

SWP-Aktuell

NR. 15 MÄRZ 2026

Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine – mehr als Korruptionsbekämpfung

Susan Stewart

Eine Reihe von Skandalen in der Ukraine hat gezeigt, dass der russische Angriffskrieg der Korruption im Land kein Ende gesetzt hat. Auch wenn die Institutionen zu ihrer Bekämpfung eine wichtige Rolle spielen, ist Korruption in der Ukraine nach wie vor Symptom eines Governance-Modells, das den Anforderungen von Rechtsstaatlichkeit noch nicht genügt. Die Schwierigkeiten, die mit einer fundamentalen Überwindung dieses Modells einhergehen, werden oft unterschätzt. Eine solche Transformation wird für den Beitritt der Ukraine zur EU jedoch notwendig sein. Sowohl Kyjiw als auch Brüssel werden gleichzeitig an verschiedenen Strängen arbeiten müssen, um Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine zu festigen.

Im Juli 2025 verabschiedete das ukrainische Parlament ein Gesetz, das zwei der wichtigsten Institutionen für Korruptionsbekämpfung weitgehend entmachtete. Zwar wurden die meisten Bestimmungen dieses Gesetzes aufgrund von gesellschaftlichen Protesten und Forderungen externer Akteure neun Tage später durch ein weiteres Gesetz zurückgezogen; die ursprünglich verabschiedete Fassung zeigt jedoch, dass die politische Spitze des Landes sich noch nicht konsequent rechtsstaatlichen Verfahren verpflichtet hat. Vielmehr wird nach Wegen gesucht, solche Verfahren zu umgehen bzw. auszuschalten oder sie zumindest für bestimmte Kategorien der Elite unschädlich zu gestalten.

Die personellen Umbesetzungen in der Regierung und in Teilen des Sicherheitsapparats Anfang 2026 haben ebenfalls

demonstriert, dass die Korruptionsbekämpfung nicht im Vordergrund steht, wenn gleich sie von einer Reihe von Korruptions-skandalen ausgelöst wurden. Die größten Wellen schlug die sogenannte Operation »Midas«, bei der die Ermittlungsbehörden ein System von Kickbacks rund um das staatliche Energieunternehmen Energoatom aufdeckten. In der Folge mussten nicht nur zwei Minister:innen – der Justizminister und frühere Energieminister sowie die damals amtierende Energieministerin – ihre Posten räumen. Auch Andrij Jermak, der mächtige Leiter des Präsidialbüros und die rechte Hand von Wolodymyr Selenskyj, sah sich nach einer Durchsuchung seiner Wohnung durch das Nationale Antikorruptionsbüro gezwungen, seinen Rücktritt einzureichen.

Gleichwohl standen die Personalentscheidungen, die durch diese und weitere Demis-



sionen notwendig wurden, nicht hauptsächlich unter dem Zeichen der Abwehr von Korruption. Vielmehr haben dabei unterschiedliche Faktoren eine Rolle gespielt, zum Beispiel die Popularität der neuen Amtsträger:innen, ihre Loyalität zum Präsidenten, ihre Expertise und ihre Netzwerke. Dies gilt insbesondere für die Berufung Kyrylo Budanows zum neuen Leiter des Präsidialbüros. Budanow verfügt sowohl über profunde militärische Kenntnisse als auch über gute Kontakte zu Teilen des Teams von Donald Trump. Er war zuvor Chef des Militärschutzdienstes und als solcher verantwortlich für einige sichtbare und erfolgreiche Operationen, die ihm in der Bevölkerung eine hohe Popularität eingetragen haben.

Es ist verständlich, dass bei der Auswahl von neuen Politiker:innen und Beamten:innen verschiedene Kriterien und eben nicht nur die Korruptionsbekämpfung eine Rolle spielen, zumal es dem Land hauptsächlich darum geht, im Krieg zu bestehen. Allerdings wird das Phänomen Korruption beim bisherigen Vorgehen lediglich am Rande angegangen. Auch wenn den Antikorruptionsinstitutionen weitere Bedrängungen erspart bleiben (was alles andere als sicher ist), müssen diese Behörden neben einem Justizsektor operieren, der bislang nur partiell reformiert wurde und zahlreiche Angriffsflächen für Korruption bietet. Außerdem ist Korruption zu einem Teil des Governance-Systems der Ukraine geworden, der ohne eine Transformation dieses Systems nicht beherrschbar gemacht werden kann. Es geht in der Korruptionsbekämpfung also um einen breiteren Ansatz mit dem Ziel, eine ausgewogene Gewaltenteilung sicherzustellen und die Qualität der Elite des Landes zu erhöhen. Der Krieg ist in diesem Zusammenhang sowohl Hindernis als auch Chance.

