

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages



Deutsch-Ukrainischer  
Agrarpolitischer Dialog

beim Nationalen Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine



Agrarpolitischer Bericht

APD/APB/02/2019

# **Sonderbericht zur Dezentralisierung Umsetzung der Reform der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung in der Ukraine**

Ihor Obramjuk  
unabhängiger Experte

Kiew, Mai 2019

## **Über das Projekt "Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog" (APD)**

---

Das Projekt Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog (APD) wird vom Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) seit 2006 zunächst bis 2021 gefördert und in dessen Auftrag über den Mandatar GFA Consulting Group GmbH sowie eine Arbeitsgemeinschaft bestehend aus der IAK AGRAR CONSULTING GmbH (IAK), dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien (IAMO) und der AFC Consultants International GmbH durchgeführt. Projektträger ist der Nationale Verband der Landwirtschaftlichen Beratungsdienste der Ukraine „Dorada“. Der APD kooperiert mit der BVVG Bodenverwertungs- und -verwaltungs GmbH bei der Umsetzung wichtiger Komponenten zur Entwicklung einer effektiven und transparenten Bodenverwaltung in der Ukraine. Benefiziar ist das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.

In Übereinstimmung mit marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Grundsätzen und unter Berücksichtigung der sich aus dem EU-Ukraine-Assoziierungsabkommen ergebenden Entwicklungspotentiale soll das Projekt die Ukraine bei der Entwicklung einer nachhaltigen Landwirtschaft, einer effektiven Verarbeitungsindustrie und bei der Steigerung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unterstützen. Dazu sollen vor allem deutsche, hier u.a. ostdeutsche, aber auch internationale, insbesondere EU-Erfahrungen bei der Gestaltung agrar-und forstpolitischer Rahmenbedingungen sowie bei der Organisation von entsprechenden Institutionen bereitgestellt werden.



[www.apd-ukraine.de](http://www.apd-ukraine.de)

**Autor**  
Ihor Obramjuk

© 2019 Deutsch-Ukrainischer Agrarpolitischer Dialog

Alle Rechte vorbehalten.

## **Inhaltsverzeichnis**

1	Reformvoraussetzungen .....	4
2	Gesetzesbasis für die Reform.....	5
2.1	Welche Gesetzesakte wurden verabschiedet? .....	5
	Reform der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung.....	5
2.2	Reform der staatlichen Regionalpolitik.....	8
2.3	Noch offene Gesetzesakte .....	11
3	Reform der territorialen Gewaltenteilung.....	13
4	Herausforderungen der Dezentralisierung .....	14
4.1	Unvollständigkeit der Reform .....	14
4.2	Notwendigkeit des Übergangs von der freiwilligen zur administrativen Phase der Reform.....	15
4.3	Unstimmigkeiten in sektoralen Reformen, Konkurrenz zwischen Behörden.....	16
	Rechtsakte zur strategischen Planung der Entwicklung von ländlichen Räumen: .....	21
4.4	Zusammenarbeit zwischen der örtlichen Selbstverwaltung und lokalen Exekutivorganen.....	22
5	Bedeutung der Verbände der örtlichen Selbstverwaltung für die Umsetzung der staatlichen Politik.....	23
6	Expertenmeinung und Empfehlungen.....	26
6.1	Auffassung.....	26
6.2	Empfehlungen.....	27

# 1 REFORMVORAUSSETZUNGEN

Vor Beginn der derzeitigen gesellschaftlichen Reformen, existierte die örtliche Selbstverwaltung in der Ukraine tatsächlich nur in den Großstädten und den sogenannten „Oblaststädten“<sup>1</sup>. Die Stadträte der meisten Kleinstädte (der sogenannten „Rayonstädte“) sowie die Siedlungs- und Dorfräte hatten weder die nötigen Befugnisse noch angemessene Ressourcen für eine wirkliche Selbstverwaltung, d.h. zur Befriedigung des Bedarfs von Einwohnern mit öffentlichen Dienstleistungen und zur Entwicklung der Gemeinden.

Bereits vor mehr als zehn Jahren wurde die Bedeutung und Notwendigkeit der Dezentralisierung, der Reformierung der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung in der Ukraine erkannt. Zu dieser Zeit bestand bereits eine Vorstellung über die grundlegende Reform. In den Jahren 2007-2009 erarbeitete ein Team des Ministeriums für regionale Entwicklung der Ukraine<sup>2</sup> (*im Weiteren: Regionalministerium*), unter Zuhilfenahme der wichtigsten Interessenvertretern und mit der Unterstützung eines durch die Europäische Union geförderten Projektes, das Konzept zur Reform der örtlichen Selbstverwaltung und die Entwürfe der für die Umsetzung wichtigsten Gesetze sowie alle Gesetzesakte zur begleitenden Reformierung der staatlichen Regionalpolitik. Die damalige Regierung<sup>3</sup> teilte jedoch den Ansatz der Dezentralisierung zu Regionalministerien nicht. Aufgrund dessen wurde dieses Konzept, trotz Verabschiedung durch die Regierung, nicht umgesetzt. Bemerkenswert ist, dass das Konzept nicht veröffentlicht wurde (!)<sup>4</sup>. Die ist ein Beleg dafür, dass die Regierung keine Umsetzung von Reformideen des Regionalministeriums in die Praxis anstrebte. Dazu blockierte (d.h. unbehandelt) die Regierung den Gesetzentwurf „Über die Grundlagen der staatlichen Regionalpolitik“<sup>5</sup>. Die Reformierung des Verwaltungssystems der Regionen konnte nicht begonnen werden, obwohl alle notwendigen Dokumente vorbereitet waren und vorlagen.

Mit der Wahl eines neuen Präsidenten im Jahr 2010 wurden die reformbezogenen Ideen so gut wie begraben. Wiktor Janukowitsch und die Regierung von Herrn Asarow bekannten sich zu ganz anderen – bei weitem nicht demokratischen – Ansätzen der Staatsverwaltung. Das System der Verwaltung der Regionen, welches ohnehin viel zu sehr zentralisiert war, wurde weiter gestärkt und somit ineffektiver werden lies. Die Schlüsselentscheidungen wurden zentral getroffen und durch politische und Korruptionsziele motiviert. So gut wie alle Haushaltsmittel zur Förderung der regionalen und lokalen Entwicklung wurden voluntaristisch und ohne Rücksicht auf die örtliche Selbstverwaltung verwaltet. Dieser Ansatz hemmte die Entwicklung des

---

<sup>1</sup> In der Ukraine gibt es 187 Oblaststädte (von insgesamt 461 Städten). Zu den Kriterien der Einstufung der Städten als Oblaststädte vgl. z.B.: *Штефан В.С. Законодавчі аспекти визначення критеріїв класифікації міських населених пунктів // Теорія і практика правознавства. – Вип. 1 (7)/2015.*

<sup>2</sup> Damals war Wasyl Kujbida der Minister, Anatolij Tkatschuk (heute einer der wichtigsten nationalen Experten) und Wjatscheslaw Negoda (heute der erste stellvertretende Minister) stellvertretende Minister, Jurij Ganustschak (heute einer der wichtigsten nationalen Experten) Direktor des Referats für örtliche Selbstverwaltung, der Autor dieses Berichts ist der stellvertretende Direktor des Referats für regionale Entwicklung.

<sup>3</sup> Julia Timoschenko war damals Ministerpräsidentin und Bohdan Danilischin Wirtschaftsminister (damals verfügte das Wirtschaftsministerium über eine wesentliche Anzahl an wichtigen Befugnissen im Bereich der regionalen Entwicklung und der Wirtschaftsminister hatte damit den entscheidenden Einfluss auf die Beschlüsse der Regierung)

<sup>4</sup> Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine vom 29. Juli 2009 Nr. 900-p über die Verabschiedung des Konzepts der Reform der örtlichen Selbstverwaltung (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2009-%D1%80>). Allerdings wurde der Plan zur Umsetzung des nicht veröffentlichten Konzepts veröffentlicht (vgl. Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine vom 2. Dezember 2009 Nr. 1456-p, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2009-%D1%80>)

<sup>5</sup> Mit diesem Gesetzentwurf sollte grundsätzlich die Reform der staatlichen Regionalpolitik begonnen und neue institutionelle und finanzielle Instrumente der Förderung der regionalen Entwicklung, unter anderem der Staatliche Fonds für regionale Entwicklung, eingeführt werden. Dieser Gesetzentwurf wurde nicht unterstützt und die Reform wurde um 5 Jahre verschoben.

Staates insgesamt als auch die Entwicklung einzelner Regionen und Gemeinden. Dies wurde zu einer der Ursachen der scharfen gesellschaftlichen Krise und des heutzutage als Revolution der Würde bekannten Aufstandes, welche mit dem Sturz des kleptokratischen Regimes von Wiktor Janukowitsch endete.

Als die Ukraine unmittelbar nach der Revolution der Würde der Aggression Russlands begegnete und in eine institutionelle und Haushaltskrise geriet, verschärfte sich die Situation drastisch. Die Annexion der Krim und die Besetzung großer Teile des Donbas führten zum Verlust eines wesentlichen Teils des wirtschaftlichen Potentials des Landes und gleichzeitig zur Zunahme des Haushaltstitels für Sicherheit und Verteidigung. Die Haushaltsmittel sollten möglichst stark mobilisiert, die Ausgaben für die Verwaltung der Gebiete optimiert und für lokale Initiativen genutzt werden. So entstand die Notwendigkeit einer schnellen Reformierung der territorialen Gewaltenteilung.

Nachdem die Regierung von Arsenij Jatseniuk sich diesen Herausforderungen gestellt hatte, kehrte sie auf die Initiative des damaligen Ministers für regionale Entwicklung, Herrn Wolodymyr Grojsman, und zur Idee der Dezentralisierung und der Regelung der Gebietseinteilung zurück. Wolodymyr Grojsman hat die Arbeit am Konzept der Reform wieder aufgenommen und dabei die oben erwähnten Resultate von 2007-2009 im vollen Umfang genutzt, indem er ihre Autoren zur Zusammenarbeit einbezogen hat. So konnte das Reformkonzept sehr schnell verabschiedet werden – im April 2014 - und in der Ukraine begannen grundlegende Änderungen zur Dezentralisierung der Verwaltung und zur Herausbildung der neuen territorialen Gliederung sowie der örtlichen Selbstverwaltung.

## **2 GESETZESBASIS FÜR DIE REFORM**

In der Ukraine finden mehrere Systemreformen gleichzeitig statt, welche auf das System der Verwaltung von Regionen und ihre Entwicklung direkten Einfluss nehmen:

- Reform der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung (Dezentralisierung von Machtbefugnissen und finanzielle Dezentralisierung, Reform der territorialen Gliederung)
- Reform der staatlichen Regionalpolitik (neues System der strategischen Planung, neue institutionelle Versorgung und neue finanzielle Förderungsinstrumente der regionalen und lokalen Entwicklung)
- Sektorale Reformen (Bildungsreform, Reform des Gesundheitsschutzes, Reform des Systems von sozialen Leistungen und Reformen in anderen gesellschaftlichen Bereichen).

In diesem Bericht werden nur komplexe und multisektorale Reformen analysiert (Reformen der örtlichen Selbstverwaltung und der Regionalpolitik), ohne die Auswirkungen von einzelnen sektoralen Reformen auf die Entwicklung der Gebiete, u.a. der ländlichen Räume, ausführlicher zu behandeln. Zu betonen ist, dass diese Auswirkungen bedeutungsvoll sein können.

### **2.1 Welche Gesetzesakte wurden verabschiedet?**

Reform der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung

Das grundlegende Dokument, auf dessen Basis die Reform konzipiert wurde und gesetzliche Grundlagen der Reform weiter erarbeitet werden, ist das **Konzept der Reformierung der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen**

**Gewaltenteilung**, durch die Regierung am 01.04.2014<sup>6</sup> verabschiedet (*im Weiteren: Konzept*).

Gemäß dieses Konzeptes sollten in den Jahren 2014-2017 grundlegende **Änderungen der Gebietseinteilung** umgesetzt werden – die Vergrößerung von territorialen Einheiten der Basisebene und der subregionalen Ebene durch Herausbildung von fusionierten Territorialgemeinden (*im Weiteren: FTG*) und neuen großen Rayons (*Powite*) sowie **die Dezentralisierung**, d.h. die Übergabe von Finanzen und Befugnissen der (zentralen und lokalen) Exekutivorgane (*im Weiteren: EO, ZEO, LEO*) an die örtliche Selbstverwaltung (*im Weiteren: ÖSV*) der regionalen Ebene und der Basisebene.

