



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

**Corruptus auf Ukrainisch.
Ursachen, Folgen und Gegenstrategien.**

Verfasserin

Kseniya KRYZHNA

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. Phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 300

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Politikwissenschaft

Betreuerin / Betreuer:

Univ.-Prof. Dr. Hans-Georg Heinrich

Für meine Eltern

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	9
II. Konzeptioneller Rahmen	12
III. Theoretischer Rahmen.....	18
III.1. Definition von Korruption	18
III.2. Theoretisch-politikwissenschaftliche Grundlage.....	28
III.2.1. Samuel Huntington's Institutionelle Theorie.....	28
III.2.2. Michael Johnston's „Corruption Syndroms“	33
IV. <i>Corruptus</i> auf Ukrainisch.....	39
IV.1. Politik in der Ukraine	39
IV.2. Ukrainische Politik im Kontext der EU-Integration.....	42
IV.3. Indikatoren der Wahrnehmung von Korruption.....	45
IV.4. Korruption und Antikorruptionsstrategien	48
IV.4.1. Merkmale ukrainischer Korruption.....	49
IV.4.2. Institutionen der Korruptionsbekämpfung.....	52
IV.4.3. Umsetzung der Antikorruptionspolitik	54
IV.5. Maßnahmen seitens internationaler Organisationen zur Korruptionsbekämpfung.....	69
IV.5.1. Typen internationaler Organisationen.....	70
IV.5.2. Anti-Corruption-Network	77
IV.6. Wahrnehmung der Korruption in der ukrainischen Gesellschaft.....	82
IV.6.1. Politisch-Kulturelles System.....	83
IV.6.2. Oligarchie.....	91
V. Gegenstrategien zur Korruptionsbekämpfung in der Ukraine	95
V.1. Faktoren einer erfolgreichen Antikorruptionsstrategie.....	95
V.2. Best Practice-Beispiel Georgien	101
V.3. Gegenstrategien	107
VI. Fazit	117
VII. Quellenverzeichnis.....	121
VII.1Literaturverzeichnis	121
VII.2. Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	130
VIII. Anhang	131
VIII.1. Grafische Darstellung der Antikorruptionspolitik in der Ukraine.....	131
VIII.2. Transkripte der Interviews	132
VIII.3. Abstract Deutsch.....	143
VIII.4. Abstract Englisch.....	145
VIII.5. Eidesstattliche Erklärung	147
VIII.6. Curriculum Vitae	149

Abkürzungsverzeichnis

ACN	Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia
CPI	Corruption Perceptions Index Korruptionswahrnehmungsindex
IAP	Istanbul Action Plan
IMF	International Monetary Fund Internationaler Währungsfond
GRECO	Group of States against Corruption
EU	European Union Europäische Union
NATO	North Atlantic Treaty Organization Organisation des Nordatlantikvertrags
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
UPAC	Project against Corruption in Ukraine
USAID	United States Agency for International Development

I. Einleitung

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der Problematik der Korruption in der Ukraine. Warum Korruption und warum die Ukraine? Ich komme aus der Ukraine und mein mehrjähriger Aufenthalt in Wien hat mir ermöglicht die politischen und gesellschaftlichen Prozesse in Österreich und in der Europäischen Union besser zu verstehen. Dadurch ist mir der große Unterschied in den bürokratischen Prozeduren im Alltag zwischen Österreich und der Ukraine sehr deutlich geworden. Für Menschen in der Ukraine, die es nicht anders kennen, stellt die bürokratische Korruption kein so großes Problem dar, wie für mich. Nachdem ich erfahren habe, wie einfach und problemlos bürokratische Verfahren verlaufen können, versuche ich zu verstehen, woran es liegt, dass die bürokratischen Prozeduren in der Ukraine um soviel komplizierter sind als in Österreich und vor allem warum diese so stark von Korruption geprägt sind. Auch in Österreich existiert Korruption. Aber sie existiert auf einem anderen Niveau, nämlich auf einem politischen Niveau. Für mich aber, da ich beide Systeme kenne, ist ein wesentlicher Unterschied im Vergleich zur Ukraine erkennbar. Aus diesem Grund möchte ich das Problem der Korruption in der Ukraine näher betrachten und versuchen, jene Faktoren zu identifizieren, an denen eine Verbesserung des Lebensniveaus, des Alltags und damit eine Verbesserung der allgemeinen "Stimmung" innerhalb der ukrainischen Gesellschaft hinderlich scheitert.

Die Ukraine ist ein junger Staat mit einer komplexen Geschichte. Als ehemalige Republik der Sowjetunion war die Ukraine von den gemeinsamen sowjetischen Strukturen abhängig – das betrifft vor allem die wirtschaftlichen und politischen Aspekte. Dies ist auch ein Grund, warum die Ukraine nach Erlangen der Unabhängigkeit im Jahr 1991 nicht im Stande war, eine wirtschaftliche Entwicklung zu forcieren. Auch erschwerten die kaum vorhandenen politischen Strukturen eine demokratische Entwicklung.

Wegen ihrer Größe und ihrer geografischen Lage ist die Ukraine ein strategisch wichtiges Land in Europa. Die Ukraine befindet sich geografisch wie politisch zwischen zwei (strategisch) unterschiedlichen Welten: Auf der einen Seite die EU mit ihren Integrationsbemühungen und hohen Standards an Demokratieprozessen. Und auf der

anderen Seite die große Weltmacht Russland mit ihren historisch bedingten machtpolitischen Interessen – so bspw. hinsichtlich der Sicherung des politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Einflusses in der Ukraine.

Die Unabhängigkeit hat den UkrainerInnen einerseits neue Freiheiten gegeben, aber diese begünstigte andererseits gleichzeitig Armut, Korruption, Kriminalität, Rechtlosigkeit und eine Herrschaft der Oligarchie. Die Ukraine kämpft heute, zwanzig Jahre später, noch immer mit diesen Problemen (vgl. Danyluk 2010: 181).

Die besondere Korruptionslage in der Ukraine kann teilweise als Folge des sowjetischen Einflusses betrachtet werden, die vor allem die politischen und wirtschaftlichen Eliten nachhaltig begünstigt. Als Teil des ehemaligen Sowjetblocks hat die Ukraine bis heute Schwierigkeiten, nachhaltige Demokratieprozesse einzuleiten. Ein Grund sind die Interessen Russlands an der Ukraine, welche eine demokratische Entwicklung und die Bemühungen um einen EU-Beitritt stark behindern. Die Ereignisse, die zur Orangen Revolution geführt haben, ebenso wie die politischen Entwicklungen während der Präsidentschaft von Viktor Juschenko (2005 bis 2010) zeigen deutlich, dass die Bemühungen der Ukraine, ihre außenpolitische Strategie in Richtung EU zu steuern, seitens Russlands untermauert werden. Russland betrachtet alle Bemühungen der Ukraine um eine Annäherung an die EU als Verlust eines Einflusses in der Ukraine. *“Russia continues to react nervously to any sign of reapproachment between Ukraine and the West, while Ukraine continues to refuse to participate in a regional security efforts initiated by Moscow“* (Galaka 2002: 90). Internationale Initiativen in Bezug auf die Ukraine bspw. seitens der EU oder der NATO werden in Moskau als *„Eingriff in die eigene Interessenzone“* (Malek 2011: 246) bezeichnet.

Die konservativ-kommunistischen PolitikerInnen und die Angehörigen der ostukrainischen Oligarchien bilden jene Gruppe in der Politik, welche die Beziehung zu Russland verstärkt intensivieren will. Diese Gruppe hat eine breite Basis, großen machtpolitischen Einfluss und kann die ukrainische Politik dementsprechend lenken. Daraus wird deutlich, dass die bereits zu Sowjetzeiten entstandene Oligarchie eine wichtige Rolle in der Auseinandersetzung mit dem Thema Korruption in der Ukraine spielt.

Die ukrainische Politik ist sowohl innen- als auch außenpolitisch durch die Auseinandersetzung zwischen pro-russischen und pro-europäischen Interessen geprägt. Die Ukraine wird mit unterschiedlichen Interessen konfrontiert, die alle darauf zielen, die politische, wirtschaftliche und kulturelle Entwicklung des Landes zu bestimmen. Besonders die Machteliten möchten sicherstellen, dass entsprechend ihrer Interessen agiert wird. Zur Zielerreichung bedienen sie sich unter anderem der Korruption.

Die Korruptionsproblematik ist leider nur die Spitze jener Probleme, mit denen die Ukraine zu kämpfen hat. Neben der Korruptionsproblematik hat die Ukraine mit einem niedrigen Lebensstandard, hoher Arbeitslosigkeit und mangelhafter medizinischer Versorgung zu kämpfen. Es kann deutlich eine Verbindung zwischen dem Problem der Korruption und den anderen Problemen festgestellt werden: Die Machteliten werden immer reicher, während die ärmeren Bevölkerungsteile immer ärmer werden. Die Machteliten sprechen von einer schlechten Wirtschaftslage und geben dieser die Schuld am geringen Lebensstandard der breiten Bevölkerung. Gleichzeitig profitieren die Machteliten von jener Situation. Anstatt die Kräfte auf eine soziale Umverteilung der finanziellen Mittel zu konzentrieren, bspw. Pensionen, Arbeitslosengelder, besseres Gesundheitsangebot, gute Ausbildungsmöglichkeiten oder Stabilisierung des Preis-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktes bemühen sich die Machteliten scheinbar primär darum, dass Wirtschaft und Politik so beeinflusst werden, dass es in erster Linie ihrem Netzwerk anstatt der gesamten Bevölkerung zu Gute kommt. Es kann also festgehalten werden, dass der hohe Grad an Korruption teilweise eine Mitschuld an dem niedrigen Lebensstandard der Ukraine hat.

Das Tragische an dieser Situation ist aber, dass Korruption zwar als eigene Problematik betrachtet wird, jedoch ist Korruption mit jedem anderen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Problem in der Ukraine eng verknüpft. Korruption existiert auf allen Ebenen der öffentlichen Administration. Sie wird einerseits als Hindernis zur Weiterentwicklung des Landes selbst, aber auch als Teilaspekt anderer Problembereiche gesehen.

“Since everyone does it, the moral barrier is relatively low and so is the chance to be caught. Moreover, few citizens and officials are likely to consider other legal ways of getting things done, even if these alternatives were available, as corruption appears to be the most predictable way to achieve one’s goal“ (Stefes 2006: 29).

II. Konzeptioneller Rahmen

Der Forschungsgegenstand dieser Arbeit ist die Korruption in der Ukraine. Die forschungsleitende Frage ist, welche Ursachen und Besonderheiten für die Korruption in der Ukraine definiert werden können sowie die Frage, wie Antikorruptionspolitik in der Ukraine umgesetzt wird. Die wichtigste These dieser Arbeit lautet, dass trotz umfangreicher Antikorruptionsbemühungen seitens der ukrainischen Regierung und seitens internationaler Organisationen die Korruptionssituation in der Ukraine kaum eine Änderung erfährt. Basierend auf diesem Überblick möchte ich feststellen, was bis jetzt falsch gemacht wurde und welche Antikorruptionsstrategien für die Ukraine geeignet wären, sodass die Bemühungen auf der nationalen, sowie auch internationalen Ebene erfolgreich umgesetzt werden können und es folglich zu einer Verbesserung der Korruptionslage kommen kann. **Meine erste Hypothese sucht eine Erklärung für den mangelnden Erfolg der Antokorruptionsmaßnahmen. Ich werde aufzeigen, dass eine Ursache für den mangelnden Erfolg der Korruptionsbekämpfung darin liegt, dass Korruption zu einem integrativen Bestandteil der ukrainischen Kultur geworden ist, die sich nicht einfach durch Antikorruptionsmaßnahmen bekämpfen lässt.**

Ich bin davon überzeugt, dass die ukrainische Korruptionsproblematik zu den größten Hindernisfaktoren der Ukraine auf ihrem Weg zum wirtschaftlichen Erfolg zu zählen ist. Das Korruptionsumfeld in der Ukraine stellt ein klares Hindernis für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum sowie die Integration in die Weltwirtschaft dar. Der hohe Grad der Korruption ist weiterhin stetig hoch und verschlechtert das internationale Bild der Ukraine, wodurch ausländische Investoren abgeschreckt werden. Außerdem führt Korruption zum Misstrauen der ukrainischen Bevölkerung gegenüber öffentlichen Einrichtungen und verhindert die Entwicklung von Demokratieprozessen und die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit. Das wiederum führt dazu, dass die angestrebte Integration der Ukraine in die EU in noch weitere Ferne rückt.

In meiner Arbeit will ich die Antikorruptionspolitik der Ukraine analysieren und dabei auch auf die Antikorruptionsprojekte der internationalen Organisationen eingehen, um festzustellen, warum die zahlreichen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung nicht

effektiv genug sind, um das Problem der Korruption zumindest auf einen messbaren Rahmen zu reduzieren.

Die Korruption in der Ukraine hat ihre eigenen Besonderheiten. Eine davon ist die generelle Abwesenheit des zwischenmenschlichen Vertrauens, aber vor allem das fehlende Vertrauen in die politischen Institutionen. Die Wahrnehmung der Korruption spielt dabei eine wichtige Rolle: Diese beeinflusst wesentlich das Ausmaß der Korruption und kann sie sogar verstärken. Ich werde aufzeigen, dass die ukrainische Gesellschaft Korruption als allgegenwärtig betrachtet – die zwar jeder bemängelt, aber keiner ein mögliches Handeln ohne Korruption wahrnehmen möchte. Eine Folge davon ist bspw., dass die Menschen glauben Bestechungsgelder zahlen zu müssen, da nur so zum Beispiel – in ihrer Wahrnehmung – der gewünschte Prozess effektiv erzielt werden kann. Auf der anderen Seite führt dies dazu, dass BeamtInnen Bestechungsgelder als alltäglich wahrnehmen und kein Verständnis mehr für ein System ohne Korruption entwickeln. Es ist ein regelrechter Teufelskreis, der tief in der Gesellschaft verankert ist: Die Korruption wird zum Teil der Kultur. Die Menschen gehen davon aus, dass ohne Bestechung keine erfolgreiche Lösung der Situation möglich ist. Menschen, die versuchen sich am System der Korruption nicht zu beteiligen, werden als „kulturelle“ Einzelgänger und Ausgeschlossene in diesem Wahrnehmungsverständnis betrachtet.

Meine zweite Hypothese lautet: Um Korruption erfolgreich zu bekämpfen, müssen zuallererst Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung auf gesellschaftlicher Ebene geschaffen werden. Erst dann können auch (externe) Maßnahmen auf Regierungsebene effektiv ihre Wirkung entfalten.

Das Ziel dieser vorliegenden Arbeit besteht darin, aufzuzeigen, dass die Antikorruptionsmaßnahmen in der Ukraine bisher keinen Erfolg hatten. Basierend auf einem umfassenden Überblick über Ursachen, Besonderheiten und möglichen Folgen der Korruption in der Ukraine werden Empfehlungen ausgearbeitet, die eine effektive ukrainische Antikorruptionsstrategie beinhalten sollte.

Zum Erreichen dieses Zieles werde ich den Fokus auf folgende Aspekte legen: Die Ursachen der Korruption in der Ukraine, ihre Besonderheiten in der ukrainischer

Gesellschaft, Wahrnehmung von Korruption durch die ukrainische Bevölkerung und die Oligarchie als ein wichtiger Faktor der ukrainischen Korruption.

Ein weiterer, sehr wichtiger Aspekt, der betrachtet werden sollte, wenn man sich mit Korruption in der Ukraine auseinandersetzt, bezieht sich auf die Frage, wie **Korruption bekämpft werden kann, wenn die Institutionen, die sich mit dem Problem beschäftigen und Antikorruptionsmaßnahmen treffen sollen, selbst hochgradig korrupt sind. Dies ist meine dritte Hypothese: Korruption kann nicht erfolgreich bekämpft werden, wenn die Institutionen, die Korruptionsbekämpfung zum Ziel haben, nur schwach entwickelt und selbst korrupt sind.** In der Ukraine bilden Korruption und die staatlichen Institutionen einen Teufelskreis: Ohne stabile institutionelle Grundlagen kann Korruption nicht effektiv bekämpft werden, umgekehrt können aber keine stabilen institutionellen Grundlagen geschaffen werden, wenn der Grad an Korruption weiterhin so hoch bleibt – und dieser kann aber wieder nur mit entsprechenden stabilen, unabhängigen und transparenten Institutionen bekämpft werden. So schließt sich der Kreis im negativen Sinne.

Meine Grundannahme ist, dass starke, gut etablierte politische Institutionen eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine gesunde demokratische Entwicklung des Staates darstellen. Nach diesem Aspekt werde ich auch die theoretisch-politikwissenschaftlichen Grundlagen näher analysieren. Obwohl Korruption auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung existiert, ist die Quelle dennoch die Spitze des Staatsapparates: Die Regierung eines Landes. Hier wird entschieden, wie Staat und Gesellschaft zum Thema Korruption stehen.

Aus diesem Grund werde ich auf die Frage der politischen Korruption näher eingehen und dabei die Rolle der (wirtschaftlichen, finanziellen und machtpolitischen) Oligarchie in der Politik analysieren. „*Wenn die Inhaber öffentlicher Ämter selbst die Prinzipien nicht stützen und fördern, dann sind die Aussichten, dass diese große Auswirkungen auf das politische Leben haben werden, eher gering*“ (Philip 2002: 32).

Auch soll eine geografrische und zeitliche Eingrenzung erfolgen:

Geographisch soll sich die vorliegende Arbeit auf die Ukraine beschränken, einschließlich der durch die internationalen Organisationen umgesetzten Projekte. Die Beziehung der Ukraine zur EU ebenso wie zu Russland (bzw. der Sowjetunion) soll eine engere Berücksichtigung erfahren.

Zeitlich werde ich mich auf die Entwicklung der ukrainischen Staatlichkeit nach der Unabhängigkeitserklärung 1991 konzentrieren, wobei ein Augenmerk auf den Veränderungen nach der Orangen Revolution 2005 gelegt werden wird. Ich werde im Zuge dieser Diplomarbeit die Antikorruptionspolitik der vier bisherigen Präsidenten der unabhängigen Ukraine näher betrachten. Die Ursachen der Korruption werde ich anhand von Prozessen, die ihren Beginn in der Sowjetzeit haben, erklären. Der Schwerpunkt liegt aber eindeutig auf dem Zeitraum seit der Unabhängigkeit und auf der Entwicklung einer demokratischen ukrainischen Staatlichkeit.

Die vorliegende Arbeit lässt sich **in sechs Kapitel strukturieren**:

Das erste Kapitel, die Einleitung, gibt meine Motivation zu diesem Thema wieder.

Im zweiten Kapitel, dem aktuellen Kapitel, wird der konzeptionelle Rahmen der vorliegenden Arbeit vorgestellt.

Das dritte Kapitel stellt den theoretischen Rahmen dieser Diplomarbeit dar. Um die Situation in der Ukraine darzustellen, werde ich auf mehrere Theorien eingehen, weil die Korruptionsproblematik in der Ukraine sehr umfassend ist und jede von mir vorgestellte Theorie einen bestimmten Aspekt der ukrainischen Korruption beschreibt. Ich werde das Problem der Korruption in der Ukraine zum einen anhand der institutionellen Theorie von Samuel Huntington erklären. Zum anderen werde ich auf die „Corruption Syndroms“ von Michael Johnston näher eingehen. Indem ich „Elite Cartel Corruption“ und „Oligarchs and Clans Syndrom“ analysiere, möchte ich aufzeigen, dass Oligarchen und Klans eine entscheidene Rolle in der Politikbestimmung innehaben.

Das vierte Kapitel beschreibt und analysiert die ukrainische Politik zur Korruptionsbekämpfung auf der nationalen Ebene. Auf der internationalen Ebene werden Antikorruptionsmaßnahmen mit Bezug zur Ukraine seitens internationaler Organisationen näher erläutert. In diesem Kapitel werde ich die Antikorruptionspolitik der bisherigen vier Präsidenten der unabhängigen Ukraine untersuchen, um die Tendenz

der Umsetzung der Antikorruptionsstrategien besser verständlich zu machen. Ich werde kurz die angestrebte EU-Integration der Ukraine ansprechen und untersuchen inwiefern die Korruption hierbei ein Hindernis darstellt. Ich werde außerdem auf die charakteristischen Besonderheiten der Korruption eingehen, die für die Ukraine bestimmend sind. In diesem Zusammenhang werde ich die Frage der Korruption als Teil der politischen Kultur erläutern. Auch werde ich den Faktor Oligarchie als einen wichtigen Aspekt ukrainischer Korruption näher analysieren.

Das anschließende fünfte Kapitel wird die Empfehlungen zur Korruptionsbekämpfung und entsprechende Gegenstrategien behandeln. Hier werde ich auch auf das Beispiel Georgien eingehen, wobei ich die erfolgreichen Antikorruptionsreformen in Georgien näher erläutern möchte. In diesem Zusammenhang werde ich die Frage diskutieren, inwiefern Georgien als „Best-Practice“-Beispiel auf die Ukraine anwendbar wäre.

Das sechste und letzte Kapitel soll die einzelnen vorangegangenen Ergebnisse zusammenführen und damit einen Überblick über die gewonnenen Erkenntnisse geben, welches mit einem Fazit abgeschlossen werden wird.

Die Methode, mit der ich die forschungsleitende Frage und die Hypothesen beantworten möchte, erfolgt mittels einer Analyse der wichtigsten themenbezogenen Beiträge im Schrifttum. Diese Thematik hat eine umfangreiche wissenschaftliche Literatur produziert. Die Recherche in der deutsch-, englisch-, russisch- und ukrainischsprachigen Literatur setzt sich aus Sekundäranalysen sowie auch Primärquellen wie Projektdokumente der internationalen Organisationen oder Antikorruptionsstrategien der ukrainischen Regierung zusammen. Eine grosse Hilfe war mir die Online Version der unabhängigen ukrainischen Zeitung „*Ukrainska Pravda*“: Die aktuellen politischen Diskussionen haben meine theoretischen Recherchen ständig ergänzt.

Zudem habe ich drei Experteninterviews durchgeführt:

Das erste Interview führte ich mit Herrn Oleksii Khmara, Präsident der NGO „Creative Union TORO“, dem nationalen Ansprechpartner von Transparency International in der Ukraine. In diesem Interview habe ich in erster Linie allgemeine Fragen zur Korruption in der Ukraine gestellt, das Interview war mir aber vor allem bei meinen Überlegungen bezüglich der Empfehlungen für eine effektive Antikorruptionspolitik von großer Hilfe. Das transkribierte Interview ist im Anhang dieser Diplomarbeit zu finden.

Das zweite Interview führte ich mit Herrn Lado Lalicic, dem Projektmanager des UPAC-Projektes des Europarates. Leider konnte ich dieses Interview nicht in meiner Arbeit

angeben, da ohne eine spezielle Genehmigung des Europarates die Aussagen der interviewenden Person nur als die persönliche Meinung gelten und nicht als offizielle Position des Europarates betrachtet werden dürfen. Dieses Interview trug dazu bei, die Umsetzung des UPAC-Projektes, sowie die Tätigkeit einer internationalen Organisation solcher Art, besser zu verstehen und nachzuvollziehen.

Das dritte Interview führte ich mit Herrn Mykhaylo Pozhyvanov, einem ehemaligen ukrainischen Politiker, der unter anderem ehemals Leiter des staatlichen Komitees für die staatlichen Reserven der Ukraine, sowie der Stellvertreter des Wirtschaftsministers der Ukraine war. Im Zuge dieses Interviews konnte ich das Thema Korruption in der ukrainischen Politik besprechen. Dieses Interview hat mir ermöglicht, die Korruptionsproblematik aus einem anderen Blickwinkel, nämlich aus Sicht eines ukrainischen Politikers respektive aus Sicht der ukrainischen Politik, zu betrachten.

III. Theoretischer Rahmen

III.1. Definition von Korruption

Da die vorliegende Diplomarbeit sich mit dem Thema Korruption auseinandersetzt, soll zu Beginn zugleich eine Begriffsdefinition erfolgen. Korruption ist ein sehr komplexer Begriff mit vielen unterschiedlichen Definitionen. Die Entstehung des Korruptionsbegriffs kann bis in die Antike zurückverfolgt werden, wo bereits heute weit verbreitete Formen der Korruption wie Bestechung und Ämterkauf existierten und systematisch ausgeübt wurden (vgl. Schuller 2005: 50). Schon Aristoteles behandelte in seinem „Staat der Athener“ Antikorruptionsregelungen. Auch die Römische Republik entwickelte eine Antikorruptionsgesetzgebung – vor allem aufgrund massiver (und ebenfalls heute sehr weit verbreiteter) Richter- und Wahlbestechungen (vgl. Schuller 2005: 51; Alemann 2005: 17).

Niccolo Machiavelli betrachtete Korruption als Gegenbegriff zu *virtu* (Tugend, Kraft, Entscheidungsfähigkeit). Jean-Jacques Rousseau war gegenüber modernen Vermittlungsformen sehr negativ eingestellt: Recht, Geld und Repräsentation stellten für ihn ein Hindernis für Demokratie dar, indem sie die Freiheit eingrenzen. Nach Rousseau entstand Korruption im Zuge der Entwicklung von wirtschaftlichen, politischen, gesellschaftlichen Ungleichheiten (vgl. Bluhm/Fischer 2002: 13).

Bis heute entwickelte sich die Korruptionsausübung entsprechend der Entwicklung des Staates und der Gesellschaft: Es entstanden neue Formen der Korruption, bisherige Formen wurden entsprechend adaptiert, angepasst und „modernisiert“. Korruption existiert heutzutage in jeder Gesellschaft und jeglicher wirtschaftlicher, politischer, gesellschaftlicher Entwicklungsstufe – wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung: *“Corruption obviously exists in all societies, but it is also obviously more common in some societies than in others and more common at some times in the evolution of a society than at other times”* (Huntington 2007: 253).

Die Folge dessen ist, dass viele unterschiedliche Definitionen von Korruption existieren. In diesem Kapitel werde ich einige Definitionen näher analysieren. Das Ziel

hierbei liegt darin, eine allgemeine Definition von Korruption zu bestimmen, welche dann dieser Arbeit zugrunde liegen wird.

Claus Offe versteht unter Korruption eine Zusammensetzung folgender Faktoren: “[Fraud], embezzlement, theft, nepotism, cronyism, gifts, tips, donations, clientism, connections, networks, lobbying, bargaining, mafioso protection rackets, patronage, conflict of interest, kleptocracy“ (Offe 2004: 77). Er definiert Korruption als “[Voluntary] violation of legal (and beyond that, social) norms performed by ‘public’ actors“ (Offe 2004: 78). Dieser Missbrauch kann in den zuvor angeführten Formen auftreten.

Schon im Jahr 1931 definierte Joseph J. Senturia Korruption als “*the misuse of public power for private profite*“ (vgl. Alemann 2005: 20), die heutzutage vielen Korruptionsdefinitionen zu Grunde liegt. Diese Definition besteht aus drei wichtigen Begriffen, anhand denen Korruption gemessen wird:

- Öffentliches Amt
- Missbrauch
- Privater Nutzen

Entsprechend dieser Definition muss vorausgesetzt werden, dass öffentliche Macht im Korruptionsfall ausgeübt wurde. „Privater Nutzen“ bezeichnet das Motiv für das korrupte Handeln. Die Schwierigkeit besteht nun darin, eine Trennlinie zwischen privat und öffentlich zu ziehen. Diese Definition verlangt eine Differenzierung zwischen privatem und öffentlichem Vorteil. Solange dieser Unterschied in einer Gesellschaft nicht deutlich gemacht wird, ist es schwierig Korruption nach diesen Kriterien zu definieren. Und selbst wenn eine klare Grenze zwischen privat und öffentlich gezogen werden kann, scheitert diese an einer universellen Gültigkeit, da jede Gesellschaft individuell aus dem jeweiligen sozialen Kontext heraus definiert, was als korrupte Handlung betrachtet werden kann (vgl. Philip 2002: 24; vgl. Stykow 2002: 89). “*If the culture of the society does not distinguish between the king’s role as a private person and the king’s role as king, it is impossible to accuse the king of corruption in the use of public monies*” (Huntington 2007: 254). Ein weiterer Nachteil dieses Korruptionsbegriffes liegt in der Konzentration auf die öffentliche Macht. Dadurch wird diese Definition von Korruption auf andere Bereiche des sozialen Lebens nicht anwendbar. Jedoch gerade auch hier findet oftmals Korruption statt – bspw. die

Korruption in der Unternehmensführung im wirtschaftlichen Sektor.

Joseph LaPalombara definiert Korruption als “*any act performed by officials when departing from their legal obligations in exchange for personal advantages*” (vgl. Sajo 2002: 3). Diese Definition ist nicht ganz zureichend für die Situation in der Ukraine. Hier kommt hinzu, dass BeamtInnen oft auch dann korrupt handeln, wenn sie im gesetzlichen Rahmen agieren (vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 14; vgl. Sajo 2002: 3).

Transparency International geht einen Schritt weiter als Joseph J. Senturia und unterscheidet in der Definition von Korruption zwischen „*according to rule*“ und „*against the rule*“. „*According to rule*“ bezeichnet eine korrupte Handlung, in der für eine Leistung Bestechungsgelder bezahlt werden, die der „*bribe receiver*“ (Begünstigter der Korruptionshandlung) auch ohne Bestechung geleistet hätte. Der Begriff „*against the rule*“ bezeichnet einen Korruptionsfall, in der „*bribe receiver*“ eine gesetzlich nicht erlaubte Handlung durchführen (vgl. Osipian 2007: 5; vgl. Transparency International o.J.).

Bestechungsgelder können für zweierlei bezahlt werden: Einerseits mit dem Ziel, einen bestimmten Sachverhalt zu erzielen, den man ohne die Bestechung nicht erreicht hätte – bspw. die Verwaltungsstrafe wird zurückgezogen, der eigene Name wird aus einer bestimmten negativen Situation herausgehalten, beim Bewerbungsprozess bzw. Tendervergabe wird man bevorzugt. Andererseits mit dem Ziel, einen bestimmten Sachverhalt zu erzielen, den man aber auch ohne Bestechung erreicht hätte – bspw. damit das Ziel schneller erreicht wird. Diese Art von Bestechung zählt in der Ukraine zum Alltag. Ein Beispiel zum besseren Verständnis: Wenn man sich einen Pass ausstellen lassen möchte, so kann dies unverhältnismäßig lange dauern. Bevölkerung und BeamtInnen wissen aber, dass es auch schneller geht – und zwar durch Bestechungsgelder. Je höher die Summe, desto schneller die Bearbeitung. BeamtInnen agieren also eigentlich im gesetzlichen Rahmen, die Passausstellung ist keine illegale Handlung, aber indem sie den zeitlichen Faktor bestimmen können, agieren sie dennoch korrupt.

Korruption wird auch mittels einer mathematischen Formel erklärt:

$$\textbf{Korruption} = \textbf{Monopol} + \textbf{Ermessensfreiheit} - \textbf{Rechenschaftspflicht}$$

Diese Formel (*corruption = monopoly + discretion – accountability*) bezeichnet ein System, in welchem BeamtInnen die Kontrolle über wertvolle Güter und Ressourcen besitzen (Monopol) und nach eigenem Gutdünken (Ermessensfreiheit), ohne dafür zur Verantwortung gezogen zu werden (Rechenschaftspflicht), entscheiden können, wie diese verteilt werden können. Daraus folgt, dass die Wahrscheinlichkeit von Korruption vom Staatsmonopol abhängt – und zwar zum einen, inwiefern bestimmte Tätigkeiten nur vom Staat ausgeführt werden können, und zum anderen, inwiefern die Kontrolle der Entscheidungen über diese Tätigkeiten nachvollziehbar ist (Transparenz). Gleichzeitig ist Korruption von der Wahrscheinlichkeit einer rechtlichen Verfolgung sowie dem Ausmaß des Bestrafungsrahmens für die Ausübung von Korruption abhängig (vgl. Chursin 2010: 4; vgl. Johnston 2004: 146).

Die Monopolstellung gemeinsam mit der Ermessensfreiheit macht eine wettbewerbsfähige Teilnahme unmöglich. Die politischen Gegner, die entgegen den Interessen der aktiven politischen Kräfte opponieren, können ihre korruptionskritischen Maßnahmen und Aktivitäten nicht realisieren, weil sich die Umsetzungsinstrumente in den Händen der jeweils aktuellen politischen Mächte konzentrieren. Ermessensfreiheit minus Verantwortung führt dazu, dass staatliche Institutionen geschwächt werden und oftmals die Bildung neuer, inoffizieller Institutionen zur Folge haben (vgl. Johnston 2004: 146).

Korruption findet in der Regel zwischen Personen und nicht zwischen Organisationen statt. Für die Ausübung der Korruptionshandlung muss zwischen den beteiligten Personen ein hoher Grad an Vertrauen vorherrschen. Dies aus zwei Gründen: Zum einen, um sicherzustellen, dass Leistung und Gegenleistung tatsächlich erfüllt werden, und zum anderen müssen sich die beteiligten Parteien sicher sein, dass die Korruptionshandlung gegenüber Dritten geheim bleibt (vgl. Offe 2004: 84). Um dieses Vertrauen herzustellen, müssen die beteiligten Parteien ein gleich hohes Interesse an der Korruptionshandlung – sowohl an der Leistung als auch an der Gegenleistung – haben.

Das ukrainische Gesetz zur Bekämpfung der Korruption von 1995 definiert Korruption als Ausnutzung der Zuständigkeiten, die durch den Staat gegeben wurden, für die Be-

reicherung des persönlichen Wohlstands, für Dienstleistungen, Vergünstigungen und andere persönliche Vorteile (vgl. Gesetz zur Korruptionsbekämpfung 1995: 1). Daraus folgt, dass in der ukrainischen Gesetzgebung Korruption dann in erster Linie als Verletzung der politischen Zuständigkeiten betrachtet wird, wenn die Korruptionshandlung zur persönlichen Bereicherung getätigt wird.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die grundlegenden Ansätze der Korruptionsforschung Korruption als

- (1) Käuflichkeit der Personen, die für staatliche Funktionen verantwortlich sind, sowie
- (2) Amtsmissbrauch mit dem Ziel, persönliche Interessen (oder Interessen Dritter) zu befriedigen definieren (vgl. Chursin 2010: 1).

Korruption kann auch als ein System informeller Beziehungen innerhalb einer Gesellschaft bezeichnet werden, die es ermöglichen, Gewinne oder bestimmte Vorteile in materieller als auch nichtmaterieller Form zu erzielen. Eine Handlung kann als korrupt bezeichnet werden, wenn eine Person in einer Machtfunktion im öffentlichen Raum zwar ihrer Position entsprechend innerhalb ihres Zuständigkeitsgebiets handelt, die Grenzen der Machtausübung innerhalb dieser Zuständigkeiten aber überschreitet. Das heißt, diese Person agiert in ihrer Position im Rahmen allgemein bestimmter Normen und Gesetze – jedoch zu Gunsten des eigenen Vorteils bzw. zu Gunsten der Interessen Dritter.

Der Begriff Korruption wird oft im Zusammenhang mit dem Gemeinwohlbegriff betrachtet. Bei der Korruptionsausübung haben die Interessen der einzelnen Person einen (meist negativen) Einfluss auf die gesamte Bevölkerung des Landes. Bei der Ausübung von Korruption werden die Interessen der Gesamtbevölkerung kaum berücksichtigt. Vielmehr werden die Interessen einzelner BürgerInnen über den Interessen der Gemeinschaft gestellt. Das heißt, indem Macht für den persönlichen Vorteil ausgenutzt und nicht für das Gemeinwohl gleichwertig zur Verbesserung der Gesamtsituation eingesetzt wird, wird die Situation einzelner Personen an der Machtspitze verbessert, hingegen bleibt die Situation für die Gesamtbevölkerung unverändert zu ihrem Ungunsten (vgl. Stefes 2006: 15; vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Es kann zwischen politischer und bürokratischer (administrativer) Korruption unterschieden werden. Der Unterschied liegt darin, dass Subjekte politischer Korruption „Spielregeln“ zu ihrem eigenen Nutzen und entsprechend ihren eigenen Motiven und Interessen verändern können (vgl. Razumkov Zentrum 2009: 15; vgl. Stefes 2006: 15). Politische Korruption erfolgt auf den höchsten Ebenen der Regierung und des staatlichen Apparates. Dabei geht es um die Beeinflussung von wichtigen politischen Entscheidungen zu Gunsten der machthabenden Personen und ihrem Klientel auf Ebene der Gestaltung der gesetzlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen (bspw. gesetzliche Änderungen, administrative Prozesse, etc.). Diese Art von Korruption wird von den höchsten politischen Mächten ausgeübt, welche ihre Position und Funktion im Rahmen der öffentlichen Machtausübung für den privaten Gewinn missbrauchen. Diese Korruptionshandlungen sind zumeist auch mit einem sehr viel höheren Gewinn im Vergleich zur bürokratischen Korruption verbunden.

Die bürokratische Korruption kommt nicht während der Gesetzbildungsphase zum Tragen, sondern vielmehr in deren Umsetzung, das heißt, sie erfolgt auf der niedrigeren Ebene der Administration und umfasst zumeist Bestechungsgelder. Die bürokratische Korruption existiert überall im Alltag, konzentriert sich aber vorwiegend auf bestimmte Sektoren wie Bildung, Gesundheitswesen, Steuerwesen.

Meiner Meinung nach, trifft diese Struktur der politischen und bürokratischen Korruption sehr genau auf das soziale Gefüge der ukrainischen Bevölkerung zu. Durch ihren Einfluss profitiert die Elite von der politischen Korruption und vergrößert dadurch nur noch mehr ihren politischen und wirtschaftlichen Einfluss auf die Entwicklung des Landes. Die BeamtInnen auf den niedrigeren Ebenen der Administration sehen die Bestechungsgelder als einen Teil ihres offiziellen Einkommens. Da BeamtInnen als Teil des Staatsapparates einen besseren Lebensstandard genießen (möchten), brauchen sie das zusätzliche Einkommen durch die Bestechungsgelder, um sich diesen erhalten und sichern zu können.

Klaus Offe stellt die Folgen für Korruptionsausübung sowie das Ausmaß deren rechtlicher Strafverfolgung in einen engen Zusammenhang mit der hierarchischen Position jener Person, welche die Korruptionshandlung ausübt (vgl. Offe 2004: 85).

Jene Personen, die sich auf der unteren Ebene der Hierarchie wiederfinden und der durch die bilaterale Korruptionshandlung erreichte Vorteil nur sie persönlich betrifft und zumeist als Verbesserung des monatlichen Einkommens betrachtet werden kann, das heißt Polizei- und Zollbedienstete, Beamten im Steuerwesen, etc., müssen mit einem geringeren Strafausmaß rechnen, als jene Personen, die in der politischen Hierarchie weiter oben oder gar an der Spitze einzugliedern sind, da ihre Korruptionshandlungen Auswirkungen auf ein weit größeres Umfeld haben. Je größer die Machtbefugnis und je breiter die Zuständigkeit ist, desto wahrscheinlicher ist das Korruptionsrisiko (vgl. Stykow 2002: 91). Eine Mischung aus Zuständigkeiten und Machtbefugnissen in Verbindung mit Immunität ermöglicht es Beamten und PolitikerInnen, institutionelle Normen zu überschreiten (vgl. Offe 2004: 79). “[They] ‘privatize’ the state power that is attached to their office; they act as if they were ‘the state’, rather than representatives of the people, or civil servants” (Offe 2004: 79).

Dabei muss auch beachtet werden, dass ein öffentliches Amt an sich bereits Vorteile bringt, da, obwohl das Gehalt im internationalen Vergleich trotzdem niedrig ist, die Beamten und PolitikerInnen eine Reihe von Begünstigungen erhalten und diese zu ihrem privaten Vorteil nutzen – und das entweder in Form eines zusätzlichen Einkommens oder eines gewissen Status, der Zugang zu bestimmten Ressourcen und Dienstleistungen ermöglicht (vgl. Philip 2002: 24). Höher stehende Verwaltungsbeamten (oder einem persönlich bekannte Beamten) und natürlich bekannte Persönlichkeiten aus Politik oder Oligarchie werden bspw. von der Verkehrspolizei fast nie aufgehalten oder sie werden bei Verkehrsstau einfach am Pannestreifen durchgewunken, damit sie nicht warten müssen, auch müssen sie im Krankenhaus fast kaum warten, ihre Kinder werden in Schulen kaum schlechte Noten bekommen, im Restaurant gibt es immer einen Platz für sie – diese „Begünstigungen“ gibt es alleine aufgrund ihres Einflusses, ganz ohne Bestechungsgelder (was aber nicht heißen muss, dass diese nicht trotzdem bezahlt werden).

