



Nr. 303 | 29.07.2024

## Ukraine-Analysen

### EU-Beitrittsprozess

<b>ANALYSE</b>	
Die Ukraine und die EU: Erweiterungspolitik ohne Alternative? André Härtel (Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Brüssel)	2
<b>ANALYSE</b>	
Wie schnell bewegt sich die Ukraine auf die EU zu, in welchen Bereichen gibt es große Fortschritte und in welchen nicht? Jewhen Angel, Oleksandra Betliy, Andrij Butin, Iryna Kosse, Stanislav Yukhymenko (alle Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER), Kyjiw) und Nestor Bartschuk (DeJure Foundation, Kyjiw)	8
<b>STATISTIK</b>	
Stand der Ukraine im EU-Beitrittsprozess	11
<b>UMFRAGEN</b>	
Öffentliche Meinung in der Ukraine und in ausgewählten EU-Ländern zum EU-Beitritt der Ukraine	14
<hr/>	
<b>CHRONIK</b>	
Hinweis auf die Online-Chronik	17

## Die Ukraine und die EU: Erweiterungspolitik ohne Alternative?

André Härtel (Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Brüssel)

DOI: 10.31205/UA.303.01

### Zusammenfassung

Im Juni 2022 gewährte die EU der Ukraine den Kandidatenstatus. Im Dezember 2023 stimmte der Europäische Rat nach einer entsprechenden Empfehlung der Kommission für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit dem Land. Und am 25. Juni 2024 begannen die offiziellen Beitrittsgespräche. Diese rasche Wende in den Beziehungen zwischen den beiden Partnern ist vor allem eine Folge der russischen Invasion in der Ukraine im Februar 2022 und des anschließenden, bisher überwiegend erfolgreichen Kampfes der Ukrainer:innen für ihre Freiheit. Auf welchen Annahmen beruht die Hinwendung der Union zum Instrument der Erweiterung im Fall der Ukraine? Wie hilft die realistische Aussicht auf eine Erweiterung dem Land? Sind die EU und die Ukraine bereit für eine möglicherweise zügige »geopolitische Erweiterung«? In diesem Artikel wird argumentiert, dass weder die EU noch die Ukraine derzeit auf einen Beitrittsprozess dieser Größenordnung vorbereitet sind und dass insbesondere das »geopolitische« Argument für eine Mitgliedschaft der Ukraine wenig überzeugt. In Bezug auf die politischen Optionen der Union scheint das generelle Vorantreiben der Erweiterung jedoch ohne Alternative zu sein.

### Die EU und die Ukraine vor Februar 2022

Unmittelbar vor der Vollinvasion Russlands vom 24. Februar 2022 hatten die Beziehungen der Ukraine zur Europäischen Union eine schwierige Phase durchlaufen. In Kyjiw waren Regierungsvertreter:innen angesichts der beachtlichen Reformanstrengungen des Landes unzufrieden mit dem mangelnden Fortschritt in Richtung einer echten Beitrittsperspektive. Der Hintergrund für die Vorbehalte der Union lag auf der Hand: In den Mitgliedstaaten bestand zu diesem Zeitpunkt kein Interesse an einer Erweiterungsdebatte, und die Ukraine wurde von der Mehrzahl der EU-Staaten auf absehbare Zeit als Nachbar betrachtet. Nur wenige Wochen vor der Vollinvasion ignorierte Brüssel die regionale Initiative des so genannten »Assoziierten Trios«. Mit ihr wollten die Ukraine, Georgien und Moldawien ihre Beitrittsbestrebungen untermauern und klar machen, dass sie im Vergleich zu anderen Ländern der Nachbarschaft ernsthafte Reformen vorweisen konnten. Gleichzeitig gelang es der Ukraine trotz des andauernden russischen Truppenaufmarsches an ihren Grenzen nicht, größere Mitgliedstaaten wie Deutschland von mehr Investitionen in die Sicherheit des Landes zu überzeugen. Eine Ausbildungsmissionen für ukrainische Soldaten hatte die Bundesregierung noch wenige Monate vor der Vollinvasion abgelehnt (Schiltz, 2021).

In der Ukraine hatte sich allerdings seit 2014 – als das Land seinen unmissverständlichen Wunsch nach einer Mitgliedschaft in EU und NATO anstelle seiner bisherigen »multivektoralen« Außenpolitik zum Ausdruck brachte – ein ernsthafte Wandel in der Haltung gegenüber der EU-Integration vollzogen. Während seit der »Orangen Revolution« von 2004 eine gewisse Form von öffentlicher Romantik und elitärer

Instrumentalisierung den innenpolitischen EU-Diskurs geprägt hatte, führten der Abschluss des Assoziierungsabkommens und die innenpolitischen Veränderungen in der Ukraine nach der Euromaidan-Bewegung von 2014 zu einem zunehmend nüchternen und methodischen Ansatz im Umgang mit der EU. Anstatt vor allem das hehre Ziel der Mitgliedschaft zu betonen, setzte sich bei den politischen und bürokratischen Eliten sowie der Zivilgesellschaft sukzessive ein professioneller und aus realistischen Einzelschritten bestehender Ansatz durch, der sich auf den technischen Harmonisierungsprozess konzentriert. Bis ins erste Kriegsjahr 2022 konnten so laut einer regierungsunabhängigen Analyse bspw. 55 % der im Assoziierungsabkommen mit der EU vereinbarten Schritte umgesetzt werden (UCEP/KAS, 2023).

### Kandidatenstatus als Paradigmenwechsel?

Nach der Vollinvasion Russlands und insbesondere nach den Erfolgen der ukrainischen Armee in der Schlacht um Kyjiw nahm das Verhältnis des Landes zur EU im Frühjahr 2022 eine entscheidende Wende. Die Verteidigung der Ukraine wurde von den europäischen Eliten und den westlichen Öffentlichkeiten zunehmend als Kampf für Demokratie und Freiheit gegen ein revanchistisches und repressives russisches Regime interpretiert – zentrale europäische Werte standen auf dem Spiel. Darüber hinaus waren die strategischen Interessen von EU und NATO in Gefahr. Zwar hatten Russlands Annexion der Krim und die Besetzung von Teilen der Ostukraine die europäische Sicherheitsarchitektur bereits erschüttert, der komplette Fall der Ukraine hätte allerdings zu einer tausende Kilometer langen direkten Grenze mit einem aggressiven Russland geführt. Dies hätte das Vertrauen in die Fähigkeit der EU und der NATO, ein

strategisches Gleichgewicht auf dem Kontinent zu verteidigen, nachhaltig geschwächt. Dennoch waren viele Beobachter überrascht, als Kommissionspräsidentin von der Leyen am 24. Juni 2022 ankündigte, sowohl der Ukraine als auch der Republik Moldau den Kandidatenstatus zu verleihen.

Offensichtlich sahen EU-Institutionen und Mitgliedstaaten in der Verleihung des Kandidatenstatus vor allem eine notwendige Geste gegenüber einem Land, das »für europäische Werte kämpft« (von der Leyen, 2022). Eine Debatte über die Machbarkeit einer »Erweiterung im Krieg« und über die schwerwiegenden möglichen Folgen einer Mitgliedschaft der Ukraine für die EU als Gemeinwesen wurde in die Zukunft verschoben. Wohl auch deshalb blieben viele der älteren EU-Mitgliedstaaten auch nach Juni 2022 skeptisch. Für ihre Vertreter:innen war die Verleihung des Kandidatenstatus vor allem ein »symbolischer Schritt«, ohne größere materielle Bedeutung oder gar Verpflichtung von Seiten der EU. Für diese Form der zieloffenen Erweiterungspolitik gibt es genügend Vorlagen: Erweiterungskandidaten wie Albanien (Kandidat seit 2014, Verhandlungen erst seit 2022) befanden sich schon lange im »Wartesaal«, und der de-facto abgebrochene Beitrittsprozess der Türkei (Kandidat seit 1999, Verhandlungen seit 2005, Stillstand seit 2018) zeigt, dass es für Kandidatenländer keine Garantie für eine spätere Mitgliedschaft gibt. Als offizieller Beitrittskandidat hatte die Ukraine so zwar eine Tür in Richtung Beitritt geöffnet, auf die sie ohne den Krieg vielleicht ein weiteres Jahrzehnt hätte warten müssen. Von einem Paradigmenwechsel in den Beziehungen zur EU konnte zu diesem Zeitpunkt keine Rede sein.

In der Ukraine stärkte der Kandidatenstatus jedoch das neue Selbstbewusstsein der Regierung gegenüber der Außenwelt und insbesondere gegenüber ihren westlichen Partnern. Der Krieg wurde von Präsident Selenskyj und seinem Team als historisches Gelegenheitsfenster begriffen, den euro-atlantischen Organisationen beizutreten, und zwar in beschleunigter Form. Durch den Krieg genoss Kyjiw eine moralisch-politische Sonderrolle und wollte sie auch nutzen. Daher verstärkten ukrainische Vertreter:innen im Nachgang der EU-Entscheidung ihre Bemühungen, sowohl die geopolitische Bedeutung der EU-Mitgliedschaft ihres Landes für den Westen als auch die eigene Wahrnehmung als »Reform-Avantgarde« (Stefanishyna, 2022) innerhalb der östlichen Nachbarschaft zu betonen. Die Botschaft war klar: Die Ukraine hatte sich die Mitgliedschaft aufgrund ihrer beeindruckenden Reformleistungen und ihres Einsatzes zur Verteidigung der Freiheit des Kontinents bereits verdient. In einer solch emotionalen, vom Krieg geprägten Atmosphäre stellte sich die kritische Frage, ob die EU ihre bisherige Konditionalitätspoli-

tik gegenüber der Ukraine überhaupt noch fortsetzen konnte oder ob sich die Logik der Beziehung bereits grundlegend geändert hatte.

Seit der Verleihung des Kandidatenstatus an die Ukraine hat innerhalb der Union eine umfassendere Debatte darüber begonnen, was eine weitere »Big-Bang«-Erweiterung für die EU und die Beitrittsländer selbst bedeuten würde. Drei unterschiedlich stark ausgeprägte Debattenstränge lassen sich ausmachen. Der erste dreht sich um die Idee der »geopolitischen Erweiterung« als neues Hauptargument für den Beitritt der Ukraine und anderer Staaten zur Union. Eine zweite Debatte dreht sich um die Vorbereitung der EU auf die Erweiterung und die Dringlichkeit von Reformen in der Union selbst. In einer dritten, weniger prominenten Debatte geht es um die Bereitschaft der Ukraine zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen und zur zügigen Umsetzung des Acquis.