Aufbau eines Rechtsstaats als enorme Herausforderung

Auch wenn die Ukraine seit bald 35 Jahren unabhängig ist und der Einfluss des sowje-

tischen Erbes langsam zurückgeht, verläuft der Weg hin zu einem Rechtsstaat alles andere als linear. Insbesondere unter dem Präsidenten Leonid Kutschma (1994–2005) hat sich in dem Land eine Form von Oligarchie herausgebildet, die sich auf eine intransparente Symbiose von Politik und Wirtschaft stützt. Potente Wirtschaftsakteure haben ihren finanziellen und medialen Einfluss geltend gemacht, um Politiker:innen dabei zu helfen, ihre Macht zu zementieren. Im Gegenzug wurden politische Entscheidungen getroffen, die im Sinne dieser Oligarchen waren. So haben sich auf Korruption basierende Netzwerke gebildet, die sich mit der Zeit verfestigt haben.

Dieses System wurde unter den folgenden Präsidenten fortgeführt, wenn auch mit wichtigen Nuancen. Unter Viktor Juschtschenko (2005–2010) und Petro Poroschenko (2014–2019) entwickelte sich zwar eine pluralistischere Form von Oligarchie als unter Viktor Janukowytsch (2010–2014), aber die Mechanismen des Systems haben sich nicht wesentlich geändert.

Auch wenn die Ukraine in dieser Phase wichtige Säulen eines demokratischen Rechtsstaats etablieren konnte, wie zum Beispiel weitgehend freie und faire Wahlen, blieb die Verwirklichung anderer Merkmale aus bzw. wurde durch die Oligarchie sabotiert. Nicht ausreichend durchgesetzt haben sich vor allem das allgemeine Prinzip der Gewaltenteilung, die Unabhängigkeit der Justiz und bestimmte Rechenschaftspflichten. Die Mängel in diesen Bereichen ermöglichen die Fortsetzung von Korruption auf hoher politischer Ebene. Auch wenn die neu gebildeten Antikorruptionsinstitutionen ihre Unabhängigkeit einigermaßen bewahren und ihren Tätigkeiten relativ (wenn auch nicht durchgängig) ungestört nachgehen können, agieren sie parallel zu einem dysfunktionalen Justizsystem, das nicht nur ihre Arbeit und Ergebnisse unterminieren kann, sondern den Oligarchen und ihren Netzwerken auch ermöglicht, ihnen genehme Personen in den Gerichten zu platzieren oder auf andere Weise Einfluss auf deren Entscheidungen auszuüben.

Dass die Unabhängigkeit der Justiz noch nicht vollendet werden konnte, hängt auch eng mit der Entwicklung der anderen Gewalten zusammen. Ukrainische Präsidenten haben systematisch darauf hingearbeitet, ihre Befugnisse über offizielle wie informelle Wege zu erweitern. Der Machtkampf zwischen Präsident und Regierung bzw. Parlament spiegelt sich in dem Wechsel von Kompetenzen wider, die diesen Institutionen in verschiedenen Versionen der ukrainischen Verfassung zugeschrieben werden. Im Wesentlichen haben Präsidenten versucht, nicht nur Regierung und Parlament direkt oder indirekt zu kontrollieren, sondern ihren Einfluss auch auf eine Reihe von anderen Institutionen wie die Generalstaatsanwaltschaft oder das Verfassungsgericht auszudehnen. Ein elementarer Schritt hin zu einer Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine wäre also eine Verlagerung von realer Macht weg vom Präsidenten und hin zu den anderen Gewalten bzw. innerhalb der Exekutive. Des Weiteren müsste auch die sogenannte vierte Gewalt, sprich, die Medien, gestärkt werden. Nur dann können sie eine Monitoring-Funktion ausüben und für eine pluralistische Debatte in der Öffentlichkeit sorgen.

