

Rechtlicher Rahmen der Deoligarchisierung in der Ukraine

Autor: Vitalii Pashkov*

Stand: Mai 2023

Inhaltsverzeichnis:

- A. Einleitung
- B. Darstellung des Kernmaterials
- C. Fazit

A. Einleitung

Gemäß dem Bericht der Helsinki-Kommission von 2017 "über die Korruption in der Ukraine" lag damals praktisch die gesamte Macht in der Ukraine in den Händen von Oligarchenclans, die die ukrainische Wirtschaft monopolisierten¹. Schon lange vor dem Krieg galt die Ukraine als eines der Länder mit dem höchsten Korruptionsniveau. Einige Dutzend Geschäftsleute, die den Medien-, Energie-, Banken-, Einzelhandels-, Geschäfts- und Immobiliensektor kontrollieren, gelten als Schlüsselakteure der ukrainischen Wirtschaft. Einer von ihnen, der "Schokoladenkönig" Petro Poroschenko, war von 2014 bis 2019 Präsident².

Zitierweise: Pashkov, V., Rechtlicher Rahmen der Deoligarchisierung in der Ukraine, O/L-1-2023, https://www.ostinstitut.de/files/de/2023/Pashkov_Rechtlicher_Rahmen_der_Deoligarchisierung_in_der_Ukraine_OL_1_2023.pdf.

* Prof. Dr. Vitalii Pashkov, Nationale juristische Jaroslaw-Mudry-Universität, Charkiw/Ukraine.

¹ Joint House and Senate Hearing, 115 Congress- Joint House and Senate Hearing, 115 Congress- THE INTERNAL ENEMY A Helsinki Commission Staff Report on Corruption in Ukraine- 2017- URL:

<https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-115jhr27348/html/CHRG-115jhr27348.htm>.

² EURONEWS. Welche Folgen hat der Krieg für die reichsten Oligarchen der Ukraine? URL:

<https://de.euronews.com/2023/01/09/folgen-krieg-oligarchen-ukraine>.

Pashkov - Rechtlicher Rahmen der Deoligarchisierung in der Ukraine, Ost/Letter-1-2023 (Dezember 2023)

Gemäß dem jährlichen Korruptionswahrnehmungsindex 2021 von Transparency International liegt die Ukraine auf Platz 122 von 180 im unteren Drittel der Liste³.

Es waren die Oligarchen, die Korruptionsmechanismen in der ukrainischen Wirtschaft etabliert haben. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das ukrainische Gesetz "Über die Verhinderung von Korruption" (Artikel 2) unter den Subjekten, für die das Gesetz gilt, gesondert "Oligarchen" aufführt und zwar im Kontext des ukrainischen Gesetzes "Über die Prävention von Bedrohungen der nationalen Sicherheit im Zusammenhang mit unzulässigem Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen)". Außerdem ist diese Kategorie von Personen, falls sie in ein spezielles Register eingetragen wurden, gemäß dem Gesetz der Ukraine "Über die Verhinderung von Korruption" (Artikel 45 ff.) verpflichtet, eine jährliche Einkommenserklärung abzugeben. Diese Personenkategorie unterliegt auch anderen Beschränkungen des öffentlichen Lebens.

Offensichtlich ist, dass bei den Beweggründen für die Verabschiedung des sogenannten Oligarchengesetzes, der Wunsch der ukrainischen Gesellschaft nach einem EU-Beitritt, eine wesentliche Rolle gespielt hat. Bemerkenswert ist jedoch, dass im Assoziierungsabkommen zwischen der Ukraine einerseits und der EU sowie der EAG und ihren Mitgliedstaaten andererseits in der Fassung vom 25.10.2022 keine Verabschiedung eines Rechtsaktes speziell betreffend Oligarchen vorgesehen war. Festgehalten wurde lediglich, die Korruptionsbekämpfung zu verstärken, die Konzentration von Wirtschaftseinheiten zu verhindern und Monopolbildungen zu begrenzen. Obwohl die Tätigkeit von Oligarchen in der Regel mit der Monopolisierung von Wirtschaftssektoren und Korruption verbunden ist, war von einer gesetzlichen Regelung der Tätigkeit von Oligarchen überhaupt nicht die Rede. Das heißt, unter den rechtlichen Möglichkeiten, die schädlichen Aktivitäten von Oligarchen zu einzudämmen, sollte man den Kampf gegen Korruption und Monopolbildungen hervorheben.

