

Anti-Korruptionsreformen: Fortschritt oder Stillstand?

In vier Jahren Kampf gegen die Korruption wurde eine Reihe von Institutionen gegründet, um das Problem von verschiedenen Seiten anzugehen. Die neuen Staatsorgane ermöglichen die Untersuchung und Strafverfolgung, das Monitoring, die Anleitung und Überwachung von Anti-Korruptionsmaßnahmen sowie die Verwaltung konfiszierter Vermögenswerte. Trotz aller Anstrengungen und einiger Fortschritte konnten die neu etablierten Institutionen jedoch bisher keine korrupten, hochrangigen Politiker oder Beamte zur Rechenschaft ziehen. Es ist fraglich, ob sie auch aus politischem Willen gegründet worden wären, wenn es nicht den Druck der Zivilgesellschaft und der ausländischen Gebergemeinschaft gegeben hätte.

Korruption, definiert als Missbrauch anvertrauter Macht zum privaten Nutzen oder Vorteil, ist weiterhin verbreitet. Das zeigt sich im begrenzten Fortschritt im „Corruption Perceptions Index“ von Transparency International in den letzten Jahren.

Für ein transparentes Umfeld braucht es klare Rechtsverfahren und starke Durchsetzungsmethoden. Ein entscheidender Schritt in Richtung Rechtsstaatlichkeit ist die Gründung des Anti-Korruptionsgerichts, und eine effektive Justizreform.

Wahrgenommene Korruption in der Ukraine

Korrupte Handlungen sind schwer messbar, denn im Allgemeinen sind sie illegal und geschehen im Verborgenen. Der [Corruption Perceptions Index \(CPI\)](#) von Transparency International bewertet die wahrgenommene Korruption im öffentlichen Sektor mithilfe von Fachkundigen und Geschäftsleuten, und stuft die Länder dann entsprechend ein.

Der CPI ist ein zusammengesetzter Index, kombiniert aus Umfragen und Beurteilungen der Korruption und erhoben durch viele Institutionen. Er nutzt eine Skala von 0 bis 100, auf der 0 hochgradig korrupt und 100 sehr sauber ist. Die Quelldaten des Index erfassen verschiedene Arten von Korruption, einschließlich Bestechung, Unterschlagung von öffentlichen Geldern, effektive Strafverfolgung korrupter Beamter, Kontrolle privater Interessengruppen über den Staat, Verwaltungsaufwand, etc. Im CPI 2017 wurde die Ukraine mit 30 Punkten eingeordnet, eine Verbesserung um nur einen Punkt seit dem letzten Jahr. Sie belegt den 130. Platz von insgesamt 180 Ländern.

Korruption verhindert weiterhin eine unabhängige Justiz, eine Rechtsordnung frei von politischer Einflussnahme und macht das Land wirtschaftlich wenig attraktiv für Investitionen.

Die neuen Anti-Korruptions-Institutionen

Der bis heute größte Erfolg ist die Schaffung der neuen Anti-Korruptions-Infrastruktur, darunter:

Das **Nationale Anti-Korruptions-Büro (NABU)** ist eine Strafverfolgungsbehörde und ermittelt in Fällen von hochrangiger Korruption, z.B. im Parlament, in der Politik, im Management staatlicher Unternehmen oder in der Justiz.

Die **Spezialisierte Anti-Korruptions-Staatsanwaltschaft (SAPO)** sorgt für Verfahrensleitlinien in den NABU-Ermittlungen, sichert deren Rechtskonformität und reicht die Anklagen in den ermittelten Fällen ein.

Die **Nationale Agentur zur Prävention von Korruption (NAPC)** ist eine Präventionsbehörde. Sie entwickelt und implementiert nationale Anti-Korruptionsrichtlinien, prüft Einkommens- und Vermögensklärungen, überwacht die Parteienfinanzierung, deckt „whistle-blower“ und reguliert Interessenskonflikte. In den vergangenen Jahren wurde die NAPC selbst Gegenstand von Skandalen, die ihre Möglichkeiten der effektiven Korruptionsprävention untergraben, einschließlich Berichte über manipulierte Auswahlverfahren eigener Top-Bediensteter. Darüber hinaus wurde 2016 die NAPC beschuldigt, die Einführung der E-Deklarationen zu sabotieren und zu behindern. Letztendlich wurde das System eingeführt, doch die Prüfverfahren für Einkommens- und Vermögensklärungen erfüllen Transparenz- und Unabhängigkeitsstandards nicht.

Die **Staatliche Untersuchungsbehörde (SBI)** ist eine Behörde der Exekutive, ihr Mandat ist die Ermittlung in Kriminalfällen von Amtsträgern, die nicht in den Zuständigkeitsbereich des NABU fallen.

Die **Vermögensverwaltungs- und abschöpfungsstelle (AMRO)** ist verantwortlich für das Aufspüren und die Verwaltung konfiszierter Vermögenswerte.