Das Parlament ist allerdings nicht nur durch die erhebliche Macht des Präsidenten nicht in der Lage, seine Funktionen zu erfüllen. Vielmehr haben politische Parteien in der Ukraine eine problematische Genese hinter sich. Mit dem Aufkommen oligarchischer Strukturen in den 1990er Jahren haben Parteien die Tendenz angenommen, bloße Gruppierungen zu sein, die sich den Interessen einer einzelnen Person oder Clique unterordnen. Oft werden sie von starken Persönlichkeiten ins Leben gerufen, die kein klares politisches Programm vertreten, sondern opportunistisch handeln und sich dem einen oder anderen Oligarchen anbieten. So fügen sich auch die Parteien in die oligarchische Governance-Struktur.

Als Folge dieser Prozesse lassen sich zahlreiche Schlüsselinstitutionen direkt oder indirekt dem einen oder anderen Oligarchen zuordnen. Die Oligarchen wiederum

kooperieren oder konkurrieren je nach Situation und Interessen. Sie bilden entweder eine Pyramide (unter Kutschma und Janukowytsch), in der sie um Positionen wetteifern, oder aber mehrere Pyramiden (unter Juschtschenko und Poroschenko). In beiden Konstellationen können sie und ihre Unterstützer:innen ihren Einfluss dahingehend einsetzen, dass sie von gesetzlichen Pflichten befreit werden. So wird der Rechtsstaat durch Oligarchenherrschaft in mehreren fundamentalen Bereichen torpediert.

Regime-Entwicklung unter Selenskyj: Widersprüchlich

Wolodymyr Selenskyj wurde 2019 zum Präsidenten gewählt, weil er als jemand wahrgenommen wurde, der außerhalb des politischen Systems steht. Dennoch wurde seine Kampagne stark von einem Oligarchen, Ihor Kolomojskyj, gefördert. Mit der Zeit fing Selenskyj jedoch an, sich nicht nur von Kolomojskyj zu distanzieren, sondern auch die Oligarchen anzugreifen. Kolomojskyj verlor nicht nur seine Bank (Privatbank) und seinen Einfluss auf einige wichtige Energieunternehmen, sondern wurde sogar verhaftet. Außerdem brachte Selenskyj im Herbst 2021 ein Gesetz ins Parlament ein, das einen Oligarchen anhand von vier Kriterien definiert und es dem Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrat, dem der Präsident selbst vorsitzt, überlässt, ein Register von Oligarchen aufzustellen. Solchen Personen werden bestimmte politische und wirtschaftliche Einschränkungen auferlegt.

Auch wenn dieses Gesetz noch nicht vollständig umgesetzt wurde, hatte es bereits eine Wirkung. Einflussreiche Oligarchen wie Rinat Achmetow und der ehemalige Präsident Petro Poroschenko trennten sich zum Beispiel von ihren Medien-Holdings oder reduzierten ihre Anteile daran. Allerdings kritisierte die Venedig-Kommission des Europarats das Gesetz: Es richte sich weniger gegen das oligarchische System als solches, sondern eher gegen Einzelpersonen.

Die russische Invasion im Februar 2022 hat die Lage noch einschneidender verändert. Durch die Besetzung weiterer Gebiete durch Russland haben einige Großindustrielle wichtige Assets verloren. Für die Unternehmen der Oligarchen wurde es auch wesentlich schwieriger, ihre Produkte zu exportieren, vor allem aufgrund der zunehmenden Kontrolle Russlands über das Schwarze Meer. Hinzu kommt, dass die ukrainische Führung einen Teil der Unternehmen, die Oligarchen gehörten, für Kriegszwecke nationalisiert hat.

Trotz dieser Rückschläge kann man nicht davon ausgehen, dass sich das oligarchische Modell in der Ukraine erledigt und das Land damit zwangsläufig einen Kurs in Richtung zu mehr Rechtsstaatlichkeit eingeschlagen hat. Denn der Kampf gegen Oligarchen wird erstens nicht mit aller Konsequenz geführt und ist zweitens nicht mit einem vollständigen Abbau der Hürden auf dem Weg zum Rechtsstaat gleichzusetzen. Präsident Selenskyj hat durch andere Handlungen gezeigt, dass er nicht immer geneigt ist, Institutionen ernst zu nehmen, sondern eher auf Personen setzt. Außerdem versucht er, wie auch andere ukrainische Präsidenten vor ihm, seine Macht auszubauen und Teile des Justizsektors unter seine Kontrolle zu bringen. Zudem ignoriert er immer wieder die Kernaufgabe des Parlaments als Kontrollgremium und erwartet, dass es die von ihm und der Regierung vorgeschlagenen Gesetze gutheißt.