Das wichtigste Prinzip der Dezentralisierung ist die Subsidiarität, d.h. die Übergabe von Befugnissen und Finanzen an die Verwaltungsebenen, auf welcher die entsprechenden Dienste geleistet werden. Um möglichst viele Dienstleistungen durch lokale Selbstverwaltung auf der Basisebene (der der Gemeinde) anzubieten, müssen dieser Ebene mehr Möglichkeiten eingeräumt werden. Dazu ist die Vergrößerung der Gemeinden notwendig, da die ÖSV kleiner Gemeinden a priori weileistungsschwächer sind (bzgl. Organisation und Personal), somit ist die Übergabe von Befugnissen und Finanzen unzweckmäßig, da sie zur Minderung der Qualität der kommunalen Dienstleistungen führen kann.

Obwohl langsamer als vorgesehen, wird das Konzept im Allgemeinen erfolgreich umgesetzt: formale (im Konzept festgelegte) Umsetzungsfristen sind bereits abgelaufen und die Umsetzung der Reform befindet sich auf halbem Weg.

Zur Umsetzung des Konzepts wurde eine ganze Reihe von Gesetzesakten verabschiedet und/oder geändert<sup>7</sup>. Nachfolgend werden die wichtigsten erwähnt:

- **Gesetz der Ukraine „Über freiwillige Vereinigung von Territorialgemeinden“** <sup>8</sup>

Dieses Gesetz ist ein Grundlagengesetz: seine Vorschriften bilden die Grundlage für die praktische Umsetzung der Reformierung von Gemeinden. Im Gesetz sind Prinzipien, Bedingungen und Verfahren der Gründung von fusionierten Territorialgemeinden (FTG), Formen und Verfahren der staatlichen Förderung der Vereinigung und der neu gegründeten FTG festgelegt.

- **Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung der Methoden der Herausbildung von leistungsfähigen Territorialgemeinden“** <sup>9</sup>

Diese Verordnung wurde zur Erfüllung des Grundlagengesetzes verabschiedet. In ihr sind Methoden (Verfahren und Bedingungen) des Prozesses der Herausbildung von fusionierten Territorialgemeinden sowie das Verfahren der Erarbeitung und der Verabschiedung des Langzeitplans der Herausbildung von Gemeinden der Oblaste festgelegt.

- **Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung des Maßnahmenplans zur Umsetzung der neuen Phase der Reformierung der örtlichen**

---

<sup>6</sup> Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine Nr. 333-p vom 01.04.2014 (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>)

<sup>7</sup> Die vollständige Liste der Gesetzesakte, die als Gesetzesgrundlage der Reform dienen, können im entsprechenden Abschnitt der Webseite „Dezentralisierung der Macht“ begutachtet werden (<https://decentralization.gov.ua/legislations>)

<sup>8</sup> Gesetz vom 5. Februar 2015 Nr. 157-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

<sup>9</sup> Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine (im Weiteren MKU) vom 8. April 2015 Nr. 214 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BE>

Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung in der Ukraine für die Jahre 2019-2021“<sup>10</sup>.

Mit diesem Gesetzesakt wurde Anfang des Jahres der Plan der Reformumsetzung für das laufende Jahr und die drei darauffolgenden Jahre festgelegt. Die Bedeutung des Dokumentes ist dadurch bedingt, dass formale Umsetzungsfristen des Konzepts abgelaufen sind. Aufgrund dessen war es schwierig zu verstehen, welchen Fristen einzuhalten sind und in welcher Reihenfolge die Bearbeitung erfolgt (unter Berücksichtigung des Tempos der Reformumsetzung). Das Konzept selbst sollte geändert werden, was bisher nicht geschehen ist. Stattdessen wurden Fristen und aktuelle Aufgaben im Maßnahmenplan festgelegt.

- Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Einige Fragen der Subventionierung örtlicher Haushalte aus dem Staatshaushalt zur Herausbildung der Infrastruktur fusionierter Territorialgemeinden“<sup>11</sup>.

In der Verordnung werden das Verfahren und die Bedingungen der wichtigsten gesetzlich vorgesehenen Formen der Finanzierung von FTG, der Subvention zur Entwicklung der Infrastruktur, festgelegt (die Höhe der Subvention im Staatshaushalt dieses Jahres beträgt 2,1 Mrd. UAH).

die Höhe der Subvention wird nach einer objektiven Formel berechnet, in welcher die Fläche und die Anzahl der Einwohner ländlicher Räume einer Gemeinde berücksichtigt sind. Die staatliche Förderung orientiert sich somit auf die Entwicklung der Infrastruktur in den ländlichen Räumen, d.h. sie ist tatsächlich ein Förderinstrument der ländlichen Entwicklung.

Die mehrjährige Arbeit des Ausschusses des Regionalministeriums (Autor ist Mitglied dieses Ausschusses) zeugt davon, dass der Ausschuss versucht, die Gemeinden zur Subventionsverwendung, besonders für die Entwicklung der Infrastruktur in ländlichen Räumen, zu ermutigen. In der Regel gibt der Ausschuss den Gemeinden entsprechende Empfehlungen, wenn er die Anträge zum Ausbau der Infrastruktur des Zentrums der Gemeinde (einer Stadt) und nicht der Dörfer der Gemeinde erhält.

Die Verordnung enthält eine Liste von Verwendungsrichtungen von Subventionsmitteln sowie das Beschlussfassungsverfahren über die Mittelzuweisung. Das Verfahren sieht im Wesentlichen die Autonomie der ÖSV bei der Beschlussfassung, hinsichtlich der Verwendungsrichtungen von Subventionsmitteln, vor. Die Oblastverwaltungen erstellen lediglich ihre Gutachten über die Entsprechung des Antrags zum Plan der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Gemeinde. Der Ausschuss des Regionalministeriums prüft, ob der Auftrag den Anforderungen der Gesetzgebung, u.a. dieser Verordnung, entspricht.

- Gesetz der Ukraine „Über die Zusammenarbeit von Territorialgemeinden“<sup>12</sup>  
Dieses Gesetz, das noch vor der Verabschiedung des Gesetzes über die freiwillige Vereinigung von fusionierten Territorialgemeinden verabschiedet wurde, betrifft nicht unmittelbar den Vorgang der Reformierung, spielt jedoch eine wichtige Rolle bei der Einführung von neuen, effizienteren Verfahren zur Gebietsverwaltung und ihrer Entwicklung. Die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden ist der beste Weg zur Optimierung von Verwaltungsausgaben und der kommunalen

---

<sup>10</sup> Verordnung des MKU vom 23. Januar 2019 Nr. 77-p <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80>

<sup>11</sup> Verordnung vom 16. März 2016 Nr. 200 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF>

<sup>12</sup> Gesetz vom 17. Juni 2014 Nr. 1508-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

Infrastruktur. Im Gesetz sind organisatorische und rechtliche Grundlagen dieser Zusammenarbeit, ihre Prinzipien und Formen, Verfahren ihrer Förderung, Finanzierung und Kontrolle festgelegt.

## 2.2 Reform der staatlichen Regionalpolitik

Ein wichtiger Bestandteil der Reformierung des Verwaltungssystems der Gebiete ist die Reform der staatlichen Regionalpolitik. Nachfolgend sind Gesetzesakte aufgelistet, mit welchen diese Reform in der Ukraine umgesetzt wird<sup>13</sup>:

- **Gesetz der Ukraine „Über die Grundlagen der staatlichen Regionalpolitik“**<sup>14</sup>

Im Gesetz sind Ziel, Prioritäten und Prinzipien der neuen staatlichen Regionalpolitik sowie ein neues Dokumentensystem zur strategischen Planung, der institutionellen und finanziellen Sicherung der regionalen Entwicklung festgelegt.

Wichtig sind die Bestimmungen des Gesetzes, welche auf die Sicherung der zwischenbehördlichen Koordinierung bei der Erarbeitung und Umsetzung der Politik orientiert sind (zwischenbehördlicher Ausschuss für regionale Entwicklung)

- Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung des Verfahrens und der Methoden des Monitorings und der Bewertung der Effizienz der Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik“<sup>15</sup>
- Rechtsakte, mit welchen das neue System der strategischen Planung der regionalen und lokalen Entwicklung eingeführt wird:
  - Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung der staatlichen Strategie der regionalen Entwicklung für den Zeitraum bis 2020“<sup>16</sup>  
Mit dieser Verordnung wurde die staatliche Strategie der regionalen Entwicklung für den Zeitraum von sieben Jahren (2014-2020) verabschiedet, die im Gesetz über die Grundlagen staatlicher Regionalpolitik vorgesehen ist.  
Als Programm der regionalen Entwicklung im Rahmen der Umsetzung der Strategie, wurde später die ländliche Entwicklung festgelegt, was die Einführung neuer Instrumente staatlicher Förderung der Entwicklung von ländlichen Räumen ermöglichte.
  - Die Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung des Verfahrens der Erarbeitung der staatlichen Strategie der regionalen Entwicklung der Ukraine und des Maßnahmenplans der Umsetzung sowie des g des Monitorings und der Bewertung der Effizienz der Umsetzung der Strategie und des Maßnahmenplans“<sup>17</sup>.  
In der Verordnung sind die Prinzipien und das Verfahren der Erarbeitung der Strategie sowie der Durchführung des Monitorings der Umsetzungeffizienz festgelegt. Im Verfahren sind die Vorschriften erhalten, welche die Berücksichtigung von Interessen aller Subjekte der regionalen Entwicklung in der Strategie sichern sollen: eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Vertreter

---

<sup>13</sup> S. Abschnitt „Staatliche Regionalpolitik“ auf der Webseite vom Regionalministerium: <http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/>. Bemerkenswert ist, dass dieser Abschnitt den Unterabschnitt „Entwicklung der ländlichen Räume“ enthält (<http://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/regional-dev/derzhavna-rehional-na-polityka/rozvitok-silskih-teritoriy/>)

<sup>14</sup> Gesetz vom 5. Februar 2015 Nr. 156-VIII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

<sup>15</sup> Verordnung vom 21. Oktober 2015 Nr. 856 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2015-%D0%BF>

<sup>16</sup> Verordnung vom 6. August 2014 Nr. 385 <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>

<sup>17</sup> Verordnung vom 11. November 2015 Nr. 931 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/200-2016-%D0%BF>