Im folgenden Beitrag wird eine Analyse der ukrainischen Gesetzgebung in Bezug auf die Problematik der rechtlichen Regulierung der Aktivitäten von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen) sowie eine Analyse der rechtlichen Auswirkungen auf die Verhinderung von Korruption und Verstößen gegen die Anti-Monopol-Gesetzgebung im Rahmen des Gesetzes der Ukraine "Über die Verhinderung von Bedrohungen der nationalen Sicherheit in Verbindung mit unzulässigem Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen)" vorgenommen.

³ Transparency International. CPI 2021: Tabellarische Rangliste. URL: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2021/cpi-2021-tabellarische-rangliste>.

B. Darstellung des Kernmaterials

Zunächst einmal ist darauf hinzuweisen, dass die Fragen der rechtlichen Regulierung der Aktivitäten von Oligarchen nicht nur für die Ukraine, sondern auch für die Länder der EU von Bedeutung sind. So wird in den Vorschlägen für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments auf der Grundlage des Berichts über den MFR 2021-2027 "Bekämpfung oligarchischer Strukturen, Schutz von EU-Mitteln vor Betrug und Interessenkonflikten" darauf hingewiesen, dass in der modernen Gesellschaft der Begriff "Oligarchie" jede kleine, zusammenhängende Klasse oder Gruppe bezeichnet, die die Möglichkeit hat, Entscheidungen zu treffen oder andere in einem politischen oder nichtpolitischen Kontext zu befehlen oder ein politisches Gemeinwesen in ihrem eigenen Interesse zu regieren, ungeachtet der Rechtsstaatlichkeit und anderer demokratischer Regeln und manchmal unter Verstoß gegen ihre Grundprinzipien⁴. Als Beispiel sei an die Vernehmung der ehemaligen schottischen Premierministerin als Verdächtige in der Angelegenheit der Ausgabe von Hunderttausenden von Pfund aus den Wahlkampfmitteln der Scottish National Party erinnert. Die Informationen wurden am 12.06.2023 von Euronews veröffentlicht⁵. Dies bedeutet, dass die Strukturen und Systemschwächen ähnlich denen, die in einer Oligarchie zu finden sind, nicht nur ein Problem der Entwicklungsländer ist.

Im gegenwärtigen politischen Kontext der EU wird der Begriff "Oligarchie" als Mittel zur Kennzeichnung des Einflusses der Reichen und Mächtigen in Politik und Regierung sowie des Einflusses wirtschaftlicher, finanzieller und industrieller Akteure, die Einfluss ausüben können, verwendet. Dies wird üblicherweise dazu benutzt, um die wenigen auf Kosten der vielen zu begünstigen. So kann es dazu kommen, dass politische Würdenträger teilweise EU-Mittel veruntreuen, um sich selbst oder ihnen nahestehende Personen zu bereichern.

Wie auch anderswo sind oligarchische Strukturmerkmale in der EU häufig mit weit verbreiteter Korruption, einem Ausüben von Einfluss auf Medien und einer von den Oligarchen bzw. entsprechend einflussreichen Persönlichkeiten nicht unabhängigen Justiz verbunden.

Experten sind daher der Ansicht, dass eine starke und wirksame Korruptionsbekämpfungspolitik, Korruptionsbekämpfungsbehörden sowie Kontrollsysteme und eine unabhängige Justiz, die das wirksame Funktionieren der Rechtsstaatlichkeit gewährleisten, die Förderung des Wettbewerbs, die Verbesserung der Transparenz und die Gewährleistung einer funktionierenden Umsetzung der Vorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen sowie der freie Zugang zu den Märkten von

⁴ REPORT on MFF 2021-2027: fight against oligarch structures, protection of EU funds from fraud and conflict of interest. 2.3.2022 - ([2020/2126\(INI\)](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0039_EN.html)). Committee on Budgetary Control Rapporteur: Petri Sarvamaa. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0039_EN.html.