Wichtiger als die persönlichen Einstellungen von Wolodymyr Selenskyj hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit ist allerdings die Tatsache, dass sich das oligarchische Modell in den Köpfen zahlreicher einschlägiger ukrainischer Akteur:innen festgesetzt hat. Dies gilt nicht nur für die Oligarchen selbst und ihre Unterstützer:innen, sondern auch für große Teile der ukrainischen Gesellschaft, die andere Formen von Governance nicht kennt und die vielfältigen Auswirkungen des oligarchischen Systems auf ihren Alltag toleriert bzw. gar nicht bemerkt. Dieser Befund schmälert nicht die Errungenschaften, die die Ukrainer:innen durch große Protestwellen bzw. »Revolutionen«

immer wieder erkämpft haben. Diese Erfolge haben allerdings noch nicht zur Durchsetzung eines grundsätzlich neuen Governance-Modells geführt.

Das Modell trifft auch deswegen auf eine bestimmte Akzeptanz in der Bevölkerung, weil es einen gewissen Pluralismus erlaubt. So wurde zum Beispiel immer wieder darauf hingewiesen, dass die oligarchisch kontrollierten Medien unterschiedliche Positionen vertraten. Auch in der oft von Oligarchen finanzierten Parteienlandschaft kamen durchaus kontroverse Auffassungen und Haltungen zum Ausdruck. Dennoch muss konstatiert werden, dass sowohl die Parteien als auch die Medien häufig als Instrumente zum Vorantreiben der Agenda eines Oligarchen dienten, vor allem in Zeiten des Wahlkampfes.

Der Krieg und die Chancen für ein neues Governance-Modell

Die russische Invasion im Februar 2022 stellt zweifellos eine einschneidende Zäsur für die Ukraine dar. Sie wird von manchen Akteur:innen als ein Ereignis angesehen, das die Transformation von Governance in der Ukraine vorantreiben könnte. Zu Beginn der Invasion wurden nicht selten Behauptungen geäußert, dass es unter den neuen Umständen niemand wagen würde, an korrupten Machenschaften teilzunehmen, da dies Menschenleben kosten könnte und einem Verrat an der Ukraine gleichkäme.

Die Entwicklungen haben gezeigt, dass sich diese Hoffnung nicht erfüllt hat. Vielmehr haben die Folgen der Invasion teilweise Bedingungen geschaffen, die die Korruption begünstigen. Erstens haben die Geldströme, die im Rahmen der militärischen, finanziellen und humanitären Hilfe aus dem Ausland in die Ukraine flossen, um ein Vielfaches zugenommen. Zweitens wurden aus Sicherheitsgründen Einschränkungen eingeführt, die die Transparenz in vielen Bereichen reduzierten. Dies macht es nicht nur für außenstehende Akteur:innen wie die EU, sondern auch für zivilgesellschaftliche Organisationen innerhalb der

Ukraine schwieriger festzustellen, ob Korruption stattfindet.

Es sollte unterstrichen werden, dass es in Kriegszeiten alles andere als einfach ist, sich auf politische Ziele und Maßnahmen zu konzentrieren, die mit dem Krieg nicht unmittelbar verbunden sind. Dennoch ist es wichtig, die Entwicklung des politischen Systems in der Ukraine während des Krieges im Blick zu behalten, weil in dieser Phase Weichen für die Zeit nach den Kampfhandlungen gestellt werden.

Manche Beobachter:innen sehen in dem erzwungenen Weggang von Andrij Jermak, dem ehemaligen Büroleiter Selenskyjs, eine Chance, künftig kompetente und fähige Personen in die Führung des ukrainischen Staates einzubinden, die bisher aufgrund ihrer schwierigen Beziehungen zu Jermak dem engsten Kreis nicht angehörten. Diese und andere Entwicklungen könnten, so die Hoffnung, die Toleranz für Korruption reduzieren und zu einer anderen Art von Governance führen.