### **Die Sicherheitsfrage: Ist die »geopolitische Erweiterung« durchführbar?**

Es ist nicht überraschend, dass die stärksten Befürworter:innen einer Mitgliedschaft der Ukraine, wie die Vertreter:innen der baltischen und einiger MOE-Länder, für einen »beschleunigten« Beitrittsprozess von nur ein paar Jahren plädieren. Ihr Argument ist, dass der russische Krieg eine existenzielle geopolitische Bedrohung für das europäische Projekt darstellt und daher die Logik und Methodik der Erweiterungspolitik selbst geändert werden sollten. Durch die Aufnahme der Ukraine, so das Argument, würde die EU den kritischsten Teil der geopolitischen »Grauzone« Europas schließen, dem russischen Imperialismus klare Grenzen setzen und dadurch die eigene Sicherheit erhöhen.

Diese Annahme ist unter mehreren Gesichtspunkten zumindest fragwürdig. Eine betrifft die geopolitische Handlungsfähigkeit der Union selbst: Wie kann der Beitritt von Ländern mit schwachen oder kriegsgeschädigten Volkswirtschaften, fragilen demokratischen Institutionen, weiter hohen Korruptionsraten und/oder anhaltenden militärischen Konflikten innerhalb ihrer Grenzen das geopolitische Profil eines kollektiven Akteurs stärken? Die Entscheidungsträger innerhalb der EU müssten nach wie vor davon ausgehen, dass die geopolitische Stärke der Union zunächst auf allgemeiner innerer Stabilität, politischer Einheit und Wohlstand beruht. Zudem hatte die EU zu Beginn der Amtszeit von Kommissionspräsidentin von der Leyen gerade erst angekündigt, eine »geopolitische Kommission« (von der Leyen, 2019) zu begründen. Bislang hinkt die EU diesem Ziel trotz ihrer jüngsten Maßnahmen zur sicherheitspolitischen Unterstützung der Ukraine – wie bspw. im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität oder der Beschaffung von Artilleriemunition – hinterher, sowohl

was die Kapazitäten als auch die Entscheidungsstrukturen angeht. Die Union verfügt nicht über eine integrierte Kommandostruktur wie die NATO für die nationalen Armeen, und die Zusammenarbeit bei der Produktion und Beschaffung von militärischer Ausrüstung ist auf eine Handvoll Projekte beschränkt. Auch zuletzt aufgesetzte, hoffnungsvolle EU-Initiativen wie das Instruments zur Stärkung der europäischen Verteidigungsindustrie durch gemeinsame Beschaffung (EDIRPA) oder das Programm für die europäische Verteidigungsindustrie (EDIP) sind finanziell nur schwach untersetzt und werden sich auf den Krieg in der Ukraine nicht mittelfristig auswirken können.

Wie die Waffenlieferungen einzelner EU-Länder an die Ukraine gezeigt haben, verfügen die Mitgliedstaaten zudem – im Gegensatz zu anderen wichtigen Akteuren wie den USA oder Großbritannien – weder über ausreichende Waffenbestände noch über die notwendigen industriellen Kapazitäten, um Drittstaaten langfristig in bedeutendem Ausmaß militärisch zu unterstützen. Ein weiteres Risiko eines solchen, geopolitisch motivierten Erweiterungsansatzes ist offensichtlich: Inwiefern könnte dieser von Euroskeptikern und Reformgegnern innerhalb der Union instrumentalisiert werden, um das Funktionieren und jede weitere politische Vertiefung der EU zu behindern? So könnten Mitgliedstaaten wie Ungarn dem Beispiel des Vereinigten Königreichs folgen, das sich als Mitglied oft für die geographische Erweiterung der Union einsetzte, gerade um die politische Integration zu erschweren.

Eine weitere Dimension betrifft die geopolitische Wirkung (und Wirksamkeit) eines solchen Erweiterungskonzepts. Wie würden ein modifizierter Erweiterungsprozess und selbst die »beschleunigte« Gewährung der Mitgliedschaft der Ukraine helfen, ihr größtes Problem zu lösen – den Krieg gegen Russland zu gewinnen oder zumindest nicht zu verlieren? Die EU ist trotz der Beistandsklausel (Art. 42 (7) EUV) kein Verteidigungsbündnis und nur eine unterentwickelte Sicherheitsinstitution. Die Erweiterung braucht daher eine wirkliche sicherheitspolitische Dimension, um zu verhindern, dass die von Russland ausgehende Unsicherheit der Ukraine in die Union importiert wird. Was Lösungsvorschläge angeht, ist vor allem auf zwei kürzlich zu beobachtende Trends hinzuweisen: So ist es der Ukraine seit Ende 2023 gelungen, mit verschiedenen westlichen Ländern und zuletzt auch der EU selbst die im Kyjiwer Sicherheitspakt (Fogh Rasmussen und Yermak, 2022) vorgesehenen bilateralen Sicherheitsabkommen abzuschließen. Hier werden in der Regel langfristige Waffenlieferungen und enge sicherheitspolitische Kooperation zugesagt, wobei keiner der Partner eigene Truppen für einen erneuten Angriffsfall verspricht. Hoffnung dürfte der ukrainischen Regierung auch die Tat-

sache machen, dass die EU, deren Mitgliedstaaten und die G7 sowohl bei der militärischen als auch ökonomischen Unterstützung des Landes zuletzt von einem reaktiv-punktuellen zu einem eher strategischen, mittelfristigen Ansatz übergegangen sind. Allerdings bleiben diese Schritte klar hinter einer direkten militärischen Beistandsverpflichtung im Sinne des Art. 5 der NATO-Grundakte zurück – weshalb auch die ukrainische Regierung einen NATO-Beitritt nach Ende des Krieges weiter klar priorisiert. Die Erweiterung dieses Bündnisses ist jedoch nichts, was die EU-Mitgliedstaaten letztlich beschließen oder worauf sie sich derzeit selbst einigen könnten. Die grundsätzliche Frage lautet daher: Mit welchem Maß an »Unsicherheit« kann eine Union, die die Ukraine als Mitglied aufnimmt, leben, nachdem sie ihre eigenen, begrenzten Kapazitäten zur Investition in die Sicherheit des Landes und zur Stärkung ihrer Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgeschöpft hat?

Schließlich ist da noch der Krieg selbst und sein unvorhersehbares Ende: Was passiert, wenn dieser endet, während sich der Beitrittsprozess noch in der Anfangsphase befindet oder aus irgendeinem Grund (noch) komplizierter geworden ist? Werden EU-Institutionen und vor allem Mitgliedstaaten dann plötzlich ihre Begeisterung für die Erweiterung verlieren? Was geschieht, wenn Russland bei möglichen Friedensverhandlungen darauf insistiert, dass die Ukraine weder der NATO noch der EU beitrifft? Man sollte nicht vergessen, dass die russische Seite die klare Ausrichtung der Ukraine auf die NATO aus dem Jahr 2019 und die seitdem immer engeren Beziehungen zwischen der NATO und dem Land als eine – wenn auch vorgeschobene – Ursache für den derzeitigen Krieg anführt.

### **Wie viel Reform der EU ist für den Beitritt der Ukraine notwendig?**

In den letzten Monaten hat die Debatte über den Zusammenhang zwischen Erweiterung und EU-internen Reformen deutlich an Dynamik gewonnen. Es besteht Einigkeit darüber, dass eine sukzessive Erweiterung um bis zu acht weitere Staaten – und selbst der Beitritt der Ukraine allein – die Union in vielerlei Hinsicht verändern würde. Derzeitige Nettoempfänger würden zu Nettozahlern in den EU-Haushalt, bei Abstimmungen in einem Rat mit bis zu 35 Mitgliedern würde der destruktive Gebrauch von Vetos sehr viel wahrscheinlicher werden. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, wo die Beschlussfassung durch Einstimmigkeit immer noch die Regel ist. Mindestens ein Politikbereich, die Gemeinsame Agrarpolitik, müsste wohl vollständig überarbeitet werden. Generell könnte eine Erweiterung ohne Reformen die derzeitigen Governance-Probleme der EU noch weiter verschärfen, schon heute zeitintensive politische

Prozesse im Mehrebenensystem weiter verlangsamen und euroskeptische Stimmen stärken.

Während zwischen den Mitgliedstaaten zumindest oberflächlich Einigkeit über den Sinn einer Erweiterung der Union besteht, gibt es derzeit keinerlei Einigung darüber, wie die Herausforderung der dafür notwendigen internen Reformen bewältigt werden soll. Die meisten Mitgliedstaaten wollen die europäischen Verträge nicht ändern und ziehen es vor, wesentliche strukturelle Änderungen zu vermeiden. Gerade einige der größten Befürworter der ukrainischen EU-Bewerbung – wie Polen oder die Tschechische Republik – haben sich in der Vergangenheit eher kritisch gegenüber EU-Reformen und einer weiteren Vertiefung der politischen Integration geäußert. Auf der anderen Seite scheint es innerhalb der EU-Institutionen die Hoffnung zu geben, dass die Erweiterung selbst die treibende Kraft für Reformen »auf dem Weg« zum Beitritt sein wird. Eine Minderheit ist sogar der Meinung, dass die Union ohne Reformen oder nur mit Änderungen am Haushalt erweitert werden könnte. Die Erweiterungsdebatte scheint so ähnlich wie bei früheren Erweiterungsrounden eher von abstrakten ideellen und historischen Argumenten als von einer ernsthaften Diskussion über die materiellen Vor- und Nachteile, die politischen und technischen Bedingungen und den Zustand der EU selbst bestimmt zu sein.