⁵ EURONEWS. Экс-глава правительства Шотландии Никола Стёрджен освобождена после допроса. 12/06/2023. URL: https://ru.euronews.com/2023/06/11/scotland-sturgeon-under-arrest?utm_source=newsletter&utm_medium=ru&utm_content=scotland-sturgeon-under-arrest&_open=eyJndWkljoiMDViZWQ4YjE3YTc0YWYyY2I4MmRiNzcxY2JiYWVmOGMifQ%3D%3D.

grundlegender Bedeutung sind, um zu verhindern, dass Oligarchen negativen Einfluss auf die Wirtschaft und die Finanzmärkte ausüben. Oligarchische Strukturen können in verschiedenen Ländern der Welt existieren und die Folgen ihres Einflusses können unterschiedlich sein. Viele europäische Länder haben versucht, die Oligarchie durch Reformen und gesetzliche Maßnahmen zu minimieren. Korruptionsbekämpfung, finanzielle Transparenz, die Entwicklung von Marktmechanismen und die Unabhängigkeit der Justiz bildeten die Grundlage für Strategien zur Begrenzung des Einflusses oligarchischer Strukturen.

Dennoch wird in den EU-Ländern zum gegenwärtigen Zeitpunkt von niemandem die Frage nach der Verabschiedung eines speziellen Gesetzes über Oligarchen gestellt.

Korruption und ihre Bekämpfung sollten einen wichtigen Platz in den Strukturen aller politischen Systeme einnehmen. Transparency International, ein weltweites Bündnis zur Korruptionsbekämpfung, unterteilt die Korruption in drei Kategorien: große Korruption, politische Korruption und kleine Korruption. Alle diese Formen der Korruption sind in der Ukraine präsent. Einzelne Kategorien sind auch in den einzelnen Mitgliedern der Europäischen Union anzutreffen.

Dennoch glauben Forscher, dass die EU-Institutionen weniger anfällig für oligarchische Vereinnahmung sind als einzelne Mitgliedstaaten. Der Lobbyismus ist in Brüssel deutlich sichtbarer als in vielen nationalen Hauptstädten. Hierbei muss jedoch eingestanden werden, dass der Grund hierfür auch darin liegt, dass der Lobbyismus transparenter, wenn auch nicht ausreichend transparent, dokumentiert wird. Die Wirtschaftseliten in Europa sind in der Regel zu vielfältig, um eine einzige gesellschaftliche Gruppe zu bilden, was ihre Fähigkeit, den politischen Prozess zu beeinflussen, relativ begrenzt.⁶

Europäische Experten, die sich mit Fragen der Strukturen der Oligarchie in Europa befassen, haben auf die Notwendigkeit hingewiesen, eine wirksame Wettbewerbspolitik zu betreiben, um die wirtschaftliche Macht von Großunternehmen zu begrenzen.⁷

Dass das ukrainische Gesetz "Über die Verhinderung der Bedrohung der nationalen Sicherheit durch unzulässigen Einfluss von Personen mit erheblichen wirtschaftlichen oder politischen Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen)" ist am 7. November 2021 in Kraft getreten ist. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass das Inkrafttreten des Gesetzes de facto erst am 7. Mai 2022 erfolgte. Das Gesetz ist auf zehn Jahre befristet, d.h. es tritt am 7. Mai 2032 außer Kraft. Es ist auch anzumerken, dass die

⁶ Europe's Oligarchs. Publishing date 14 September 2009. Authors [Nicolas Véron](#). URL: <https://www.bruegel.org/blog-post/europes-oligarchs>.

⁷ See: Kuzio, Taras. «The national factor in Ukraine's quadruple transition» II Contemporary Politics. – Vol. 6. N 2 (June). 2000. URL: https://www.researchgate.net/publication/240524919_The_national_factor_in_Ukraine's_quadruple_transition.

Venedig-Kommission auf Ersuchen der Ukraine die Prüfung des Gesetzes auf die Zeit nach dem Krieg verschoben hat.

Währenddessen veröffentlichte die Venedig-Kommission eine Zwischenstellungnahme zu den Deoligarchisierungsgesetzen aus Georgien⁸ [8] und Moldawien⁹ [9], in der sie feststellte, dass sich beide Länder auf systemische Reformen konzentrieren sollten, anstatt einzelne Personen zu bestrafen. Im Falle Georgiens bezeichneten die Experten des Europarats den Entwurf als "dem ukrainischen Gesetz sehr ähnlich", während der Gesetzesentwurf in Moldawien "von der ukrainischen Gesetzgebung inspiriert wurde, jedoch einige Besonderheiten aufweist".

Die Venedig-Kommission hat in beiden Fällen den Ansatz zur Deoligarchisierung kritisiert, der auf einem so genannten persönlichen (strafenden) Ansatz beruht, bei dem Oligarchen anhand bestimmter Kriterien wie der Größe ihres Vermögens und ihres Medienbesitzes definiert werden. Dieser Ansatz, so die Venedig-Kommission, birgt ein hohes Risiko von Menschenrechtsverletzungen und willkürlicher Anwendung, was dem politischen Pluralismus schaden könnte.