Es gibt allerdings gute Gründe, an einem solchen Verlauf zu zweifeln; vor allem deswegen, weil Jermak lediglich ein Symptom für ein System gewesen ist, das in der ukrainischen Politik (und Wirtschaft) stark verwurzelt ist und vielen einflussreichen Akteur:innen große Vorteile bringt. Weder die bisherigen Personalentscheidungen des Präsidenten noch die immer wieder vorkommenden Blockaden bei rechtsstaatlichen Reformen lassen darauf schließen, dass sich derzeit eine neue Elite bildet, die das Governance-Modell erheblich verändern würde.

Nach dem Krieg (die Existenz einer souveränen Ukraine vorausgesetzt) werden voraussichtlich Akteur:innen an die Macht kommen, die sich mit hervorragenden Leistungen im Krieg ausgezeichnet haben, ob direkt auf dem Schlachtfeld oder in Funktionen hinter der Front. Dies wäre erstens aus der Sicht vieler ukrainischer Wähler:innen logisch und könnte zweitens von Vorteil sein, falls die Ukraine (wie anzunehmen ist) von Russland in der Zukunft wieder angegriffen wird. Es ist allerdings weder davon auszugehen, dass solche Akteur:innen fundierte Erfahrungen mit anderen

Governance-Modellen mitbringen werden, noch dass die Transformation der Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine für sie an vorderster Stelle stehen wird. Umso wichtiger ist es, bereits jetzt über Maßnahmen nachzudenken, die 1) schon während des Krieges eingeleitet und 2) von einer Nachkriegselite leicht aufgenommen und fortgesetzt werden können.

Wie auf mehr Rechtsstaatlichkeit hinarbeiten?

Eine Reform der Justiz in der Ukraine ist sowohl für die EU als auch für zivilgesellschaftliche Akteur:innen im Land eine klare Priorität. Ansätze dazu gibt es seit vielen Jahren. Fortschritte in diesem Bereich werden allerdings nur langsam und nur partiell erzielt. Zu stark sind die gegenläufigen Partikularinteressen, die Pfadabhängigkeiten im System, zu konträr die Präferenzen des Präsidenten und seines Teams etc. Gleichwohl steht diese Reform bereits fest auf der Agenda vieler ukrainischer und ausländischer Akteur:innen. Deswegen fokussieren sich die folgenden Vorschläge auf darüber hinausgehende Maßnahmen, die (wie die Justizreform) die Gewaltenteilung stärken können.

Dabei geht es auch nicht primär um die Antikorruptionsinstitutionen. Diese sind zweifellos wichtig, erhalten aber bereits viel Aufmerksamkeit. Sie können allerdings nicht auf Dauer in einem Umfeld funktionieren, in der die drei Gewalten von state capture durch Oligarchen oder andere einflussreiche Gruppierungen bedroht sind.

Es gilt also, das Ausmaß der Korruption als Symptom der fehlenden Rechtsstaatlichkeit zu sehen. Das heißt, dass man gleichzeitig auf verschiedenen Ebenen auf ein anderes Governance-Modell hinarbeiten muss. Die hier vorgeschlagenen Maßnahmen orientieren sich an diesem holistischen Ansatz. Dennoch kann jede Maßnahme auch einzeln sinnvoll implementiert werden. Die Liste erhebt zudem keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es gibt sicherlich viele weitere Maßnahmen, die die

Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine ausweiten und festigen können, denn die notwendige Transformation ist äußerst komplex.

Erstens könnte es hilfreich sein, mehr Personen aus der Diaspora bzw. mit einschlägiger Erfahrung im Ausland einzubinden, indem man sie auf hohe Posten beruft. Ein ähnlicher Versuch während der Präsidentschaft von Petro Poroschenko kann als partiell erfolgreich bezeichnet werden. Letztendlich erwiesen sich allerdings die beharrenden korrupten Elemente des Systems als stärker als die von außen kommenden unbelasteten Reformkräfte.

Je mehr Personen integriert werden, die aus dem Ausland Erfahrung mit anderen Governance-Modellen mitbringen, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, das bestehende System überwinden zu können. Solche Personen müssen nicht zwangsläufig als Minister:innen eingesetzt werden, sondern können auch auf anderen Ebenen eine wichtige Rolle spielen. Sie müssen allerdings über entscheidenden Einfluss in ihrem Bereich verfügen.

