

Korruptionsbekämpfung in der Ukraine auf dem Weg zur europäischen Integration

Autorin: Natalia Gutorova *

Stand: Juni 2023

Inhaltsverzeichnis:

A. Einleitung

B. Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in dem Stadium der Ratifizierung von internationalen Rechtsakten durch die Ukraine

C. Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung auf dem Weg zur Integration der Ukraine in die Europäische Union

D. Aufgaben der Korruptionsbekämpfung im Zusammenhang mit den Bedingungen für die Gewährung des Status eines Kandidaten für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union an die Ukraine

E. Schlussfolgerungen

Zitierweise: Gutorova, N., Korruptionsbekämpfung in der Ukraine auf dem Weg zur europäischen Integration, O/L-1-2023,
https://www.ostinstitut.de/files/de/2023/Gutorova_Korruptionsbekaempfung_in_der_Ukraine_auf_dem_Weg_zur_europaeischen_Integration_OL_1_2023.pdf.

* Prof. Dr. Natalia Gutorova, Nationale juristische Jaroslaw-Mudry-Universität, Charkiw/Ukraine.

Gutorova - Korruptionsbekämpfung in der Ukraine auf dem Weg zur europäischen Integration, Ost/Letter-1-2023 (Dezember 2023)

A. Einleitung

Die Gewährleistung wirksamer Korruptionsbekämpfung ist eine sehr komplexe und äußerst wichtige Aufgabe für einen demokratischen Staat. Der Schutz der Freiheiten und Menschenrechte, die wirtschaftliche Entwicklung und die Investitionen, das ordnungsgemäße Funktionieren der Regierungsmechanismen, die äußere und innere Sicherheit usw. hängen weitgehend von der Gewährleistung wirksamer Korruptionsbekämpfung ab. Die Erfahrung zeigt, dass Länder mit einem hohen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklungsstand ein niedriges Korruptionsniveau aufweisen und umgekehrt die ärmsten Länder der Welt durch ein extrem hohes Korruptionsniveau gekennzeichnet sind. D.h. diese Indikatoren sind voneinander abhängig.

So wurde nach Angaben der renommierten internationalen Organisation Transparency International das niedrigste Niveau der Korruptionswahrnehmung (Corruption Perception Index) im Jahr 2022 in Dänemark beobachtet (90 Punkte). Finnland und Neuseeland teilen sich den zweiten Platz (87 Punkte). Norwegen liegt auf Platz 4 (84 Punkte), gefolgt von Schweden und Singapur, die sich den fünften Platz teilen (83 Punkte), Deutschland liegt auf Platz 9 (79 Punkte). Die letzten Plätze in der Rangliste werden von den ärmsten Ländern der Welt belegt - Somalia (12 Punkte), Syrien und Südsudan (13 Punkte), Venezuela (14 Punkte), Jemen (26 Punkte). Die Ukraine liegt auf Platz 116 (33 Punkte) und teilt sich diese Position mit Sambia, den Philippinen, der Mongolei, El Salvador, Angola und Algerien. Das Land der Europäischen Union, das der Ukraine in dieser Rangliste am nächsten kommt, ist Ungarn, das mit 44 Punkten auf Platz 77 liegt¹.