Es ist kein Zufall, dass die Venedig-Kommission feststellte, dass die Deoligarchisierung durch einen systematischen Ansatz erreicht werden sollte, der eine präventive Wirkung hat und auf mehrere Bereiche abzielt, wie z.B. medienbezogene Gesetzgebung, Kartellrecht, politische Parteien, Wahlen, Steuern, Korruptions- und Geldwäschebekämpfung und andere.

In der Ukraine soll das Gesetz der erste Schritt zur Beseitigung des oligarchischen Systems in der Ukraine werden. Es soll als Grundlage für die Ausarbeitung von Kartellgesetzen, eines Gesetzes über Lobbying und anderer Vorschriften dienen, die die wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen im Lande reformieren werden.

Das Gesetz definiert den Begriff "Oligarch" als eine Person, die ein erhebliches wirtschaftliches und politisches Gewicht im öffentlichen Leben hat und gleichzeitig mindestens drei der folgenden Merkmale erfüllt: 1) sie nimmt am politischen Leben teil; 2) sie hat erheblichen Einfluss auf die Medien; 3) sie ist der eigentliche wirtschaftliche Eigentümer eines wirtschaftlichen Subjekts, d.h. eines Subjekts eines natürlichen Monopols oder eines Subjekts, welches eine marktbeherrschende Stellung innehat; 4) der bestätigte Wert der Aktiva der Person und der wirtschaftlichen Subjekte, deren Begünstigte sie

⁸ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) GEORGIA INTERIM OPINION ON THE DRAFT LAW "ON DE-OLIGARCHISATION" Adopted by the Venice Commission at its 134 th Plenary Session (Venice, 10-11 March 2023). URL:

[www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)009-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)009-e).

⁹ Newsroom Venice Commission releases opinions on draft laws aimed at limiting oligarch influence in Georgia and Moldova. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/-/venice-commission-releases-opinions-on-draft-laws-aimed-at-limiting-oligarch-influence-in-georgia-and-moldova>.

ist, übersteigt das eine-Million-fache vom für erwerbsfähige Personen als Existenzminimum festgelegten Betrag.

Nach einer Erläuterung jedes einzelnen Kriteriums legt das Gesetz ein Verfahren fest, nach dem der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat der Ukraine eine bestimmte Person als Oligarch anerkennen kann. Diese Personen werden in ein spezielles Register eingetragen. In dieses Register sollen auch Erklärungen von Staatsbediensteten über Kontakte zu Oligarchen eingetragen werden.

Das Gesetz sieht eine Einschränkung der Rechte der Oligarchen vor, d.h. es ist ihnen untersagt, 1) Beiträge an politische Parteien und Kandidaten für gewählte Ämter zu leisten; 2) als Käufer (Begünstigter des Käufers) an einem größeren Privatisierungsverfahren teilzunehmen; 3) politische Agitation, politische Kundgebungen oder Demonstrationen zu finanzieren.

Und wie bereits erwähnt, muss ein Oligarch ab dem Zeitpunkt seiner Aufnahme in das Register eine Erklärung gemäß dem im Gesetz über die Verhinderung von Korruption festgelegten Verfahren abgeben.

Allerdings ist aus unserer Sicht einer der Mängel dieses Gesetzes ein mangelhaftes System der Einstufung eines Bürgers als Oligarch. Nach dem Gesetz verfügt der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat über solche Befugnisse. Es sei daran erinnert, dass der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat vollständig vom Präsidenten der Ukraine kontrolliert wird. Es handelt sich also um die Bildung einer zusätzlichen staatlichen Vertikale, die in der ukrainischen Verfassung nicht vorgesehen ist.

Es ist hervorzuheben, dass die im Gesetz festgelegten Kriterien für die Einstufung einer Person als Oligarch die Gefahr unangemessener Einschränkungen für ein breites Spektrum von Personen, einschließlich ausländischer Investoren, mit sich bringen. Wenn beispielsweise eine Person über ein ausreichend großes Vermögen verfügt, die Medien in der Ukraine kontrolliert und politische Kundgebungen finanziert, die eine strengere Gesetzgebung zur Verbesserung der Umweltgesetzgebung fordern, könnte eine solche Person als Oligarch eingestuft werden.

Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes legt fest: Die Berechnung des Wertes der in Abs. 1 Pkt. 4 dieses Artikels genannten Aktiva erfolgt kumulativ nach dem Umfang des Vermögens der Person und der Unternehmen, deren Begünstigter die Person ist. Bei der Berechnung des Wertes dieser Aktiva wird das Vermögen, das die Person in den Medien besitzt, nicht berücksichtigt. Das Gesetz legt jedoch nicht fest, wer genau eine solche Berechnung vornimmt. Ebenso wenig enthält das Gesetz eine Definition des "bestätigten Wertes der Aktiva". Folglich sind sowohl der Inhalt des Begriffs "bestätigt" als auch das Verfahren einer solchen Bestätigung unklar.

In Art. 3 Abs. 1 Pkt. 4 des Gesetzes heißt es, dass eine Person das Kriterium der politischen Beteiligung erfüllt, wenn sie insbesondere Aktivitäten einer politischen Partei, politische Kampagnen oder die Durchführung von Kundgebungen oder Demonstrationen mit politischen Forderungen finanziert hat. Allerdings ist in dem Gesetz nicht festgelegt, wie eine solche Finanzierung zu bestätigen ist, welcher Zeitraum und welche Beträge gemeint sind.

Das faktische Verbot für Personen, die im Oligarchenregister eingetragen sind, die Aktivitäten politischer Parteien (auch innerhalb des Wahlprozesses) und jegliche politischen Kampagnen zu finanzieren, verstößt jedoch gegen den Verfassungsgrundsatz der Gleichheit der ukrainischen Bürger (Art. 24 Abs. 1 und 2 der ukrainischen Verfassung) und schränkt auch das Verfassungsrecht der Bürger ein, staatliche und kommunale Behörden frei zu wählen und gewählt zu werden (Art. 38 Abs. 1).

Eine weitere Einschränkung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Quellen der materiellen und finanziellen Unterstützung einer politischen Partei durch ihre Satzung bestimmt werden. Eine Partei kann ihrerseits die Zahlung von Mitgliedsbeiträgen zur Unterstützung der Partei als eine der Bedingungen für die Mitgliedschaft eines Bürgers in der jeweiligen Partei festlegen. Daher kann das im Gesetz festgelegte Verbot für Oligarchen, Beiträge an politische Parteien zu leisten, offensichtlich gegen das Verfassungsrecht dieser Personen auf Freiheit der politischen Betätigung und Vereinigungsfreiheit in politischen Parteien (Art. 36 der Verfassung der Ukraine) verstoßen.

Das in Artikel 7 des Gesetzes vorgesehene Verbot der Parteienfinanzierung kann auch als eine Einschränkung des Rechts von als Oligarchen eingestuften Personen betrachtet werden, über ihr Vermögen zu verfügen, und zwar auch in Form der Verfügung über Mittel zugunsten politischer Parteien. Mit anderen Worten: Der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat und der Präsident der Ukraine können dem Eigentümer nach eigenem Ermessen verbieten, über sein Eigentum zu verfügen, was einen Verstoß gegen Art. 41 Abs. 4 der ukrainischen Verfassung (über die Unverletzlichkeit der Rechte des Privateigentums) darstellt.

Es ist darauf hinzuweisen, dass selbst die im Gesetz formulierte Definition eines Oligarchen (als eine Person, die die Demokratie bedroht) unbegründet mit einer Person gleichsetzt, die ein bedeutendes wirtschaftliches oder politisches Gewicht im öffentlichen Leben hat, sich aber nicht durch ihren negativen Einfluss auf die ukrainische Gesellschaft und die demokratischen Institutionen auszeichnet.

Zu erwähnen ist die Tatsache, dass auch eine Person, die überhaupt keinen nennenswerten Einfluss auf die Medien hat, als Oligarch eingestuft werden kann. Denn um als Oligarch eingestuft zu werden, reicht es aus, wenn eine Person nur drei der vier Kriterien der Oligarchie erfüllt. Insbesondere kann eine Person, die am politischen Leben teilnimmt, Nutznießer eines natürlichen Monopols ist und Aktiva im Wert von mehr als 2.270 Mio. UAH besitzt, als Oligarch eingestuft und in ihren Rechten eingeschränkt werden. Mit anderen Worten: Eine Person kann aufgrund ihrer politischen Überzeugungen und ihres Vermögensstatus in ihren Rechten (einschließlich der Teilnahme am

politischen Leben sowie des Rechts auf Privatisierung) eingeschränkt werden, was eine unmittelbare Verletzung der in Art. 24 der ukrainischen Verfassung verankerten Bürgerrechte darstellt. Übrigens dürfen die in Art. 24 der Verfassung verankerten Rechte gemäß den Bestimmungen von Art. 64 der Verfassung überhaupt nicht eingeschränkt werden.

