

TAGUNG

Potenziale für eine vertiefte Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Ukraine

Matthias Meier und Ljudmyla Melnyk*

Die Ukraine befindet sich seit dem Regierungswechsel im Jahr 2014 und dem vollständigen Inkrafttreten des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union (EU) 2017 in einem Prozess des tiefgreifenden Wandels. Die Umsetzung des Assoziierungsabkommens sieht nicht nur die Übernahme von EU-Rechtsvorschriften durch die Ukraine vor, sondern auch eine engere Zusammenarbeit zwischen den Partnern und umfassende Reformen in Bereichen wie Energie oder Dezentralisierung, die von europäischer Seite finanziell, technisch und beratend unterstützt werden. Obgleich die ukrainische Regierung in den vergangenen drei Jahren mehr Reformen angestoßen hat als in den zwei Jahrzehnten zuvor, ist der Druck von Seiten ihrer europäischen Partnerländer und der ukrainischen Zivilgesellschaft essenziell für den langfristigen Erfolg der Reformen. Eine kontinuierliche Information und Beteiligung der Bevölkerung ist dabei genauso wichtig wie sichtbare und erfahrbare Verbesserungen im alltäglichen Leben.

Vor dem Hintergrund des Transformationsprozesses in der Ukraine, die einer der wichtigsten Partner in der Östlichen Partnerschaft ist, stand bei der Konferenz die folgende Frage im Vordergrund: In welchen Bereichen kann die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine vertieft und der Reformkurs nachhaltig gestaltet werden?

Die Ukraine-EU-Beziehungen stehen auf einem stabilen Fundament

Richard Kühnel bekräftigte, dass der EU sehr an einer erfolgreichen Umsetzung der Refor-

The European Union and Ukraine: how to enhance the cooperation and maintain the reform process

Institut für Europäische Politik (IEP) in Zusammenarbeit mit der Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland, der Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland, der International Renaissance Foundation (IRF), der Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation (DIF), der Think-Tank-Initiative „think twice UA“ und mit freundlicher Unterstützung des

Auswärtigen Amts

8. Juni 2018, Berlin

Welcome

Richard KÜHNEL, Director, Representation of the European Commission in Germany, Berlin

Iryna TYBINKA, Minister Counsellor, Embassy of Ukraine to Germany, Berlin

Dr. Katrin BÖTTGER, Director, Institut für Europäische Politik (IEP), Berlin

Taras KACHKA, Deputy Executive Director, International Renaissance Foundation (IRF), Kyiv

Ukraine and the EU: is political and societal change happening in the Ukraine-EU relationship?

Chair: Dr. Katrin BÖTTGER, Director, IEP, Berlin

Speakers:

Stefan SCHLEUNING, Team Leader Financial Cooperation, Support Group for Ukraine at the European Commission, Brussels

Sergiy SOLODKYY, First Deputy Director, New Europe Center, Kyiv

Wilfried JILGE, Program Officer, German Council on Foreign Relations (DGAP), Berlin

* Matthias Meier, Projektassistent, Institut für Europäische Politik, Berlin.
Ljudmyla Melnyk, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Europäische Politik, Berlin.

men und der Modernisierung des ukrainischen Staates gelegen ist. Die Reformen seien wichtig, um sichtbare Verbesserungen für die Bevölkerung zu erreichen und die wirtschaftlichen Potenziale der Ukraine zu entwickeln. Diesen Prozess werde die EU weiterhin unterstützen und begleiten. *Katrin Böttger* stellte anhand der Ukraine-Projekte des Instituts für Europäische Politik dar, welche Rolle Think-Tanks bei dieser Aufgabe übernehmen können. *Iryna Tybinka* verwies auf bereits umgesetzte Teile des Assoziierungsabkommens, den zunehmenden Austausch auf der persönlichen Ebene, der durch die Visafreiheit ermöglicht worden sei, und das starke Fundament der Beziehungen zwischen der Ukraine und der EU. Auch seien erste Erfolge in der Korruptionsbekämpfung zu verzeichnen – etwa jüngst die Verabschiedung des Gesetzes zur Schaffung eines Antikorruptionsgerichts. *Taras Kachka* forderte einen intensiveren Expertendialog und die Stärkung wissenschaftlicher Expertise zur Umsetzung u. a. des Assoziierungsabkommens.

Intensive Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und der EU

Mit Blick auf die Veränderungen in der ukrainischen politischen Öffentlichkeit und Zivilgesellschaft seit 2014 und Möglichkeiten einer vertieften Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine betonte *Stefan Schleuning* die eng verzahnte Kooperation zwischen den Partnern. Er hob besonders die fast wöchentlich stattfindenden hochkarätigen Treffen und die sektorale Unterstützung hervor, etwa in Form der „European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine“ oder der Sicherheitsmission „European Union Advisory Mission“. Weiterhin stellte er die Einzigartigkeit der „Support Group for Ukraine“ der Europäischen Kommission heraus, die in der gesamten Europäischen Nachbarschaftspolitik einmalig sei. Diese enge Kooperation zeige bereits große Erfolge: So seien in den letzten vier Jahren mehr Reformen durchgeführt worden als im gesamten Zeitraum seit der Unabhängigkeit zuvor. In diesem Zusam-

Drivers for sustainable success of reforms in Ukraine: how to keep the speed of reforms?