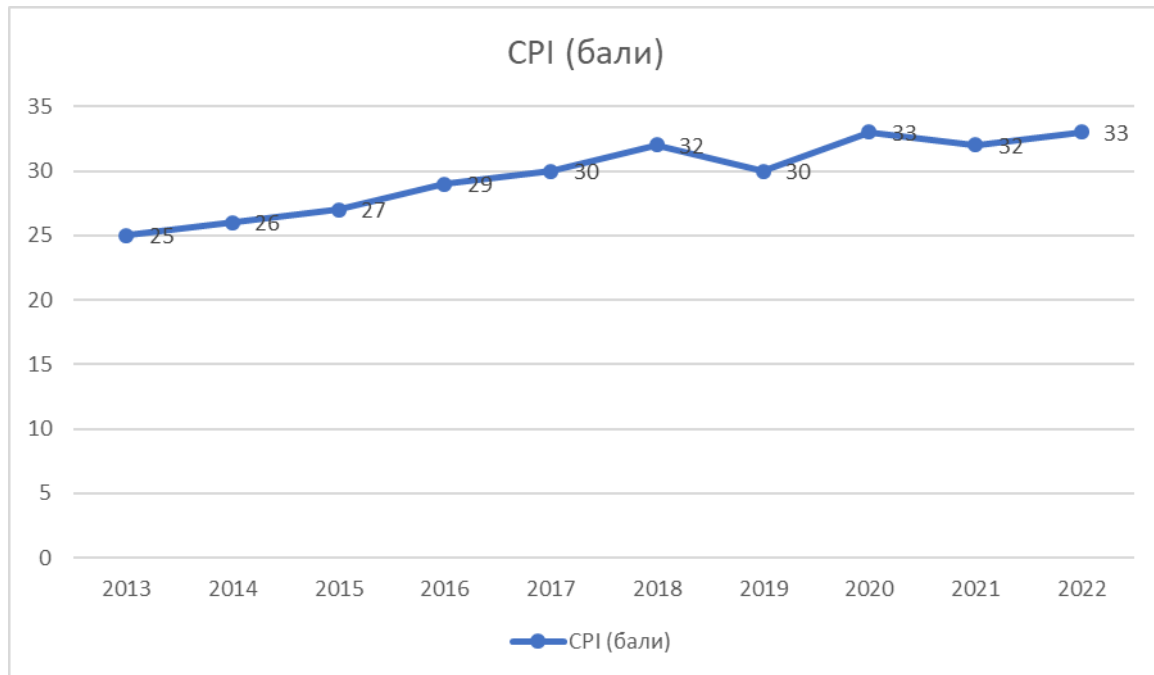
Der Korruptionswahrnehmungsindex ist zweifelsohne kein absolut genaues Maß für den Stand der Korruption in einem Land. Dieser Index spiegelt die Wahrnehmung des Korruptionsniveaus in der Gesellschaft wider und hängt daher sowohl von objektiven als auch von subjektiven Faktoren ab. Gleichzeitig zeigt dieser Index eine allgemeine Tendenz des Korruptionsniveaus in einem Land und sollte bei der Bewertung der Situation in diesem Bereich berücksichtigt werden.

In den letzten zehn Jahren hat die Ukraine in diesem Bereich einige Fortschritte gemacht, wobei sich der Korruptionswahrnehmungsindex seit 2013 mit einem Anstieg um 8 Punkte verbessert hat (siehe Abbildung 1).

¹ Transparency International. Corruption Perception Index 2022, <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

Abbildung 1

Korruptionswahrnehmungsindex in der Ukraine (2013-2022)



Unter Hinweis auf die positive Dynamik in diesem Bereich, die in der Ukraine selbst im Jahr 2022 angesichts der umfassenden Aggression durch die Russische Föderation zu verzeichnen ist, sollte darauf hingewiesen werden, dass die Verbesserung der Wirksamkeit der Korruptionsbekämpfung als eine der wichtigsten und vorrangigen Aufgaben auf dem Weg zum Beitritt zur Europäischen Union betrachtet werden sollte.

B. Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in dem Stadium der Ratifizierung von internationalen Rechtsakten durch die Ukraine

Auf internationaler Ebene gilt das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption, das am 31. Oktober 2003 unterzeichnet wurde. Die Ukraine hat dieses Übereinkommen am 18. Oktober 2006 ratifiziert. Es trat für die Ukraine am 1. Januar 2010 in Kraft. Auf europäischer Ebene gelten in diesem Bereich die straf- und zivilrechtlichen Übereinkommen des Europarats über Korruption. So wurde am 27. Januar 1999 das Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption unterzeichnet und durch das Gesetz der Ukraine vom 18. Oktober 2006 ratifiziert. In Kraft trat es für die Ukraine am 1. März 2010. Am 4. November 1999 wurde das Zivilrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption unterzeichnet, durch das Gesetz der Ukraine vom 16. März 2005 ratifiziert und trat für die Ukraine am 1. Januar 2006 in Kraft.

Im Gegensatz zu dem in den postsowjetischen Ländern üblichen Verständnis von Korruption als Entgegennahme eines Bestechungsgeldes (d.h. einer materiellen Forderung) durch einen Beamten für die Vornahme oder Unterlassung von Handlungen unter Ausnutzung von Macht oder öffentlicher Gewalt sowie die Gewährung eines solchen Bestechungsgeldes und die Vermittlung von Bestechung, enthalten internationale Rechtsdokumente eine weiter gefasste Definition von Korruption. Das Zivilrechtsübereinkommen des Europarates über Korruption definiert den Begriff als „Fordern, Anbieten, Gewähren, Annehmen oder Inaussichtstellen von Bestechungsgeldern oder eines anderen ungerechtfertigten Vorteils, das die Erfüllung der dem Begünstigten obliegenden Pflicht beeinträchtigt oder dazu führt, dass er sich nicht wie geboten verhält“ (Artikel 2 des Übereinkommens). Das Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption und das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption enthalten ebenfalls Bestimmungen zur Kriminalisierung von aktiver und passiver Korruption, die nicht nur eine materielle Belohnung, sondern auch jeden immateriellen Vorteil beinhaltet. Besonderes Augenmerk gilt der Korruption im privaten Sektor sowie anderen Korruptionsdelikten und damit zusammenhängenden Straftaten, bei denen es sich nicht um die Bestechung von Amtsträgern handelt. Zu den Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung gehören Maßnahmen gegen juristische Personen, die Einziehung von Erträgen aus Korruptionsdelikten sowie eine breite Palette anderer Kontroll- und Präventionsmaßnahmen.

