukraine durch NATO-Staaten. Die Ukraine verfügt über keine nennenswerten militärischen Kapazitäten im Asowschen Meer und wird kaum in der Lage sein, Marinewaffen aus einem Drittstaat zu erhalten. Entsprechend wird sie Konfrontationen mit der russischen Marine wohl vermeiden. Dies wiederum bedeutet die weitere wirtschaftliche Blockade des Asowschen Meers durch Russland, ein Ansteigen der Spannungen innerhalb der Ukraine und wahrscheinlich auch Proteste in den betroffenen ukrainischen Küstenregionen Donezk und Saporischschja. Träte der unwahrscheinliche Fall eines Krieges mit Russland ein, könnte das ukrainische Militär zwar auf etwas größere, aber noch immer sehr begrenzte Kapazitäten der Luftstreit-

kräfte in der Region zugreifen. Es würde entsprechend hohe militärische Verluste erleiden.

Die innenpolitische Dimension

Die Verhängung des Kriegsrechts in zehn Regionen hat wegen der möglichen Verschiebung der für den 31. März 2019 angesetzten ukrainischen Präsidentschaftswahlen und der möglichen Einschränkung von Grundrechten wie der Versammlungsfreiheit international zu Besorgnis geführt. Die Abhaltung von Wahlen und eines Vorwahlkampfes sind während des Kriegsrechts gesetzlich untersagt. Offizieller Wahlkampfbeginn ist in der Ukraine drei Monate vor dem jeweiligen Wahltermin, in diesem Fall der 31. Dezember 2018. Theoretisch käme eine Verschiebung der Präsidentschaftswahlen Präsident Poroschenko zugute, der in aktuellen Umfragen weit abgeschlagen ist (die Meinungsumfragen sehen seit geraumer Zeit Julia Tymoschenko vorne, die sich vermutlich auch im zweiten Wahlgang gegen alle anderen Kandidaten durchsetzen würde). Auf der außerordentlichen Rada-Sitzung am 26. November wurde das Kriegsrecht jedoch auf 30 Tage verhängt, statt wie zunächst vorgeschlagen auf 60, damit die Wahlen nicht verschoben werden müssen und wie geplant am 31. März stattfinden können.

Entgegen der vielfach geäußerten Annahme, dass der Konflikt Poroschenkos Wahlkampf Auftrieb verleihen könnte, kann die Situation im Asowschen Meer jedoch auch zum Gegenteil führen, denn sein Wahlkampf beruht auf drei Säulen: Glaube, Sprache und Militär. Poroschenko hat sich intensiv um die Autokephalie der Ukrainischen Orthodoxen Kirche bemüht, sich für die Förderung der ukrainischen Sprache eingesetzt und eine Verbesserung der finanziellen und militärischen Ausstattung der ukrainischen Armee, vor allem für die im Donbass stationierten Einheiten, in die Wege

geleitet. In Bezug auf das Militär hat die jüngste Konfrontation mit Russland Poroschenko allerdings deutlich geschadet, zeigt sie die relative Schwäche der Armee im Vergleich mit Russland.

Fazit

Es ist nicht absehbar, dass die internationale Gemeinschaft auf die gestiegene Wahrscheinlichkeit eines Kriegs zwischen Russland und der Ukraine in der Region um das Asowsche Meer reagieren wird. Die Regierungen der EU und der USA könnten zwar ein neues Paket von Wirtschaftssanktionen gegen Russland verhängen, doch Deutschland und Frankreich haben bereits signalisiert, dass sie gegen neue Sanktionen sind. Das hätte auf die russischen Aktivitäten im Asowschen Meer jedoch nur sehr begrenzt Einfluss. Die Ukraine selbst verfügt über keine Russland ebenbürtigen militärischen oder wirtschaftlichen Mittel, um angemessen auf den zunehmenden Verlust der Kontrolle über das Asowsche Meer zu reagieren.

International betrachtet zeigt die russische Aggression im Asowschen Meer die weiter an Bedeutung verlierende Rolle der Vereinten Nationen für die Sicherung der internationalen Stabilität in der Region und die zunehmende Rolle regionaler Allianzen. Die Staaten, die über Zugang zum Schwarzen Meer verfügen, vor allem die Ukraine, Georgien und die Türkei (die derzeit mit der Ukraine über Rüstungsgeschäfte verhandelt), werden ihre bilateralen und internationalen Beziehungen sowie auch ihre militärische Kooperation in Zukunft wohl ausbauen, um die eigenen militärischen Kapazitäten zu erhöhen und auf die in Zukunft wohl zunehmenden russischen Ambitionen im Asowschen und am Schwarzen Meer adäquat reagieren zu können.

Übersetzung aus dem Englischen: Sophie Hellgardt

Über die Autorin:

Elena Ostanina arbeitet als Analystin für IHS Markit Consulting und ist spezialisiert auf Risikoanalysen und Zukunftsprognosen im Bereich der Sicherheitspolitik mit regionalem Schwerpunkt auf der Ukraine, Russland und dem Südkaukasus.

Der Kampf um die Freiheit an der äußeren und inneren Front

Olexiy Haran (Nationale Universität Kiewer-Mohyla-Akademie)

Eines der wichtigsten unmittelbaren Resultate des Euromaidans war die Rückkehr zur Verfassung von 2004. Damit kehrte das Land von einem ausgeprägten Präsidentialismus zu einem semipräsidentiellen System zurück, was verfassungsmäßige Kontrollen und Gleichgewichte schuf, um die Monopolisierung der Macht zu verhindern. Es folgten vorgezogene Präsidentschafts- und Parlamentswahlen, die von der internationalen Gemeinschaft als frei und fair anerkannt wurden.

Gleichzeitig war die Aufrechterhaltung des Wahlgesetzes, das unter dem gestürzten Präsidenten Janukowytch verabschiedet wurde (mit gemischtem Wahlsystem, einer 5-Prozent-Klausel und dem Verbot von politischen Blöcken), ungünstig für neue politische Parteien, die während des Maidans entstanden sind. Infolgedessen entschlossen sich die »neuen« Gesichter in der Politik – Bürgerrechtler, Journalisten, Experten – dagegen, sich in einer neuen »Maidan-Partei« zu vereinen, da sie nicht sicher waren, die 5-Prozent-Hürde zu überschreiten. Sie kandidierten stattdessen für Parteien der großen politischen Kräfte, darunter der Partei von Präsident Petro Poroschenko und der »Volksfront« von Ministerpräsident Jazenjuk. Das war ein Fehler. Nun, am Vorabend der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen 2019, fehlt es diesen reformorientierten »neuen Gesichtern« an Geschlossenheit, was ihre Erfolgsaussichten erheblich schwächt.

Poroschenko, dessen Fraktion die größte im Parlament ist, versuchte, seine latente Macht auszubauen. In diesem Zusammenhang kam es zum Wettbewerb zwischen dem Premierminister auf der einen Seite und dem Präsidenten auf der anderen Seite. Dieser hat zwar nicht solch einen katastrophalen Konflikt verursacht wie zwischen Premierministerin Julia Tymoschenko und Präsident Wiktor Juschtschenko nach der Orangen Revolution 2004. Dennoch unterminierte die Konkurrenz die Effektivität der regierenden Koalition und der Regierung. Die bevorstehenden Präsidentschafts- und Parlamentswahlen werden sehr umkämpft sein. Die Wahlergebnisse sind schwer vorhersehbar und können zu mehr Populismus und einer stärkeren Fragmentierung im Parlament führen.

Eine erfolgreiche und nachhaltige demokratische Ukraine stellt die größte Herausforderung für das Putin-Regime dar. Bisher scheiterten Putins Pläne, die Kontrolle über die Ukraine zu erlangen oder das Land zu spalten. Das Paradoxon ist, dass Putins Aggression und der Krieg im Donbas letztlich die politische Identität der Ukrainer gefestigt hat, unabhängig davon, welche

Sprache sie sprechen oder welcher Konfession sie angehören. Der Euromaidan rief einen modernen ukrainischen Patriotismus hervor, der im Gegensatz zum Nationalismus nicht ethnisch und exklusiv, sondern territorial und integrativ ist. Die Ukrainer haben selbst bestimmt, wo sie sich geopolitisch verorten und wollen, dass ihr Land Mitglied der EU und der NATO wird (regionale Unterschiede in der Einstellung gegenüber der EU und der NATO bestehen zwar weiterhin, aber die öffentliche Unterstützung für die Eurasische Union und das Militärbündnis mit Russland oder der GUS ging drastisch zurück).

Die beste Antwort auf die russische Aggression liegt in der effizienten Umsetzung von Reformen und praktischen Schritten zur europäischen Integration, von der erwartet wird, dass sie das Land verändert und die nationale Eigenständigkeit der Ukraine für ihre Bürger wahrnehmbar macht. Der Reformprozess hat begonnen. Das Handeln der ukrainischen Politiker bleibt jedoch deutlich hinter den Erwartungen und Forderungen der Gesellschaft zurück, insbesondere was Korruptionsbekämpfung und Rechtsstaatlichkeit angeht. Zwischen diesen Erwartungen und Handlungen besteht eine Kluft, die ernste Risiken birgt, da eine positive öffentliche Meinung zum Euromaidan nicht automatisch zu positiven Änderungen führt; es ist vielmehr eine Stärkung von praktischen Maßnahmen erforderlich.

Die Herausforderungen sind nach wie vor groß. Der Präsident und die Regierung müssen unpopuläre Reformen in Zeiten einer Kriegsökonomie durchführen, denn Russland setzt seine Bemühungen zur Destabilisierung der ukrainischen Demokratie fort. Der Kreml versucht, mit politischen und regionalen Unterschieden zu spielen und die »fünfte Kolonne« zu stärken, die die demokratischen Spielregeln in der Ukraine missbrauchen. Das bedeutet eine ständige Überwachung und Kontrolle der Politiker sowie die Unterstützung bei der Entwicklung alternativer Lösungen für wichtige (sicherheits-) politische und wirtschaftliche Angelegenheiten – eine Aufgabe, die gleichermaßen der Expertencommunity und der Zivilgesellschaft obliegt. Die Praxis zeigt, dass genau solcher Druck in Verbindung mit den Positionen unserer westlichen Partner und der internationalen Organisationen der beste Weg ist, um die Regierung zur Umsetzung von Reformen zu bewegen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die meisten Experten in der Ukraine die Interpretation des Euromaidans als »Revolution der Würde« – eine Revolution für die Demokratisierung und die europäische Perspek-

tive – weitgehend akzeptieren. Aber es ist eine unvollendete Revolution und die Ergebnisse sind gemischt. Sie sollte nicht als radikaler Bruch mit der Vergangenheit betrachtet werden, sondern als langer, evolutionärer und durchaus widersprüchlicher Prozess. Die Ukraine ist weit entfernt von einem gescheiterten Staat, wie der

Kreml gerne zu zeigen versucht. Ganz im Gegenteil ist sie ein Land, das nach Freiheit strebt und kämpft – sowohl gegen eine Aggression von außen als auch an der Anti-Korruptionsfront im Inneren.

Übersetzung aus dem Englischen: Dr. Eduard Klein

Über den Autor

Prof. Dr. Olexiy Haran ist Professor für Politikwissenschaft an der Nationalen Universität Kiewer-Mohyla-Akademie und Forschungsdirektor der Democratic Initiatives Foundation in Kiew.