- der wichtigsten Subjekte, öffentliche Besprechung, Beratungen zur Regelung von Streitfragen.
- Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Einige Fragen der Umsetzung der staatlichen Strategie zur regionalen Entwicklung in den Jahren 2018-2020 für den Zeitraum bis 2020“<sup>18</sup>.  
Mit dieser Verordnung wurde **das Programm „Ländliche Entwicklung“** als eines von sieben Programmen der regionalen Entwicklung verabschiedet. Damit wurde die Grundlage für die Einreichung von Projekten zur Entwicklung ländlicher Räume, zur Finanzierung aus den Mitteln des Programms der sektoralen Förderung (s. unten) geschaffen.
  - Strategische Planung der regionalen Entwicklung:  
Die Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung des Verfahrens der Erarbeitung von regionalen Entwicklungsstrategien und Maßnahmenplänen, ihrer Umsetzung sowie der Durchführung des Monitorings und der Bewertung von Effizienz der Umsetzung von regionalen Strategien und Maßnahmenplänen“<sup>19</sup>.
  - Strategische Planung der Entwicklung von Gemeinden:  
Verordnung des Regionalministeriums „Über die Verabschiedung von methodischen Empfehlungen zur Erarbeitung und Umsetzung von Prognose- und Programmdokumenten der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung einer fusionierten Territorialgemeinde“<sup>20</sup>.
  - Rechtsakte, auf deren Grundlage das neue Instrument der staatlichen Förderung zur regionalen Entwicklung – der Staatliche Fonds zur regionalen Entwicklung – eingeführt ist (im Weiteren: SFRE):
    - Artikel 24-1 des Haushaltsgesetzes der Ukraine. Der Staatliche Fonds zur regionalen Entwicklung<sup>21</sup> (im Weiteren: SFRE):  
Im Jahr 2014 wurde das Haushaltsgesetz der Ukraine durch einen neuen Artikel ergänzt, welches ein neues und damit das wichtigste Instrument der finanziellen Deckung der staatlichen Regionalpolitik vorsah: den Staatlichen Fonds zur regionalen Entwicklung. Gemäß diesem Artikel, soll der Staatliche Fonds der regionalen Entwicklung im Staatshaushalt jährlich in Höhe von 1% vom prognostizierten Umfang der Einnahmen des allgemeinen Fonds festgelegt werden.  
Allerdings wird diese Bestimmung nicht jedes Jahr im vollen Umfang erfüllt. Der SFRE ist im Haushalt des laufenden Jahres in der Höhe von 6,67 Mrd. UAH festgelegt (d.h. 0,72% der Einnahmen des allgemeinen Fonds (928,5 Mrd. UAH)).<sup>22</sup> Daneben ist im selben Gesetz festgelegt, dass 50% der Mittel des SFRE dieses Jahr durch die Regierung anhand von Prioritäten verteilt werden sollen. Somit konnte im Jahr 2019 nur ein Drittel der Mittel vom SFRE gemäß der Ideologie und dem Ziel des Fonds verwendet werden, für die Finanzierung der Projekte zur Umsetzung der regionalen Entwicklungsstrategien<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> Verordnung vom 12. September 2018 Nr. 733 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2018-%D0%BF>

<sup>19</sup> Verordnung vom 11. November 2015 Nr. 932 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2015-%D0%BF>

<sup>20</sup> Verordnung vom 30.03.2016 Nr. 75 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0075858-16>

<sup>21</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/paran507#n507>

<sup>22</sup> Gesetz über den Staatshaushalt der Ukraine für das Jahr 2019 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19>

<sup>23</sup> Zu dieser Frage s. z.B. den Artikel: [https://www.csi.org.ua/detsentralizatsiya-v-ukrayini-vid-monitoryngu-do-reaguvannya/novely-dbu-2019-ta-regionalnyj-rozvytok/#\\_ftn1](https://www.csi.org.ua/detsentralizatsiya-v-ukrayini-vid-monitoryngu-do-reaguvannya/novely-dbu-2019-ta-regionalnyj-rozvytok/#_ftn1)

- Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Einige Fragen des Staatlichen Fonds zur regionalen Entwicklung“<sup>24</sup>  
In dieser Verordnung ist das Verfahren der Vorbereitung, der Bewertung und der Auswahl von Investitionsprogrammen und Projekten der regionalen Entwicklung zur Finanzierung aus den Mitteln des SFRE festgelegt. Eine wichtige Besonderheit des Verfahrens ist eine De-konzentration der Befugnisse hinsichtlich ihrer Auswahl: Entscheidungen werden auf der regionalen Ebene von einem durch die Oblastverwaltung ernannten Ausschuss getroffen. Auf der zentralen Ebene bewertet ein durch das Regionalministerium ernannter Ausschuss die in Regionen ausgewählten Projekte bezüglich ihrer Gesetzesanforderungen. Der Ausschuss, der zu 50% aus Abgeordneten (Mitgliedern des Haushaltsausschusses der Werchowna Rada der Ukraine) besteht, wirkt im Wesentlichen auf die Entscheidung ein.
- Verordnung des Regionalministeriums „Über die Verabschiedung des Musters der Verordnung über den Regionalen Ausschuss zur Bewertung und Durchführung der Auswahl von Investitionsprogrammen und Projekten zur regionalen Entwicklung, die aus den Mitteln des Staatlichen Fonds zur regionalen Entwicklung umgesetzt werden können“<sup>25</sup>.
- Rechtsakte, mit welchen das Instrument der sektoralen Förderung durch die EU (Förderung der Reform des Bereichs der Regionalpolitik, der Umsetzung von Programmen zur Entwicklung von Regionen im Rahmen der Staatlichen Strategie zur regionalen Entwicklung) eingeführt ist:
  - Internationales Abkommen zwischen der Regierung der Ukraine und der Europäischen Kommission «Abkommen über die Finanzierung des Programms der Förderung der sektoralen Politik – Förderung der Regionalpolitik der Ukraine (Vertrag über die Reform des Bereichs)»<sup>26</sup>  
Unterzeichnet wurde ein Abkommen über das Programm der Förderung der Regionalpolitik der Ukraine durch die EU mit einem Gesamtbetrag von 55 Mio. EUR. Ein Teil der Mittel wurde bereits 2018 verteilt (nach Ergebnissen des Wettbewerbs wurden 70 Projekte zur regionalen Entwicklung mit einem Förderbetrag von über 600 Mio. UAH ausgewählt). Für 2019 ist ein Betrag von 0,5 Mrd. UAH vorgesehen.
  - Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Einige Fragen der Finanzierung von Programmen und Projekten zur regionalen Entwicklung“<sup>27</sup>.  
In der Verordnung werden das Verfahren zur Mittelverwendung, die im Staatshaushalt zur Förderung der Regionalpolitik vorgesehen sind (aus Mitteln der sektoralen Förderung der EU), sowie das Verfahren zur Auswahl von entsprechenden Projekten zur regionalen Entwicklung festgelegt.  
Am Wettbewerb nehmen nur die Projekte teil, welche den Anforderungen der staatlichen Strategie zur regionalen Entwicklung entsprechen. Eines der finanzierten Programme der regionalen Entwicklung ist das Programm **„Ländliche Entwicklung“** (s. oben).

<sup>24</sup> Verordnung vom 18. März 2015 Nr. 196 <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/196-2015-%D0%BF>

<sup>25</sup> Verordnung vom 17.04.2015 Nr. 74 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0074858-15>

<sup>26</sup> Abkommen vom 27.11.2014 in der Fassung vom 22.11.2017 [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_019](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_019)

<sup>27</sup> Verordnung vom 16. November 2016 Nr. 827 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-2016-%D0%BF>

- Verordnung des Regionalministeriums „Über die Verabschiedung des Verfahrens der Bewertung von Projekten zur regionalen Entwicklung, welche aus Mitteln der Europäischen Union umgesetzt werden können“<sup>28</sup>.
- Verordnung des Regionalministeriums „Über die Verabschiedung der Verordnung über den Ausschuss zur Bewertung von Projekten zur regionalen Entwicklung, die aus Mitteln der Europäischen Union umgesetzt werden können“<sup>29</sup>.
- Rechtsakte, mit welchen die Herausbildung eines neuen Systems der institutionellen Sicherung im Bereich der regionalen und lokalen Entwicklung vorgesehen ist:
  - Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Gründung des Zwischenbehördlichen Koordinationsausschusses in Fragen zur regionalen Entwicklung»<sup>30</sup>.  
Mit der Verordnung wurde ein wichtiges Koordinationsorgan – der Zwischenbehördliche Koordinationsausschuss für regionale Entwicklung – gegründet (gemäß den Anforderungen des Gesetzes über die Grundlagen der staatlichen Regionalpolitik) und seine Zusammensetzung festgelegt.  
Der Ausschuss hat die Koordination der Handlungen der Exekutivorgane (unter Einbeziehung der ÖSV) zur Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik zur Aufgabe.  
Zum Ausschuss gehört (als sein Mitglied) der erste stellvertretende Minister (der stellvertretende Minister) für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine.
  - Verordnung des Regionalministeriums „Über die Verabschiedung der Zusammensetzung des Zwischenbehördlichen Koordinationsausschusses in Fragen der regionalen Entwicklung»<sup>31</sup>.  
Mit der Verordnung wurde die Zusammensetzung des Ausschusses gemäß dem in der oben erwähnten Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine festgelegten Stellenplan verabschiedet.  
Die Zusammensetzung des Ausschusses wurde seit 2015 nicht mehr geändert – dies deutet indirekt an, dass die Koordinationsstelle nicht sehr effizient arbeitet.
  - Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine „Über die Verabschiedung der Musterverordnung über die Agentur zur regionalen Entwicklung“<sup>32</sup>.

### 2.3 Noch offene Gesetzesakte

Zur Sicherung der Konsequenz und der Unumkehrbarkeit der Reform müssen noch weitere Rechtsakte verabschiedet oder verbessert werden. Mehr als ein Jahr hat die Werchowna Rada diesbezüglich keine Rechtsakte mehr verabschiedet.

Vor allem müssen zur endgültigen Verankerung der Reformergebnisse entsprechende **Änderungen der Verfassung** vorgenommen werden, wie es im Konzept vorgesehen ist. Derzeit ist eine Verabschiedung der entsprechenden Änderungen nicht vorgesehen: zwei Drittel der Stimmen der Abgeordneten sind dafür nötig. Die aktuelle politische Lage ermöglicht es momentan nicht, diese Stimmenmehrheit zu erreichen.

<sup>28</sup> Verordnung vom 18.05.2017 Nr. 121 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0074858-15>

<sup>29</sup> Verordnung vom 13.05.2017 Nr. 109 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0074858-15>

<sup>30</sup> Verordnung vom 16. September 2015 Nr. 714 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/714-2015-%D0%BF>

<sup>31</sup> Verordnung vom 29.12.2015 Nr. 334 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0334858-15>

<sup>32</sup> Verordnung vom 11. Februar 2016 Nr. 258 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/258-2016-%D0%BF>

Unabhängig davon, ob Verfassungsänderungen verabschiedet werden, müssen noch 15 bis 20 Gesetzesakte für eine erfolgreiche Fortsetzung der Reform verabschiedet werden. Diese Gesetzesakte werden von der Regierung, den nationalen Experten, den Verbänden der lokalen Selbstverwaltung, den Programmen der internationalen Hilfe verteidigt. Auf der Notwendigkeit der Herausbildung eines ganzheitlichen Rechtsrahmens besteht auch der Sondergesandte der deutschen Regierung zu Fragen der Dezentralisierung in der Ukraine, Herr Professor **Georg Milbradt**<sup>33</sup> .

Folgende Gesetzesakte werden als notwendig erachtet:

- Gesetzentwurf über die Grundlagen der Gebietseinteilung der Ukraine (Reg. Nr. 8051 vom 22.02.2018)<sup>34</sup>.

Das Grundlagengesetz, das für eine erfolgreiche Fortsetzung der Reformen entscheidend ist. Ohne das Gesetz ist ein Übergang von der freiwilligen zur verbindlichen Phase der Reformierung der Gebietseinteilung unmöglich. Im Gesetz sollen die Grundlagen der neuen Gebietseinteilung der Ukraine sowie das Verfahren der Gründung und der Auflösung von Gebieten und Ortschaften sowie der Festlegung und der Änderung ihrer Grenzen festgelegt werden.

- Gesetzentwurf über die Änderungen des Gesetzes der Ukraine "Über den Dienst in der örtlichen Selbstverwaltung" (Reg. Nr. 8369 vom 17.05.2018)<sup>35</sup>.

Die Verabschiedung des Gesetzentwurfs wurde vier Jahre verzögert (der Gesetzentwurf,<sup>36</sup> bei welchem der Präsident sein Veto eingelegt hat, wurde noch im März 2015 registriert). Mit dem Entwurf werden die Erhöhung der organisatorischen Leistungsfähigkeit der ÖSV, die Erweiterung ihrer Möglichkeiten für eine selbständige Bestimmung der Bedingungen des Dienstes (Karieraufstieg, Auswahl, Löhne, Weiterbildung, Bewertung usw.) beabsichtigt.

- Gesetzentwurf über die Änderungen des Gesetzes der Ukraine "Über die Regelung vom Städtebau" (Nr. 6403 vom 21.04.2017)<sup>37</sup>.

Die Verabschiedung des Gesetzentwurfs ist von sehr großer Bedeutung für die Planung der Entwicklung von Gemeinden, da das Gesetz mit Bestimmungen über die Erweiterung der Befugnisse der ÖSV im Bereich der Raumplanung, über die Einführung eines neuen Planungsdokumentes – des Plans der FTG (des ganzen Territoriums der Gemeinde) sowie einer Reihe von anderen wichtigen Bestimmungen ergänzt wird.