Zweitens gilt es darauf hinzuarbeiten, dass politische Parteien stärker programmorientiert werden und weniger von einzelnen Persönlichkeiten abhängen. Parteien, die von einer Einzelperson dirigiert werden, sind als Instrumente für Oligarchen attraktiver, weil sie 1) leichter kontrollierbar sind und 2) sich stärker mit Partikularinteressen und weniger mit Fragen beschäftigen, die für die Gesamtgesellschaft wichtig sind.

Eine naheliegende Maßnahme in diesem Bereich bestünde in der Verbesserung des Monitorings von Quellen der Parteienfinanzierung. Regeln für die Berichterstattung über solche Quellen gibt es zwar. Ihre Einhaltung soll von der Nationalen Agentur für die Vorbeugung von Korruption (NAVK) kontrolliert werden. Sie sind allerdings zu leicht zu umgehen und ihre Missachtung hat oft keine Konsequenzen, zum Teil auch, weil es der NAVK an Kapazitäten fehlt.

Zudem wäre es sinnvoll, Aktivitäten zu fördern, die es den Wähler:innen ermöglichen, diejenigen Politiker:innen und Parteien zu wählen, die sich für ihre Interessen einsetzen. Eine solche Erhöhung der Trans-

parenz lässt sich zum Beispiel über ein Monitoring des Abstimmungsverhaltens der Abgeordneten herstellen, das verschiedene NGOs bereits seit Jahren auf nationaler und kommunaler Ebene betreiben. Die entsprechenden Plattformen verdienen mehr Sichtbarkeit und könnten geografisch noch stärker verbreitet werden. Außerdem hat das Monitoring im Gefolge der russischen Vollinvasion nachgelassen und sollte wieder intensiviert werden.

Drittens sollte neben den bestehenden Maßnahmen im Bereich Justizreform auch die Frage der Jurist:innenausbildung mehr Aufmerksamkeit erhalten. Die Idee dahinter ist, eine neue Generation von Anwält:innen und Richter:innen auszubilden, die die derzeitigen Umstände im Justizsystem nicht tolerieren würde. Es geht also darum, Bildung in den Rechtswissenschaften stärker mit einem entsprechenden Wertesystem zu verbinden.

Dies kann am besten im universitären Rahmen gelingen, wo es möglich ist, rechtswissenschaftliche Inhalte mit anderen Fächern sinnvoll zu verknüpfen. Deswegen – und auch weil es einen Überfluss an Jura-Studierenden in der Ukraine gibt – sollten viele kleinere rechtswissenschaftliche Studienangebote an bestehenden Akademien geschlossen werden.

Viertens geht es darum, die Unabhängigkeit der Medien zu stärken. Statt auf einen »Oligarchenpluralismus« zu setzen, sollten Medien ihrer Arbeit möglichst unbeeinflusst von parteipolitischen Agenden nachgehen können. In diese Richtung zielte auch Selenskyjs »Anti-Oligarchen-Gesetz« von 2021. Um das beschriebene Ziel zu erreichen, ist es allerdings auch notwendig, die öffentlich-rechtlichen Medien mit Ressourcen besser auszustatten und vor allem kleinere Medien bei der Entwicklung von neuen Strategien und Finanzierungsvarianten zu unterstützen. Insbesondere nach dem Rückzug von USAID aus diesem Bereich sind lokale und regionale Medien auf finanzielle Hilfe angewiesen. Aber es ist genauso wichtig, mit ihnen auf ein tragfähiges Modell einer neuen Medienlandschaft hinzuarbeiten.

Fünftens sollte die Koalition von Akteur:innen, die sich für Rechtsstaatlichkeit einsetzen, erweitert werden. Ein Beispiel für konstruktives Engagement in diesem Bereich ist die enge Kooperation ukrainischer zivilgesellschaftlicher Organisationen mit externen Akteur:innen wie der EU. In der Tat wurden durch koordinierten Druck von diesen beiden Seiten (die sogenannte Sandwich-Methode) oft Reformerfolge erzielt bzw. problematische Entscheidungen verhindert. Dennoch wird dieses gemeinsame Vorgehen bei der Transformation des Governance-Modells in der Ukraine nach bisherigen Erfahrungen nicht ausreichen, zumal der Einfluss der USA in diesem Bereich derzeit nicht nur zurückgegangen, sondern gar kontraproduktiv geworden ist.