Für den wahrscheinlichen Fall, dass vor der Erweiterung nur halbherzige oder kosmetische Reformen der EU-Entscheidungsfindung durchgeführt werden, könnte sich die Situation von 2004 wiederholen. Damals fand die »Big-Bang-Erweiterung« trotz eines gescheiterten Verfassungsprozesses statt. Die Folgen sind bis heute spürbar, wenn man sich die bereits beträchtlichen Governance-Probleme der EU sowie den Zustand von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit vor allem in einigen neueren Mitgliedstaaten ansieht. Und es gibt noch ein weiteres Problem: Im Jahr 2030 – so stellen sich der amtierende Ratspräsident Charles Michel und andere EU-Vertreter den Zeitplan für die Erweiterung vor (Bayer, 2023) – würden postsowjetische und möglicherweise postjugoslawische Staaten der Union beitreten, deren wirtschaftliche und politische Entwicklung starke Unterschiede zu den Beitrittsländern von 2004 aufweisen. Letzteres ist zumindest im Falle der Westbalkan-Staaten aber auch partiell der EU anzulasten – die zwischenzeitliche Aufgabe der Erweiterungspolitik (trotz grundsätzlicher Zusagen) und Blockaden einiger Mitgliedstaaten haben hier den Abbruch von politischen und wirtschaftlichen Reformprojekten und autoritäre Tendenzen begünstigt.

### **Ist die Ukraine auf einen zügigen Beitritt vorbereitet?**

Schließlich gibt es eine Debatte über die Vorbereitung der Ukraine auf die Aufnahme von Beitrittsverhand-

lungen und auf weitere systematische Reformen, die es dem Land ermöglichen, der Union innerhalb der nächsten sechs Jahre beizutreten – was allgemein als relativ kurze Zeitspanne angesehen wird (vgl. Grafik X, S. Y). Die meisten Beobachter:innen sind der Meinung, dass ein Mechanismus gefunden werden muss, mit dem zwei Ziele gleichzeitig erreicht werden können: die Integration der Ukraine in diesem ehrgeizigen Zeitrahmen und eine vollständige Übernahme des *Acquis communautaire* durch das Land (»merit-based enlargement«).

Ob dies gelingen kann, ist verständlicher Weise umstritten. Einige Expert:innen argumentieren, dass die Ukraine und Moldawien bereits weiter fortgeschritten sind als ihre mittel- und osteuropäischen EU-Nachbarn zum Zeitpunkt der Eröffnung von Beitrittsgesprächen, da sie durch die Umsetzung der Assoziierungsabkommen bereits über umfangreiche Harmonisierungserfahrungen verfügen (Wolczuk, 2023). Andere Beobachter, z. B. Vertreter:innen älterer EU-Mitgliedstaaten, warnen dagegen vor dem beispiellosen Charakter dieser Erweiterungsrounde mit Ländern, die ein aus ihrer Sicht hohes Maß an Korruption, eine überbewertete demokratische Transformation und offene territoriale Konflikte aufweisen. Sie sind auch besorgt über eine wahrgenommene »Voreingenommenheit« der supranationalen EU-Institutionen: Insbesondere die erweiterungsfreundliche Kommission und das Europäische Parlament neigen zu einer eher optimistischen Einschätzung gerade der ukrainischen Reformbemühungen.

Es ist nach wie vor schwer zu sagen, wie gut die Ukraine in Bezug auf die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen und auf die Umsetzung des EU-Bestands vorbereitet ist. Im Allgemeinen hat das Land seit der Euromaidan-Bewegung 2014 ein erhebliches Maß an Harmonisierung mit dem *Acquis communautaire* erreicht und war – vor der umfassenden Invasion – tatsächlich ein Vorreiter unter den reformorientierten Ländern der Östlichen Partnerschaft. Mit der Verleihung des Kandidatenstatus im Juni 2022 wurde der Regierung eine Liste von sieben zusätzlichen, konkreten Reformaufgaben übergeben, die sie (zumindest) durch die Verabschiedung der erforderlichen Gesetze erfüllte (New Europe Center, 2023). Seitdem wurden auch im kritischen Bereich der Korruptionsbekämpfung erhebliche Fortschritte erzielt und es konnten wesentlich mehr öffentlichkeitswirksame Gerichtsverfahren und Verurteilungen beobachtet werden. Einige Experten sprechen inzwischen sogar von einer »institutionalisierten Korruptionsbekämpfung« in der Ukraine (Huss, 2023).

Dennoch gibt es einige wichtige Vorbehalte. Zunächst einmal ist die eigentliche Bewährungsprobe für Reformen in der Ukraine die Umsetzungsphase, zumal auch der Aufbau effizienter staatlicher Strukturen hier erst 2014 ernsthaft begann. Selbst der Prozess der

Dezentralisierung, der gewöhnlich als eine der wichtigsten Reform-Erfolgsgeschichten angesehen wird, ist noch nicht vollständig abgeschlossen, und auch die wichtige Verwaltungsreform ist noch in vollem Gange. Bei der Einordnung der Ukraine als Beitrittsland stellt sich zudem die grundsätzliche Frage, welchen Bezugspunkt man nehmen soll. Nimmt man die Länder der Östlichen Partnerschaft als Referenz, scheint die Ukraine nach den Reformfortschritten nach 2014 tatsächlich gut aufgestellt für ein Beitrittsverfahren. Doch das Beispiel Georgiens – das erst kürzlich einen ernsthaften demokratischen Rückschritt erlebte, nachdem es in den Saakaschwili-Jahren selbst als Avantgarde in Sachen Reformen galt – ist ein Beispiel für den fragilen Übergangskontext selbst in den progressiveren Ländern der Östlichen Partnerschaft (de Waal, 2023). In Wirklichkeit macht nur ein Vergleich mit früheren EU-Beitrittskandidaten wirklich Sinn. Ist die Ukraine in etwa dort, wo bspw. Polen im Jahr 1998 war, als das Land die Beitrittsverhandlungen mit der EU aufnahm? Im Vergleich zur Ukraine hatte Polen Anfang der 1990er Jahre eine Schocktherapie in Richtung Marktwirtschaft durchlaufen – oligarchisch-patrimoniales Strukturen hatten sich dort nie etabliert – und eine funktionierende staatliche Struktur hatte während der gesamten kommunistischen Ära bestanden. In diesem Zusammenhang muss daran erinnert werden, dass die Umsetzung von Gesetzesprojekten, die auf eine entscheidende Verringerung des politischen Einflusses von sog. Oligarchen zielen, in der Ukraine noch ausstehen. Wirtschaft und Politik sind hier generell noch zu stark miteinander verflochten. Daher ist die Ukraine – auch ohne den Krieg im Hintergrund – ein einzigartiger und herausfordernder Kandidat für einen Beitritt zur EU.

Schließlich ist auch der Kriegskontext zu erwähnen. Verfügt die Ukraine über die Mittel, den EU-Besitzstand einzuführen, während sie um ihre Existenz kämpft? Der Zusammenhang zwischen Beitritt und Krieg scheint von Brüssel immer noch ignoriert zu werden. Aufgrund des Kriegszustands ist von einer Kontinuität der derzeitigen Eliten auszugehen – was die Beitrittsverhandlungen für die EU im Grunde zu einer Wette auf Präsident Wolodymyr Selenskyj macht. Vor der Vollinvasion allerdings wurden sowohl dessen selektive und stark kontrollierte Reformbilanz als auch seine mangelnde Fähigkeit, einen komplexen Staatsapparat zu führen, von Experten eher skeptisch betrachtet (Haran, 2021). Ein kriegsbedingter Trend zu mehr Zentralisierung, populistischen Maßnahmen wie der Ankündigung einer radikalen Verkleinerung der staatlichen Bürokratie (Zerkalo Nedeli, 2022) und die stille, meist unbeabsichtigte Entmachtung des Parlaments (vgl. Ukraine-Analysen 299) werden ebenfalls Herausforderungen für einen effektiven Beitrittsprozess darstellen (Vedernikova, 2022).

### Fazit: Die De-facto-Integration der Ukraine

Alle drei aktuellen Stränge der Debatte um den angestrebten EU-Beitritt der Ukraine lassen eine Fülle von Fragen offen. Die EU ist derzeit weder innenpolitisch noch mit Blick auf ihre geopolitische Handlungsfähigkeit auf einen Beitrittsprozess dieser Größenordnung vorbereitet. Das Niveau der Debatte über wichtige Fragen und Dilemmata wie den Nexus zwischen Krieg und Erweiterung ist immer noch oberflächlich, das Fehlen einer Strategie für jeden anderen Fall als einen bedingungslosen ukrainischen Sieg offensichtlich. Was die Ukraine und ihre eigene Vorbereitung auf den Beginn und den erfolgreichen Abschluss eines anspruchsvollen Beitrittsverfahrens betrifft, so scheint es auch, dass der Kenntnisstand über das politische System und die staatlichen Kapazitäten des Landes sowie über die Art und Weise, wie Reformen im Lande durchgeführt werden, in Brüssel selbst wesentlich dürftiger ist als in einigen Mitgliedstaaten.

Andererseits sieht es tatsächlich so aus, als ob die Alternativen zur Erweiterung als grundlegend neuem Ansatz für die Beziehungen zwischen der EU und der Ukraine rar und meist nicht überzeugend sind. Einer der Gründe für den neu entfachten Enthusiasmus der EU für die EU-Erweiterung ist die einfache Tatsache, dass der Krieg in der Ukraine gezeigt hat, dass weder die Nachbarschaftspolitik von 2004 noch die geschärfte Östliche Partnerschaft von 2009 zur Entstehung der friedlichen und wohlhabenden Nachbarschaft beigetragen haben, die man sich davon erhofft hatte.

Es ist auch eine unbestreitbare Tatsache, dass die Integration der Ukraine in die EU bereits begonnen hat. Mit den erheblichen militärischen Investitionen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Friedensfazilität, der über die neue Ukraine-Fazilität zu erwartenden Budgethilfe und dem Umfang der laufenden und geplanten Wiederaufbaumassnahmen hat sich die Union der Existenz der Ukraine langfristig verschrieben. Nicht zuletzt tragen europäische Waffen und Gelder dazu bei, dass die Ukrainer:innen weiterkämpfen und im Zweifelsfall auch sterben – es ist daher schwer vorstellbar, dass die EU politisch in der Lage sein wird, eine künftige Ukraine außen vor bzw. in einem äußeren »konzentrischen Kreis« (Gruppe der Zwölf, 2023) ihrer evtl. reformierten Struktur zu belassen. Brüssel wird außerdem sowohl die beispiellosen Geldströme in die Ukraine als auch die politische Entwicklung einer Nachkriegs-Ukraine irgendwie kontrollieren müssen – und es ist schwer, dafür einen besseren Rahmen als die Erweiterung zu finden.