Ararat Osipian unterscheidet zwischen horizontalen und vertikalen Strukturen der Korruption (vgl. Osipian 2007: 6). Die Organisationsform unter der Planwirtschaft in der Sowjetunion kann als vertikale Struktur bezeichnet werden. Der Korruptionsspielraum war in der Sowjetunion sehr niedrig. Während der Sowjetzeit hatte Korruption einen anderen Stellenwert bzw. wurde anders betrachtet: Es ging viel

mehr darum, die Macht in den eigenen Händen zu konzentrieren und weniger darum, einen persönlichen Vorteil mittels Korruption zu erzielen. Zu den wesentlichen Eigenschaften vertikaler Organisation gehörten der absolute Grad der Zentralisierung und die Konzentration der formalen Autorität. Die Macht wird durch einen hohen Grad an Monopolisierung charakterisiert, was typisch für die sowjetische Bürokratie ist. Die Entscheidungen werden auf oberster Ebene getroffen und durch einen kleinen Machtkreis kontrolliert. In solchen Strukturen ist Geheimhaltung sehr wichtig, und dies aus zwei Gründen: Korruption braucht kein breites Netzwerk, da diese in den Händen jener kleinen politisch mächtigen Gruppe lokalisiert werden kann, die aktuell an der Macht ist. Zweitens kommen das hohe Risiko der rechtlichen Strafverfolgung und ihr Ausmaß hinzu (vgl. Osipian 2007: 7). Die Besonderheit vertikaler Korruptionsstrukturen liegt darin, dass es nicht möglich war mittels Korruption einen persönlichen Profit zu erzielen, da persönlicher Konsum durch den Staat beschränkt wurde. So waren bspw. der Besitz eines zweiten Autos oder der Bau eines zweistöckigen Hauses verboten. Der entscheidende Faktor war die Anzahl der Familienmitglieder und nicht die finanziellen Möglichkeiten (vgl. Osipian 2007: 8).

Mit den im Zuge der Perestroika Ende der 1980er-/Anfang der 1990er-Jahre einhergehenden ökonomischen Veränderungen entstanden in der Güterproduktion und im Produktionsprozess parallele Strukturen. Mit diesen parallelen Strukturen konnten sich horizontale Korruptionsstrukturen etablieren. Was innerhalb der vertikalen Strukturen als kriminell betrachtet wurde, wurde nun im Rahmen der horizontalen Strukturen zur Alltagsnorm. Die Rahmenbedingungen horizontaler Korruptionsstrukturen wurden durch Dezentralisierung, niedrigen Arbeitslohn, fehlende Regeln und Normen und einem kaum vorhandenen Risiko einer strafrechtlichen Verfolgung charakterisiert. Geheimhaltung hatte in horizontalen Strukturen einen geringen Stellenwert: Obwohl über Korruptionshandlungen nicht gesprochen wurde, war jedem bewusst, dass diese üblich sind (vgl. Osipian 2007: 8).

Wie ich bereits erwähnte, hat Korruption negative Folgen für die wirtschaftliche Entwicklung und die politische Stabilität eines Landes, auch schwächt sie die Position des Landes im internationalen Umfeld. Und dennoch existiert Korruption in allen Staaten, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß. Die wirtschaftlichen und politischen Folgen von Korruption in den gut entwickelten, kapitalistischen Ländern können nicht

mit den Auswirkungen von Korruption auf Wirtschaft, Politik und Gesellschaft in den weniger entwickelten Ländern sowie Transitionsländern verglichen werden. Länder mit einer gut entwickelten politischen Stabilität schaffen es, Korruption auf so ein niedriges Niveau zu senken, sodass diese das wirtschaftliche Verhalten der BürgerInnen kaum beeinflusst. Der Unterschied liegt vor allem in den ausgebildeten institutionellen Grundlagen in den gut entwickelten, wohlhabenden Ländern. Es besteht ein unabhängiges und transparentes Kontrollsystem, die Gerichte agieren unabhängig, die Mechanismen der Amtsausübung sind klar kontrolliert und koordiniert (vgl. Levin 2012). Auch können im Allgemeinen die Interessen der politischen Kräfte ähnlich definiert werden. Die Menschen sind nicht auf Korruption „angewiesen“: Wenn ein Fall von Korruption aufgedeckt wird, so hat dies ein großes mediales und gesellschaftliches Echo in der Bevölkerung und ist zumeist mit negativen Folgen für die betreffende Person bzw. den Personenkreis verbunden, was die Motivation für die Korruptionsausübung minimiert. Im Gegensatz dazu fehlt es in den weniger gut entwickelten Ländern und sich in der Transition befindlichen Ländern an grundlegenden stabilen Strukturen. Es mangelt an Kapazitäten der unabhängigen und transparenten Kontrolle. Selbst Institutionen, die eigentlich zur Korruptionsbekämpfung errichtet worden sind, sind stark von Korruption betroffen – sowohl von außen nach innen als auch umgekehrt, von innen nach außen. Korruption wird zwar in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft als Problem betrachtet, nationale und internationale Antikorruptionsmaßnahmen haben ein sehr hohes politisches Gewicht – und dennoch bleibt Korruption ein Teil des Alltags. Dass wieder ein Fall von Korruption aufgedeckt wird, löst keine große Bestürzung in der Bevölkerung aus, sondern bestätigt sie zum einen in ihrer Meinung, dass Korruption ein hinderliches Problem für die Entwicklung des Landes darstellt, und zum anderen, dass sie in ihrem bilateralen Agieren mit Behörden und Ämtern auf Korruption zurückgreifen müssen, um eine entsprechende, für sie positive Leistung, zu erzielen. Womit Korruption systematisch wird: Sie beeinflusst die gesamte politische Kultur eines Landes. Und zwar zum einen „*bottom-down*“, weil Korruption durch die Machteliten geprägt ist. Und zum anderen „*bottom-up*“, weil Korruption im alltäglichen Leben fest verankert ist.

Diese Überlegungen führen dazu, dass Korruption erst in einem wirtschaftlich und politisch stabilen Land effektiv verhindert werden kann. Hier erlaubt das System eine dichtere öffentliche Verwaltung zu gestalten, wo das entsprechend ausgebildete

Personal auch ein für seine Position adäquates Gehalt erhält – und Korruption im Vergleich zum Gewinn durch die Korruptionshandlung auf der einen Seite und den strafrechtlichen Folgen auf der anderen Seite an Anreiz verliert. Auch muss die ökonomische Struktur ausreichend diversifiziert und wettbewerbsfähig werden, um der politischen Entscheidungsebene einen entsprechenden Widerstand leisten zu können. Der öffentliche Raum muss klar eine Grenze zum privaten Handeln aufzeigen können. In vielen weniger gut entwickelten Ländern entsteht bei der Korruptionsausübung eine Art Markt, wo die „staatlichen Leistungen“ in privater Form verkauft wurden. Hierbei wird die Trennlinie zwischen Staat und Wirtschaft und zwischen privaten und öffentlichen Interessen stark aufgehoben.

Angesichts dieser Schlussfolgerungen und in Anbetracht der Entwicklungen in der Ukraine ist eine effektive Korruptionsbekämpfung praktisch unmöglich. Hierbei kann vor allem ein Kausalzusammenhang beobachtet werden: *“[Corruption] breeds a poor economy and poor economy performance breeds corruption: [...] corruption is an obstacle to the efficiency, development, modernization and formal rationality“* (Offe 2004: 87).

III.2. Theoretisch-politikwissenschaftliche Grundlage

III.2.1. Samuel Huntingtons Institutionelle Theorie

Samuel Huntingtons „Institutionelle Theorie“ soll als theoretischer Rahmen dieser Arbeit zugrunde liegen.

Huntington schreibt, dass das wichtigste Merkmal, nach dem die Staaten im politischen Kontext unterschieden werden können, nicht die Regierungsform, sondern viel mehr der „Grad der Regierung“ ist. Der Unterschied zwischen Regierungsformen ist vor allem theoretisch, denn in der Praxis gibt es große Abweichungen zwischen Staaten mit bspw. demokratischer Regierungsform: Auf der einen Seite gibt es demokratische Staaten, die als Grundlage der Politik Konsens, Legitimität, Effektivität sowie daraus resultierende politische Stabilität haben. Und auf der anderen Seite gibt es Staaten, denen es an politischer Stabilität mit all ihren daraus resultierenden Folgen fehlt und die trotzdem eine demokratische Regierungsform haben (vgl. Huntington 1968: 1). Dies zeigt, dass nicht alle Staaten mit einer demokratischen Regierungsform auch demokratische Werte als Grundlage ihrer Politik haben. Damit einem Staat das Prädikat „demokratische Regierungsform“ verliehen werden kann, reicht oftmals die Etablierung entsprechender Regierungsinstitutionen und die Umsetzung von demokratiebestimmenden Maßnahmen. Aber viele Beispiele zeigen, dass eine Demokratie vielmehr braucht – vor allem aber auch gelebte demokratische Prinzipien und Werte, die leider in der Ukraine nicht vorhanden sind.

Nach Huntington sind die politischen Institutionen das Bindeglied zwischen den Ansprüchen der Gesellschaft und den Ansprüchen der Regierung selbst. Die Rolle politischer Institutionen liegt in der Entwicklung einer stabilen und effektiven Demokratie (vgl. Peters 2000: 3). Sie regulieren unter anderem das soziale Verhalten, mit dem Ziel dadurch zu einem effektiven politischen System beizutragen.

Samuel Huntington sieht keinen Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher und politischer Entwicklung eines Landes: Ein Land mit einer gering entwickelten Wirtschaft kann ein hochentwickeltes politisches System haben und umgekehrt können Länder, die ein hohes Niveau an wirtschaftlichen Wohlstand erreicht haben, ein chaotisches und unorganisiertes politisches System aufweisen (vgl. Huntington 1968: 2).

Dafür gibt es viele unterschiedliche Gründe – ein Grund für solch eine Entwicklung kann Korruption sein.

Schnelle soziale, wirtschaftliche und politische Veränderungen innerhalb einer Gesellschaft haben zur Folge, dass sich politische Institutionen nur langsam entwickeln können. Dabei gilt: Je komplexer eine Gesellschaft ist, desto notwendiger sind politische Institutionen, da sie eine Voraussetzung für das politische Funktionieren der Gesellschaft darstellen. In einer kleinen Gemeinschaft (Familie, Klan, Dorf) kann ein Konsens schneller und einfacher erreicht werden, als in einer großen Gesellschaft mit eventuell unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen, kulturellen Interessen (Staat). Je größer eine Gesellschaft ist, desto größer ist die Vielfalt an Interessen, die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Strukturen werden komplizierter, dies führt oftmals in weiterer Folge zu vermehrten Konfliktlinien. Nachhaltige und effektive Lösungen können nur durch Institutionen vertreten und verhandelt werden (vgl. Huntington 1968: 9). *“In the total absence of social conflict, political institutions are unnecessary; in the total absence of social harmony, they are impossible“* (Huntington 1968: 9).

Die Institutionalisierung stellt einen Prozess dar, bei welchem Organisationen eine Stabilität entwickeln und beschlossene Maßnahmen nachhaltig effektive Umsetzung erfahren können. Der Institutionalisierungsgrad einer politischen Institution kann durch **Anpassungsfähigkeit, Komplexität, Autonomie** und **Kohärenz** ihrer Organisation und durchgesetzten Maßnahmen bestimmt werden (vgl. Huntington 1968: 12).

Anpassungsfähigkeit definiert, inwiefern eine Institution imstande ist, sich an die Veränderungen in der Gesellschaft anzupassen. Je anpassungsfähiger die Organisation oder ihre Prozesse sind, desto stärker ist der Grad der Institutionalisierung. Und umgekehrt: Je weniger anpassungsfähig die Organisation ist, desto schwächer ist der Grad der Institutionalisierung. Eine Institution ist dann erfolgreich, wenn sie imstande ist, trotz großer Veränderungen in ihrem direkt relevanten gesellschaftlichen Umfeld, weiter ihre Funktionen zu erfüllen. Die Anpassungsfähigkeit einer Organisationen und Prozessabläufe ist eng mit ihrer gesellschaftlichen Integration und Stabilität verbunden: Eine institutionelle Organisation mit Erfahrung, das heißt, die bereits seit Jahren fest in der Gesellschaft etabliert ist, ist stabiler gegenüber gesellschaftlichen Veränderungen

als eine erst neu geschaffene Organisation. Diese Aussage muss dadurch expliziert werden, dass eine fest in der Gesellschaft verankerte Organisation erst dann als anpassungsfähig bezeichnet werden kann, wenn sie bereits vergangene externe Veränderungen und Bedrohungen erfolgreich überstanden hat. Denn oftmals trifft es zu, dass gerade langlebige Organisationen es verpassen, sich den erforderlichen gesellschaftlichen Veränderungen anzupassen und somit eher ein Hindernis in der Entwicklung darstellen (vgl. Huntington 1968: 13).

Das „Alter“ von Organisationen kann auf drei Arten gemessen werden:

1. *Chronologisch*: Je länger eine Organisation oder Verfahrensweise existiert, desto höher ist ihr Institutionalisierungsgrad. Je älter die Organisation ist, desto wahrscheinlicher ist es, dass die Organisation auch weiterhin existieren wird. Manchmal können Krisensituationen, die Organisationen erfolgreich meistern, die Zeit an Jahren durch Erfahrung ersetzen. Die Anpassung an neue Veränderungen führt zu einer schnelleren Weiterentwicklung der Organisation hin zu einer Institution und kann damit den Zeitfaktor ersetzen, was aber selten passiert (vgl. Huntington 1968: 14).
2. *Generationsalter*: Das Generationsalter wird anhand der Führungsgenerationen der Organisation gemessen. Damit eine Organisation anpassungsfähig wird, wird es manchmal erforderlich, dass alte Führungsgruppen durch neue ersetzt werden. Natürlich hängt das Generationsalter größtenteils vom chronologischen Alter ab, aber es gibt auch Fälle, wo die politische Führung eine Organisation jahrzehntelang leitet (vgl. Huntington 1968: 14).
3. *Funktionalität*: Die Anpassungsfähigkeit einer Organisation kann funktional gemessen werden. Meistens wird eine Organisation zur Erfüllung einer bestimmten Funktion gegründet. Sobald das Ziel erreicht wurde, befindet sich die Organisation in einer unklaren Lage: Sollen andere, neu angepasste Funktionen für die Organisation definiert werden oder soll die Organisation aufgelöst werden? Die Fähigkeit einer Organisation, ihre Funktionalität effektiv an neue gesellschaftliche Anforderungen anzupassen, ist ein Zeichen für eine nachhaltige Entwicklung und zeugt von der Überlebensfähigkeit der Organisation in der Gesellschaft (vgl. Huntington 1968: 15).

Komplexität stellt die Kapazität und Fähigkeit einer Institution dar, ihre internen Strukturen entsprechend zu organisieren, um die gesetzten Ziele zu erreichen und mit den Veränderungen im gesellschaftlichen Umfeld umzugehen. Je komplexer eine Organisation ist, desto höher ist ihr Grad der Institutionalisierung. Unter Komplexität wird hier die Struktur der Untereinheiten, ihre Hierarchien sowie auch die Differenzierung zwischen den einzelnen Typen der Untereinheiten verstanden. Je größer und vielfältiger die Struktur der Untereinheiten ist, desto besser kann die Organisation die Loyalitäten ihrer Mitglieder sichern und aufrechterhalten. Hinzu kommt, dass eine Organisation, die sich mehrere Ziele gesetzt hat, auch größere Chancen auf ein effektives Weiterexistieren hat, sobald ein bestimmtes Ziel erreicht wird, das heißt ihre Funktionalität bleibt ihr erhalten. Aus diesem Grund hat sie auch einen höheren Institutionalisierungsgrad. Eine Differenzierung der Untereinheiten innerhalb einer Organisation führt dazu, dass diese selbst ebenso einen gewissen Grad an Institutionalisierung besitzen (vgl. Huntington 1968: 18). Veränderungen innerhalb einer Organisation führen natürlich auch zu Veränderungen in den jeweiligen organisatorischen Untereinheiten, allerdings besitzen diese einen gewissen Grad an Selbstständigkeit und Legitimität in ihren Zuständigkeitsbereichen. Nach Huntington führt diese Komplexität innerhalb von Organisationen auch zu ihrer Stabilität.

Die Komplexität der politischen Systeme hat auch eine andere Rolle in der Gesellschaft, nämlich den Schutz vor dem Aufstieg neuer politischen Gruppen. In jeder Gesellschaft bilden sich zu unterschiedlichen Zeiten verschiedene politische Gruppierungen. In Gesellschaften, wo die vorhandenen politischen Systeme nicht autonom genug sind, gewinnen diese Gruppierungen an Macht, was im negativen Fall zur politischen Instabilität und Splittergruppierungen führen kann.

Autonomie ist das dritte Kriterium, an dem der Grad der Institutionalisierung gemessen werden kann. Hierbei geht es um die Unabhängigkeit der Organisationen und Verfahrensweisen von anderen sozialen Prozessen und Veränderungen in der Gesellschaft. Der Grad der Autonomie zeigt die Möglichkeiten einer Institution, ihre Entscheidungen und Zielsetzungen zu implementieren, auf.

Die Autonomie einer Institution kann daran gemessen werden, wie sehr sich ihre Interessen von jenen anderer sozialer Kräfte unterscheiden. Damit eine Organisation einen hohen Grad an Autonomie inne hat, muss sie die Interessen mehrerer

gesellschaftlichen Gruppen vertreten (vgl. Huntington 1968: 20). Die Bedeutung der Autonomie zeigt sich auch an der Verfahrensweise von Organisationen: Verfahrensweisen und Prozesse, die einen Mangel an Autonomie aufweisen, können von anderen politischen Kräften leichter beeinflusst werden und werden daher oftmals als korrupt bezeichnet (vgl. Huntington 1968: 21).

Kohärenz stellt die Möglichkeiten einer Institution dar, ihren Arbeitsumfang zu verwalten sowie eine Vorgehensweise zu entwickeln, um ihre Zielsetzungen zeitgerecht umzusetzen. Je kohärenter eine Organisation ist, desto höher ist ihr Grad der Institutionalisierung, und umgekehrt: Je größere Uneinigkeiten innerhalb einer Organisation vorherrschen, desto geringer ist ihr Institutionalisierungsgrad (vgl. Huntington 1968: 22; Peters 2000: 8). Ein bestimmter Grad an Konsens ist eine notwendige Voraussetzung für die Existenz jeder sozialer Gruppe.

Obwohl Autonomie und Kohärenz eigentlich unabhängig voneinander in einer Organisation existieren können, sind sie oftmals eng miteinander verbunden. Autonomie schützt eine Organisation vor einem raschen Zuwachs an Mitglieder, wodurch die Einigkeit innerhalb der Organisation aufrecht erhalten werden kann, da neue Mitglieder oft neue Interessen in die Organisation einbringen. Je größer die Zahl dieser neuen Mitglieder ist, desto mehr wird die Kohärenz einer Gesellschaft geschwächt, sei es durch mehrere kleine Gruppierungen oder durch einen großen oppositionellen Block (vgl. Huntington 1968: 22).

Synoptisch gesprochen kann folgendes festgehalten werden: Starke Institutionen sind notwendig, damit gemeinsame Interessen innerhalb einer Gesellschaft definiert und umgesetzt werden können. In diesem Zusammenhang kann die Bildung politischer Institutionen mit der Schaffung eines öffentlichen Interesses gleichgestellt werden. Politische Institutionen ermöglichen einer Gesellschaft ihre Ziele und Interessen zu vertreten und umzusetzen (vgl. Huntington 1968: 24). Der wichtigste Aspekt für die Schaffung politischer Institutionen ist jedoch der Grad des Vertrauens innerhalb der Gesellschaft, vor allem zwischen BürgerInnen und ihren VertreterInnen im Parlament und Regierung. Die Abwesenheit des Vertrauens, sei es das zwischenmenschliche Vertrauen oder das Vertrauen der Bevölkerung an die politische Institutionen, stellt ein großes Hinderung für die Etablierung nachhaltiger und effektiver (politischer) Institutionen dar. Eine Folge dessen kann eben Korruption sein.

III.2.2. Michael Johnstons Corruption Syndroms

Michael Johnstons „*Corruption Syndroms*“ beruhen auf einem elitetheoretischen Ansatz. Die wichtigsten AkteurInnen in der Politik sind jene Gruppierungen, welche politische Entscheidungen beeinflussen und mitbestimmen. Diese Gruppen müssen nicht direkt in der Politik tätig sein, oftmals sind sie einflussreiche Personenkreise bpsw. aus der Wirtschaft, die durch ihre Beziehungen und Netzwerke im Hintergrund agieren (vgl. Bluhm 2002: 175). Die Etablierung von Machteliten zieht eine Korruptionsentwicklung mit sich, da Eliten, einmal an der Macht, versuchen ihr Vermögen, ihre Position und ihren Einfluss zu sichern, zu stärken und zu vergrößern. Nach Harald Bluhm können Elitestrategien kurz und bündig wie folgt charakterisiert werden: Machterhalt, Entscheidungsfähigkeit, strategisches Handeln (vgl. Bluhm 2002: 177).

Die Art und Weise wie sich Korruption äußert, unterscheidet sich von Land zu Land und hängt von den Machteliten, den Stärken und Schwächen des Staatsapparates und seiner politischen Institutionen, welche durch unterschiedliche Prozess- und Verfahrensweisen die Machteliten unterstützen oder beschränken können, ab (vgl. USAID 2006: 4). Michael Johnston definiert folgende Syndrome von Korruption (vgl. Johnston 2005: 3):

- Influence Markets
- Elite Cartels
- Oligarchs and Clans
- Official Moguls

Jeder dieser Faktoren beschreibt verschiedene Besonderheiten von Korruption innerhalb einer Gesellschaft. In der Ukraine können zwei dieser Syndrome beobachtet werden: „*Elite Cartels Syndrom*“ sowie „*Oligarch and Clans Syndrom*“.

„**Elite Cartel Corruption**“ bezeichnete Netzwerke von Machteliten, welche versuchen die Entwicklungen innerhalb eines Landes zu ihrem eigenen Gunsten zu beeinflussen, entsprechend zu ihrem Vorteil agieren und vor allem gleichzeitig politische und wirtschaftliche Konkurrenten ausschließen (vgl. Johnston 2010: 33). Für die Machteliten ist Korruption eine Art Sicherheit; sie wollen durch Korruptionshandlungen

sicherstellen, dass ihre Machtposition weiterhin gestärkt, wenn nicht sogar ausgebaut wird. Korruption wird auch als ein Instrument der Verknüpfung und Intensivierung der Beziehungen zwischen und innerhalb von Eliten betrachtet (vgl. Johnston 2005: 43).

Die politische Situation, in der eine „*Elite Cartel Corruption*“ beobachtet werden kann, ist durch einen geringen Grad an Vertrauen der Bevölkerung in die politische Institutionen und Entscheidungen gekennzeichnet. Die Korruptionssituation wird teilweise durch ebendiese politischen Institutionen bedingt, sie erleichtern die Verflechtungen zwischen Institutionen, Organisationen und Administrationen. Gleichzeitig scheitert auch eine effektive Umsetzung der Antikorruptionsmaßnahmen an diesen schwachen politischen Institutionen. Denn die politischen Institutionen sollen die Korruption durch die effektive Umsetzung von Antikorruptionsmaßnahmen bekämpfen, aber viele Verflechtungen und Beziehungen zwischen den Machteliten beruhen teilweise auf diesen politischen Institutionen und werden durch diese intensiviert. Sie werden zum eigenen Vorteil missbraucht. Und können damit als Antikorruptionsinstrument ad absurdum geführt werden (vgl. Johnston 2010: 21, vgl. USAID 2006: 4).

Mitglieder eines Elitenkartells können sich aus Personen mit unterschiedlichstem Hintergrund zusammensetzen: PolitikerInnen, Geschäftsleute, Medien- und Wirtschaftsmogule. Ihnen gleich ist aber ihr politischer, gesellschaftlicher und vor allem finanzieller Einfluss. Es werden unterschiedliche Allianzen gebildet, um im Umfeld zwar konkurrenzfähiger, aber instabiler politischer Institutionen die eigene Position aufzubauen, zu sichern oder zu stärken. Gemeinsam ist den einzelnen Machteliten, dass sie zur Sicherung und Bereicherung ihrer Netzwerke beitragen.

„*Elite Cartel Corruption*“ übernimmt eine Stabilisierungsrolle in schwach entwickelten demokratischen Ländern: Der Spielraum für eine demokratische Weiterentwicklung ist begrenzt, vielmehr herrscht die künstliche Vorstellung vor, dass demokratische Prinzipien umgesetzt wurden und gelebt werden. In der Realität jedoch verstecken sich diese besagten demokratischen Prinzipien hinter der Korruption (vgl. Johnston 2005: 44).

Anders als in Entwicklungsländern, wo Machteliten oftmals das Instrument der „Vision“ einer demokratischen Entwicklung missbrauchen, hat die Ukraine selbst eine demokratische Regierungsform. Es wird davon ausgegangen, dass die Voraussetzungen für eine demokratische Entwicklung in der Ukraine schon lange vorhanden sind. Dennoch mangelt es in der praktischen Umsetzung der Politik an gelebten demokratischen Prinzipien. Eine Ursache könnte darin liegen, dass die Demokratie in der Ukraine zu Zeiten der Unabhängigkeit künstlich geschaffen wurde. Die Einheit des ukrainischen Staates in der schwierigen Übergangsphase hin zur Demokratiebildung wurde durch die damalige Machtelite und ihr breites Netzwerk aufrechterhalten. Demokratie wurde damit aber innerhalb der Machteliten und ihres Netzwerks definiert und umgesetzt. Die demokratischen Prozesse in der Ukraine sind bis heute fest in der Hand von Machteliten – diese hat sich zwar in den letzten zwanzig Jahren teilweise gewandelt, aber ihre Netzwerke sind noch die gleichen geblieben. Auch heute werden demokratische Prozesse von diesen Machteliten und ihren Netzwerken bestimmt.

Es muss jedoch erwähnt werden, dass Korruption nicht immer eine Frage des Machteinflusses ist, sondern sie verfolgt viel mehr das Ziel der Kontrolle und Sicherung: Kontrolle der Kontrahenten im Machtgefüge und Sicherung der eigenen Position im Machtgefüge. Die TeilnehmerInnen des Elitennetzwerkes, PolitikerInnen, Oligarchen, Geschäftsleute, Medienmagnate und andere Führungspersonen, teilen sich die Vorteile, die durch die gemeinsame Korruptionshandlung entstehen (vgl. Johnston 2005: 89). Elitenkartelle entstehen zumeist im Zuge von Konsolidierungsprozessen innerhalb einer Gesellschaft, wo politische Institutionen noch schwach und kaum verankert sind, die Wirtschaft von Primärexporten abhängt, der politische Wettbewerb undurchsichtig und unvorhersehbar ist. Solche Situationen sind instabil, die alten Eliten versuchen ihre Position zu schützen und zu stärken, neue Eliten versuchen sich zu etablieren – und oftmals entstehen dadurch Verflechtungen zwischen den Eliten.

In der Ukraine etablierten sich viele Machteliten Anfang der 1990er-Jahre während des Transitionsprozesses von einem Teilstaat der Sowjetunion hin zu einer unabhängigen demokratischen Ukraine. Die Eliten, vor allem die mächtigen wirtschaftlichen Kräfte, die Oligarchen, konnten ihre Positionen relativ schnell ausbauen und durch ihre Netzwerke vor allem politische Entscheidungen, und damit die zukünftige Entwicklung des Landes, zu ihrem Gunsten beeinflussen.

In solchen Gesellschaften bestehen die Oppositionsparteien oftmals ebenfalls aus Elitenkartellen, die aber nicht Teil jener Netzwerke sind, die gerade die richtungsweisende, machtpolitische und wirtschaftliche Spitze beherrschen. Dies impliziert aber nicht, dass die Machteliten der Opposition keine eigenen Netzwerke haben, die teilweise durchaus auch im Sumpf der Korruption anzusiedeln sind.

Dieses Netzwerk aus zwischenmenschlichen Beziehungen stellt heutzutage das strukturierte Netzwerk der „*Connections*“ dar. Die Weltbank kategorisiert die Ukraine als „*closed insider economy*“, als ein Land, das sehr stark von Elitenkartellen abhängig ist. In den letzten Jahren sind diese Kartelle und Klans weiter gewachsen, sodass auch der Wettbewerb zwischen den unterschiedlichen Eliten gestiegen ist – wobei jeder Klan mit allen Mitteln versucht seinen Einfluss zu verstärken und seinen Interessen Geltung zu verschaffen (vgl. USAID 2006: 4).

Die Zivilgesellschaft im Umfeld der „*Elite Cartel Corruption*“ ist in der Regel kaum entwickelt, mit mäßigem machtpolitischen Einfluss und vor allem selten unabhängig. Oftmals setzt sich die „Zivilgesellschaft“ aus Mitgliedern der Elitennetzwerke zusammen, um dadurch auch diesen Opponenten zu kontrollieren, wodurch ein Gegner, welcher der eigenen Position und dem eigenen Netzwerk gefährlich werden könnte, effektiv in seinem Handlungsspielraum eingegrenzt wird (vgl. Johnston 2005: 205).

„*Elite Cartel Corruption*“ ist zentralisiert, organisiert und relativ durchschaubar. Um das System der Elitenkartelle aus der staatlichen Politik einzugrenzen, müssen die politischen und sozialen Institutionen entsprechend organisiert und gestärkt werden. Außerdem müssen Bedingungen geschaffen werden, die zur Öffnung des politischen und wirtschaftlichen Wettbewerbs beitragen. Liberalisierung der Wirtschaft, Transparenz der politischen Entscheidungen und Verfahrensprozesse, Stärkung und Verdichtung der öffentlichen Verwaltung sollten als Zielsetzungen definiert werden, um die Politik „an die Öffentlichkeit“ zu holen, wodurch verhindert werden soll, dass richtungsgebende Entscheidungen, die das gesamte Land betreffen, weiterhin hinter den Kulissen innerhalb eines kleinen Machtzirkels getroffen werden. Reformen sollten schrittweise durchgeführt werden, die Umsetzung von starken Institutionen forciert werden und sich vor allem auf die Förderung von Pressefreiheit, die Stärkung der Zivilgesellschaft und insbesondere Bewusstseinsbildung der Bevölkerung konzentrieren (vgl. Johnston 2010: 21).

Das „**Oligarchs and Clans Syndrom**“ tritt zumeist im Zuge von großen und raschen politischen und ökonomischen Veränderungen in Transitionsländern auf. Folge dessen sind schwache Institutionen, denen es an Legitimität und Glaubwürdigkeit mangelt. Diese wiederum bedingen selbst ökonomische und politische Veränderungen. Es ist eine instabile und unsichere politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Situation, in welcher einzelne Gruppierungen versuchen sich zu etablieren bzw. ihre Position zu sichern und zu stärken (vgl. Johnston 2005: 41).

Im Unterschied zur „*Elite Cartel Corruption*“, wo etablierte Machteliten eine mehr oder weniger ständige Rolle im politischen System innehaben, sind Oligarchen sozusagen „freie Agenten“, die nicht zum Ziel haben, sich in das politische System langfristig zu etablieren (vgl. Johnston 2005: 45). In einer Gesellschaft, in der das „*Oligarchs and Clans Syndrom*“ beobachtet werden kann, ist es sehr schwer zwischen Politik und Wirtschaft zu unterscheiden, auch die Trennlinie zwischen privat und öffentlich ist sehr undeutlich. Dies erschwert die richtige Zuweisung von Korruptionshandlungen. Oligarchen können sowohl durch direkten Einfluss in die Politik diese zu ihrem Gunsten beeinflussen, als auch indirekt. Sie sind offensichtlich eindeutig nicht in der Politik involviert, beeinflussen diese aber durch unterschiedliche andere Mittel, um so sicherzustellen, dass politische Entwicklungen zu ihren Gunsten gesteuert werden (vgl. Johnston 2005: 45).

Die etablierten informellen Netzwerke der Machteliten existieren parallel zu den staatlichen offiziellen Strukturen, Institutionen und gesetzlichen Regulierungen und Normen. Am Beispiel der Ukraine kann sichtbar gemacht werden, dass solche parallelen Strukturen zwar existieren, jedoch eine soziale Struktur vorherrscht und richtungsgebend ist: Entweder ist das Netzwerk der Machteliten stark und etabliert sich auf Kosten der demokratischen Entwicklung, verstärkt Korruption und beeinflusst dadurch das politische Umfeld negativ. Oder es gibt starke staatliche Institutionen, welche die demokratische Weiterentwicklung des Landes forcieren und die Verbesserung des Lebensstandards der gesamten Bevölkerung anstreben und damit Korruption und der Fokus auf den eigennützigen Vorteil eingedämmt und in der Gesellschaft starkt verpönt ist. Gegenwärtig bestimmt die erst genannte soziale Struktur die Rahmenbedingungen der politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen in der Ukraine.

Die großen ukrainischen politischen Eliten haben sich bereits zur Zeiten der Sowjetunion herausgebildet. Sie haben ihren Machteinfluss auf den wirtschaftlichen und politischen Sektor stetig erweitert. Nach der Unabhängigkeitserklärung sind diese Eliten zu großen finanziellen und industriellen Strukturen zusammengewachsen. Sie haben ihre engen Beziehungen und ihren Einfluss auf die Politik dazu benutzt, die Kontrolle über die Wirtschaft zu erlangen, zu sichern und zu vertiefen. So entstanden die großen Klans der Oligarchen, die heute deutlich die ukrainische Politik mitbestimmen.

IV. Corruptus auf Ukrainisch

IV.1. Politik in der Ukraine

Zum besseren Verständnis möchte ich einen kurzen Überblick zum politischen System der Ukraine geben:

Laut Verfassung ist die Ukraine eine Republik mit präsidentialparlamentarischem Regierungssystem. Der Staatsoberhaupt ist der Präsident und wird auf fünf Jahre direkt gewählt. Der Präsident hat das Recht zur Gesetzesinitiative, er unterzeichnet die vom Parlament angenommenen Gesetze und kann gegen Gesetzesbeschlüsse sein Veto einlegen. Außerdem ernennt der Präsident, nach Zustimmung mehr als der Hälfte des Parlaments, den Premierminister. Die Regierung muss sich vor dem Präsidenten und dem Parlament verantworten. Das Parlament wird durch den Obersten Rat (*Werchowna Rada*) vertreten, der auf fünf Jahre gewählt wird. Die nächsten Parlamentswahlen sind für Oktober 2012 geplant. Der *Werchowna Rada* initiiert Gesetze, ratifiziert internationale Abkommen und genehmigt das Budget. Der *Werchowna Rada* ist theoretisch für die Bestimmung der Außen- und Innenpolitik der Ukraine verantwortlich, jedoch bleiben innen- und außenpolitische Entscheidungen sehr stark von dem Präsidenten abhängig. Zusammenfassend kann das politische System der Ukraine als parlamentarisches System mit einer Präsidialdominanz bezeichnet werden (vgl. Schneider 2005: 64).

Die aktuelle politische Landschaft in der Ukraine hat sich erst Anfang des 21. Jahrhunderts angefangen neu zu formieren. Im Vordergrund stehen drei große politische Gruppen: „*Nascha Ukraina*“ („Unsere Ukraine“) mit Viktor Juschenko an der Spitze entstand durch einen Zusammenschluss verschiedener christlicher und liberaler Parteien. Der Block Juliya Timoschenko trat im Jahr 2002 erstmals zu einer Parlamentswahl an. Er war überwiegend sozialdemokratisch orientiert, in das Politische mischten sich jedoch auch patriotische und religiöse Argumente (vgl. Danyluk 2010: 182-183). Viktor Janukowitsch, selbst ein Vertreter des Industriellenverbandes des Donezbeckens (Donbass), dessen Schwerindustrie einen der wichtigsten Faktoren der

ukrainischen Wirtschaft darstellt, führte einen Klan aus Donezk an, der sich zur Partei „Partei der Regionen“ („*Партія Регіонів*“) zusammengeschlossen hat.

Diese nicht einfache politische Lage in der Ukraine wird durch die Problematik der Korruption weiter verschärft. Die Korruption nimmt trotz der Bemühungen der ukrainischen Behörden, sowie trotz der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft bedeutend zu – und wird dadurch immer bedrohlicher für die nationale Sicherheit. Die weite und tiefe Verbreitung der Korruption, wie sie in der Ukraine vorherrscht, wird von internationalen BeobachterInnen als eine direkte Gefahr für die ukrainische Staatlichkeit und demokratische Entwicklung gesehen (vgl. Razumkov Zentrum 2002).

Die Korruption in der Ukraine ist ein systematisches Phänomen, sie ist sehr eng in die administrativ-politische Kultur integriert. Ein Alltagsleben ohne Beziehungen und Bestechungsgelder ist in der Ukraine kaum möglich. Laut einer Erhebung, die vom Razumkov Zentrum im Jahr 2002 durchgeführt wurde, haben 60,5 Prozent der Befragten Korruptionshandlung „*according to the rule*“ begangen und 47,5 Prozent der Befragten Korruptionshandlungen „*against the rule*“ (vgl. Razumkov Zentrum 2002). Die UkrainerInnen brauchen Bewilligungen und Genehmigungen unterschiedlicher Arten für fast jede Aktivität – vom Umzug innerhalb einer Stadt, einen Autokauf bis hin zur Neuausstellung von Dokumenten, wie zum Beispiel ein Pass. Dies ist auch in anderen Ländern ähnlich, die Menschen in der Ukraine gehen jedoch davon aus, dass ihr Antrag nur dann adäquat bearbeitet wird, wenn sie nachhelfen, so bspw. durch Bestechungsgelder. ExpertInnen der Weltbank schätzen, dass die jährliche Summe der Bestechungsgelder, die in der Ukraine im Umlauf sind, dem zweimonatigen Handelsumsatz des Landes entspricht. Alexander Paschkhawer, der Präsident des Zentrums für wirtschaftliche Entwicklung in Kiev, sagte, dass „*[Korruption] uns arm [macht]. Wenn wir die Korruption auf der niedrigsten Ebene eliminieren, also Bestechung der Steuerbehörden, der Polizei etc., wäre die Summe höher als die Kredite, die wir vom Internationalen Währungsfonds erhalten*“ (Alexander Paschkhawer 2010 zit. n. Roth 2011: 135).

Die Unabhängigkeit der Ukraine ist durch ihre Unfähigkeit, den finanziellen Bedürfnissen ihrer BürgerInnen zu entsprechen, bedroht (vgl. Shelley 1998: 648). Das geringe Durchschnittseinkommen, welches gerade einmal die Lebenserhaltungskosten

deckt, der mangelnde bzw. fehlende wirtschaftliche Aufschwung und damit einhergehende Steigerung des Wohlstandes der Durchschnittsbürger und die weit verbreitete Korruption, welche vorrangig nur den Oligarchen in die Hand spielt, sind Faktoren, welche die politische Sicherheit in der Ukraine gefährden.

Als Gründe für die Verbreitung der Korruption in der Ukraine können folgende Faktoren genannt werden (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011):

- Mangelndes Bewusstsein in der Gesellschaft hinsichtlich der Folgen von Korruption. Korruption ist ein fest integrierter Bestandteil der sozialen Struktur – und gleichzeitig ein Paradoxon: Jeder identifiziert Korruption als Ursache für viele Probleme und dennoch begeht jeder alltägliche Korruptionshandlungen.
- Staatliche Institutionen, die mit der Durchführung von Antikorruptionsreformen beauftragt sind, kommen ihrer Verantwortung nicht nachhaltig und effektiv nach.
- Die Notwendigkeit Korruption tatsächlich zu bekämpfen wird seitens der Staatsführung nicht gesehen. Korruption wird durchaus als Problem für die wirtschaftliche und politische Entwicklung des Landes gesehen und es gibt durchaus zahlreiche Antikorruptionsbemühungen. Jedoch ist die Ukraine ein sehr reiches Land an Ressourcen (Bodenschätze, günstige Transportsysteme, billige Arbeitskräfte), was zur Folge hat, dass die Wirtschaft dennoch funktioniert. Und solange die Wirtschaft für die Machteliten gut genug funktioniert, sehen diese keinen Grund Korruption zu ihrem Nachteil ernsthaft zu bekämpfen. Korruption wird immer nur insoweit bekämpft, solange dies keine bedeutenden Nachteile für den persönlichen Nutzen mit sich bringt. Die vorhanden Ressourcen sind keine tatsächliche Ursache für die Verbreitung von Korruption im Land, sie sind aber eine Ursache für die Ineffizienz von Antikorruptionsbemühungen.