Fünf Jahre nach dem Euromaidan: Mehr Nation, weniger Staat

Balázs Jarábik (Carnegie Endowment for International Peace, Budapest)

Es fanden keine besonderen Feierlichkeiten am 21. November in Kiew anlässlich des Euromaidan-Jubiläums statt. Ehemalige Revolutionshelden, die zu politischen Newcomern wurden, trafen sich auf dem Maidan und veröffentlichten Bilder in den sozialen Netzwerken. Die Straßen Kiews, denen die Revolution einen Boom von Restaurants und westlicher Cafékultur bescherte, sind vollgepflastert mit Plakaten von Politikern – Vorbote der Wahlen 2019. Die regierenden Politiker setzen auf Patriotismus und Frieden in der Ostukraine, Julia Tymoschenko, die in den Wahlumfragen führt, auf die Wirtschaft. Die normale Bevölkerung kümmert sich um ihre eigenen Angelegenheiten, und das heißt vor allem: ums Überleben.

Diejenigen, die hohe Erwartungen hatten, werden immer enttäuscht. Die Ukraine nach dem Maidan ist geprägt von politischer Straflosigkeit, konkurrierenden oligarchischen Interessen, einer schwachen Zentralregierung und einer desillusionierten Gesellschaft.

Diejenigen, die geringe Erwartungen besaßen, können darauf verweisen, dass der ukrainische Staat entgegen aller Wahrscheinlichkeiten überlebt hat. Auch sind derzeit Hunderte von Reformschritten im Gange und treiben den Staat langsam aber sicher voran.

Der Euromaidan hat die geopolitische Wende der Ukraine nach Westen gefestigt und die nationale Identität gestärkt. Während ein Ende des langwierigen hybriden Krieges im Donbass nicht in Sicht ist, konzentrieren sich die herrschenden Eliten auf den Aufbau der Nation und nutzen die Einigkeit, mit der die Ukrainer auf die russische Aggression reagierten.

Das Land verfügt über neue Institutionen und eine lebendige Zivilgesellschaft, die bestrebt ist, die Verantwortlichen zur Rechenschaft zu ziehen. Dank seiner Hartnäckigkeit und seines abwägenden Umgangs

mit Schlüsselakteuren hat Präsident Poroschenko alle Machtbereiche in den Händen einer relativ kleinen Personengruppe konzentriert, die ihm gegenüber loyal sind.

Gleichzeitig untergräbt eine tief verwurzelte Kultur der Korruption und Straflosigkeit die Legitimität der Regierung in den Augen der Durchschnittsbürger. Obwohl der öffentliche Diskurs, die freien Medien und die Zivilgesellschaft nach wie vor äußerst lebendig sind, gibt es demokratische Defizite. Die Bedrohung der Medienfreiheit gibt Anlass zur Sorge, und physische Angriffe auf Journalisten haben zugenommen. Auch fünf Jahre nach der Revolution gibt es keine glaubwürdigen unabhängigen Ermittlungen der Todesschüsse auf dem Maidan im Februar 2014 oder des tödlichen Brandes im Gewerkschaftshaus in Odessa knapp zweieinhalb Monate später.

Der wirtschaftliche Abschwung – eine Folge der post-Maidan Entwicklungen, der russischen Aggression, zwei Jahrzehnten verschleppter Reformen sowie der Bemühung der Regierung, die makrofinanzielle Situation zu verbessern – hat zur ernsthaften Unzufriedenheit in der Bevölkerung geführt.

Die Erwartungen an die westliche Unterstützung war zu hoch und die volkswirtschaftlichen Annahmen zu optimistisch. Der IWF und die makroökonomischen Finanzhilfen der EU forderten Sparmaßnahmen und Privatisierung. Die starke Devaluation der Hrywnja 2014–2015 war die direkte Folge des Übergangs zu einem flexiblen Wechselkurs, und hätte durch die Einführung von Kapitalkontrollen gemildert werden können. Außerdem waren die Gaspreiserhöhungen überzogen, da sie von teuren Gasimporten ausgehen, die zur Deckung des Bedarfs privater Haushalte nicht mehr benötigt werden. Beide Reformen waren aus sozialer Sicht ausgesprochen schmerzhaft und haben die

Unterstützung der Bevölkerung für Reformen im Allgemeinen geschwächt.

Obwohl das Hilfspaket zur makrofinanziellen Stabilisierung von entscheidender Bedeutung war, hat es weder die prekäre wirtschaftliche Lage eines Großteils der Ukrainer gemildert noch zum Aufbau einer funktionierenden Rechtsstaatlichkeit beigetragen. Ebenso sind die Kosten im Zusammenhang mit der Umsetzung des EU-Assoziierungsabkommens (einschließlich des DCFTA) erheblich und größtenteils im Voraus zu leisten, während die potenziellen Vorteile ungewiss sind und sich erst langfristig zeigen.

Die westlichen Partner sind zunehmend mit anderen Herausforderungen konfrontiert und frustriert über die mangelnde Bereitschaft Kiews, gegen Korruption auf höchster Ebene vorzugehen und alte Geschäftsmodelle zu zerschlagen. Dabei ist die Ukraine mehr denn je auf westliche Hilfe angewiesen. Entscheidungsträger

Über den Autor

Balázs Jarábik ist Nonresident Fellow beim Think Tank *Carnegie Endowment for International Peace*, wo er sich mit Ost- und Mitteleuropa mit Schwerpunkt auf der Ukraine beschäftigt.

aus dem Westen sollten sich die bisherigen Erfahrungen ganz genau anschauen und nicht vor Kurskorrekturen scheuen. Vor allem, da die geopolitische Ausrichtung der Ukraine fest scheint und, ungeachtet der Ergebnisse der bevorstehenden Wahlen, eine Kehrtwende in Richtung Russland unwahrscheinlich ist.

Um das ressourcenorientierte Wirtschaftsmodell der Ukraine durch eines zu ersetzen, das auf nachhaltiges Wachstum setzt, müssen Produktionsstätten und -infrastruktur – die sich zu großen Teilen in den Händen der Oligarchen befinden – modernisiert werden. Doch dafür gibt es derzeit nur unzureichende Unterstützung. Wenn der Westen seinen Kurs nicht ändert, wird er das bekommen, wofür er zahlt: einen fragilen und frustrierten Staat an seiner Grenze, der Russland den Rücken gekehrt hat.

Übersetzung aus dem Englischen: Dr. Eduard Klein

Fünf Jahre Maidan – Weckruf an die Gesellschaft

Eduard Klein (Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen)

Als der Investigativjournalist Mustafa Nayyem am 21. November 2013 per Facebook zu einer Protestkundgebung im Zentrum Kiews aufruft, weil der ukrainische Präsident Wiktor Janukowytsch auf Druck Russlands das EU-Assoziationsabkommen in Vilnius doch nicht unterzeichnete, ahnt niemand, welche Lawine er damit losretten sollte. In den folgenden Wochen überrollt die »Revolution der Würde« das Janukowytsch-Regime.

Doch so plötzlich die Reformwelle nach zwanzig Jahren des Stillstands in Gang kommt, und so viel sie in Gang bringt, so jäh wird sie auch wieder gebremst – von außen durch die Aggression des Kremls, von innen durch Kräfte, die am alten System festhalten. Reformen kommen nur langsam voran, auf zwei Schritte vor folgt oft einer zurück.

Fast genau fünf Jahre nach dem Beginn des Maidans starb am 4. November 2018 die engagierte Antikorruptionsaktivistin Kateryna Handsjuk an den Folgen eines Säureanschlags. Es ist nur eine von Dutzenden Attacken auf zivilgesellschaftliche Aktivisten in wenigen Monaten, und so mancher fühlt sich an längst überwunden geglaubte Zeiten erinnert.

Es stellt sich die Frage: Wo steht das Land heute? Viele Erwartungen, die der Maidan geweckt hat, wur-

den enttäuscht. Vier von Fünf Ukrainern sind aktuellen Umfragen zufolge unzufrieden mit der derzeitigen Entwicklung des Landes. Und doch ist die Ukraine heute ein anderes Land, wo sich, oft im Kleinen und manchmal auch im Großen, Veränderungen vollziehen. In den vergangenen fünf Jahren ist vieles erreicht worden, was vor dem Maidan unvorstellbar schien.

Wie sähe es heute ohne den Maidan aus? Damals stand die Ukraine am Scheideweg: Die von Janukowytsch im Januar 2014 verabschiedeten Gesetzesverschärfungen schränkten demokratische Grundrechte wie die Versammlungs- und Meinungsfreiheit massiv ein. Die Ukraine drohte einen ähnlichen Pfad einzuschlagen wie Russland, wo nach der Protestwelle 2011/12 der Kreml aus Angst vor dem Machtverlust einen autoritären Polizeistaat errichtete.

Ein kompletter »Neustart« der ukrainischen Politik ist nicht geglückt: Hinter den meisten Parteien stehen noch immer Oligarchen; viele Parlamentarier nutzen die politische Arena für informelle Geschäfte, statt die Interessen der Wähler zu vertreten. Und Präsident Poroschenko ist mitnichten der »weiße Ritter« und entschlossene Korruptionskämpfer, als der er sich – vor allem im Ausland – gerne ausgibt. Es ist vielmehr die lebendige

und gut vernetzte Zivilgesellschaft, die unbequeme Themen auf die Agenda hebt, Gesetze erarbeitet und als zentrales Korrektiv fungiert. Dies gelingt ihr vorwiegend dort, wo die Interessen der alten Eliten nicht berührt werden. Spürbare Fortschritte gibt es daher in Gesundheit, Bildung und Verwaltung, während es bei der Bekämpfung von Korruption in Justiz und Politik weiterhin hakt.

Und doch gibt es auch in bisher weitgehend oligarchisch-kontrollierten Bereichen wie dem Banken- oder Energiesektor Fortschritte. Ermöglicht wurden diese Erfolge durch das »Sandwich«-Modell: Die Zivilgesellschaft übt mit Reformvorschlägen und Protesten Druck von innen aus, während die internationale Gemeinschaft ihre (finanziellen) Druckmittel nutzt, um die Regierung von außen zur Umsetzung der Reformen zu drängen.

Langfristig muss das Land jedoch auch ohne internationale (Finanz-)Hilfe auskommen, und dafür müssen die Zivilgesellschaft und die demokratischen Kräfte an politischem Einfluss gewinnen. Gewiss: Dass der eingangs erwähnte Mustafa Nayyem und drei Dutzend andere Aktivisten in der Werchowna Rada sitzen und die verkrustete politische Kultur von innen aufzubrechen versuchen, ist schon ein Erfolg (vor allem, wenn man die Rada mit den anderen Parlamenten im post-sowjetischen Raum vergleicht). Es braucht allerdings weitaus mehr solcher Köpfe, um das politische System nachhaltig zu verändern. Das fordern auch die Wähler, die sich nach neuen Gesichtern in der Politik sehnen. Diese Köpfe gibt es, doch bisher haben sie es nicht geschafft, sich in größerer Zahl politisch zu etablieren.

Über den Autor

Dr. Eduard Klein ist Redakteur der Ukraine-Analysen und wissenschaftlicher Mitarbeiter der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen.

Oft zögern sie vor dem Eintritt in die als »schmutzig« empfundene Politik, wie etwa der populäre Rockstar Swjatoslaw Wakartschuk, der in vielen Umfragen zur Präsidentschaftswahl auftaucht, aber sich noch immer nicht zu einer Kandidatur durchgerungen hat.