- Gesetzentwurf über Änderungen des Gesetzes der Ukraine "Über die freiwillige Vereinigung von Territorialgemeinden" (über Pläne der Herausbildung der Gemeinden der Autonomen Republik Krim, der Oblaste) (Reg. Nr. 9441 vom 21.12.2018)<sup>38</sup>.

Die Entschlossenheit der Werchowna Rada, weiter an der Gesetzesgrundlage der Reform zu arbeiten kann nicht erkannt werden. Dafür spricht die Verschiebung der Bearbeitung der Gesetzesentwürfe (8369 und 8051) mangels Stimmen am 14.05.2019<sup>39</sup>.

---

<sup>33</sup> Vgl. das Interview von Prof. G. Milbradt für die Agentur „Ukrinform“: <https://decentralization.gov.ua/news/10676>

<sup>34</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63508](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508)

<sup>35</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64016](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64016)

<sup>36</sup> Gesetzentwurf Nr. 2489 vom 30.03.2015

<sup>37</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61676](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61676)

<sup>38</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65270](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65270)

<sup>39</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_pd2?day\\_=14&month\\_=05&year=2019&nom\\_s=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_pd2?day_=14&month_=05&year=2019&nom_s=10)

### 3 REFORM DER TERRITORIALEN GEWALTENTEILUNG

Im Moment befindet sich die Ukraine auf halbem Weg zur Umsetzung der Dezentralisierungsreform. Leider **ist der Punkt, von dem es kein Zurück mehr gibt**, nach der Meinung von vielen Experten, darunter vom Autor dieses Berichts, **noch nicht hintergelassen** – politische Kräfte, die keine Dezentralisierung wünschen, haben ziemlich starke Positionen und können sie nach der letzten Präsidentenwahl weiter stärken.

Vor kurzem hat der Leiter der Vertretung der Europäischen Union in der Ukraine Hugues Mingarelli angemerkt, dass ein starker Widerstand gegen die Reformen in der Ukraine geleistet wird. „Der Widerstand in der Ukraine ist in der Ukraine viel intensiver ist, als in den anderen Übergangsländern“<sup>40</sup>, betonte Mingarelli.

Nach den letzten Daten des Monitorings der Reformumsetzung<sup>41</sup> sind in der Ukraine nach dem Stand vom 10. Mai 899 FTG gegründet<sup>42</sup>. Davon fanden die Wahlen in 91 Gemeinden noch nicht statt (in 66 von ihnen wurde als Wahltag gemäß einem jüngsten Beschluss der Zentralen Wahlkommission der 30. Juni festgelegt). Erwartungsgemäß sollen in der Ukraine 1300 bis 1800 FTG gegründet werden.

So wohnen 27% der ukrainischen Bevölkerung (9,5 Mio. Personen) nach dem Stand vom 10. Mai in den FTG. Die fusionierten Gemeinden stellen insgesamt fast 40% der Fläche der Ukraine dar. In neue Gemeinden haben sich über 38% Gemeinderäte der Basisebene vereinigt (4187 Gemeinden). Nicht vereinigt sind 6774 Gemeinden geblieben (fast 62% aller Räte der Basisebene Anfang 2015<sup>43</sup>. In 94 Rayons wurde bisher keine einzige FTG gegründet (was 20% von ihrer Gesamtzahl (465) beträgt<sup>44</sup>). Aus oben angegebenen Zahlen ist klar, dass die Mehrheit von Räten der Basisebene nach fünf Jahren der freiwilligen Vereinigung immer noch außer dem Rahmen der FTG bleibt. Nur ein Drittel der ukrainischen Bevölkerung konnte die Vorteile des Lebens in reformierten Territorialgemeinden kennenlernen.

Bis zur Wahl der Gemeinderäte in 2020 muss die Gründung der FTG vollendet werden, aber in freiwilliger Weise wird dies nicht gelingen – das reale Tempo der freiwilligen Reformierung gibt keine Gründe zur Hoffnung.

**Die finanzielle Dezentralisierung**, die in der Ukraine umgesetzt wurde, erlaubte eine wesentliche Erhöhung der Versorgung von Dorfgemeinden mit Haushaltsmitteln. Ein wesentlicher Teil von Steuern und Abgaben bleibt in Haushalten der FTG und kann von der Gemeinde für die Bedürfnisse ihrer Entwicklung benutzt werden. Die wichtigste Einnahmequelle ist die Einkommensteuer, die nun zu 60% im örtlichen Haushalt der FTG bleibt. Der Anteil örtlicher Steuer und Abgaben in örtlichen Haushalten stieg seit 2015 von 0,7% 2014 auf rund 26-38%.

Die Erhöhung finanzieller Möglichkeiten der Gemeinden gab dem Staat Gründe für eine gründliche Änderung der Ansätze zur Förderung regionaler und lokaler Entwicklung: von der direkten Subventionierung zur Anregung der ÖSV zur Erhöhung ihrer finanziellen Möglichkeiten und zur Förderung (meistens durch Wettbewerb) der Entwicklungsprojekte der Gebiete gemäß strategischen Prioritäten der Regionalpolitik.

---

<sup>40</sup> <https://interfax.com.ua/news/political/575421.html>

<sup>41</sup> Vgl. „Monitoring der Dezentralisierung und der Reformierung der örtlichen Selbstverwaltung“ nach dem Stand vom 10. Mai 2019 in der Bibliothek der Webseite „Dezentralisierung der Verwaltung“ (<https://decentralization.gov.ua/library>)

<sup>42</sup> Davon wurden 26 FTG nicht durch Vereinigung, sondern durch den Anschluss an Oblaststädte (ohne Neuwahlen des Stadtrates und des Bürgermeisters) gegründet.

<sup>43</sup> Ohne Berücksichtigung der besetzten Gebiete.

<sup>44</sup> Ohne Berücksichtigung von 25 Rayons in den besetzten Gebieten.

Seit 2014 (vor der Einführung neuer Förderungsinstrumente, unter welchen das erste – der Staatliche Fonds der regionalen Entwicklung – 2015 zu arbeiten begann) stieg der Umfang der staatlichen Finanzförderung der regionalen und lokalen Entwicklung um das Ziffache – von 0,5 Mrd. UAH (2014) auf 20,75 Mrd. UAH (2019).

Allerdings erfolgt die Verteilung eines wesentlichen Teils der Mittel der staatlichen Förderung zentralisiert und bei weitem nicht immer unter Berücksichtigung der Interessen der örtlichen Selbstverwaltung. Tatsächlich fassen die Gemeinden selbständig nur Beschlüsse über Richtungen der Verwendung der Mittel der Subvention zur Entwicklung der Infrastruktur (2,1 Mrd. UAH im Jahr 2019). Die Entscheidungen im Rahmen aller anderen Förderungsinstrumente werden (durch entsprechende Behörden und Verfahren) von regionalen Verwaltungen, Ministerien und Abgeordneten beeinflusst.

Was die Ressourcen für die regionale Entwicklung angeht, so muss auch die Übergabe im Jahr 2018 von fast 1,5 Mio. ha landwirtschaftlicher Flächen ins Gemeindeeigentum von 646 FTG erwähnt werden. In diesem Jahr setzt dieser Vorgang für die Gemeinden fort, die vor kurzem entstanden sind.

Mit der Dezentralisierung von finanziellen und anderen Ressourcen wurden auf die lokale Ebene viele Befugnisse und Zuständigkeiten übergeben. Bei weitem nicht alle übergebene Befugnisse sind mit finanziellen Ressourcen gedeckt, wie von der Verfassung gefordert. So ist es zu früh, über ein ausgewogenes System der Verwaltung von Regionen zu sprechen. Die Diskussion zwischen dem Staat und der örtlichen Selbstverwaltung setzt fort und ist nicht einfach.

## **4 HERAUSFORDERUNGEN DER DEZENTRALISIERUNG**

Die Regierung und ihre Verbündete müssen auf ernste Herausforderungen Rücksicht nehmen, die während der Umsetzung von Reformen überwunden werden müssen. Wenn diese Herausforderungen nicht überwunden werden, werden sie kaum Erfolg erreichen. Unten sind die aus unserer Sicht wichtigsten Herausforderungen beschrieben.

### **4.1 Unvollständigkeit der Reform**

Die Unvollständigkeit von begonnen Reformen ist die wichtigste Herausforderung. Denn die Reformen, die auf halbem Weg aufgehalten sind, sind schlechter als keine Reformen.

Um diese Herausforderung handelte es sich oben, im vorausgehenden Abschnitt. Der intensive Widerstand gegen die Dezentralisierung wird sowohl von alten politischen Eliten (Politikern, die an die zentralisierte Machtvertikale gewöhnt sind) als auch von „Geschäftspolitikern“ (die Machtbefugnisse vor allem als Möglichkeit zur Bereicherung betrachten). Das ist ganz logisch, weil die Dezentralisierung die Politiker ihrer gewöhnlichen sehr wichtigen Einflussmöglichkeiten beraubt und die Möglichkeiten der Nutzung der Machtbefugnisse für private Wirtschaftsziele nivelliert. Ressourcen und Befugnisse werden auf die lokale Ebene übergeben, alte Instrumente der subjektiven „manuellen“ Verteilung von Haushaltsressourcen werden durch neue ersetzt, die auf objektiven und transparenten Ansätzen (klare Formeln oder Wettbewerb) gründen.

Nach der Wahl zum Präsidenten der Ukraine von Wolodymyr Selenskyj – einem Kandidaten, dessen politische Überzeugungen weitgehend unbekannt bleiben, ist die Möglichkeit einer Änderung des politischen Kurses vom Staat leider wesentlich

gestiegen. Dabei entstanden in der Zeit der Umsetzung der Reform in der Politik wie in der Gesellschaft wichtige Kräfte, die für ihre Fortsetzung und erfolgreiche Vollendung plädieren. Die Reformer genießen ebenfalls eine wesentliche internationale Unterstützung. Deswegen kann im Fall einer raschen Änderung des politischen Kurses ein ziemlich starker und gleicher politischer Kampf erwartet werden, dessen Ergebnisse zurzeit kaum vorhergesagt werden können.

## **4.2 Notwendigkeit des Übergangs von der freiwilligen zur administrativen Phase der Reform**

Eine weitere wichtige Herausforderung, die aus der oben erwähnten folgt, ist die Notwendigkeit des baldigen Übergangs von der freiwilligen zur administrativen Phase der Reform.

Der noch amtierende Präsident Petro Poroschenko und der Regierungschef Wolodymyr Grojsman haben mehrmals ihre Absicht deklariert, die Reform der territorialen Gewaltenteilung bis zur nächsten Wahl der Gemeinderäte zu vollenden, die im Oktober 2020 stattfinden müssen. Das ist das Ziel aller Beschlüsse der Regierung von Wolodymyr Grojsman, unter anderem des vor kurzem verabschiedeten „Maßnahmenplans zur Umsetzung einer neuen Phase der Reformierung der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung in der Ukraine für Jahre 2019-2021“, der oben bereits erwähnt wurde.

Aber es ist schon ganz offensichtlich, dass der Prozess der freiwilligen Vereinigung in diesen Fristen nicht abgeschlossen werden kann. Die Mehrheit von Gemeinden, die sich bisher (in fünf Jahren der Reform) nicht vereinigt haben, wird sich nicht in anderthalb Jahren vor den nächsten Wahlen in Gemeinderäte vereinigen können oder wollen.

Wie der erste stellvertretende Minister für regionale Entwicklung Wjatscheslaw Negoda<sup>45</sup> vor kurzem bemerkt hat, *„wird bald das Prinzip Freiwilligkeit nicht mehr aktuell sein. 2020 sollen die nächsten Wahlen in Gemeinderäte auf der neuen territorialen Grundlage stattfinden. Gemeinderäte, die bis dahin keine FTG gründen, sollen administrativ vereinigt werden“*.

Aber um von der freiwilligen zur administrativen Phase der Reform zu übergehen, muss die Werchowna Rada spätestens Ende 2019 die entsprechende rechtliche Grundlage sichern: das oben erwähnte Gesetz „Über die Grundlagen der Gebietseinteilung“ verabschieden und das Gesetz „Über freiwillige Vereinigung von Territorialgemeinden“ ändern.