IV.2. Ukrainische Politik im Kontext der EU-Integration

In diesem Kapitel will ich die ukrainische Politik im Kontext der EU-Integration berücksichtigen. Vorab: Die Bekämpfung und Eingrenzung der Korruption zählt zu den wichtigsten Vorbedingungen für eine potentielle Aufnahme der Ukraine in die EU. Nach der Orangen Revolution hat die ukrainische Politik substantielle Änderungen erfahren, unter anderem eine deutliche prowestliche Orientierung und die Kommunikation eines EU-Beitritts. Viktor Juschenko hat im Zuge der Orangen Revolution klar zum Ausdruck gebracht, dass er die ukrainische Außenpolitik eindeutig in Richtung einer EU-Integration ausrichten möchte: *“European Integration is a key priority in the foreign policy of Ukraine that integrates the whole complex of efforts both inside the country and beyond the borders. They are aimed at moving Ukraine closer to the EU and creating preconditions necessary for the future accession of the state to the EU”* (Malek 2011: 232). In der EU ist Juschenkos eindeutige prowestliche Orientierung sehr begrüßt worden, da dadurch deutliche demokratische Veränderungen mit all ihren (positiven) Folgen in der Ukraine erwartet worden sind.

Die Motivation der EU an der Intensivierung der Beziehungen zur Ukraine liegt vor allem darin begründet, dass diese einen stabilen demokratischen Staat mit gutem (wirtschaftlichem) Entwicklungspotenzial in der unmittelbaren Nachbarschaft sehen möchte. Es ist aber auch seitens der EU ein vorsichtiger Umgang mit der Ukraine zu sehen. Aber bis jetzt hat die EU auch noch nie einen EU-Beitritt Ukraines unmissverständlich abgewiesen und als unmöglich erklärt.

Dennoch ist eine baldige Aufnahme der Ukraine in die EU aus mehreren Gründen unwahrscheinlich. Vor allem angesichts einer Reflexion der aktuellen Situation. Die wohl wichtigste Bremse zwischen der Ukraine und der EU ist Russland. Brüssel bevorzugt eine stabile Beziehung zum mächtigen Gegenspieler Russland, weswegen die bilaterale Beziehung zur Ukraine stets nur soweit geht, solange diese der Beziehung zu Russland nicht negativ gegenwirkt. Die EU-Politik in Bezug auf die Ukraine wird sich, nach aktuellem Stand der Dinge, stets in einem mehr oder weniger ausgewogener Gleichgewicht zu Russlands Interessen befinden. Beide, sowohl die EU als auch Russland, wollen ihren Einfluss in Osteuropa sichern – jedoch mit unterschiedlichen Zielen. Während die EU eine sichere demokratische Nachbarschaft zum Ziel hat, strebt Russland danach

seine vergangene Einflussrolle zu sichern und seine Position als Großmacht zu stärken.

Während der Orangen Revolution wurden diese unterschiedlichen Ziele der beiden Akteure sichtbar: Die EU unterstützte die demokratischen Veränderungen und damit auch den prowestlichen Kandidaten Viktor Juschenko, Russland unterstützte wiederum den prorussischen Kandidaten Viktor Janukowitsch (vgl. Bürger 2008: 178).

Die Verbreitung der Korruption auf alle gesellschaftlichen Ebenen in der Ukraine stellt kein direktes Hindernis für einen EU-Beitritt dar, spielt aber eine wichtige Rolle für die Einstellung der EU zu den politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen in der Ukraine, die zu einer informellen Schlussfolgerung führen, nämlich dass die Ukraine nicht bereit für einen EU-Beitritt ist. Die politischen Ereignisse während der Orangen Revolution wurden deswegen sehr stark seitens EU unterstützt, weil sie als eine Grundlage für die weiteren politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Veränderungen und Reformen gesehen wurden. Die Hoffnungen auf die Veränderungen wurden seitens der Ukraine aber nicht erfüllt, und mit dem Machtwechsel (Präsidentschaft Janukowitsch) sind sie gänzlich verschwunden¹.

Damit die Korruptionsproblematik in der Ukraine im Kontext der EU-Integration besser verstanden wird: Korruptionsbekämpfung kann sowohl ideologisch als auch technisch betrachtet werden. Wenn Korruption auf technischer Ebene erfolgreich bekämpft wurde, indem diese auf ein bestimmtes, kontrollierbares Niveau gesunken ist, dann werden finanzielle Ressourcen für neue Investitionsmaßnahmen frei. Daraus folgt: Je geringer der Korruptionsgrad in einem Staat ist, desto mehr Investitions- und damit Entwicklungsmöglichkeiten hat dieser. Bei der Korruptionsbekämpfung aus ideologischer Sicht geht es um die Annäherung der Ukraine an Werte und Standards der EU. Auf dieser Ebene ist die Korruptionsbekämpfung in der Ukraine sehr schwierig: es ist jedem, dass die Korruption bekämpft werden soll, nur auf dem Mentalitätseben ist die ukrainische Bevölkerung nicht dafür bereit (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

¹ Die Unterzeichnung des EU-Assoziierungsabkommens mit der Ukraine, die für den 19. Dezember 2011 vorgesehen war aufgrund der politischen Ereignisse rund um den Fall Yulia Timoschenko und politisch motivierter Justiz verschoben (vgl. Standard vom 19.12.2011; Ukrainska Pravda vom 19.12.2011).

Die Europäische Union hat für die Ukraine eine sehr hohe Bedeutung. Eine europäische Ausrichtung wird von manchen machtpolitischen Kräften mehr unterstützt, von anderen wiederum weniger. Hierbei muss aber klar gestellt werden, dass das Leben auch jener Menschen aus den Machtzirkeln, die gegen eine EU-Integration eingestellt sind, sehr eng mit der EU verknüpft ist: Kinder werden auf europäische Hochschulen geschickt, Geldanlagen werden europäischen Banken anvertraut, Investitionen erfolgen in der europäischen Wirtschaft, in europäischen Ländern wird eingekauft und Urlaub gemacht – ihr Leben konzentriert sich also in der Tat in der EU. Dennoch wehren sie sich gegen einen EU-Beitritt. Denn die Folgen wären für ihre persönliche Situation sehr nachteilig – wenn davon ausgegangen wird, dass sie ihre Position im Rahmen der in der Ukraine vorherrschenden Klan- und Korruptionskultur erlangt haben (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011). Für sie ist in diesem Fall ein Nicht-EU-Beitritt mit mehr Vorteilen verbunden: Durch ihre finanzielle Situation können sie sich alle Annehmlichkeiten in EU-Ländern leisten, und diese Position sichern, indem sie sicherstellen, dass sie weiterhin Teil des Elitenzirkels bleiben, der durch Korruption seine Machtbasis sichert. Um ein EU-Mitglied zu werden, müsste die Korruption in der Ukraine sehr stark eingedämmt werden – diese würde jene Machteliten und ihre Netzwerke schwächen, die ihre Position durch das Instrument der Korruption erlangt haben. Aus diesem Grund sehen EU-Gegner keine Notwendigkeit, dass die Ukraine ein Mitglied der EU wird, da sie, dank ihrer Position, beides haben können: Alle Annehmlichkeiten eines zentraleuropäischen Staates, sowie die ihre Machtposition in der ukrainischen Staatsführung.

IV.3. Indikatoren der Wahrnehmung von Korruption

Untersuchungsergebnisse zur öffentlichen Wahrnehmung von Korruption in der Ukraine zeigen, dass sie immer noch als weit verbreitet und problematisch betrachtet wird. In dem vom Transparency International entwickelten „Corruption Perception Index“ befindet sich die Ukraine auf dem 152. Platz von 183 teilnehmenden Ländern (mit nur 2,3 Punkten von möglichen 10, wobei „0“ totale Korruption und „10“ Abwesenheit von Korruption bedeutet²).

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick zur Entwicklung der Wahrnehmung der Korruption in der Ukraine seit 2001 (Corruption Perceptions Index):

Tabelle 1: Entwicklung der Wahrnehmung der Korruption in der Ukraine

Jahr	Ukraine Ranking	Teilnehmende Staaten	Punktenzahl
2001	83	91	2,1
2002	85	102	2,4
2003	106	133	2,3
2004	122	145	2,2
2005	107	158	2,6
2006	99	163	2,8
2007	118	179	2,7
2008	134	180	2,5
2009	146	180	2,2
2010	134	178	2,4
2011	152	182	2,3

Quelle: Transparency International, Corruption Perceptions Index

In anderen internationalen Ratings wird die Ukraine ungefähr auf dem gleichen Platz geführt: Im von der Weltbank im Jahr 2011 veröffentlichten „Ease of Doing Business Index“ wird die Ukraine auf dem 152. Platz von insgesamt 183 geführt. Laut „FORBES“ hat die Ukraine die ungünstigsten Bedingungen hinsichtlich des Index „Best Countries for Business 2011“. Hier belegt die Ukraine Platz 105 von 134 Ländern (vgl. FORBES). Das Weltwirtschaftsforum definiert die Ukraine nicht nur als eines der am geringsten konkurrenzfähigen Länder Europas, sondern auch als jenes mit dem

² Shan-Chin Wai behauptet, dass die Verschlechterung der Korruptionssituation um einen Punkt einen Rückgang der Auslandsinvestitionen um fast 1 Prozent nach sich zieht (vgl. Chursin 2010: 3).

schlechtesten Investitionsklima. Der „The Global Competitiveness Report“ listet die Ukraine auf dem 82. Platz von 142. Als problematisches Hindernis für eine effektive Geschäftstätigkeit wurde dabei das Problem der Korruption definiert (vgl. World Economic Forum 2011: 356). Dazu muss betont werden, dass es nur wenige, falls überhaupt, Anzeichen dafür gibt, dass sich die Korruption in der Ukraine im Rückgang befindet (vgl. TORO 2011: 11).

Tabelle 2: Ranking der Ukraine anhand von unterschiedlichen Indikatoren zur Korruptions-Messung

Rating Organisation	Rang	Anzahl der bewerteten Staaten
Ease of Doing Business 2012 ³ , World Bank	152	183
Global Competitiveness Index 2011 ⁴	82	142
Index of Economic Freedom 2011 ⁵ , The Heritage Foundation	164	183
The Corruption Perceptions Index 2011 ⁶ , Transparency International	152	183
International Property Rights Index 2011 ⁷ , Property Rights Alliance	117	129
Nations in Transit 2011 ⁸ , Democracy Score, Freedom House	28	29
Forbes, Best Countries for Business 2011	105	134

³ Der „Ease of Doing Business Index“ untersucht Volkswirtschaften im Hinblick auf das regulative Umfeld für Unternehmen und Wirtschaft. Der Index analysiert ca. zehn Indikatoren, mit denen ein Unternehmen konfrontiert sein kann. Zu den untersuchten Aspekten gehören die Umstände, mit denen eine Unternehmensgründung oder -schließung konfrontiert ist, Baugenehmigungen, Güterrechtsregister, Darlehen- und Kreditbedingungen, Steuerpflicht, Anlegerschutz, etc.

⁴ Der „Global Competitiveness Index“ integriert die makro- und mikroökonomische Aspekte der Wettbewerbsfähigkeit in einem Index.

⁵ Der „Index of Economic Freedom“ misst den Grad wirtschaftlicher Freiheit anhand von Verfügungsrechten und dem Ausmaß der staatlichen Regulierung. Die zehn Komponenten des Index of Economic Freedom sind: Business Freedom, Trade Freedom, Fiscal Freedom, Government Spending, Monetary Freedom, Investment Freedom, Financial Freedom, Property Rights, Freedom from Corruption (welches vom Transparency International Corruption Perceptions Index übernommen wurde), Labor Freedom.

⁶ Dieser Index basiert auf verschiedenen in den untersuchten Ländern durchgeführten Umfragen und Analysen. Er bewertet die Wahrnehmung von Korruption seitens AmtsträgerInnen und PolitikerInnen durch die Bevölkerung.

⁷ Dieser Index setzt sich aus folgenden Indikatoren zusammen: Das rechtliche und politische Umfeld (Unabhängigkeit der Justiz, Rechtsstaatlichkeit, politische Stabilität, Korruptionskontrolle) sowie die Eigentumsrechte (Sachbesitzrechte, Urheberrechte). Wobei die Ukraine beim Indikator „Politisches Umfeld“ den 105. Rang erreicht.

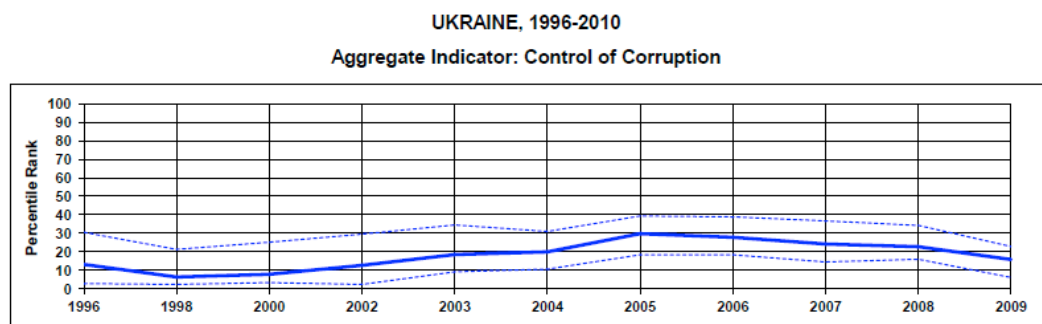
⁸ Nations in Transit ist eine vergleichende Studie über die demokratische Entwicklung in 29 Ländern überwiegend in den ehemaligen Staaten der Sowjetunion. Die Analyse der demokratischen Entwicklung erfolgt anhand folgender Faktoren: Ablauf von Wahlen, Zivilgesellschaft, Unabhängigkeit der Medien, Governance auf lokaler und nationaler Ebene, Unabhängigkeit des Rechtssystems sowie Korruption. Beim Indikator Korruption erreichte die Ukraine 5,75 Punkten von möglichen 7, wobei 7 die niedrigste demokratische Entwicklung repräsentiert. Der errechnete Democracy Score der Ukraine liegt bei 4,61 Punkten von möglichen 7.

Im „Global Integrity Index“ wurde 2009 die Antikorruptionspolitik der Ukraine als wenig zufriedenstellend bezeichnet: Mit erreichten 77 Punkten für das Rechtssystem und nur 39 Punkten für die Umsetzung der Korruptionsmaßnahme erzielt die Ukraine von 100 möglichen Punkten ungenügende 58 Punkte im Mittelwert (vgl. Global Integrity Report 2009).

Dies führt dazu, dass Korruption zur internationalen Isolierung der Ukraine beiträgt, und vor allem ihre wirtschaftliche Entwicklung hemmt, da die Investoren abgeschreckt werden. Oftmals wird die Ukraine hinsichtlich ihres Entwicklungsniveaus manchen Ländern Afrikas oder Asiens gleichgestellt.

Die folgende Grafik zeigt, wie erfolgreich die Antikorruptionsbemühungen der Ukraine im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung waren. Es ist zu sehen, dass es keine bedeutenden Veränderungen in der Korruptionslage der Ukraine seit Anfang der 1990er-Jahren gegeben hat, bis auf einen kleinen Aufschwung, der durch die Orange Revolution verursacht wurde und mit den Hoffnungen auf die rasche Verbesserung verbunden war.

Abbildung 1: Entwicklung der Korruptionskontrolle in der Ukraine (1996-2009)



Quelle: World Bank, Worldwide Governance Indicators: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c226.pdf>

Diese Grafik zeigt, dass die zahlreichen Bemühungen ukrainischer Regierung nicht effektiv genug sind, um das Problem der Korruption zu senken. Der Grad der Korruption ist weiterhin stetig hoch und verhindert die Entwicklung von Demokratieprozessen und die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit.

IV.4. Korruption und Antikorruptionsstrategien

“The more corrupt the state, the more numerous the laws.”

— Tacitus, *The Annals of Imperial Rome*

In diesem Kapitel werde ich die Merkmale der ukrainischen Korruption darstellen. Ebenso soll der status quo der ukrainischen Antikorruptionspolitik und ihre rechtlichen Rahmenbedingungen näher analysiert werden. Vor allem möchte ich den Grad der Korruption vor und nach der Orangen Revolution untersuchen.

Da die Orange Revolution das bedeutendste Ereignis in der Ukraine seit der Unabhängigkeit gewesen ist, möchte ich an dieser Stelle auf diese kurz näher eingehen: Die Orange Revolution spielte eine bedeutende Rolle bei der Demokratiebildung in der Ukraine. Die Präsidentschaftswahl 2004 war durch weitverbreitete Verstöße gegen demokratische Normen, den Missbrauch staatlicher administrativer Ressourcen und zahlreiche Provokationen geprägt. Die beiden wichtigsten Kandidaten – Ministerpräsident Viktor Janukowitsch und Oppositionsführer (und ehemaliger Ministerpräsident) Viktor Juschenko – erreichten jeweils zwischen 39 und 40 Prozent der Stimmen. Die Ergebnisse der zweiten Wahlrunde im Herbst 2004 wurden zu Gunsten Viktor Janukowitschs massiv verfälscht. Obwohl die zentrale Wahlkommission am 24. November Viktor Janukowitsch knapp an Prozentpunkten zum Gewinner erklärten (49,46 vs. 46,61 Prozent), weigerten sich vor allem die USA und die EU das Ergebnis aufgrund zahlreicher Wahlfälschungen anzuerkennen. Am 27. November verabschiedete der Oberste Rat eine Resolution, in welcher festgehalten wurde, dass die Wahlergebnisse nicht den Willen des Volkes repräsentieren würden, am 1. Dezember wurde seitens des Obersten Rates der Regierung das Vertrauen durch ein Misstrauensvotum entzogen, am 3. Dezember wurden alle Wahlergebnisse als ungültig erklärt. Diese Vorgänge wurden durch zahlreiche Massenproteste der Bevölkerung begleitet, welche den Ereignissen den Namen „Orange Revolution“ gaben.

Die „Orange Revolution“ wurde nach der PartEIFarbe von Juschenkos Partei „*Nascha Ukraina*“ benannt. Der Mittelpunkt der Revolution war auf dem Kiever Unabhängigkeitsplatz *Maidan* („*Maidan*“ ist das ukrainische Wort für „Platz“, die Revolution wurde oft in der Ukraine kurz als *Maidan* bezeichnet, während „Orange

Revolution“ eine offizielle Bezeichnung dafür ist). Während der Revolution konnte allgemein eine sehr gute nationalstaatliche Stimmung festgehalten werden, vor allem die Bereitschaft sich gegenseitig zu helfen (natürlich innerhalb der „Farbenzugehörigkeit“), angesichts der vielen nach Kiev „zugereisten“ Demonstranten, hatte dies eine besondere Bedeutung. Proteste der „Orangen“ gab es in den meisten Städten der Ukraine, aber der Mittelpunkt befand sich auf dem *Maidan* in Kiev. Jeden Tag kamen zahlreiche Anhänger der orangen politischen Kräfte nach Kiev, wo sie sehr herzlich empfangen wurden. Die Organisation der Proteste war sehr umfassend und erfolgreich. Als Antwort auf „*Maidan*“ kam es in der Ostukraine auch zu öffentlichen Protesten seitens der „Blau-Weissen“, den politischen Angehörigen von Janukowitsch. Die Revolution dauerte mehr als ein Monat und führte am 26. Dezember zur Wiederholung der Stichwahl, aus der diesmal Viktor Juschenko als Gewinner hervorging.

IV.4.1. Merkmale ukrainischer Korruption

Die ukrainische Antikorruptionspolitik zeigt folgende Merkmale auf bzw. ist durch folgende Mängel geprägt (vgl. Razumkov Zentrum 2009: 40, vgl. TORO 2011: 37):

- die politische Situation ist allgemein durch die konfrontierenden Interessen verschiedener Parteien geprägt;
- keine Trennung zwischen Eliten der (Privat-)Wirtschaft und Eliten der Politik/Regierung (dazu gehört auch der Aspekt der Oligarchie);
- unvollkommenes System der Gesetzgebung;
- mangelnder politischer Wille;
- Toleranz von Korruption seitens ukrainischer Gesellschaft;
- fehlende staatliche Institutionen zur Korruptionsbekämpfung;
- mangelnder Einfluss der Zivilgesellschaft auf die politischen Prozesse;
- allgemein herrschen eine politische Kultur der Nation und eine Kultur politischer Eliten vor.

Diese Merkmale der ukrainischen Antikorruptionspolitik sind gleichzeitig die Ursachen für die Verbreitung der Korruption in der Gesellschaft. Auf diese Aussage werde ich etwas später näher eingehen.

Die ukrainische Korruptionslandschaft ist aber zusätzlich durch folgende Faktoren geprägt: Die Korruption ist systematisch und ein fest integrierter Bestandteil der sozialen Struktur. Ethno-kulturelle Unterschiede und Trennlinien schwächen den Staat, stärken die Machteliten und tragen zur fortlaufenden Korruption bei. Korruption wird vor allem seitens der machtpolitischen Eliten als ein Instrument zur Sicherung der eigenen Interessen betrachtet – und gerade diese Eliten sind durch Immunität und strafrechtliche Verfolgung geschützt. Im Folgenden sollen diese Merkmale näher erläutert werden:

Eine Besonderheit der Korruption in der Ukraine ist die Tatsache, dass Korruptionsfälle keine Einzelfälle sind, sondern eine in die Gesellschaft fest integrierte soziale Struktur. Diese Struktur geht auf die sowjetische Nomenklatur zurück. Nach der Unabhängigkeit der Ukraine haben einflussreiche zumeist pro-sowjetische Eliten und Organisationen ihre finanziell-industrielle Bedeutung und ihre engen Beziehungen zur Regierung, zu politischen Parteien, der staatlichen Bürokratie und den Medien genutzt, um ihre Kontrolle über die Wirtschaft und Vermögensquellen zu erweitern und zu festigen. Diese Beziehungen werden dazu genutzt „vertrauliche“ Beziehungen zu Regierungsmitgliedern zu schaffen, der direkte Einfluss dient dazu wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Profit für den privaten Nutzen zu lukrieren (vgl. Sayo 2002: 4)

Eine zusätzliche Problematik, mit der die ukrainische innenpolitische Auseinandersetzung konfrontiert wird, ist die Größe des Landes. In den jeweiligen Regionen der Ukraine gibt es verschiedene soziokulturelle Mentalitäten, Traditionen und politische Prioritäten, an denen die Bruchstellen zwischen den Regionen definiert werden können.

Eine deutliche Trennlinie kann (politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich) zwischen dem Westen und dem Osten gezogen werden. Dies zeigt sich auch in den politischen Prioritäten und ist für die außenpolitische Strategie des Landes bestimmend: Die Westukraine betont die Souveränität und Wichtigkeit der ukrainischen Sprache als einzige Landessprache; sie nähert sich dem Westen an, da eine europäische Integration als notwendig für die wirtschaftliche Entwicklung und den (zukünftigen) Wohlstand der Ukraine betrachtet wird. Die Mehrheit der Bevölkerung in der Ostukraine hingegen sieht die wirtschaftliche Entwicklung der Ukraine nur in der engeren Beziehung zu

Russland und lehnt andere Kooperationspartner ab, sie spricht weiterhin mehrheitlich Russisch (manche OstukrainerInnen sprechen kein Ukrainisch) und wünscht eine gesellschaftlich, politisch und wirtschaftlich noch engere Anbindung an Russland (bzw. möchten an die Vergangenheit anknüpfen) (vgl. Danyluk 2010: 182; Malek 2011: 232). *“Internal ethno-cultural divisions also contribute to the weakness of the Ukrainian state“* (Galeotti 2002: 164).

Korruption ist ein landesweites Phänomen in der Ukraine, auch wenn die einzelnen Regionen unterschiedlich betroffen sind. Die regionalen Unterschiede hängen zumeist vom Grad des Medienpluralismus, der Entwicklung der Zivilgesellschaft sowie dem vorherrschenden Sektor ab. So konzentriert sich die Korruption in der Ostukraine bspw. vor allem auf das Umfeld der Industrie, da sich die größten Industriebetriebe der Ukraine dort befinden. In Kiev, der Hauptstadt, erfolgt die Korruption bspw. vor allem auf der höchsten politischen Ebene, die aber Auswirkungen auf die gesamtstaatliche Entwicklung hat.

Ein weiteres Merkmal der ukrainischen Politik im Zusammenhang mit Korruption ist die Immunität der parlamentarischen Abgeordneten. Diese stellt eine entscheidende Determinante der Korruption in der Ukraine dar. Gerade die EntscheidungsträgerInnen, die im größten Ausmaß Korruption ausüben, sind von ihrer Verantwortung und Rechenschaft befreit, da ihre Immunität nur mit Zustimmung des Parlaments aufgehoben werden kann und sie strafrechtlich verfolgt werden können. Die Immunität der PolitikerInnen ist keine Korruption konstituierende Determinante, aber sie kann in einem Land mit kaum stabilen politischen Institutionen eine erhöhte Korruptionswahrscheinlichkeit bedingen. Und vor allem die politischen Eliten möchten ihre Machtbasis ausreichend sichern – die politische Immunität erhöht hierbei ihren Spielraum deutlich (vgl. Razumkov Centre 2009: 14). Das Ausmaß der Immunität muss vor allem auch hinsichtlich des Unterschiedes *„Grand Corruption“* (die in der Regel bei hohen politischen und gesellschaftlichen Eliten anzutreffen ist, deswegen auch „politische Korruption“) und *„Petty Corruption“* (Korruption im alltäglichen Leben, wie die Bestechung von Verkehrspolizisten, deswegen auch „bürokratische Korruption“) bewertet werden: Wenn ein *„Grand Corruption“*-Fall zur Verurteilung kommt, so ist das Strafausmaß unvergleichlich höher als bei einem *„Petty Corruption“*-Fall – aber es werden auch unvergleichlich mehr, und in keiner Relation zur *„Grand*

Corruption“ stehend (auch hinsichtlich der gesamtstaatlichen Folgen), „*Petty Corruption*“-Fälle strafrechtlich verfolgt (vgl. Alemann 2005: 32-33; vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 286).

IV.4.2. Institutionen der Korruptionsbekämpfung

Zunächst sollen jene Institutionen vorgestellt werden, die für die Bekämpfung der Korruption in der Ukraine zuständig sind.

Gemäß dem Gesetz zur Bekämpfung der Korruption sind für die Korruptionsbekämpfung in der Ukraine folgende Institutionen verantwortlich (vgl. Gesetz zur Bekämpfung der Korruption 1995: 4):

- Ministerium für Innere Angelegenheiten;
- Steuerpolizei;
- Sicherheitsdienst der Ukraine;
- Prokuratura der Ukraine;
- Militärdienst bei den Streitkräften der Ukraine;
- Andere Institutionen, die zukünftig zur Korruptionsbekämpfung gegründet werden, sollen entsprechend den geltenden Rechtsvorschriften geschaffen werden.

Auf der untersten Ebene im System der Formulierung und Umsetzung von Antikorrupsionsmaßnahmen sind die Institutionen der Zentralregierung, wie bspw. die Ministerien, und andere kleinere staatliche Institutionen, z.B. auf Regionalebene, angesiedelt (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 13). Jedoch arbeiten all diese im Antikorrupsionsbereich angesiedelten Institutionen nicht koordiniert und langfristig orientiert zusammen. Jede dieser Institutionen beteiligt sich an der Bekämpfung der Korruption mit eigenen Mitteln, daher überschneiden sich diese Aktivitäten oft – sowohl hinsichtlich der umgesetzten Maßnahmen als auch im finanziellen und personellen Bereich. Es besteht weder ein Informationsaustausch noch eine Koordination zwischen den Institutionen. Die Maßnahmen, die von jeder einzelnen Institution im Alleingang umgesetzt werden, erreichen nicht die erwarteten Erfolge und führen nicht zur Verbesserung der Korruptionslage, weil solche Maßnahmen erst dann einen Erfolg erzielen können, wenn sie koordiniert, einander angepasst und systematisch umgesetzt werden.

Jedoch arbeiten all diese im Antikorrupsionsbereich angesiedelten Institutionen nicht koordiniert und langfristig orientiert zusammen. Für die Umsetzung der von dem Präsidenten und der Regierung verabschiedeten Gesetze, schaffen diese Institutionen jeweils eigene und nur auf das jeweilige Gesetz bezogene Vorschriften und Normen, die dann auch nur auf die einzelnen Maßnahmen angewandt werden. Es fehlt ein verbindendes und kontinuierliches Element zwischen den staatlichen Institutionen.

Eine Ursache für die nicht effektive Umsetzung der Antikorrupsionspolitik in der Ukraine besteht in der unzureichenden Bildung von Institutionen zur Korruptionsbekämpfung, und zwar in den nicht effektiv getrennten Funktionen zwischen verschiedenen Institutionen und nicht zuletzt in der mangelnden Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den Institutionen. *“Corruption is, of course, a measure of the absence of effective political institutionalization“* (Huntington 2007: 253).

Daraus ist ersichtlich, dass zwar in der Ukraine durchaus Institutionen gegründet worden sind, die explizit das Thema Antikorrupsion zum Ziel haben. Jedoch sind diese nur schwer ausgebildet, stehen für sich alleine da, weshalb die Korruption in der Ukraine weiterhin so stark allgegenwärtig ist. Einer effektiven Umsetzung fehlt die Unabhängigkeit der Institutionen, eine durchgreifende strafrechtliche Verfolgung, ein Monitoring der Effektivität der Umsetzungsmaßnahmen und insbesondere eine Koordination zwischen den einzelnen Institutionen und Antikorrupsionsstrategien, die aufeinander aufbauen, sich ergänzen und gegenseitig unterstützen.

“When [the institutions responsible for the fight against corruption]n function properly, they constitute a healthy and robust National Integrity System, one that is effective in combating corruption as part of the larger struggle against abuse of power, malfeasance and misappropriation in all its forms. However, when these institutions are characterised by a lack of appropriate regulations and by unaccountable behaviour, corruption is likely to thrive, with negative ripple effects for the societal goals of equitable growth, sustainable development and social cohesion” (TORO 2011: 14).

IV.4.3. Umsetzung der Antikorruptionspolitik

Meiner Meinung nach muss jede Analyse der Antikorruptionspolitik und Phasen staatlicher Entwicklung unter Berücksichtigung der regierenden Partei und des Präsidenten erfolgen. Aus diesem Grund werde ich die Antikorruptionskampagnen der bisherigen vier postsowjetischen Präsidenten der Ukraine näher beleuchten. Antikorruptionskampagnen wurden entsprechend der politischen Entwicklung des Landes geschaffen und weiter entwickelt, ersetzt oder neu initiiert. Im Folgenden werde ich aufzeigen, dass die ukrainische Antikorruptionspolitik mit jedem Regierungs- und Präsidentenwechsel eine, durchaus grundlegende, Änderung erfahren hat.

Fünf Phasen erfolgreicher Umsetzung von Strategiepapieren

Zunächst jedoch möchte ich allgemein auf den Prozess der Umsetzung einer bestimmten Strategie eingehen. Konkretisiert soll dies am Beispiel der ukrainischen Antikorruptionspolitik werden. Im Zusammenhang mit dem Projekt „*Сприяння активній участі громадян у протидії корупції в Україні*“ („Förderung der aktiven Beteiligung der BürgerInnen der Ukraine in der Korruptionsbekämpfung“) wurde ein Sammelband herausgegeben, in welchem ein System der Umsetzung staatlicher Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung theoretisch dargelegt wird. Dieses beschriebene System stellt mehrere, aufeinander folgende Phasen dar, die durchlaufen werden müssen, um eine einheitliche und effektive Implementierung der Antikorruptionsstrategien zu gewährleisten (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 24):

- Politische Phase
- Konzeptionelle Phase
- Programmphase
- Gesetzliche Phase
- Institutionelle Phase

In der **politischen Phase** wird definiert, in welche Richtung sich die Antikorruptionspolitik entwickeln soll. Diese Phase kann als allgemeine Zielsetzung staatlicher Prioritäten betrachtet werden. Hier wird Korruption als Bedrohung der staatlichen Sicherheit, der wirtschaftlichen Entwicklung und der Rolle der Ukraine auf

der internationalen Ebene wahrgenommen. Die ukrainische Antikorruptionspolitik erlebt in jeder Regierung ihre „politische Phase“. Im politischen Programm der Regierung oder des Präsidenten wird die Antikorruptionspolitik als Priorität festgehalten. In dieser Phase wird die Korruptionsbekämpfung von allen politischen Kräften als unbedingte Voraussetzung für eine effektive, nachhaltige Politik und einen raschen, dem ganzen Land zugute kommenden und den Lebensstandard anhebenden, Wirtschaftswachstum, betrachtet.

Die **konzeptionelle Phase** verlangt die Ausformulierung der politischen Prioritäten in einem politischen Dokument, welches dann vom Parlament verabschiedet wird. Die ukrainische Politik hat eine Antikorruptionsstrategie erstmals 1998 formuliert: Präsident Leonid Kuchma verabschiedete das „Nationale Programm zur Korruptionsbekämpfung 1998-2005“ („Національна програма боротьби з корупцією 1998-2005“). Darauf folgte die Strategie „On the Way to Integrity 2005-2011“ („На шляху до доброчесності“) von Viktor Juschenko, welche zuletzt durch Viktor Janukowitschs Strategie „Nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung 2011-2015“ (Національна антикорупційна стратегія на 2011/2015 роки) abgelöst wurde. Demnach erfüllt die ukrainische Politik auch die konzeptionelle Phase korrekt.

Unter **Programmphase** ist die Ausarbeitung eines Programms zur Umsetzung der in der konzeptionellen Phase formulierten Strategie vorgesehen. In dieser Phase sollen Ziele und Unterziele präzisiert, spezifische Parameter zur Erreichung dieser Ziele definiert sowie der zeitliche Rahmen der Zielerreichung festgelegt werden (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 25). Die ukrainische Antikorruptionspolitik zeigt in dieser Phase erstmals Schwächen auf. Umsetzungsrichtlinien für Antikorruptionsstrategien werden zwar ausformuliert, es mangelt aber an der praktischen Umsetzung. Probleme entstehen im Bereich der geringen Systematisierung und mangelnden Koordinierung der Maßnahmen und der mit der Umsetzung beauftragten Institutionen. Umsetzungsrichtlinien werden zumeist auch nur recht vage formuliert, ihnen mangelt es an konkreten Aufgabenstellungen, welche die praktische Umsetzung der Strategie zum Ziel haben (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 21).

Die **gesetzliche Phase** beschäftigt sich mit der Ausarbeitung neuer Gesetze bzw. der Adaption bestehender Gesetze, die als rechtliche Grundlage für eine effektive Umsetzung der Strategie notwendig sind. Die Ukraine kennt zwar zahlreiche Gesetze in Bezug auf Korruption, jedoch weist sie hier dennoch große Mängel auf. Es werden zwar sehr gute, internationalen Standards entsprechende, Gesetzestexte formuliert, eine ebensolche gute und internationalen Standards entsprechende Umsetzung ihrer Rahmenbedingungen fehlt jedoch gänzlich. Oleksii Khmara führte ein Beispiel diesbezüglich an: Er erklärte, dass das ukrainische Gesetz, welches den Zugang zur öffentlichen Information regelt (Закон о Доступе к публичной информации), zu den besten zehn Gesetzen diese Thematik betreffend auf internationaler Ebene gezählt werden kann. Dieser Umstand beeinflusst die Umsetzung des Gesetzes, und zwar hinsichtlich einer effektiven und nachhaltigen Realisierung, jedoch kaum (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Abschließend folgt die **institutionelle Phase**, in welcher die politische Strategie im Rahmen einer Zuständigkeitszuordnung an eine politische Institution realisiert wird. Auch in dieser Phase scheitert die ukrainische Politik. Es gibt faktisch keine Koordinierung der Zusammenarbeit der staatlichen Institutionen bei der Umsetzung der Antikorruptionsstrategie in der Ukraine. Ebenso mangelt es an einem Monitoring der Ergebnisse, was eine Anpassung der Zielsetzungen ermöglichen würde und mögliche einzelne, aufeinander aufbauende Phasen besser abstimmen könnte. Synoptisch gesprochen: Es mangelt vor allem an starken politischen Institutionen – mit allen damit einhergehenden Folgen.

Um eine effektive politische Strategie, so bspw. Antikorruptionspolitik, umsetzen zu können, ist es notwendig, dass die Anforderungen jeder dieser fünf Phasen vollständig erfüllt wird. Wie aufgezeigt worden ist, scheitern die ukrainischen Umsetzungsstrategien bereits in der Programmphase. Aus diesem Grund bestehen die meisten Antikorruptionsstrategien nur auf dem Papier und finden in der Praxis keine effektive Anwendung oder gar Zielerreichung.

In den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit war die politische Lage in der Ukraine instabil. Nach dem Zerfall der Sowjetunion herrschte ein wirtschaftliches, politisches und gesellschaftliches Chaos. Unterstützt, aber teilweise auch verursacht, wurde dieses durch zahlreiche politische Reformen, bspw. Massenprivatisierung staatlichen Eigentums, Einführung der Marktwirtschaft, Konsolidierung und Stärkung der Demokratie (vgl. Vacroux 2004: 134). Die Regierung und Präsident Leonid Krawtschuk konzentrierten sich auf die Schaffung des rechtlichen Status der Ukraine und die Regulierung staatlicher Institutionen. Diese dezentralisierten Reformen haben zu einer Schwächung der Stabilität geführt und dadurch den Spielraum für Korruption vergrößert. Antikorruptionsrelevante Gesetze und Verordnungen, die in dieser Zeit verabschiedet wurden, hatten vor allem Polizei [„Про міліцію“, in etwa „Gesetz über die Polizei“], Richter [„Про статус суддів“, in etwa „Gesetz zum Status der Richter“] und den öffentlichen Dienst zum Inhalt [„Про державну виконавчу службу“, in etwa „Gesetz über den öffentlichen Dienst“] zum Inhalt (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 42).

Die instabile politische Situation hat aber auch dazu beigetragen, dass die Antikorruptionsgesetze strafrechtlich kaum verfolgt wurden, was ebenso zur Verbreitung der Korruption beigetragen hat. Sowohl für die UkrainerInnen als auch für die BeamtenInnen waren die zahlreichen neuen Gesetze, Regelungen und administrative Prozesse konfus und nicht klar durchschaubar, weshalb sich Korruption auf der untersten Ebene ausbreiten und systematisch entwickeln konnte. BeamtenInnen gewöhnten sich an Bestechungsgelder als monatlichen Zuverdienst, BürgerInnen gewöhnten sich daran, dass ohne Bestechungsgelder die öffentliche Verwaltung nicht in ihrem Sinne funktionieren würde. Dadurch verbreitete sich Korruption in der gesamten ukrainischen Gesellschaft und wurde langsam, aber stetig, integrativer Bestandteil der sozialen Struktur.

In der Phase der staatlichen Neukonsolidierung entstanden auch viele neue Machteliten. Um diese Position zu erreichen, in Zusammenarbeit mit alten Machteliten oder unabhängig von diesen, bzw. um sich diese Position weiterhin zu sichern und zu stärken, wurde sich des Instrumentes der Korruption bedient. In diesem Sinne kann

Korruption auch als Folge des Aufstieges neuer Machteliten und die Sorge alter Machteliten um ihre Position betrachtet werden. Korruption war eine Ressource, Einkommensquelle und Netzwerk (vgl. Huntington 2007: 255).