Die Ratifizierung von internationalen Rechtsinstrumenten im Bereich der Korruptionsbekämpfung erforderte die Umsetzung ihrer Bestimmungen in die nationale Gesetzgebung. Das Gesetz der Ukraine "Über die Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption" vom 18. Oktober 2006 Nr. 251-V sah vor, dass dieses Gesetz am Tag des Inkrafttretens des Gesetzes der Ukraine über die Änderung bestimmter Gesetze über die Haftung für Korruptionsdelikte in Verbindung mit der Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption in Kraft tritt². Eine ähnliche Bestimmung war im Gesetz der Ukraine "Über die Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption" enthalten, das am selben Tag verabschiedet wurde³.

Zur Umsetzung dieser Bestimmungen wurden am 11. Juni 2009 die Gesetze der Ukraine Nr. 1506-VI "Über die Grundsätze der Korruptionsprävention und -bekämpfung"⁴, Nr. 1507-VI "Über die Haftung juristischer Personen für Korruptionsdelikte"⁵ und Nr. 1508-VI "Über die Änderung bestimmter Gesetze der Ukraine zur Haftung für Korruptionsdelikte"⁶ verabschiedet. Mit diesen Bestimmungen sollte die

² Gesetz der Ukraine vom 18. Oktober 2006 Nr. 251-V "Über die Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16#Text>.

³ Gesetz der Ukraine vom 18. Oktober 2006 Nr. 252-V "Über die Ratifizierung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-16#Text>.

⁴ Gesetz der Ukraine vom 11. Juni 2009 Nr. 1506-VI "Über die Grundsätze der Korruptionsverhütung und -bekämpfung", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1506-17#Text>.

⁵ Gesetz der Ukraine vom 11. Juni 2009, Nr. 1507-VI "Über die Haftung juristischer Personen für die Begehung von Korruptionsdelikten", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1507-17#Text>.

⁶ Gesetz der Ukraine vom 11. Juni 2009, Nr. 1508-VI "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Haftung für Korruptionsdelikte", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-17#Text>.

ukrainische Gesetzgebung mit den internationalen rechtlichen Verpflichtungen in Einklang gebracht werden, indem Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung festgelegt werden.

Gleichzeitig haben politische Veränderungen in der Ukraine zu Anpassungen in diesem Prozess geführt. So fand am 7. Februar 2010 die zweite Runde der Präsidentschaftswahlen statt, aus der Viktor Janukowitsch als Sieger hervorging. Darauffolgend wurde eine neue Regierung gebildet. Die Einstellung der regierungsnahen Kreise zum Reformbedarf in der Ukraine, einschließlich der Notwendigkeit, wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption zu ergreifen, änderte sich.

So wurden in der Entscheidung des Verfassungsgerichts der Ukraine vom 6. Oktober 2010 über die Verfassungsbeschwerde des Obersten Gerichts zur Einhaltung der Gesetze "Über die Grundsätze der Korruptionsprävention und -bekämpfung", "Über die Haftung juristischer Personen für Korruptionsdelikte" und "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Haftung für Korruptionsdelikte" (Rechtssache über Korruptionsstraftaten und den Erlass von Antikorruptionsgesetzen) einige Bestimmungen dieser Gesetze für unvereinbar mit der Verfassung der Ukraine erklärt⁷.

In der Folge verabschiedete die Werchowna Rada der Ukraine am 21. Dezember 2010 das Gesetz Nr. 2808-VI "Über die Aufhebung bestimmter Gesetze der Ukraine zur Verhinderung und Bekämpfung der Korruption"⁸, mit dem die Gesetze der Ukraine vom 11. Juni 2009 Nr. 1506-VI "Über die Grundsätze der Korruptionsprävention und -bekämpfung"⁹, Nr. 1507-VI "Über die Haftung juristischer Personen für Korruptionsdelikte"¹⁰ und Nr. 1508-VI "Über die Änderung bestimmter Gesetze der Ukraine zur Haftung für Korruptionsdelikte"¹¹ aufgehoben wurden. Da das Gesetz vom 21. Dezember 2010 am 5. Januar 2011 in Kraft trat und die Gesetze, die es aufhob, am 1. Januar 2011 in Kraft traten, konnten die Gesetze zur Ratifizierung des UN-Übereinkommens gegen Korruption und des Strafrechtsübereinkommens des Europarats über Korruption für vier Tage in Kraft treten. Gleichzeitig war die Ratifizierung nur formal,