Schafft es die amtierende Werchowna Rada? Und wenn nicht – werden die Abgeordneten der nächsten Legislaturperiode diese Gesetze verabschieden wollen? Zurzeit gibt es keine offensichtliche Antwort auf diese Frage, weil die Abstimmung für solche Gesetzentwürfe zweifelsohne „elektoral empfindlich“ ist: der Wunsch, die Stimmen der Gemeinden zu erhalten, die sich nicht anschließen wollen, kann der Unterstützung der Gesetzentwürfe über ihre Reformierung durch bestimmte Abgeordnete im Wege stehen.

---

<sup>45</sup> <https://decentralization.gov.ua/news/10975>

### 4.3 Unstimmigkeiten in sektoralen Reformen, Konkurrenz zwischen Behörden

Eine weitere wichtige Herausforderung, die ausführlicher zu besprechen ist, ist die zwischenbehördliche Konkurrenz, verschiedene Geschwindigkeit und Unstimmigkeiten in bereichsspezifischen Reformen. Das betrifft Bildung, Medizin, Soziales und eine ganze Reihe von anderen Bereichen, unter anderem den Bereich der regionalen und lokalen Entwicklung, einschließlich der Entwicklung von ländlichen Räumen.

Was den Bereich der ländlichen Entwicklung angeht, hat diese Unstimmigkeit leider eine reale Begründung in rechtlichen Vorschriften. Die Bestimmungen über zentrale Exekutivorgane, die die Politik in diesem Bereich betreffen, haben offensichtliche Unstimmigkeiten und Wiederholungen.

So fehlt in der **Bestimmung über das Ministerium für Agrarpolitik und Ernährung der Ukraine**<sup>46</sup> unter den Politiken, für welche die Behörde zuständig ist, die Entwicklung von ländlichen Räumen, aber eine ganze Reihe von Aufgaben und Befugnissen betreffen die ländliche Entwicklung. Gemäß der **Bestimmung über das Ministerium der Ukraine für regionale Entwicklung, Bau und Wohnungs- und Kommunalwirtschaft**<sup>47</sup> ist das Regionalministerium die Hauptbehörde zur Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik und zur allgemeinen Koordinierung der Entwicklung von ländlichen Gebieten. Eine ausführliche Analyse entsprechender Bestimmungen ist in der Tabelle dargestellt.

<i>Bestimmung für das (MAPE)</i>	<i>Bestimmung für das Regionalministerium</i>	<i>Kommentar</i>
1. Das MAPE ist die Hauptbehörde im System der zentralen Exekutivorgane, die für folgende Aufgaben zuständig ist: Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Agrarpolitik, der staatlichen Politik in den Bereichen der Landwirtschaft und der Ernährungssicherung, des Schutzes der Rechte für Pflanzensorten, der Tierproduktion, Saatzucht und Hortikultur.	1. Das Regionalministerium ist die Hauptbehörde im System der zentralen Exekutivorgane, die für die Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik zuständig ist,	Zur Politik der ländlichen Entwicklung gibt es im ersten Punkt der Bestimmungen aller Behörden nichts. Während die Bestimmung über das MAPE nichts enthält, was die regionale Entwicklung betrifft, ist das Regionalministerium die wichtigste Behörde bei der Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik. Die staatliche Regionalpolitik ist die Politik der Entwicklung aller Gebiete des Staates, unter anderem der ländlichen Gebiete.

<sup>46</sup> Bestimmung über das Ministerium für Agrarpolitik, verabschiedet mit der Verordnung des MKU vom 25. November 2015 Nr. 1119 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-%D0%BF/>

<sup>47</sup> Bestimmung über das Regionalministerium, verabschiedet mit der Verordnung des MKU vom 30. April 2014 Nr. 197 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1119-2015-%D0%BF/>



		<p><i>Definition aus dem Gesetz „Über die Grundlagen staatlicher Regionalpolitik: „die staatliche Regionalpolitik ist das System von Zielen, Maßnahmen, Mitteln und abgestimmten Handlungen von zentralen und lokalen Exekutivorganen, örtlicher Selbstverwaltung und ihren Beamten zur Sicherung eines hohen Lebensniveaus für die Einwohner der Ukraine unter Berücksichtigung der natürlichen, geschichtlichen, ökologischen, wirtschaftlichen, geographischen, demographischen und anderen Besonderheiten der Regionen, ihrer ethnischen und kulturellen Eigenart“.</i></p>
<p>3. Zu den wichtigsten Aufgaben des MAPE gehören: 1) <u>Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Agrarpolitik, der staatlichen Politik in den Bereichen der Landwirtschaft und in Fragen der Ernährungssicherung des Staates, <b>der Entwicklung von ländlichen Gebieten</b></u></p>	<p>3. Zu den wichtigsten Aufgaben des Regionalministeriums gehören: 1) <u>Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik, hinsichtlich: der territorialen Gewaltenteilung, der Gebietseinteilung, der Entwicklung der örtlichen Selbstverwaltung; Erhaltung des traditionellen Charakters der Ortschaftsumwelt</u></p>	<p>Die Auflistung der wichtigsten Aufgaben enthält widersprüchliche Bestimmungen. Das MAPE soll die Gestaltung und Umsetzung der Politik zur Entwicklung der ländlichen Gebiete sichern (obwohl es nicht die Hauptbehörde im Bereich der Politik der regionalen Entwicklung ist – s. oben). Gleichzeitig soll das Regionalministerium die Gestaltung und Umsetzung der Regionalpolitik sichern, welche die territoriale Gewaltenteilung, die örtliche Selbstverwaltung und den Erhalt der Ortschaftsumwelt</p>

		einschließt, – inhaltlich sind diese die wichtigsten Elemente zur Entwicklung ländlicher Gebiete.
<p>4. Das MAPE übt folgende Befugnisse aus:</p> <p>40) <u>Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Ziel-, Bereichs- und anderer Programme zur Entwicklung der Agrarproduktion und der umfassenden <b>Entwicklung der ländlichen Räume</b>, die Verbesserung des Verwaltungssystems im Agrarsektor;</u></p> <p>48) <u>fördert die Entwicklung im Turnen und Sport in ländlichen Gebieten,</u></p> <p>49) <u>führt das Monitoring über die Versorgung von ländlichen Gebieten mit Objekten sozialer Infrastruktur durch, <b>erarbeitet und ergreift Maßnahmen, die auf eine umfassende Entwicklung dieser Gebiete orientiert sind</b>, und reicht entsprechende Vorschläge durch das Ministerkabinett der Ukraine ein;</u></p>	<p>4. Das Regionalministerium übt folgende Befugnisse aus:</p> <p>6) <u>ist nach geltendem Recht für Folgendes zuständig: die Durchführung vom Monitoring sozialer, wirtschaftlicher und anderer Kennwerte bei der Entwicklung von Regionen, Erarbeitung der Liste von Kennwerten, nach welchen das Monitoring der Entwicklung von Gebieten und ihre Anerkennung als benachteiligte Regionen durchgeführt wird; <b>allgemeine Koordination der Entwicklung von ländlichen Gebieten</b>; erarbeitet und sichert die Umsetzung der Beteiligung von anderen Exekutivorganen und von der örtlichen Selbstverwaltung von Programmen der Entwicklung der ländlichen Räume; <b>erarbeitet und ergreift Maßnahmen zur umfassenden Entwicklung von ländlichen Räumen</b>, reicht entsprechende Vorschläge durch das Ministerkabinett der Ukraine ein;</u></p>	<p>Die Listen der Befugnisse von Behörden überschneiden sich. Das MAPE erarbeitet und sichert die Umsetzung der Entwicklungsprogramme in ländlichen Räumen. Dabei ist für die allgemeine Koordination der Entwicklung von ländlichen Räumen das Regionalministerium zuständig, das außerdem die Umsetzung der Entwicklungsprogramme erarbeitet und gewährleistet. Die Maßnahmen des MAPE zur Entwicklung ländlicher Räume müssen parallel erarbeitet und umgesetzt werden, was nicht erscheint und die Konsistenz der Politiken kaum begünstigt.</p>

Die Bestimmungen über diese zwei Ministerien müssen offensichtlich geändert und präzisiert werden, nachdem auf der Ebene der Regierung eine Verständigung darüber

erreicht ist, wer für die ländliche Entwicklung im Weiteren zuständig sein soll. Egal ist, wer für die Politik der Entwicklung von ländlichen Räumen zuständig sein wird. Hauptsache, dass die Befugnisse klar abgegrenzt und in entsprechenden Rechtsakten klar festgelegt sowie in der Struktur der Ministerien widerspiegelt sind.

Vor kurzem wurden entsprechende Struktureinheiten im Ministerium für Agrarpolitik gegründet: im Mai 2018 wurde **das Referat für die Förderung von Farmbetrieben, Genossenschaften und der Entwicklung von ländlichen Räumen** gegründet sowie die entsprechende Verordnung verabschiedet<sup>48</sup>. In dieser Bestimmung ist festgelegt, dass eine der wichtigsten Aufgaben des Referats „1) *Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Politik zur Entwicklung ländlicher Räume*“ ist. Im Referat wurde **die Abteilung zur Entwicklung ländlicher Räume** gegründet.

Zuvor (in Jahren 2015-2016) gehörte **die Abteilung für Entwicklung ländlicher Räume** zur Struktur des **Referats in Fragen der regionalen Entwicklung vom Regionalministerium**<sup>49</sup>, dessen wichtigste Aufgabe „*Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Politik im Bereich der regionalen Entwicklung in Fragen der Entwicklung ländlicher Räume*“ war. Aber in jetziger Struktur dieses Ministeriums fehlt die entsprechende Struktureinheit.

In der Bezeichnung des Agrarministeriums fehlt zurzeit jeglicher Hinweis darauf, dass das Ministerium sich mit der Entwicklung von ländlichen Räumen beschäftigt. Im Projekt der Einheitlichen umfassenden Strategie der Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume wurden Maßnahmen zur Umbenennung des Ministeriums für Agrarpolitik festgelegt, aber dieses Dokument ist eben ein Projekt (s. unten) geblieben, deswegen wurden diese Maßnahmen nicht ergriffen:

„2. *Umbenennung und Neupositionierung des Ministeriums für Agrarpolitik*  
*Das Ministerium für Agrarpolitik soll gemäß der Strategie, den Zielen der Politik und dem Umfang der Befugnisse umbenannt werden. Es sollen entsprechende rechtliche Änderungen zur Umbenennung des Ministeriums für Agrarpolitik vorgenommen werden, damit ländliche Entwicklung widerspiegelt ist...*“ (Seite 41: *Richtung 3.1. Maßnahmen*)

Der Autor meint, dass **die Politik der Entwicklung von ländlichen Räumen ein wesentlicher Bestandteil der staatlichen Regionalpolitik ist**. Deswegen soll aus unserer Sicht die Koordinierung dieser beiden Politiken durch das Regionalministerium erfolgen – das Ministerium, das für die Politik der Entwicklung aller Gebiete zuständig ist. Aber in Fragen der ländlichen Entwicklung soll das Regionalministerium mit dem Ministerium für Agrarpolitik eng zusammenarbeiten: die Formate dieser Zusammenarbeit müssen geschaffen oder die vorhandenen Formate verbessert werden.

Mangels einer klaren Abgrenzung von Befugnissen müssten **zwischenbehördliche Koordinationsorgane** (Ausschüsse, Räte usw.) die Koordinierung zwischen den Behörden sichern. Die ländliche Entwicklung ist nach ihrem Inhalt multisektoral. Deswegen kann die Politik der ländlichen Entwicklung ohne enge Koordinierung zwischen allen Behörden, die für einzelne Bereiche zuständig sind, nicht konsequent und effizient sein.