Das Problem der Korruption und vor allem ihre Folgen wurden in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit nicht in aller Deutlichkeit wahrgenommen. Korruption wurde im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität betrachtet, insbesondere auch, weil Kriminalität zur damaligen Zeit ein gesellschaftlich sehr gegenwärtiges Problem war und entsprechend vorrangig politische Priorität besessen hatte. Kriminalität kennzeichnete alle Ebenen der sozialen Beziehungen, oftmals wurde Korruption nur als Teil der alltäglichen organisierten Kriminalität gesehen. Dementsprechend konzentrierte sich die Politik weniger auf die Bekämpfung der Korruption als vielmehr auf die Bekämpfung der Kriminalität (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 27). In dieser Periode kannte die ukrainische Gesetzgebung auch keine definitorische Eingrenzung des Begriffes „Korruption“.

Synoptisch gesprochen: In den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit der Ukraine 1991 gab es keine konkreten Antikorruptionsgesetze. Das Problem Korruption wurde damals noch nicht als solches wahrgenommen. Ihre langfristigen Folgen waren den AkteurInnen aus Politik, Wirtschaft oder Gesellschaft nicht bewusst. Selbst wenn dies als langfristiges Problem erkannt worden wäre, so wäre die Bekämpfung der Korruption an mangelnden institutionellen Kapazitäten gescheitert. Selbst für den politisch wichtigen Kampf gegen die organisierte Kriminalität konnten keine wirksamen politischen Institutionen geschaffen werden. Zu dieser Zeit existierten Gesetze, Richtlinien und Rahmenbedingungen noch nicht einmal auf dem Papier, die effektiv gegen das sowjetische Erbe der Korruption ankämpfen hätten können – einfach weil sich die Prioritätensetzung gänzlich auf einen anderen Aspekt konzentrierte und vielleicht auch, weil die Mühlen der Korruption langsam zu arbeiten anfangen (vgl. Shelley 1998: 648).

Leonid Kuchma (1994-2005)

Im Jahr 1994 kam der zweite Präsident der unabhängigen Ukraine, Leonid Kuchma, an die Macht. Seine Politik konzentrierte sich auf die Entwicklung einer kapitalistischen

Wirtschaft: Freie Preisbildung, massive Privatisierungen, Förderung von Privatunternehmen, Entstehung eines spekulativen Finanzsektors. Problematisch hierbei war aber, dass die Privatisierung des Staatseigentums ohne eine funktionierende Wettbewerbsgrundlage erfolgte. Die Folge dessen war, dass das meiste Kapital sich in den Händen der damals ohnehin mächtigen Oligarchen konzentrierte: Die Oligarchenklans kontrollierten 80 Prozent der sich ehemals im Staatseigentum befindlichen Wirtschaftseinrichtungen. Dies vergrößerte die Kluft zwischen den reichen und armen Bevölkerungsteilen noch mehr (vgl. Danyluk 2010: 187; vgl. Philip 2002: 28).

Das erste eigenständige Antikorruptionsgesetz wurde im Jahr 1995 verabschiedet. Dieses Gesetz definierte Korruption sowie die Rahmenbedingungen für ihre Dokumentation, strafrechtliche Verfolgung und juristische Verwaltungsverfahren. Bis dahin wurden Antikorruptionsgesetze als Teil jener Gesetze definiert, welche die Transparenz oder die Zuständigkeit von Institutionen regulierten (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 41).

Das Antikorruptionsgesetz 1995 konzentrierte sich auf den Tatbestand der Korruptionshandlung. Die Hauptverantwortung für die Korruptionsbekämpfung lag bei der Strafverfolgungsbehörde (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 43). Auch hier wurde Korruption vielmehr als einfacher Verwaltungsdelikt betrachtet – gerade dieser Aspekt wurde und wird bis heute seitens der EU und der OECD sehr stark kritisiert (vgl. Makeeva 2008). Die langfristigen unheilvollen Folgen von Korruption für die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung wurden und wollten nicht wahrgenommen werden. Ursachen der Korruption oder gar Präventionsmaßnahmen, um Korruption zukünftig zu verhindern, wurden zu diesem Zeitpunkt keine Beachtung geschenkt (vgl. Kovbasjuk).

Die strafrechtlichen Konsequenzen konzentrierten sich auf die begangene Straftat selbst, Folgen waren eine Verwaltungsstrafe, Versetzung oder Kündigung. Die Person, welche eine korrupte Handlung beging, musste nur in den seltensten Fällen mit einer Verurteilung bzw. mit ernsthaften Folgen rechnen – und das vor allem aus machtpolitischen Gründen. Aber solch eine konsequente Strafverfolgung ist angesichts des Umfangs an Korruptionshandlungen in der Ukraine nur eine Ausnahme – dies hat

sich bis zur Gegenwart nicht geändert⁹.

Jedenfalls sind in dieser Phase die Bemühungen der Ukraine in der Korruptionsbekämpfung verstärkt sichtbar geworden. Es wurden die notwendigen Grundlagen vorbereitet, um Korruptionsbekämpfung als eine Priorität der Politik zu positionieren.

Im Jahr 1997 verabschiedete Präsident Leonid Kuchma das „Nationale Programm zur Korruptionsbekämpfung“, welches kurzfristige Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung beinhaltet. Dieses für den Zeitraum 1998-2005 verabschiedete Strategiepapier wurde nicht nur zur Grundlage der staatlichen Antikorruptionspolitik, sondern definierte auch erstmals die Korruptionsbekämpfung als prioritäre Zielsetzung der ukrainischen Politik. Auch erfuhren die bestehenden Gesetze der Korruptionsbekämpfung eine entsprechende Aktualisierung, womit die gesetzlichen und strafrechtlichen Rahmenbedingungen für Antikorruptionsmaßnahmen adaptiert, expliziert und erweitert wurden (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 28).

Die in dieser Periode verabschiedeten Strategien und Maßnahmen definierten vor allem Ziele und Inhalte der staatlichen Antikorruptionspolitik. Allerdings wurden keine Umsetzungsmechanismen formuliert, weshalb diese strategischen Maßnahmen nur auf der theoretischen Ebene Geltung fanden. Folge dessen war, dass die politischen Bemühungen in der Praxis kaum Resonanz fanden und die Korruptionssituation geringe bis keine Veränderungen erfuhr.

Zum Ende der Amtszeit Leonid Kuchmas, ca. 2003-2006, erfuhr die staatliche Politik eine relative Stabilisierung. Diese Periode ist durch die Ratifizierung vieler politischer

⁹ Prominentes Beispiel einer konsequenten strafrechtlichen Verfolgung der Anklage Korruption ist der Fall Juliya Timoschenko. Inwiefern die ihr vorgeworfene Anklage zutreffend ist, soll hier nicht diskutiert werden. Vielmehr soll folgendes verdeutlicht werden: Nachdem davon ausgegangen werden kann, dass beinahe sämtliche ukrainischen PolitikerInnen in irgendeiner Art und Weise Korruptionshandlungen begehen, wird ihr Fall im Vergleich unverhältnismäßig hart behandelt. Dass dies überhaupt so ist, kann wieder im Bereich Korruption angesiedelt werden: Wenn die Regierung plötzlich wirklich der Korruption den ernsthaften Kampf angesagt hat, dann müssten die Gefängnisse um einiges voller an PolitikerInnen sein und nicht nur Timoschenko als prominenten Häftling beherbergen. Vielmehr hat diese konsequente und unverhältnismäßige strafrechtliche Ermittlung einen machtpolitischen Hintergrund – und ist damit selbst im Bereich der Korruption anzusetzen.

Dokumente im Bereich der Korruptionsbekämpfung gekennzeichnet. In diesem Zeitraum ist deutlich ein größeres Bewusstsein dafür zu erkennen, dass Korruption als Problem gesehen wird, welches eine erfolgreiche wirtschaftliche und demokratische Entwicklung des Staates behindern kann. Eine „korruptionsfreie“ Politik und Wirtschaft wurde zwar als angestrebte Norm betrachtet, aber es existierte bei weitem noch kein Normensystem bzw. es gab keine systematische Verbindung zwischen einzelnen Normen, die dann als Ganzes zur Geltung hätten kommen können.

Viktor Juschenko (2005-2010)

Die Ereignisse rund um die Präsidentschaftswahlen 2004 mündeten im Herbst/Winter 2004 zur Orangen Revolution. Im Zuge dessen hat die Frustration über die Korruption die Gesellschaft mobilisiert und damit die antikorrupte Stimmung in der Zivilgesellschaft verstärkt. Diese Ereignisse haben gezeigt, wie wichtig die Wahrnehmung der Korruption für die Entwicklung der Demokratie ist. Die revolutionären Ankündigungen Viktor Juschenkos bezüglich der Korruptionsbekämpfung sowie des Wunsches zum Beitritt der Ukraine in die EU waren sehr positive Zeichen auf dem Weg zur vertiefenden Demokratisierung. Der Großteil der ukrainischen Bevölkerung verbindet einen EU-Beitritt mit Wirtschaftswachstum und steigender Lebensqualität (vgl. Weber 2005).

Die Ereignisse rund um die Orange Revolution haben der ukrainischen Bevölkerung gezeigt, welche Macht in den Händen der Bevölkerung liegen kann, wenn sie ihre Interessen bündeln und geschlossen und hartnäckig gegen die „Machthaber“ vorgehen. Die Bevölkerung hat gesehen, dass sie ihre politische Freiheit verteidigen und ihr politisches Schicksal wirklich bestimmen kann. Dadurch ist ein neues politisches Selbstbewusstsein in der ukrainischen Gesellschaft entstanden. Auf politischer Ebene hatte dies unter anderem zur Folge, dass die Grundlagen der staatlichen Politik neu bedacht wurden.

Im Jahr 2006 wurde vom Präsidenten Viktor Juschenko das neue Konzept "*On the Way to Integrity*" zur Bekämpfung der Korruption verabschiedet. Das Konzept analysiert Bedingungen, unter welchen Korruption in der Ukraine entsteht sowie ihre Formen und Risiken. Diese Strategie wies eine Neuheit auf, welche entscheidende Folgen für die

Praxis mit sich zog, nämlich den Schwerpunkt auf präventive Maßnahmen der Korruption: Liberalisierung und Deregulierung der Wirtschaft, Begrenzung der staatlichen Kontrolle von wirtschaftlichen und sozialen Prozessen, Erweiterung der rechtlichen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Förderung und den Schutz der Unternehmensführung und des Eigentums. Eine wichtige Rolle in der Antikorruptionspolitik wird insbesondere der Gesetzgebung im Bereich Korruptionsbekämpfung sowie den einzelnen politischen Organen und Institutionen zugewiesen (vgl. TORO 2011: 40).

Juschenkos Strategiepapier definierte die Merkmale ukrainischer Korruption wie folgt (vgl. Markeeva 2008; vgl. TORO 2011: 40; vgl. Dekret des Präsidenten der Ukraine 2006):

- Das Niveau der Korruption und ihre Formen hängen stark von der Bildung demokratischer Institutionen ab.
- Die Reformen der Hauptinstitutionen erfolgen unsystematisch.
- Korruption wird in der Gesellschaft systematisch verankert, indem sie auf allen Ebenen des sozialen Lebens stattfindet.
- Ineffizienz der Antikorruptionspolitik.
- Stärkung des Antikorruptionsbewusstseins der ukrainischen Gesellschaft. Das Problem hierbei liegt darin, dass sich die Menschen, wenn sie die Möglichkeit haben eine bestimmte Situation mit oder ohne Korruption zu lösen, meistens für die korrupte Variante entscheiden, weil sie davon überzeugt sind, dass dies zu einem besseren Ergebnis führt. Die Selbstverständlichkeit der Korruption in der Gesellschaft führt dazu, dass die breite Bevölkerung unfähig ist gegen Korruption anzukämpfen und Antikorruptionsmaßnahmen zu fordern, weil diese ein integrierter Teil ihres Lebens geworden sind.
- Korruption hat einen negativen Einfluss auf die Tätigkeit der Regierung und ihr Agieren sowohl national als auch international.
- Die Entwicklung der Zivilgesellschaft wird als schwach definiert. Die Medien werden meistens von Regierungsmitgliedern oder Oligarchen kontrolliert. Daher vermeiden sie oftmals die objektive Betrachtung der Ereignisse bzw. ihre objektive Berichterstattung. Nichtregierungsorganisationen sind zumeist von ihren Finanzierungsquellen abhängig, weshalb auch hier eine effektive Gegenseite fehlt.

Besonders wichtig erscheint hierbei neben der zeitlichen Komponente der raschen Umsetzung, die klare Definition, wie die Verwaltungsreform umgesetzt und in der Praxis realisiert werden kann. Eine Umsetzungsstrategie des Konzeptes wurde in einem detaillierten Regierungsplan beschrieben. Allerdings wurde der Umsetzungsplan seitens des Parlaments erst, und nach mehrmaligen Ermahnungen des Präsidenten, 2007 genehmigt. Auch wenn dieser Umsetzungsplan allgemein als ein Meilenstein in die richtige Richtung der ukrainischen Antikorrupsionspolitik betrachtet werden kann, so hat er dennoch eine Reihe von Mängeln: Die Umsetzungsmaßnahmen wurden zwar im Vergleich zu früheren Strategiepapieren und Programmen detailliert ausgearbeitet, dennoch mangelt es, nach internationalen Vorgaben, einer expliziten Definition und Konkretisierung der einzelnen Umsetzungsmaßnahmen. Auch wurde zwar betont, dass der Schwerpunkt auf einer raschen Umsetzung der Maßnahmen liegt, aber auf welchen zeitlichen Rahmen sich diese bezieht, wurde nicht näher erläutert. Auch fehlen Angaben, wann welche Umsetzungsmaßnahmen und von welcher zuständigen Stelle umgesetzt werden müssen, damit sie effektiv ineinander greifen können. Präventive Mechanismen, wie Korruption, vor allem in den wichtigen Sektoren Steuerwesen, Energie, öffentliche Verwaltung, verhindert werden soll, wurden nicht geschaffen. Zu kritisieren ist des Weiteren, dass ein Monitoring der Ergebnisse im Umsetzungsplan nicht festgehalten wurde (vgl. TORO 2011: 11).

Trotz der obig genannten Kriterien, kann festgehalten werden, dass in den Jahren nach der Orangen Revolution die größten Fortschritte im Kampf gegen die Korruption gemacht wurden. Insbesondere wurde auch ein stärkeres Bewusstsein der Öffentlichkeit dafür geschaffen. Korruption wurde von allen Seiten deutlich als Hindernisfaktor für Demokratie, Stabilität und Wohlstand betrachtet.

Viktor Janukowitsch (amtierend seit Februar 2010)

Juschenkos Strategiepapier *“On the Way to Integrity”* war eine umfassende Grundlage, auf der eine konsequente Antikorrupsionspolitik hätte aufbauen können. Insbesondere wurde diese Strategie seitens des Europarates und der EU aktiv unterstützt, das heißt, sie erfüllte auch internationale Standards. Mit den Neuwahlen 2010 änderte sich jedoch die Regierungspitze. Den üblichen Weg folgend schaffte der neue Präsident Viktor Janukowitsch Juschenkos Strategiepapier ab, stoppte dessen Umsetzungsmaßnahmen

und erklärte die verabschiedeten Antikorruptionsgesetzpakete als ungültig (vgl. UNIAN vom 21.12.2010). Durch die Verabschiedung neuer Gesetze und Formulierung neuer Strategiepapiere wurde der ukrainischen Antikorruptionspolitik der Stempel der neuen politischen Spitze aufgedrückt. In der neuen Strategie schlägt Viktor Janukowitsch vor (vgl. Ukrainska Pravda vom 21.10.2011; vgl. Dekret des Präsidenten der Ukraine 2011),

- eine Reform der öffentlichen Verwaltung und Verwaltungsverfahren durchzuführen, die unter anderem die Anwendung des Prinzips der „stillschweigenden Zustimmung“ bei der Vergabe unterschiedlichen Dokumenten und Erlaubnisse vorsieht;
- dass genau definiert wird, welche staatliche Dienstleistungen zu welchen Kosten und innerhalb welchen zumutbaren Zeitraums durchgeführt werden müssen;
- dass die administrative Belastung der Unternehmen reduziert wird und die Integrität im öffentlichen Dienst sichergestellt und garantiert wird;
- dass die Transparenz in der staatlichen Verwaltung und der Zugang der Bevölkerung zu Informationen über staatliche Tätigkeiten ermöglicht und gewährleistet wird.

Mit Juli 2011 sind folgende Gesetze zur Korruptionsbekämpfung in Kraft getreten:

- Gesetz über die „Grundsätze der Prävention und Bekämpfung der Korruption“ ("Про засади запобігання і протидії корупції").
- Gesetz über die „Änderungen bestimmter Gesetze der Ukraine über die Verantwortung für die Korruptionstätigkeiten“ ("Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення").

Dem Justizministerium wird eine Zuständigkeit im Bereich der Korruptionsbekämpfung zugewiesen. Der neue Aufgabenbereich des Justizministerium beinhaltet folgende Bereiche: Koordinierung der Aktivitäten der Exekutivorgane in der Umsetzung der Strategie zur Korruptionsbekämpfung; Schaffung und Verwaltung eines „Straftäter“-Datenbankregisters der Korruption, Information der Bevölkerung über Maßnahmen zur Prävention von Korruption. Die Prokuratura wurde berechtigt, die Koordinierung der Strafverfolgungsbehörden zur Korruptionsbekämpfung zu systematisieren (vgl. Pressedienst des Justizministeriums vom 06.08.2011).

Die mangelnde Kontinuität ist ein Grund dafür, dass Antikorruptionskampagnen immer wieder unterminiert werden. In diesem Fall insbesondere folgenschwer, da die Strategie *“On the way to integrity“* eine sehr gute, internationale anerkannte und unterstützte, Grundlage darstellte, auf die eine effektive Antikorruptionspolitik hätte aufbauen können. Die neue „Nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung 2011-2015“, die in keinsten Weise auf die vorhergegangenen Strategien Rücksicht genommen hat, wurde überraschenderweise sehr rasch verabschiedet (innerhalb von 2 Tagen) (vgl. Minprom vom 08.06.2011).

Die Stabilität einer neuen Regierung hängt vom Grad des Konsens zwischen den politischen Kräften an der Spitze und der Opposition ab. Nach jeder Präsidentschafts- und Regierungswahl braucht es Zeit die politischen Kräfte zu koordinieren. Die neue Regierung muss außerordentliche Anstrengungen vornehmen, um den staatlichen Apparat wieder voll funktionsfähig zu machen. Es ist hier hilfreich auf vorhergehende, im Allgemeinen als gut befundene, politische Errungenschaften zurückzugreifen, um eine politische Weiterentwicklung sicherzustellen. Wenn eine neue Regierung nun alle Gesetze, Neuregelungen und Strategiepapiere der alten Regierung über Bord wirft und durch neue, offensichtlich wenig durchdachte, ersetzt, so kann Politik nicht nachhaltig und effektiv fortgeführt werden (vgl. Stefes 2006: 35). Weshalb auch an der Effektivität und Ernsthaftigkeit des neuen Antikorruptionsstrategiepapiers gezweifelt wird.

Schlussfolgerung

Wie an der obig beschriebenen Entwicklung der ukrainischen Antikorruptionspolitik zu sehen ist, wurde in den ersten fünf Jahren seit der Unabhängigkeit von der Sowjetunion die Korruptionsproblematik nicht thematisiert. Nach dem Zerfall der Sowjetunion mussten in der Ukraine erst Grundlagen für eine Demokratiebildung geschaffen werden. In dieser Umbildungsphase wäre es sehr wichtig gewesen das Thema Korruptionsbekämpfung und Korruptionsvorbeugung politisch mit großer Aufmerksamkeit zu betrachten, um eine nachhaltig erfolgreiche wirtschaftliche und demokratische Entwicklung zu gewährleisten und die Gefahr der Entwicklung von Korruptionsstrukturen auf gesellschaftlicher Ebene zu vermeiden. Dies hat die Ukraine leider verabsäumt. *“[The] transition to democracy in Central and Eastern Europe was at best ‘unfinished business’. At worst it came close to chaos. The reforms should have*

helped to improve the relationship between street-level officials and their clients. The chaos did not“ (Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 39). Dadurch konnte sich die bereits existierende sowjetische Nomenklatur noch mehr im politischen Netzwerk der Beziehungen verfestigen.

Der Kampf gegen Korruption hat sich in der Folge der Orangen Revolution im Herbst/Winter 2004 deutlich verändert. Die Orange Revolution war mit den Hoffnungen über den Beginn grundlegender Reformen im sozialen, wirtschaftlichen und politischen Bereich verbunden. Die durchgeführten Reformen orientierten sich prioritär an europäische Standards, insbesondere weil die EU-Integration einen wichtigen Faktor für jene Richtung darstellte, in welche sich die Ukraine seitens des Präsidenten Viktor Juschenko entwickeln sollte. Dies hatte auch gewichtige Folgen für die Reform der Antikorruptionspolitik – so wurde die bereits ein Jahr nach Regierungsantritt umgesetzte neue Strategie zur Korruptionsbekämpfung entsprechend europäischer Standards und Normen entworfen.

Die Orange Revolution hat hohe Erwartungen an sich selber, aber auch an die (internationale) Öffentlichkeit gestellt. Der herausragendste Erfolg liegt jedoch darin, dass diese ein neues Bewusstsein in der Bevölkerung geschaffen hat: Die Erkenntnis, dass die BürgerInnen erfolgreich gegen die Politik agieren können, dass sie Veränderungen herbeiführen können. Einer der am meisten kritisierten Aspekte seitens der Bevölkerung war die Korruption. Und gerade nach der Orangen Revolution im Zeitraum 2005-2010 wurden die größten Fortschritte im Antikorruptionskampf erzielt. Dies liegt jedoch weniger am Erfolg der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung, sondern vielmehr an den Veränderungen im Bewusstsein der Bevölkerung, die mit der Orangen Revolution einhergegangen sind.

Und dennoch: Ein Wechsel der Machteliten oder des politischen Kurses hat nur begrenzt stattgefunden. Meinungsverschiedenheiten selbst innerhalb der politischen Spitze sind geblieben, an der Machtelite hat sich wenig geändert: Selbst nach der Orangen Revolution gab es keine „orange Mehrheit“, welche die Erwartungen der Bevölkerung, trotz des hohen Potentials, adäquat und nachhaltig hätte erfüllen können (vgl. Neutze/Karatnycky 2007:8).

Dieser Überblick zur Antikorruptionspolitik hat gezeigt, dass nach jedem Machtwechsel in der postsowjetischen Ukraine die jeweilige politische Spitze versucht hat, eine eigene Antikorruptionsstrategie auszuarbeiten. Zu erkennen ist auch, dass in den Verwaltungsstrukturen der Korruptionsbekämpfung zumeist mit dem Hintergedanken gearbeitet wird, wie die verfügbaren Ressourcen für den eigenen Vorteil genutzt werden können – und weniger, wie die Gesamtsituation in der Ukraine verbessert werden kann. Vorhandene (erfolgreiche) Antikorruptionsstrategien werden als gescheitert und politisch gefärbt erklärt, sie werden zurückgezogen und neue, eigene Strategien werden vorgeschlagen und umgesetzt. Es ist also eine Art politisches Machtspiel: Es geht dabei weniger darum, dass die Verantwortlichen davon überzeugt sind, dass ihre Antikorruptionsstrategie tatsächlich viel effektiver ist als die vorangegangene, sondern vielmehr darum, die eigene Macht zu konsolidieren, zu demonstrieren und dadurch Vorteile für das eigene Elitennetzwerk zu erzielen. Gerade in der Ukraine wird deutlich, dass mit jedem Machtwechsel die neue Staatsführung zwar Antikorruptionsmaßnahmen umgesetzt hat, aber nie ohne auf den eigenen Vorteil bedacht gewesen zu sein (vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 286; vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Die Verabschiedung solcher Strategien nach jedem Regierungswechsel zeigt, dass sich die neue politische Führung durchaus des Problems der Korruption und der Wichtigkeit ihrer Bekämpfung bewusst ist, dass sie den politischen Willen hat, die ukrainische Gesellschaft von dieser Problematik zu befreien (vgl. Voloshyna 2011: 13). Den politischen Kräften ist aber auch bewusst, dass sie ohne das allgegenwärtige Thema „Korruption(sbekämpfung)“ keine Chance haben, politische Wahlen zu gewinnen. In der ukrainischen Politik ist Korruptionsbekämpfung ein Instrument, mit dem Wahlen gewonnen werden können. *“[The] promise of ‘fighting corruption’ has been a powerful device of populist electoral mobilization in developed as well as underdeveloped and post-communist countries“* (Offe 2004: 88).

Die ukrainische Gesellschaft möchte die Korruptionssituation durchaus verändern, aber offenbar reicht es ihr, wenn die Politik zwar dieses Thema aufgreift – aber offensichtlich nur pro forma, wie bspw. durch zahlreiche Strategiepapiere, ohne dass eines von diesen Papieren nachhaltigen Erfolg erzielt. Kurz zusammengefasst: Über das Problem der Korruption wird immer mehr gesprochen, es werden immer mehr Veränderungen gefordert und zugesichert, aber in der Praxis findet sich keine

Umgestaltung. In der postsowjetischen Ukraine wurden im Kampf gegen die Korruption 11 Gesetzesänderungen vorgenommen, es gab über 50 Rechtsvorschriften und 12 von der Regierung verabschiedete Strategiepapiere (vgl. Zentrum für die öffentliche Begutachtung 2009: 41). Daran erkennt man, dass nicht die Summe der verabschiedeten Gesetze, Regelungen und Strategiepapiere den Kampf gegen die Korruption gewinnen kann, sondern alleinig auch ihre effektive Umsetzung in der Praxis. Da dies der große Schwachpunkt in der ukrainschen Antikorrupsionspolitik ist, bleibt Korruption weiterhin Bestandteil der sozialen Beziehungen auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung (vgl. Voloshyna 2011: 14).

IV.5. Maßnahmen seitens internationaler Organisationen zur Korruptionsbekämpfung

In diesem Kapitel werde ich auf die wichtige Rolle der internationalen Organisationen in der Bekämpfung der Korruption in der Ukraine näher eingehen. Ihre Rolle ist nicht nur wegen ihres gewichtigen Einflusses von Bedeutung, sondern auch wegen ihrer Präsenz: Dies assoziiert zum einen, dass die Korruptionssituation die internationale Gemeinschaft beschäftigt und sie der Ukraine helfen möchte, diese zu verbessern; zum anderen wird dadurch assoziiert, dass die ukrainische Politik das Thema ernst nimmt und sich prioritär und unter Beobachtung internationaler Organisationen mit Antikorruption auseinandersetzt. Es ist ein guter Schritt in die richtige Richtung, dass sich die Ukraine in der Antikorruptionsbekämpfung an internationale Standards orientiert und das Thema betreffende internationale Richtlinien umsetzt. Unterstützt wird dies durch die Kooperation mit den Organisationen wie GRECO (Group of States against Corruption) oder ACN (Anti-Corruption-Network). In welchem Ausmaß die Zusammenarbeit zwischen der Politik und den internationalen Organisationen Auswirkungen auf die Korruptionssituation in der Ukraine hat, soll im Folgenden analysiert werden.

- Um die nationalen Rechtsvorschriften in Übereinstimmung mit internationalen Normen der Vereinten Nationen und des Europarates zu bringen, entwickelte die Ukraine 2006 ein sogenanntes „Antikorruptionspaket“ („Антикорупційний пакет“). Im Jahr 2009 wurde das Paket schließlich vom Parlament verabschiedet. Dieses beinhaltete Gesetze zu folgenden Bereichen: Law on the Prevention and Combating Corruption
- Law on amendments to certain legal acts of Ukraine concerning liability for corruption offences
- Law on liability of legal persons for corruption offences

Diese Änderungen im Zuge des Antikorruptionspaketes reichten aus, damit die Ukraine an internationalen Antikorruptionsabkommen teilnehmen konnte. Die wichtigsten dieser Abkommen sind:

- United Nations Convention Against Corruption (UNCAC): Unterzeichnung 2003, Ratifizierung 2006, Inkrafttreten des Ratifizierungsgesetzes 2009, UNCAC-Mitglied seit 2010
- Council of Europe Criminal Law Convention against Corruption: Unterzeichnung 1999, Ratifizierung 2006, Inkrafttreten 2006
- Council of Europe Civil Law Convention against Corruption: Unterzeichnung 1999, Ratifizierung 1999, Inkrafttreten 2006

Eine Mitgliedschaft in internationalen Organisationen und die Ratifizierung von antikorrupsionsrelevanten Dokumenten verpflichtet die Ukraine, ihre Antikorrupsionspolitik in Einklang mit internationalen Standards zu bringen. Dies betrifft vor allem den rechtlichen Schutz der BürgerInnen, die Opfer von Korruptionshandlungen sind und ihre Entschädigungsmaßnahmen; die Abschaffung von Rechtsvorschriften, welche Korruption nicht eindeutig ausschließen sowie die konsequente Durchsetzung der strafrechtlichen Verfolgung. Die Antikorrupsionsbemühungen der ukrainischen Regierung werden seitens internationaler Organisationen durch finanzielle Mittel, Anreize und Expertise unterstützt. Und dennoch zeigt die Korruptionslage im internationalen Vergleich keine entscheidenden Verbesserungen auf. Warum dies so ist, möchte ich folgend näher erläutern.

IV.5.1. Typen internationaler Organisationen

Bevor ich die Antikorrupsionsmaßnahmen der internationalen Organisationen näher betrachte, möchte ich zunächst auf die unterschiedlichen Typen internationaler Organisationen, die sich mit der Korruptionsproblematik in der Ukraine auseinandersetzen, eingehen (vgl. Interview Khmara vom 15.12.2011):

- Organisationen, die sich allgemein auf technische Unterstützung konzentrieren
- Organisationen, die auf Korruptionsbekämpfung selbst spezialisiert sind
- Organisationen, die eine Beratungsfunktion haben und Expertise anbieten

Organisationen, die sich auf die technische Unterstützung konzentrieren, sind dafür verantwortlich, dass Finanzierungsquellen mobilisiert werden und dass das Land Know-How und Expertise erhält. Hierzu kann das vom Europarat implementierte und von der Europäischen Kommission finanzierte Projekt „Project Against Corruption in Ukraine“

(UPAC) (2006-2010) gezählt werden. Zu den Hauptzielen des Projektes gehörten:

- die Verbesserung des strategischen und institutionellen Rahmens zur Bekämpfung der Korruption;
- die Stärkung der Kapazitäten für die Verhinderung von Korruption, sowie
- die Stärkung des rechtlichen Rahmens und die Durchsetzung der Anti-Korruptionsgesetzgebung (vgl. Council of Europe o.J.; TACIS 2004: 24).

Für die Umsetzung des Projektes solcher Art, ist die Bereitschaft (Anfrage) des Landes notwendig, das Projekt umzusetzen. Seitens der ukrainischen Regierung erfolgte eine Anfrage im Europarat mit der Bitte um eine technische Unterstützung im Bereich Antikorruptionsbekämpfung. Wenn der Europarat das Projekt freigibt, so erfolgt die Ausarbeitung des Projektes in beidseitiger Zusammenarbeit. Das UPAC-Projekt unterstützte die Entwicklung der Strategie *“On the Way to Integrity“* und die Schaffung der Institution „Antikorruptionsagent“ zur Koordinierung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung. UPAC war auch maßgeblich an der Entwicklung und Ratifizierung des „Antikorruptionspakets“ beteiligt. Durch die positive Resonanz dieses Projektes, kann UPAC als erfolgreich abgeschlossen betrachtet werden (vgl. Council of Europe 2010: 37).

Obwohl die Ziele des Projektes UPAC erreicht worden sind und somit die Umsetzung als erfolgreich betrachtet werden kann, hat das Projekt zur Verbesserung der allgemeinen Korruptionssituation in der Praxis wenig beitragen können. Vor allem auch, weil es an der Zeit für die Wirkungsentfaltung fehlte, da es 2010 zu einem Regierungswechsel kam und damit, wie oben dargestellt, die bisherigen Antikorruptionskampagnen durch neue ersetzt wurden.

Im Wesentlichen werden solche Projekte mit dem Mandat der jeweiligen Organisationen, die das Projekt implementiert, abgestimmt. Da aber die Wirkungsmächtigkeit der Organisationen in der Ukraine zumeist stark begrenzt ist, sind schnelle Ergebnisse kaum zu erwarten. Hierbei geht daher auch um die Frage, inwiefern die Ukraine bereit ist Reformen, die von „außen“ kommen, durchzuführen. Der Erfolg von UPAC hing nicht nur vom Europarat ab, sondern vielmehr davon, wie die ukrainischen Institutionen die Wirksamkeit der umgesetzten Maßnahmen garantieren können. Ein großer Risikofaktor sind vor allem die weiterhin schwer vorhersehbaren

politischen Veränderungen. Was bspw. gut am Ergebnis der Neuwahlen und seiner Folgen für UPAC verdeutlicht werden kann. Eine zweite Phase des UPAC-Projektes war vorgesehen, nur nach dem Regierungswechsel gab es kein Interesse mehr seitens der Ukraine auf eine Fortsetzung des Projektes.

Die Gefahr solcher Projekte in einem recht instabilen Land im Hinblick auf politische Interessen liegt darin, dass diese eine längere Anlaufzeit haben, bis sie umgesetzt werden bzw. überhaupt zu wirken beginnen können. Die Abstimmung und Ausarbeitung eines Projektes kann 1-2 Jahre in Anspruch nehmen, die Implementierung kann weitere 1-2 Jahre dauern. Da das politische Umfeld in der Ukraine sehr schnellen Veränderungen unterworfen ist, ist die Aktualität des Projektes nicht immer gegeben bzw. eine Aktualisierung nimmt noch mehr Zeit in Anspruch, insbesondere wenn sich auch plötzlich die Parteien ändern. Bis es zu der tatsächlichen Umsetzung des Projektes kommt, kann sich die politische Situation in der Ukraine grundlegend verändern und dadurch leider auch die Effektivität in der Umsetzung von Projekten. Aus diesem Grund ist es sehr wichtig, dass stabile institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Sobald sich diese etablieren, können solcherart Veränderungen leichter bewältigt werden, da es um einiges weniger Aufwand erfordert, sich innerhalb von stabilen Rahmenbedingungen neu zu orientieren als die Rahmenbedingungen selbst neu gestalten zu müssen. Da es in der Ukraine aber an diesen stabilen institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen mangelt, können internationale Projekte wie UPAC nicht schnell genug auf solche Änderungen reagieren und entsprechende Anpassungen vornehmen, bspw. aus finanziellen Gründen, da für solcherart Projekte nur eine bestimmte Summe verfügbar ist (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011). Deshalb beinhalten Projekte internationaler Organisationen auch oftmals eher allgemein gehaltene Strategien, die zwar auf die meisten Länder passen könnten, aber nicht immer die besondere Situation, die über Erfolg oder Misserfolg entscheiden kann, berücksichtigen.

„Die ukrainischen Anti-Korruptions-Anstrengungen wurden bis jetzt zu großen Teilen in Form von best practices der internationalen Anti-Korruptions-Industrie übernommen und scheitern deshalb im Wesentlichen daran, die tiefer liegenden Ursachen, die Wurzeln der Korruption anzugehen“ (Grodland 2011: 124).

Zu den **Organisationen, die auf Korruptionsbekämpfung selbst spezialisiert sind**, gehören internationale Organisationen wie Transparency International oder Global Integrity. Diese Organisationen beschäftigen sich unmittelbar mit der Korruptionsproblematik in einem Land und haben die direkte Bekämpfung der Korruption zum Ziel. Der Erfolg der auf Antikorruptionsmaßnahmen konzentrierten Aktivitäten hängt von den Kapazitäten der internationalen Organisationen ab, sich als Oppositionskraft der herrschenden Machteliten zu etablieren und die erfolgreiche Umsetzung der Antikorruptionsmaßnahmen zu forcieren.

In der Ukraine ist Transparency International durch die NGO „TORO Creative Union“ vertreten, die ihren Sitz in Kirovograd hat. Die Organisation hat unter anderem die aktive Kommunikation mit der Öffentlichkeit zum Ziel. Diese Kommunikation soll Initiativen zur Korruptionsbekämpfung fördern, indem vor allem durch Gesprächsrunden auch die Ansichten zur Korruption bzw. zu Antikorruptionsmaßnahmen seitens der Zivilgesellschaft über „TORO“ an die Regierung weitergeleitet werden. Indem die Interessen der Öffentlichkeit in die Antikorruptionsstrategien eingebaut werden, möchte Transparency International zu nationalen Antikorruptionskampagnen beitragen (vgl. TORO o.J.).

TORO versucht die Öffentlichkeit in alle Antikorruptionsprozesse zu involvieren, da die NGO davon überzeugt ist, dass ohne eine Beteiligung der Öffentlichkeit Maßnahmen zur Antikorruptionsbekämpfung langfristig keinen Erfolg haben können. Die Bewusstseinsbildung der Gesellschaft erfolgt zumeist über Informationsweitergabe, so bspw. indem die Folgen von Korruption immer wieder verdeutlicht werden. TORO vertritt die Überzeugung, dass die Kontrolle der Regierungsaktivitäten der Öffentlichkeit obliegen sollte. Je höher diese Kontrolle seitens der Gesellschaft ist, desto stärker ist die Position der Zivilgesellschaft. Auch wird dadurch die Lebensqualität erhöht – und zwar in der Hinsicht, dass die BürgerInnen sich bewusst werden, dass sie die Entscheidung beeinflussen können. Sie sind dann eher bereit, etwas an einer bestimmten (persönlichen) Situation zu ändern, als wenn sie davon überzeugt wären, dass sie sowieso nichts ändern können, da die Regierung nur zu Gunsten ihres Netzwerks entscheidet und egal wie diese Entscheidungen getroffen werden, leidtragend ist immer die einfache Bevölkerung (vgl. TORO o.J.).

Ein weiterer Aufgabenbereich der NGO TORO ist die Analyse der öffentlichen Politik. Ein großes Problem sieht TORO in der fehlenden Kommunikation zwischen Regierung und Bevölkerung. Eine Folge dessen ist das fehlende Vertrauen in die politischen Entscheidungen und Institutionen. Und dadurch entstehen auch Fragen der politischen Legitimität.

In diesem Zusammenhang beschäftigt sich TORO auch mit der Rolle der Politik im gesellschaftlichen Leben und versucht Projekte zu gestalten, welche der Vertrauensförderung dienen. Ein solches Projekt ist „Gesunde Regierung – Gesunde Bevölkerung 2007-2013“ („Здорова влада – здорові ми!“). In diesem Projekt geht es um die Transparenz in Bezug auf die Verteilung staatlicher Gutscheine für die Kindersommerlager. Hierbei geht es um die frühzeitige Veröffentlichung einerseits der Bewerbungskriterien als auch der Zahl der zu vergebenden Gutscheine. Diese Informationen sollen zum einen einer breiteren Bevölkerung den Zugang zu diesen Gutscheinen erleichtern bzw. manchmal sogar erst ermöglichen, zum anderen soll die Regierung daran gehindert werden, einen erheblichen Teil der Gutscheine informell an ihre Netzwerkkontakte zu vergeben. Dieses über mehrere Jahre andauernde Projekt kann auf diese Weise das Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung stärken (vgl. TORO o.J.).

Zusätzlich versucht TORO eine Kontrollfunktion auf die politischen Institutionen auszuüben. Indem sich die NGO vor allem auf den Aspekt Öffentlichkeit konzentriert bzw. sich der Zivilgesellschaft verpflichtet fühlt, möchte TORO die Transparenz der staatlichen und öffentlichen Institutionen fördern. Eines der Hauptziele der Organisation ist zum Beispiel die Frage, wie mit dem Geld der SteuerzahlerInnen umgegangen wird. Deswegen werden Maßnahmen der Regierung, die durch Steuergelder finanziert werden, auf ihre Effizienz und Sinnhaftigkeit überprüft (vgl. TORO o.J.).

Mit diesem Spektrum an Aktivitäten zählt Transparency International, auf nationaler Ebene durch „TORO Creative Union“ vertreten, zu den erfolgreichsten internationalen Organisationen im Bereich der Antikorruption in der Ukraine.