Chair: Ljudmyla MELNYK, Research Associate, IEP, Berlin

Speakers:

Anton YASHCHENKO, Executive Director, Reforms Delivery Office, Cabinet of Ministers of Ukraine, Kyiv

Iryna BEKESHKINA, Director, Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation (DIF), Kyiv

Halyna PASTUKH, Deputy Director, TEXTY.org.ua, Kyiv

Dr. Susan STEWART, Senior Associate, German Institute for International and Security Affairs (SWP), Berlin

The economic dimension of the EU-Ukraine cooperation: can a Ukrainian economic miracle happen?

Chair: Taras KACHKA, Deputy Executive Director, IRF, Kyiv

Speakers:

Pamela PREUSCHKE, Head of Task Force for EU External Relations with Eastern Europe, Southern Caucasus and Central Asia, Federal Foreign Office, Berlin

Veronika MOVCHAN, Academic Director, Institute for Economic Research and Policy Consulting, Kyiv

Anton ANTONENKO, Vice President, DiXi Group, Kyiv

Ralf LOWACK, Project Coordinator European Office, Ukrainian Chamber of Commerce and Industry, Kyiv

Concluding Remarks

Ljudmyla MELNYK, Research Associate, IEP, Berlin

menhang betonte *Sergiy Solodkyy*, dass ein Sinneswandel sowohl bei der politischen Elite als auch innerhalb der Bevölkerung sichtbar sei. Die UkrainerInnen sähen die Assoziierung des Landes zunehmend realistischer. Sie hätten erkannt, dass das strategische Ziel der EU-Mitgliedschaft nur über viele kleine Schritte, etwa die Energieunion oder die Digitalunion, zu erreichen ist. Der äußere Druck und die Vereinfachung der Mobilität durch die Visaliberalisierung spielten hierbei eine

wichtige Rolle, um die notwendigen Veränderungen durchzusetzen.

Große Bedeutung wurde der Stärkung der Zivilgesellschaft beigemessen, was beispielsweise durch Austauschprogramme für Fachkräfte, ÄrztInnen, Pflegepersonal oder Lehrkräfte erreicht werden könne. Auch *Wilfried Jilge* sprach sich für eine verstärkte Kooperation im Bildungssektor aus und forderte einen „Marshallplan für Bildung“. Außerdem müsse die Kommunikation mit der Bevölkerung intensiviert und ihre Lebenssituation sichtbar verbessert werden, da Reformen ohne breite Unterstützung der Gesellschaft nicht nachhaltig seien. Er schlug außerdem vor, dass EU-Investitionen in kleine und mittelständische Unternehmen vor. Die veränderte Ukrainepolitik Deutschlands sah Jilge als zentralen Faktor für die Beziehungen zwischen der Ukraine und der EU an. So sei die Ukraine nach der Annexion der Krim und nach Beginn des bewaffneten Konflikts im Donbass nicht nur in den Blickpunkt deutscher Medien geraten, sondern das Land habe auch einen wichtigen Platz in der Außenpolitik Deutschlands eingenommen.

Neue interne Expertise, europäische Partner und die Zivilgesellschaft treiben die Reformen voran

Anschließend wurde erörtert, wie das Tempo der Reformen in der Ukraine beibehalten werden könnte. *Anton Yashchenko* zeigte zunächst die Prioritäten der ukrainischen Regierung auf. Nach der makroökonomischen Stabilisierung zwischen 2014 und 2016 und den Sozialreformen bis 2017 liege der Fokus der nächsten drei Jahre auf Reformen zur Erreichung von wirtschaftlichem Wachstum. Dies seien nicht nur Antikorruptions- und Rechtsstaatlichkeitsmaßnahmen, sondern dazu gehöre auch eine Reform der öffentlichen Verwaltung. Erste Erfolge seien bereits in den Bereichen E-Government, Transparenz und Dezentralisierung sichtbar. Durch die Einrichtung neuer Abteilungen in den Ministerien, die jeweils fachlich für einen Politikbereich

zuständig sind und in denen über 1.300 Staatsbedienstete arbeiten, verankere die neue Struktur die Fähigkeit zur Politikfeldanalyse in der Regierung und erhöhe die regierungsinternen Kapazitäten zur Umsetzung von Reformen. Schwierig sei hingegen die Vermittlung der langfristigen Reformen gegenüber der Bevölkerung, die schnelle Ergebnisse und spürbare Veränderungen erwarte.

Halyna Pastukh ging auf das Thema „Open Data“ in der Ukraine ein. Das Konzept be-trachtet sie als wesentlich, damit sich die Zivilgesellschaft informieren und faktenbasiert in die Politik einbringen kann. Die Ukraine zeige zwar im internationalen Vergleich Verbesserungen in diesem Bereich, es fehle allerdings weiter an technischer Expertise der Behörden, um die Reformen erfolgreich weiterzuführen. Ein Großteil der bereitgestellten Datensätze sei nicht maschinenlesbar und durch falsche Verschlagwortung nur mühsam nutzbar.