---

<sup>48</sup> Verordnung vom 10. Mai 2018 Nr. 241 [http://minagro.gov.ua/organic\\_ministry?nid=26049](http://minagro.gov.ua/organic_ministry?nid=26049)

<sup>49</sup> Vgl. Bestimmung über die Abteilung der Entwicklung ländlicher Räume, verabschiedet durch die Verordnung des Regionalministeriums vom 19.10.2015 Nr. 261 (der Text ist unter der folgenden Link erreichbar: <https://regulation.gov.ua/documents/id242343>)

Noch 2008 wurde beim Agrarministerium **der zwischenbehördliche Koordinationsrat für Entwicklung ländlicher Räume** gegründet<sup>50</sup>. Allerdings wurde dieses Organ allein zur Koordinierung der Umsetzung eines einzigen einheitlichen Zielprogramms gegründet, aber die Verordnung über seine Gründung ist immer noch in Kraft:

„Koordinierung der Tätigkeit von Ministerien, anderen zentralen und lokalen Exekutivorganen und wissenschaftlichen Einrichtungen, die die Umsetzung des Staatlichen Zielprogramms zur Entwicklung ukrainischer ländlicher Räume im Zeitraum bis 2015 betrifft“

Die Verordnung über die Verabschiedung dieses Zielprogramms bleibt immer noch in Kraft<sup>51</sup>, obwohl die Fristen ihrer Umsetzung vor vier Jahren abgelaufen sind (!). Diese offensichtliche Unstimmigkeit ist ein gutes Beispiel dafür, dass die rechtliche Regelung im Bereich der Landwirtschaft bei weitem nicht in der besten Lage ist.

2015 wurde zu Zwecken der zwischenbehördlichen Koordinierung bei der Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Regionalpolitik, wie bereits oben erwähnt, der Zwischenbehördliche Koordinationsausschuss für regionale Entwicklung gegründet. Der Ausschuss wird vom Minister für regionale Entwicklung geleitet, und eines der Ausschussmitglieder ist der erste stellvertretende Minister (ein stellvertretender Minister) für Agrarpolitik und Ernährung.

Im Mai 2017 gründete das Ministerium für Agrarpolitik **eine Arbeitsgruppe in Fragen der Entwicklung ländlicher Räume**<sup>52</sup>, in welche die wichtigsten Interessenvertreter eingeschlossen wurden. Gemäß der verabschiedeten Verordnung ist eine der Aufgaben der Arbeitsgruppe *„die Erarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Politik und der Gesetzgebung im Bereich der nachhaltigen Entwicklung von ländlichen Räumen (der ländlichen Entwicklung)“*. Bemerkenswert ist, dass das Regionalministerium in dieser Arbeitsgruppe nicht vertreten ist.

Wir konnten keine Informationen zur Zusammenarbeit der oben erwähnten Koordinationsstellen und Arbeitsgruppen finden. Es sieht danach aus, dass die Koordination zwischen ihnen tatsächlich „von Grund auf“ zu etablieren ist.

Die mangelnde Koordinierung zwischen dem Ministerium für Agrarpolitik und dem Regionalministerium im Bereich der ländlichen Entwicklung ist auch aus strategischen Dokumenten klar ersichtlich, die unter der Schirmherrschaft dieser Behörden erarbeitet wurden. Oben haben wir das wichtigste strategische Dokument der staatlichen Regionalpolitik – die Staatliche Strategie der regionalen Entwicklung – erwähnt. Unten sind Rechtsakte zur strategischen Planung der Entwicklung von ländlichen Räumen dargestellt. Wie aus Kommentaren zu diesen Dokumenten folgt, hängen sie leider wegen miteinander noch mit der Staatlichen Strategie der regionalen Entwicklung zusammen.

Die bedauernde „Tradition“ von Unstimmigkeiten und Nichtumsetzung der Rechtsakte, Konzepte und Strategien im Bereich der ländlichen Räume entstand nicht vor kurzem. Der Autor schrieb über dieses Problem zuvor (im Jahr 2012) im Artikel „Ist die ländliche Entwicklung wirklich eine Priorität der staatlichen Politik?“<sup>53</sup>:

---

<sup>50</sup> Verordnung des MKU vom 27. Dezember 2008 Nr. 1124 <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1124-2008-%D0%BF>

<sup>51</sup> Verordnung des MKU vom 19. September 2007 Nr. 1158 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1158-2007-%D0%BF>

<sup>52</sup> Verordnung des Ministeriums für Agrarpolitik „Über die Arbeitsgruppe in Fragen der Entwicklung der ländlichen Räume vom 04.05.2017 Nr. 236 [http://minagro.gov.ua/organic\\_ministry?nid=23924](http://minagro.gov.ua/organic_ministry?nid=23924)

<sup>53</sup> Vgl.: **ЗЕМЛЯ – СЕЛО – ЛЮДИ – РЕФОРМА: збірник аналітичних матеріалів Експертного форуму з питань земельної реформи**; м. Київ, 14 лютого 2012 року. – К.: : Легальний статус, 2012. – 96 с. (<https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2012/05/zemlya-ludyreforma-forum-1.pdf>)

„Rechtliche Grundlagen des Agrarbereichs sind inkonsequent, unzureichend und nicht systematisch. Rechtsakte stimmen nicht immer überein, sind nicht aktuell, sind veraltet oder werden in der Wirklichkeit nicht eingehalten. Gleichzeitig ist es ganz offensichtlich, dass die unstimmige Gesetzgebung nur eine Widerspiegelung der unstimmigen und inkonsequenten Politik des Staates ist“...

„Verbreitet ist die Praxis, wenn langfristige Dokumente oder ihre Projekte, die von der letzten Regierung erarbeitet wurden, von der nächsten Regierung außer Kraft gesetzt werden. Alle (!) Konzepte von staatlichen Programmen, die in verschiedenen Jahren verabschiedet worden sind, sind im Weiteren nicht zu Programmen geworden...“

„...Notwendig ist eine vollständige Prüfung der Ansätze, die Formulierung einer konsequenten und verständlichen Politik des Staates hinsichtlich der ländlichen Räume, wonach grundlegende strategische Dokumente erarbeitet und die ganze Gesetzgebung, staatliche Programme, Verfahren und Instrumente der staatlichen Unterstützung und Förderung der Entwicklung systematisiert und reformiert werden müssen“.

Im Zentrum dieser Reformierung soll endlich der Mensch stehen – der einfache Dorfeinwohner, dessen Wohlstand zum wichtigsten Ziel der neuen staatlichen Politik werden soll“.

Rechtsakte zur strategischen Planung der Entwicklung von ländlichen Räumen:

- Verordnung des MKU „Über die Verabschiedung des Konzepts der Entwicklung ländlicher Räume“<sup>54</sup>

Offensichtliche Unstimmigkeit: Die Regierung verabschiedet das Konzept genau dann, wenn die Erarbeitung der Einheitlichen umfassenden Strategie (vgl. das Dokument weiter unten) abgeschlossen ist, wo es heißt, dass gerade die Strategie „das Konzept und allgemeine Grundlagen der Reformierung“ sichert:

*KURZE BESCHREIBUNG Nationale Strategie und Maßnahmenplan zur Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume sichern ein umfassendes, unvoreingenommenes und realistisches **Konzept** und allgemeine Grundlagen der Reformierung der Landwirtschaft für den Zeitraum von 2015-2020...*

- Entwurf eines Dokuments; [Einheitliche umfassende Strategie der Entwicklung der Landwirtschaft und der ländlichen Räume in 2015-2020](#)

Ein Grundlagendokument, das allerdings von keinem Rechtsakt verabschiedet wurde.

In der Einheitlichen umfassenden Strategie ist die Staatliche Strategie der regionalen Entwicklung nicht einmal erwähnt, und es gibt ebenfalls keinen Verweis auf das Konzept der Entwicklung ländlicher Räume (vgl. das vorausgehende Dokument). Es ist also offensichtlich, dass die strategischen Dokumente, die ein umfassendes System darstellen könnten, getrennt und ohne notwendige Koordinierung und Abstimmung erarbeitet wurden.

- Verordnung des MKU „Über die Verabschiedung des Maßnahmenplans zur Umsetzung des Konzepts der Entwicklung ländlicher Räume“<sup>55</sup>

Der Plan wurde nach anderthalb Jahren nach der Verabschiedung des Konzepts verabschiedet. Der Zeithorizont des Dokuments reicht bis 2025, d.h. für die ganze Geltungsfrist des Konzepts. Also ist das Dokument in Kraft und soll als eine

---

<sup>54</sup> Verordnung vom 23. September 2015 Nr. 995-p <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80/print1446542150663211>

<sup>55</sup> Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine vom 19. Juli 2017 Nr. 489-p (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/489-2017-%D1%80>)

Richtschnur bei der Erarbeitung von anderen Planungsdokumenten verwendet werden.

#### **4.4 Zusammenarbeit zwischen der örtlichen Selbstverwaltung und lokalen Exekutivorganen**

Eine weitere komplizierte Herausforderung ist die Zusammenarbeit zwischen der örtlichen Selbstverwaltung und den Regionalverwaltungen.

Wie oben erwähnt, gibt es in der Ukraine einen starken Widerstand gegen die Reformen. Dieser Widerstand ist insbesondere auf der Ebene von **Rayonverwaltungen** und **Rayonräten** sichtbar. Einige Rayonverwaltungen, die Reformen zur Erfüllung von Aufgaben der Regierung und der Oblastverwaltung umsetzen sollen, verhindern ihre Umsetzung. Dieser Ansatz ist gewissermaßen verständlich, weil die Rayonverwaltungen bei der Gründung von FTG ihren Einfluss verlieren und der verwaltete Gegenstand aufgelöst wird. Dasselbe kann über Rayonräte gesagt werden, dessen Haushalte und Einfluss wegen der Gründung von FTG auf verschwindend kleine Umfänge zusammenschrumpfen. Die FTG, die direkte Haushaltsverhältnisse mit dem Staatshaushalt haben, hängen tatsächlich von Rayonverwaltungen und Rayonräten nicht mehr ab. Aber sie behalten bestimmte formelle und informelle Einflussinstrumente, und die Rayonverwaltungen nutzen sie in der Regel nicht zugunsten der Interessen von Gemeinden. Umgekehrt bekommen alle möglichen Vorteile nur die Dorfräte, die sich einer FTG nicht zu schnell anschließen wollen – weil die Rayonbehörden dank ihnen Finanzmittel und Einfluss behalten. Diese Situation ist ihrer Natur nach destruktiv, also plädieren alle Experte und wichtigste Interessenvertreter für eine möglichst schnelle Reformierung der subregionalen Ebene (der Rayons). Aber wegen einer ganzen Reihe von Ursachen fand sie bisher nicht statt (unter anderem weil Rayons und Rayonverwaltungen die Grundlage des elektoralen Einflusses vieler Abgeordneten sind).

Einen wesentlichen Einfluss auf die Reform haben ebenfalls die Oblasträte, die nach dem politischen Prinzip gebildet sind. Genau der Oblastrat soll nach geltendem Recht einen Langzeitplan der Gründung von fusionierten Gemeinden vor seiner Einreichung zur Behandlung durch das Ministerkabinett verabschieden. Aber dort gibt es bei weitem nicht immer einen Konsens über die Konfiguration von künftigen FTG. In der Regel sind die Meinungsverschiedenheiten rein subjektiv: bestimmte Abgeordneten oder ihre Gruppen wollen eine FTG „für sich selbst“ gründen. Ein anderer Grund: im Oblastrat verfügt eine gegen Reformen eingestellte politische Kraft über die Mehrheit. Beispiele solcher Verzögerungen und Diskussionen gibt es in allen Oblasträten. Sie sind z.B. in Kiewer Oblast deutlich, wo große politische und wirtschaftliche Interessen vertreten sind und es deswegen immer noch keinen Konsens über einen großen Teil der Region gibt.

In der Werchowna Rada wurde Ende 2017 ein Gesetzentwurf registriert<sup>56</sup>, mit welchem die Beseitigung von Oblasträten aus dem Prozess der Verabschiedung von Langzeitplänen beabsichtigt wurde. Aber es fand noch keine Abstimmung für diesen Gesetzentwurf statt – die Abgeordneten beeilen sich nicht, die etablierten Regeln des Lebens von regionalen Eliten, die sie unterstützen, zu ändern.