Der dritte Typ Organisationen sind **Organisationen, die eine Beratungsfunktion haben und Expertise anbieten**, sogenannte „Consulting Organisationen“. Solche Organisationen beschäftigen sich nicht direkt mit der Korruptionsproblematik. Nach

ihrem Mandat mischen sie sich in die inneren Angelegenheiten eines Staates nicht ein, sie treten erst dann auf die Bildfläche, wenn ein Staat solch eine Organisation explizit dazu auffordert. Zu diesen Organisationen können GRECO (Group of States against Corruption) oder die OECD gezählt werden (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

GRECO wurde durch den Europarat mit dem Ziel gegründet, die Einhaltung von Antikorruptionsstandards in den Mitgliedsländern durch einen dynamischen Prozess gegenseitiger Evaluierung und Peer Pressure zu überwachen. GRECO führt ein Monitoring über die Implementierung internationaler Antikorruptionskonventionen durch und gibt Empfehlungen, wie diese Implementierungsprozesse verbessert werden können. Dadurch können Defizite in der nationalen Antikorruptionspolitik identifiziert werden, sowie die notwendigen legislativen, institutionellen und praktischen Reformen gefördert werden. GRECO als Plattform dient auch dem Austausch zwischen den Ländern in Bezug auf ihre unterschiedlichen Erfahrungen in der Korruptionsbekämpfung, vor allem auch im Bereich der Prävention bzw. der Aufdeckung von Korruption (vgl. GRECO o.J.).

Bei der Ratifizierung der „Criminal Law Convention on Corruption“ oder „Civil Law Convention on Corruption“ werden die unterzeichnenden Staaten automatisch zum GRECO-Mitgliedsland und müssen sich dem Evaluierungsverfahren der Organisation unterziehen. Bisher gab es drei Monitoringrunden der GRECO (2000, 2003, 2007), die vierte Monitoringrunde wurde im Jänner 2012 gestartet. Das Monitoring umfasst auf der einen Seite ein „horizontales“ Evaluierungsverfahren: Alle Mitglieder innerhalb einer Evaluationsrunde werden im Hinblick auf Empfehlungen und die Förderung notwendiger legislativer, institutioneller und praktischer Reformen analysiert. Auf der anderen Seite wird ein Compliance-Verfahren angewandt, um die Umsetzungsmaßnahmen der Empfehlungen zu beurteilen.

Da die Ukraine erst seit 2006 GRECO-Mitgliedsland ist, wurden gleich zwei Evaluierungsrunden gleichzeitig durchgeführt (vgl. GRECO o.J.; vgl. GRECO 2007: 2).

Die dritte Evaluierungsrunde startete 2007, im Oktober 2011 gab es die ersten diesbezüglichen Evaluierungsberichte. Themen der dritten Evaluierungsrunde sind unter anderem Strafbestände und die Transparenz der Finanzierung politischer Parteien. Im

Bereich Strafbestände empfiehlt GRECO das Strafrecht der Ukraine in Bezug auf die Bestechung im privaten Sektor zu verbessern, sodass alle Formen der Bestechung auf der gesetzlichen Ebene ausgeschlossen werden können. Im Bereich Transparenz der Parteifinanzierung empfiehlt GRECO Überlegungen vorzunehmen, wie sichergestellt werden kann, dass die Wahlrechtsbestimmungen indirekte und inoffizielle Parteienfinanzierungen vollständig ausschließen, alle dahingehenden möglichen Verstöße sollen explizit dargestellt und definiert werden (vgl. GRECO 2011a; vgl. GRECO 2011b). Frühere Evaluierungsrunden befassten sich mit der Thematik der öffentlichen Verwaltung und Korruption, der Unabhängigkeit von nationalen Antikorruptionsinstitutionen sowie des Ausmaßes der Immunität (vgl. GRECO 2007: 3).

GRECO stellt eine Art Roadmap dar, wo die wichtigsten Aufgaben der Korruptionsbekämpfung definiert werden. Die Empfehlungen dienen als eine wichtige Grundlage für die nationale Durchführung von Antikorruptionsmaßnahmen. Für die Umsetzung und Durchführung der GRECO-Empfehlungen ist aber allein der Staat verantwortlich, GRECO selbst ist nicht für die Umsetzung zuständig.

Zusammengefasst kann wie folgt geschlussfolgert werden: Der erste Typ Organisation, Organisationen, die sich auf technische Unterstützung konzentrieren, zeigt am wenigsten Effizienz. Das UPAC-Projekt kann zwar insofern als erfolgreich bewertet werden, da dass das Projekt dazu beigetragen hat, die neue Antikorruptionsgesetzgebung 2009 zu verabschieden. Jedoch wurde dieses nach dem darauffolgenden Regierungswechsel 2010 abgeschafft und durch ein neues Antikorruptionspaket 2011 ersetzt, wo die langfristige Effizienz durchaus in Frage zu stellen ist. Da solcherart Projekte nicht mit ukrainischem Budget finanziert wird, legt die Politik nicht so viel Wert auf eine erfolgreiche Umsetzung, viel mehr werden solche Projekte dazu genutzt, um der Bevölkerung und der internationalen Gemeinschaft zu signalisieren, dass man sich bemüht nach internationalen Standards in der Antikorruption zu agieren.

Der zweite Typ Organisation, Organisationen, die auf die Korruptionsbekämpfung selbst konzentriert sind, ist am effektivsten. Es kann ein deutlicher Unterschied festgemacht werden, zwischen Ländern, wo solche Organisationen aktiv sind und Ländern, wo solche Organisationen nicht aktiv sind. In solchen Ländern ist im Bereich

Korruptionsbekämpfung noch weniger Nachhaltigkeit zu sehen als in der systematisch korruptionsgeprägten Ukraine. Die in der Ukraine aktive „TORO Creative Union“ hat vor allem Erfolg in der Einbindung der Zivilgesellschaft im Prozess der Korruptionsbekämpfung.

Der dritte Typ Organisation, Organisationen, die eine Beratungsfunktion haben und Expertise anbieten, kann auch nachhaltige Erfolge in der Korruptionsbekämpfung erreichen, jedoch ist ihr Tätigwerden von der Regierung des Landes, wo das Projekt umgesetzt wird, abhängig, da diese die Organisation erst dazu auffordern muss. Und anschließend hängt es auch von der Regierung ab, inwiefern sie die Empfehlungen der Organisation annimmt und auch umsetzt.

IV.5.2. Anti-Corruption-Network

Konkreter eingehen möchte ich im Folgenden auf das Anti-Corruption-Network (ACN), einer Tochterorganisation der OECD. Im Jahr 2003 wurde die Ukraine Mitglied im ACN. Das Ziel des ACN liegt darin, ihre Mitgliedsländer bei der Korruptionsbekämpfung zu unterstützen, bspw. durch die Organisation von regionalen Foren zur Förderung von Antikorruptionsmaßnahmen, zum Informationsaustausch, zur Weiterentwicklung und Adaptierung von bewährten Praktiken oder zur Koordination von Gebern. ACN setzt seine Ziele durch Konferenzen, subregionale Initiativen oder spezifische thematische Projekte um (vgl. ACN o.J.a).

Im Beurteilungsbericht über die Ukraine im Jahr 2004 sah der ACN die Notwendigkeit, dass die Antikorruptionsstrategie der Regierung dahingehend geändert wird, dass der Schwerpunkt auf die Prävention und den Ausbau der Rechtsdurchsetzungskapazitäten der Legislative gelegt wird. Betont wurde einerseits auch die Bedeutung der Identifizierung von systematischen Lücken, da diese Korruption bedingen und andererseits auch die Verbesserung der Koordination und Zusammenarbeit zwischen jenen Institutionen, die mit der Umsetzung von Antikorruptionsmaßnahmen beauftragt sind (vgl. ACN 2004).

Im Rahmen des ACN wurde 2003 der Istanbul Action Plan (IAP) unterzeichnet und richtet sich gezielt auf Staaten der ehemaligen Sowjetunion - neben der Ukraine auch an Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan sowie

Uzbekistan. Die Umsetzung in den einzelnen Staaten wird seitens des ACN-Sekretariats unter der Führung einer sogenannten ACN Steering Group unterstützt. Die Umsetzung des IAP umfasst mehrere Phasen (vgl. ACN o.J.b):

- Überprüfung der rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen für die Korruptionsbekämpfung;
- Umsetzung der Empfehlungen, die während der Prüfungen beschlossen wurden;
- Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen.

Die Überprüfung der Umsetzung der einzelnen Phasen und der Empfehlungen der ACN Steering Group erfolgt durch nationale Self-Assessment-Berichte. Diese Berichte werden von einer aus ACN und OECD zusammengesetzten Expertengruppe analysiert und ein entsprechender Bericht erstellt, welcher in den regelmäßigen Treffen des IAP vorgestellt wird¹⁰. Von den 24 Empfehlungen des ACN an die Ukraine im Jahr 2006, wurden nur fünf vollständig implementiert und zwölf wurden sogar gar nicht behandelt (vgl. TORO 2011: 18).

Im Folgenden werde ich auf die, meiner Meinung nach, zwei wichtigsten und für diese Diplomarbeit relevanten ACN-Empfehlungen für die Ukraine näher eingehen und ihre Umsetzung analysieren.

Empfehlung: Aktualisierung der Strategie zur Korruptionsbekämpfung, die auf dem von Leonid Kuchma getragenen Antikorruptionskonzept 1998-2005 beruht. Besondere Berücksichtigung soll das Ausmaß der Korruption in der ukrainischen Gesellschaft und in den politischen Institutionen finden. Die adaptierte Strategie, wie auch die Maßnahmenplanung, soll sich auf die Umsetzung von präventiven und repressiven Pilotprojekten in Institutionen mit hohem Korruptionsrisiko konzentrieren. Zu solchen Institutionen können Polizei und Justiz, das Steuer- und Zollamt, das Bildungs- und Gesundheitswesen sowie die öffentliche Auftragsvergabe gezählt werden. Ebenfalls soll ein effektives Monitoring, das die Überwachung von Korruption und ihre Berichterstattung miteinschließt, implementiert werden.

¹⁰ Das erste dieser IAP-Treffen fand im Januar 2004 statt, bis dato gab es insgesamt zehn solcher Treffen, das letzte fand im September 2011 statt. Das nächste Treffen ist für Ende Februar 2012 geplant. Zwischen 2004 und 2007 fand die sogenannte erste Monitoring-Runde statt, 2008 wurde die zweite Monitoring-Runde eingeleitet (vgl. IAP Homepage).

Umsetzung: Mit Viktor Juschenkos *“On the Way to Integrity”* wurde 2006 ein neues Antikorruptionspaket vorgestellt, die entsprechende parlamentarische Verabschiedung folgte erst im Jahr 2007. Diese nationale Antikorruptionsstrategie, die ebenfalls einen Phasen-, Aktions- und Umsetzungsplan beinhaltete, stellte einen wichtigen Schritt in der ukrainischen Antikorruptionspolitik dar.

In diesem Konzept waren neben den Zielen der Korruptionsbekämpfung auch die wichtigsten Risiken und Folgen von Korruption definiert. Das Konzept legte die Schwerpunkte fest, nach denen sich die Antikorrupsionspolitik ausrichten soll – so bspw. öffentlich-rechtliche Institutionen, Verwaltungswesen, öffentliche Ausschreibungsverfahren sowie die Justiz. *“On the way to integrity”* stellte zwar die wichtigsten Strategien der Antikorruptionspolitik vor, definierte aber nicht eindeutig die Prioritäten dieser Strategien und ihrer Aufgaben, was ihre Umsetzung eindeutig erschwerte (vgl. ACN 2010: 11). Außerdem nahm das Konzept kaum Bezug auf das Staatsbudget, vielmehr war vorgesehen, dass jede Institution, die für Korruptionsbekämpfung verantwortlich ist, ihr eigenes Budget für jede einzelne Umsetzungsmaßnahme festlegen muss. Zu kritisieren ist auch, dass zwar ein Maßnahmenplan erstellt wurde, die verantwortlichen Institutionen für Koordinierung, Überwachung und Berichterstattung wurden aber nicht näher definiert. Dies führt zu der Schlussfolgerung, dass die ACN-Empfehlungen nur teilweise implementiert wurden.

Empfehlung: Eine verstärkte Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und relevanten NGOs, mit dem Bildungssektor sowie dem Privatwirtschaftssektor in Fragen der Korruptionsbekämpfung.

Umsetzung: Das Bildungsministerium entwickelte die Bildungsinhalte für die Hochschulen im Bereich der Bewusstseinsbildung. Das Problem der Korruption wurde auch in den Medien präsenter, so bspw. durch Werbekampagnen wie „Say NO to Corruption“ („Скажи «Hi!» корупції“). Trotz dieser verstärkt durchgeführten Maßnahmen im Bereich Bewusstseinsbildung, müssen die Auswirkungen auf die Gesellschaft erst noch abgewartet werden, da solch eine Bewusstseinsänderung, die Einstellung der Bevölkerung in Bezug auf einen bestimmten Sachverhalt, nur durch andauernde und nachhaltige (Bewusstseins-)Bildungsinitiativen positiv im Hinblick auf die Korruptionsbekämpfung beeinflusst werden können.

Einer der Gründe für die begrenzte Beteiligung der Zivilgesellschaft an Antikorruptionsprozessen ist die Abwesenheit von NGOs, die dabei eine

Koordinationsrolle übernehmen hätten können. In der Ukraine gibt es zwar rund 2.800 registrierte NGOs, die Korruption im unterschiedlichen Ausmaß zum Thema haben. Aber zumeist sind dies kleinere, branchenspezifische Gruppen, die aktiv in Bereichen wie Energie, Strafverfolgung, Gesundheitswesen, Informationsfreiheit, Verbraucherrechte tätig werden (vgl. TORO 2011: 178). Es gibt auch Wirtschaftsverbände und einzelne Unternehmen der Privatwirtschaft, die aktives Interesse an der Korruptionsbekämpfung zeigen – jedoch bleiben ihre Aktivitäten gegenüber der staatlichen Verwaltung zumeist wirkungslos. Der Grund ist in der Abwesenheit einer Organisation zu suchen, welche die Koordination der einzelnen branchenspezifischen Organisationen übernehmen könnte, um so auch eine Effizienz in ihren Maßnahmen gegenüber der Regierung zu erreichen. „TORO Creative Union“, die nationale Kontaktgruppe von Transparency International, kann zwar einen gewissen Erfolg in ihren Antikorruptionsmaßnahmen nachweisen, vor allem wenn es um die Teilnahme der Zivilbevölkerung geht, aber die Organisation hat dennoch nicht genug Kapazitäten, um Antikorruptionsmaßnahmen auf nationaler Ebene zu koordinieren, auch decken ihre Aktivitäten hauptsächlich die Region Kirowograd ab.

Neben dem IAP beiteiligt sich der ACN auch an anderen Projekten in der ukrainischen Antikorruptionspolitik: So implementierten ACN und OECD in Zusammenarbeit mit ABA/CEELI (American Bar Association Central European and Eurasian Law Initiative) das Projekt *„Strengthening the Capacity for Investigation and Prosecution of Corruption in Ukraine“*, welches von der us-amerikanischen INL-Behörde (Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs) finanziert wurde. Die Implementierung bestand aus zwei Phasen: Die erste Phase startete 2005/2006 und bestand in einem Monitoring bestehender rechtlicher Rahmenbedingungen von Antikorruptionsmaßnahmen vor allem in der EU, wodurch ein guter Überblick über bestehende internationale Best Practices gewonnen werden konnte. Die zweite Phase des Projektes startete 2007 – wie der Name des Projektes bereits durchblicken lässt, mit dem Ziel die institutionellen Kapazitäten zur Ermittlung gegen und Verfolgung von Korruption zu stärken. Die Projektmaßnahmen umfassten die Beratung der ukrainischen Partner bei der Formulierung ihrer Antikorruptionspolitik sowie die Unterstützung bei entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen (vgl. Council of Europe o.J.; vgl. Council of Europe 2010).

Die Analyse der Tätigkeit des ACN, bzw. der näher beschriebenen Projekte unter „Typen von Organisationen“ lässt erkennen, dass die Tätigkeit internationaler Organisationen auf ihr Mandat beschränkt ist, dies wirkt sich folglich natürlich auch auf den Erfolg ihrer Antikorruptionsmaßnahmen aus. Dieser Erfolg hängt jedoch auch zu einem großen Teil davon ab, inwiefern die ukrainischen Behörden bereit sind, in der Kooperation mit den internationalen Organisationen zur Korruptionsbekämpfung beizutragen. Nur in einer engen Zusammenarbeit der Organisationen mit der ukrainischen Regierung bzw. starker Unterstützung der Aktivitäten der Organisationen durch die ukrainische Regierung, kann ein Erfolg in der Korruptionsbekämpfung sichtbar werden.

Im zweiten Monitoringbericht der OECD/ACN wurde festgestellt, dass die umfassenden Antikorruptionsprogramme der internationalen Organisationen zu keinen praktischen Ergebnissen geführt haben. Für die weiteren Aktivitäten in der Ukraine im Bereich der Korruptionsbekämpfung ist eine höhere Bereitschaft der ukrainischen Regierung, die Umsetzung der Maßnahmen stärker zu forcieren unbedingt notwendig (vgl. ACN 2010: 10).

Schlussfolgend kann gesagt werden, dass die internationalen Organisationen in der Ukraine im Bereich der Korruptionsbekämpfung aktiv tätig sind. Dies zeigt in erster Linie, dass die Korruptionsproblematik in der Ukraine auch international wahrgenommen wird und dass die internationale Gemeinschaft durch unterschiedliche Projekte versucht den hohen Grad an Korruption in der Ukraine in den Griff zu bekommen und zu senken. Das Ziel der Ukraine ist dabei, diese Projekte entsprechend umzusetzen und mit dessen Hilfe die umfassenden Anti-Korruptionsreformen durchzuführen.

IV.6. Wahrnehmung der Korruption in der ukrainischen Gesellschaft

“Corruption is an enemy of democracy because it corrodes the confidence of the people in their institutions“

Terry Davis, Secretary General of the Council of Europe, said on the occasion of the accession of Ukraine to the Council of Europe’s anti-corruption monitoring mechanism, January 2006.

Wie bereits mehrmals erwähnt, bleibt Korruption, trotz zahlreicher Bemühungen auf nationaler Ebene, ebenso wie seitens der internationalen Gemeinschaft, weiterhin ein weit verbreitetes Phänomen in der ukrainischen Gesellschaft.

Eine Schwierigkeit in der effektiven Umsetzung der Antikorruptionspolitik liegt in der fehlenden Bereitschaft der Bevölkerung, sich aktiv am Veränderungsprozess zu beteiligen. Die Korruptionsstrukturen sind im gesellschaftlichen System so tief verankert, dass sich die Bevölkerung einen Alltag ohne Korruption nicht vorstellen kann.

Die Wahrnehmung von Korruption spielt dabei eine wichtige Rolle: Diese beeinflusst wesentlich das Ausmaß der Korruption und kann sie sogar verstärken. Eine Folge davon ist, dass die Menschen glauben Bestechungsgelder zahlen zu müssen, da, ihrer Wahrnehmung nach, nur so der gewünschte Prozess effektiv erzielt werden kann. Auf der anderen Seite führt dies dazu, dass BeamtInnen Bestechungsgelder als alltäglich wahrnehmen und auch nicht mehr darauf verzichten möchten, da diese beträchtlich zum Gehalt beitragen. Es ist ein regelrechter Teufelskreis, der tief in der Gesellschaft verankert ist: Die Korruption ist zu einem Teil der Kultur geworden. Die Menschen gehen davon aus, dass ohne Bestechung eine Situation nicht erfolgreich gelöst werden kann. Von BeamtInnen wird bspw. „erwartet“, dass sie korrupt handeln - sie werden täglich mit Bestechungsgeldern konfrontiert. BeamtInnen, die versuchen sich aus dem Korruptionssystem herauszuhalten, haben kaum eine Chance im politischen Umfeld zu überleben und voranzukommen. Dabei sind aber die negativen Folgen von Korruption jedem bewusst, dem/der „BestecherIn“ ebenso wie dem/der „BestechungsgeldempfängerIn“. Die Menschen beschwerten sich über die sehr stark vorhandene Korruption, die ihren Alltag bestimmt, und lehnen diese aber eigentlich gleichzeitig ab. Jedoch werden Menschen, die versuchen sich am System der

Korruption nicht zu beteiligen, in diesem Wahrnehmungsverständnis als „kulturelle Einzelgänger und Ausgeschlossene“ betrachtet (vgl. Stefes 2006: 61).

Dieses Kapitel analysiert, welche kulturelle Merkmale der ukrainischen Nationalkultur ein korruptes Verhalten unterstützen bzw. welche Merkmale diesem entgegenwirken könnten. Ich möchte die tiefliegenden Ursachen für die Verbreitung und Entstehung der Korruption in der Ukraine näher beleuchten. Hierbei werde ich die Wahrnehmung der Antikorruptionsmaßnahmen in der Bevölkerung und in der regierenden Elite bzw. seitens der Oligarchen aufzeigen. Korruption soll als systematisches Phänomen betrachtet werden, welches in allen Bereichen und auf allen Ebenen der öffentlichen Administration existiert.

IV.6.1. Politisch-kulturelles System

Die Definition der von mir angesprochenen politischen Kultur richtet sich nach Geert Hofstede und H. M. Bond: *“The collective programming of the mind that distinguishes the members of one category of people from those of another. Culture is composed of certain values, which shape behaviour as well as one’s perception of the world“* (Hofstede/Bond 1988 zit. n. Grodeland 2010: 204).

Diese Definition verdeutlicht, dass es in einer Gemeinschaft bestimmte gemeinsame Werte gibt, die sich bereits vor langer Zeit konstituiert haben und sich immer wieder verändern, indem sie sich an das soziale, politische und gesellschaftliche Umfeld anpassen. Kulturelle Eigenschaften innerhalb einer Gesellschaft haben einen sich verändernden Charakter. Andere, international vorherrschenden Praktiken und Werte werden soweit übernommen, wie sie sich in das gesellschaftliche System integrieren lassen. Übernommene kulturelle Werte können in das bestehende System integriert werden, sich mit bestehenden Werten vermischen oder aber vorherrschend werden. In meiner Arbeit sollen sich diese kulturellen Werte auf die Wahrnehmung und den Umgang mit sowie der Bekämpfung von Korruption beziehen.

Ein Beispiel: Die Antikorruptionsmaßnahmen in Georgien, einem historisch und kulturell gesehen der Ukraine ähnlichem Land, wurden effektiv und erfolgreich umgesetzt. Dies heißt aber nicht, dass dieselben Antikorruptionsmaßnahmen auch in der Ukraine erfolgreich umgesetzt werden können. Die effektive Umsetzung von

bestimmten Maßnahmen, die bereits in einem anderen Land erfolgreich umgesetzt wurden, hängt von vielen Faktoren ab – u. a. von der politischen Entwicklung, der Einstellung der Bevölkerung gegenüber dem politischen System, der Beziehung zwischen verschiedenen politischen Gruppierungen, Regionen, Minderheiten in der Gesellschaft und dem Willen der Bevölkerung am System etwas ändern zu wollen. Diese und viele andere Faktoren bestimmen die Umsetzung erfolgreicher „Best-Practices“ mit.

Damit grundlegende Veränderungen überhaupt erst von statten gehen können, ist der Zeitfaktor von großer Bedeutung. Bei der Veränderung von tiefliegenden Strukturen in der Gesellschaft muss der Schwerpunkt eindeutig auf den langfristigen, nachhaltigen Erfolg gelegt werden. Kurzfristige Veränderungen können kaum die erhofften grundlegenden Veränderungen eines gesellschaftlichen und kulturellen Verständnisses mit sich bringen. In der ukrainischen Kultur liegt das Augenmerk viel stärker auf einer kurzfristigen Orientierung. Es geht meistens immer um das Überleben, ohne über die Langfristigkeit nachzudenken (vgl. Woldan 2011: 271). Tiefliegende Strukturen brauchen Generationen, damit darauf bezogene Veränderungen sich in das Bewusstsein der Menschen festsetzen und diese dann als „gesellschaftliches/kulturelles“ System verstanden werden können. Aber gerade die kurzfristigen Veränderungen sind oftmals ein Kriterium für den Erfolg der Antikorruptionspolitik. Und darin liegt vielfach der Fehler, wenn über Korruption in der Ukraine die Rede ist, da hier Korruption ein tief integrierter Bestandteil des gesellschaftlichen und kulturellen Systems ist. Die kurzfristigen Reformen bedeuten noch nicht automatisch eine Verbesserung in der Korruptionslage, wie es am Beispiel Juschenkos Erfolge während der Orangen Revolution zu sehen ist, sprechen aber oft für den Erfolg bestimmter Maßnahmen.

Die Korruption in der Ukraine hat ihre eigenen Besonderheiten. Eine davon ist die generelle Abwesenheit des zwischenmenschlichen Vertrauens, und vor allem das fehlende Vertrauen in die politischen Institutionen¹¹. Diesbezügliche Umfrageergebnisse sind sogar niedriger als in jeder anderen Region der Welt (vgl.

¹¹ Laut dem „Global Competitiveness Report“ des World Economic Forums ist das den politischen Führungskräften in der Ukraine entgegengebrachte Vertrauen sehr niedrig. Die Ukraine erreicht hierbei Platz 115 von 142 (vgl. World Economic Forum 2011: 357).

Shelley 1998: 649). Ein Grund hierfür ist darin zu sehen, dass die Bevölkerung über einen längeren Zeitraum beobachten konnte, dass die politischen Machteliten immer reicher wurden, während sich die Lage des durchschnittlichen Bürgers kaum geändert hat, wenn sie sich nicht sogar verschlechtert hat: *„[Armut] für große Bevölkerungsteile bei gleichzeitig unvorstellbarem Reichtum weniger Privilegierter“* (Danyluk 2010: 189). Da in der Ukraine, bedingt durch die fehlende Meinungsfreiheit während der Sowjetzeit, die Zivilgesellschaft nur sehr schwach ausgeprägt ist, konnte diese die Bevölkerung auch nicht in den „Kampf“ gegen die Politik führen. Das Thema Korruption war allgegenwärtig, sei es im Zuge einer Handlung selbst oder indem über diese als Problem gesprochen wurde. Dagegen unternommen hat die Bevölkerung allerdings kaum etwas, Korruption wurde als gegeben und unveränderlich angesehen; als etwas worüber man sich sehr ärgerte, aber eben auch als alltäglich. Dies bestärkte die Oberschicht in ihrem Tun, Amtsmissbrauch und der Austausch von „Gefälligkeiten“ nahmen immer mehr zu, da zum einen seitens der Bevölkerung und zum anderen seitens politischer Opponenten keine wirkungsvollen Proteste zu befürchten waren. Diese über einen längeren Zeitraum zunehmende Distanz zwischen einfacher Bevölkerung und der Machteliten erschwert das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen Institutionen. Der Vertrauensverlust, verursacht durch Korruption in öffentlichen Ämtern, schafft wiederum noch mehr Raum für die Verbreitung von Korruption. Es ist ein Teufelskreis.

Die Motivation der BeamtInnen in der Ukraine ist meistens anders als in den vorbildlichen demokratischen Staaten. Die Macht wird für das Befriedigen persönlicher Interessen und die Erreichung eigener Ziele mit einem möglichst hohen Profit für sich selbst und gleichzeitig mit wenigen sozial wichtigen Ergebnissen ausgeübt. Das heisst, dass die meisten BeamtInnen, die das Recht haben, unterschiedliche finanzielle Dokumente zu unterzeichnen, ihre Stelle als eine Möglichkeit betrachten, Zusatzgeld für sich selbst zu verdienen und eigene Familienmitglieder und Freunde zu bevorzugen. Die Interessen der ukrainischen Gesellschaft werden erst an letzter Stelle berücksichtigt (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

In Bezug auf die Einstellung der politischen Eliten gegenüber der Korruption kann folgende Aussage getätigt werden: Es ist jedem bewusst, dass Korruptionshandlungen auf öffentlicher Ebene, im eigenen Machtbereich begangen werden, es wird darüber aber kaum gesprochen und noch weniger effektiv etwas dagegegen unternommen. Dies

geschieht aus mehreren Gründen nicht, aber vor allem wegen den befürchteten negativen Folgen für die persönliche Situation. Wenn jemand aus dem Kreis der politischen Machteliten die Frage der Korruption ernsthaft angehen möchte, dann dürfte diese Person selbst, moralisch gesehen, keine Korruptionshandlungen mehr begehen. Dies würde aber in einer Gesellschaft, wo Korruption sehr stark ausgeprägt ist, bedeuten, dass diese Person all ihren Einfluss einbüßen müsste, da sie innerhalb des Elitennetzwerks keine „gemeinsamen Interessen“ mehr vertreten würde. Die ukrainische Gesellschaft wird in diesem Zusammenhang als *“a society with a high tolerance for corrupt practices”* (TORO 2011: 18) bezeichnet.

Der Aspekt der politischen Kultur muss um eine internationale Ebene erweitert werden: Trotz des, unter anderem aufgrund der vorherrschenden Korruption, schlechten Investitionsklimas, gibt es dennoch viele internationale Unternehmen, die in der Ukraine investieren. Im Bereich Korruption bzw. im Umgang mit dieser muss auch der Faktor des unterschiedlichen kulturellen Verständnisses betrachtet werden: Während manche Korruptionsfälle werden von der ukrainischen Gesellschaft als selbstverständlich, alltäglich gesehen und nicht als unmittelbare Korruption betrachtet – wird jedoch im allgemeingültigen internationalen Verständnis als klarer Korruptionsfall betrachtet. Dieses „Missverständnis“ verschlechtert zum einen das Image des internationalen Unternehmens in der ukrainischen Gesellschaft, welche die (kulturelle und wirtschaftliche) Anpassungsfähigkeit der Unternehmensführung in Frage stellt, umgekehrt aber verschlechtert dies auch das Bild der Ukraine auf der ganzen Welt. *“They (i.e. the officials) don’t understand at all that receiving a present, a gift or gratitude, is not really a sign of thanks but that it’s something corrupt”* (Krushelnicky 2003 zit. n. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 105).

Dadurch dass der Umgang mit der Korruption in der Ukraine ihre Wurzeln in der Sowjetunion hat, werden die zwischenmenschlichen Beziehungen heute durch die Korruptionspraktiken von damals beeinflusst. Neben der klassischen Bestechung existieren seit der Sowjetzeit verschiedene andere Formen von Korruption. Solche Praktiken sind als *Kumovstvo* und *Blat* bekannt. Unter *Blat* wird der Zugriff auf die begrenzten Ressourcen oder Gewinne verstanden, die durch die Nutzung informeller Beziehungen geschaffen werden. Da die sowjetische Wirtschaft aber eher arm an Waren und Dienstleistungen war, spielte *Blat* eher eine untergeordnete Rolle. Mit der

Entwicklung von Marktreformen verbesserte sich die schlechte wirtschaftliche Lage, dies führte aber auch zu einer deutlichen Zunahme von *Blat*. Die Schaffung dieses Zugangs zu gewissen Dienstleistungen und Ressourcen erfolgt über persönliche Kontakte (vgl. Grodeland 2006: 26; vgl. Osipian 2007: 8; Oswald 2002: 57). Diese Tradition der Beziehungen innerhalb der Familie, zwischen Freunden und weiter verzweigten Netzwerken führt dazu, dass sich massive intransparente Vertrauensnetzwerke herausbilden. Auf dieses Netzwerk wird auch dann zurückgegriffen, wenn es die Situation nicht erfordert, einfach aus dem Grund, dass ein Ziel noch viel eher erreicht wird, wenn dieses über die Kontakte verfolgt wird. *Blat* kommt zur Anwendung, wenn Verwaltungsprozesse umgegangen werden sollen, man erspart sich Zeit und eventuell auch mögliche Bestechungsgelder. *Blat* ist wohl auch Ergebnis von Korruption auf bürokratischer Ebene: Wenn BeamtenInnen nicht für jeden Akt Bestechungsgelder erwarten würden und die Bevölkerung nicht annehmen würde, dass sie für jeden behördlichen Akt Bestechungsgelder bezahlen müsste, dann würde *Blat* auch nicht so oft zur Anwendung kommen. Denn anstatt durch Bestechungsgelder an fremde Personen sein Ziel zu erreichen, versucht man im Rahmen von *Blat* durch Kontakte, ohne Zahlung von Bestechungsgeldern, seine Ziele zu erreichen (vgl. Krastev 2005: 332). Solche Beziehungen müssen nicht unbedingt immer zweiteilig sein: *Blat* existiert auch zyklisch: Wenn A einen Gefallen B anbietet, B seinerseits einen Gefallen C anbietet, C an D und D wiederum an A (vgl. Krastev 2005: 332). Der Unterschied zur „klassischen“ Korruption besteht darin, dass *Blat* auf Freundschaft basiert, während der klassischen Korruption Bestechungsgelder zugrunde liegen. Auch wenn bei *Blat* die Ausübung öffentlicher Macht ebenso für den privaten Vorteil ausgenutzt wird, nehmen die Menschen dies nicht als Korruption wahr. *“Bribery cannot be covered under the rhetoric of friendship and this makes people feel morally uncomfortable“* (Krastev 2005: 335). Bestechungsgelder sind auch deswegen weniger akzeptabel gewesen, weil sie nicht nur ein schlechtes Gewissen verursachen können, sondern weil sie mit viel mehr Kosten verbunden und insbesondere auch sehr riskant sind. Es kann festgehalten werden, dass Bestechungsgelder *Blat* ersetzt haben. *Blat*-Netzwerke wurden nach Marktprinzipien reorganisiert und in weiterer Folge in klassische Korruptionsnetzwerke umgewandelt (vgl. Krastev 2005: 333).

Kumovstvo ist eine andere Art von Korruption und bezeichnet einen Klan-basierten Nepotismus. Aufgetreten ist diese Form von Korruption vor allem in sowjetischen

Unternehmen, die mit der Unabhängigkeit zu Familienunternehmen gewachsen sind. Arbeitsplätze wurden fast ausschließlich an Familienmitglieder und Bekannte vergeben, Außenstehende hatten kaum eine Chance auf diesem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen (vgl. Osipian 2007: 8). Angesichts der notwendigen Anpassung an korrupte Behörden, kann dieses System vielleicht sogar erfolgreich sein, dabei wird jedoch vergessen, dass der Großteil der Bevölkerung auf solch ein Netzwerk keinen Zugriff hat. Der Großteil der Bevölkerung hat bspw. praktisch keine Möglichkeit, ein eigenes Unternehmen zu gründen und falls es doch geschafft wird, so ist seine Existenz aufgrund der fast unüberwindbaren bürokratischen Formalitäten nicht gesichert. Als ein weiteres Beispiel für *Kumovstvo* kann der Zugang zu Universitäten genannt werden: Pro Studienrichtung und pro Studienjahr wird nur eine gewisse Anzahl an Studienplätze vergeben. Für die Aufnahme war eine offizielle Aufnahmeprüfung notwendig, die Plätze wurden nach erreichten Punkten vergeben. Nur: Viele dieser Studienplätze waren bereits vor den Aufnahmeprüfungen fix vergeben – und zwar durch Netzwerkbeziehungen. Ein Studienplatz für die eigenen Kinder war also bereits für die privilegierten Machteliten mit Aufwand, vor allem auch finanziell, verbunden, für die einfache Bevölkerung aber war der akademische Zugang fast unmöglich. Die Schlussfolgerung daraus: Ohne Kontakte und Geld, wobei Geld Kontakte macht, ist kein persönlicher oder beruflicher Erfolg möglich. Und dies ist bis heute noch stark im Bewusstsein der ukrainischen Bevölkerung verankert.

Die Macht in der Ukraine ist sehr ungleich verteilt. Wenn die Pyramide der ukrainischen Gesellschaft näher analysiert wird, dann wird sichtbar, wie klein die ukrainische Mittelschicht ist. Die Macht ist zugunsten der Reichen verteilt und wird von der Mehrheit der Bevölkerung, hauptsächlich der armen Unterschicht, als alltäglich betrachtet und damit akzeptiert. Diese hohe Machtdistanz ist oft für Länder mit einer kleinen Mittelschicht charakteristisch. In der ukrainischen Gesellschaft besteht die Sichtweise, dass manche Personen in einer gewissen Position nicht an die allgemeingültigen Normen und Regelungen halten müssen – dies betrifft bspw. Korruptionshandlungen: Personen aus den Machteliten, die eine korrupte Handlung begehen, werden kaum strafrechtlich verfolgt bzw. müssen nur mit geringen Folgen rechnen. Personen aus der einfachen Bevölkerung hingegen werden in Korruptionsfällen viel öfters strafrechtlich verfolgt und die Folgen sind für sie zugleich unverhältnismäßig viel höher (vgl. Woldan 2011: 260). Die Rolle und die Tätigkeiten

der PolitikerInnen bzw. Machteliten werden seitens der Bevölkerung größtenteils akzeptiert – weil es alltäglich ist und man sich damit eben abgefunden hat, dass man selber, als einfache/r UkrainerIn nichts dagegen unternehmen kann.

Dieser große Unterschied zwischen der Machtelite auf der einen bzw. BeamtInnen und BürgerInnen auf der anderen Seite im Hinblick auf Korruption und ihrer Wahrnehmung wird oftmals auch mit der komplexen Geschichte der Ukraine verbunden, welche längere Phasen der Fremdherrschaft (und damit die Bevorzugung von Eliten) gekannt hat (vgl. Grodeland 2011: 101). Wenn sich Korruption so stark in einer Gesellschaft verwurzelt hat, dann ist es sehr schwer, trotz grundlegender politischer oder wirtschaftlicher Veränderungen, eine schnelle Änderung der Wahrnehmung zu bewirken. So wie der Ursprung von Korruption aus gegenwärtiger Sicht weit in der Vergangenheit liegt, so ist eine Veränderung in der Wahrnehmung von Korruption, trotz zahlreicher Bemühungen, auch erst auf langfristiger Sicht möglich.

Ein gutes Beispiel hierfür ist die Orange Revolution selbst: Obwohl der Machtwechsel seinen Fokus auf den demokratischen Werten hatte und darauf basierte, und obwohl eine Zukunft, wo Transparenz vorherrscht und Korruption eingedämmt wird, versprochen wurde, hat sich an der gegenwärtigen Lage in der Ukraine, trotz großer Erwartungen sowohl seitens der Regierung und der Bevölkerung als auch seitens der internationalen Gemeinschaft, wenig bis gar nichts verändert, wenn es sich nicht sogar nach dem neuerlichen Machtwechsel verschlechtert hat. Der Aspekt, dass Präsident Viktor Juschenko nach der Orangen Revolution und den damit einhergehenden Synergien unfähig war, die soziale Lage grundlegend zu verändern, ist oft Diskussionsgegenstand der Bevölkerung und Opposition. Die Euphorie im Zuge der Orangen Revolution hat die Menschen allerdings vergessen lassen, dass sich ein gesellschaftliches System, welches so stark von den Einzelnen, die innerhalb dieses Systems agieren, abhängt, nicht innerhalb von fünf Jahren einfach so ändern kann. Und insbesondere auch nicht, wenn es noch immer oppositionelle machtpolitische Gegner gibt, die anderer Meinung sind und nach Kräften versuchen diese auch durchzusetzen. Solcherart Veränderungen können erst dann wirksam werden, wenn die entsprechende Politik konsequent und zielorientiert über einen langfristigen Zeitraum auf stabiler Basis umgesetzt wird. Auch hat diese Aufbruchsstimmung im Zuge der Orangen Revolution nicht viel an der Korruptionssituation geändert: Obwohl die Kritik an der im Land

betriebe massiven Korruption, vor allem seitens der Politik, eine der Ursachen für die Revolution war, so wurden Korruptionshandlungen weiterhin begangen. Zwar wurden diese in der ersten Zeit nach der Orangen Revolution nur sehr eingeschränkt durchgeführt, nachdem aber offensichtlich keine stärkeren Kontrollmechanismen oder strafrechtlichen Verfolgungen angestrebt wurden, sind die Menschen in ihre alten Verfahrensweisen zurückgefallen – auch im Bereich Korruption. *„Korruption ist nicht nur ein Überbleibsel des Kommunismus oder ein Überbleibsel der Transition, sondern ebenso in einem gewissen Maße Ausdruck der Nationalkultur – und zwar in einem bedeutend größeren Maße als erwartet“* (Grodland 2011: 206).