Es besteht die Gefahr, dass sich das »Window of Opportunity« wie bereits nach der Orangen Revolution wieder schließt – und das Land im Stillstand verharrt. Es reicht nicht, zu hoffen, dass die Wahlen 2019 schon irgendwie gut gehen werden. Die Akteure der Zivilgesellschaft müssen jetzt handeln und den Schritt aufs politische Parkett wagen. Sie müssen sich zusammenschließen und programmatisch stärker im großen Ganzen denken, statt sich wie bisher nur auf Einzelprojekte zu konzentrieren. Die Ankündigung von Samopomitsch und DemAllianz, einen gemeinsamen Präsidentschaftskandidaten zu stellen und bei den Parlamentswahlen zusammenzuarbeiten, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Vielleicht kommen die Wahlen 2019 für viele zu früh – umso wichtiger werden die Kommunalwahlen 2020, die für lokale zivilgesellschaftlich-demokratische Kräfte ein Sprungbrett in die »große« Politik sein können.

Die Ukraine steht vor enormen Herausforderungen. Der Maidan markiert eine historische Zäsur und leitete einen umfassenden gesellschaftlichen Modernisierungsprozess ein. Nun gilt es, den schwierigen Weg der Reformen entschlossen fortzuführen, damit das Versprechen des Maidans nach einer »besseren« Ukraine eingelöst werden kann. Und dafür ist die ukrainische Gesellschaft stärker gefragt als zuvor.

Zwischen Realität und Mythenbildung: Der Maidan vor fünf Jahren

Gwendolyn Sasse (Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien, Berlin)

Am Abend des 21. November 2013 begannen die Proteste auf dem Kiewer Majdan Nesaleschnosti (Platz der Unabhängigkeit), die mehrere Monate andauern, breite Bevölkerungsschichten erfassen und einen Regierungswechsel einfordern sollten, die aber auch zu Todesopfern führten und den Vorwand für Russlands Annexion der Krim und den Krieg im Donbass lieferten. Auslöser des sogenannten Euromaidan war die Nichtunterzeichnung des EU-Assoziationsabkommens durch den damaligen Präsidenten Wiktor Janukowytch. Die

eigentliche Ursache war jedoch die weitverbreitete Frustration über ein korruptes und autoritäres Regime. Bei Ausbruch der Proteste war Janukowytch im ganzen Land unbeliebt, auch im Südosten, seiner Heimatregion und Machtbasis. Dieser Ausgangspunkt, der ein über regionale Vielfalt hinweg geteiltes Verständnis von einem demokratischen Rechtsstaat widerspiegelt, ist nicht vielen in Erinnerung geblieben. Und auch an anderen Punkten ist die Erinnerung an die dramatischen Ereignisse von 2013–14 unpräzise.

Der Euromaidan war die Fortsetzung der Orangen Revolution (2004), die letztendlich an den Rivalitäten zwischen dem damaligen Präsidenten Wiktor Juschtschenko und Premierministerin Julia Tymoschenko gescheitert war. Im Vergleich zu 2004 gab es 2013–14 keine wirksame Koalition von Oppositionsparteien, die die Proteste gemeinsam mit den Aktivist*innen hätte lenken können. Die Gruppe der Demonstrierenden war diverser als zuvor und veränderte sich kontinuierlich. Die zivilgesellschaftliche Mobilisierung verselbstständigte sich im Zusammenspiel mit den Repressionen des Janukowytsch-Regimes. Es kam zur gewaltsamen Eskalation und der Formierung des »Rechten Sektors« – ursprünglich die geographische Bezeichnung eines Teils des Maidan – als politischem Akteur. Der Einfluss des »Rechten Sektors« während des mehrere Monate andauernden Maidan sollte dabei jedoch nicht überschätzt werden. Unterbelichtet bleibt daneben oft auch die Tatsache, dass es landesweite pro-Maidan-Proteste gab, auch im Osten und Süden der Ukraine: Auch, wenn sie klein blieben, so waren sie doch ein Novum und ein Hinweis auf eine breitere Unterstützung für Reformen, überregionale politische und soziale Netzwerke und Verschiebungen in der lokalen politischen Öffentlichkeit.

Auf die diffuseren Maidan-Proteste gab es keine mit der Wiederholung eines Wahlgangs 2004 vergleichbare klare politische Antwort. Es folgten ein Regierungswechsel, eine nicht immer trittsichere Interimsregierung und die allmähliche Etablierung einer neuen, auf einer instabilen parlamentarischen Koalition basierenden Regierung unter Präsident Petro Poroschenko. Lässt man die letzten fünf Jahre Revue passieren, dann ist klar zu sehen, dass die Ukraine zum ersten Mal ernsthaft tief greifende Reformen unternommen hat. Lokale Selbstverwaltung, größere Transparenz und somit mehr Spielraum für organisierte zivilgesellschaftliche Akteure, die sich zusammengeschlossen haben und die Arbeit der Regierung eng beobachten, kritisieren und an Gesetzesvorschlägen mitwirken, sowie wichtige institutionelle Bausteine der Korruptionsbekämpfung gehören zu den messbaren Erfolgen. Die verbleibenden Baustellen sind dennoch groß – insbesondere die Schwäche des Parlaments und das verfassungsrechtlich ambivalente Verhältnis zwischen Präsident und Premierminister.

Über die Autorin

Gwendolyn Sasse ist die Wissenschaftliche Direktorin des Zentrums für Osteuropa- und internationale Studien (ZOiS) in Berlin.

Für jeden Staat wären die hohen Erwartungen des Maidan und der Reformprozess große Herausforderungen – für die Ukraine kommt seit 2014 erschwerend ein Krieg im eigenen Land hinzu. Dieser verlangt von der Regierung zeitliche, personelle und materielle Ressourcen, engt den staatlichen Diskurs ein und setzt politische Akzente. So wurde die Aufrüstung und Modernisierung der ukrainischen Armee zur Priorität wie auch die nun als Frage der nationalen Sicherheit definierte Bildungs- und Sprachpolitik. Der Krieg dient dem jetzigen Präsidenten auch als Erklärung für ausgebremschte Reformen – ein Argument, auf das westliche Regierungen zu wenig kritisch reagieren.

Die politischen Entwicklungen seit dem Frühjahr 2014 – die Krim-Annexion, der von Russland unterstützte Krieg im Donbass sowie Kiew's Reaktion auf beides – verstellen den Blick darauf, dass in der Bevölkerung das Verständnis von einer gemeinsamen staatlichen Identität über die oftmals verkürzt dargestellte Ost-West Grenze innerhalb der Ukraine hinweg schon viel ausgeprägter waren, als es im Rückblick erscheinen mag. Die Identifikation mit dem ukrainischen Staat ist durch die Kriegserfahrung weiter gestärkt worden. Der Krieg lässt die Regierung jedoch eine engere Definition der ukrainischen Nation und des ukrainischen Staates propagieren als die, die von der Bevölkerung im bilingualen Alltag im Südosten des Landes gelebt werden. Der Wahlkampf im Vorfeld des Superwahljahrs 2019, in dem sowohl Präsidentschafts- als auch Parlamentswahlen anstehen, verstärkt diese Dynamik, die neue Anknüpfungspunkte für politische Mobilisierung bietet – sowohl innerhalb der Ukraine als auch aus Russland.

Zum Erbe des Maidan gehört bei breiten Teilen der Bevölkerung die Enttäuschung, die auf die unrealistisch hohen und vielfältigen Erwartungen folgte. Eine neue Protestwelle nach oder zwischen den Wahlen ist denkbar. Es gehört zu den Hinterlassenschaften des Maidan, dass die Schere zwischen Gesellschaft und Politik heute noch weiter auseinanderklafft als 2013–14. Gepaart mit einer Auseinandersetzung über das Verständnis vom ukrainischen Staat wäre eine erneute Mobilisierung von unten heute noch schwieriger mit politischen Mitteln zu kontrollieren als damals.

Ist der Weg der Ukraine nach Westen unumkehrbar?

Gerhard Simon (Köln)

1991 erklärte die Ukraine ihre Unabhängigkeit von der untergehenden Sowjetunion und von dem sich neu formierenden Russland. Von Anfang an musste der neue, selbständige ukrainische Staat seine Distanz und Nähe zu Russland bestimmen und mit der Vision von der Integration nach Westen ausbalancieren. Bis 2004 schien eine Entscheidung Entweder/Oder vermeidbar. Seit der Orangen Revolution aber legte sich die Ukraine auf den Weg nach Westen fest, unter Hinnahme einer massiven Verschlechterung der Beziehungen zu Russland. Unter Janukowytch kam es 2010 zu einer innenpolitischen Reaktion und der Umkehr der Entwicklungsrichtung, zurück in den russischen Orbit. Mit der Maidan-Revolution vor fünf Jahren schienen dann endgültig die Würfel gefallen: Die Ukraine würde sich auf den Weg machen zur Integration in die EU und die NATO. Sie würde die russisch-sowjetische Vergangenheit hinter sich lassen und einen Weg gehen wie zuvor Polen und die baltischen Staaten. Russland reagierte auf den Sieg der Maidan-Revolution mit der Annexion der Krim und dem Krieg im Donbas, der bis heute fort dauert. Das hat die endgültige Trennung der Ukraine von Russland – ganz entgegen den Intentionen und Erwartungen der russischen Politik – entscheidend erleichtert. Die ukrainische Staats- und Nationsbildung erfuhr einen deutlichen Schub. Aber ist dieser Weg unumkehrbar?

Natürlich war der Weg nach Westen mehr als die außenpolitische Orientierung. Er bedeutete eine Vielzahl von Reformzwängen und die Unterwerfung unter Konditionen, die westliche Partner festlegten und die innerhalb der Ukraine umstritten waren – und sind. Kein Zweifel, vom westlichen Modell von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft geht nach wie vor große Anziehungskraft aus – insbesondere aus der Ferne betrachtet. Jedenfalls ist dies Modell dem, was Russland zu bieten hat, überlegen. Aber die mit dem Willen zur Westwendung verbundenen Reformnotwendigkeiten und Konditionen sind oft nur schwer zu realisieren; teilweise gehen sie bis an den Rand der Selbstverleugung. Hinzu kommt, dass der Westen zwar viel an Reform und Anpassung verlangt, auch Hilfe gewährt, aber zuletzt der Ukraine das angestrebte Ziel einer Mitgliedschaft in der EU und NATO bislang verweigert. Oder, im Fall der NATO, eine Mitgliedschaft zwar nicht ausschließt, aber jede Festlegung einer Zeitschiene ablehnt.

Welches sind die Erfolge und Misserfolge nach fünf Jahren Westpolitik? Die außenpolitischen Erfolge sind

eindrucksvoll: Assoziierungsabkommen mit der EU – der Rückzug von diesem Abkommen seitens der damaligen ukrainischen Regierung war der Auslöser der Maidan-Revolution gewesen –, visafreier Reiseverkehr mit dem Schengen-Raum, zunehmende militärische Unterstützung seitens der USA, wachsende ökonomische und kulturelle Verflechtung mit den Ländern des Westens sowie Fortdauer der Sanktionen gegen Russland wegen der Aggression gegen die Ukraine.

Auch innenpolitisch sind zahlreiche Reformen in Gang gekommen: im Bankenwesen, im Energiebereich, im Gesundheits- und Pensionswesen. Dennoch sind die bisherigen Maßnahmen bei Weitem nicht ausreichend, um der Ukraine nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Rechtsstaatlichkeit zu sichern. Weder kommt die Privatisierung von Staatsbetrieben voran, noch wurde das Moratorium für den Handel mit landwirtschaftlichen Nutzflächen aufgehoben. So werden die Potenziale für wirtschaftliches Wachstum und die Steigerung ausländischer Investitionen nicht optimal genutzt.