⁷ Entscheidung des Verfassungsgerichts der Ukraine in der Rechtssache über die Verfassungsbeschwerde des Obersten Gerichts der Ukraine über die Vereinbarkeit der Bestimmungen der Gesetze der Ukraine "Über die Grundsätze der Korruptionsprävention und -bekämpfung", "Über die Haftung juristischer Personen für die Begehung von Korruptionsstraftaten", "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine über die Haftung für Korruptionsstraftaten" (Rechtssache über Korruptionsstraftaten und den Erlass von Antikorruptionsgesetzen) vom 6. Oktober 2010, Nr. 21-rp/2010, Akte Nr. 1-27/2010, mit der Verfassung der Ukraine (Verfassungsmäßigkeit) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10#Text>.

⁸ Gesetz der Ukraine vom 21. Dezember 2010 Nr. 2808-VI "Über die Erklärung bestimmter Gesetze der Ukraine zur Verhinderung und Bekämpfung von Korruption als ungültig", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2808-17#Text>.

⁹ Gesetz der Ukraine vom 11. Juni 2009 Nr. 1506-VI "Über die Grundsätze der Korruptionsverhütung und -bekämpfung", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1506-17#Text>

¹⁰ Gesetz der Ukraine vom 11. Juni 2009, Nr. 1507-VI "Über die Haftung juristischer Personen für die Begehung von Korruptionsdelikten", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1507-17#Text>.

¹¹ Gesetz der Ukraine vom 11. Juni 2009, Nr. 1508-VI "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Haftung für Korruptionsdelikte", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-17#Text>.

während die nationale Gesetzgebung der Ukraine nicht mit den Bestimmungen der internationalen Rechtsinstrumente im Bereich der Korruptionsbekämpfung in Einklang gebracht wurde.

Am 7. April 2011 wurden das Gesetz der Ukraine Nr. 3206-VI "Über die Grundsätze der Korruptionsprävention und -bekämpfung"¹² und das Gesetz der Ukraine Nr. 3207-VI "Über die Änderung bestimmter Gesetze der Ukraine zur Haftung für Korruptionsdelikte"¹³ verabschiedet und traten am 1. Juli 2011 in Kraft. Mit diesen Gesetzen sollte die nationale Gesetzgebung mit den internationalen rechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Korruptionsbekämpfung in Einklang gebracht werden. Im Ergebnis wurden zahlreiche Anforderungen internationaler Rechtsinstrumente nicht umgesetzt.

C. Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung auf dem Weg zur Integration der Ukraine in die Europäische Union.

Unter Präsident Viktor Janukowitsch war die regierungsnahen politische Elite der Ukraine in Befürworter der europäischen Integration und Gegner gespalten; letztere strebten eine Integration mit der Russischen Föderation an. Beide Seiten waren sich jedoch darüber im Klaren, dass die Möglichkeit einer visafreien Regelung zwischen der Ukraine und der Europäischen Union nicht nur für sie selbst und ihre Familien von Vorteil war, sondern auch ihre Unterstützung bei den Wählern verstärkte. Deshalb setzten sie den Dialog über die Visafreiheit zwischen der Ukraine und der EU fort, der am 9. September 2008 in Paris und am 29. Oktober 2008 in Brüssel im Anschluss an das Gipfeltreffen EU-Ukraine aufgenommen wurde¹⁴. Am 22. November 2010, während des EU-Ukraine-Gipfels in Brüssel, wurde der Ukraine ein Aktionsplan zur Visaliberalisierung vorgelegt¹⁵. Block 3 dieses Plans "Öffentliche Ordnung und Sicherheit" in Abschnitt 2.3.1 "Verhinderung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Terrorismus und Korruption" enthielt Anforderungen an die Ukraine, Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption zu ergreifen. So sah Stufe 1 (gesetzlicher und politischer Rahmen) die Verabschiedung von Gesetzen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung, die Einrichtung einer einheitlichen und unabhängigen Antikorruptionsbehörde sowie die Stärkung der Koordinierung und des Informationsaustauschs zwischen den für die Korruptionsbekämpfung zuständigen Behörden vor. Stufe 2 (Kriterien für die Wirksamkeit der Umsetzung) sah die Umsetzung von Rechtsvorschriften zur Korruptionsprävention und -bekämpfung vor, die das wirksame Funktionieren der unabhängigen Antikorruptionsbehörde gewährleisten sollten, sowie die Ausarbeitung von Ethikkodizes und

¹² Gesetz der Ukraine vom 7. April 2011 Nr. 3206-VI "Über die Grundsätze der Korruptionsverhütung und -bekämpfung", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>.

¹³ Gesetz der Ukraine vom 7. April 2011, Nr. 3206-VI "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Haftung für Korruptionsdelikte", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3207-17#Text>.