Es lohnt sich deswegen, mit größerem Nachdruck zu versuchen, andere Akteur:innen mit einem Interesse an Rechtsstaatlichkeit zu rekrutieren und einzubinden. In diesem Zusammenhang kommen vor allem Geschäftsleute und Wirtschaftsverbände außerhalb der oligarchischen Kreise in Betracht. Da sie unter den Privilegien der Oligarchen leiden, sind sie an der Einführung eines Systems interessiert, in dem alle die gleichen Rechte besitzen und vor dem Gesetz gleich behandelt werden. So könnte eine »bottom-up«-Komponente die oben genannten, eher elitebezogenen Maßnahmen ergänzen; zumal die hier in den Blick genommenen Akteur:innen im Wirtschaftsbereich die rechtsstaatliche Agenda größtenteils bereits unterstützen, wenn auch eher leise und im Hintergrund. Ein stärkeres Aufeinander-Zugehen zwischen ihnen und zivilgesellschaftlichen Vertreter:innen könnte den ukrainischen Part des »Sandwiches« stärken.

Rechtsstaatlichkeit und der EU-Beitritt

Die Frage der Rechtsstaatlichkeit ist im Rahmen des EU-Beitrittsprozesses von essentieller Bedeutung. Durch die letzte Reform der Beitrittsmethodologie 2020 hat sie noch

mehr an Gewicht gewonnen. Das erste Cluster der Verhandlungskapitel heißt »Fundamentals«. Hier werden vor allem Merkmale eines Rechtsstaats behandelt. Das Cluster wird als erstes eröffnet und erst am Ende des Verhandlungsprozesses geschlossen. So sollen Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit während des ganzen Verfahrens einbezogen und bearbeitet werden.

Überlegungen, den Beitrittsprozess zu beschleunigen und gegebenenfalls eine partielle Mitgliedschaft einzuführen, werden wohl nichts an der Zentralität der Rechtsstaatlichkeit ändern, höchstens an dem Zeitpunkt des Prozesses, zu dem das Thema unvermeidlich auf die Agenda rückt. Nach den Schwierigkeiten mit dem Grundwert Rechtsstaatlichkeit, die mehrere EU-Mitgliedstaaten nach ihrem Beitritt offenbart haben, ist es unwahrscheinlich, dass man in Brüssel bzw. in den europäischen Hauptstädten bereit sein wird, die Standards in diesem Bereich zu lockern.

Wie kann sich die EU am besten bei den im vorherigen Abschnitt genannten Vorschlägen, die Rechtsstaatlichkeit in der Ukraine zu stärken, einbringen? Was die Einbindung von Politiker:innen aus der Diaspora anbelangt, kann die EU nur sehr begrenzt agieren, da die Entscheidung über die Besetzung der Regierung und anderer relevanter Posten bei der Ukraine liegt. Im Hinblick auf die Entoligarchisierung der politischen Parteien könnten Bewertungen von EU-Institutionen (oder auch des Europarats) bezüglich der Umsetzung der Regeln der Parteienfinanzierung eine Rolle bei der Diskussion über die »Fundamentals« spielen. Durch die Bereitstellung von Geldern für Projekte, die das Abstimmungsverhalten von Abgeordneten (auch in den Regionen) transparent machen, kann die EU signalisieren, dass ein programmorientierter Ansatz bei Wahlen wünschenswert ist. Eine intensivere Zusammenarbeit zwischen ukrainischen Parteien und solchen in Parlamenten von EU-Mitgliedstaaten (oder im deutschen Fall auch den politischen Stiftungen) würde helfen, Fortschritte bei der Durchsetzung eines derartigen Ansatzes zu erreichen.