Mitverantwortlich dafür sind die nach wie vor unübersehbaren Defizite im Rechtswesen. Die mangelhaften Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit sind zur entscheidenden Bremse für den weiteren Weg nach Westen geworden; das gilt innenpolitisch ebenso wie in der internationalen Politik. Es gibt in der Ukraine keine unabhängige Justiz. Anders formuliert, es ist bislang nicht gelungen, die Korruption nachhaltig einzuschränken; (fast) alles kann man bis heute kaufen, insbesondere politische Loyalität. Das kommt übrigens nicht nur den Feinden, sondern auch den Freunden der Ukraine zugute. Die Unterstützung für den Weg nach Westen lässt sich schließlich auch kaufen.

Zwar sind nach 2014 neue Rechtsschutzorgane, unabhängig von den bestehenden, geschaffen worden. Aber dies hat zu erheblichen Kompetenzstreitigkeiten untereinander geführt, sodass ein Gutteil der Energie nicht für die Korruptionsbekämpfung, sondern den Kampf der Justizorgane gegeneinander verausgabt wird. Der Oberste Anti-Korruptionsgerichtshof wurde zwar vom Parlament beschlossen, hat seine Tätigkeit aber noch immer nicht aufgenommen. Dies ist einer der Gründe dafür, dass bislang keiner der in vielen Fällen bekannten und staatsanwaltlich untersuchten Großkorruptionäre gerichtlich verurteilt wurde. Die mit großem Aufwand begonnene Polizeireform führte am Ende dazu, dass fast alle der zunächst aufgrund der Lustration entlassenen Polizisten sich gerichtlich wieder einklagen konnten.

Präsident Poroschenko schuf mit taktischem Geschick und Durchsetzungsvermögen eine Machtvertikale, die zwar kein autoritäres Präsidialregime darstellt, aber die Prärogativen des Präsidenten maximal nutzt. Die politischen Schlüsselstellungen des Parlamentspräsidenten (Andrij Parubij), des Premierministers (Wolodymyr Hrojsman) und des Generalstaatsanwalts (Jurij Luzenko) sind mit dem Präsidenten gegenüber loyalen Politikern besetzt. Das sichert eine gewisse Stabilität. Der Präsident bestimmt die Reformprioritäten. Er verfügt aber nicht über eine stabile Mehrheitskoalition im Parlament, diese muss vielmehr situativ von Fall zu Fall zusammengebracht werden.

Ein halbes Jahr vor der kommenden Präsidentenwahl im März 2019 ist die Wiederwahl von Poroschenko keineswegs sicher. Umfragen weisen vielmehr in Richtung eines Machtwechsels. Klare, aussichtsreiche Gegenkandidaten gibt es allerdings nicht. Die Wähler neigen dazu, die Misserfolge der vergangenen Jahre und den Frust über die geringen Reformfortschritte dem Amtsinhaber anzulasten und die Erfolge für selbstverständlich zu halten. Hinzu kommt eine gewisse Neigung der Ukrainer zum Pessimismus, die bei Wahlen

die Opposition begünstigen. So sehen viele die Hoffnungen und Erwartungen nach der Maidan-Revolution als gescheitert; es habe sich nichts zum Besseren gewendet, ist eine vielfach wiederholte Parole.

Profitieren könnte die jetzige politische Führung von der Situation, dass starke Alternativen nicht zu erkennen sind. Die prorussischen Kräfte im Parlament, in den Medien sowie im Süden und Osten des Landes machen zwar mobil und können dabei auf die offene und verdeckte Unterstützung aus Russland zählen; mehrheitsfähig sind sie jedoch bei einigermaßen freien Wahlen nicht. Sie machen Propaganda mit dem Slogan »Frieden mit Russland – jetzt!«. Die liberal-demokratische Opposition, auf der anderen Seite, mit ihrem starken Rückhalt in der Zivilgesellschaft und klugen Reformvorschlägen scheint außerstande, sich auf einen durchsetzungsfähigen Präsidentschaftskandidaten zu verständigen. Ihre Stunde könnte bei den Parlamentswahlen im Oktober 2019 schlagen.

Wenn der lange Weg der Ukraine nach Westen unumkehrbar ist, darf er nicht von einem einzigen Wahlergebnis und dem Wechsel der Regierenden abhängig sein.

Über den Autor

Prof. Dr. Gerhard Simon ist Historiker. Er war Leitender Wissenschaftlicher Direktor des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien in Köln und lehrte an den Universitäten Köln und Bonn.

Warum die ukrainische Dezentralisierungsreform für den gesamten postsowjetischen Raum wichtig ist

Andreas Umland (Institut für Euro-Atlantische Kooperation, Kiew)

Während über die Kampfhandlungen in der Ostukraine, die Schaffung neuer Antikorruptionsinstitutionen, die bevorstehende Autokephalie der Ukrainisch-Orthodoxen Kirche oder Auswirkungen der EU-Visafreiheit viel berichtet und heiß diskutiert wird, erscheint die seit 2014 laufende tiefe Wandlung der ukrainischen örtlichen Selbstverwaltung als relativ langweiliges Thema. Fünf Jahre nach dem Maidan stellt sich jedoch gerade die Kommunalreform als ein Erfolgsbeispiel dar, das aufgrund seiner nicht nur in- sondern auch außenpolitischen Dimension besondere Aufmerksamkeit verdient.

Weitgehend unbemerkt hat sich die landesweit angelaufene Transformation des ukrainischen Kommunalwesens zu einer der konsequentesten und erfolgreichsten post-Maidan Reformen gemausert. Die Neuordnung örtlicher politischer Macht und loka-

ler öffentlicher Finanzen in der Ukraine wird meist schlicht als »Dezentralisierung« bezeichnet. Unbedarfte ausländische Kommentatoren sehen die ukrainische Dezentralisierungsreform manchmal als etwas von außen auferlegtes an – initiiert etwa durch das Assoziierungsabkommen mit der EU oder gar durch den Konflikt mit Russland und den damit verbundenen Minsker Abkommen, in denen der Begriff »Dezentralisierung« vorkommt.

Tatsächlich hat die derzeit stattfindende umfassende administrative Restrukturierung der Ukraine eher nationale als ausländische Wurzeln. Sie war bereits lange vor Beginn der »Ukrainekrise« 2013/14 konzipiert worden und stand bereits nach der Orangen Revolution von 2004 auf der Tagesordnung. Erst der Sieg der sog. *Revolution der Würde* 2014 hat jedoch einen umfassenden Devolutionsprozess ab April 2014 eingeleitet.

Die ukrainische Dezentralisierungsreform bündelt eine Reihe paralleler Transitionsprozesse, die etliche Aspekte kommunaler und städtischer Verwaltungen, deren Verhältnis zum Zentralstaat sowie deren Beziehungen untereinander betreffen. Kleine Gemeinden werden zu größeren und nachhaltigeren Territorialeinheiten zusammengelegt. Zentrale Verwaltungsbehörden treten Befugnisse an gewählte Gebietskörperschaften ab. Haushalts- und Rechtssetzungskompetenzen werden von nationalen und regionalen Institutionen auf die lokale Ebene übertragen. So genannte Amalgamierte Territorialgemeinden (ATGs) treten in Kooperationsbeziehungen zueinander. Mehr oder minder große Verantwortlichkeiten im Bildungs- und Gesundheitswesen werden an die neuen Großkommunen übertragen.

Wie überall auf der Welt hat auch die Dezentralisierung in der Ukraine eine Vielzahl positiver Auswirkungen auf den Alltag der Bürger. Die öffentliche Verwaltung wird effizienter, flexibler und transparenter. Die Verbindung von Staat und Gesellschaft wird gestärkt und damit die demokratische Legitimität politischer Entscheidungen erhöht. Schlupflöcher für Korruption und Amtsmissbrauch werden schrittweise reduziert. Wirtschaftliche Aktivität und der Wettbewerb zwischen Gemeinden werden gefördert. Kommunen konkurrieren um Investitionen, Touristen, Projekte und Personal. Bürgerliches Engagement wird gefördert und für das Gemeinwohl nutzbar gemacht. Lokale Initiativen können wirksamer Gestaltungsprozesse auf Landesebene beeinflussen.

In der Ukraine gewinnen diese und ähnliche positive Effekte allgemeiner Dezentralisierung zusätzliches Gewicht angesichts der Bedeutung des Landes als zweitgrößter Flächenstaat und geopolitisches Schlüsselland Europas. Welchen innenpolitischen Kurs die Ukraine einschlägt und welche Erfolge bzw. Misserfolge sie dabei erzielt, hat Auswirkungen auf die gesamteuropäische Sicherheit und Stabilität, die Beziehungen zwischen den postkommunistischen Staaten sowie die gesamte Demokratisierung Osteuropas. Das heutige und künftige Schicksal der Ukraine wird entweder ein Modell oder eine Warnung für etliche andere Nachfolgestaaten der UdSSR sein.

Vor allem macht die Dezentralisierung die Ukraine als Staat widerstandsfähiger, indem sie einige spezifische Pathologien postsowjetischer öffentlicher Verwaltung reduziert, ausmerzt oder zumindest eindämmt. Die postsozialistische Ukraine war – im Gegensatz zur Russischen (sogenannten) Föderation oder anderen autoritären Nachfolgestaaten der UdSSR – nie ein besonders zentralistischer Staat. Stattdessen litt die Ukraine seit der Unabhängigkeit unter einer Art informeller Regionalisierung in semiautonome Herrschaftsgebiete, die

von Wirtschaftsmagnaten und ihren mafiösen Strukturen kontrolliert wurden. Hinter den Kulissen standen und stehen teils bis heute Wirtschaftsbosse, Bürokraten oder Politiker, die als Patrone klientelistischer Netzwerke vielerlei Institutionen infiltrieren oder kontrollieren. Die Machtsphäre einzelner derartiger Clans kann eine bestimmte Makroregion, wie das Donezbecken (Donbas), ein bestimmtes Gebiet (Oblast) oder eine bestimmte größere Stadt und deren Umgebung umfassen.

Die ausdrücklich lokale – d. h. kommunale bzw. municipale – Ausrichtung der ukrainischen Verwaltungsreform hebt diese Clanstrukturen zwar nicht auf, hilft aber dabei sie zu schwächen, zu verdrängen oder zu brechen. Das geschieht u. a. dadurch, dass Machtbefugnisse auf Territorialgemeinden übertragen werden, die auf einer Wirkungsebene unter derjenigen der meisten informellen Seilschaften operieren. Dies macht die Vereinnahmung von Staatsorganen – das sog. *state capture* – durch Interessengruppen nicht unmöglich, aber komplizierter, kleinteiliger, aufwändiger und damit unattraktiver. Manchmal überträgt die Dezentralisierung zwar schlicht Korruption von der nationalen oder regionalen auf die Ortsebene. In Einzelfällen können davon sogar bestimmte lokale Clans profitieren, wenn sie bisher im kommunalen oder städtischen Kontext tätig waren.

Insgesamt jedoch stärkt die Dezentralisierung die Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine und fördert die wirtschaftliche Entwicklung. Mit neuen Befugnissen und größeren Mitteln ausgestattete lokale Selbstverwaltungen sind der öffentlichen Einsicht, Kontrolle und Verantwortung stärker ausgesetzt, als die vom sowjetischen System übernommenen neobyzantinischen Staatsorgane. Im Allgemeinen sind die ATGs weniger anfällig für eine Unterwanderung durch informelle Netzwerke als die alten Oblast- und Rayonverwaltungen.