¹⁴ Vertretung der Ukraine bei der Europäischen Union. Visumfreier Dialog zwischen der Ukraine und der EU: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/dialog-u-sferi-yusticiyi-svobodi-ta-bezpeki/pro-rozvitok-bezvizovogo-dialogu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>.

¹⁵ Dialog über die Visafreiheit zwischen der Ukraine und der EU. Aktionsplan zur Visaliberalisierung: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001#Text.

Schulungen zur Korruptionsbekämpfung, insbesondere für Beamte, die in der Strafverfolgung und Justiz tätig sind.

Im Rahmen des Aktionsplans zur Visaliberalisierung für die Ukraine wurde das ukrainische Strafgesetzbuch am 18. April 2013 um Bestimmungen erweitert, die die Einziehung von Mitteln ermöglichen, die aus Straftaten hervorgegangen sind.¹⁶ Diese Regelung wurde am 23. Mai 2013 um strafrechtliche Maßnahmen in Bezug auf juristische Personen ergänzt.¹⁷

Nach der Revolution der Würde, die Anfang 2014 in der Ukraine stattgefunden hat, wurde die Frage der europäischen und euro-atlantischen Entwicklungsrichtung endgültig geklärt. Im Jahr 2019 wurde sogar in der Verfassung der Ukraine der strategische Kurs des Staates in Richtung einer Vollmitgliedschaft der Ukraine in der Europäischen Union und der Nordatlantikvertragsorganisation verankert¹⁸.

Am 21. Mai 2014 wurde das Assoziierungsabkommen zwischen der Ukraine einerseits und der Europäischen Union, der Europäischen Atomgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits unterzeichnet, durch das Gesetz der Ukraine Nr. 1678-VII vom 16.09.2014 ratifiziert und trat am 1. September 2017 in Kraft¹⁹. Gemäß Artikel 3 dieses Dokuments ist die Korruptionsbekämpfung einer der wichtigsten Grundsätze für die Stärkung der Beziehungen zwischen den Vertragsparteien, und in Artikel 22 wird die Korruption im privaten und öffentlichen Sektor zu den Problemen gezählt, die im Rahmen der Zusammenarbeit angegangen werden sollen.

Seit 2014 wurden die ukrainischen Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung grundlegend geändert, wodurch sie mit den internationalen rechtlichen Verpflichtungen in Einklang gebracht und so weit wie möglich an die Standards der rechtlichen Regelung im Bereich der Korruptionsbekämpfung in der Europäischen Union angeglichen werden konnten.

So wurde am 14. Oktober 2014 ein neues Gesetz "zur Korruptionsprävention"²⁰ verabschiedet. Dieses Gesetz führte zur Einrichtung der Nationalen Agentur für Korruptionsprävention. Hierbei handelt es

¹⁶ Gesetz der Ukraine vom 18. April 2013, Nr. 222-VII "Über die Änderung der Straf- und Strafprozessordnung der Ukraine in Bezug auf die Umsetzung des Aktionsplans zur Visaliberalisierung durch die Europäische Union für die Ukraine", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-18#n9>.

¹⁷ Gesetz der Ukraine vom 23. Mai 2013, Nr. 314-VII "Über die Änderung einiger Gesetze der Ukraine zur Umsetzung des Aktionsplans zur Visaliberalisierung für die Ukraine mit der Europäischen Union in Bezug auf die Haftung von juristischen Personen", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-18#n6>.

¹⁸ Gesetz der Ukraine vom 7. Februar 2019 Nr. 2680-VIII "Über die Änderung der Verfassung der Ukraine (in Bezug auf den strategischen Kurs des Staates für die Vollmitgliedschaft der Ukraine in der Europäischen Union und der Nordatlantikvertragsorganisation)", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n9>.

¹⁹ Assoziierungsabkommen zwischen der Ukraine einerseits und der Europäischen Union, der Europäischen Atomgemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

²⁰ Gesetz der Ukraine vom 14. Oktober 2014 Nr. 1700-VII "Über die Verhinderung von Korruption",
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

sich um ein zentrales Exekutivorgan mit Sonderstatus, das die Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Antikorruptionspolitik gewährleistet. Darüber hinaus wurden die Bestimmungen über die Antikorruptionsstrategie und das staatliche Antikorruptionsprogramm zur Umsetzung der Antikorruptionsstrategie sowie zur Verhinderung und Beilegung von Interessenkonflikten geregelt. Die Antikorruptionsstrategie für die Jahre 2021-2025 wurde nun genehmigt und ist in der Ukraine in Kraft²¹.