Dennoch sollten Vertreter:innen der Institutionen und Mitgliedstaaten darauf achten, klare Prioritäten zu setzen und die verschiedenen Ansätze zur Unterstützung der Ukraine nicht zu sehr miteinander zu vermengen.

Die Argumentation, dass ein zügig beginnendes, während des Krieges stattfindendes Beitrittsverfahren und weitere tiefgreifende Reformen der beste Weg zur Existenzsicherung des Landes sind, darf zu Recht bezweifelt werden. Die Ukraine muss ihre schwindenden Ressourcen voll zur Abwehr der Invasion aufwenden – eine gleichzeitige Konzentration auf die systematische Übernahme des Acquis würde die Institutionen überlasten und wäre derzeit eher kontraproduktiv für den Kriegsverlauf. Und auch die EU sollte sich nicht überfordern und ihre begrenzten politischen und finanziellen Mittel vorrangig in die weitere Sicherung von Waffenlieferungen und ökonomischer Hilfe investieren. Auch sollte darauf geachtet werden, die starke Rolle von Konditionalität – also der Bedingung von Reformen für jegliche Fortschritte bei der Annäherung – im Erweiterungsprozess nicht zu sehr auf andere Instrumente wie die Ukraine-Fazilität auszudehnen. Warum sollte das Land für Hilfe bei der Beseitigung von durch Russland verursachte Kriegsschäden zunächst Reformen bspw. im Rechtsstaatsbereich durchführen?

Hinter der Debatte über die zukünftige Mitgliedschaft der Ukraine, Moldaus oder auch der Westbalkanstaaten steht schließlich die viel größere strategische Frage, wie die Union angesichts einer möglicherweise jahrzehntelangen Konfrontation mit Russland um die Vormachtstellung auf dem Kontinent am besten resilient gemacht werden kann, insbesondere im Hinblick auf ein möglicherweise geringeres Engagement der Vereinigten Staaten. Die offensichtliche Antwort lautet, dass das Mehrebenensystem der Union effizienter werden, d. h. zu schnelleren und besseren Entscheidungen befähigt werden muss. Für den außen- und sicherheitspolitischen Bereich sollte dafür wie in anderen Politikfeldern v. a. danach gefragt werden, wo ein Mehr an Integration und institutioneller Zuständigkeit der Kommission wirklichen Mehrwert in der Sache schafft. Wenn diese Bedingungen erfüllt sind, kann die Erweiterung die generelle Widerstandsfähigkeit der EU um eine Dimension erweitern – andernfalls kann sie hinderlich werden.

#### Über den Autor

Dr. *André Härtel* ist derzeit Leiter des Brüsseler Büros der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP). Zuvor war er Associate Fellow der SWP-Forschungsgruppe Osteuropa und Eurasien, Gastwissenschaftler am Zentrum für OSZE-Forschung am IFSH, DAAD-Dozent für Europastudien an der Kyjiwer Mohyla-Akademie, politischer Berater beim Europarat und Lehrbeauftragter für Internationale Beziehungen an der Friedrich-Schiller-Universität Jena. Seine Forschungsschwerpunkte sind die Innen- und Außenpolitik der Ukraine, die EU-Außenpolitik und die Zukunft internationaler Organisationen.

#### Referenzen

- Bayer, L. (2023) »Charles Michel: Bis 2030 bereit für EU-Erweiterung«, *Politico*, 28. August.
- Von der Leyen, U. (2019), Speech by President-elect Ursula von der Leyen at the 2019 Paris Peace Forum, Speech, Paris Peace Forum, Paris, 12 November.
- Von der Leyen, U. (2022), Rede von Präsidentin von der Leyen vor dem Plenum des Europäischen Parlaments zur russischen Aggression gegen die Ukraine, Brüssel, 1. März.
- Fogh Rassmussen, A. und Yermak, A. (2022), The Kyiv Security Compact: Internationale Sicherheitsgarantien für die Ukraine, verfügbar unter: [https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/15/89/41fd0ec2d72259a561313370cce1be6e\\_1663050954.pdf](https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/15/89/41fd0ec2d72259a561313370cce1be6e_1663050954.pdf) (Zugriff: 25. Oktober 2023).
- Gruppe der Zwölf (2023), Bericht der deutsch-französischen Arbeitsgruppe zur institutionellen Reform der EU. Sailing on High Seas: Reforming and Enlarging the EU for the 21<sup>st</sup> century, Verfügbar unter: <https://www.auswaertigesamt.de/blob/2617206/4d0e0010ffcd8c0079e21329bbbb3332/230919-rfaa-deu-fra-bericht-data.pdf>, S. 36.
- Haran, O. (2021), The Danger of Populist Authoritarianism is increasing (Übersetzung), Verfügbar unter: <https://dif.org.ua/en/article/v-ukraini-vinikla-zagroza-populistskogo-avtoritarizmu-oleksiy-garan> (Zugriff: 25. Oktober 2023).
- Huss, O. (2023) »Corruption and Anti-Corruption in Ukraine: Continuity and Change«, in Alesina, M. (Hrsg.), *Designed in Brussels, Made in Ukraine. Future of EU-Ukraine Relations*, ELF Study 5, S. 27.
- New Europe Center (2023), Candidate Check-5: Where Ukraine is in the implementation of 7 EU recommendations, verfügbar unter: <http://neweurope.org.ua/en/analytics/kandydat-check-5-de-ukrayina-perebuyaye-u-vykonanni-7-rekomendatsij-yes/> (Zugriff: 28. Oktober 2023).
- Schiltz, C. (2021) »EU erwägt militärische Mission in der Ukraine«, *Die Welt*, 3. Oktober.
- Stefanishyna, O. (2022) »Die Ukraine auf dem Weg in die EU: Stand der Dinge und nächste Schritte«, Zerkalo Nedeli, 7. September.
- UCEP/ KAS (2023), *Ukraine and the Association Agreement: Implementation Monitoring 2014-2022*, Verfügbar unter: [https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2023/07/report\\_aa\\_ucep\\_2023\\_eng-1.pdf](https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2023/07/report_aa_ucep_2023_eng-1.pdf) (Zugriff am 3. Juli 2024).

- Ukraine-Analysen 299 (2024), Exekutiv-legislative Beziehungen und die Zentralisierung der Macht im Krieg, <https://laender-analysen.de/ukraine-analysen/299/>
- Vedernikova, I. (2022), »Bürgermeister von Dnipro, Boris Filatov: Ich habe bisher noch keinen Bürgermeister getroffen, der mit seiner Kommunikation mit den zentralen Behörden zufrieden war«, *Zerkalo Nedeli*, 25. November.
- De Waal, T. (2023), The Orbanizing of Georgia, Verfügbar unter: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/90465> (Zugriff: 27. Oktober 2023).
- Wolczuk, K. (2023), Overcoming Accession Challenges in Eastern Europe: Avoiding Purgatory. Verfügbar unter: <https://carnegieeurope.eu/2023/06/28/overcoming-eu-accession-challenges-in-eastern-europe-avoiding-purgatory-pub-90039> (Zugriff: 27. Oktober 2023).
- Zerkalo Nedli (2022), Die Regierung will die staatliche Bürokratie um das Dreifache reduzieren. Experten nennen die Risiken. Verfügbar unter: <https://zn.ua/POLITICS/vlasti-sobirajutsja-sokratit-hosapparat-v-tri-raza-eksperty-nazvali-riski.html> (Zugriff am 30. Oktober 2023).

## ANALYSE

## Wie schnell bewegt sich die Ukraine auf die EU zu, in welchen Bereichen gibt es große Fortschritte und in welchen nicht?

Jewhen Angel, Oleksandra Betliy, Andrij Butin, Iryna Kosse, Stanislav Yukhymenko (alle Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER), Kyjiw) und Nestor Bartschuk (DeJure Foundation, Kyjiw)

DOI: 10.31205/UA.303.02

Das Monitoring des europäischen Integrationsprozesses ist keine einfache Aufgabe, denn der Fortschritt wird nicht allein an der Zahl der verabschiedeten Gesetze oder Verordnungen bemessen.

Die Qualität des Regelwerks und ihre Übereinstimmung mit den Anforderungen des Assoziierungsabkommens und des *Acquis Communautaire*[1] der EU, die Erklärungen von Vertreter:innen der ukrainischen Behörden und die unmittelbare Umsetzung bestimmter Reformen sollten ebenfalls einbezogen werden.

Daher hat das Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung im September letzten Jahres gemeinsam mit dem Bendukidze Free Market Centre und führenden Expert:innen aus verschiedenen Bereichen das Projekt UAEUmeter[2] ins Leben gerufen, das eine objektive Bewertung des europäischen Integrationsprozesses der Ukraine ermöglichen soll.

Mithilfe des UAEUmeter sollen die Fortschritte der Ukraine auf dem Weg in die EU sowohl allgemein als auch gesondert in sechs für die ukrainische Wirtschaft wichtigen Bereichen verfolgt werden können:

1. Verkehr
2. Digitale Transformation
3. Unternehmertum und Industriepolitik
4. Sozialpolitik und Beschäftigung
5. Freier Warenverkehr und Zoll
6. Rechtsstaatlichkeit

In jedem dieser Bereiche bewerten Expert:innen bestimmte Ereignisse auf einer Skala von -3 bis +3 (-3 bedeutet, ein Ereignis hat die denkbar negativsten Auswirkungen auf den Beitritt der Ukraine zur EU, 0 bedeutet keine negativen oder positiven Auswirkungen und +3 hat die positivsten Auswirkungen). Nach dieser Bewertung wird die Gesamtpunktzahl für jeden Bereich berechnet. Weitere Informationen über die Projektmethodik und die Bedeutung der Punktzahlen gibt es unter diesem Link:[3].

Insgesamt besteht der *Acquis communautaire*[4] aus 35 Kapiteln, die alle für den Beitritt der Ukraine zur EU von Bedeutung sind. Das UAEUmeter deckt nicht alle Bereiche ab und erfasst beispielsweise nicht die Veränderungen in den Bereichen Bildung und Kultur, Wissenschaft und Forschung, geistiges Eigentum, Finanzdienstleistungen und weiteren. Im Laufe der Zeit sollen neue Bewertungsbereiche in das UAEUmeter-Projekt aufgenommen, damit die Bewertung die Fortschritte der Ukraine auf dem Weg in die EU besser und gründlicher widerspiegelt.