Die Oblastverwaltungen, die zur Machtvertikale gehören und die die Reformen der Regierung in entsprechenden Gebieten umsetzen sollen, handeln auch bei weitem

---

<sup>56</sup> Gesetzentwurf 7467 vom 29.12.2017 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63284](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63284)

nicht immer – auch wenn es paradox ist – zugunsten der staatlichen Interessen. Ein besonders deutliches Beispiel stellt die Oblast Transkarpatien dar, wo der Leiter der Oblastverwaltung Hennadij Moskal den Vorgang der Gründung von FTG in der Region<sup>57</sup> trotz des ständigen Drucks seitens des Ministeriums, des Verbands der ÖMV, der Experten und der internationalen Institutionen persönlich blockiert hat. Es ist bisher kein Langzeitplan über diese Oblast verabschiedet, und in der Region sind zurzeit nur 6 FTG gegründet (über 92% Räte der Basisebene haben sich noch nicht vereinigt). Selbstverständlich können solche Handlungen von Personen aus der Machtvertikale nicht ohne direkte oder indirekte Unterstützung des Zentrums stattfinden. Für die Benennung und Entlassung der Leiter von Regionalverwaltungen ist der Präsident der Ukraine zuständig. Aus unserer Sicht gab es in der Umgebung des amtierenden Präsidenten viele Politiker, die keine Anhänger der Dezentralisierung sind und dem Präsidenten empfohlen haben, sich weiterhin auf die Leiter von lokalen Exekutivorganen zu verlassen, unter anderem weil sie für den Einfluss auf die Wähler wichtig sind. Deswegen erhielten die Handlungen der Leiter von bestimmten Oblast- und Rayonverwaltungen, die die Reform so gut wie sabotiert haben, keine angemessene Bewertung.

Der beste Weg zur Lösung dieses Problems wäre die Verabschiedung von oben erwähnten Änderungen der Verfassung. Dank diesem Schritt würden die Vollzugausschüsse der Räte die Befugnisse der Exekutive in den Regionen erhalten, und die Vertreter der Regierung (Prefekte) behielten nur die Funktionen der Kontrolle und der Koordinierung der Handlungen von staatlichen Stellen in der Region.

## **5 BEDEUTUNG DER VERBÄNDE DER ÖRTLICHEN SELBSTVERWALTUNG BEI DER UMSETZUNG DER STAATLICHEN POLITIK**

In der Ukraine sind wie in anderen Ländern mit der Selbstverwaltung **die Verbände der ÖSV** tätig – freiwillige Vereinigungen der örtlichen Selbstverwaltung, die ihre Interessen im Dialog mit dem Staat vertreten.

Der Vorgang der Gründung, der Entwicklung und der Umformatierung der Verbände der ÖSV ist permanent – in ihm sind Änderungen des Systems der örtlichen Selbstverwaltung widerspiegelt. Also ist dieser Prozess heutzutage – im Laufe der grundsätzlichen Reform – besonders dynamisch.

In der Ukraine sind zurzeit auf der nationalen Ebene drei „alte“ gesamtukrainische Verbände der ÖSV vertreten: **Gesamtukrainischer Verband der Dorf- und Siedlungsräte** (GVDSR, gegründet im Jahr 2009), **Verband der Städte der Ukraine** (VSU, gegründet im Jahr 1992) und **Ukrainischer Verband der Rayon- und Oblasträte** (UVROR, gegründet im Jahr 1991). Ende 2016 hat sich ihnen ein vierter Verband angeschlossen – **der Verband der fusionierten Territorialgemeinden** (VFTG).

Gemäß ihren Bezeichnungen sind in diesen Verbänden die ÖSV verschiedener Ebenen vereinigt: zum UVROR gehören Rayon- und Oblasträte, zum GVDSR Stadträte und zum FTG Stadt-, Siedlungs- und Dorfräte der fusionierten Territorialgemeinden (im Weiteren: FTG). Eine wichtige Besonderheit des ukrainischen Systems der Verbände der ÖSV ist, dass Mitglieder der ÖSV außer Stadträten eine kleine Zahl von Dorf- und

---

<sup>57</sup> Eine der letzten Veröffentlichungen zum Thema: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2410935-moskal-i-psevdoreformatori-bila-plama-na-karti-decentralizacii.html>

Siedlungsräten und ein wesentlicher Teil der FTG sind – das heißt, der VSU begrenzt sich nicht mit ihren Mitgliedern, sondern beansprucht auch die Felder, wo die Mitglieder anderer Verbände vertreten sind.

#### *Mitgliedschaft der Verbände der ÖSV:*

*In der Ukraine gibt es nach dem Stand vom 01.05.2019 (einschließlich der Räte von FTG) 464 Stadträte, 761 Siedlungsräte und 8255 Dorfräte sowie 488 Rayonräte und 24 Oblasträte* <sup>58</sup>.

**UVROR:** *Mitglieder des Verbands waren Ende 2018 alle 24 Oblasträte und 431 Rayonräte (88%)* <sup>59</sup>.

**GVDSR:** *zurzeit gibt es keine aktuellen Daten über die Anzahl der Verbandsmitglieder. Die offizielle Webseite enthält die Liste von Mitgliedern nach dem Stand von 2014* <sup>60</sup> *und die Informationen aus derselben Zeit darüber, dass „zum GVDSR Dorf- und Siedlungsräte gehören, die über 8500 Territorialgemeinden und über 80% Landwirte vertreten“* <sup>61</sup>. *Weil bereits fast 40% der örtlichen Räte* <sup>62</sup>, *die sich in die FTG vereinigen, im Laufe der Reform verschwunden sind, kann man schätzen, dass der Verband heutzutage ungefähr 5000 Mitglieder zählt.*

**VSU:** *nach Daten der offiziellen Webseite* <sup>63</sup> *sind im Verband 760 Städte, Siedlungen und Dörfer (u.a. 322 FTG) vereinigt, in welchen über 80% der ukrainischen Bevölkerung wohnt.*

**Verbände der FTG:** *nach Daten der offiziellen Webseite* <sup>64</sup> *gehören zum Verband nach dem Stand vom 15. Mai 2019 als Mitglieder 300 Räte der FTG (d.h. 38% der gesamten Anzahl von gegründeten FTG: Mitglieder des Verbands können nur ÖSV von den fusionierten Territorialgemeinden sein, in denen die Wahlen bereits durchgeführt wurden und ein Gemeinderat existiert – heutzutage gibt es in der Ukraine 782 solche FTG).*

GVDSR und VFTG sind natürliche Partner des Ministeriums für Agrarpolitik und des Regionalministeriums in Fragen der ländlichen Entwicklung, weil ihre Mitglieder zumeist eben ländliche Gemeinden sind. Eigentlich wie der VSU, weil ein Teil der ländlichen Gemeinden zu diesem Verband gehört. Aus unserer Sicht ist unter ihnen der Verband der FTG am meisten relevant, weil das neue Bedürfnis, ländliche Gebiete zu entwickeln, und entsprechende neue Möglichkeiten heutzutage gerade in fusionierten Gemeinden entstehen.

Ihrer Natur nach müssen die Verbände der ÖSV eine wichtige Rolle bei der Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Politik der regionalen und lokalen Entwicklung spielen. Instrumente, mit deren Hilfe die Verbände der ÖSV ihre Mission in der Praxis umsetzen, sind der Schutz der Interessen ihrer Mitglieder bei Interaktionen mit der zentralen und regionalen Exekutive, die Zusammenarbeit mit ihren Organen<sup>65</sup> und das Anbieten von Dienstleistungen für ihre Mitglieder.

---

<sup>58</sup> Informationen über die Gebietseinteilung sind auf der Webseite der Werchowna Rada unter der folgenden Link erreichbar: <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>

<sup>59</sup> [http://uaror.org.ua/?page\\_id=57](http://uaror.org.ua/?page_id=57)

<sup>60</sup> <http://vassr.org/node/715> – Datum der letzten Aktualisierung 06.02.2014 (!), d.h. sind die Informationen kaum noch aktuell

<sup>61</sup> <http://vassr.org/about>

<sup>62</sup> Nicht vereinigt bleiben 62,3% der Räte der Basisebene (vgl. Monitoring der Dezentralisierung und Reformierung der örtlichen Selbstverwaltung nach dem Stand vom 10. April 2019, <https://decentralization.gov.ua/library>)

<sup>63</sup> <http://2.auc.org.ua/page/istoriya-amu>

<sup>64</sup> <https://hromady.org/>

<sup>65</sup> So z.B. ist in der Verordnung über die Abteilung für Entwicklung ländlicher Räume des entsprechenden Referats des Ministeriums für Agrarpolitik solche Zusammenarbeit direkt vorgeschrieben, allerdings nur mit einem Verband der ÖSV: „11) *zusammenarbeitet mit... dem Gesamtukrainischen Verband der Dorf- und Siedlungsräte der Ukraine;*“



Die Tätigkeit der Verbände der ÖSV gründet auf den Prinzipien der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung und wird in der Ukraine durch das Rahmengesetz „Über die örtliche Selbstverwaltung“ sowie durch das Gesetz „Über die Verbände der örtlichen Selbstverwaltung“ geregelt <sup>66</sup>.

In diesem Gesetz ist unter anderem die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit staatlicher Stellen mit Verbänden der ÖSV bei Beschlussfassung in Fragen der lokalen und regionalen Entwicklung sowie bei der Festlegung von wichtigsten Richtungen der staatlichen Politik hinsichtlich der örtlichen Selbstverwaltung vorgeschrieben. Im Gesetz sind zwei Formen solcher Zusammenarbeit vorgesehen: die Teilnahme der Verbände an Beratungen und die Ausstellung durch sie von Gutachten zu Entwürfen der Rechtsakte.

Im Gesetz ist eine Liste der Fragen festgelegt, zu welchen sich die Exekutivorgane <sup>67</sup> mit Verbänden auf der nationalen und der lokalen Ebene beraten, sowie das Verfahren der Beratungen allgemein beschrieben. Unter anderem ist es vorgesehen, dass Beratungen über Entwürfe der Entwicklungsprogramme der Gebiete und der Umfänge der Subventionen für ihre Umsetzung durchgeführt werden.

*Die Beratungen der zentralen Exekutivorgane mit gesamtukrainischen Verbänden werden zu folgenden Themen durchgeführt:*

*1) Gesetzentwurf über den Staatshaushalt der Ukraine, Durchführungsbestimmungen zum Haushaltsverfahren, und zwar:*

*... r) Festlegung des Umfangs der Subventionen zur Umsetzung von Programmen der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung von Regionen, anderen Programmen und der Prinzipien ihrer Verteilung zwischen örtlichen Haushalten;...*

*3) Projekte der nationalen Programme der Entwicklung von Regionen; <sup>68</sup>...*

Im Gesetz ist ebenfalls vorgesehen, dass die gesamtukrainischen Verbände der ÖSV an der Erarbeitung von Projekten der staatlichen Planungsdokumente teilnehmen:

*nimmt an der Erarbeitung von Projekten der staatlichen Programme zur Entwicklung von Regionen, Projekten und Programmen lokaler und regionaler Entwicklung teil<sup>69</sup>*

Also sind im Gesetz staatliche und regionale Strategie der Entwicklung nicht erwähnt. Eigentlich kann jegliche Strategie als ein langfristiges Entwicklungsprogramm gesehen werden und die Verbände können sich aus unserer Sicht nach den oben erwähnten Bestimmungen des Gesetzes richten, die die Entwicklungsprogramme betreffen. Formulierungen, Dokumentenverzeichnisse und Fristen, die im Gesetz vorgesehen sind, sind veraltet und benötigen eine Aktualisierung: im Gesetz sollen Änderungen vorgenommen werden, die es an die neue Wirklichkeit anpassen werden.

Leider kann trotz den Anforderungen des Gesetzes die Zusammenarbeit der Exekutive mit Verbänden der ÖSV kaum als effizient genug gekennzeichnet werden. Einerseits machen die Exekutivorgane Gebrauch von der Tatsache, dass das Gesetz keine Verantwortung für seine Nichteinhaltung vorsieht, und arbeiten mit der örtlichen Selbstverwaltung nicht zusammen, wenn Verbände selber solch eine Zusammenarbeit nicht initiieren. Andererseits ist die Organisationsfähigkeit von ukrainischen Verbänden der ÖSV zur Initiierung und Sicherung einer konkreten Zusammenarbeit in allen Fällen, wo es notwendig ist, nicht hinreichend.

---

<sup>66</sup> Gesetz der Ukraine vom 16. April 2009 Nr. 1275-VI <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17>.