Ein sehr wichtiger Schritt war die Einführung einer wirksamen Finanzkontrolle im Gesetz zur Korruptionsbekämpfung durch die Vorlage, öffentliche Bekanntgabe und automatische Überprüfung elektronischer Erklärungen von Personen, die zur Ausübung staatlicher oder lokaler Regierungsfunktionen befugt sind, sowie der Schutz von Hinweisgebern. Nach dem Beginn des Angriffskrieges durch die Russische Föderation gegen die Ukraine wurde die elektronische Meldung dieser Personen ausgesetzt. In der Gesellschaft wird über die Wiederaufnahme noch vor Ende des Kriegsrechts diskutiert.

Ein weiterer Schritt zur Korruptionsbekämpfung ist die Reform des öffentlichen Auftragswesens gemäß dem Gesetz Nr. 922-VIII vom 25. Dezember 2015 "Über das öffentliche Auftragswesen"²². Auf der Grundlage dieses Gesetzes wurde das elektronische öffentliche Beschaffungssystem Pro-Zorro entwickelt und eingeführt, das dazu beitrug, die Korruptionsrisiken in diesem Bereich zu verringern und Einsparungen bei staatlichen und kommunalen Mitteln zu erzielen.

Unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen und zur Steigerung ihrer Wirksamkeit hat die Ukraine eine Infrastruktur zur Korruptionsbekämpfung geschaffen, die spezialisierte Strafverfolgungs- und Justizbehörden umfasst. Neben der Nationalen Agentur für Korruptionsprävention umfasst diese Infrastruktur das Nationale Büro für Korruptionsbekämpfung (NABU), die spezialisierte Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung (SAP), das Oberste Antikorruptionsgericht (HACC) und die Agentur für Vermögensrückgewinnung und -verwaltung (ARMA). Diese Einrichtungen verfügen über ein relativ hohes Maß an Unabhängigkeit und Schutz vor externer Einflussnahme, was eine wirksame Korruptionsbekämpfung ermöglicht.

Das Strafgesetzbuch der Ukraine wurde ebenfalls mit den internationalen rechtlichen Verpflichtungen der Ukraine in Einklang gebracht. Insbesondere stellt es alle korrupten Handlungen (Korruptionsdelikte und korruptionsbezogene Straftaten) unter Strafe, zu deren Kriminalisierung die Ukraine völkerrechtliche Verpflichtungen übernommen hat, und sieht eine besondere Einziehung von Vermögen, das durch die Begehung einer Straftat erlangt wurde, und von Erträgen aus diesem Vermögen sowie strafrechtliche Maßnahmen gegen juristische Personen vor.

²¹ Antikorruptionsstrategie für 2021-2025. Genehmigt durch das Gesetz der Ukraine vom 20. Juni 2022, Nr. 2322-IX. // URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>.

²² Gesetz der Ukraine vom 25. Dezember 2015, Nr. 922-VIII "Über das öffentliche Auftragswesen", <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.

Um Korruptionsrisiken zu vermeiden, hat das ukrainische Strafgesetzbuch strenge Beschränkungen für die Anwendung von Privilegierungsnormen auf Personen eingeführt, die Korruption und korruptionsbezogene Straftaten begangen haben. Insbesondere verbietet StGB der Ukraine die Befreiung von der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für Personen, die solche Straftaten begangen haben, aufgrund echter Reue (Art. 45 StGB), einer Versöhnung zwischen Täter und Opfer (Art. 46 StGB), einer Kautions (Art. 47 StGB) und einer Änderung der Umstände (Art. 48 StGB). Diese Personen dürfen nicht zu einer geringeren als der gesetzlich vorgesehenen Strafe verurteilt werden (Art. 69 StGB), es besteht ein Verbot der Strafbefreiung, wenn diese Personen zum Zeitpunkt der Gerichtsverhandlung als sozial gefährlich eingestuft werden können (Art. 74 Abs. 4 StGB), der Strafbefreiung mit Bewährung (Art. 75 StGB), der Strafbefreiung mit Bewährung für schwangere Frauen und Frauen mit Kindern unter sieben Jahren (Art. 79 StGB) und der Tilgung von Vorstrafen (Art. 91 StGB). Darüber hinaus muss eine Person mindestens drei Viertel der vom Gericht verhängten Strafe verbüßt haben, um von der Verbüßung einer Strafe im Rahmen einer Amnestie (Art. 86 StGB) befreit zu werden.

Die Analyse des aktuellen Stands der Korruptionsbekämpfungsgesetze in der Ukraine zeigt, dass die notwendigen Voraussetzungen für eine wirksame Korruptionsbekämpfung auf gesetzlicher Ebene geschaffen wurden, die in vollem Umfang mit den internationalen Rechtsakten in diesem Bereich und den Standards der Europäischen Union übereinstimmt.