### Ende 2023 gab es die größten Fortschritte

Im Zeitraum zwischen September 2023 und März 2024 lag der Gesamtwert des UAEUmeter am höchsten zum Jahresende: im November und Dezember (+1,31 bzw. +1,30). Zu dieser Zeit gab es in fast allen Bereichen des

UAEU-meters gesetzliche und andere Entwicklungen, die von den Expert:innen sehr positiv bewertet wurden. Das ist darauf zurückzuführen, dass zum Jahresende viele Fristen anstanden, die eingehalten werden mussten. Die einzigen Bereiche, in denen in dieser Periode nur sehr wenig geschah, waren Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.

### Flaggschiffe der europäischen Integration

Die **digitale Transformation** zählt zu den Vorreitern bei der Annäherung an die EU. Von September 2023 bis März 2024 ist der Wert für diesen Bereich nicht unter +1 gefallen, und im November erreichte er +2, was ein sehr gutes Ergebnis ist.

Ursächlich dafür ist die Schaffung einer Reihe wirksamer digitaler Instrumente in den Bereichen Dokumentenmanagement, Unternehmensführung, Deklarationen, Einführung elektronischer Register und der Beginn der Harmonisierung der nationalen Cybersicherheitsvorschriften mit den europäischen Standards. Dem gingen die Verabschiedung entsprechender Vorschriften und die Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen voraus, die in strategischen Dokumenten festgelegt wurden, von denen viele ebenfalls zwischen September und März verabschiedet wurden.

**Freier Warenverkehr und Zoll** – in diesem Bereich hat die Ukraine gute Ergebnisse vorzuweisen, insbesondere bei der Zollreform. So hat sich die Ukraine an das Zollinformationssystem der EU angeschlossen und nutzt nun das neue EDV-gestützte gemeinsame Versandverfahren (NCTS).

Von September 2023 bis März 2024 wurden weitere wichtige Rechtsakte verabschiedet:

- Änderungen des ukrainischen Steuergesetzbuchs, um einige Bestimmungen des Gesetzes »Über den Zolltarif der Ukraine« mit EU-Recht in Einklang zu bringen und einige Bestimmungen zu präzisieren;
- Änderungen des Strafgesetzbuches und der Strafprozessordnung der Ukraine, um den Schmuggel von Waren unter Strafe zu stellen;
- Nationale Einkommensstrategie bis 2030.

Die Gesamtbewertung des Fortschritts in diesem Bereich durch die Expert:innen schwankte während des Beobachtungszeitraums um +1 und erreichte im März einen Höchstwert von +1,35.

Ähnlich wie bei der digitalen Transformation war das Jahresende 2023 im **Verkehrssektor** sehr erfolgreich (+1,69). Insbesondere wurde im November die Vereinbarung über die »Connecting Europe Facility«<sup>[5]</sup> ratifiziert, die die Bereiche Verkehr, Energie, digitale Transformation und Haushalt abdeckt. Auch im März gab es in diesem Bereich gute Fortschritte (+1,52). Es fand das erste Treffen seit fünf Jahren zwischen der Ukraine und der Europäischen Kommission zum Thema Verkehrs-

sektor statt. Die ukrainische Regierung benannte Prioritäten für den Wiederaufbau, darunter die Exportlogistik. Und die Slowakei und die Ukraine setzten ihre Zusammenarbeit beim Personen- und Güterverkehr auf der Schiene, bei der Modernisierung der grenzüberschreitenden Kontrollpunkte für den Fußgänger- und Straßenverkehr und bei der Stärkung der Energiesicherheit in beiden Ländern fort. Abgesehen von der bereits erwähnten Ratifizierung wurden zwischen September und März allerdings keine neuen Gesetze in diesem Bereich verabschiedet.

### Bereiche ohne nennenswerte Fortschritte

Die Fortschritte der europäischen Integration im Bereich der **Unternehmens- und Industriepolitik** beruhen auf früheren Errungenschaften aus der Vorkriegszeit, und zwar durch die Digitalisierung von Dienstleistungen und Deregulierung. Die jüngsten Fortschritte in diesem Bereich sind jedoch eher bescheiden. Zwischen September und März wurden zwei Gesetze verabschiedet, und zwar zur

- Verbesserung der rechtlichen Regelung der Preisgestaltung bei der Beschaffung von Verteidigungsgütern während des Kriegsrechts
- Vereinfachung des Verfahrens zur Änderung der Zweckbestimmung von Grundstücken, um Investitionen für den raschen Wiederaufbau der Ukraine anzuziehen.

Bei diesen Gesetzen handelt es sich jedoch nicht ausschließlich um Gesetze zur europäischen Integration, auch wenn sie für die Geschäfts- und Industriepolitik wichtig sind. Gleichzeitig wurden Bemühungen zur Digitalisierung fortgesetzt (Diia.Signature für juristische Personen, der Dienst E-Entrepreneur). Der November war der produktivste Monat für den Sektor mit einem Wert von +1,72. Die anderen Monate zwischen September 2023 und März 2024 wiesen jedoch eher niedrige Werte auf, meist unter +1. Die Ankündigung des Starts der neuen Wirtschaftsplattform »Made in Ukraine« (0,44 Punkte) und die Schaffung eines Rates für Unternehmertum im Kriegsrecht (-0,38 Punkte) haben die Expert:innen nicht begeistert. Noch negativer bewertet wurden die Auswirkungen der Nationalen Strategie für Einkommen bis 2030 (-1,27 Punkte).

Diese Ergebnisse zeigen sowohl eine gewisse Inkohärenz der Agenda mit dem europäischen Integrationsprozess als auch einen Mangel an Kommunikation zwischen der Regierung und der Wirtschaft. Gleichzeitig hatte die Veröffentlichung des Entwurfs der KMU-Konjunkturstrategie bis 2027, die sowohl von ukrainischen Akteur:innen als auch von internationalen Partner:innen seit langem erwartet worden war, eine deutlich positive Wirkung.

Im Bereich der **Rechtsstaatlichkeit** hat die Ukraine im Zeitraum 2022–2023 zwei Kriterien erfolgreich

erfüllt: die Reform des Justizwesens und des Verfassungsgerichts. Diese Punkte waren in der Liste der Bedingungen enthalten, die die Europäische Kommission für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen festgelegt hatte.

Im November hatte die Europäische Kommission einen Bericht zur Ukraine veröffentlicht[6], in dem die Fortschritte im Bereich der Rechtsstaatlichkeit recht hoch bewertet wurden. Dementsprechend bewerteten die Expert:innen von UAEUmeter auch diesen Bericht mit einer guten Note (+1,71 für diesen Monat). Die weitere Umsetzung der Empfehlungen der Europäischen Kommission kommt jedoch nur sehr langsam voran.

Dies gilt insbesondere für die Erneuerung des Obersten Gerichtshofs, die Reform der juristischen Ausbildung und der Anwaltskammern. Die Ratifizierung des Abkommens zwischen der Ukraine und der Europäischen Union über die Teilnahme der Ukraine am EU-Justizprogramm steht ebenfalls noch aus, was jedoch kein Problem darstellen sollte.

Um die Situation zu verbessern, sollten die internationalen Partner:innen die finanzielle Unterstützung der Ukraine an wichtige rechtsstaatliche Reformen knüpfen. Tatsächlich sind einige Fortschritte bei der Verabschiedung des Gesetzes über die Schaffung eines spezialisierten Oberverwaltungsgerichts nur deshalb zu verzeichnen, weil der Internationale Währungsfonds (IWF) dies als strukturelle Benchmark für 2024 festgelegt hat.

Die **Sozial- und Arbeitsmarktpolitik** ist ein Bereich, in dem die Anpassung der Regeln und Vorschriften an die EU-Gesetzgebung noch am Anfang steht. Seit September 2023 ist die Bewertung der Fortschritte in diesem Bereich meist kleiner als +1; einzig im Oktober bewerteten die Expert:innen die Ergebnisse der Änderungen mit +1,36. Die bisherigen Änderungen betreffen die Bereiche Regulierung der Sozialdienstleistungen, einschließlich der Pflege. Auch die Stellungnahme des

Europarats zu den Rechten nationaler Minderheiten in bestimmten Bereichen wurde berücksichtigt.

Die Expert:innen sind zudem der Ansicht, dass die im Ukraine-Plan[7] vorgesehenen Änderungen die ukrainischen Rechtsvorschriften näher an die EU-Vorschriften heranführen werden. Auch die Pläne zur Einführung eines neuen Arbeitsgesetzes werden positiv gewertet. So lautet das Fazit der Expert:innen, dass das Reformtempo im Bereich der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik in den letzten sechs Monaten zwar langsam ist, aber in die richtige Richtung geht.

\*\*\*

Abschließend noch ein paar Worte zur Projektmethodik. Jeden Monat sammelt das Projektteam folgende Ereignisse in einer Datenbank (zugänglich auf der Website des UAEUmeters), die dann von Expert:innen ausgewertet werden:

- **Tatsächliche Gesetzesänderungen:** Gesetze und andere Vorschriften, die verabschiedet wurden.
- **Geplante Gesetzesänderungen:** Gesetzgebungsakte, die zur Prüfung anstehen, einschließlich der der Werchowna Rada vorgelegten Gesetzesentwürfe, sowie Verordnungen, die zur öffentlichen Diskussion gestellt werden.
- **Agenden:** offizielle Absichtserklärungen, angenommene Strategien usw. Dies gibt Aufschluss über die mögliche Richtung der Entwicklung und schafft einen institutionellen Rahmen für das Handeln der Regierung.
- **Stand der Umsetzung:** Bewertung der Expert:innen, inwieweit sich ein bestimmter Bereich in die richtige oder falsche Richtung der europäischen Integration bewegt.

Weitere Informationen zur Methodik gibt es unter diesem Link: <https://uaeumeter.com.ua/methodology/>

*Übersetzung: Dr. Eduard Klein*

Der Text erschien am 10. Juni 2024 auf der Website der Jewropejska Prawda, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2024/06/10/7187672/>. Wir danken der Jewropejska Prawda und den Autor:innen für die Erlaubnis zum Nachdruck der deutschsprachigen Übersetzung.