Das **Anti-Korruptions-Gericht (HACC)** ist noch nicht operativ tätig, wird aber für die vom NABU ermittelten Fälle verantwortlich sein. Nach monatelangen Auseinandersetzungen verabschiedete die Rada am 07. Juni ein Gesetz über das HACC, das für die weitere Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) zwingend erforderlich war. Allerdings enthält das Gesetz eine umstrittene Ergänzung, der zufolge die Berufungen der bisherigen Fälle in erster Instanz von allgemeinen Gerichten, und nicht von der Berufungskammer des HACC geprüft werden. Nach Prüfung des Gesetzes forderte der IWF die ukrainische Seite auf, „[...] die Forderung, dass das HACC alle Fälle seines Zuständigkeitsbereichs selbst zu beurteilen hat, wieder zu gewährleisten“. Die Zuständigkeit des HACC

betrifft exklusiv Fälle von Top-Korruption, deren Untersuchungsbefugnis dem NABU unterliegt. Noch werden alle NABU-Fälle vor gewöhnliche Gerichte gebracht, wo sie aber versanden. Nach dem neuen Gesetz werden internationale Sachverständige maßgeblich bei der Ernennung der Richterschaft beteiligt sein. Für die Schaffung des HACC und die Aufnahme seiner Tätigkeit sind zwei weitere Gesetzesinitiativen nötig. Zum einen wurde vor Kurzem ein technisches Gesetz zur Schaffung des HACC verabschiedet. Zum anderen müssen Änderungen am „Gesetz über den Richterstand und den Status der Richter“ angenommen werden. Diese sollen Gerichtsverfahren ausführlich beschreiben und die Auswahl und Ernennung der Richterschaft festlegen. Realistisch eingeschätzt wird dieser Gesetzestext im Sommer oder Herbst 2018 diskutiert werden. Selbst wenn er verabschiedet wird, ist die Schaffung des Anti-Korruptionsgerichts vor Frühjahr 2019 unwahrscheinlich.

Erfolge der Anti-Korruptions-Maßnahmen

Für die letzten Jahre sind auch Erfolge im Kampf gegen die Korruption zu nennen, unter anderem:

- Gab es 2017 Ermittlungen von NABU und Anklagen durch SAPO gegen einige hochrangige Politiker und Beamte
- Alle öffentlichen Ausschreibungen werden verpflichtend auf der Online-Plattform ProZorro bekannt gemacht
- Die Regierung hat ein spezielles elektronisches System für Mehrwertsteuererklärungen eingeführt, das Mehrwertsteuerbetrug vermeiden soll
- In den Jahren 2015 und 2016 wurden Gassektorreformen unternommen, allerdings verlangsamt sich dieser Prozess aufgrund starken Widerstands von Interessengruppen in diesem lukrativen Sektor
- Einführung des öffentlichen Registers für wirtschaftliches Eigentum, das mit dem weltweiten „Open Ownership“ Register verbunden ist
- Schließung von „Zombiebanken“, die internationalen Bankstandards nicht entsprachen
- Einführung eines elektronischen Abrechnungssystems für Leistungen im Gesundheitswesen
- Kleinere Privatisierungsvorhaben sollen über das transparente ProZorro.Sale System laufen

Herausforderungen für die Zukunft

Auch wenn ein unabhängiges Anti-Korruptions-Gericht entscheidend für den Kampf gegen die Korruption auf höchster Ebene ist, sind die normalen Gerichte nicht zu vernachlässigen, da sie die Anlaufstelle für Bevölkerung und Unternehmen sind. Es braucht daher eine Justizreform, denn nur eine unabhängige Justiz kann Eigentums- und Bürgerrechte schützen.

Die Privatisierung großer Staatsunternehmen könnte auch im Kampf gegen die Korruption helfen. Theoretisch wird das Korruptionsrisiko verringert, wenn Unternehmen aus staatl. Kontrolle in private Hände wechseln. Tatsächlich aber sind Privatisierungen selbst sehr korruptionsanfällig und könnten das Gegenteil bewirken. Eine ausführliche Analyse des Korruptionsrisikos und entsprechende Präventionsmaßnahmen müssen also Teil jeder Privatisierung sein.

Zusätzlich sollte es einen Neustart für die NAPC geben. Die Agentur muss kritischen Aufgaben nachkommen können und Interessenkonflikten vorbeugen, für transparente Parteienfinanzierung sorgen, und die Integrität von Amtspersonen gewährleisten. Schlussendlich sollten das Wahlgesetz und die Zentrale Wahlkommission reformiert werden, um Korruption in der Politik einzudämmen.

Die Ukraine sollte sich im Kampf gegen die Korruption noch mehr anstrengen, während gleichzeitig die Erwartungen realistisch gehalten werden müssen. Es braucht Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, bis Anti-Korruptionsgesetze Früchte tragen. Außerdem wächst mit zunehmendem Druck der internationalen Gemeinschaft und der Zivilgesellschaft auch der Widerstand von denjenigen, die ein Interesse am Erhalt des Status quo haben.

Autorin

Svetlana Savitskaya, ssavitskaya@transparency.org

Svetlana Savitskaya ist die Regionalmanagerin für Europa und Zentralasien bei Transparency International, der global führenden zivilgesellschaftlichen Organisation im Kampf gegen die Korruption.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

[Newsletter bestellen](#)

Hinweis: Für diesen Text ist nur die Autorin verantwortlich. Er gibt nicht notwendigerweise die Meinung der Beratergruppe Ukraine wieder.

Deutsche Beratergruppe Ukraine

www.beratergruppe-ukraine.de

Die Beratergruppe berät seit 1994 die ukrainische Regierung zu wirtschaftspolitischen Fragen. Sie wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert und von Berlin Economics durchgeführt.

 Berlin
Economics

BE Berlin Economics GmbH | Schillerstraße 59 | 10627 Berlin
+49 30 / 20 61 34 64 - 0 | info@berlin-economics.com | [Impressum](#)