D. Aufgaben der Korruptionsbekämpfung im Zusammenhang mit den Bedingungen für die Gewährung des Status eines Kandidaten für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union an die Ukraine

Am 28. Februar 2022, fünf Tage nach Beginn des Angriffskrieges der Russischen Föderation, stellte die Ukraine einen Antrag auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Am 7. März 2022 forderte der Rat der Europäischen Union die Kommission auf, eine Stellungnahme zu diesem Antrag abzugeben. Die Staats- und Regierungschefs bestätigten diesen Beschluss auf einer informellen Tagung in Versailles. Am 17. Juni 2022 legte die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Europäischen Rat ihre Empfehlung zum Antrag der Ukraine auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union vor (im Folgenden: "Empfehlung der Kommission")²³. Darin empfiehlt die Kommission dem Rat, der Ukraine den Status eines Kandidaten für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union zu verleihen, sofern bestimmte Schritte unternommen werden. Einer dieser Schritte ist die verstärkte Bekämpfung der Korruption.

In den Empfehlungen der Kommission wird festgestellt, dass die Ukraine im präventiven Teil der Korruptionsbekämpfung erhebliche Fortschritte gemacht hat, was durch die Analyse der

²³ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. Brussels, 17.6.2022 // URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en.

Rechtsvorschriften und die Schaffung einer darauf basierenden Infrastruktur zur Korruptionsbekämpfung belegt wird. Gleichzeitig wird in dem Bericht auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Korruptionsbekämpfung, insbesondere auf hoher Ebene, durch aktive und wirksame Ermittlungen zu verstärken sowie eine angemessene Dynamik der Gerichtsverfahren und der Verurteilungen zu gewährleisten; die Ernennung eines neuen Leiters der spezialisierten Antikorruptionsstaatsanwaltschaft durch die Bestätigung des Gewinners des Auswahlverfahrens abzuschließen und die Auswahl und Ernennung eines neuen Direktors des Nationalen Antikorruptionsbüros der Ukraine durchzuführen²⁴. Im Folgenden werden die Bedingungen und der Stand ihrer Erfüllung durch die Ukraine näher erläutert.

Ernennung eines neuen Leiters der spezialisierten Antikorruptionsstaatsanwaltschaft durch die Bestätigung des Gewinners des Auswahlverfahrens. Es sei darauf hingewiesen, dass die Wettbewerbskommission für die Auswahl des Leiters der Antikorruptionsstaatsanwaltschaft die Ergebnisse des Auswahlverfahrens, aus dem der NABU-Detektiv Oleksandr Klymenko als Sieger hervorging, lange Zeit nicht bestätigt hat. Obwohl die Kommission am 21. Dezember 2021 bestätigte, dass Klymenko die höchste Punktzahl für diese Position erhalten hatte, haben die Kommissionsmitglieder die Entscheidung über den Gewinner des Auswahlverfahrens mehrmals nicht gebilligt. Am 19. Juli 2023 billigte die Kommission die Entscheidung, wonach Oleksandr Klymenko das Auswahlverfahren für den Posten des Leiters der spezialisierten Staatsanwaltschaft gewonnen hat, und am 28. Juli 2022 unterzeichnete der Generalstaatsanwalt der Ukraine eine Verfügung, mit der er auf diesen Posten ernannt wurde²⁵.

Durchführung der Auswahl und Ernennung des neuen Direktors des Nationalen Antikorruptionsbüros der Ukraine. Anders als bei der Auswahl des Leiters der spezialisierten Antikorruptionsstaatsanwaltschaft wurde die Auswahl und Ernennung des NABU-Direktors recht schnell durchgeführt. So gab die eingesetzte Wettbewerbskommission am 14. November 2022 die Bedingungen für das Auswahlverfahren und den Beginn des Bewerbungsverfahrens bekannt²⁶, und am 6. März 2023 ernannte das Ministerkabinett der Ukraine nach der Auswahl der

²⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL AND THE COUNCIL Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. Brussels, 17.6.2022 // URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/opinion-ukraines-application-membership-european-union_en.

²⁵ Der Generalstaatsanwalt stellte den neuen Leiter der spezialisierten Antikorruptionsstaatsanwaltschaft den Mitarbeitern vor: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/generalnii-prokuror-predstaviv-kolektivu-novogo-kerivnika-sap>.

²⁶ Bekanntmachung über die Bedingungen des Auswahlverfahrens für die Position des Direktors des Nationalen Antikorruptionsbüros der Ukraine, https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/konkurs-nabu/oholoshennya_pro_umovy_ta_stroky_provedennya_konkursu_nabu.pdf.

Wettbewerbskommission und nachdem sich die drei Kandidaten mit dem Premierminister verständigt hatten, Semen Kryvonos zum NABU-Direktor²⁷.