Darüber hinaus entzieht die Devolution von Macht auf die kommunale Ebene Russlands hybrider Kriegsführung ihren entscheidenden Ansatzpunkt für Subversion. Eine Dezentralisierung, die keine Föderalisierung ist, erschwert irredentistische Operationen ähnlichen in Simferopol, Donezk und Luhansk im Frühjahr 2014. Da die Hauptstädte und Vollmachten der Oblaste allmählich an Gewicht verlieren, wird es für den Kreml schwieriger, ein bestimmtes Gebiet in seiner Gesamtheit mit Separatismus zu infizieren. Vor diesem Hintergrund ist die Auflösung des noch weitgehend sowjetisch funktionierenden Verwaltungssystems auch ein Mittel zur Konsolidierung und Verteidigung des ukrainischen Staates. Die Entmachtung der Oblaste und Rayons zugunsten einer Stärkung lokaler Gemeinden zerstückelt politische Kontrolle. Das erschwert dem

Kreml die Durchführung hybrider Maßnahmen zur Abspaltung einer Region, wie auf der Krim erfolgreich demonstriert.

Die Dezentralisierung macht den ukrainischen Staat stabiler, funktionaler und effektiver. Die gestiegene Widerstandsfähigkeit und höhere Dynamik subnationaler Einheiten unterstützt die Modernisierung der Ukraine. Was immer den relativ pluralistischen und liberalen ukrainischen Staat wiederum stärkt – Europäisierung, Dezentralisierung, Privatisierung etc. – untergräbt mittelbar die Legitimität der klepto- und autokratischen Ordnungen auch anderer postsowje-

tischer Staaten. Aufgrund der Größe, Rolle und Ausstrahlung der Ukraine in Osteuropa, hilft die Stärkung von ukrainischer Demokratie, Staatlichkeit und Wirtschaft durch Dezentralisierung, den gesamten postsowjetischen Raum zum Besseren zu verändern. In dieser und anderer Hinsicht verändert der Maidan, der den Dezentralisierungsprozess in Gang brachte, nicht nur die Ukraine, sondern wird sich letztlich auf die gesamte Region auswirken.

Übersetzung aus dem Englischen: Dr. Eduard Klein

Ein Entwurf dieses Textes wurde erstmals auf dem Forum »Dezentralisierung: Die Transformation der modernen Ukraine« der Dnipropetrowsker Oblastverwaltung am 26.–27. Oktober 2018 in Dnipro vorgestellt. Der Autor bedankt sich bei den Konferenzorganisatoren für die dort erhaltenen Anregungen.

Über den Autor:

Dr. Andreas Umland ist Senior Fellow am Institut für Euro-Atlantische Kooperation in Kiew und Herausgeber der Buchreihe »Soviet and Post-Soviet Politics and Society«, die beim ibidem-Verlag erscheint und von Columbia University Press vertrieben wird.

Fünf Jahre Euromaidan: Der Kampf geht weiter

Kateryna Zarembo (New Europe Center, Kiew)

Da sitze ich also an einem düsteren Novembertag in meinem temporären Büro in einer der großen EU-Hauptstädte, in die ich visumfrei einreisen konnte, und lasse mich von einem Lied einer populären krimtatarischen Sängerin zum Euromaidan inspirieren, um eine Antwort auf die Frage zu finden: Wo stehen die Ukraine und Europa fünf Jahren nach dem Maidan? Das ist keine leichte Aufgabe. Zufälligerweise heißt die Institution, die ich verrete, »Neues Europa«. Lassen Sie mich das als ersten Referenzpunkt nehmen für meine Bewertung der Entwicklungen, die ihren Anfang nahmen, als die Ukrainer genau vor fünf Jahren auf die Straße gingen, weil ihre europäische Zukunft auf dem Spiel stand. Denn das, was vor uns liegt, ist das Neue Europa – in einer Vielzahl von Bedeutungen.

Widmen wir uns zuerst der Ukraine. In diesem Teil Europas ist der Satz, dass es »seit 2014 mehr Veränderungen im Land gegeben hat als in den vorherigen 23 Jahren der Unabhängigkeit«, fast schon zum Allgemeinplatz geworden. Die Energiereform, die Einstellung der Gasimporte aus Russland, Reformen im öffentlichen Beschaffungswesen, Dezentralisierung, Polizei, vielversprechende Reformansätze in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Korruptionsbekämpfung, Ratifi-

zierung des Assoziierungsabkommens, Einführung des visafreien Reisens in die EU, die Reform der ukrainischen Armee, die Verbesserung im *Doing Business Index* der Weltbank, in dem die Ukraine langsam, aber stetig von Platz 112 im Jahr 2014 auf Platz 71 im Jahr 2018 geklettert ist – all das wird noch verstärkt durch ein gestiegenes gesellschaftliches Verantwortungsbewusstsein und eine nachgewiesene Kompetenz der Zivilgesellschaft, sich je nach Umständen gegen den Staat zu erheben oder ihm eine helfende Hand zu reichen. Das ist beeindruckend für ein Land, das von einer der mächtigsten Militärmächte der Welt angegriffen wurde, dadurch faktisch 7,2 Prozent seines Territoriums verlor und 2014 in eine tiefe Wirtschaftskrise geriet.

Allerdings sind die Dämonen der Ukraine noch nicht vollständig besiegt. Der ukrainische Staat versäumte es, seine Eliten auszutauschen. Und so belegen alte Bekannte wie die Populistin Julia Tymoschenko oder Jurij Boiko, ein enger Vertrauter des Ex-Präsidenten Janukowytch und des Oligarchen Dmytro Firtasch, Spitzenplätze in den Meinungsumfragen zu den Präsidentschaftswahlen. Russland verfügt immer noch über unsichtbare Soft-Power in der Ukraine – und wird sie definitiv nutzen – und rund 48 Prozent der Ukrainer

gaben im September 2018, also nach mehr als vier Jahren anhaltenden Konflikts in der Ostukraine, an, eine sehr positive oder überwiegend positive Haltung gegenüber Russland zu haben (<https://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=795>). Die Unterstützung für die EU wächst nicht, und in einigen Regionen wie z. B. der Oblast Odessa, nimmt sie sogar ab, während sich das bisherige »pro-russische« Lager in der Bevölkerung zunehmend neutral verhält. Ob es ein tatsächlicher Mentalitätswandel ist oder sie ihre pro-russischen Ansichten schlicht für sich behalten, ist umstritten.

Am bedenklichsten ist die Welle der Angriffe auf Aktivisten. Berichten aus der Zivilgesellschaft zufolge gab es seit 2017 bereits 55 Angriffe, von denen vier tödlich endeten. Das Versagen der ukrainischen Behörden, die Verantwortlichen vor Gericht zu stellen untergräbt das Vertrauen der Öffentlichkeit in die politischen Eliten weiter.

Wie steht es um das heutige Bild der Ukraine im übrigen Europa? Es befindet sich in einem fundamentalen Wandel. Vor fünf Jahren war Europa »tief beunruhigt« und irritiert über die Entwicklungen auf dem Maidan. Gleichzeitig stand die Ukraine für kurze Zeit im Blickpunkt der EU-Hauptstädte. Nun müssen die ukrainischen Botschafter hart darum kämpfen, die Entwicklungen in der Ukraine für die politischen Entscheidungsträger der EU relevant zu halten und die Erfolgsgeschichten zu erzählen, ohne gleich den Vorwurf der Voreingenommenheit zu ernten. Auch die Politiker in den EU-Staaten haben sich verändert. In einigen Ländern regieren nun EU-kritische Kräfte, die 2013 nur eine geringe Popularität besaßen und nun davon träumen, die EU von innen zu demontieren. Es ist beinahe unnötig zu sagen, dass für sie die Ukraine ein Ärgernis ist.

Über die Autorin:

Dr. Kateryna Zarembo ist Vizedirektorin des New Europe Center, einem Think Tank in Kiew, der auf die ukrainische Außen- und Sicherheitspolitik spezialisiert ist. Außerdem unterrichtet sie im Masterprogramm »Deutschland- und Europastudien« an der Nationalen Universität Kiewer-Mohyla-Akademie.

Erstaunlicherweise wurden die Sanktionen gegen Russland in diesen vier Jahren beibehalten, aber jede weitere Verlängerungsrunde kann nicht als selbstverständlich erachtet werden. Selbst die Beziehungen der Ukraine zu ihren unmittelbaren Nachbarn – deren Unterstützung für die Ukraine vor zehn Jahren noch unbestreitbar war – sind mit Problemen behaftet, da Ungarn den Dialog zwischen der Ukraine und der NATO blockiert und die Unterstützung Polens eher passiv ist als engagiert. Vor allem aber steht die EU vor einer Flut von populistischen Angeboten und Forderungen, die sie im Kern fundamental verändern. Die bevorstehenden Wahlen zum Europäischen Parlament werden zeigen, ob die alten europäischen Parteien – diejenigen, die Europa die längste Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg regierten – ihren Wählern eine attraktive Alternative gegen die süße populistische Pille bieten können.

Wenn ich den wichtigsten Wandel zusammenfassen müsste, der meinem Land in diesen fünf Jahren durch innere und äußere Entwicklungen widerfahren ist, dann wäre es: Selbstständigkeit – die gestiegene Sensibilität und das Bewusstsein dafür, dass Unterstützung ebenso wenig selbstverständlich ist, wie Veränderungen »irreversibel« sind. Die Ukraine muss nun ihre innere Hydra bekämpfen und ihre Menschen, ihr Territorium und ihre Souveränität zurückgewinnen. Die EU muss sich neu erfinden – und die Ukraine braucht dringend kreative und produktive Ideen, wie sie der EU dabei helfen kann – und damit sich selbst helfen kann. Wenn mich also jemand fragt, ob der Maidan erfolgreich war oder gescheitert ist – ich würde antworten: Der Kampf geht weiter.

Übersetzung aus dem Englischen: Dr. Eduard Klein

Die Beihilfereform in der Ukraine nach europäischem Vorbild – ausschlaggebend für den Strukturwandel?

Nicolas Heger (Warschau)

Zusammenfassung

Mit der Unterzeichnung des EU-Ukraine Assoziierungsabkommens (AA) 2014 hat sich die Ukraine verpflichtet, in den nächsten Jahren staatliche Beihilfen an Unternehmen nach EU-Vorbild zu kontrollieren und gegebenenfalls zu untersagen. Dabei ist die Tiefe der Angleichung an EU-Recht und die Übernahme von Leitlinien und Rechtsprechung durch einen Drittstaat beispiellos und ambitioniert. Die ukrainische Wirtschaft besteht vor allem in traditionellen Schlüsselindustrien immer noch zu einem beträchtlichen Teil aus staatseigenen, -kontrollierten, oder -bezuschussten Unternehmen, deren Unterstützung den Haushalt jährlich milliarden schwer belastet. Bei effektiver Durchsetzung kann die Reform eine entscheidende Hebelwirkung auf den wirtschaftlichen Strukturwandel ausüben – jedoch ist auch mit erheblichem Widerstand von Interessengruppen zu rechnen. Ein funktionierendes Beihilfesystem als marktwirtschaftliches Instrument würde wesentlich zu den Kernzielen der EU-Assoziierung wie der Korruptionsbekämpfung und transparentem Regieren beitragen und neue Investitionsanreize setzen.