#### *Über die Autor:innen*

*Jewhen Angel* ist Senior Research Fellow am Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER) in Kyjiw mit Schwerpunkt auf KMU. Er hat einen MA in Wirtschaftswissenschaften von der Nationalen Universität Kyjiwer-Mohyla Akademie und einen MA in Osteuropastudien von der Universität Warschau.

*Nestor Bartschuk* ist bei der auf Rechtsthemen spezialisierten DeJure Foundation in Kyjiw zuständig für internationale Beziehungen.

*Oleksandra Betliy* ist leitende Research Fellow am Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER) in Kyjiw. Zu ihrem Forschungsgebiet gehören makroökonomische Prognosen, Analysen der Haushalts-, Sozial-, Gesundheits- und Arbeitsmarktpolitik sowie Politikberatung in diesen Bereichen.

*Andrij Butin* ist Senior Research Fellow am Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER) in Kyjiw und Experte für internationale Handelspolitik.

*Iryna Kosse* ist Leading Research Fellow am Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER) in Kyjiw und ist spezialisiert auf die Bereiche Verkehr und Transport.

*Stanislav Yukhymenko* ist Research Fellow am Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER) in Kyjiw und arbeitet zu den Themen regionale Entwicklung, Digitalisierung und internationaler Handel.

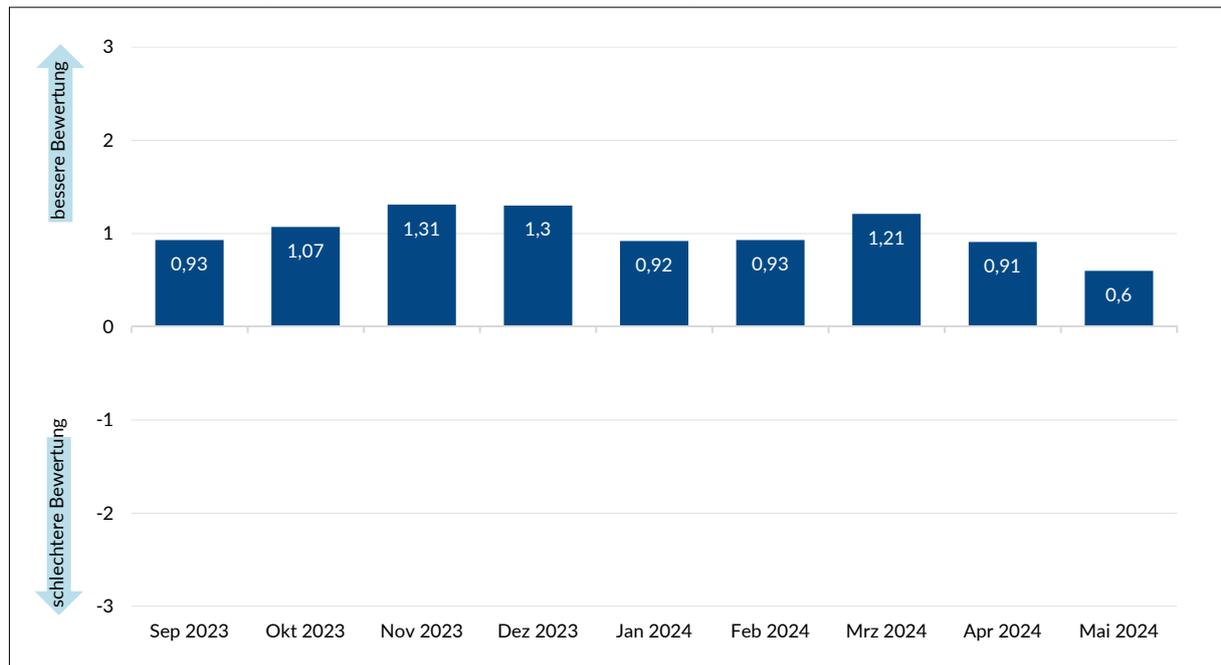
#### Verweise

- [1] [https://uk.wikipedia.org/wiki/Acquis\\_communautaire](https://uk.wikipedia.org/wiki/Acquis_communautaire)
- [2] <https://uaeumeter.com.ua/>
- [3] <https://uaeumeter.com.ua/methodology/>
- [4] [https://uk.wikipedia.org/wiki/Acquis\\_communautaire](https://uk.wikipedia.org/wiki/Acquis_communautaire)
- [5] [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_003-23](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_003-23)
- [6] [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_23\\_5631](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_23_5631)
- [7] <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=8f36a2d9-9611-4bff-8fa9-474da62bd28d&tag=PlanUkraini>

## STATISTIK

### Stand der Ukraine im EU-Beitrittsprozess

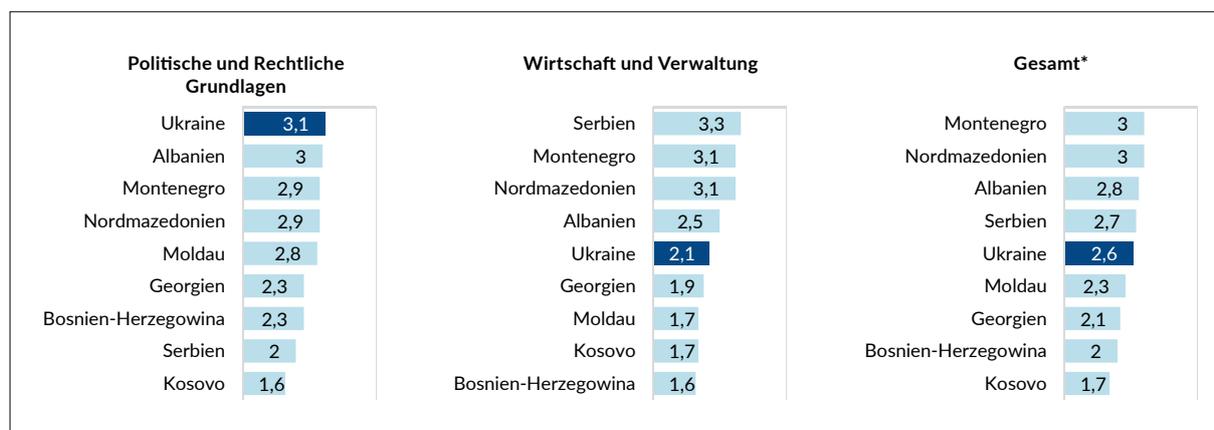
**Grafik 1: Bewertung des Fortschritts der ukrainischen Integration in die EU**



Anmerkung: Der Wert setzt sich zusammen aus Experteneinschätzungen und Berichten der Europäischen Kommission. +3 ist der höchstmögliche Wert für positive Veränderungen, -3 der niedrigste Wert für größtmögliche Rückschritte. Eine detaillierte Methodenbeschreibung ist abrufbar unter <https://uaeumeter.com.ua/en/methodology/>.

Quelle: Monitoring Ukraine's Accession into the EU, abgerufen am 24.06.2024, <https://uaeumeter.com.ua/en/>.

Grafik 2: Stand der EU-Beitrittskandidaten 2023



	Ukraine	Republik Moldau	Georgien	Albanien	Bosnien und Herzegowina
<b>Politische und Rechtliche Grundlagen</b>	3,1	2,8	2,3	3	2,3
Demokratie	(3,5)	(3,5)	(2)	(2,5)	(2,5)
Rechtsstaatlichkeit und Recht	2	1,5	2	2,5	2
Außenbeziehungen	3,8	3,5	2,8	4	2,3
<b>Wirtschaft und Verwaltung</b>	2,1	1,7	1,9	2,5	1,6
Wirtschaftliche Kriterien	1,75	1,5	2	2,75	1,75
Binnenmarkt	1,7	1,7	2	2,6	1,7
Wettbewerbsfähigkeit	2,6	2,2	2,7	2,8	1,5
Grüne Agenda	2,5	1,9	1,7	1,9	1,6
Landwirtschaft, Kohäsion, Ressourcen	1,8	1,2	1,1	2,4	1,6
<b>Gesamt*</b>	2,6	2,3	2,1	2,8	2

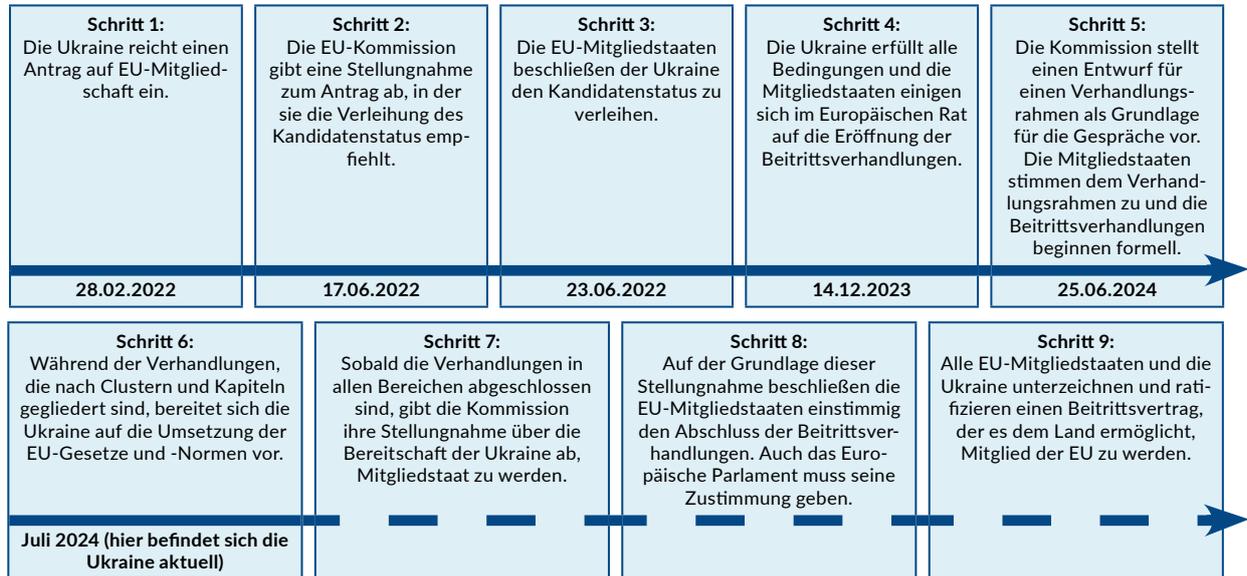
	Kosovo	Montenegro	Nordmazedonien	Serbien
<b>Politische und Rechtliche Grundlagen</b>	1,6	2,9	2,9	2
Demokratie	(2)	(2)	(2,5)	(1,5)
Rechtsstaatlichkeit und Recht	1,5	3	2,7	2
Außenbeziehungen	1,3	3,8	3,6	2,6
<b>Wirtschaft und Verwaltung</b>	1,7	3,1	3,1	3,3
Wirtschaftliche Kriterien	1,5	3	3,5	3,5
Binnenmarkt	2,2	3,1	2,9	3,1
Wettbewerbsfähigkeit	2	3,2	3,2	4,4
Grüne Agenda	1,5	3,3	3	3
Landwirtschaft, Kohäsion, Ressourcen	1,5	2,6	2,8	2,6
<b>Gesamt*</b>	1,7	3	3	2,7

