

Stand der DCFTA-Implementierung nach einem Jahr

Von Veronika Movchan, Kiew, und Ricardo Giucci, Berlin

Zusammenfassung:

Im Januar 2016 trat die vertiefte und umfassende Freihandelszone (DCFTA) zwischen der EU und der Ukraine vorläufig in Kraft. Wir wollen die Umsetzung des Abkommens nach dem ersten Jahr einschätzen. Dabei konzentrieren wir uns auf die sieben Bereiche Marktzugang, Produktsicherheit, Lebensmittelsicherheit, Zoll, öffentliche Ausschreibungen, Schutz des geistigen Eigentums und Wettbewerbspolitik.

Vorgeschichte des DCFTA

Die vorläufige Anwendung des DCFTA (als Teil des Assoziierungsabkommens) sollte wie in Moldau und Georgien im Herbst 2014 beginnen. Der Termin wurde jedoch aufgrund der trilateralen Konsultationen zwischen der EU, der Ukraine und Russland auf Januar 2016 verschoben. Die vorläufige Anwendung gilt bis zur unmittelbar anstehenden Ratifizierung des Assoziierungsabkommens. Am 1. September 2017 soll das Vertragswerk permanent in Kraft treten.

Im Folgenden geben wir einen Überblick über die Fortschritte bei der Implementierung in sieben Bereichen des Abkommens, die für den Warenhandel besonders relevant sind.

Marktzugang

Die Ukraine begann im Januar 2016 wie verabredet mit der schrittweisen Absenkung ihrer Import- und Exportzölle. Im ersten Jahr gingen die Einfuhrzölle gegenüber der EU von 4,5 auf 1,7 Prozent zurück. Allerdings gab es bereits zwei Verstöße gegen die Vereinbarungen.

2015 wurde ein zehnjähriges Exportverbot für Rundhölzer verhängt, wodurch einheimische Holzverarbeitungsunternehmen auf unfaire Weise Wettbewerbsvorteile erhalten. Eine Revision dieses Verbots wurde zur Bedingung für weitere Finanzhilfen der EU gemacht. Außerdem wurde im September 2016 ein Gesetz zur zeitweisen Anhebung der Exportzölle auf Eisenschrott beschlossen.

Produktsicherheit

Um nichttarifäre Handelshemmnisse gegenüber der EU abzubauen, hat sich die Ukraine verpflichtet, ihre Gesetze und Abläufe bezüglich der Sicherheit von Lebensmitteln und Industrieprodukten denen der EU anzugleichen.

Angesichts der Komplexität dieser Aufgabe wurden bisher überraschend schnelle Fortschritte erreicht. Im Bereich der Produktsicherheit hat die Ukraine ihre horizontale Rechtsprechung bereits vor 2016 mit den EU-Acquis harmonisiert. Acht von 27 technischen Vorschriften wurden denen der EU angeglichen. Weitere 16 wurden bereits beschlossen, müssen aber noch auf den aktuellsten Stand der EU-Vorschriften gebracht werden.

Heute entsprechen bereits 60 Prozent der ukrainischen Standards internationalen Richtlinien.

Institutionell wurde der Sektor durch die Etablierung der Staatlichen Agentur für Lebensmittelsicherheit und Verbraucherschutz (SPSA) als hauptverantwortliche Institution im Bereich der Marktaufsicht sowie der unabhängigen Nationalen Standardisierungsbehörde gestärkt.

Die Ukraine hat bei der EU bereits eine Einschätzung des Harmonisierungsprozesses angefragt, um sich bei den Verhandlungen über das Abkommen zur Konformitätsbewertung und Anerkennung der Industrieprodukte auf diese zu stützen.

Lebensmittelsicherheit

2016 wurde wie verabredet die Umfassende Strategie zur Harmonisierung der Gesetzgebung bzgl. sanitärer und phytosanitärer Normen (SPS) beschlossen. Die Strategie hat mit dem Vorhaben, bis 2020 ganze 225 Vorschriften und Richtlinien mit denen der EU zu harmonisieren, ein sehr anspruchsvolles Ziel. Die Lösung dieser Aufgabe erfordert durchdachte Priorisierung, vor allem angesichts der Geschwindigkeit, mit der Gesetzentwürfe im SPS-Bereich vom Parlament angenommen werden.

Parallel zur rechtlichen Harmonisierung, die auf die einheitliche Regulierung der Lebensmittelsicherheit auf den Märkten der EU und der Ukraine abzielt, arbeiten die Regierung und private Unternehmen gemeinsam an der Überprüfung von Zulieferketten für tierische Produkte, die noch schwer in die EU zu exportieren sind. Für die meisten tierischen Produkte, die für den menschlichen Verzehr bestimmt sind, einschließlich Fisch und Fischprodukte, Geflügel, Eier, Rohmilch und Milchprodukte, verfügen zahlreiche ukrainische Firmen bereits über eine Exporterlaubnis.

Zoll

Der grenzüberschreitende Transport von Waren ist in der Ukraine weiterhin relativ teuer, wodurch die potenziellen Vorteile der graduellen Absenkung von Importzöllen abgeschwächt werden.