Innen- und außenpolitischer Hintergrund der europäischen Beihilfekontrolle

Beihilferecht – darunter versteht man innerhalb der EU das grundsätzliche Verbot von staatlichen Subventionen an Unternehmen. In der außenpolitischen Debatte findet das Thema weniger Aufmerksamkeit, jedoch hat das Beihilfeverbot auf europäischer Ebene große strukturelle Veränderungen der Wirtschaft wie die Privatisierungswelle ab den 1980er Jahren mit sich gebracht. Der EU-Kommission kommt im Bereich Wettbewerb eine einflussreiche Rolle zu, da sie Ausnahmen vom Beihilfeverbot genehmigen kann. Was die Kontrolle staatlicher Mittel mit der ukrainischen EU-Annäherung zu tun hat, und welche Potenziale für die gesamtheitlichen Reformbemühungen im größten Teilnahmeland der Östlichen Partnerschaft hat, darauf wird dieser Artikel eingehen.

Das EU-System der Beihilfekontrolle ist weltweit einmalig – ein Ergebnis teilweise gegenläufiger Wirtschaftsinteressen der Länder und der daraus entstehenden Notwendigkeit, die Subventionspolitiken der Mitgliedstaaten zugunsten ihrer nationalen Vorreiter zu steuern und einzuschränken. Ohne diese Regulierung, so die Logik des EU-Beihilferechts, könnte es in gewissen Geschäftssituationen zu starken Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt kommen, wenn Unternehmen dank staatlicher Subventionen unter Marktwert anbieten können. Dabei schließt der EU-Beihilfebegriff längst nicht nur monetäre Direktzuwendungen an Unternehmen ein. Heutzutage handelt es sich oft um »versteckte Beihilfen«, die häufig zu Wettbewerbsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) führen, wie zum Beispiel reduzierte Sozialversicherungsbeiträge oder die Übernahme von Garantien für insolvenzbedrohte Banken durch den Staat. Als

Folge dieser Politik ist in der EU das Niveau der staatlichen Beihilfen an der realen Wirtschaftsleistung seit den 1970er Jahren stetig gesunken.

Nicht zuletzt aufgrund der weitverzweigten Handelsbeziehungen macht es aus europäischer Sicht Sinn, dass Drittstaaten ebenfalls von Subventionen an heimische Unternehmen absehen, die andernfalls unkontrolliert Wettbewerbsvorteile gegenüber europäischen Unternehmen durch Subventionen der einheimischen Wirtschaft für sich beanspruchen können. Die neuen Handelsabkommen zielen darauf ab, den EU-Standard beim Beihilferecht durchzusetzen, mit dem Effekt einer konsequenten Ausweitung des Anwendungsbereichs der EU-Regeln – um dann wiederum auf multilateraler OECD- und WTO-Ebene mit gestärkter Position den EU-Standard weltweit fortzuschreiben. Die Rolle der EU als Normsetzer ist daher in der Nachbarschaft und den EU-Beitrittskandidaten von besonderer Bedeutung.

Erfahrungswerte der Beihilfeformen in den mittel- und osteuropäischen Staaten

Bei den in den 1990er Jahren beginnenden Beitrittsverhandlungen mit den mittel- und osteuropäischen Staaten (MOE) hat auch das europäische Beihilferecht seinen Platz in den strategischen Verhandlungen gefunden. Dies war sicher auch mit dem Ziel verbunden, die anlaufenden Direktinvestitionen aus der EU in den MOE abzusichern und unlauteres Wettbewerbshandeln in den Transformationsländern auf ihrem Weg zur EU-Mitgliedschaft konsequent und von Beginn an einzudämmen. Auch galt die Vor-Beitrittszeit als Testphase, bei der durch Lernprozesse bei Unternehmen und Wettbewerbsbehörden ein Gespür für die Logik und die Vorteile eines geringeren Engagements des Staates in der

Wirtschaft entwickelt werden konnte. Der Dogmenwechsel verlief unter der Regie nationaler Aufsichtsbehörden parallel zum EU-System relativ reibungsfrei – maßgeblich durch das »Zuckerbrot des EU-Beitritts« bedingt, aber nicht zuletzt auf Investorensseite mit der Absicht, langwierige Prüfungs- oder gar Gerichtsverfahren wegen illegaler Beihilfen zu vermeiden.

Insgesamt betrachtet fällt die Bilanz, auch in Bezug auf den gewählten Ansatz, positiv aus: Das gesamte Beihilfe-Niveau näherte sich in den MOE in den ersten Jahren nach dem EU-Beitritt beachtlich schnell an das der alten EU-15 Länder an, nämlich von 2,0 auf ungefähr 0,5 Prozent der Wirtschaftsleistung.

Von der Nachbarschaft zur Mitgliedschaft? Die Beihilfereform im Kontext der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP)

Im Kontext der Östlichen Partnerschaft, aber auch bei den Beitrittskandidaten des Westbalkans und den Euromed-Ländern, findet man in den AAs Kapitel zur Beihilfekontrolle, jedoch mit unterschiedlicher Regelungstiefe. Das Kapitel im EU-Ukraine AA beinhaltet die umfassendsten Reformschritte, auch im Vergleich mit den anderen AAs der dritten Generation (Republik Moldau und Georgien). Im Endeffekt bedeutet es für die Ukraine bis zum Jahr 2022 eine faktische Übernahme aller EU-Beihilfavorschriften (*EU-Acquis*), samt Rechtsprechung des EuGHs und dessen Schlichtungskompetenz in konkreten Auslegungsfragen, welche die Ukraine durch das AA anerkennen wird. Die EuGH-Aufsichtskompetenz und das Streitbeilegungsverfahren im Ukraine-AA gehen sogar über die Bestimmungen des AA mit den EFTA-Ländern (Island, Norwegen, Liechtenstein, Schweiz) hinaus. In der turbulenten Phase von 2014–2015 wollten die ukrainischen Verhandler damit sicherlich ihrem Willen zur EU-Integration Nachdruck verleihen. Regelmäßig wird vom EU-Ukraine Assoziierungsrat (höchstes Entscheidungsgremium) beschieden, wie es um die Reformbaustellen steht. Nur bei positivem Befund, bei der beide Seiten ein Vetorecht haben, werden andere »Zuckerbrot«-Programme wie Visaerleichterungen oder weiterer EU-Marktzugang bewilligt. In der ENP nennt man diese Vorgehensweise *Konditionalitätslogik*.

Die ENP ist Mitte der 2000er Jahre nach der Osterweiterung mit dem Ziel »alles außer Mitgliedschaft« ins Leben gerufen worden. Ebenfalls gilt das Kalkül der Regelungsübernahme durch die teilnehmenden Länder. Der einschneidende Unterschied der ENP-Länder im Vergleich zu den MOE ist der Mangel an realen Beitrittsperspektiven und damit der überschwere Anreiz für erfolgreiche Reformen. Vieler Beobachter sehen darin ein Haupthindernis für nachhaltigen Wan-

del nach EU-Modell in der Östlichen Partnerschaft. Vorab bemerkt handelt es sich also im konkreten Fall bei der fast eins-zu-eins Übernahme des *EU-Acquis* zur Beihilfekontrolle in der Ukraine um ein typisches Vor-Beitrittsinstrument – ohne, dass tatsächliche Beitrittsverhandlung stattfinden.

Eine Kosten-Nutzenanalyse der Beihilfereform

Ein Kerngedanke der Beihilfekontrolle ist, dass eine staatliche Intervention nur bei Marktversagen angemessen ist. Bei der Marktöffnung von Transformationsländern durch eine EU-Assoziierung können die neuen Marktkräfte für wettbewerbsschwache Industriesektoren und Regionen somit das Aus bedeuten. Bei konsequenter Anwendung der EU-Beihilfebestimmungen, verstärkt durch andere marktwirtschaftliche Reformbereiche, muss man daher mit tiefen strukturellen Umwälzungen rechnen.

Im Allgemeinen sind die Früchte einer Subventionspolitik kurzfristig sichtbar, wie die populäre Rettung von Unternehmen und die Sicherung von Arbeitsplätzen. Der ökonomische Mehrwert der Beihilfereform durch verbesserten Wettbewerb und zielorientiertere Verwendung öffentlicher Gelder wird jedoch den Entscheidern und der breiten Öffentlichkeit erst mittelfristig zugänglich.

Eine Kosten-Nutzen-Analyse der Beihilfereform zeigt, dass die EU mit ihrem bisherigen Modell der Normübertragung einen hohen Nutzen (Wettbewerbschutz) bei gleichzeitig vernachlässigbaren Kosten erfährt. Auf der Seite der Ukraine sind die Vorteile – ein besseres Investitionsklima, internationale Glaubwürdigkeit sowie EU-Marktzugang – mit politisch- oder wirtschaftlichen Kosten genauer abzuwägen: Reformer müssen gegen die Interessen von einflussreichen Staatskonzernen und Industrien ein hohes Maß an politischer Überzeugungsarbeit leisten, um den marktwirtschaftlichen Strukturwandel nicht als privates (für Großindustrielle) oder soziales (befürchtete Entlassungswelle) Fiasko zu verkaufen, sondern als große Chance für die Modernisierung des Landes und den Anschluss an den europäischen Binnenmarkt.

Da der Dezentralisierungsprozess des Landes außerdem einen zentralen Stellenwert besitzt, muss zudem darauf geachtet werden, dass ein zentralisiertes Beihilfekontrollsystem durch die Ukrainische Antimonopolkommission (AMKU) die erstarkende Selbstverwaltung auf regionaler Ebene begleitet.

Der Umsetzungsstand in der Ukraine, das Mikro-Reformsystem und die Erfolgsfaktoren

Drei Jahre nach der Unterzeichnung des EU-Ukraine AA wurde im August 2017 das Gesetz Nr. 1555 zu Bei-

hilfen an Unternehmen rechtskräftig und bewirkte die umfassende Übertragung der EU-Regelungen, wobei das Gesetz auch auf spezifische Bedingungen in der Ukraine angepasst worden ist. Für den Landwirtschafts- und Fischereisektor findet die Beihilfekontrolle keine Anwendung, wie im Übrigen auch innerhalb der EU. Mit dem Gesetz sind aus rechtlicher Sicht die Weichen gestellt für eine prozessgeleitete, rein technische Bewertung von Beihilfefällen und deren Genehmigung.

Die AMKU hat bereits seit der ukrainischen Unabhängigkeit ihre Arbeit als Wettbewerbsaufsicht aufgenommen und mehrere Male versucht, ihre Prüfungs- und Genehmigungsverfahren politisch unabhängig durchzuführen und Gesetzesnovellen anzustoßen. Schon zu Janukowytch-Zeiten ist ein Beihilfegesetz und ein depolitisiertes Genehmigungsverfahren durch die AMKU am Widerstand der Unternehmer im Parlament gescheitert. Vor dem jetzigen Gesetz konnte das Ministerkabinett Entscheidungen der AMKU im Wettbewerbsbereich unter Berufung auf ein höheres öffentliches Interesse zurücknehmen. Die Gunst der politischen Entscheidungsträger galt im Zweifel der Industriepolitik, und eben nicht dem freien Wettbewerb, sodass von einer unabhängigen Wettbewerbsaufsicht in der Vergangenheit keine Rede sein konnte.