Die Ukraine ist eines der zwei Länder Europas (ein anderes: Lettland), wo es solch ein spezialisiertes Gesetz gibt. In anderen Ländern wird die Tätigkeit von Verbänden mit Bestimmungen von allgemeineren Gesetzen geregelt.

<sup>67</sup> Wichtig: nicht „die Beratungen können durchgeführt werden“, sondern „die Beratungen werden durchgeführt“, d.h. sind die Beratungen tatsächlich verbindlich.

<sup>68</sup> Artikel 19 Absatz 1 des Gesetzes.

<sup>69</sup> Artikel 14 Absatz 2 Satz 4 des Gesetzes.

## 6 EXPERTENMEINUNG UND EMPFEHLUNGEN

### 6.1 Auffassung

Zurzeit finden in der Ukraine wesentliche Änderungen der politischen Landschaft statt: ein neuer Präsident wurde gewählt, sehr möglich ist auch die Änderung der Regierung, die vorgezogene Parlamentswahl ist nicht ausgeschlossen<sup>70</sup>. Deswegen ist es schwierig vorherzusehen, wie die Situation sich weiter entwickelt.

Aber der Autor teilt die Meinung des ersten stellvertretenden Ministers für regionale Entwicklung Wjatscheslaw Negoda: *„Keine politische Kraft wird wagen, diese Reform rückgängig zu machen, weil sie in diesem Fall zur Niederlage verdammt ist“*<sup>71</sup>.

Deswegen basierten wir bei der Verfassung dieses Berichts auf der Annahme, dass **die Reform des Verwaltungssystems der Regionen sich nach demselben Szenario wie zuvor entwickeln wird**. Gemäß diesem Szenario soll **die neue territoriale Grundlage der örtlichen Selbstverwaltung spätestens Mitte 2020** vollständig herausgebildet sein<sup>72</sup>.

Was **Dezentralisierung** der Befugnisse und Ressourcen (sowie der Verantwortung!) angeht, so ist dieser Prozess zeitlich nicht strikt abgegrenzt – die Suche nach einem vernünftigen Gleichgewicht und entsprechende Diskussionen zwischen dem Staat und der örtlichen Selbstverwaltung über die Zweckmäßigkeit der Übergabe von Befugnissen und über die Vollständigkeit der Deckung dieser Befugnisse durch Ressourcen (wie dies von der Verfassung gefordert wird) werden auch nach dem Abschluss der territorialen Reform fortsetzen. Das Einzige, was geändert wird, ist eine wesentliche Stärkung der örtlichen Selbstverwaltung auf der Basisebene (in fusionierten Territorialgemeinden) und die Senkung ihrer Abhängigkeit von der Exekutive. Deswegen werden die Verbände der ÖSV stärker, die Seiten der Diskussion werden gleichberechtigter und die Diskussion selbst konstruktiver.

Das **Ziel von gesellschaftlichen Reformen**, die zurzeit in der Ukraine stattfinden, ist ein besseres, reicheres und sichereres Menschenleben, auch auf dem Land. So ist das Ziel der neuen Regionalpolitik in der Ukraine *„die Schaffung von Bedingungen für eine dynamische und ausgewogene Entwicklung der Ukraine und ihrer Regionen, die Sicherung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Einheit, die Erhöhung vom Lebensniveau, die Einhaltung durch den Staat von sozialen Standards für jeden Bürger unabhängig von seinem Wohnort“*<sup>73</sup>. Ähnlich sind die Ziele der Politik der Entwicklung von Regionen auch in Deutschland: *„Unser Ziel sind gleichwertige Lebensverhältnisse in handlungs- und leistungsfähigen Kommunen in städtischen und ländlichen Räumen, in Ost und West“*<sup>74</sup>. Wie wir sehen, sind die Ziele der Regionalpolitik ukrainischen Staates ganz ähnlich denen eines der am meisten entwickelten Länder Europas. Das Problem liegt nur darin, wie konsequent und vollständig die neue staatliche Politik durch ukrainische Behörden umgesetzt wird, wie erfolgreich ukrainische Reformen am Ende

---

<sup>70</sup> Dies wird nach dem 28. Mai bekannt sein – wenn die Frist der möglichen Auflösung der Werchowna Rada abläuft.

<sup>71</sup> Aus einem Interview von W. Negoda für lokale Medien (Iwano-Frankiwsk, der 4. Mai 2019), vgl.:

[https://decentralization.gov.ua/news/10965?fbclid=IwAR3JOxgYxiYC4zGliw\\_FOOx4TJbha8MpHkTa0tpLyM4H4nM5E\\_zyn081j18](https://decentralization.gov.ua/news/10965?fbclid=IwAR3JOxgYxiYC4zGliw_FOOx4TJbha8MpHkTa0tpLyM4H4nM5E_zyn081j18)

<sup>72</sup> Nach dem geltenden Gesetz über die Kommunalwahlen muss der Beschluss über die Durchführung der Wahlen durch die Werchowna Rada der Ukraine im Juli 2020 gefasst werden, und der Wahlprozess muss am 15. September 2020 beginnen.

<sup>73</sup> Die Formulierung des Ziels ist im Gesetz über Grundlagen der staatlichen Regionalpolitik enthalten.

<sup>74</sup> Zitat aus dem Koalitionsvertrag (zitiert nach der Präsentation von Antje Frehse, Abteilungsleiterin des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) (Seminar „Entwicklung der ländlichen Räume – deutsche Erfahrungen“, 06.06.2018)).

Vgl.: [https://apd-ukraine.de/images/Praesentationen/180525\\_Pr%C3%A4sentation\\_Landatlas\\_UA1.pdf](https://apd-ukraine.de/images/Praesentationen/180525_Pr%C3%A4sentation_Landatlas_UA1.pdf)

sind. Hier warten auf die Ukraine noch viele ernste Herausforderungen und ungelöste Aufgaben.

## 6.2 Empfehlungen

- **Die Vereinigung von Bemühungen aller Interessenten zur Fortsetzung der aktiven Umsetzung und des erfolgreichen Abschlusses der Reform der territorialen Gewaltenteilung vor den Kommunalwahlen 2020**
  - Sicherung der vollständigen und rechtzeitigen Erfüllung des Maßnahmenplans zur Umsetzung einer neuen Phase der Reformierung der örtlichen Selbstverwaltung und der territorialen Gewaltenteilung in der Ukraine für Jahre 2019-2021
  - Sicherung eines koordinierten Drucks aller Interessenvertreter auf die Werchowna Rada der Ukraine zur möglichst schnellen Verabschiedung durch sie von Gesetzesakten, die zum Abschluss der Reform notwendig sind
  - Sicherung einer angemessenen Nutzung der Instrumente der staatlichen Förderung der regionalen und lokalen Entwicklung, die Einhaltung von Regeln und Verfahren und ihre Verbesserung, unter anderem Erhöhung ihrer Objektivität und Transparenz, ein besserer Zusammenhang mit strategischen Entwicklungsdokumenten, eine vollständigere Berücksichtigung von Interessen der örtlichen Selbstverwaltung
- **Abgrenzung der Befugnisse zwischen dem Regionalministerium und dem MAPE im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume und der Feststellung der Zentralbehörde**
  - Die Regierung soll einen Konsens darüber erreichen, welches Ministerium als Zentralbehörde im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume gilt (nach der Meinung des Autors des Berichts kann als ein solches Ministerium das Regionalministerium gelten – die Behörde, die für die Politik der Regionalentwicklung (Regionalpolitik) verantwortlich ist)
  - Entsprechende Änderungen und Richtigstellungen in Verordnungen über das Regionalministerium und das Ministerium für Agrarpolitik sowie Änderungen in der Struktur von diesen Ministerien.
- **Sicherung der zwischenbehördlichen Koordinierung und Harmonisierung der Dokumente strategischer Planung im Bereich der Regionalpolitik (Zuständigkeit des Regionalministeriums) und im Bereich der Entwicklung ländlicher Räume (heutzutage: gemeinsame Zuständigkeit des MAPE und des Regionalministeriums)**
  - Die Entsprechung künftiger strategischer Dokumente im Bereich der ländlichen Entwicklung der künftigen Staatlichen Strategie der regionalen Entwicklung für die Jahre 2021-2027 muss vollständig gesichert werden, weil die Strategie zurzeit das wichtigste Planungsdokument der staatlichen Politik der Regionalentwicklung ist.
  - Sehr wichtig ist, dass die Fragen der ländlichen Entwicklung bei der Erarbeitung der neuen Staatlichen Strategie der Regionalentwicklung (dieser Vorgang hat bereits begonnen<sup>75</sup>) zu Prioritätsfragen gehören. Dazu ist eine enge Koordinierung zwischen Behörden sowie die angemessene Teilnahme aller

---

<sup>75</sup> Gemäß dem Abs. 4 des Erarbeitungsverfahrens soll die Erarbeitung spätestens vor 18 Monaten vor dem Ablauf der Geltungsfrist der geltenden Strategie anfangen.

- Interessenvertreter notwendig, unter anderem derer, die die Interessen ländlicher Räume vertreten (Verbände der ÖSV)
- In Anbetracht der Wichtigkeit der ländlichen Entwicklung sollte der Minister oder ein stellvertretender Minister für Agrarpolitik ein Leiter oder ein stellvertretender Leiter des Zwischenbehördlichen Koordinationsausschusses für regionale Entwicklung werden<sup>76</sup>. Die Zusammensetzung des Ausschusses muss erneuert werden und die wichtigsten Interessenvertreter sowie Vertreter zweier weiteren Verbände der ÖSV (GVDSR und VFTG) einschließen.
  - Vielleicht ist es zweckmäßig, die Tätigkeit des Koordinationsrates für Entwicklung ländlicher Räume beim Ministerium für Agrarpolitik wiederherzustellen und ihre Tätigkeit mit der Tätigkeit des Zwischenbehördlichen Koordinationsausschusses für regionale Entwicklung beim Regionalministerium zu koordinieren.
  - Vor dem Beginn der Arbeit an neuen strategischen Dokumenten im Bereich der ländlichen Entwicklung muss der Stand der Umsetzung des von der Regierung verabschiedeten Konzepts der Entwicklung ländlicher Räume sowie des Programms „Ländliche Entwicklung“ im Rahmen der Umsetzung der Staatlichen Strategie der regionalen Entwicklung bewertet werden.
  - Wünschenswert ist eine allgemeine Revision von konzeptuellen strategischen Dokumenten und Rechtsakten im Bereich der ländlichen Entwicklung zur Anpassung der Regelungen in verschiedenen Sektoren und zur Aktualisierung unter Berücksichtigung des Assoziierungsabkommens mit der EU<sup>77</sup>
  - Eine vollständigere **Einbeziehung der Verbände der ÖSV** bei der Teilnahme an der Erarbeitung und Umsetzung von Reformen, Prozessen der Erarbeitung, Umsetzung und des Monitorings der Effizienz von Politiken:
    - Einschluss der Vertreter der nationalen Verbände der ÖSV in entsprechende Arbeitsgruppen bei der Regierung und bei Behörden
    - Nutzung von Erfahrungen der Zusammenarbeit der Verbände der ÖSV mit staatlichen Behörden in anderen Ländern, wo diese Zusammenarbeit etabliert ist (z.B. Polen, Deutschland)
    - Notwendige Änderungen im Gesetz über Verbände der örtlichen Selbstverwaltung (Aktualisierung und Konkretisierung von einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die Zusammenarbeit zwischen Exekutivorganen und Verbänden der ÖSV, die Erhöhung der Verantwortung für die Einhaltung ihrer Vorschriften)
    - Die Begünstigung der Erhöhung der Leistungsfähigkeit von Verbänden der örtlichen Selbstverwaltung als ein wichtiger Bestandteil der institutionellen Versorgung von Reformen.

---

<sup>76</sup> Ähnlich soll der Minister oder ein stellvertretender Minister für regionale Entwicklung im Zwischenbehördlichen Rat für Entwicklung ländlicher Räume ein Leiter oder ein stellvertretender Leiter des Rates, kein einfaches Mitglied sein.

<sup>77</sup> Am wahrscheinlichsten findet diese Arbeit statt, aber sie ist nicht öffentlich genug, weil wir keine Informationen dazu in öffentlichen Quellen finden konnten.