Der große Leidtragende ist aber die ukrainische Bevölkerung selbst, da der wirtschaftliche Fortschritt nur mangelhaft ist und der erwartete Wohlstand folglich ausbleibt. Aber nur einem kleinen Teil der Bevölkerung ist dabei auch bewusst, dass solange Korruption und Bestechung existieren, sich kein nachhaltiger und breiter wirtschaftlicher Erfolg einstellen kann. Einem großen Teil der Bevölkerung sind die demokratischen Werte nicht bekannt, da sie niemals im Ausland waren, nur sehr wenige Fernsehsender haben. Dies bewirkt, dass sie kaum erfahren, dass die Demokratie auch anders sein kann. Und solange wird auch die mangelnde Zufriedenheit mit der „unfähigen“ Regierung, die nicht im Stande ist, die Korruption im Land zu verhindern, als politischer, stetig neu zu bewertender, Faktor bestehen bleiben (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Natürlich klingt die Schaffung von Bewusstseinsbildung auf breiter Ebene in der Theorie viel einfacher als in seiner praktischen Umsetzung. Ein erschwerender Grund liegt in der mangelnden politischen Bildung von bspw. Jugendlichen. In den letzten Schuljahren werden die Grundlagen der ukrainischen Verfassung gelehrt und eine Einführung in die Rechtswissenschaften gegeben. Dies erfolgt jedoch nur sehr oberflächlich. Ich vertrete die Ansicht, dass es sehr wichtig ist, dass Probleme wie die Korruption in den Schulen so dargestellt werden, dass SchülerInnen ihre eigene, unabhängige Meinung zu Korruption, Bestechung und Ungerechtigkeiten in der Gesellschaft bilden können, die dann später ihr Handeln beeinflussen. Gegenwärtig ist die Korruption eher Bestandteil der (elterlichen) Erziehung selbst: Die jungen Menschen bekommen von frühester Kindheit mit, dass ein Arztbesuch ohne „Extrageld“ nicht möglich ist, da man sonst keine gute Behandlung bekommt, wie man den LehrerInnen eine kleine

„Aufmerksamkeit“ zukommen lässt, um sicherzugehen, dass das Kind keine schlechte Noten bekommt, wie Eltern Verkehrsstrafen mit PolizistInnen oder BeamtInnen „privat“ regeln und die staatliche Strafe umgehen.

Diese Korruptionsvergehen sind für die Bevölkerung alltägliche Kleinigkeiten – unter solchen Umständen und mit diesem Bewusstsein wächst die nächste Generation heran. Die Eltern schützen Ihre Kinder vor Gewalt, Drogen, Alkohol, lehren sie Höflichkeit und Respekt, bringen Ihnen die Unterscheidung zwischen Richtig und Falsch bei – aber vor den Einflüssen der alltäglichen Korruptionspraktiken werden sie nicht geschützt. Dies zeigt deutlich, dass die (objektive) Erziehung die wichtigste Grundlage für die Bewusstseinsbildung der Bevölkerung ist.

Ein wichtiger Bestandteil der ukrainischen Gesellschaft sind die Oligarchen. Insbesondere wenn es um Korruption geht, müssen diese näher betrachtet werden. Weshalb ich im Folgenden darauf näher eingehen werde.

IV.6.2. Oligarchie

„Oligarchie“ stammt aus dem Griechischen und bedeutet *“the rule by the few”*. Im modernen politikwissenschaftlichen Diskurs wird dieser Begriff in Bezug auf gewisse Demokratieinstitutionen wie politische Parteien, Gewerkschaften oder Interessensgruppen angewendet. Dieser Begriff bezeichnet eine neu entstandene Form politischer und ökonomischer Regime, die auf einer starken Bindung zwischen politischer und ökonomischer Eliten basiert (vgl. Korzhov 2009: 268).

Im ukrainischen Kontext hat der Begriff Oligarchie eine erweiterte Bedeutung: Er bezeichnet eine Gruppe einflussreicher Unternehmer, die ihr Vermögen zur Ausweitung ihres politischen Einflusses, oder umgekehrt ihr politisches Engagement für die Ausweitung ihres Vermögens, nutzen. In diesem Zusammenhang ist das Konzept der Oligarchie eng mit der politischen Korruption verbunden. Diese kleine Gruppe von Oligarchen versucht ständig die Politik zu beeinflussen. Die ukrainischen Oligarchen agieren meistens nicht einzeln in der Politik, sondern schließen sich zu regionalen Klans

zusammen, die dann eine bestimmte politische Richtung unterstützen¹², was ich im „*Oligarchs and Clans Syndrom*“ im Theoriekapitel beschrieben habe.

“[Clan] is a particularistic and cohesive network of trust and reliability that is dense and tightly interlinked, hierarchical, and non-transparent. Each clan shares its own set of values, symbols and interests, enforces particular norms of behaviour, maintains strong in-group solidarity, and guards barriers to entry” (Dinello 2002 zit. n. Korzhov 2009: 269).

Die von der Zeitschrift Forbes erstellte Liste der weltweiten Milliardäre führt im Jahr 2011 acht Ukrainer auf – einer davon, Rinat Akhmetov, wird mit seiner Donezk Holding auf Platz 39 gelistet. Zum Vergleich: Im Jahr 2004 gab es noch keinen einzigen Ukrainer auf dieser Liste, im Jahr 2006 aber gleich sieben (vgl. Forbes). Die ukrainische Zeitschrift *Korrespondent* listet jährlich die reichsten Ukrainer auf. Für das Jahr 2011 wurden 55 Ukrainer aufgelistet, die ein Vermögen von mindestens 200 Mio. US-Dollar oder mehr haben (vgl. *Korrespondent* o.J.).

Das Besondere an den ukrainischen Oligarchen ist, dass sie ihr Geld innerhalb eines sehr kurzen Zeitraums „verdient“ haben. Mitglieder der Oligarchenklans sind meistens ehemalige BetriebsleiterInnen des Sowjetsystems sowie Funktionäre aus Partei, Staat und Gewerkschaften. Fabriken, Landwirtschaftsbetriebe und anderes Vermögen aus Betrieben und Organisationen konnten während einer massiven Privatisierungsphase „geldlos“ zumeist in den eigenen Besitz privatisiert werden. Eine zweite Gruppe der Oligarchen ist die ukrainische Mafia, die insbesondere während der Amtszeit des ersten Präsidenten der unabhängigen Ukraine durch Erpressungsmethoden, vor allem in Kleinunternehmen, ein Vermögen anhäufen konnte. Diese ukrainische Mafia selbst existiert aber heutzutage in der ukrainischen Gesellschaft nicht mehr. (vgl. Kuszniir/Pleines 2006: 38; vgl. Pleines 2011: 143; vgl. Timtschenko 2009: 140).

¹² In der Ukraine existieren folgende Klans mit großem Einfluss auf nationaler Ebene (vgl. Pleines 2011: 135):

- Der Dniepropetrowsk Klan, der in der Wirtschaft durch die Interpipe Holding von Leonid Kuchmas Schwiegersohn Victor Pinchuk sowie durch die Privatbank vertreten ist.
- Der Donezk Klan, dessen Basis die Industrial Union of Donbas und System Capital Management sind. Dieser Klan wird durch den jetzigen Präsidenten Viktor Janukowitsch aktiv unterstützt.

Der Kiever Klan wird in der informellen Dynamo-Kiev Gruppe zusammengefasst.

“[Oligarchy] is not seen as a transitional form of post-communist rule, a particular post-Soviet Road from socialism to capitalism, from plan to market, and from autocracy to democracy but as a substantially different model of social organization and power, as a particular model of societal modernization” (Korzhov 2009: 265).

Die grossen Gewinne in der privaten Wirtschaft sind nur mit einer starken Unterstützung seitens der Politik möglich. Das heisst, dass ein dermaßen großer (finanzieller) Erfolg der Oligarchen ohne ihrer Verbindung zu den politischen Eliten nicht möglich gewesen wäre. Beide Faktoren, Politik und Wirtschaft, beeinflussen sich gegenseitig: Durch diese enge Beziehung zwischen Politik und Oligarchie wird die ukrainische Politik stark von den Interessen der Oligarchen geprägt. Der Aufbau informeller Netzwerke zwischen diesen beiden Gruppen führt dazu, dass die Ebene der Oligarchie immer stärker politisch aktiv wird. Eine Folge dessen ist, dass die wenigen Oligarchen durch das Instrument der Politik, Einfluss auf die gesamte ukrainische Bevölkerung ausüben können. Sei es, dass sie durch die in ihren Besitz befindlichen Massenmedien die öffentliche Meinung in Bezug auf die politischen Ereignisse nach ihren eigenen Interessen und jenen ihrer politischen Partner beeinflussen. Oder sei es, dass sie selber politische Ämter besitzen. Während der Präsidentschaft von Viktor Juschenko hat im Jahr 2006 etwa die Hälfte der 30 reichsten Ukrainer zumindest zeitweise ein politisches Amt in der Legislative oder Exekutive besessen (vgl. Korrespondent o.J.; vgl. Pleines 2011: 133, 137). *“The economic might of oligarchs is based on their political position and connections. They convert money into power and back into more money” (Korzhov 2009: 268).*

Die politische Verbindung der Oligarchie wäre an und für sich kein Problem gewesen, wenn die Oligarchen versucht hätten durch ihre finanzielle Kapazitäten und informelle Netzwerke, gemeinschaftliche Interessen zu vertreten und dadurch zur Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Lage der Ukraine bzw. der jeweiligen, von ihnen politisch beeinflussten, Region beizutragen. Aber sie vertreten zumeist nur individuelle Interessen und setzen dabei oftmals auf undemokratische Mittel, vor allem auf die Korruption.

Es können folgende Phasen der ukrainischen Oligarchie unterschieden werden (vgl. Pleines 2011: 129-131):

1. Ende 1980er /Mitte 1990er: Die ersten Jahre nach der Unabhängigkeitserklärung sind durch den Erwerb des ersten Startkapitals und Beteiligungen an der Unternehmensführung der Oligarchen gekennzeichnet.
2. Zweite Hälfte der 1990er: In dieser politischen Konsolidierungsphase folgte eine Tiefphase für die Oligarchen, da viele ihrer Unternehmen geschlossen werden mussten, weil es zu Änderungen in der politischen Zusammensetzung kam, womit viele Oligarchen ihre „Vertreter“ in der Politik verloren haben.
3. Ende der 1990er: In dieser Expansionsphase konnten sich die verbliebenen Holdinggesellschaften stabilisieren und gleichzeitig konnten sich neue Oligarchen etablieren. Einige Oligarchen haben ihre Holdings in die Weltwirtschaft integriert, vor allem in den EU-Markt. Sie treten nicht nur als Exporteure, sondern oft auch als Investoren auf dem ukrainischen Markt auf.
4. Ab den 2000er-Jahre: Mit der Weltwirtschaftskrise im Jahr 2008 wurde der wirtschaftliche Aufschwung der meisten Oligarchen in der Ukraine beendet. Das Vermögen der ukrainischen Unternehmer hatte sich um ca. 70% reduziert. Die verbliebenen Oligarchen kontrollieren aber weiterhin die politischen und ökonomischen Entwicklungen in der Ukraine.

Die Position der Oligarchen ist im Grunde genommen nicht wirklich sehr stabil: Es gibt solche Oligarchen, die so viel Einfluss haben, dass sie den politischen Kurs unabhängig von den herrschenden Machteliten und damit von Machtwechsel mitbestimmen können. Es gibt aber auch solche Oligarchen, die ihren Reichtum nur einer bestimmten politischen Partei verdanken und bei einem Machtwechsel innerhalb der herrschenden Eliten ihr (finanzieller) Einfluss bedeutend geschwächt werden würde. Das heisst, es gibt Oligarchen die sozusagen „über“ der Regierung stehen und die politischen Entscheidungen mitbestimmen und solche, deren Erfolg und Gewinn von bestimmten politischen Kräften und Entscheidungen abhängt, über die sie keinen Einfluss haben.

V. Gegenstrategien zur Korruptionsbekämpfung in der Ukraine

V.1. Faktoren einer erfolgreichen Antikorruptionsstrategie

“Corruption is both a cause of poverty, and a barrier to overcoming it.” (Transparency International)

Antikorruptionsstrategien können in drei Sphären sozialer Handlungen unterschieden werden: Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Entsprechend beschäftigen sich diese drei Disziplinen, Wirtschaftswissenschaften, Politikwissenschaft und Soziologie - mit der Korruptionsproblematik (vgl. Offe 2004: 90).

Die Wirtschaftswissenschaften versuchen Korruption aufwendiger, teurer und weniger nutzbringend zu machen. Dies kann bspw. dadurch erreicht werden, dass BeamtInnen bessere Gehälter erhalten mit dem Ziel, dass ihr Bedarf an einem Zusatzeinkommen verringert wird. Diese Maßnahme soll gleichzeitig mit einem besseren Kontrollmechanismus und mit strengeren strafrechtlichen Konsequenzen umgesetzt werden. Damit die Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung erfolgreich und nachhaltig sind, soll der Fokus nicht nur auf den Erscheinungsformen von Korruption liegen, sondern auch auf den Faktoren, die zur Korruption führen.

In der ukrainischen Gesellschaft ist das Vertrauen in die Staatsführung und ihre Institutionen nur sehr gering. Diese Tatsache erschwert die Durchführung von politischen Reformen, vor allem Reformen zur Korruptionsbekämpfung.

Die Politikwissenschaft stellt in den Mittelpunkt der Korruptionsbekämpfung den Begriff *Good Governance*. Die Prioritäten der Anti-Korruptionspolitik des Staates sollte folgende Aspekte beinhalten: Reorganisation der Institutionen, verbesserte Rekrutierung von BeamtInnen, Rotation von BeamtInnen, Auswahl an Dienstleistungen für die BürgerInnen, Gewährleistung aussagekräftiger Prüfungen administrativer Prozesse mittels Durchführung von Audit und Procurement-Mechanismen. Diese Maßnahmen sollen mit dem Ziel durchgeführt werden, die Qualität der Regierung zu verbessern.

Dennoch reichen die ausgezeichnet formulierten wirtschaftlichen und politischen Reformen nicht aus um erfolgreich Korruption zu bekämpfen. Eine Gesellschaft braucht Motive, Werte und eine politische Kraft, die diese dazu bringen kann, den Wert von Reformen und ihre Notwendigkeit zu erkennen.

“Even the best economic and institutional designs alone would not be sufficient to help the recovery of corruption-infested societies. Such designs need to be advocated and implemented by social and political actors who consider them intrinsically just and valuable, and not just instrumentally advantageous for the sake of a better government or a more efficient economy” (Offe 2004: 91).

Die Soziologie geht davon aus, dass alle Menschen es bevorzugen würden in einer korruptionsfreien Gesellschaft zu leben. Dennoch ist trotz diesem Wunsch nach einem idealen sozialen Leben eine Reihe von zusätzlichen moralischen Ressourcen notwendig, um entsprechende nachhaltige Reformen durchführen zu können (vgl. Offe 2004: 92). Obwohl es im Interesse aller ist, dass die Gesellschaft ohne Korruption existiert und obwohl allen Beteiligten bewusst ist, dass eine korruptionsfreie Gesellschaft für die Funktionsweise des Staates und für seine politische und wirtschaftliche Entwicklung langfristig gesehen von großer Bedeutung ist, ist es auf kurze Sicht für die Menschen nicht möglich vollkommen auf Korruption zu verzichten. Dies gilt vor allem für eine Gesellschaft, wie sie in der Ukraine existiert, wo Korruption ein integrierter Bestandteil des Systems ist, dadurch zum Alltag gehört und damit ein wesentliches Element der Kultur ist. Um ein Beispiel zu nennen: Ein Familienmitglied wird in ein Krankenhaus eingeliefert. Auch wenn man weiß, dass, um Korruption zu bekämpfen, keine Bestechungsgelder gezahlt werden sollten, da das Familienmitglied auch ohne Bestechungsgelder behandelt werden würde, ist es schwierig in einer solchen Situation darauf zu verzichten, weil man weiß, dass es in der Vergangenheit nur mit Bestechungsgeldern gut funktioniert hat und bei so wichtigen Fragen wie die der Gesundheit möchte man nicht darauf spekulieren, dass die neue Politik im Bereich Antikorruption gerade jetzt an Ort und Stelle auch ihre Wirkung zeigt. Deswegen zahlt man Bestechungsgelder, damit sichergestellt wird, dass der Chefarzt dem Familienmitglied auch seine volle Aufmerksamkeit schenkt und nicht durch Fahrlässigkeit eine falsche Diagnose gestellt wird. KrankenpflegerInnen werden bestochen, damit auch sichergestellt wird, dass der/die PatientIn auch eine gute, freundliche Betreuung erhält. Die Bestechung in diesen Bereichen gehört zum Alltag –

sowohl von PatientInnen als auch von ÄrztInnen oder KrankenpflegerInnen. PatientInnen gehen davon aus, dass sie eine angemessene Behandlung nur bei Bestechungsgeldzahlungen erhalten und KrankenpflegerInnen und ÄrztInnen haben so niedrige Löhne, dass ihnen die Motivation zur Arbeit fehlt – und diese durch das zusätzliche Gehalt und die Konzentration auf den/die betreffende/n PatientIn erreicht wird. Niedrige Löhne und die dadurch fehlende Motivation sind damit einer der Ursachen für den Teufelskreis Korruption.

Dies ist nur ein Beispiel, wo Korruption im Alltag sehr schwierig zu bekämpfen ist. Es gibt aber andere Bereiche, wo leichter auf Korruption verzichtet werden kann. So bspw. die Bestechungen an die Verkehrspolizei. Bei einem Vergehen der Straßenverkehrsregeln können durch Bestechung beide Seiten profitieren: Für AutofahrerInnen, indem der Fall ohne die Einschaltung von Behörden gelöst wird, für PolizistInnen in Form eines zusätzlichen Verdienstes. Um Korruption entgegenzuwirken, würde es reichen, wenn hierbei eine Partei auf Korruption verzichtet. Sei es auf moralischer Basis sowohl der VerkehrsteilnehmerInnen oder der PolizistInnen oder aber eben durch Reformen, wie diese in Georgien durchgeführt wurden: Die Verkehrspolizei wurde von Grund auf reformiert: Fast dreiviertel der MitarbeiterInnen in der Verkehrspolizei wurden durch neue ersetzt, die Rekrutierung dieser neuen MitarbeiterInnen erfolgte auf Wettbewerbsbasis, ihre Gehälter wurden erhöht, sodass der Zuverdienst durch Bestechungsgelder in der moralischen Abwägung weniger Gewicht erhielt. Überlegenswert wäre auch die Einbindung der Bevölkerung, so bspw. indem AutofahrerInnen die Möglichkeit eingeräumt wird, selber Vorschläge zu machen, wie der Korruption im Verkehrspolizeiwesen entgegengewirkt werden könnte.

Um Korruption erfolgreich einzudämmen sollten alle drei wissenschaftlichen Bereiche zusammengeführt werden: Eine Mischung aus den vorgeschlagenen Reformen auf Mikroebene (Reformen in Bezug auf Personal, Verfahrensweisen) und auf Makroebene (Förderung von einem offenen politischen und ökonomischen Wettbewerb, Gründung starker Institutionen) kann am effektivsten gegen Korruption wirken (vgl. Johnston 2004: 159).

Der Grad der Korruption in der Ukraine zeigt, dass die nationalen und internationalen

Bemühungen im Bereich der Antikorruption in den letzten zwanzig Jahren seit der Unabhängigkeit der Ukraine nicht erfolgreich gewesen sind. Korruption schwächt die Stabilität der staatlichen Politik, verletzt die Interessen der Bevölkerung und unterminiert die wirtschaftliche Entwicklung. Korruption hat leider die Fähigkeit, sich schnell zu verbreiten und sich an politische Veränderungen schnell anpassen zu können. Je länger die notwendigen Reformen verschoben werden, desto schwieriger und komplexer wird der Reformprozess (vgl. Kovbasjuk 2011).

Antikorruption sollte sich nicht hauptsächlich nur auf die Minderung von Korruption konzentrieren, sondern ebenso auf Maßnahmen, die zu solch einer Minderung führen könnten: *„Maßnahmen, die auf die Wurzeln der Korruption abzielen, benötigen eine längere Zeitperspektive als Anti-Korruptions-Maßnahmen. Dennoch kann ihre Wirkung, wenn sie erfolgreich sind, mit der Zeit zu einer realen Verminderung von Korruption beitragen“* (vgl. Grodeland 2011: 126). Der wichtigste Schritt auf diesem Weg ist der Aufbau von starken unabhängigen Institutionen, die sich unmittelbar mit der Korruptionsbekämpfung befassen. Wie schon im Theorieblock erwähnt, sind starke politische Institutionen eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Durchführung von Reformen.

Bis jetzt gibt es in der ukrainischen Politik keine staatlichen Institutionen, die für Ausarbeitung, Umsetzung, Kontrolle und Monitoring einer Antikorruptionsstrategie verantwortlich wären. Diese Funktion hat de facto der Präsident der Ukraine inne. Es mangelt jedoch an einer übergeordneten Stelle, welche die Interessen aller AkteurInnen berücksichtigt und eine Politik mit dem kleinsten gemeinsamen Nenner koordinieren kann (vgl. Markeeva 2008).

Diese Überlegungen führen dazu, dass eine politisch sowie funktionell unabhängige Institution (Behörde) geschaffen werden sollte, die sich mit Korruptionsbekämpfung beschäftigt. Und diese Institution sollte nicht als Abteilung des Justizministeriums oder einer anderen ukrainischen Behörde geschaffen werden. Vielmehr sollte sie völlig unabhängig agieren, wo VertreterInnen aller politischen Parteien und Interessen gleichwertig vertreten sind. Diese Institution sollte sich mit der Ausarbeitung von Antikorruptionsstrategien befassen. Ebenso verantwortlich sollte sie für die Kontrolle der Umsetzung dieser Strategie sein. Auch sollte eine Stelle geschaffen werden, wo

Korruptionsfälle gemeldet werden können und eine entsprechende strafrechtliche Verfolgung gewährleistet wird.

Außerdem wäre es für die Ukraine sehr wichtig, eine mit allen Institutionen und AkteurInnen übereinstimmende Strategie zu entwickeln, welche bereits existierende nationale und internationale Strategien und Programme berücksichtigt und zusammenfügt. USAID hat bei der Ausarbeitung neuer Strategien folgende Prioritäten vorgeschlagen:

- (a) Schaffung von rechtlichen, institutionellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Förderung einer besseren Umsetzung der bestehenden Gesetze;
- (b) *Capacity Building* innerhalb der wichtigsten staatlichen Institutionen;
- (c) Stärkung der Zivilgesellschaft und des Wirtschaftssektors im Antikorruptionsengagement – ein Dialog zwischen Zivilgesellschaft und Regierung ist dabei sehr wichtig;
- (d) Ausrichtung der Antikorruptionsprogramme auf alle Ebenen der Gesellschaft, sodass die am stärksten betroffenen Sektoren auch am meisten davon profitieren (vgl. USAID 2006: 4)

USAID schlägt dabei vor, dass in einem Sektor, zum Beispiel im Gesundheitssektor, ein umfassendes Pilot-Antikorruptionsprogramm durchgeführt werden soll, sodass dieses im Weiteren zukünftig als Best-Practice-Beispiel für andere Sektoren herangezogen werden kann. Ich kann dem nicht ganz zustimmen, da sich, wie ich bereits erwähnte, die Bedingungen für Antikorruptionsmaßnahmen innerhalb der verschiedenen Sektoren sehr stark unterscheiden. Hierbei können Unterschiede sowohl für die Gründe von Korruption als auch für ihre Bekämpfung getroffen werden. Aber es gibt durchaus genug allgemeine Prinzipien, die in jede Korruptionsbekämpfung, unabhängig von Sektor und Land, zur Anwendung kommen können. In Bezug auf die USAID-Idee des Pilotprojektes stellt sich auch die Frage, ob in der Ukraine die hierzu notwendigen Institutionen überhaupt vorhanden sind. Die Anwendung von Ergebnissen von einem auf einen anderen Sektor hat nur dann Sinn, wenn die Kommunikation zwischen den daran beteiligten Institutionen gut koordiniert und nachhaltig ist. Diese Rahmenbedingungen müssten in der Ukraine aber erst geschaffen werden. Dies ist von zahlreichen Faktoren abhängig, bspw. von der Stabilität in der Politik, sodass mit einem

Regierungswechsel gewährleistet wird, dass die Antikorruptionsreformen kontinuierlich durchgeführt werden und auf einer Grundlage aufgebaut werden können.

Um erfolgreich bestimmte Ziele umsetzen zu können, muss ein Staat die notwendigen Kapazitäten dafür haben. Dabei geht es in erster Linie um die Formulierung der politischen Ziele. Solche Ziele sollten den Interessen der meisten politischen Kräfte entsprechen, wenn nicht, ist eine mangelnde Umsetzung die Folge – wie dies in der Ukraine der Fall ist: Es wurden zwar sehr gute, mit internationalen Standards übereinstimmende Strategien ausformuliert, jedoch wurden diese Strategien nie umgesetzt. Es ist also deutlich zu erkennen, dass zwischen der Ausarbeitung einer Strategie und ihrer tatsächlichen Umsetzung ein großer Spielraum ist. Es ist wichtig, dass dieser Spielraum effektiv, durch zielorientierte Maßnahmen gefüllt wird.

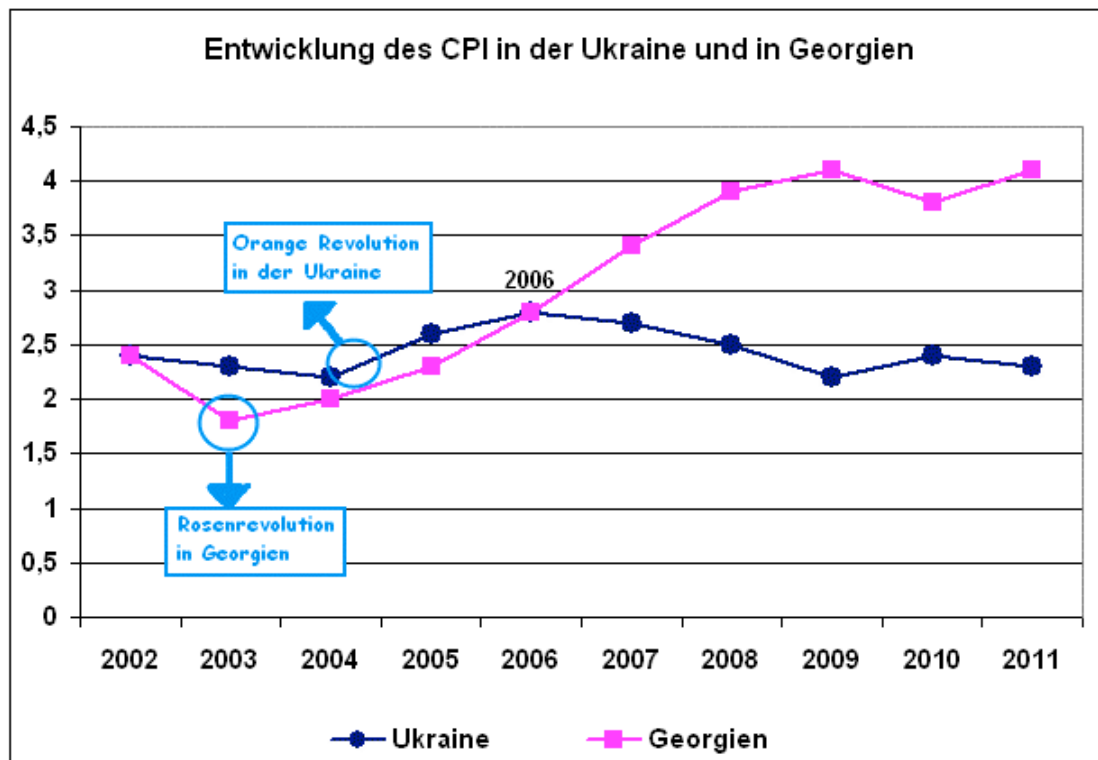
Jede neue politische Kraft, die in der Ukraine an die Macht kommt, erklärt die vorhergehenden Strategien für nichtig und entwickelt neue, eigene Strategien. Damit werden vorhergehende Bemühungen zunichte gemacht und es entsteht keine Basis, auf die aufgebaut werden könnte. Ein weiterer wichtiger Schritt in der Umsetzung von Antikorruptionsmaßnahmen ist die effiziente Koordinierung von Aktivitäten verschiedener Institutionen. Umsetzungsmaßnahmen müssen zwischen den einzelnen Institutionen so verteilt werden, dass diese ihren Tätigkeitsbereichen bestmöglichst entsprechen, dass die Tätigkeit finanziell abgedeckt sind, dass es zu keinen Überschneidungen kommt und dass sich diese Aktivitäten dennoch im Ergebnis ergänzen (vgl. Stefes 2006: 12).

V.2. Best-Practice-Beispiel Georgien

In diesem Kapitel werde ich die erfolgreiche georgische Antikorrupsionspolitik analysieren. Alle Staaten des ehemaligen sowjetischen Blocks sind mit der gleichen postsowjetischen Problematik konfrontiert – jedoch in unterschiedlichem Ausmaß. Das Beispiel Georgien ist für die Ukraine auch deshalb von Interesse, weil die georgische Revolution ungefähr zum gleichen Zeitpunkt wie die Orange Revolution in der Ukraine stattfand – der große Unterschied liegt darin, dass die georgische Revolution deutliche nachhaltige gesellschaftliche Veränderungen erreicht hat. Ausgehend vom Beispiel Georgien soll versucht werden, Maßnahmen sichtbar zu machen, die der Ukraine in ihrer Antikorrupsionspolitik begleitend als Best-Practice-Beispiele dienen können.

Die Ukraine und Georgien weisen viele Gemeinsamkeiten auf – vor allem aber im Hinblick auf Korruption. Beide Länder kämpfen mit den Folgen systematischer Korruption als Erbe der Sowjetunion. In beiden Ländern wurden zwar demokratische Grundregeln eingeführt, die traditionell herrschende Klanwirtschaft, Bestechungskultur und Korruption erfuhren aber keine Veränderung. Die Machteliten nutzten die herrschenden Strukturen zum persönlichen finanziellen Vorteil und wurden dabei immer reicher, während die breite Bevölkerung keinen wirtschaftlichen Wohlstand erfuhr. Beide Länder haben prägende Farbrevolutionen hinter sich, die zu einer Reihe von politischen Umbrüchen geführt haben. Eine der Ursachen für die Revolution in beiden Ländern war die überkommene Korruptionskultur. Im Zuge des Machtwechsels versprachen die Oppositionsführer die Bekämpfung der Korruption. Während die Orange Revolution hierbei ihr Ziel leider nicht erreichte, konnte die Rosenrevolution erfolgreiche Antikorrupsionsmaßnahmen durchsetzen. Ein Vergleich des unterschiedlichen Erfolges der Antikorrupsionsmaßnahmen der beiden Länder soll anhand folgender grafischen Darstellung des CPI gezeigt werden:

Abbildung 2: Entwicklung des CPI in der Ukraine und in Georgien



Quelle: Eigene Darstellung nach Transparency International, Corruption Perceptions Index

Diese Grafik zeigt, dass die Korruptionslage in den beiden Ländern im Jahr 2002 den gleichen Ausgangspunkt hatte. Nach den Revolutionen (Rosenrevolution in Georgien im Jahr 2003 und Orange Revolution in der Ukraine Ende 2004) hat sich die Korruptionssituation in Georgien von Jahr zu Jahr verbessert. Die Situation in der Ukraine hingegen hat sich nur im ersten Jahr nach der Revolution etwas verbessert, danach ist sie wieder auf den Stand wie vor der Revolution zurückgefallen.

Im Folgenden möchte ich die Situation in Georgien näher analysieren, um diese anschließend einem Vergleich zur Ukraine zu unterziehen.

Georgien gehört zu jenen postsowjetischen Ländern, die sich als erste von der Sowjetunion abgespalten haben. Anstatt Hoffnungen auf eine Wohlstandsentwicklung, erlebte Georgien einen längeren ethnischen Krieg zu Beginn der 1990er-Jahre, der tausende Flüchtlinge zur Folge hatte. Dies führte zu einer massiven Schwächung der Wirtschaft, Armut und Arbeitslosigkeit.

Wie die Ukraine hat auch Georgien mit einem zentralisierten System von Korruption als Erbe der Sowjetunion zu kämpfen. Der ehemalige Präsident Georgiens Eduard Schewardnadse (1995-2003) hat Korruption zur Hauptpriorität seiner Politik erklärt, mit

der Begründung, dass die Korruption die Kapazitäten Georgiens untermauern würde. Schewardnadse hat mehrere internationale Konventionen zur Korruptionsbekämpfung unterschrieben und verschiedene Institutionen zur Umsetzung und Koordinierung der Antikorruptionsmaßnahmen ins Leben gerufen. Jedoch führte dies zu keinen maßgeblichen Veränderungen der Korruptionslage. Die Korruptionssituation entsprach derjenigen in der Ukraine. Die Machtelite war an keiner tatsächlichen Überwindung der Korruptionsstruktur interessiert, da die Machteliten um den Präsidenten die herrschenden Strukturen zum persönlichen Vorteil nutzten (vgl. Stefes 2006: 87; vgl. TORO 2011: 20). Die Korruption hatte einen erheblichen Anteil am Alltagsleben – mit der Zeit jedoch wurde die Bevölkerung dieser überdrüssig.

Im November 2003 kam es zur sogenannten Rosenrevolution in Georgien. Die Ursachen der Revolution lagen in der kritischen wirtschaftlichen Lage und der innenpolitischen Krise Georgiens. Anfang November 2003 wurden Parlamentswahlen abgehalten, aus denen laut Wahlkommission der bisherige, seit 1992 regierende (und seit 1995 offiziell amtierende) Präsident Eduard Schewardnadse und seine Partei als Sieger hervorgingen. Diese Wahl wurde sowohl von nationalen als auch internationalen Wahlbeobachtern als gefälscht beurteilt. Die Opposition unter der Führung von Michail Saakaschwili erklärte sich daher zum Sieger und forderte die georgische Bevölkerung zu Demonstrationen gegen Schewardnadse auf, mit dem Ziel der Absetzung Schewardnadses und Neuwahlen durchzuführen. Nachdem die Eröffnungsrede Schewardnadses bei der konstituierenden Sitzung des neuen Parlaments von Demonstranten gestürmt und unterbrochen wurde, rief der Präsident den Ausnahmezustand aus, jedoch verweigerten die militärischen Truppen der Regierung den Gehorsam. Nach einem kurz darauf einberufenen Treffen zwischen dem Präsidenten und den Oppositionsführern unter Vermittlung Moskaus erklärte Präsident Schewardnadse seinen Rücktritt. Anfang 2004 fanden Neuwahlen statt, bei denen der Oppositionsführer Micheil Saakaswhili zum Wahlsieger erklärt wurde. Im März 2004 wurde das georgische Parlament neu gewählt, die Träger der Rosenrevolution traten unter einer vereinten Partei an und wurden mit absoluter Mehrheit zum Sieger erklärt (vgl. RIA Novosti vom 22.11.2008).

Eine Priorität der neuen georgischen Staatsführung ist die Korruptionsbekämpfung. Hervorzuheben ist hier, dass es den Anschein hat, als ob tatsächlich ein politischer Wille

da wäre, der Korruption endlich ein Ende zu setzen. Im Unterschied zur Ukraine wurden in Georgien die Wünsche und Bestrebungen nach einem korruptionsfreien Staat auch praktisch umgesetzt, was auch seitens der Bevölkerung eine große Unterstützung erfahren hat. Dies ermöglichte der georgischen Regierung, die notwendigen Anti-Korruptionsreformen erfolgreich umzusetzen (vgl. Voloshyna 2011: 42).

Das politische Ziel der neuen Regierung war die Durchführung grundlegender Reformen im Bereich der Staatsverwaltung und umfasste auch die Deregulierung der Wirtschaft, Steuersenkungen sowie die Durchführung einer Bildungsreform. Der Schwerpunkt bei allen Maßnahmen lag dabei auf der Korruptionsbekämpfung. Im Folgenden werde ich auf diese Reformen näher eingehen und darstellen, welche Maßnahmen seitens der georgischen Regierung zur Korruptionsbekämpfung mit welchem Erfolg durchgeführt wurden¹³.

Einer der ersten Schritte widmete sich dem **personellen Austausch innerhalb der Verkehrspolizei**: Deren Verwaltung hatte eine der korruptesten Strukturen. Es wurden ca. 15.000 MitarbeiterInnen der Verkehrspolizei gekündigt. Der Schwerpunkt lag auf dem Personal. Die neuen MitarbeiterInnen wurden nach wettbewerblichen Grundlagen rekrutiert, MitarbeiterInnen der ehemaligen Verkerspolizei machten nur noch ca. 10 Prozent aus. Das Ziel dieser Reform war die Schaffung von Vertrauen zwischen Polizei und Bevölkerung, das Vertrauen in diese Strukturen sollte wieder gestärkt werden.

Die Ausbildungsreform bestand in der **Aufhebung von universitären Aufnahmeprüfungen**. Stattdessen wurde ein System von unabhängigen Prüfungen im letzten Schuljahr eingeführt. Diese Reform sollte Korruption im Auswahlausschuss der Universitäten verhindern.

Weiters wurde eine **grundlegende Restrukturierung der Behörden** durchgeführt. Die Anzahl von Ministerien und Staatsbehörden wurde deutlich verringert. Die Anzahl von BeamtInnen wurde um die Hälfte gekürzt und das Gehalt der verbliebenen BeamtInnen

¹³ Die grundlegende Literaturquelle für die Beschreibung der Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen in Georgien stellt das folgende Werk dar: VOLOSHYNA, A.W. (2011): Korupciya - Vikliki dlya Ukraini. Kirovograd: Viddrozhennya.s.42-44

wurde um 15% erhöht. Das Interesse qualifizierter MitarbeiterInnen an der staatlichen Verwaltung konnte dadurch geweckt und erhöht werden. Dies führte wiederum zu einer Verbesserung der Qualität ihrer Arbeit.

Die VerfasserInnen der neuen Antikorruptionsmaßnahmen gingen davon aus, dass ein geringer Kontakt zwischen BürgerInnen und BeamtenInnen die Wahrscheinlichkeit von Korruption minimiert. Deshalb wurde der **bürokratische Aufwand für die Bevölkerung gesenkt** und Behördengänge erleichtert: Jene Bereiche, für die ein behördlicher Antrag gestellt und eine Genehmigung eingeholt werden musste, wurden um 85 % reduziert. Die Bearbeitungszeit der Anträge wurde auf 30 Tage beschränkt. Wenn ein Antrag nicht innerhalb dieser vorgesehenen Zeit bearbeitet wurde, so gilt dieser als genehmigt.

Die **Steuerreform** bestand zum einen in der Reduzierung der Bereiche, für die eine Steuer erhoben werden konnte und zum anderen in einer Steuersenkung: Von 20 Steuergruppen, die bis 2005 existieren, sind nur sechs geblieben. Die Einkommenssteuer wurde mit der Sozialsteuer verbunden und von 32% auf 20% gesenkt. Die Einkommenssteuer wurde von 20% auf 15% gesenkt. Auch die Mehrwertsteuer wurde von 20% auf 18% gesenkt. Weitere Steuersenkungen sind geplant.

Auch im Bereich des **Unternehmensrecht** sind Änderungen vorgenommen worden, unter anderem wurden Eigentumsregistrierung, Unternehmensgründung und Unternehmensschließung erleichtert. Im „Ease of Doing Business Ranking“ der Weltbank aus dem Jahr 2011 liegt Georgien auf Platz 16 von 183 Teilnehmerstaaten – im Vergleich dazu befindet sich die Ukraine auf dem 152. Platz (vgl. World Bank 2011).¹⁴

Die gesamten Antikorruptionsmaßnahmen wurden dadurch unterstützt, dass die Bevölkerung durch ein **Informationssystem** über die neuen bürokratischen Abläufe,

¹⁴ Ein Beispiel, um den Unterschied zwischen Georgien und der Ukraine zu verdeutlichen: Während in der Ukraine 24 Tage und 9 Prozeduren benötigt werden, um eine Unternehmensgründung offiziell zu begründen, so braucht es in Georgien nur 2 Tage und 2 Prozeduren (vgl. Doing Business Datenbank).

der neuen Gesetzgebung und Reformen auf dem Laufenden gehalten wurde – wodurch ihre Unterstützung gewährleistet werden konnte (vgl. Stefes 2006: 167).

Diese Antikorrupptionsmaßnahmen haben zu sofortigen Veränderungen geführt. Das nationale BIP Georgiens ist zwischen Ende 2004 und Mitte 2005 von 350 Millionen USD auf 1,9 Milliarden USD gestiegen (vgl. Stefes 2006: 168). Diese wirtschaftliche Entwicklung hat dem Staat erlaubt die finanziellen Ressourcen für Lohnerhöhung der BeamtenInnen sowie für die Wohlfahrtsausgaben zu verwenden – was wiederum die Unterstützung der Bevölkerung gegenüber der neuen Regierung gestärkt hat.