Aus der Erfahrung mit Transformationsländern wird oftmals ein hinreichendes Niveau wirtschaftlicher Entwicklung als Voraussetzung für ein funktionierendes Beihilfesystem angesehen, womit ein Blick auf das Reformumfeld in der Ukraine umso wichtiger erscheint. Betrachtet man andere Eckpfeiler der Assoziierungsagenda, also die Bemühungen zu transparentem Regieren (hier sind die Reformen im Vergaberecht und bei der Unternehmensführung vor allem staatsnaher Betriebe zu nennen), ergibt sich durch die neue Beihilfekontrolle eine schlagkräftige Ergänzung: Bei den Prüfverfahren durch die AMKU können informelle Absprachen und enge Verflechtungen zwischen Politik und Wirtschaft ans Tageslicht geraten, die zu einseitigen Staatsbeihilfen für bestimmte Unternehmen führten. Deren Spitzen bewegen sich bekanntlich auf politischem Parkett, sei es im Parlament oder in der Präsidialverwaltung, und konnten bisher maßgeblich auf die Bewilligungen Einfluss nehmen. Nun gilt es, die weitere Gewährung staatlicher Beihilfen (dazu gehören auch Eigentums- und Lizenzrechte) an einflussreiche Unternehmer in der Politik zu verhindern. Sieht man also die Beihilfereform im Zusammenspiel mit Transparenz und Korruptionsprävention, erhöhen sich die Erfolgchancen. Ein ähnlicher Ansatz der »Schocktherapie« hat sich in den MOE in den 1990ern mit dem Rückzug des Staates aus der Wirtschaft bewährt, weitgehend ohne oligarchische Strukturen zu hinterlassen.

Ein durchsetzungsstarkes Verwaltungssystem (unabhängige, transparente Prüfverfahren, Trennung von der politischen Ebene, sowie die Möglichkeit, bei Beihilfeschreibern in Berufung zu gehen) bildet bei der Beihilfereform, wie auch bei vielen anderen Reformbemühungen, die Grundlage. Darauf aufbauend sollten massive Bildungs- und Kampagnenarbeit über die Vorteile marktwirtschaftlicher Mechanismen, sog. »Competition Advocacy«, die Reform begleiten und internationale Expertengruppen eingeschlossen werden.

Die Forschung zur Umsetzung von Wettbewerbsreformen beschreibt dabei zwei wesentliche strategische Zielrichtungen: Auf der einen Seite sollte die AMKU konsequent, aber weitgehend unbeachtet und unterhalb des politischen Radars seine Verfahren bewerkstelligen. Damit bestärkt die Behörde ihren Ruf als widerspenstiger, unvoreingenommener Reformagent. Auf der anderen Seite kann die AMKU sich behaupten, wenn die Behörde auch auf einige Leuchtturmverfahren gegen Staatskonzerne setzt und sich undurchsichtige Beihilferegime des Energiesektors (dieser empfängt mit mehr als 30 Prozent den größten Anteil staatlicher Hilfen für Unternehmen) vornimmt. Somit schärft die Behörde ihr Profil, indem sie sich massive Belastungen für den Haushalt durch intransparente Direkthilfen an verlustreiche und unter Korruptionsverdacht stehende Staatsunternehmen entgegenstellt. Auch die Entflechtung des Energiemarktes, die von internationaler Seite immer wieder gefordert wird, erhält ein ganz neues Instrument zur Hand – anhand Beihilfeverfahren kann mit rein regulatorischen Mitteln ein großer Modernisierungsdruck auf die betroffenen Unternehmen ausgeübt werden. Öffentlichkeitswirksame Wettbewerbsverfahren gegen Großkonzerne zählen auch innerhalb der EU als probates Mittel, was am Beispiel von Apple und Google deutlich wurde. Nicht zuletzt könnte aus der Entflechtung und den damit erhofften niedrigeren Konsumentenpreisen durch gezielte Kommunikation die Öffentlichkeit für die Beihilfereform gewonnen werden.

Was können die Erfolgsfaktoren der Beihilfereform sein? Allen voran müssen die industriellen Interessen im Parlament diszipliniert werden. Hinter jeder Fraktion in der Werchowna Rada, die vom Europäischen Parlament als Hauptgrund für den Reformstau in vielen Bereichen verantwortlich gemacht wird, stecken Großunternehmer und damit potenzielle Reformgegner. Die AMKU könnte jedoch, mit ihrem Sachwissen und Informationsvorsprung, geschickt die politische Aufsicht durch Parlament und Regierung gegeneinander ausspielen, sofern das Interesse zwischen Legislative (oder Einzelinteressen innerhalb des Parlaments) und Exekutive hinsichtlich der Frage, wer Subventionen erhalten soll, nicht deckungsgleich ist. Ungeachtet der inneren politischen

Gemengelage kann die EU-Kommission die AMKU in den Prüfverfahren technisch entscheidend unterstützen und gewichtige Rückendeckung bei den politischen Stellen leisten. Dabei kann eine Reformverschleppung seitens der EU bei den Östlichen Partnerschaftsgipfeln oder im Assoziierungsrat angeprangert werden und im Sinne der *Konditionalitätslogik* eingeschritten werden.

Ausblick: Einschätzungen der Antimonopolkommission

Beim industriellen Strukturwandel in der Ukraine stellt die Beihilfereform ein willkommenes Instrument dar, durch marktorientierte Anreize messbare Ergebnisse im Bereich Privatisierung und Haushaltskonsolidierung zu erzielen und einen tieferen EU-Binnenmarktzugang und am Ende den Anspruch auf weitere EU-Integration einzufordern. Die Haushaltsmittel, welche auf unterschiedlichen Wegen an Unternehmen fließen, machen im Durchschnitt zwischen 2–3 Prozent der Jahreswirtschaftsleistung aus und liegen deutlich über dem EU-Beihilfedurchschnitt von 0,5–0,7 Prozent. In der Ukraine gibt es schätzungsweise 3.500 staatsnahe Betriebe (<http://reformsguide.org.ua/analytics/ukraines-state-owned-enterprises-what-is-their-future/>) (ohne die kommunale und regionale Ebene). Viele erhalten staatliche Zuschüsse und wären sonst insolvenzbedroht, einige befinden sich nun in langen, undurchsichtigen Liquidierungsverfahren. Laut einer Studie des EU-Unterstützungsprojekts betrug 2013 die Mindereinnahmen des Staates durch allerhand Vorteilsgewährungen an Unternehmen 92 Milliarden Hrywnja, was bei Gesamtausgaben von 705 Milliarden Hrywnja einen Anteil von mehr als 13 Prozent ausmacht. Daher wird bedeutendes Einnahmepotenzial verspielt, zumal über drei Viertel aller Begünstigungen an einige wenige Staatsbetriebe im Landwirtschafts-, Energie-, Verkehrs- oder Maschinenbausektor geleitet werden, die potenziell auch Steuerzahler sein könnten.

Die Selbstwahrnehmung der AMKU zur ersten Umsetzungsphase der Reform deckt sich mit den oben ausgemachten Hindernissen. Im Interview, das der Autor am 11. Oktober 2018 mit der AMKU geführt hat, bezeichnet die Behörde selbst das Verständnis der Beihilfestellen aber auch der Unternehmen zum Beihilfe-Konzept als unzureichend und erklärt dadurch, wieso bisher die Quote an Beihilfe-Neuanmeldungen eher mager ausfällt. Dennoch stellt die AMKU heraus, dass die Behörde als »Anwalt für den Wettbewerb« auftritt und sich aktiv durch Informationsveranstaltungen, einer »Beihilfe-Hotline« und Handbüchern zu den Gesetzestexten um den Reformersfolg bemüht.

Bei der Reformumsetzung ist die AMKU damit beschäftigt, verbindliche Leitlinien für zulässige und

daher eher horizontale Beihilfen zu erstellen. In enger Anlehnung an die EU-Vorschriften werden auch zukünftig Weiterbildungsmaßnahmen, Forschungsprojekte, Regional- und KMU-Förderung unter gewissen Voraussetzungen durch den Staat zuschussberechtigt sein. Der interessante Aspekt bei der Ausarbeitung dieser Leitlinien ist, wie tolerant die Kriterien der zulässigen Beihilfen ausgelegt werden, vor allem im Bereich der Bergbauindustrie und der Firmen- und Bankenrestrukturierung. Weiter wird die Reduzierung der sektoralen Hilfen an verlustschreibende Unternehmen angestrebt. In der Ukraine haben diese sektoralen Beihilfen im Vergleich zu allen Beihilferegimen einen Anteil von 70 Prozent, in der EU hingegen nur ca. 24 Prozent. Die Umsetzung wird daher eine arbeitsintensive Aufgabe, da die bestehenden Hilfen in Einklang mit den oben beschriebenen Leitlinien gebracht werden, oder unter sagt oder zu horizontalen Beihilfen umgewandelt werden müssen. In der Anfangsphase nach dem MOE-Beitritt 2004 sah man hierbei zwei gegenläufige Kurven: auf der einen Seite zurückgehende sektorale Beihilfen an Unternehmen oder ganze Industriezweige bei gleichzeitigem Anstieg der horizontalen Beihilfen. Die Leitlinien müssen durch die Regierung abgesegnet werden. In diesem Fall bahnt sich hier die Gefahr einer politischen Verwässerung an, indem die Leitlinien großzügiger gefasst werden und deshalb die Großkonzerne ihre millionenschweren Staatsbeihilfen weiter aufrechterhalten können. Allerdings bekräftigt die AMKU, dass die Entwürfe mit den relevanten EU-Stellen abgestimmt werden müssen. Auch werden die kürzlich verabschiedeten Leitlinien von 2018 im neusten Fortschrittsbericht zur EU-Ukraine Assoziierung (https://eeas.europa.eu/printpdf/53485_en) lobend erwähnt. Darüber hinaus bewertet die AMKU das Verhältnis zum Parlament als durchaus konstruktiv, und schwächt daher die oben benannten Bedenken zu den Einzelinteressen im Parlament als Reformbremsen. Seit Sommer 2018 unterhält die Behörde auch ein digitales Beihilfe-Portal, bei dem sowohl alle bewilligenden Beihilfestellen aber auch Beihilfeempfänger ihre staatlichen Unterstützungsleistungen eintragen müssen. Die AMKU selbst hält bei ihren Reformbemühungen eine intensivere Zusammenarbeit mit den Beihilfestellen (quer über Verwaltungsebenen und Regionen verteilt) für notwendig, um einen besseren Überblick über bestehende oder anmeldepflichtige Zahlungen oder Vorteilsgewährungen an Unternehmen zu erhalten.

Abschließend betrachtet hängt der weitere Reformverlauf, wie auch in anderen Bereichen, wesentlich von der Entschlossenheit der EU ab, im Sinne einer beidseitig getragenen Verantwortung. Katalysatoren sind vor allem eine klare und glaubhafte Beitrittsperspektive und

höhere Finanz- und Wirtschaftshilfen für die Ukraine, um den erwarteten Strukturwandel abzumildern. Aus sozioökonomischer Sicht ist die erwartete Rolle des Staates in der Wirtschaft zu beachten, welche auch innerhalb der EU von Land zu Land variiert. Ohne gesellschaft-

liches und politisches Verständnis droht andernfalls den beachtlichen Bemühungen, insbesondere durch die AMKU, das Schicksal einer ineffektiven »copy-and-paste«-Reform – eine *de jure* Übernahme der EU-Regeln ohne wirkliche *de facto* Durchsetzung.

Über den Autor:

Nicolas Heger ist Absolvent des College of Europe, einer Ausbildungsstätte für den Nachwuchs in den europäischen Institutionen. Dort hat er sich schwerpunktmäßig mit der Europäischen Nachbarschaftspolitik und der Östlichen Partnerschaft beschäftigt, insbesondere deren rechtlichen Aspekten, und zum obigen Thema seine Abschlussarbeit verfasst.