\* Einfacher Durchschnitt der Rubriken Politik und Wirtschaft

Anmerkung: Die Zahlen stützen sich auf die im Erweiterungspaket 2023 der Europäischen Kommission enthaltenen qualitativen Bewertungen, die hier in eine fünfstufige numerische Skala wie folgt umgewandelt werden: Der niedrigste Wert 0 steht für ein frühes Stadium der Vorbereitungen für eine EU-Mitgliedschaft, der höchste Wert 5 steht für einen sehr fortgeschrittenen Stand.

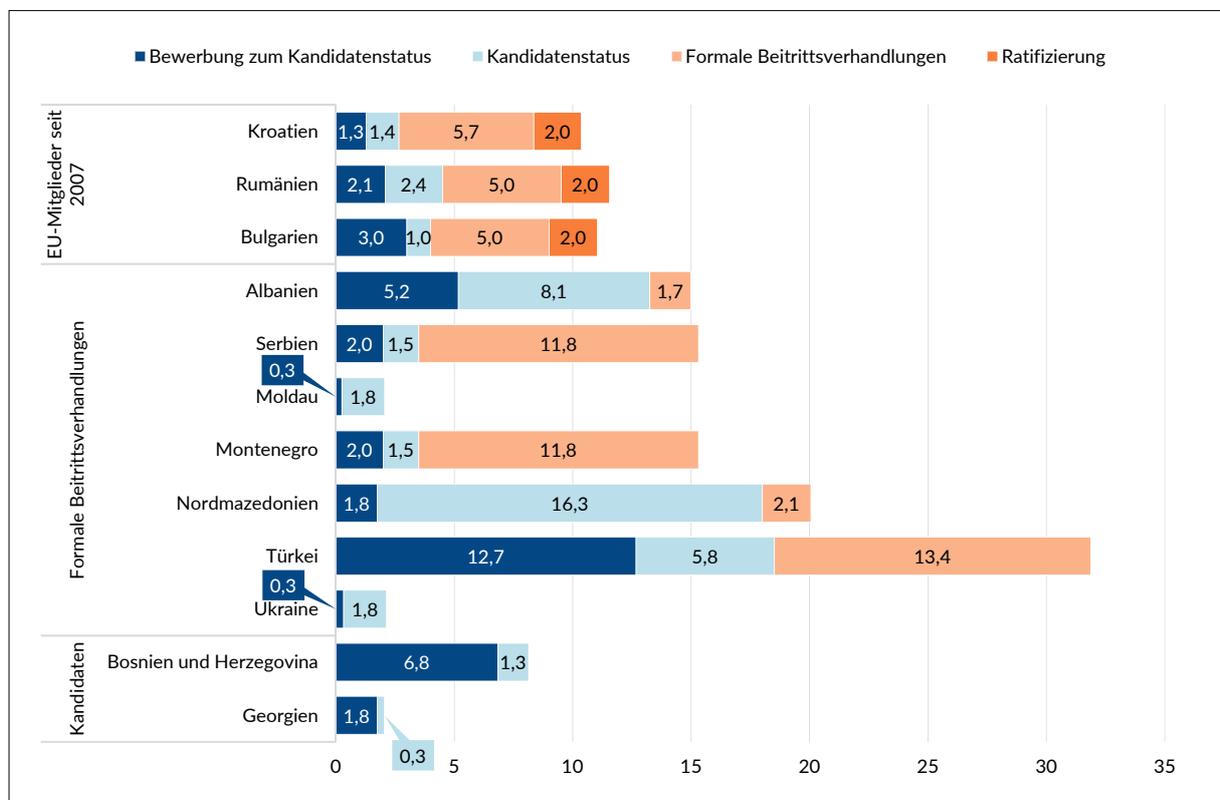
Quelle: Michael Emerson, Steven Blockmans: The 2023 Enlargement Package – Major Political Proposals and Glimmers of a Staged Accession Approach, 21.11.2023, <https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2023/11/the-2023-enlargement-package.pdf>.

**Grafik 3: Zeitleiste EU-Beitrittsprozess der Ukraine**



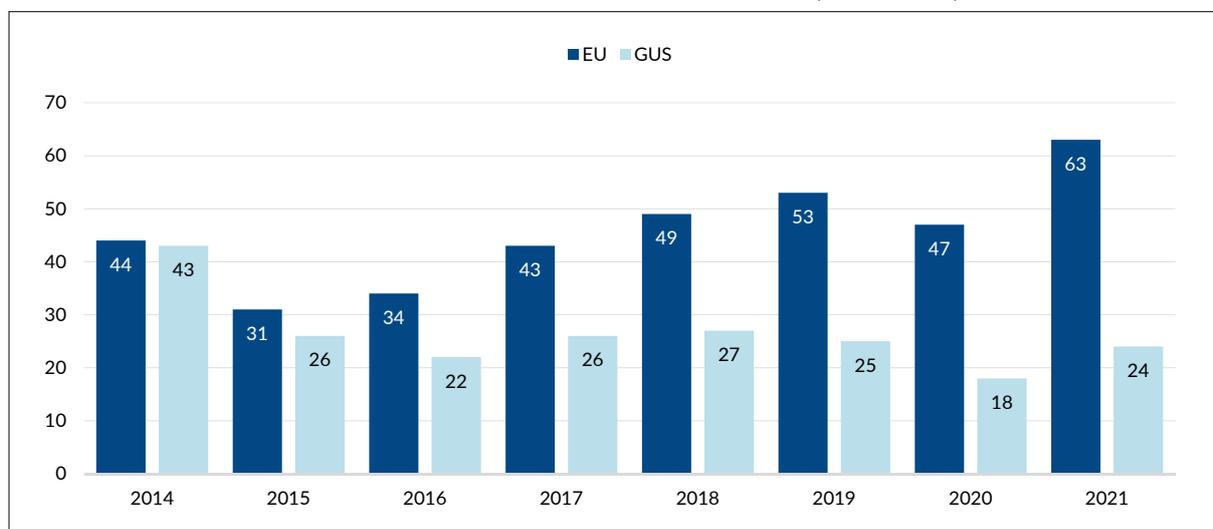
Quelle: eigene Zusammenstellung

**Grafik 4: Dauer in Jahren/Stand EU-Beitrittsprozess ausgewählter Staaten**



Anmerkung: Die Beitrittsverhandlungen mit der Türkei sind 2018 wegen fortdauernder Rückschritte in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte im Juni 2018 zum Stillstand gekommen sind; die Verhandlungen mit Georgien wurden am 28.06.2024 auf Eis gelegt.

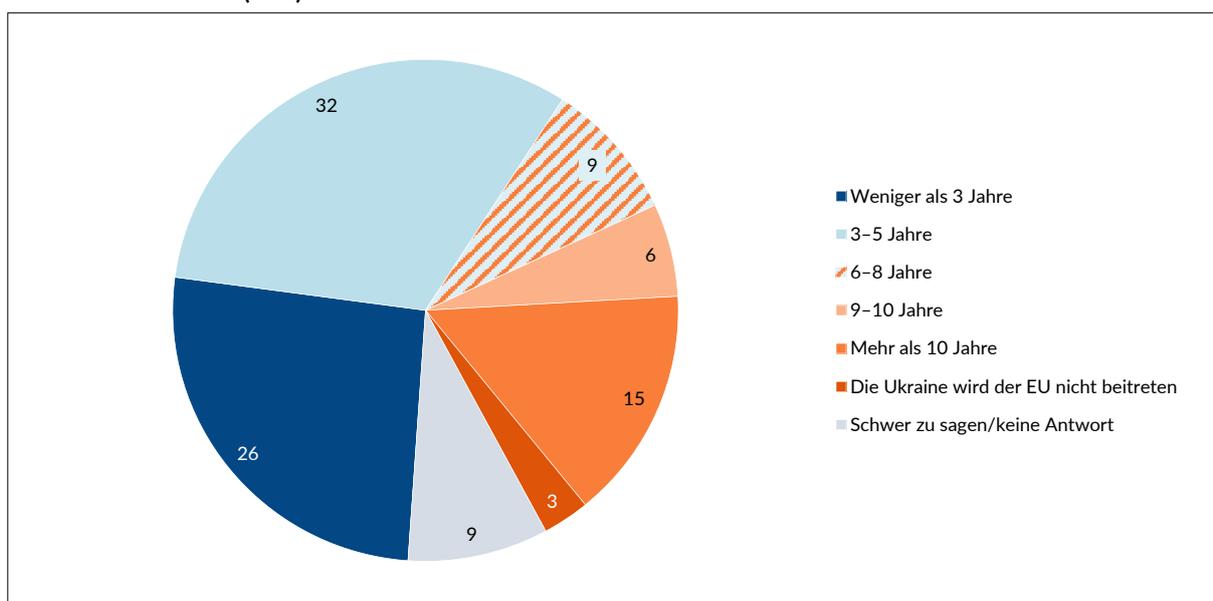
Quelle: Robert Kirchner, Garry Poluschkin, Alessio Fotia: Ukraine's path towards the EU and the impact for its economic development, GET Ukraine Policy Briefing, 03/2024, <https://www.german-economic-team.com/en/publication/ukraines-path-towards-the-eu-and-the-impact-for-its-economic-development/>, mit Anpassungen durch die Redaktion der Ukraine-Analysen.