Die Politik der neuen Regierung hat aber auch massive Kritik mit sich gebracht: Vor allem wird kritisiert, dass sich die Macht in den Händen des Präsidenten konzentriert und dass die Rolle des Parlaments bewusst geschwächt wurde. Oppositionsvertreter werfen dem Präsidenten Micheil Saakaschwili vor, dass er die ehemaligen Korruptionsnetzwerke Schewardnadses durch neue, eigene Netzwerke ersetzen möchte. Dass die neue Regierung zu Beginn die Macht konzentrierte, erklärte sie damit, dass Korruption bei mangelnden Kapazitäten nur dann bekämpft werden kann, wenn der politische Wille da ist. Dieser dürfte gerade zu Beginn nicht durch schwache Institutionen geschwächt werden. Diese Strategie zeigte offensichtlich auch seine Wirkung. Aber die Konzentration von Macht kann langfristig betrachtet für die durchgeführten Reformen bedrohlich werden. Saakaschwilis Regierung hat es geschafft, dass Korruption deutlich eingedämmt werden konnte: *“Systematic corruption has been eradicated in those post-Soviet states in which the old Soviet elite had been replaced by a democratic opposition that enjoyed widespread popular support“* (Stefes 2006: 177). Auf lange Sicht gesehen ist aber eine nachhaltige Demokratiebildung von größerer Bedeutung.

V.3. Gegenstrategien

Um die Ausbreitung politischer Korruption in der Ukraine zu verhindern, ist es außerdem notwendig, dass eine zielorientierte, auf Etappen angelegte Strategie ausgearbeitet wird. Eine solche gut entwickelt und auf die ukrainische Situation angepasste Strategie ist ein wichtiger Schritt hin zu erfolgreichen Antikorruptionsreformen. Zunächst einmal muss die politische Korruption eingedämmt werden, anschließend muss eine gewisse Kontinuität in Politik und ihre Institutionen Einzug halten, sodass, wenn diese Rahmenbedingungen geschaffen wurden, auch jene Maßnahmen gegen die breite Korruption umgesetzt werden können.

Eine solche Strategie sollte meiner Meinung nach aus zwei Teilen bestehen: Zum einen sollten staatliche Maßnahmen zur Rahmenbildung durchgeführt werden, welche sich bspw. auf die rechtliche Ebene beziehen und sich auch mit der Gründung notwendiger Institutionen befassen. Sie sollte auch Maßnahmen beinhalten, welcher der bürokratischen Korruption auf administrativer Ebene entgegenwirken kann. Zum anderen sollten genaue Zielsetzungen im Bereich der Antikorruptionsmaßnahmen definiert werden, die dann von unterschiedlichen Behörden umgesetzt werden können. Solch eine Strategie sollte folgende Punkte berücksichtigen:

Transparenz der administrativen Prozessen

Hierbei handelt es sich um die Etablierung von effektiven Mechanismen zur Gewährleistung der Transparenz der Regierung. Dies betrifft auch die Schaffung von Bedingungen zur Umsetzung des Prinzips der Transparenz in den Behörden und in den Entscheidungsprozessen. Die Verfahrensweise sowohl auf der politischen Ebene (bspw. politische Entscheidungsprozesse, Finanzierung von politischen Parteien, etc.) als auch auf der administrativen Ebene, sei es auf Ebene der Behörden (bspw. ein Zeitrahmen, innerhalb welchen Dokumente seitens der Behörden bearbeitet werden müssen) oder in bestimmten Sektoren (bspw. Zugangsvoraussetzungen im Bildungssektor), muss klar definiert werden. Auf administrativer Ebene im sektoralen Bereich, so bspw. im Bildungsbereich, wurde bereits ein hoher Grad an Transparenz in Bezug auf den Universitätszugang erzielt: Es wurde ein Online-System entwickelt, wo im Laufe der Anmeldephase ein Rating zur Anwendung kommt, welches die Chancen aufgenommen

zu werden angezeigt. Solche Übersichtssysteme sollten in weiteren sektoralen Bereichen entwickelt werden, wo es übersichtlich wird, wie die Entscheidungsfindung abläuft (vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 289).

Bürokratische Transparenz allgemein kann durch unterschiedliche Maßnahmen durchgesetzt werden. In erster Linie sollte der bürokratische Aufwand für die Bevölkerung verringert werden: Je weniger Schnittpunkte es gibt (bspw. Lizenzen, Genehmigungen, Bescheide etc.), desto geringer wird auch die Möglichkeit, dass Korruption zur Anwendung kommt. Das ist eine wichtige Voraussetzung für die Minderung der Korruption auf der bürokratischen Ebene. Die umfassenden behördlichen Prozeduren und dafür notwendigen Papiere machen die Sache kompliziert und nehmen viel Zeit in Anspruch. Auch soll klar definiert werden, innerhalb welchen zumutbaren Rahmens eine Anfrage seitens der Behörden bearbeitet werden muss. Wenn dies der Bevölkerung bekannt gemacht wird, kann dadurch das Korruptionsrisiko verringert werden, da man weiß, dass das Anliegen innerhalb eines bestimmten Zeitraumes bearbeitet werden muss und keine Notwendigkeit besteht, durch Bestechungsgelder sicherzustellen, dass bspw. die Anfrage überhaupt erst bearbeitet wird. Dies würde die Transparenz deutlich erhöhen.

Die Durchsetzung von Transparenzmaßnahmen könnte durch „E-Government“-Prozesse unterstützt werden. Dies würde ermöglichen, dass viele behördliche Schritte ohne persönlichen Kontakt, und damit durch Minimierung des Korruptionsrisikos, durchgeführt werden könnten. Auch ein System, in welchem sichtbar ist, wo sich im Bearbeitungsprozess der eigene Antrag gerade befindet, würde zur Erhöhung der Transparenz beitragen (vgl. Chursin 2010: 4).

Hinsichtlich der administrativen Behörden ist es sehr wichtig, den BürgerInnen eine Auswahl an Alternativen zu den möglichen Prozeduren zu geben. Damit wird das Monopol der BeamtInnen bestimmter öffentlicher Behörden zerstört und die BürgerInnen können selbst entscheiden, welchen Weg sie bevorzugen (vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 297). Dadurch wird erstmals die Auswahl zwischen mehreren BeamtInnen, die sich mit den gleichen Angelegenheiten beschäftigen ermöglicht. Darüber hinaus kann über die Geschwindigkeit der Bearbeitung entschieden werden. Durch die Zeitangabe des „normalen“ sowie

„beschleunigten“ Prozesses können die BürgerInnen selbst wählen, ob sie zusätzliche Zahlungen für eine schnellere Erledigung leisten möchten. Die genaue Definition des Zeitrahmens, innerhalb welchen ein Anliegen bearbeitet werden muss, die Klarstellung, welche Voraussetzungen erfüllt werden müssen, damit ein Anliegen bewilligt wird sowie, bei E-Government-Prozessen, die Nachvollziehung des Bearbeitungsstatus – dies alles erhöht den Transparenzgrad im Bereich der behördlichen Administration und trägt dazu bei, dass die Ansicht Bestechungsgelder zahlen zu müssen, um an ein behördliches Schriftstück zu gelangen, verringert wird.

Neben der Erhöhung von Transparenz auf behördlicher, administrativer Ebene, muss diese auch im politischen Bereich erhöht werden. Politische Transparenz kann durch freie unabhängige Medien, geschaffen werden. Auch jährliche Berichte in Bezug auf die Umsetzung der Wahlprogramme seitens des Präsidenten, der Regierung, des Parlaments bzw. allgemein der politischen Parteien wären wichtige Schritte, um die Transparenz auf politischer Ebene zu erhöhen. Auch sollten PolitikerInnen und ihre MitarbeiterInnen, die sich in einem strafrechtlichen Prozess bspw. wegen Korruption, Amtsmissbrauch etc, befinden, veröffentlicht werden, sodass Medien den Fall bzw. die diesbezüglichen staatlichen Entscheidungen mitverfolgen können. Dies würde zum einen die Verantwortung von Personen im Staatsdienst gegenüber der Bevölkerung erhöhen und zum anderen das Vertrauen der Bevölkerung in Politik bzw. in politische Entscheidungen und Institutionen stärken.

Anreize für Einzelpersonen schaffen, sich nicht an der Korruption zu beteiligen

Wie bereits mehrmals erwähnt, liegt eine Besonderheit der Korruption in der Ukraine in der systematischen Integration von Korruption in die Gesellschaft. Korruption ist Teil des Alltags und wird von der Bevölkerung zwar durchaus als problematisch gesehen, aber als ein „notwendiges“ Übel betrachtet, ohne dem keine Interaktion mit dem Staat (Politik, Behörden, Polizei, Bildung, Gesundheit etc.) möglich wäre.

Die bisherigen staatlichen Bemühungen im Bereich Antikorruption reichen nicht aus, um Korruption auf der institutionellen Ebene zu verhindern bzw. zu verringern. Es ist also wichtig, dass die Korruptionsbekämpfung auch „*bottom-up*“ erfolgt, das heißt auf der Ebene der einzelnen BürgerInnen. Hier müssen die Voraussetzungen für effektive Antikorruptionsmaßnahmen geschaffen werden. Vor allem geht es hierbei darum, dass

den einzelnen Personen die Zuversicht vermittelt wird, dass sie die ihnen zugestandenen Rechte auch ohne Bestechungsgelder erhalten können. Das heißt, die Abhängigkeit von der Ermessensfreiheit in der Entscheidungsfindung einzelner Personen (Beamten, Polizisten, ÄrztInnen, etc.) muss verringert werden, sodass der Bevölkerung das Gefühl vermittelt wird, dass ihr Anliegen neutral und ohne subjektiven Einfluss (z.B. durch Bestechungsgelder) bearbeitet wird.

Für die ukrainische Gesellschaft ist charakteristisch, dass Menschen, die versuchen an der Korruption nicht teilzunehmen, in dieser durch Korruption gekennzeichneten Gesellschaft nicht „überleben“ können. Sie können von den anderen Menschen nicht erwarten, dass sie sich auf die gleichen Prinzipien beziehen. Als Beispiel können Behördengänge genannt werden: Wenn man sich darauf verlässt, dass das eigene Anliegen auch ohne Bestechungsgelder bearbeitet wird, so kann dies sehr lange dauern, da bspw. die anderen Menschen dem/der Beamten Gelder zahlen, damit ihre Fälle schneller bearbeitet werden. Jene Menschen, die an der Korruption nicht teilnehmen möchten, geraten so unter einen gewissen Zugzwang und fühlen sich dadurch „verpflichtet“ am Korruptionskreislauf teilzunehmen. Es geht dabei darum, dass es immer eine bestimmende Partei gibt, die festlegt, ob Bestechungsgelder angenommen werden oder nicht.

Zu erkennen, dass Korruption ein Problem in der Entwicklung des Staates darstellt (und als eine Folge davon, den bspw. persönlichen Wohlstand verhindert), reicht offensichtlich nicht aus, damit die staatlichen Antikorruptionsmaßnahmen auch von Erfolg gekennzeichnet werden und dadurch Fortschritte im Antikorruptionskampf zu erzielen. Daher denke ich, dass es sehr wichtig ist zunächst einmal festzulegen, was jede einzelne Person zur Bekämpfung von Korruption beitragen kann. Deswegen ist politische Bildung bzw. Bewusstseinsbildung von größter Bedeutung. Wenn der Bevölkerung deutlich gemacht wird, dass ihre Anliegen seitens der Behörden auch ohne Bestechungsgelder innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens erledigt werden müssen, dann ist dies einmal ein richtiger Schritt im Hinblick auf die Fortschritte, auf welche die Korruptionsbekämpfung aufgebaut werden kann.

Aus diesem Grund ist es von sehr großer Bedeutung, dass bei der Korruptionsbekämpfung direkt mit der Bevölkerung zusammen gearbeitet wird, um das

Bewusstsein zu schaffen, dass Korruption sich nicht selbst auflösen kann - und auch die Regierung hier nur einen Teil dazu beitragen kann. Es muss jeder einzelnen Person bewusst gemacht werden, dass der Ursprung von Korruption in den alltäglichen Beziehungen zwischen den Menschen liegt. Erst wenn diese Bewusstseinsbildung auf breiter Ebene geschaffen wird, wird es möglich sein, dass die Zivilgesellschaft erfolgreich gegen die behördliche Korruption und, auf der nächsten Ebene, die politische Korruption protestiert und von diesem das verlangen kann, was sie selbst dem Staat vorlebt – ein Leben ohne Korruption. Letztendlich ist Korruptionsbekämpfung ein Prozess, der von zwei Seiten gleichzeitig durchgeführt werden muss: Korruptionsbekämpfung von oben („*top-down-Ansatz*“) und Korruptionsbekämpfung von unten („*bottom-up-Ansatz*“).

„Die Menschen haben keinen Anreiz ihr Verhalten zu ändern, solange sie nicht davon überzeugt sind, dass Andere dasselbe tun werden. In diesem Sinne ist die ukrainische Öffentlichkeit mit einem typischen Gefangendilemma konfrontiert“ (Grodland 2011: 125).

Um Korruption erfolgreich zu bekämpfen, liegt eine Notwendigkeit also darin, die ukrainische Mentalität zu verändern. Damit die Rechtsstaatlichkeit nicht nur in den Deklarationen existiert, muss das Rechtsbewusstsein gestärkt werden - unter anderem, indem neue Generationen zu einem anderen Denkschema erzogen werden (vgl. Grodland 2011: 122).

Anreize für BeamtInnen schaffen, sich nicht an der Korruption zu beteiligen

Der Internationale Währungsfonds hat eine Korrelation zwischen Korruption im öffentlichen Sektor und dem niedrigen Arbeitslohn von BeamtInnen festgestellt (vgl. Miller/Grodland/Koshechkina 2001: 291). Schlecht bezahlte BeamtInnen bevorzugen die Annahme von Bestechungsgeldern als in die besser bezahlte Privatwirtschaft zu wechseln. Je höher die Position ist, desto mehr Entscheidungsgewalt hat eine Person – und desto größer sind ihre Zuverdienstmöglichkeiten. Daraus folgt, dass Korruption auf allen Ebenen unterschiedlich bekämpft werden sollte. Auf den höheren Positionen, wo BeamtInnen einen breiten Entscheidungsspielraum und größere Verantwortung tragen, sollte eine regelmäßige Rotation der MitarbeiterInnen stattfinden, sodass sich die „Macht“ nicht über einen längeren Zeitraum nur auf eine einzige Person konzentriert.

Dass die Menschen trotz des niedrigen Lohnes im öffentlichen Sektor diesen Berufsweg wählen, liegt an den Zuverdienstmöglichkeiten in Form von Bestechungsgeldern (vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 291). Daraus folgt, dass die Lohnerhöhung sowie die Verbesserung der Arbeitssicherheit der öffentlichen BeamtInnen zu einer Verbesserung der Korruptionssituation in der Ukraine führen wird (vgl. Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 289).

Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen, institutionellen und organisatorischen Rahmenbedingungen für die Korruptionsbekämpfung

Die Ineffizienz der ukrainischen Gesetzgebung im Bereich Korruptionsbekämpfung ergibt sich aus dem Fehlen klarer Definitionen, bspw. was im Bereich Behörden konkret unter einem „Verstoß gegen die ordnungsmäßige Erfüllung von öffentlichen Verpflichtungen“ zu verstehen ist. Es fehlt auch ein Zusammenhang zwischen dem Ausmaß des Vergehens und dessen Bestrafung. Dies führt dazu, dass es keine Kriterien für die Messung der Anzahl von Korruptionstaten gibt und dass entsprechend auch keine Mechanismen für die Bestrafungsbemessung existieren. Es sollte eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, die es ermöglicht Korruptionstätigkeiten und strafrechtliche Verfolgung in einen angemessenen Zusammenhang zu bringen (vgl. Kovbasjuk). In diesem Sinne müssen entsprechende Institutionen geschaffen werden. Diese Institutionen sollten zum einen den Aufbau entsprechender Rahmenbedingungen unterstützen und zum anderen zur Bewusstseinsbildung beitragen und die Anreize für Korruption vermindern. Auch sollten die Folgen von Korruption und ihre strafrechtliche Verfolgung stärker an die Bevölkerung vermittelt werden (vgl. Chrusin 2010: 4). Wichtig erscheint hierbei die Gründung einer Meldebehörde für Korruptionsfälle, die eventuell als eine Abteilung der bereits vorgeschlagenen Institution zur Korruptionsbekämpfung sein kann oder aber vollkommen unabhängig existieren könnte. In der Folge müsste auch ein Augenmerk auf Motivation stärkende Faktoren gelegt werden, um die Menschen dazu zu motivieren Bestechungsvorfälle zu melden.

Erhöhung des Vertrauens der Bevölkerung in die politischen Entscheidungen

Jede demokratische Ordnung muss darauf abzielen, alle BürgerInnen fair und gleich zu behandeln. Oft ist es jedoch so, und die Ukraine ist ein klassisches Beispiel dafür, dass eine Nicht-Verwendung von Kontakten, Bestechungsgeldern oder Geschenken gar nicht vorstellbar ist. Diese Tatsache wirkt sich auch gleichzeitig auf die Entwicklung der Korruption aus: Je mehr eine auf Beziehungen, Bestechungsgeldern und Geschenken beruhende Tradition unterstützt wird, desto schwieriger wird es Korruption zu verhindern.

Für die Durchführung erfolgreicher Reformen ist immer eine Unterstützung der Gesellschaft voraussetzende Notwendigkeit. Obwohl in der Ukraine das Problem der Korruption ein sehr aktuelles Gesprächsthema ist, sind öffentliche Maßnahmen im Bereich der Antikorruption nicht mit Erfolg gekennzeichnet. Die Zivilgesellschaft ist in diesem Bereich kaum aktiv. Diese Tatsache unterstützt die Ineffizienz des Staates Korruption nachhaltig zu bekämpfen. Dadurch, dass die Bevölkerung dem Staat gegenüber, durch die schwach ausgeprägte Zivilgesellschaft, kaum Forderungen stellen kann, wird dem Staat zwar ermöglicht, Korruption als wichtiges Thema zu positionieren, aber zugleich auch, dass nur geringe und wenig effektive Maßnahmen ergriffen werden (bspw. werden Antikorruptionsstrategien vorgestellt, die Umsetzung dieser Strategien, und damit der konkrete Kampf gegen die Korruption, wird jedoch nicht in Angriff genommen). Deswegen ist auch das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat, dass er der Korruptionssituation endlich effektiv und nachhaltig Einhalt gebietet, sehr gering. Aber Reformen brauchen die Unterstützung der Bevölkerung: *“Without public hopes and expectations for a better future, positive change will be exceedingly difficult to achieve“* (Miller/Grodeland/Koshechkina 2001: 281).

Um moralische Werte in einer Gesellschaft zu fördern, ist die Bewusstseinsförderung von sehr hoher Bedeutung. Darüber hinaus soll das Problem der Korruption verstärkt in der politischen Bildung und im Unterricht an Schulen behandelt werden. Es soll klar gemacht werden, dass die Zukunft der einzelnen Menschen sehr eng mit der kollektiven Zukunft einer Gesellschaft zusammen hängt (vgl. Öffe 2004: 93).

Das Beispiel der Orangen Revolution zeigt aber, dass, obwohl die Menschen wenig Vertrauen in die Regierung haben, keine Zukunftsperspektive sehen und die Zivilgesellschaft schwach ausgeprägt ist, dennoch ein solcher die Gesellschaft zusammenschmiedender und die zukünftige Entwicklung prägender Akt möglich ist.

Stärkung der Zivilgesellschaft

Eine starke Zivilgesellschaft soll den UkrainerInnen ermöglichen die Politik im Land direkter zu bestimmen. So zum Beispiel im Hinblick auf die Zusammensetzung des Parlamentes: Sollte ein Abgeordneter in der Bevölkerung wenig Zustimmung finden, so bspw. aufgrund einer korrupten Vergangenheit, so kann eine starke Zivilgesellschaft durchaus in der Position sein, dessen Rückzug zu erwingen. Ein Druck seitens der Öffentlichkeit bzw. eine starke Zivilgesellschaft kann durchaus die Funktion der Kontrolle in der Politik einnehmen und ein Gegengewicht zu den Machteliten bilden. Aktivitäten der Zivilgesellschaft können meistens solcherart Veränderungen bewirken, wie sie sich von der breiten Bevölkerung gewünscht werden (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Stärkung der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

Im Bereich der Korruptionsbekämpfung sollte die Zusammenarbeit auf internationaler Ebene vertieft werden. Dies würde die Regierung stärker unter Druck setzen, die internationalen Verpflichtungen umzusetzen. Hinzu kommt, dass internationale Projekte, anders als nationale Maßnahmen, zumeist mit einem Monitoring durch internationale und nationale Kooperationspartner verbunden sind. Die regelmäßige Veröffentlichung solcher Berichte, das Monitoring im Umsetzungsprozess sowie die Gewährleistung öffentlicher Diskussionen auf nationaler und internationaler Ebene sind alles Faktoren, welche die ukrainische Regierung unter Druck setzen und eine effektive und nachhaltige Korruptionsbekämpfung bedingen können (Razumkov Zentrum 2009: 42).

Auf politischer Ebene der Korruptionsbekämpfung sollen folgende Punkte unbedingt berücksichtigt werden:

- Wirtschaft und Politik sollen getrennt bleiben (Stichwort Oligarchie). Die politi-

sche Unterstützung ökonomischer Interessen führt dazu, dass politische Entscheidungen oft zugunsten der davon profitierenden Personen getroffen werden und dies aber selten mit positiven Veränderungen für die bereite Bevölkerung verbunden ist.

- Um eine strafrechtliche Verfolgung gewährleistet zu können, sollte die Immunität von politischen AkteurInnen auf die funktionielle Bedeutung beschränkt werden. Dies müsste vor allem Abgeordnete sowie das Richterwesen betreffen, weil hier Korruption nicht nur besonders stark verbreitet ist, sondern auch Folgen für die breite Bevölkerung hat (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).
- Die Unabhängigkeit des Justizsystems muss gewährleistet werden. Dies betrifft ebenso die Wahl der RichterInnen. Das Justizsystem in der Ukraine ist sehr korrupt und das Vertrauen der Bevölkerung in das Justizsystem ist fast geringer als in die PolitikerInnen selbst, weil deren Entscheidungen und Handlungen sowie die Wahl ihrer MitarbeiterInnen (angefangen beim Richter bis hin zur einfachen Gerichtsmitarbeiterin) stark politisch motiviert sind (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Zivilgesellschaft eine sehr wichtige Rolle bei der Korruptionsbekämpfung spielt. Es ist wichtig, dass die Entscheidungen und Handlungen auf politischer Ebene von einer „unabhängigen“ Partei überwacht werden. Und diese Rolle könnte eine starke Zivilgesellschaft sehr gut ausüben. Sie könnte helfen, dass eine „strafrechtliche“ Gerechtigkeit alle Menschen gleich betrifft – aber vor allen PolitikerInnen, die gegenwärtig noch weniger Fragen von Korruption befürchten müssen. Dies würde helfen, dass allgemein mehr Rechenschaftspflicht in die Gesellschaft Einzug hält. Aber solange PolitikerInnen ihre volle Immunität genießen, solange ist die Wahrscheinlichkeit gering, dass sie ernsthafte Folgen für ihre korrupte Handlungen befürchten müssen (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011).

Oftmals finden sich auch Überlegungen, die Korruption als ein temporäres Phänomen zu betrachten. Dies aus zwei Gründen: Zum einen wird davon ausgegangen, dass die neue Generation weniger korrupt sein wird, dass Korruption weniger integrativer Bestandteil des gesellschaftlichen Systems sein wird, weil die neue Generation unter anderen politischen und ökonomischen Bedingungen aufwachsen wird. Zum anderen wird davon ausgegangen, dass sich die wirtschaftliche Lage des Landes verbessern wird, was

zur Folge hätte, dass der Staat in der Lage wäre bspw. ein höheres BeamtInnengehalt zu zahlen und damit die Anreize bzw. Notwendigkeit für Korruption zu verringern. Jedoch ist die These, dass Korruption ein temporäres Phänomen ist, nicht sehr realistisch bzw. wäre der „temporärer“ Zeitraum sehr lange: Wenn Korruption institutionalisiert und integrativer Bestandteil des gesellschaftlichen Systems und der Kultur ist, dann können Veränderungen nur sehr langsam entstehen. Unter andrem aufgrund eines Teufelskreises: Weniger Korruption würde politische und ökonomische Veränderungen bewirken, die in weiterer Folge dazu führen würden, dass Korruption beinahe vollständig aus dem Alltag verschwindet. Aber Korruption wird gerade durch die schlechte politische und ökonomische Situation bedingt. Und dieser Teufelskreis ist sehr hinderlich für eine auf breiter Ebene wirkungsvolle Weiterentwicklung (vgl.Stefes 2006: 154).

VI. Fazit

Es ist wichtig zu betonen, dass Korruption für alle Länder und gesellschaftlichen Epochen charakteristisch ist. Bei der Frage der Korruptionsbekämpfung geht es nicht um die (idealistische) vollständige Beseitigung von Korruption, sondern um ihre Minimierung, Eingrenzung und effektive Verfolgung. Gegenwärtig können Staaten wie folgt unterschieden werden: Länder, wo Korruption eine Ausnahme darstellt und korruptionsfreier Umgang die Regel ist und Länder, wo Korruption die Regel ist und ein korruptionsfreier Umgang eher die Ausnahme darstellt. Die Ukraine gehört leider zur zweiten Gruppe.

Im Staatsbildungsprozess kann Korruption vieles erklären: Sie könnte erklären, warum manche Staaten in ihrer Übergangsphase Erfolg haben und manche nicht; sie könnte erklären, warum die Durchführung von Reformen scheitert und warum die Demokratie in Gefahr gerät; sie könnte auch erklären, warum die Armen arm bleiben und noch ärmer werden und die Reichen gleichzeitig immer reicher werden.

Der Zerfall der Sowjetunion war mit Hoffnungen auf einen demokratischen Staat mit einer guten wirtschaftlichen Entwicklung verbunden. Mit den möglichen politischen und ökonomischen Folgen, die mit einem Zerfall der Sowjetunion einhergingen, wurde aber nicht gerechnet. Die Wirtschaft wurde wegen kaum vorhandener Marktinstitutionen und wegen der Öffnung des Marktes sowie daraus folgender schwacher internationaler Wettbewerbsfähigkeit postsowjetischer Wirtschaften weiter geschwächt. Die Regierung hatte zu wenig Erfahrung mit einer kapitalistischen Wirtschaftsform, um die notwendigen Reformen durchzuführen. Die Politik hat zwar die Ideologie ihres Regimes gewechselt, hat sich aber de facto weiterhin auf den repressiven sowjetischen Apparat gestützt (vgl. Stefes 2006: 10). Diese ökonomischen Schwächen haben unter anderem zu hohen Arbeitslosenraten, Armut und wachsender Kluft zwischen Arm und Reich geführt.

Obwohl die ukrainische Regierung (mit der Unterstützung internationaler Organisationen) seit der Unabhängigkeit zahlreiche Maßnahmen im Bereich der Antikorruption getroffen und Institutionen für ihre Umsetzung etabliert hat, ist

Korruption nach wie vor gleich stark im Land vorhanden. Es scheitert sicherlich nicht an mangelnden Versuchen seitens der Regierung gegen die Korruption anzukämpfen, aber durchaus an mangelnder Ernsthaftigkeit. Die ukrainische Regierung steht unter dem Einfluss der Machteliten und deren Netzwerke und ist teilweise selber Teil davon – zum einen herrscht im Land eine „*Elite Cartel Corruption*“ vor, zum anderen ist sie durch das „*Oligarchs and Clan Syndrom*“ gekennzeichnet. Und diese Machteliten haben zum Ziel ihren politischen und wirtschaftlichen Einfluss weiterhin geltend zu machen und die politischen Entwicklungen im Land zu ihren Gunsten zu bestimmen. Ein Instrument hierzu ist Korruption. Um diese Sichtweise noch einmal zu verdeutlichen: Korruption kann nur mit einer starken, gut etablierten, unabhängigen politischen Institution bekämpft werden. Da aber die Regierung selbst tief im Sumpf der Korruption steckt, wird sie die politischen Institutionen schwach halten. Es ist ein Teufelskreis. Und damit ist meine dritte Hypothese bestätigt. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen ist es notwendig, die Interessen der Machteliten und ihre Netzwerke auf neue Ziele zu lenken. Durch politische und wirtschaftliche Anreize auf internationaler Ebene, durch Bewusstseinsbildung auf *grassroots*-Ebene, durch die Stärkung der Zivilgesellschaft kann es möglich sein, den Zirkel der Machteliten zu durchbrechen, in Folge effektive politische Institutionen zu etablieren und dadurch Korruption effektiv zu bekämpfen.

“Political-institutional foundations are weakened by lack of respect for the rule of law and the ineffectiveness of government, undemocratic behaviour of political actors, cases of violations of certain human rights and by the de facto absence of an independent judiciary to protect the rights enshrined in the Constitution“ (TORO 2011: 18).

Die Hauptursache für die schwächeren politischen Institutionen und daher auch für die fehlende wirtschaftliche Entwicklung steckt in informellen Regelungen und Normen, die systematisch durch die BeamtInnen und Politiker durchgeführt werden und gesellschaftsbedingt sind. Das zeigt wiederum, dass die kulturellen Konstanten Korruption in der Ukraine fördern. Es gibt eine direkte Verbindung zwischen der ukrainischen Mentalität und Korruption. Da das korrupte Verhalten in dem Bewusstsein der ukrainischen Bevölkerung verankert ist, kann die Korruption nicht ohne Veränderungen der kulturellen Einstellungen der ukrainischen Bevölkerung erfolgreich bekämpft werden. Ohne Berücksichtigung der kulturellen Ursachen der Korruption

können die Reformen zur Korruptionsbekämpfung nur teilweise erfolgreich eingeleitet werden (vgl. Grodeland 2011: 106), womit die zweite Hypothese dieser Diplomarbeit bestätigt wurde.

In meiner Diplomarbeit habe ich die Antikorrupsionspolitik der unabhängigen Ukraine analysiert. Für die Analyse war es wichtig, die Antikorrupsionsprogramme der bisherigen vier Präsidenten der unabhängigen Ukraine näher zu erläutern. Dadurch konnte aufgezeigt werden, dass ein sehr großes Problem, welches eine erfolgreiche Antikorrupsionspolitik verhindert, die mangelnde Kontinuität in den Antikorrupsionsprogrammen ist. Die Strategien haben nicht aufeinander aufgebaut, die alten wurden nichtig erklärt, neue Regelungen wurden implementiert. Allen Strategien ist aber gleich, dass es ihnen weniger an rechtlichen Rahmenbedingungen und Strategiepapieren mangelt, sondern vielmehr durchgehend an effektiven Umsetzungsinstrumenten und einer effizienten Koordination.

Es ist dabei wichtig zu betonen, dass der hohe Korruptionsgrad und der mangelnde Erfolg in der Antikorrupsion nicht mit einer einzelnen Person respektive einer Regierung in Verbindung gebracht werden darf. Die heutige Korruptionssituation in der Ukraine ist eine Folge der Politik der letzten zwanzig Jahre seit der Unabhängigkeit. Jede Regierung hat Korruption zum Thema gemacht, aber bisher ist auch jede Regierung an einer effektiven und nachhaltigen Bekämpfung gescheitert (vgl. Interview mit Khmara vom 15.12.2011; Ukrainska Pravda vom 04.01.2012).

All diese Strategien der letzten zwanzig Jahre haben gemeinsam, dass sie die Korruptionslage in der Ukraine nicht wirklich zum Besseren hin verändert haben. Es fehlt eine Weiterentwicklung vom Strategiepapier zur effektiven Umsetzung und zu einem transparenten Ergebnismonitoring. Es entsteht der Eindruck, dass mit den Antikorrupsionsprogrammen der Bevölkerung gezeigt werden soll, dass sich die neue Präsidentschaft und Regierung mit dieser Problematik auseinandersetzt. Damit eine nachhaltig erfolgreiche Antikorrupsionsstrategie umgesetzt wird, müssen zunächst stabile Rahmenbedingungen der Korruptionsbekämpfung geschaffen werden, erst danach können strategische Maßnahmen, die Korruption in bestimmten Bereichen ansprechen, greifen. *„Wer soll die Kontrolleure kontrollieren? Die Durchsetzung von Regeln ist genauso wichtig wie die Regeln selbst. [...] Jedes Regelsystem benötigt Instanzen, die in der Lage sind, die Regeln durchzusetzen, und die die Ressourcen, die*

Befugnisse und den Willen dazu haben“ (Philip 2002: 33). Es hat den Anschein, als ob es am fehlenden politischen Willen, die Situation wirklich ändern zu wollen, scheitern würde – offensichtlich dominiert in der korrupten politischen Landschaft der Ukraine der egoistische Wille: Effektive Antikorruptionsmaßnahmen würden wohl in erster Linie auch jene betreffen, die diese Maßnahmen durchgesetzt haben.

VII. Quellenverzeichnis

VII.1. Literaturverzeichnis

ACN (o.J.a): About the Network.

http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36595778_36595872_1_1_1_1_1_1,00.html. (Zugriff am 12.11.2011).

ACN (o.J.b): Istanbul Action Plan.

http://www.oecd.org/pages/0,3417,en_36595778_36595926_1_1_1_1_1_1,00.html. (Zugriff am 14.11.2011).

ACN (2004): Istanbul Anti-Corruption Action Plan for Armenia, Azerbaijan, Georgia, the Kyrgyz Republic, the Russian Federation, Tajikistan and Ukraine. Monitoring Report: Ukraine.

<http://www.oecd.org/dataoecd/13/4/37296579.pdf> (Zugriff am 14.11.2011).

ACN (2010): Second Round of Monitoring. Monitoring report on Ukraine. Paris: OECD.

<http://www.oecd.org/dataoecd/31/55/46832397.pdf>. (Zugriff am 12.11.2011).

AGRAST, Mark/BOTERO, J./PONCE, A. (2011): Rule of Law Index. Washington, D.C.: The World Justice Project.

ALEMANN, Ulrich (2005): Politische Korruption: Ein Wegwiser zum Stand der Forschung, In:

ALEMANN, Ulrich: Dimensionen politischer Korruption. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 13-49.

BLUHM, Harald/FISCHER, Karsten (2002): Einleitung: Korruption als Problem politischer Theorie.

In: BLUHM, Harald/FISCHER, Karsten (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. S. 9-22.

BLUHM, Harald (2002): Zwischen invisibler und visibler Macht. Machttheoretische Verortungen

politischer Korruption. In: BLUHM, Harald/FISCHER, Karsten (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. 167-191.

BÜRGER, Judith (2008): Implementing the Neighbourhood Policy in the East. The Case of Ukraine. In:

MAHNCKE, Dieter/GSTÖHL, Sieglinde (Hrsg.): Europe's Near Abroad. Promises and Prospects of the EU's Neighbourhood Policy. S. 165-183.

CHURSIN, V.P. (2010): Korupciya v Ukraini yak pereshkoda vprovadzhenju nalezhnogo vryaduvannya [ЧУРСИН, В. П. (2010): Корупція в Україні як перешкода впровадженню належного врядування]. http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Tpdu/2010_4/doc/2/11.pdf (Zugriff 25.11.2011).

COUNCIL OF EUROPE (o.J.): Support to Good Governance. Project against Corruption in Ukraine. http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/upac/upac_en.asp. (Zugriff am 10.11.2011).

COUNCIL OF EUROPE (2010): Support to Good Governance. Project against Corruption in Ukraine. Final report. Strasbourg: Council of Europe. <http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/upac/344-UPAC-FinalRep-1June%2010.pdf> (Zugriff am 10.11.2011).

Creative Union TORO (o.J.): Strategichni prioriteti diyalnosti. [ТВОРЧЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТОРО: Стратегічні пріорітети діяльності]. <http://www.toro.org.ua/about/> (Zugriff am 12.12.2011).

DANYLUK, Roman (2010): Freiheit und Gerechtigkeit. Die Geschichte der Ukraine aus libertärer Sicht. Lich/Hessen: Verlag Edition AV.

DEKRET DES PRÄSIDENTEN DER UKRAINE №742/2006 (2006): Konceptsiya podolannya korupcii v Ukraini „On the Way to Integrity” [УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ (2006): Концепція подолання корупції в Україні "На шляху до доброчесності"]. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/742/2006>. (Zugriff am 26.10.2011).

DEKRET DES PRÄSIDENTEN DER UKRAINE № 1001/2011 (2011): Pro Nacionalnu antikorupciynu strategiju na 2011-2015 roki [УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ (2011): Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки]. <http://www.president.gov.ua/documents/14092.html?PrintVersion>. (Zugriff am 11.12.2011)

FORBES (2011a): Best Countries for Business: http://www.forbes.com/lists/2011/6/best-countries-11_land.html (Zugriff am 21.12.2011).

FORBES (2011b): The World Biilionaires: http://www.forbes.com/wealth/billionaires#p_1_s_arank_-1__204 (Zugriff am 15.11.2011).

FREEDOM HOUSE (2011): Nations in Transit 2011. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=678> (Zugriff am 30.11.2011).

GALAKA, Sergiy (2002): Nuclear-weapon-free Ukraine: between the two poles of power. In: COTTEY, Andrew/AVERRE, Derek (Hrsg.): New Security Challenges in Postcommunist Europe. Securing Europe's East. Manchester: Manchester University Press. S.83-97.

GALEOTTI, Mark (2002): The challenge of „soft security“: crime, corruption and chaos. In: COTTEY, Andrew/AVERRE, Derek (Hg.): New Security Challenges in Postcommunist Europe. Securing Europe's East. Manchester: Manchester University Press. S.151-171.

GESETZ DER UKRAINE ZUR KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG (1995):

<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=356%2F95-%E2%F0&p=1223274668736376>

(Zugriff am 11.11.2011).

GLOBAL INTEGRITY (2009): Global Integrity Report: <http://www.globalintegrity.org/report> (Zugriff am 9.12.2011).

GRECO (o.J.): About GRECO.

http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/3.%20What%20is%20GRECO_en.asp. (Zugriff am

08.12. 2011).

GRECO/Council of Europe (2007): Joint First and Second Evaluation Rounds. Evaluation Report on Ukraine. Theme I. Strasbourg: GRECO.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2\(2006\)2_Ukraine_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/GrecoEval1-2(2006)2_Ukraine_EN.pdf).

(Zugriff am 28.10.2011).

GRECO/Council of Europe (2011a): Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine. Theme I. Strasbourg: GRECO.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)1_Ukraine_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)1_Ukraine_One_EN.pdf).

(Zugriff am 28.10.2011).

GRECO/Council of Europe (2011b): Third Evaluation Round Evaluation Report on Ukraine. Evaluation Report on Ukraine Transparency of Party Funding. Theme II. Strasbourg: GRECO.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2011\)1_Ukraine_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2011)1_Ukraine_Two_EN.pdf). (Zugriff am 28.10.2011).

GRODELAND, Ase (2006): Informality, corruption und public procurement in the Czech Republic, Slovenia, Bulgaria and Romania. In: KUSZNIR, Julia (2006): Informal Networks and Corruption in Post-Socialist Societies. Koszalin: Koszalin Institute of Comparative European Studies. 25-36.

GRODELAND, Ase Berit (2010): Culture, Corruption and Anti-Corruption Strategies in Post-Communist Europe. In: WOLF, Sebastian/SCHMIDT-PFISTER, Diana (Hrsg.): International Anti-Corruption Regimes in Europe. Baden-Baden: Nomos. 137-157.

GRODELAND, Ase Berit (2011): Kulturelle Konstanten, Korruption und die Orange Revolution. In: BESTERS-DILGER, Juliane/WOLDAN, Alois (Hrsg.): Die Ukraine auf dem Weg nach Europa. Die Ära

Juschtschenko. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag. S. 101-128.

HUNTINGTON, Samuel (1968): Political Order in Changing Societies. New Haven/London: Yale University Press.

HUNTINGTON, Samuel P. (2007): Modernization and Corruption. In: HEIDENHEIMER, Arnold/JOHNSTON, Michael (Hrsg.): Political Corruption. Concepts and Contexts. New Jersey: Transaction Publishers. 253-263.