Eine weitere Novelle des Gesetzes ist, dass auch Internetmedien zu den Medien zu zählen sind. Internetmedien werden als Medien definiert, die regelmäßig Informationen in Text-, audiovisueller oder anderer Form elektronisch (digital) im Internet über eine Website unter einem dauerhaften Namen als Identifikationsmerkmal verbreiten. Aus dieser Definition lässt sich schließen, dass als erheblicher Einfluss auf Medien auch persönliches Blogging oder Blogging über öffentlich zugängliche Internetressourcen wie YouTube oder die Nutzung sozialer Medien (Facebook, Twitter und andere) gewertet werden kann.

Vor diesem Hintergrund ist es auch angebracht, darauf hinzuweisen, dass die Gesamtliste der Subjekte der natürlichen Monopole (veröffentlicht auf der Website des Antimonopolkomitees der Ukraine) 220 Unternehmen zum 30. April 2023 umfasst¹⁰. Jeder Eigentümer eines natürlichen Monopolsubjekts kann a priori als Oligarch eingestuft werden.

In Anbetracht der beiden vorangegangenen Absätze könnte der Kreis der "Oligarchen" theoretisch sehr weit gefasst sein. Darüber hinaus ist unklar, wie die Einschränkung der Rechte dieses großen Personenkreises zur nationalen Sicherheit oder zur Entwicklung der Gesellschaft und des Staates insgesamt beitragen soll.

Gemäß Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes wird die Entscheidung, eine Person zum Oligarchen zu erklären, vom Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrat der Ukraine auf der Grundlage einer Vorlage des Ministerkabinetts der Ukraine, eines Mitglieds des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrats der Ukraine, der Nationalbank der Ukraine, des Sicherheitsdienstes der Ukraine oder des Antimonopolkomitees der Ukraine getroffen. Das Gesetz sieht jedoch keine Methode für die Ausübung dieser Befugnis durch die genannten staatlichen Behörden vor, was nicht mit Art. 19 Abs. 2 der ukrainischen Verfassung über die Pflicht der staatlichen Behörden, auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise zu handeln, vereinbar ist.

Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes ermächtigt den Präsidenten der Ukraine zum Erlass eines Dekrets, mit dem ein Beschluss des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrats über die Einstufung einer Person als Person mit erheblichem wirtschaftlichem oder politischem Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarch) in Kraft gesetzt wird. Die Frage der Einstufung einer Person als Person mit erheblichem

¹⁰ Antimonopolkomitee der Ukraine, Gesamtliste der Subjekte der natürlichen Monopole, <https://amcu.gov.ua/napryami/konkurenciya/arhiv-zvedenogo-pereliku-prirodnih-monopolij/zvedenij-perelik-prirodnih-monopolij-2023>.

wirtschaftlichem und politischem Gewicht im öffentlichen Leben fällt jedoch nicht in die unmittelbare Zuständigkeit des Präsidenten der Ukraine (Art. 106 der ukrainischen Verfassung).

Man sollte die Möglichkeit einer solchen Kette von Ereignissen nicht ausschließen, die sich nach der Logik des Gesetzes aus der Einstufung einer Person als Oligarch ergibt: 1) Da es der Präsident der Ukraine ist, der die personelle Zusammensetzung des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrates bildet und die von diesem getroffenen Entscheidungen umsetzt, kann der Präsident das Gesetz dafür nutzen, dass der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat jeden seiner politischen Konkurrenten als Oligarchen einstuft; 2) solche politischen Konkurrenten werden der Möglichkeit beraubt, die Aktivitäten von Oppositionsparteien/-kandidaten sowie die von diesen Parteien/Kandidaten durchgeführten politischen Kampagnen zu finanzieren; 3) Oppositionsparteien/-kandidaten befinden sich im Vergleich zu regierungsnahen Parteien/Kandidaten im Wahlprozess in einer ungleichen Position, so dass die Siegchancen der regierungsnahen Parteien/Kandidaten deutlich steigen; 4) Der Ausschluss von Oppositionsparteien/-kandidaten von der aktiven Teilnahme an den Wahlen trägt zur Stärkung der Position der regierungsnahen Parteien/Kandidaten bei und schafft die Möglichkeit, die politische Macht auf unbegrenzte Zeit zu behalten (Usurpation der Macht).