Anhand von Umfrageergebnissen bot *Iryna Bekeshkina* einen Blick auf die Reformbemühungen aus Sicht der Bevölkerung. Für diese besäßen die Korruptionsbekämpfung und die Justizreform höchste Priorität. 56 Prozent der Befragten sähen jedoch keinerlei Erfolge bei der Umsetzung genereller Reformen in der Ukraine, im Falle der Korruptionsbekämpfung seien es sogar 83 Prozent. Dies sei zum Teil auf eine unsystematische Vermittlung der Reform zurückzuführen. Erfolgsversprechende Strategien sieht Bekeshkina in der Kooperation zwischen Zivilgesellschaft und westlichen Partnern sowie in der Unterstützung der Regierung beim Aufbau einer effektiven Öffentlichkeitsarbeit, da sich nur 10 Prozent der Bevölkerung als zufriedenstellend informiert beschrieben. Eine schlechte Kommunikation führe zu Misstrauen und einer Ablehnung von Wandel.

Susan Stewart merkte an, dass die EU jedoch kein Vorbild bei der Kommunikation sei, da sie selbst große Probleme in diesem Bereich habe. Die Herangehensweise externer Akteu-

re habe sich gewandelt: Sie lernten, die Potenziale der Ukraine besser einzuschätzen, und verstünden die großen Schwierigkeiten des ukrainischen Staates besser, leistungsfähige Institutionen auszubilden.

Die EU ist zum größten Handelspartner der Ukraine avanciert

Neben den genannten Reformen spielt auch der Handel zwischen der Ukraine und der EU eine wichtige Rolle bei der Stärkung der ukrainischen Wirtschaft. Ob ein deutliches Wirtschaftswachstum zu erwarten ist, wurde von den TeilnehmerInnen des dritten Panels diskutiert.

Pamela Preusche machte deutlich, dass sich die positiven wirtschaftlichen Effekte erst nach und nach einstellen werden. Gleichzeitig zeuge die EU-Förderung für die technische Zusammenarbeit mit der Ukraine in Höhe von 2 Milliarden Euro – eine Summe, die bislang kein anderes Land erhalten habe – von der optimistischen Einschätzung der kommenden Entwicklung des Landes von Seiten der europäischen Akteure. Problematisch werde es jedoch ab dem Punkt, an dem die formale Umsetzung von Reformen wichtiger als die Erreichung sichtbarer Verbesserungen werde.

In ihrem Beitrag ging *Veronika Movchan* auf die wirtschaftlichen Veränderungen seit der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens ein. Besonders hervorzuheben seien die Verbesserung des Investitionsklimas durch die Stärkung des Eigentumsrechts, die regulatorische Angleichung an europäische Normen und Verfahren sowie der erleichterte Zugang zum europäischen Markt, um Exportmöglichkeiten zu erhöhen. Auch sei seit der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens die Vielfalt ausländischer Produkte auf dem ukrainischen Markt größer geworden. Risiken sah *Movchan* vor allem in protektionistischen

Tendenzen sowohl in der Ukraine als auch in einigen EU-Staaten.

Anton Antonenko erläuterte die Fortschritte im Energiemarkt und unterstrich die Notwendigkeit von öffentlichem Dialog über die Reformprozesse und Expertentrainings für die erfolgreiche Implementierung und faktische Umsetzung von Reformen insbesondere im Wirtschafts- und Energiebereich.

Ralf Lowack gab einen Einblick in die Entwicklung des Handels zwischen der EU und der Ukraine in den letzten fünf Jahren. Die EU sei in dieser Periode zum wichtigsten Exportpartner für ukrainische Produkte geworden und nehme inzwischen 40 Prozent aller Exporte ab. Auch die Struktur der Exporte in die EU habe sich sukzessive positiv verändert. Lag der Schwerpunkt früher bei natürlichen Ressourcen, werden inzwischen hauptsächlich verarbeitete Güter exportiert.

Ljudmyla Melnyk schloss mit der Feststellung, dass ukrainische PolitikerInnen, JournalistInnen und die Zivilbevölkerung nun einen realistischeren Blick auf die EU-Ukraine-Beziehungen und den langen Weg zu einer möglichen Mitgliedschaft hätten. Gleichzeitig habe sich das Wissen der UkrainerInnen über die EU verbessert. In der Folge hätte sich der Druck der BürgerInnen auf die eigene Regierung erhöht, die Reformen effizienter umzusetzen. Um diese Fortschritte dauerhaft zu erhalten, bedürfe es einer engeren Zusammenarbeit in Schlüsselbereichen wie dem Bildungssektor, „Open Data“ oder der Reform des Öffentlichen Dienstes. Auch sei eine bessere Förderung von ExpertInnen entscheidend, damit die Reformen nachhaltig gestaltet werden können. Gleichzeitig müsse die Vermittlung von Reformen gegenüber der ukrainischen Bevölkerung transparenter und leichter verständlich werden. Besonders der letzte Punkt berge ein enormes Potenzial sowohl für die Ukraine als auch für die EU.