Lesetipps:

- Webseite des EU-Unterstützungsprojekts für die Beihilfereform: Analyseberichte und englische Übersetzung des Gesetzes Nr. 1555 zu »Beihilfen an Unternehmen«: <<http://eupublicprocurement.org.ua/state-aid-regulation-and-system.html?lang=en>>
- Jahresbericht der Energiegemeinschaft zur Beihilfesituation im Energiesektor, S. 212–213: <https://www.energy-community.org/dam/jcr:b03950a0-9367-4618-961b-3efad53b79fd/EnC_IR2017.pdf>
- Informationskampagne und Beihilfeportal der ukrainischen Antimonopolbehörde AMKU: <<http://www.amc.gov.ua/amku/control/main/uk/publish/article/120901>>
- Rechtlicher Kommentar zum EU-Ukraine Assoziierungsabkommen: Van der Loo Guillaume, van Elsuwege Peter & Petrov Roman, *The EU-Ukraine Association Agreement-Assessment of an Innovative Legal Instrument*, SSRN Journal, 2014, pp. 1–28

CHRONIK

6. – 26. November 2018

06.11.2018	In einer Rede vor dem Parlament bietet Generalstaatsanwalt Jurij Luzenko seinen Rücktritt an. Hintergrund ist der Tod der Aktivistin Kateryna Handsjuk, die drei Monate nach einem Säureangriff am 4. November in einem Krankenhaus verstarb. Das Parlament unter der Führung der Koalition von Präsident Petro Poroschenko lehnt den Rücktritt ab. Damit bleibt Luzenko, dem viele Aktivisten Versagen bei der Aufklärung des Mordes an Handsjuk vorwerfen, weiter im Amt.
07.11.2018	Präsident Poroschenko unterzeichnet ein Gesetz, das es unter Strafe stellt, die annektierte Krim aus Russland über die Brücke von Kertsch zu bereisen. Die einzige legale Option um auf die Krim zu kommen ist laut ukrainischem Recht der Weg über die Landüberquerung im Gebiet Cherson. Alle anderen Routen sind mit bis zu drei Jahren Freiheitsentzug strafbar.
09.11.2018	Die EU veröffentlicht ihren jährlichen Report zum Assoziierungsabkommen mit der Ukraine und sieht große Reformfortschritte. Positiv hervorgehoben werden Reformen in den Bereichen Gesundheitswesen, Renten, Dezentralisierung, Verwaltung, öffentliches Beschaffungswesen und Umwelt. Gleichzeitig kritisiert der Bericht die schleppende Korruptionsbekämpfung. Bei einem Treffen des Rates für Auswärtige Angelegenheiten der EU steht unter anderem die angespannte Situation im Asowschen Meer auf der Agenda, wo Russland seit Monaten ukrainische Schiffe aufhält.
11.11.2018	In den »Volksrepubliken« Donezk (DNR) und Luhansk (LNR) finden »Wahlen« statt. Beide Republikchefs, die ohne Wahlen an die Macht gelangten – Denis Puschilin übernahm die Macht in der DNR nach einem tödlichen Attentat auf Amtsinhaber Alexander Sachartschenko, Leonid Passetschnik übernahm die Führung der LNR nach einem Putsch 2017 – gewinnen deutlich. Puschilin erhält 60,85 Prozent der Stimmen, Passetschnik 68,3 Prozent. Bei den »Parlamentswahlen«, die gleichzeitig stattfinden, kommen die regierenden »Bewegungen« auf 72,5 Prozent in der DNR und 74,1 Prozent in der LNR. Während Russland die Wahl begrüßt, kritisieren die Ukraine und die internationale Gemeinschaft, dass die Wahl gegen das Minsker Abkommen verstößt. Eine unabhängige Wahlkontrolle durch die OSZE war nicht zugelassen. Ein Sprecher der EU erklärt, dass die EU sich neue Sanktionen vorbehalte.
13.11.2018	Nach dem ersten Wintereinbruch müssen etwa eine Million Ukrainer ohne Heizung auskommen. Hintergrund sind andauernde Streitigkeiten zwischen dem nationalen Gasanbieter Naftohaz und regionalen Energieversorgern. In mehreren Städten kommt es zu Protesten und Straßensperren. Die Regierung fordert von den Betreibern, den Heizbetrieb unverzüglich herzustellen.
14.11.2018	Laut Kyiv Post kritisieren unabhängige Experten, die den Auswahlprozess für neue Richter am neuen Obersten Antikorruptionsgerichtshof beobachten, dass zahlreiche der Kandidaten, die eine Runde weitergekommen sind, eine zweifelhafte Reputation haben. Zudem werden Vorwürfe laut, dass die Aufnahmeprüfungen zugunsten von regierungsfreundlichen Kandidaten manipuliert gewesen sein könnten. Auch gibt es Kritik, dass die internationale Kommission zur Überwachung des Auswahlprozesses noch nicht eingerichtet sei, obwohl der Auswahlprozess schon läuft.
14.11.2018	Die Ukrainisch-Orthodoxe Kirche Moskauer Patriarchat (UOK-MP) teilt mit, nicht am Rat zur Vereinigung der Kirchen teilzunehmen. In einer 13-Punkte-Erklärung erklärt sich die UOK-MP zur einzigen rechtmäßigen Orthodoxen Kirche in der Ukraine. Alle Handlungen, die ohne Zustimmung der UOK-MP stattfinden, seien illegal.
15.11.2018	Auf die St. Andreaskirche im Zentrum Kiews wird ein Molotow-Anschlag verübt, ein Priester wird von den Angreifern mit Tränengas attackiert. Im Oktober hatte Präsident Poroschenko dem Ökumenischen Patriarchat von Konstantinopel zugesagt, die Kirche als offizielle Vertretung nutzen zu dürfen.
16.11.2018	Laut den ukrainischen Grenzschutzbehörden hat Russland einen Teil seiner Seestreitkräfte, die bisher nahe der Krim stationiert waren, Richtung Kertsch-Brücke verlegt, die die Meerenge zwischen dem Schwarzen und dem Asowschen Meer überquert. Iryna Luzenko, Repräsentantin von Präsident Petro Poroschenko im Parlament, kündigt Gegenmaßnahmen an, sollte Russland die Durchfahrt zum Asowschen Meer blockieren.
18.11.2018	Rechtsextreme greifen in Kiew eine Demonstration zur Unterstützung von Transsexuellen an und verletzen mindestens zwei Aktivisten und einen kanadischen Journalisten. Beobachtern zufolge schreitet die Polizei nicht ein, um die Demonstranten vor der Angreifern zu schützen.
19.11.2018	Einer aktuellen Meinungsumfrage zufolge geben 50 Prozent der Bevölkerung an, bei den Präsidentschaftswahlen im März 2019 unter keinen Umständen für Petro Poroschenko stimmen zu wollen. Auf Platz eins in den Umfragen landet Julia Tymoschenko, die derzeit 20 Prozent wählen würden, gefolgt vom Entertainer Wolodymyr Selenskyj (der offiziell noch keine Kandidatur bekanntgegeben hat) mit 11 Prozent, Anatolij Hryzenko mit 10 Prozent und Jurij Boiko mit 8,7 Prozent.
19.11.2018	Ruslan Koschulynskyj, stellvertretender Vorsitzender der nationalistischen Swoboda-Partei, wird von mehreren nationalistischen Organisationen als gemeinsamer Präsidentschaftskandidat für 2019 nominiert.
19.11.2018	Das Ökumenische Patriarchat von Konstantinopel gibt in Vorbereitung auf den Heiligen Synod, der vom 27.–29.11 stattfinden soll, offiziell bekannt, dass die Ukrainisch-Orthodoxe Kirche einen Tomos erhalten werde. Das genaue Datum, wann der Tomos überreicht wird, soll im Dezember bekanntgegeben werden.
22.11.2018	Die Werchowna Rada bestätigt Oxana Markarowa als Finanzministerin. Sie ist seit einem halben Jahr als amtierende Finanzministerin tätig, da ihr Vorgänger Oleksandr Danyljuk am 7. Juni entlassen worden war, nachdem er Premierminister Wolodymyr Hrojsman vorgeworfen hatte, Reformen im Finanzbereich zu sabotieren.

23.11.2018	Die Werchowna Rada verabschiedet den Haushalt für 2019 und macht damit den Weg frei für das 3,9 Milliarden US-Dollar schwere Hilfspaket des Internationalen Währungsfonds (IWF). So früh im Jahr wurde der Haushalt noch nie verabschiedet, was Beobachter als Zeichen dafür sehen, dass die Ukraine dringend auf frisches Geld angewiesen ist. Laut Finanzministerin Markarowa muss die Ukraine im kommenden Jahr Kredite i. H. v. 15 Milliarden US-Dollar bedienen. Der Haushalt ist mit rund 40 Milliarden US-Dollar etwa 12 Prozent höher als im Vorjahr und sieht erhöhte Ausgaben für die Bereiche Verteidigung und Sicherheit, Gesundheit und Infrastruktur vor. Der Mindestlohn soll von 3.723 (118 Euro) auf 4.173 Hrywnja (132 Euro) angehoben werden.
24.11.2018	Bei einem Besuch eines Grenzübergangs in der Oblast Charkiw teilt Innenminister Arsen Awakow mit, dass die Ukraine inzwischen etwa die Hälfte eines neuen, 2.300 Kilometer langen Grenzzauns, der an der Grenze zu Russland entsteht, fertiggestellt hat. Der Zaun soll bis 2021 abgeschlossen sein.
25.11.2018	In der Straße von Kertsch kommt es zu einem militärischen Zwischenfall. Als ein Schlepper der ukrainischen Marine mit zwei weiteren ukrainischen Schiffen die Meerenge von Kertsch in Richtung Asowsches Meer passieren will, wird es von einem Schiff des russischen FSB-Grenzschatzes abgedrängt und gerammt. Russische Schiffe sollen das Feuer auf eines der Schiffe eröffnet und dabei sechs Personen verletzt haben. Anschließend werden die drei ukrainischen Schiffe von Russland beschlagnahmt und nach Kertsch gebracht, die 23 Besatzungsmitglieder werden gefangen genommen. Russland blockiert die Meerenge mit einem Tanker und versperrt der Ukraine damit temporär den Zugang zum Asowschen Meer, der in gemeinsamen Verträgen beiden Staaten vertraglich zugesichert ist. Der ukrainische Präsident Petro Poroschenko erwägt nach einer nächtlichen Sitzung des Kriegskabinetts, das Kriegsrecht auszurufen und lässt das Parlament in einer Sondersitzung am 26.11. darüber entscheiden. Poroschenko setzt zudem die Reservisten der Streitkräfte in volle Alarmbereitschaft.
26.11.2018	Die Werchowna Rada verhängt für 30 Tage das Kriegsrecht. Die Präsidentschaftswahlen, die im Falle des Kriegsrechts verschoben werden können, bleiben davon unberührt und sollen wie geplant am 31. März 2019 stattfinden.

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 Dr. Eduard Klein

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:

Dr. Eduard Klein (verantwortlich) und Prof. Dr. Heiko Pleines
 Chronik: Dr. Eduard Klein
 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

Die Ukraine-Analysen werden im Rahmen eines Lizenzvertrages in das Internetangebot der Bundeszentrale für politische Bildung (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 • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>



Kostenlose E-Mail-Dienste auf 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.

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.