Bezüglich der Meldung von Kontakten mit Oligarchen: Gemäß Art. 8 des Gesetzes ist bei einer Begegnung mit einem eingestuftem und registrierten "Oligarchen" keine Kontaktmeldung abzugeben, wenn die Begegnung stattgefunden hat: bei offiziellen Veranstaltungen, die live im Radio, Fernsehen oder Internet übertragen werden und öffentlich zugänglich sind; bei Gerichtsverhandlungen; bei offiziellen Veranstaltungen, die von Behörden initiiert wurden und über die auf der offiziellen Website der betreffenden Behörde informiert wurde.

Findet das hypothetische Treffen jedoch unmittelbar vor oder nach einer offiziellen Veranstaltung oder einer Gerichtsverhandlung (oder während einer Pause) statt, so sind die rechtlichen Auswirkungen eines solchen Treffens unklar.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Anwendung von Art. 8 des Gesetzes im Falle von Treffen zwischen Beamten und Vertretern von Oligarchen unbestimmt und nicht vorhersehbar ist. Es bleibt ungeklärt, wie festgestellt werden soll, dass der besagte Vertreter sich mit einem Beamten gerade im Interesse eines Oligarchen trifft. Dies gilt insbesondere dann, wenn ein solcher Vertreter ein Rechtsanwalt ist und neben der Vertretung einer Person (eines Oligarchen) auch anderen Personen seine Dienste anbietet.

Art. 8 Abs. 2 des Gesetzes sieht keine Rechtsfolgen für das Versäumnis eines Oligarchen oder seiner Vertreter vor, die Tatsache der Eintragung des Oligarchen in das Register den betreffenden Beamten mitzuteilen.

Die Schluss- und Übergangsbestimmungen des Gesetzes sehen vor, dass das Gesetz sechs Monate nach seinem Inkrafttreten zur Anwendung kommt. Dieselben Bestimmungen des Gesetzes sehen jedoch vor, dass Personen, die nach dem Gesetz Kontakte mit Oligarchen anzumelden haben, innerhalb von 14 Tagen nach Beginn der Anwendung des Gesetzes solche Anmeldungen von Begegnungen und Kommunikation vorlegen müssen, die zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem Beginn der Anwendung des Gesetzes stattfinden.

Die Bestimmungen eines Gesetzes, das noch nicht angewandt werden, gelten jedoch nicht, so dass die beschriebenen Anforderungen Anzeichen einer zeitlichen Rückwirkung aufweisen, was nicht mit Art. 58 der Verfassung der Ukraine vereinbar ist. Darüber hinaus ergibt sich aus dem Wortlaut der Schluss- und Übergangsbestimmungen des Gesetzes, dass eine Person nur bei Kontakten, die vor dem Beginn der Anwendung des Gesetzes stattgefunden haben, zur Abgabe einer Erklärung verpflichtet ist, wodurch die gesetzlichen Voraussetzungen für die Nichterfüllung der Anforderungen von Art. 8 des Gesetzes in Bezug auf Kontakte geschaffen werden, die nach dem Beginn der Anwendung des Gesetzes stattfinden werden.

Art. 8 Abs. 6 des Gesetzes sieht vor, dass eine Person politisch und/oder disziplinarisch zur Verantwortung gezogen werden kann, wenn sie gegen die Verpflichtung zur Meldung von Kontakten verstößt. Es ist unklar und nicht vorhersehbar, ob eine Person zur disziplinarischen oder zur politischen Verantwortung gezogen wird. Der Inhalt und das Wesen einer Sanktion in Form einer "politischen Verantwortung" ist ebenfalls unklar.