Dieses Werk ist lizenziert unter CC BY 4.0

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autorin wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuells werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/>

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN (Print) 1611-6364
ISSN (Online) 2747-5018
DOI: 10.18449/2026A15

Was die juristische Ausbildung anbelangt, so könnten die EU oder einzelne Mitgliedsstaaten zusätzliche Fortbildungen fördern, die auf eine engere Verbindung von Werten und Rechtssetzung zielen. Auch in diesem Bereich macht sich die Abwesenheit von USAID bemerkbar. Ein stärkerer Austausch zwischen rechtswissenschaftlichen Fakultäten in der EU und der Ukraine zu Fragen der Gestaltung des Curriculums könnte sinnvoll sein, auch wenn manche ukrainische Bildungseinrichtungen hier bereits wichtige Schritte unternommen haben.

Im Medienbereich gilt es, die Gelegenheit zu ergreifen, die sich nach dem Krieg, wenn der Zentralisierungsdruck nachlässt, ergeben wird, ohne dass die Oligarchen die Medienlandschaft sofort wieder besetzen. Es wäre also ratsam, die öffentlichen Medien in der Ukraine durch Einfluss auf die Gesetzgebung im Zuge des Beitrittsprozesses zu stärken und ihren Rang innerhalb der Institutionen zu festigen. Auch der rechtliche Rahmen für private Medien und für den Umgang mit Journalist:innen könnte Thema des Beitrittsverfahrens werden, da die Gestaltung der Medienlandschaft auf vielfältige Weise mit der Entwicklung eines Rechtsstaats verknüpft ist.

Schließlich kann die EU helfen, weitere Akteur:innen in die Agenda zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit einzubinden. Dies scheint besonders vielversprechend im Hinblick auf kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die nicht in oligarchische Netzwerke integriert sind. Die EU kann darauf hinarbeiten, dass KMU und die sie repräsentierenden Verbände als Partner bei der Bearbeitung jener Aspekte des Transformationsprozesses hin zu rechtsstaatlichen Strukturen, die sie betreffen, besser informiert und aktiver involviert werden. Dies kann einerseits durch mehr Kommunikation zwischen relevanten Generaldirektionen und entsprechenden Wirtschaftsakteur:innen in der Ukraine geschehen, andererseits aber auch durch die Förderung von Verbindungen zwischen Letzteren und

Teilen der ukrainischen Zivilgesellschaft. Das Identifizieren von Überschneidungen bei den jeweiligen Prioritäten, zum Beispiel im Hinblick auf die Entwicklung eines unabhängigen Justizsektors, kann die Koalition für den Rechtsstaat erweitern und deren Chancen auf Erfolg erhöhen.

Checklisten werden nicht reichen

Der Kampf gegen Korruption in der Ukraine ist äußerst wichtig und die involvierten Akteur:innen in den Antikorruptionsinstitutionen und in der Zivilgesellschaft verdienen Lob und Unterstützung. Allerdings ist Korruption in dem Land deswegen so stark verwurzelt, weil Rechtsstaatlichkeit weiterhin unterentwickelt ist. Der russische Angriffskrieg hat die Defizite teilweise verschärft. Der EU-Beitrittsprozess erfordert jedoch, dass die Ukraine ihr Governance-System transformiert, um den Kopenhagener Kriterien vollständig zu entsprechen.

Maßnahmenkataloge wie derjenige, den Erweiterungskommissarin Marta Kos und der ukrainische Vize-Premier Taras Kachka zur Bekämpfung von Korruption und zur Stärkung des Rechtsstaats im Dezember 2025 vorgelegt haben, sind ein hilfreiches Instrument. Um die tieferliegenden Governance-Probleme anzugehen, ist allerdings ein breiterer Ansatz notwendig, der sich insbesondere darauf richtet, die Gewaltenteilung neu zu justieren. Wichtig ist auch, dass die Maßnahmen sich nicht nur auf die Elitenebene fokussieren, sondern auch auf die gesellschaftliche Ebene.

Es gibt sicherlich ernsthafte geopolitische Gründe für eine Beschleunigung der laufenden Erweiterungsrunde. Eine solche Beschleunigung wird allerdings wenig an der Komplexität und Schwierigkeit des Transformationsprozesses in der Ukraine ändern. Er wird viel Zeit in Anspruch nehmen, ist aber notwendig, damit die Ukraine die Grauzone verlassen und zu einem vollwertigen EU-Mitgliedstaat werden kann.

Dr. Susan Stewart ist Senior Fellow in der Forschungsgruppe Osteuropa und Eurasien. Die Autorin dankt Yuliia Kotvytska sehr herzlich für ihre hervorragende Recherchearbeit.