Die Notwendigkeit, die Korruptionsbekämpfung zu verstärken, insbesondere auf hoher Ebene, durch aktive und wirksame Ermittlungen sowie durch die Gewährleistung einer angemessenen Dynamik der Gerichtsverfahren und der Verurteilungen. Diese Aufgabe ist zweifellos die am schwierigsten zu erfüllende. Die von der Ukraine im Bereich der Korruptionsbekämpfung eingeführten Gesetzesänderungen werden sich nur dann auf die Verbesserung der Situation auswirken, wenn sie ordnungsgemäß durchgesetzt werden. Dies ist die zweite Stufe des rechtlichen Regelungsmechanismus, dessen Umsetzung zu einer deutlichen Verringerung des Korruptionsniveaus in der Ukraine führen sollte. Was diese Stufe betrifft, so wurde sie noch nicht in ausreichendem Maße umgesetzt, weshalb meiner Meinung nach die Indikatoren des Korruptionswahrnehmungsindex in der Ukraine für ein Land, das die Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstrebt, noch recht niedrig sind²⁸.

Was die aktiven und effektiven Ermittlungen und die Dynamik der Urteile in Korruptionsfällen betrifft, so sind die beiden folgenden Haupttrends zu beachten:

- 1) eine aktive und im Allgemeinen wirksame Arbeit der spezialisierten Antikorruptionsbehörden;
- 2) Erhebliche Verringerung der Zahl der Schuldsprüche, die von Gerichten der allgemeinen Gerichtsbarkeit in Fällen von Korruptionsdelikten gefällt werden, für die ein Artikel des Strafgesetzbuchs der Ukraine als einzige alternative Strafe eine Freiheitsstrafe vorsieht; Diese Tendenz ist seit der Änderung des Strafrechts zu beobachten, das die Verhängung einer milderer als der gesetzlich vorgesehenen Strafe, die Straffreiheit und deren Aufhebung in Fällen von Korruptionsdelikten verbietet.

E. Schlussfolgerungen

Daraus ergeben sich die folgenden Schlussfolgerungen:

- 1) Korruption ist ein negatives gesellschaftliches Phänomen, von dessen wirksamer Bekämpfung die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Ukraine sowie die europäischen und euro-atlantischen Integrationsprozesse weitgehend abhängen;
- 2) Die Ukraine ist Vertragspartei internationaler Rechtsinstrumente im Bereich der Korruptionsbekämpfung, ihre Gesetzgebung in diesem Bereich wurde mit den Anforderungen dieser Instrumente in Einklang gebracht und sieht die notwendigen Rechtsinstrumente für eine wirksame Korruptionsbekämpfung vor;

²⁷ Die Regierung hat den Direktor des Nationalen Antikorruptionsbüros der Ukraine ernannt, <https://mspu.gov.ua/news/uriad-pryznachyv-dyrektora-natsionalnoho-antykoriupciinoho-biuro-ukrainy>.

²⁸ Transparency International. Corruption Perception Index 2022, <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

- 3) die Korruptionsbekämpfungsinfrastruktur, zu der auch spezialisierte Antikorruptionsbehörden wie die Nationale Agentur für Korruptionsprävention, das Nationale Büro für Korruptionsbekämpfung, die spezialisierte Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung, das Oberste Antikorruptionsgericht und die Agentur für Vermögensrückgewinnung und -verwaltung gehören, über das erforderliche Maß an Unabhängigkeit und Autorität verfügt, um ihre Aufgaben zu erfüllen;
- 4) Es wurden bestimmte Schritte unternommen, um die Korruptionsbekämpfung zu verstärken und so die Bedingungen zu erfüllen, die in den Empfehlungen der Kommission für die Gewährung des Status eines Kandidaten für die Mitgliedschaft in der Europäischen Union an die Ukraine gestellt werden. Nach der Ernennung des Leiters der spezialisierten Antikorruptionsstaatsanwaltschaft und des Direktors des Nationalen Büros für Korruptionsbekämpfung wurden die Ermittlungen gegen Korruption, auch auf höchster Ebene, erheblich intensiviert. Das Oberste Antikorruptionsgericht handelt in den Fällen, die in seine Zuständigkeit fallen, entschlossen und wirksam. Bei den anderen Gerichten, die sich mit Korruptionsdelikten untergeordneter Beamter befassen, ist die Zahl der Urteile, die zu Haftstrafen geführt hätten, nach der Verschärfung der Strafgesetze zur Korruptionsbekämpfung deutlich zurückgegangen, während die Zahl der Freisprüche in diesen Fällen um ein Vielfaches gestiegen ist.

©Ostinstitut Wismar, 2023
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:
Prof. Dr. Otto Luchterhandt,
Dimitri Olejnik,
Dr. Hans-Joachim Schramm
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar
Philipp-Müller-Straße 14
23966 Wismar
Tel +49 3841 753 75 17
Fax +49 3841 753 71 31
office@ostinstitut.de
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751