Vielen anderen Bestimmungen des Gesetzes mangelt es ebenfalls an rechtlicher Bestimmtheit, so dass sie in der Praxis nicht eindeutig ausgelegt und angewendet werden können und die Gefahr besteht, dass die konstitutionellen Menschen- und Bürgerrechte und Freiheiten verletzt werden. Zu nennen sind hier insbesondere: 1) die Kriterien, anhand derer eine Person als Oligarch eingestuft wird (Art. 2 Abs. 1); 2) Tätigkeiten, die unter den Begriff "Teilnahme am politischen Leben" fallen (Art. 3); 3) Merkmale eines maßgeblichen Einflusses auf die Medien (Art. 4); 4) die Verpflichtung eines öffentlichen Bediensteten, im Falle eines Kontakts mit einer im Oligarchenregister eingetragenen Person oder deren Vertreter ein Kontaktrecht zu beantragen (Art. 8 Abs. 1); 5) die Verpflichtung einer im Oligarchenregister eingetragenen Person und ihrer Vertreter, einen öffentlichen Bediensteten vor Beginn eines Treffens (Gesprächs), einer telefonischen oder elektronischen Kommunikation darüber zu informieren, dass sie oder die von ihnen vertretenen Personen im Oligarchenregister eingetragen sind (Art. 8 Abs. 2); 6) Definition des Kontakts mit Oligarchen oder ihren Vertretern (Art. 8 Abs. 2); 7) Aufzählung der Ausnahmen für Fälle, in denen das Recht auf Kontakt nicht beantragt wird (Art. 8 Abs. 3); 8) Verfahren für die Anmeldung des Kontakts und dessen Inhalt (Art. 8 Abs. 4 und 7); 9) die Auflistung der Amtsträger, die der Pflicht zur Anmeldung von Kontakten unterliegen (Art. 8 Abs. 5); 10) die Bestimmungen über die politische und/oder disziplinarische Verantwortlichkeit einer Person (Art. 8 Abs. 6); 11) der Umfang und das Wesen dieser Arten der Verantwortlichkeit werden im Gesetz überhaupt nicht offengelegt; 12) der Begriff des " tadellosen Geschäftsrufes" und die Indikatoren des

Pashkov - Rechtlicher Rahmen der Deoligarchisierung in der Ukraine, Ost/Letter-1-2023 (Dezember 2023)

untadeligen Geschäftsrufes einer Person in Bezug auf die Einhaltung der Gesetze und der öffentlichen Ordnung (Art. 10).

Mit den Schluss- und Übergangsbestimmungen des Gesetzes wurde die Möglichkeit eingeführt, den Leiter des Sicherheitsdienstes der Ukraine und seine Stellvertreter, den parlamentarischen Beauftragten für Menschenrechte, den Leiter der Nationalbank und seine Stellvertreter, die Mitglieder der Zentralen Wahlkommission, die Mitglieder des Ministerkabinetts der Ukraine, des Leiters des Nationalen Büros, den Generalstaatsanwalt und seine Stellvertreter, des Leiters des Staatlichen Ermittlungsbüros und seine Stellvertreter im Falle eines Verstoßes gegen die Anforderungen des Gesetzes über die Anmeldung von Kontakten und Einhaltung von Fristen der Anmeldung zu entlassen. Allerdings erfordert die ordnungsgemäße Anwendung dieser Bestimmung die Einführung geeigneter rechtlicher Beschränkungen, um potenziellen Missbrauch zu vermeiden, sowie die ausführliche Darlegung der oben genannten Mängel in den Vorschriften über die Meldung von Kontakten.

C. Fazit

In der Präambel des Gesetzes wird der Kern des Problems im Allgemeinen richtig erkannt, nämlich 1) die Verbindung von Großunternehmen, Medien und Politik in einem schädlichen Monopol und 2) die Nutzung der politischen Macht durch diese Einheit, um ihr eigenes Kapital zu vermehren und das öffentliche Leben und die staatliche Politik zu beeinflussen. Gleichzeitig hat es den Anschein, dass Verbote und Verpflichtungen auf das Problem der Oligarchie entweder überhaupt keinen Einfluss haben oder es nur in Kombination mit anderen Mitteln lösen können, die in diesem Gesetz nicht vorgesehen sind, oder bereits in bestehenden Gesetzen vorgesehen sind, aber in der Praxis untätig bleiben, oder verfassungswidrig sind.

So erfüllt das ukrainische Gesetz "Über die Verhinderung von Gefahren für die nationale Sicherheit im Zusammenhang mit unzulässigem Einfluss von Personen mit erheblichem wirtschaftlichem oder politischem Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen)" in seiner jetzigen Fassung nicht seinen Hauptzweck, nämlich die Verhinderung von Korruption in allen Bereichen der Staatsgewalt und die Verhinderung der Monopolisierung der Wirtschaft.

©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