Im August 2016 führte die Regierung für den Zoll die sogenannten »Single Windows« sowie das Prinzip des stillschweigenden Einverständnisses ein, um den Han-

del zu erleichtern. Aufgrund mangelnder Koordination innerhalb der Regierung und widersprüchlicher Gesetze sind diese Veränderungen jedoch nur zum Teil erfolgreich.

Der Beitritt zu zwei Transitabkommen sowie zum Neuen Computerisierten Transitsystem (NCTS) wurde verschoben, wodurch sich die Eingliederung der Ukraine in das einheitliche Transitsystem der EU verzögert.

Wettbewerb und Schutz geistigen Eigentums

Die Politik in den Bereichen Wettbewerb und Schutz geistigen Eigentums ist ähnlich problembehaftet. Die Rechtsprechung ist zwar in den beiden Bereichen noch nicht vollständig angeglichen, entspricht aber bereits größtenteils internationaler »best practice«.

Mangelhaft ist eher ihre effektive Anwendung, die unter anderem eine Stärkung der Institutionen in den beiden Sektoren erfordert. Die vor kurzem gestiegene Transparenz in den Entscheidungsprozessen der Antimonopolbehörde und die vereinfachten Prozeduren stellen für die Ukraine in Sachen Wettbewerbspolitik einen Erfolg dar. Im Bereich des Schutzes geistigen Eigentums wurde auf Grundlage der beschlossenen Roadmap mit einer umfassenden institutionellen Reform begonnen.

Bisher haben diese Veränderungen allerdings weder zu einer geringeren Monopolisierung der Wirtschaft noch zur Streichung des Landes von der »Priority Watch List« der USA für Piraterie geführt.

Öffentliches Ausschreibungswesen

Die Verabschiedung des neuen Gesetzes zum öffentlichen Ausschreibungswesen und die Roadmap für weitere Reformen sind wegbereitend für die Implementierung der ersten Phase der gegenseitigen Öffnung des Marktes für öffentliche Ausschreibungen zwischen der EU und der Ukraine.

Die Etablierung eines obligatorischen Onlineausschreibungssystems für Einkäufe, die eine bestimmte Grenze überschreiten, war ein weiterer wichtiger Schritt, durch den öffentliche Ausgaben effizienter und transparenter geworden sind.

Große Herausforderungen bleiben jedoch bestehen. Einige Firmen haben von Schikanen durch staatliche Institutionen berichtet, nachdem sie staatliche Ausschreibungen gewonnen hatten. Sollten sich solche Vorkommnisse häufen, können sie die Vorteile des transparenten und kompetitiven Ausschreibungssystems zunichtemachen. Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit ist daher von größter Wichtigkeit für das Land.

Zusammenfassung

Die Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Implementierung des DCFTA in sieben Bereichen. Grundsätzlich macht die Ukraine bei der Umsetzung des Abkommens gute Fortschritte und liegt größtenteils im Zeitplan. Die größte Erfolgsgeschichte ist die des öffentlichen Ausschreibungswesens, wo neue Gesetze und Verfahren Voraussetzungen für die gegenseitige Öffnung der Märkte für öffentliche Ausschreibungen zwischen der Ukraine und der EU geschaffen haben.

Die beiden schwerwiegendsten Verstöße gegen das Abkommen gibt es beim Marktzugang: Die Exportzölle für Eisenschrott wurden angehoben und ein zehnjähriges Exportverbot von Rundhölzern beschlossen, wodurch einheimische Holzverarbeitungsfirmen auf unzulässige Weise Wettbewerbsvorteile erhalten.

In den Bereichen des Schutzes geistigen Eigentums und der Wettbewerbspolitik entsprechen die Gesetze bereits größtenteils internationalen Standards. In der Praxis bestehen jedoch zahlreiche Implementierungsschwächen, die behoben werden sollten.

Über die Autoren:

Dr. *Ricardo Giucci* ist Geschäftsführer bei Berlin Economics. Die Wirtschaftsberatungsfirma führt das Projekt Deutsche Beratergruppe Ukraine durch, welches die ukrainische Regierung bei wirtschaftspolitischen Reformprozessen unterstützt und durch das BMWi finanziert wird.

Veronika Movchan ist wissenschaftliche Direktorin am Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER) in Kiew. Sie hat die Nationale Universität Kiew-Mohyla-Akademie absolviert. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Handelspolitik und Folgenabschätzung der DCFTA mit der EU.

Dieser Text ist zuerst als Newsletter (Nr. 103 vom Mai 2017) der Deutschen Beratergruppe Ukraine erschienen. Die Redaktion der Ukraine-Analysen dankt für die Erlaubnis zum Nachdruck.

Lesetipp:

Movchan, Veronika; Giucci, Ricardo: "DCFTA implementation in Ukraine: Progress achieved and challenges ahead", Policy Paper Series [PP/04/2016]: German Advisory Group/Institute for Economic Research and Policy Consulting, Berlin/Kyiv, November 2016, <http://www.beratergruppe-ukraine.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/12/PP_04_2016_en.pdf>