JOHNSTON, Michael (2004): Corruption and Democratic Consolidation. In: KREIKE, Emmanuel/JORDAN, William (Hrsg.) Corrupt Histories. Rochester: University of Rochester Press. 138-164.

JOHNSTON, Michael (2005): Syndromes of Corruption. Wealth, Power and Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.

JOHNSTON, Michael (2010): First, do no harm – then, build trust: Anti-Korruption Strategies in fragile situations. World Development Report 2011, Background Paper.

http://wdr2011.worldbank.org/sites/default/files/pdfs/WDR%20Background%20Paper%20-%20Johnston_0.pdf. (Zugriff am 22.12.2011).

KORRESPONDENT (o.J.): Reiting samih bogatih ukraincev [КОРРЕСПОНДЕНТ: Рейтинг самых богатых украинцев]. (Zugriff am 15.11.2011).

KORZHOV, Hennadii (2009): A long journey to democracy? Ukraine's lessons in its Post-Soviet transformation. In: BUKSINSKI, Tadeusz et al. (Hrsg.): Democracy in Western and Post-Communist Countries. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag. S. 263-286.

KOVBASJUK, Yuriij (2011): Antikorupciyna politika derzhavnih organiv vladi Ukraini [КОВБАСЮК, Юрій (2011): Антикорупційна політика державних органів влади України]. <http://www.viche.info/journal/2181/>] (Zugriff am 25.11.2011).

KRASTEV, Ivan (2005): Corruption, Anti-Corruption Sentiments, and the Rule of Law. In: CZARNOTA, Adam/KRYGIER, Martin, SADURSKI, Wojciech (Hrsg.): Rethinking the Rule of Law after Communism. Budapest, New York: CEU Press. 323-339.

KUSZNIR, Julia; PLEINES, Heiko (2006): Informal Networks in Ukraine's Privatisation Auctions. In: KUSZNIR, Julia et al. (Hrsg.): Informal Networks and Corruption in Post-Socialist Societies. Koszalin: Koszalin Institute of Comparative European Studies. 37-51.

KUZIO, Taras (2005): Revising the Orange Revolution. Part I: Considerable gains made. Eurasia Daily Monitor. http://www.jamestown.org/articles-by-author/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=31131 (Zugriff am 10.11.2011).

LEVIN, Mark (2012): Mifi o korruptsii, kotorie meshajut s nei borotsya [ЛЕВИН, Марк (2012): Мифы о коррупции, которые мешают с ней бороться]. <http://www.forbes.ru/sobytiya-column/vlast/78365-mify-o-korruptsii-kotorye-meshayut-s-nei-borotsya>. (Zugriff am 20.01.2012).

MALEK, Martin (2011): Der “westliche Vektor” der Außen- und Sicherheitspolitik der Ukraine unter Präsident Juschenko (2005-2010). Mit spezieller Berücksichtigung des “russischen Faktors”. In: BESTERS-DILGER, Juliane/WOLDAN, Alois (Hrsg.): Die Ukraine auf dem Weg nach Europa. Die Ära Juschtschenko. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag. S. 129-145.

MARKEEVA, Oksana (2008): Podolannya korupcii v Ukraini: problemni pitannya [МАРКЕЕВА, Оксана (2008): Подолання корупції в Україні: проблемні питання]. http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/bozk/18text/g18_16.htm (Zugriff am 30.10.2011).

MILLER, William/GRODELAND, Ase Berit/KOSHECHKINA, Tatyana (2001): A culture of corruption? Coping with Government in Post-Communist Europe. Budapest: Central European University Press.

MINPROM (08.06.2011): Dlya borbi s korupciei Yanukowichu nuzhna strategiya. [МИНПРОМ (08.06.2011): Для борьбы с коррупцией Януковичу нужна стратегия]. <http://minprom.ua/news/69573.html> (Zugriff am 07.12.2011).

MYERS, Steven Lee (16.09.2005): A bitter turn for the Orange Revolution. Corruption appears endemic even in Yushchenko’s circle. The New York Times. <http://www.nytimes.com/2005/09/15/world/europe/15iht-ukraine.html?pagewanted=all> (Zugriff am 10.11.2011).

NEUTZE, Jan/KARATNYCKY, Adrian (2007): Corruption, Democracy and Investment in Ukraine. Policy paper. The Atlantic Council of the United States. Washington D.C.: The Atlantic Council.

OECD (2006): Fighting Corruption in Transition Economies: Ukraine (Russian version). <http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?lang=EN&sf1=identifiers&st1=282005068e1> (Zugriff am 16.12.2011).

OECD (2008): Strengthening the Capacity for Investigation and Prosecution of Corruption in Ukraine. Paris: OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/31/23/41419248.pdf>. (Zugriff am 14.11.2011).

OFFE, Klaus (2004): Political Corruption: Conceptual and Practical Issues. In: KORNAI, Janos/ROSE-ACKERMAN: Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition. New York: Palgrave Macmillan. 77-99.

OSIPIAN, Ararat (2007): Corrupt Organizational Hierarchies in the Former Soviet Bloc. Nashville: Vanderbilt University.

OSWALD, Ingrid (2002): Elemente einer "Theorie der offenen Hand". Zur Verbindung von Korruptions- und Gesellschaftsanalyse am Beispiel Russlands. In: BLUHM, Harald/FISCHER, Karsten (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. 41-65.

PETERS, B. Guy (2000): Institutional Theory: Problems and Prospects. Wien: IHS.

PHILIP, Mark (2002): Korruption, Kontrolle und Konvergenz: Die Grenzen der Globalisierung. In: BLUHM, Harald/FISCHER, Karsten (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. 23-40.

PLEINES, Heiko (2011): Kulturdimensionen in der Ukraine In: BESTERS-DILGER, Juliane/WOLDAN, Alois (Hrsg.): Die Ukraine auf dem Weg nach Europa. Die Ära Juschtschenko. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag. S. 129-145.

PRESSEDIENST des Justizministeriums (08.06.2011): Minjust viznachenno specialno upovnovazhenim organom z pitan antikorupciynoi politiki [Прес-служба Міністерства юстиції (08.06.2011) Мін'юст визначено спеціально уповноваженим органом з питань антикорупційної політики] http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=244321459 (Zugriff am 17.01.2012).

PROPERTY RIGHTS ALLIANCE (2010): International Property Rights Index. Report 2011. Washington: Property Rights Alliance.

RAZUMKOV ZENTRUM (2002): Corruption in Ukraine: essence, scale, and influence. http://www.uceps.org/eng/article.php?news_id=200. (Zugriff am 26.10.2011).

RAZUMKOV ZENTRUM (2009): Nacionalna bespeka i oborona. Kiev: Razumkov Zetrum [ЦЕНТР РАЗУМКОВА (2009): Національна безпека і оборона. Київ: Центр Разумкова].

RIA NOVOSTI (22.11.2008): „Revoluciya roz“: chronologiya i smena vlasti v Gruzii [РИА НОВОСТИ (22.11.2008): "Революция роз": хронология смены власти в Грузии]: <http://ria.ru/world/20081122/155664244.html> (Zugriff am 12.12.2011).

ROTH, Jurgen (2011): Unfair Play. Wie korrupte Manager, skrupellose Funktionäre und Zocker den Sport beherrschen. Eichborn: Frankfurt.

SAJO, Andras (2002): Clientism and Extortion: Corruption in Transition. In: KOTKIN, Stephen/SAJO, Andras (Hrsg.): Political corruption in transition. Budapest: Central European Univ. Press. 1-16.

SCHNEIDER, Eberhard (2005): Das politische System der Ukraine. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

SCHULLER, Wolfgang (2005): Korruption in der Antike. In: ALEMANN, Ulrich: Dimensionen politischer Korruption. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 50-58.

SHELLEY, Louise (1998): Organised Crime and Corruption in Ukraine: Impediments to the Development of a Free Market Economy. <http://www.demokratizatsiya.org/bin/pdf/DEM%2006-04%20shelley.pdf> (Zugriff am 11.11.2011).

STANDARD (19.12.2011): EU knüpft Abkommen mit Ukraine an Fall Timoschenko <http://derstandard.at/1324170242676/Assoziierungsabkommen-EU-knuepft-Abkommen-mit-Ukraine-an-Fall-Timoschenko>. (Zugriff am 19.12.2011).

STEFES, Christoph H. (2006): Understanding Post-Soviet Transitions. Corruption, Collusion and Clientism. New York: Palgrave Macmillan.

STYKOW, Petra (2002): Mesalliance a trois: Politische Korruption als Beziehungsphänomen. In: BLUHM, Harald/FISCHER, Karsten (Hrsg.): Sichtbarkeit und Unsichtbarkeit der Macht. Theorien politischer Korruption. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft. 87-113.

TACIS Action Programme (2004): Ukraine. Support for institutional, legal and administrative reform. Annex I: Terms of Reference. Support to good governance: Project against corruption in Ukraine. [http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/upac/344-upac-d-tor8%20\(June%2006\)%20final.PDF](http://www.coe.int/t/DGHL/cooperation/economiccrime/corruption/Projects/upac/344-upac-d-tor8%20(June%2006)%20final.PDF). (Zugriff am 10.11.2011).

TIMTSCHENKO, Viktor (2009): Ukraine: Einblicke in den neuen Osten Europas. Berlin: Christoph Links Verlag.

TORO Creative Union (o.J.): Activities. <http://www.toro.org.ua/en/projects/>. (Zugriff am 05.01.2012).

TORO Creative Union (2011): National Integrity System Assessment. Kirovohrad: TORO.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (o.J.): Frequently asked questions. **tions**
http://www.transparency.org/news_room/faq/corruption_faq (Zugriff am 22.12.2011)

TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2011): Corruption Perceptions Index 2011.
<http://cpi.transparency.org/cpi2011/> (Zugriff am 05.01.2012).

UKRAINSKA PRAVDA (21.10.2011): Yanukovich otmenil Jushenkovskiy "put k dobroporядochnosti". On napisal svoi [УКРАЇНСЬКА ПРАВДА (21.10.2011): Янукович отменил ющенкоковский "путь к добропорядочности". Он написал свой].
<http://www.pravda.com.ua/rus/news/2011/10/21/6694165/> (Zugriff am 17.01.2012).

UKRAINSKA PRAVDA (19.12.2011): Yacenjuk i Turchinov – evropeicam dver zakrivat ne stiot [УКРАЇНСЬКА ПРАВДА (19.12.2011): Яценюк и Турчинов - европейцам: дверь закрывать не стоит]. <http://www.pravda.com.ua/rus/news/2011/12/19/6850204/>. (Zugriff am 19.12.2011).

UKRAINSKA PRAVDA (04.01.2012): Predstavnik Transparency International: Ukraina mozhe mati dolju Grecii [УКРАЇНСЬКА ПРАВДА (04.01.2012): Представник Transparency International: Україна може мати долю Греції]. <http://www.pravda.com.ua/news/2012/01/4/6888216/> (Zugriff am 04.01.2012).

UNIAN (21.12.2010): Parlament skasuvav ranishe uhvaleniy paket antikorrupciynih zakoniv [УНІАН (21.12.2010): Парламент скасував раніше ухвалений пакет антикорупційних законів].
<http://www.unian.net/ukr/news/news-412542.html> (Zugriff am 26.11.2011)

USAID (2006): Corruption Assessment: Ukraine. Final report. Washington, DC : USAID.

VACROUX, Alexandra (2004): Regulation and Cirruption in Transition: The Case of the Russian Pharmaceutical Markets. In: KORNAL, Janos/ROSE-ACKERMAN: Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition. New York: Palgrave Macmillan. 133-150.

VOLOSHYNA, A.W. (2011): Korupciya - Vikliki dlya Ukraini. Kirovograd: Vidrodzhennya [ВОЛОШИНА А.В. (2011): Корупція - Виклики для України. Кіровоград: Відродження].

WALKER, Christopher (03.06 2005): Waiting for the next tripping point in the former Soviet Union. The Globe and Mail. http://www.freedomhouse.org/printer_friendly.cfm?page=72&release=290 (Zugriff am 10.11.2011).

WEBER, Tim (30.01.2005): Yushchenko to tackle corruption. BBC News.
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4220005.stm> (Zugriff am 10.11.2011)

WOLDAN, Alois (2011): Kulturdimensionen in der Ukraine In: BESTERS-DILGER, Juliane/WOLDAN, Alois (Hrsg.): Die Ukraine auf dem Weg nach Europa. Die Ära Juschtschenko. Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag. S. 257-276.

WORLD BANK (2011): Doing Business: <http://www.doingbusiness.org/>
(Zugriff am 12.12.2011).

WORLD ECONOMIC FORUM (2011): The Global Competitiveness Report 2011-2012. Geneva: World Economic Forum.

ZENTRUM FÜR DIE ÖFFENTLICHE BEGUTACHTUNG (2009): Zapobigannya ta borotba z korupcieju: politichni deklaracii zamist realnih zahodiv ta diy. Pidhotovleno v mezhah proektu "Protidiya korupcii yak odin iz prioritativ derzhavnoi politiki v Ukraini: rozbizhnosti mizh slovami i diyami". Kamyanec-Podilskiy: SPD FO Yuriy Moshinskiy [ЦЕНТР ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ (2009): Запобігання та боротьба з корупцією: політичні декларації замість реальних заходів і дій. Підготовлено в межах проекту "Протидія корупції як один із пріоритетів державної політики в Україні: розбіжності між словами і діями". Кам'янець-Подільський: СПД ФО Юрій Мошинський].

ZERKALO NEDELI (01.09.2011): Yanukovich sozdal antikorrupcionniy komitet i sam zhe ego vozglavil [ЗЕРКАЛО НЕДЕЛИ (01.09.2011): Янукович создал Национальный антикоррупционный комитет и сам же его возглавил].
http://news.zn.ua/POLITICS/yanukovich_sozdal_natsionalnyy_antikorrupsionnyy_komitet_i_sam_zhe_ego_vozglavil-87077.html (Zugriff am 18.12.2011).

VII.2. Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung der Wahrnehmung der Korruption in der Ukraine	45
Tabelle 2: Ranking der Ukraine anhand von unterschiedlichen Indikatoren zur Korruptions-Messung	46
Abbildung 1: Entwicklung der Korruptionskontrolle in der Ukraine (1996-2009)	47
Abbildung 2: Entwicklung des CPI in der Ukraine und in Georgien	102

VIII. Anhang

VIII.1. Grafische Darstellung der Antikorruptionspolitik in der Ukraine

Antikorruptionspolitik in der Ukraine					
Krawtschuk 5.12.1990- 19.07.1994	1990				
	1991	Es wurden in dieser Zeit antikorruptionsrelevante Gesetze und Verordnungen verabschiedet (bspw. „Про міліцію“, in etwa „Gesetz über die Polizei“, „Про статус суддів“, in etwa „Gesetz zum Status der Richter“, „Про державну виконавчу службу“, in etwa „Gesetz über den öffentlichen Dienst“).			
	1992				
	1993				
Kuchma 19.07.1994 - 23.01.2005	1994	Gesetz zur Bekämpfung der Korruption			
	1995				
	1996				
	1997				
	1998				
	1999				
	2000				
	2001				
	2002				
	2003				
	2004				
Juschenko 23.01.2005 - 25.02.2010	2005	Nationales Programm zur Korruptionsbekämpfung 1998-2005 Antikorruptionsgesetzpaket	ACN Mitglied (2003)		
	2006		Orange Revolution		
	2007		Strategiepapier "On the Way to Integrity"	UPAC-Projekt (Implementiert von Europarat, Finanziert von Europäischer Kommission)	
	2008				
	2009				
Janukowitsch seit 25.02.2010	2010	Strategiepapier "On the Way to Integrity"	UNCAC-Mitglied (2010)		
	2011				
	2012		Nationale Strategie zur Korruptionsbekämpfung 2011-2015, ab Juli 2011 neue Gesetze zur Korruptionsbekämpfung		

Quelle: Eigene Darstellung

VIII.2. Transkripte der Interviews

Interview I:

Interview mit Oleksii Khmara

Präsident der NGO „Creative Union TORO“

seit September 2009 nationaler Ansprechpartner von Transparency International in der Ukraine.

15.12.2011

Ксения: В своей дипломной работе я рассматриваю проблему коррупции в Украине и то, что было уже сделано на Украине как украинским правительством, так и международными организациями, и главные причины коррупции на Украине я вижу, во-первых, в отсутствии сознания у украинского населения, необходимого для понимания негативных результатов коррупции и, во-вторых, в слабых и неэффективных институтах государственного управления, которые не могут осуществить и внедрить необходимые реформы по борьбе с коррупцией.

Алексей Хмара: Согласен с Вами. Вы говорите о том, что причины две и они ключевые. Первое - это сознание граждан, вернее отсутствие сознания как такового. Второе - это неэффективность власных институтов, которые должны осуществлять любые реформы. Согласен с Вами, да. Есть еще третья причина, как по моему мнению, это отсутствие запроса на реальные антикоррупционные реформы в стране. Я имею в виду, что Украина достаточно богатая ресурсная страна. И знаете, как в Африке, пока бананы падают с неба можно не работать. Вот тоже самое и на Украине: пока у нас есть земля, полезные ископаемые, не очень дорогая оплата труда и куча всяких ресурсов, можно не очень стараться сделать эффективной экономику. Поэтому можно позволять воровать всем и людям, и государству. То есть, я думаю, что если бы мы были в условиях Японии или Сингапура, где ресурсов как таковых нет, или в Грузии то же самое, то мы бы, наверное, более эффективно с коррупцией боролись.

Ксения: А разве не происходит того, что из-за проблемы с коррупцией в Украину поступает мало инвестиций. Я имею в виду, что Украина не может развиваться только с учетом собственных ресурсов, а для того, чтобы поступали иностранные

инвестиции на Украину, коррупция составляет одну из главных преград.

Алексей Хмара: Вы говорили о том, что за 20 лет борьба с коррупцией неэффективна. Неэффективна она из-за двух составляющих: это сознание людей и неэффективность институтов власти. И я с Вами согласен. Говорю, что есть еще и третья причина неэффективности – которая состоит в том что у нас нет запроса в обществе в целом на реальные антикоррупционные реформы, связаны с тем что Украина достаточно богатая ресурсная страна и пока мы эти ресурсы не истощили, мы себе позволяем ничего не делать. А это приводит к последствиям, к результатам. Последствие первое - что инвестор не хочет вкладывать деньги, то есть у нас нет инвестиций реальных. У нас есть офшорный капитал, он же украинский, просто подается под видом иностранного. И российский, китайский капитал, который приходит не для того, чтобы страну поправить, а для того чтобы снять быстро деньги. Поэтому, то, что Вы говорите об отсутствии инвестиций - это конечно тоже плохо но это не причина коррупции, а это ее следствие.

Ксения: Почему я сейчас вспомнила про инвестиции, потому что Вы упомянули экономическое развитие и то, что в Украине достаточно ресурсов. Но ведь если задуматься, что если будут поступать иностранные инвестиции в Украину, то страна будет лучше развиваться и, я считаю, что население, так как и правительство должно понять, что инвестиции необходимы для экономического роста страны и потому нужно стараться побороть коррупцию с целью, чтобы инвестиции поступали.

Алексей Хмара: Вы правы с точки зрения человека, который живет европейскими ценностями и мыслит этими категориями. Но большинство украинцев живут в патриархальном устрое. Они не привыкли работать на себя и не привыкли нести сами ответственность за свои действия. Поэтому для них, в принципе: не так важно, придет инвестор, не придет - для них главное, чтобы их никто не трогал и было все нормально дома. Это, кстати, пример Греции: одна из проблем сегодняшней Греции - это конечно же уровень коррупции, который налаживался на общее сознание греков, которые хотели очень мало работать, а постоянно отдыхать и иметь при этом хороший достаток. Очень похожая ситуация с Украиной. То есть у нас если есть возможность нечестно заработать

неплохие деньги и при этом работать мало – скорей всего так и будут делать. А поскольку Украина достаточно богатая, повторюсь, ресурсная страна. Разные ресурсы - и ископаемые, и природа, и удобное транспортное расположение. То есть, тут зарабатывать деньги можно на чем угодно, не очень сильно напрягаясь. Это не главная причина плохой борьбы с коррупцией, это просто сильно накладывается. Если бы мы жили по-севернее, вот например в Гренландии, там где ресурсов своих мало и там где если ты не будешь ничего делать, то можно просто не выжить, то у нас бы наверное иначе строилась бы борьба. А так мы просто имитируем борьбу в разных проявлениях: власть имитирует, граждане имитируют... В то же время мы вступили в такой публичный сговор, то есть граждане говорят: вы нам не мешайте жить, а мы вам не будем мешать воровать. Я думаю, что мы с Вами на самом деле одинаково мыслим, просто разными категориями это называем.

Ксения: То есть опять таки мы возвращаемся к проблеме сознания людей, что деятельность государства будет неэффективна до тех пор, пока не произойдут основополагающие изменения в сознании людей, а они не произойдут пока не исчерпаются ресурсы Украины.

Алексей Хмара: Пусть будет так, там можно долго уточнять, но это на самом деле не так важно. Приблизительно так, как Вы говорите.

Ксения: После того как я рассмотрела, что было сделано на Украине по борьбе с коррупцией, я пришла к выводу, что наработки предыдущих президентов не учитываются при разработке новой антикоррупционной стратегии при смене Президента. Как Вы смотрите на ситуацию, что новые стратегии не предусматривают того, что было сделано до них? Я считаю, что это очень неэффективная политика, которая не может привести к положительным результатам.

Алексей Хмара: Вы правы, но суть такая, что в любой нормальной и уважающей себя стране, в том числе и в Украине, менеджмент государства, который учитывает наработки предыдущих правительств и чиновников – правильный. Но это в случае, если у нас используется такое понятие как публичное

администрирование, анализ публичной политики и учитывание рисков, критическое планирование государственной службы, тоесть, когда все учитывается - все правильно, но, к сожалению, у нас руководствуются немного другими мотивами. Тоесть изначально мотивация людей, которые выполняют правильные действия – иная. Соответственно, и результат, к которому это все приведет, будет совсем иной. Тоесть, у нас принято в основном, что чиновники находятся на государственной службе с целью добиться максимального публичного результата за минимальные ресурсы; тоесть они нанятые управленцы, которые организывают публичную жизнь за наши с Вами публичные деньги с максимальной экономей тех самых средств. Это так принято Президентами в любой уважающей себя стране. В Украине подход другой - в Украине приходят к власти, для того чтобы удовлетворить личные интересы, личные цели с максимальной выгодой для себя и какими-то минимальными социально важными результатами. Тоесть, любой чиновник, который имеет право подписи под финансовыми документами, рассматривает свой пост исключительно как возможность заработать себе лично в карман, банк, на счет или еще куда-нибудь. И только в последнюю очередь чиновник думает об интересах других людей кроме их родственников или друзей.

Это важно понимать, когда мы анализируем любую государственную политику, которая сейчас происходит в Украине. Тоесть, чиновник, который приходит к власти и берется за управление борьбой с коррупцией, он не думает о том, как улучшить ситуацию в стране. Он думает о том, как использовать имеющиеся у него ресурсы для того чтобы самообогатиться. А в связи с этим, если он видит, что предварительные наработки были выгодными, но они уменьшают возможность для его заработка; он просто их не принимает во внимание, обвиняет их неудачными, политически заангажированными и еще какими-то и предлагает свой курс, который по факту ничего не меняет, но пока происходит перезапуск стратегии, есть поле неопределенностей, которое позволяет чиновнику просто на этом наживаться. В связи с этим, на самом деле не так важна фамилия любого президента который борется за борьбу с коррупцией: пока люди приходят с целью лично заработать для себя никакой реальной борьбы быть просто не может. В связи с этим суть такая, предварительные наработки Кучмы, Ющенко и Януковича все правильные с точки зрения теории более того на бумаге они выглядят очень неплохо. Тексты, которые сверяются с Советом Европы,

Европейским Союзом, другими международными партнерами. А поскольку они сверяются, то там даже не очень качественные тексты пробуют написать правильные вещи, чтобы оно выглядело абсолютно правильно и как надо. Но с имплементацией у нас есть огромнейшие проблемы и реально если говорить об имплементации антикоррупционной политики, то очень и очень плохо у сегодняшней власной команды, было достаточно плохо у предидущей и более менее нормально у команды Кучмы, более 10 лет назад. Суть в том, что не принимают во внимание предидущие наработки по причине того, что это помешает лично зарабатывать; более того, те реформы, которые прописывают уже при новом руководстве страны, их максимально имитируют, то есть реально не осуществляют, и третий момент - стоит понимать, что реальная борьба с коррупцией невыгодна чиновникам, которые сами же живут в связи с этой же коррупцией. Поэтому у нас все антикоррупционные усилия пробуют перевести в разработку новых законов. Например, разработали закон, решили что мало, надо еще что-то. На это тратятся ресурсы, время, деньги, еще что-то другое вместо того, чтобы начать реально осуществлять те документы, которые реально были приняты и подписаны.

Ксения: А как вы считаете, как это можно побороть? Что должно случиться, чтобы чиновники перестали зарабатывать на свои постах?

Алексей Хмара: Если коротко, то мы видим три простых решения. Решение первое – надо снять иммунитеты с очень большого количества лиц: Президент - максимальное уменьшения иммунитета; депутаты – практически полное его снятие; судьи - просто уменьшение его объема и функционального качества, если так можно сказать. То есть, ограничение иммунитета - это первое. Второе - это реальная независимость судебной системы с очень жесткими критериями отбора судей. Сейчас система очень зависима и очень коррумпированна и это выгодно всем кроме тех, кто в этих судах судится. Третий момент - это участие гражданского общества, вернее даже не участие, а давление гражданского общества на реформы в стране. Опыт последних нескольких лет показал: там, где общественность давила, требовала и действовала, там есть хорошие результаты; там, где мы молчали, там мы теряем. Пример далеко ходить не будем, возьмем последний год. Благодаря общественности в Украине, Закон о Доступе к

публичной информации входит в десятку десяти лучших законов мира по тексту, по содержанию (по качеству это отдельная история: у нас очень плохо его осуществляют, но по тексту это один из десяти лучших мира). Второе - Закон о Госудатсвенных закупках, который в первой версии был коррумпированн на 5 миллиардов евро в год, благодаря усилиям общественности, в том числе и нашей организации, коррупцию снизили на три миллиарда евро, тоесть ее не побороли, но, по крайней мере, на такую сумму будут воровать меньше. Это неплохо и таких примеров я могу назвать Вам десяток. Тоесть, там, где общественность влияет, там есть результат, там, где есть независия судебная система, там можно говорить о каком-то правосудии, о честности правил, которые будут исполнять разные стороны, там, где чиновников можно привлечь к ответственности высшего ранга, посудить, условно говоря, там есть вариант, что люди будут жить по закону. Если у них полный иммунитет, то надежда о том, что они будут чего-то бояться – минимальный.

Ксения: Я рассматриваю также деятельность международных организаций по борьбе с коррупцией на Украине. Считаете ли Вы их деятельность эффективной?

Алексей Хмара: Есть разные типы международных организаций, которые занимаются антикоррупцией. Есть организации технической помощи, тоесть их задача - принести финансовые ресурсы и эксперты в Украину, для того, чтобы провести некоторые реформы. Есть специализированные антикоррупционные организации, которые просто работают и своими действиями меняют ситуацию в стране, например Transparency International и Global Integrity, тоесть они просто делают свою работу и ситуация иногда меняется. Есть третий тип организаций, которые предоставляют консалтинговые услуги, прямо не занимаясь борьбой с коррупцией, а просто выступают как нанятые специалисты. Например, OECD. Там очень качественные эксперты, но если их не попросишь помощи, они ничего не делают, попросили – они тогда делают - такой у них мандат. Поэтому всех нужно по-разному оценивать. Организации такие, как проект технической помощи, проект UPAC, который вы называли, есть подобный канадский проект. Все эти проекты не очень эффективны, надо быть честным. Самый эффективный из них был UPAC, благодаря этому проекту у нас все-таки появилось новое антикоррупционное законодательство в 2009, которое было оменено в 2010 и

новое приняли в 2011. В чем суть этих всех проектов: они изначально пишутся под мандат организации, которая осуществляет их менеджмент. Все эти международные организации (Совет Европы, ОБСЕ или другие), они имеют ограниченный мандат в Украине, то есть они не могут делать больше, чем написано в их мандате, который согласован с Украиной. Поэтому требовать от них супер эффективных и быстрых действий было бы наивно, потому, что Украина просто не дает им такой возможности.

Ксения: Я общалась с проектным менеджером проекта UPAC и как он мне сказал, что они не могут гарантировать дальнейшей имплементации проекта, что они не дают гарантии, что, например, не придет новое правительство и что они не поменяют наработки, сделанные этим проектом.

Алексей Хмара: Да это абсолютно так и есть, и в этом нет абсолютно никакой вины проекта и это просто сам мандат взаимоотношений: сторона готова или нет осуществлять те реформы, под которыми она подписывается, на которые она просит деньги. К примеру, у нас взяли деньги на разработку антикоррупционного законодательства, их потратили (это было больше миллиона евро, я точную цифру не помню), его разработали, приняли, потом его решили «скасувати» и заново потратили деньги других американских налогоплательщиков, чтобы то же самое сделать. У нас никто не считает деньги технической помощи как свои или как ресурсы. А просто как возможность быстро заработать, вот и все именно так их и рассматривают. Так вот если говорить о проектах первого типа технической помощи - они по моему личному утверждению с самого начала не могут быть очень и очень качественными и результативными. Это связано с двумя вещами: во-первых, дизайном самих проектов. На его разработку, согласования со всеми сторонами могут уходить, я думаю, год даже и два, и пока оно все происходит, то ситуация в стране быстро меняется, то есть согласованный текст может вообще не соответствовать тому, что сегодня происходит в стране, но проект уже согласован, деньги выделены, и его начинают осуществлять из-за бюрократии все.

Вторая причина неэффективности это менеджмент. Менеджмент может быть ленивым и просто делать то, что написано в заявке и не думать о том, что сегодня в стране происходит. Поэтому очень важно, чтобы эти проекты вели

действительно компетентные и проактивные люди, а это не всегда так бывает. Особенно, если проект межправительственный, то есть одна сторона участия - это органы власти в Украине, другая сторона - где-нибудь в Страсбурге. Они думают не о том, чтобы помочь стране, а скорее о том, чтобы удачно позаниматься туризмом. Поэтому это очень сказывается на эффективности. А третья причина неэффективности – это предусматривает ли дизайн проекта участие гражданского общества или не предусматривает. Если не предусматривает, то проект неудачный с самого начала. Деньги просто потратят куда-то и никому толку не будет. Если есть гражданское общество, и оно действительно на конкурсных основаниях привлекается, есть очень большой шанс, что проект будет успешным, потому что общественные стилисты будут делать очень много за относительно малые деньги и при этом не будут давать возможности эти деньги воровать. Второй тип организаций - это специализированные организации по борьбе с коррупцией типа Transparency International. Там на самом деле ситуация немного другая, то есть организация делает ровно столько, сколько им позволяет действовать их наглость в стране, то есть насколько активны сами, настолько и действия. Мы считаемся одной из наиболее активной общественной организации в этой теме на Украине. Поэтому, какие-то реальные изменения у нас, наверное, и происходят. В других странах, где нет Transparency International или там, где слабые антикоррупционные организации, там может ничего вообще не происходить, то есть это причина в самих организациях, насколько они агрессивны. Условно говоря, на этом рынке, готовы ли они что-то делать, насколько у них хватает мужества вступать в оппозицию с местной властью и насколько у них хватает умения быть конструктивными и в то же время категоричными в своих действиях. А третий тип организаций - это консалтинговые: тут зависит насколько страна хочет и умеет дружить с такими организациями. Например, у нас очень уважают GRECO, очень уважают OECD. Я считаю, что они достаточно эффективны в Украине. За те минимальные ресурсы, которые у них есть, они делают много. Но надо понимать, что они делают только то, что у них просят. То есть, если у них ни о чем не просят, то они ничего делать не будут, и это не их вина - просто у них такой мандат. В целом, если оценивать международные организации и их результаты в Украине: хуже всего работают проекты технической помощи, наиболее активно и результативно работают специализированные антикоррупционные организации типа Transparency International. И работают

хорошо, когда их об этом просят консалтинговые типа OECD и GRECO.

Ксения: Я хотела бы еще спросить, как Вы видите коррупцию в контексте евроинтеграции. Я считаю, что это одна из причин того, что евроинтеграция для Украины отходит на неопределенные сроки.

Алексей Хмара: Абсолютно Вы правы. На самом деле нужно понимать, что борьба с коррупцией - это технологическая, и в то же время идеологическая задача. Что имеется в виду: если коррупция уменьшена до контролируемого уровня, решена как техническая проблема, то мы тем самым автоматически открываем деньги для бизнеса, инвестиций и новых технологий. То есть, тут на самом деле долго думать не надо: чем меньше коррупция, тем больше денег в стране. Все очень просто. К ней надо подходить технологическими методами. Условно говоря, если в доме есть крысы, то мы просто напросто ищем всякие препараты и фирмы, которые могут их устранить, мы не думаем о том насколько это этично, что мы будем делать с защитниками леса итд. Нас это интересует мало, правда?! Мы просто хотим, чтобы у нас был чистый дом, и мы просто решаем технологическую задачу. Тут то-же самое. Если же мы говорим о коррупции как идеологической борьбе на самом деле, если мы поборол коррупцию, мы стали ближе к европейским ценностям. И поэтому, с этой точки зрения, борьба с коррупцией в Украине очень и очень тяжелое явление, потому что технологически все понимают, что коррупцию побороть надо, но ментально и идеологически мы к этому абсолютно не готовы, потому что мы себя не чувствуем европейцами. Есть только небольшая часть населения, которая бывала за границей, или училась там, или имеет больше, чем десять украинских телеканалов, то есть видела больше, чем большинство, и она мыслит европейскими категориями и европейскими ценностями, то для них все это понятно, но количество таких людей мало. И поэтому они пока не могут влиять на общую ситуацию в стране и влияют эффективно только на ситуацию своего сообщества. К сожалению, практически нет таких людей в сообществе руководителей страны или руководителей больших властных институций. Люди там если за границей бывают, бывают там очень часто; более того - они там фактически живут, там у них дети учатся, там их капиталы лежат и туда они ездят отдыхать. То есть, реально живут они уже за границей, но деньги они делают

на Украине. Они не хотят, чтобы мы двигались в Европу, потому что конкуренция для их бизнеса становится очень жесткой. Поэтому чем хуже стране, тем лучше им.

Interview II:

Interview mit Lado Lalicic

Project Manager/Coordinator

Support to Good Governance: Project against corruption in Ukraine (UPAC)

Council of Europe

17.11.2011

Darf nicht veröffentlicht werden.

Interview III:

Interview mit Mykhaylo Pozhyvanov

Ehemaliger ukrainischer Politiker (Ehemaliger Leiter des staatlichen Komitees für die staatlichen Reserven der Ukraine, sowie ehemaliger Stellvertreter des Wirtschaftsministers der Ukraine)

22.11.2011

VIII.3. Abstract Deutsch

Die vorliegende Arbeit setzt sich mit der Problematik der Korruption in der Ukraine auseinander. Die zentrale Fragestellung, die in dieser Arbeit bearbeitet wurde, befasst sich mit den Erfolgen der Antikorrupsionspolitik in der Ukraine, die seitens der ukrainischen Regierung ausgeübt wurde, als auch mit Projekten internationaler Organisationen zur Korruptionsbekämpfung in der Ukraine.

Es wird dennoch festgestellt, dass die durchgeführten Maßnahmen zu keiner maßgeblichen Veränderung der Korruptionslage in der Ukraine geführt haben und die Ukraine weiterhin auf den niedrigeren Positionen in unterschiedlichen internationalen Rankings bleibt, die sich mit der Korruptionsthematik befassen.

Der Fokus der vorliegenden Arbeit liegt auf den Besonderheiten ukrainischer Korruption: Zum einen wird die Wahrnehmung der Korruption durch die ukrainische Bevölkerung analysiert, wobei der Schwerpunkt auf den etablierten politisch-kulturellen Normen innerhalb der ukrainischen Gesellschaft liegt, welche ihre Wurzeln im sowjetischen System haben. Zum anderen wird die Rolle der Oligarchen und ihr Einfluss auf die ukrainische Politik diskutiert.

Abschließend werden Gegenstrategien präsentiert, die für eine erfolgreiche Ausarbeitung und Umsetzung der ukrainischen Antikorrupsionspolitik berücksichtigt werden sollten.

Schlüsselbegriffe: *Antikorrupsionspolitik,* *Antikorrupsionsstrategie,*
Transitionsforschung, Oligarchie, informelle Netzwerke, Bewusstseinsbildung, Ukraine.

VIII.4. Abstract English

This diploma thesis deals with the problem of corruption in Ukraine. This thesis answers the question of effectiveness of the anti-corruption policies implemented by the Ukrainian Government and International Organizations aimed at fighting corruption in Ukraine.

The analysis of the anti-corruption policies had shown that the implemented policies have not improved the situation of corruption in the country. Ukraine still remains on the lower ranks in various rankings that deal with these corruption issues.

The study focuses on two aspects of the Ukrainian corruption: firstly is, it analyses the perception of corruption by the Ukrainian population with the emphasis on the established political and cultural norms of Ukrainian society rooted from the Soviet system and secondly, the study reflects on the role and influence of the oligarchs in Ukrainian politics.

The study concludes with counter-strategies for a successful development and implementation of the anti-corruption policy in Ukraine.

Key words: anti-corruption policy, anti-corruption strategy, countries in transition, oligarchy, informal networks, awareness raising, Ukraine.

VIII.5. Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbständig angefertigt habe. Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche in nachprüfbarer Weise kenntlich gemacht.

Die Arbeit wurde bisher weder in gleicher noch in ähnlicher Form einer andern Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Kseniya Kryzhna

Wien, Jänner 2012

VIII.6. Curriculum Vitae

Persönliche Daten

Name	Kseniya Kryzhna
Geburtsdatum	09.06.1986

Berufserfahrung

07.2011	
Tätigkeit	DUO**STARS Summer Academy
Hauptbeschäftigung	Ausarbeitung der Case Study "Human resources development strategies in the Aerospace industry"
Arbeitgeber	Industriellenvereinigung Wien, Österreich
03.2011 – 06.2011	
Tätigkeit	Praktikantin, Abteilung: Regionale Programme
Hauptbeschäftigung	Unterstützung bei der Projektplanung und –umsetzung
Arbeitgeber	UNIDO (United Nations Industrial Development Organization)
02.2009 – 01.2011	
Tätigkeit	Studentische Mitarbeit
Hauptbeschäftigung	Forschungsarbeit, Mithilfe bei der Vorbereitung von Berichten und Präsentationen
Arbeitgeber	Institut für Höhere Studien, Wien, Österreich

Ausbildung

Seit 2007	
Studium	Diplomstudium Internationale Entwicklung
Name der Ausbildungsorganisation	Universität Wien, Österreich
2006-2012	
Studium	Diplomstudium Politikwissenschaft
Name der Ausbildungsorganisation	Universität Wien, Österreich
2004 - 2009	
Studium	Diplomstudium Internationale Beziehungen
Name der Ausbildungsorganisation	Institut für Internationale Beziehungen, Taras Schewchenko Nationale Universität Kiev, Ukraine
1998 - 2004	
Schulbildung	Reifezeugnis des Ministeriums für Ausbildung der Ukraine
Name der Ausbildungsorganisation	Gymnasium "Holoseevsky", Kiev, Ukraine
2009	
	STUDIENREISE nach New York und Washington DC – Vorträge im Hauptquartier der Vereinten Nationen, der Weltbank und dem Internationalen Währungsfonds

Sprachenkenntnisse

Muttersprache **Russisch, Ukrainisch**

Andere Sprachen **Englisch** - Fließend

Deutsch - Fließend

Französisch - Gute Kenntnisse

Publikationen

2009 Diplomarbeit : "*The impact of the information and communication technologies on the poverty reduction in the developing countries*"
(Sprache: Ukrainisch)

2010 Mitarbeit bei der IHS Studie: "*Studierenden- Sozialerhebung 2009. Bericht zur sozialen Lage der Studierenden.*" (Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wissenschaft und Forschung):
http://ww2.sozialerhebung.at/Ergebnisse/PDF/sozialerhebung_2009_ueberarbeitete_version.pdf