**Grafik 5: Gesamthandelsumsatz der Ukraine mit EU- und GUS-Staaten (in Mrd. USD)**

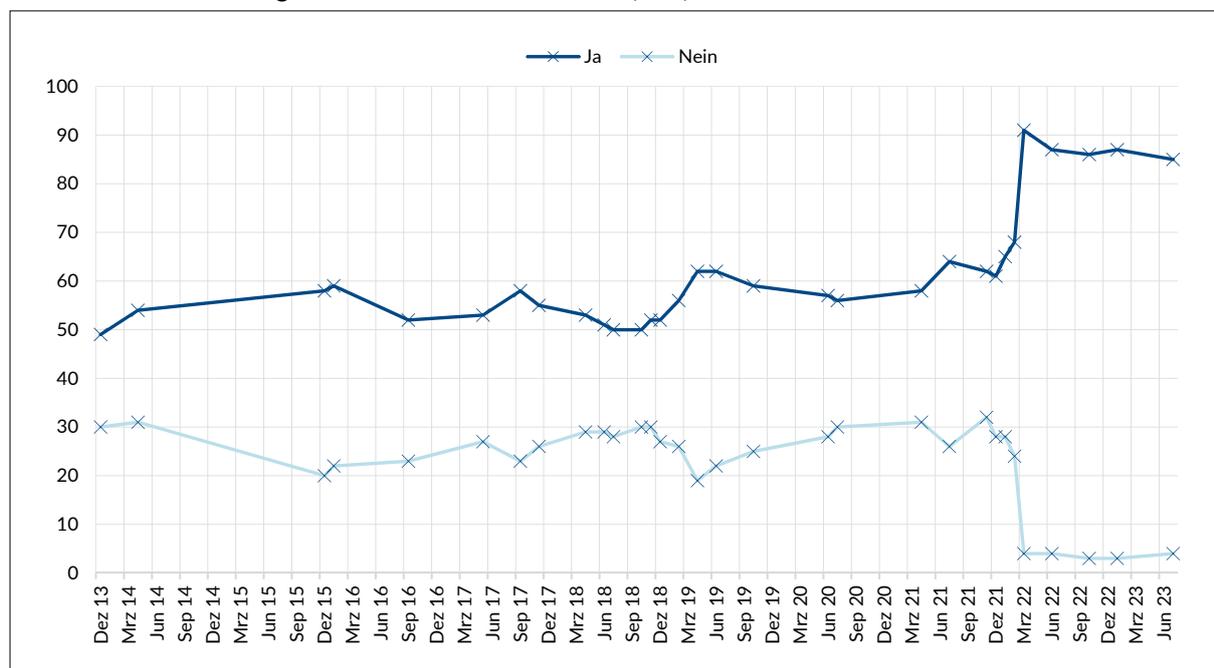
Quelle: Nationalbank der Ukraine.

## UMFRAGEN

### Öffentliche Meinung in der Ukraine und in ausgewählten EU-Ländern zum EU-Beitritt der Ukraine

**Grafik 1: Wie lange wird es Ihrer Meinung nach dauern, bis die Ukraine Mitglied der EU wird? Umfrage in der Ukraine (in %)**

Quelle: Rating. National Survey of Ukraine by the International Republican Institute (IRI), February 2024, <https://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/absolutna-bilshist-ukrayinciv-virit-u-peremogu-nad-rosiyeyu-pidtrimuyut-chlenstvo-v-yes-ta-nato.html>.

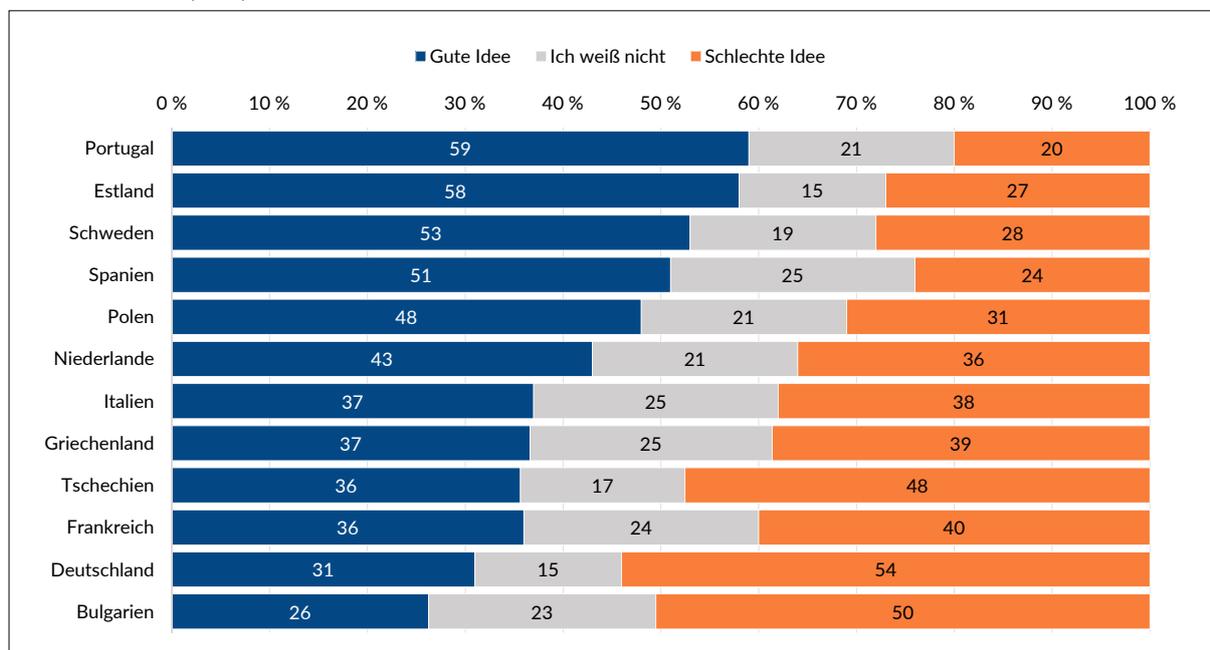
**Grafik 2: Zustimmung zum EU-Beitritt in der Ukraine (in %)**

	Ja	Nein
Dezember 2013	49	30
April 2014	54	31
Dezember 2015	58	20
Januar 2016	59	22
September 2016	52	23
Mai 2017	53	27
September 2017	58	23
November 2017	55	26
April 2018	53	29
Juni 2018	51	29
Juli 2018	50	28
Oktober 2018	50	30
November 2018	52	30
Dezember 2018	52	27
Februar 2019	56	26
April 2019	62	19

	Ja	Nein
Juni 2019	62	22
Oktober 2019	59	25
Juni 2020	57	28
Juli 2020	56	30
April 2021	58	31
Juli 2021	64	26
November 2021	62	32
Dezember 2021	61	28
Januar 2022	65	28
Februar 2022	68	24
März 2022	91	4
Juni 2022	87	4
Oktober 2022	86	3
Januar 2023	87	3
Juli 2023	85	4

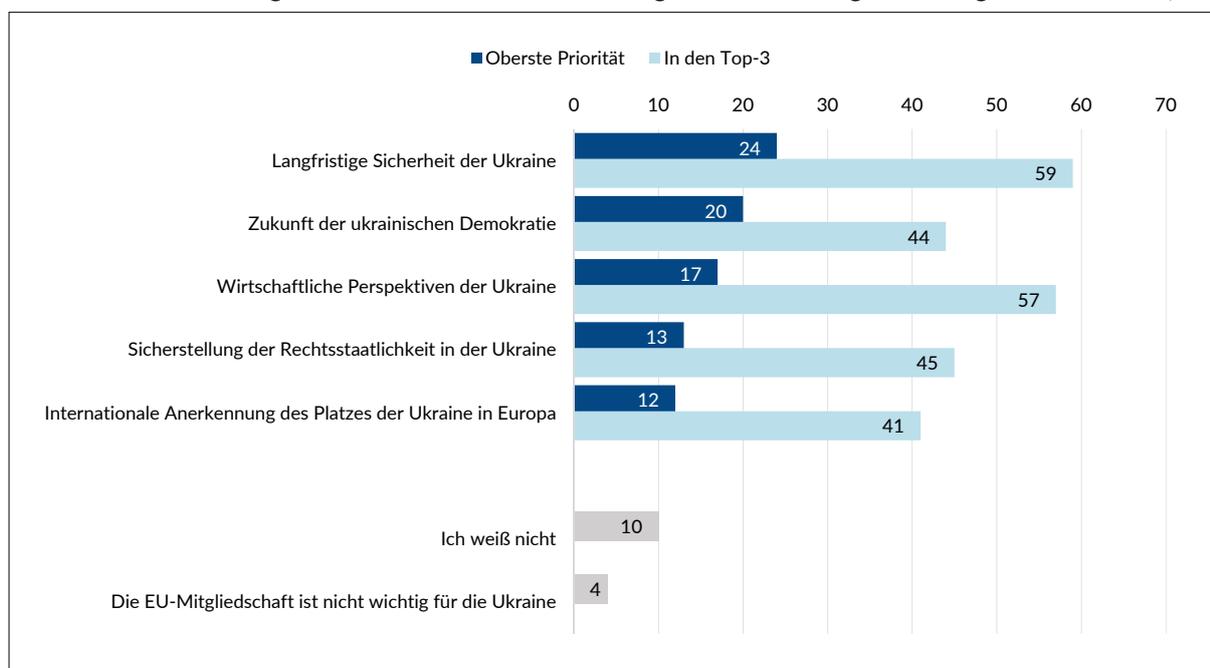
Quelle: Rating. Support for international unions: survey in Ukraine and Europe, July 2023, [https://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/p\\_dtrimka\\_m\\_zhnarodnih\\_soyuz\\_v\\_opituvannya\\_v\\_ukra\\_n\\_ta\\_vrop\\_4-10\\_lipnya\\_2023.html](https://ratinggroup.ua/en/research/ukraine/p_dtrimka_m_zhnarodnih_soyuz_v_opituvannya_v_ukra_n_ta_vrop_4-10_lipnya_2023.html).

**Grafik 3: Halten Sie den Beitritt der Ukraine zur EU für eine gute Idee? Umfrage in ausgewählten Ländern der EU (in %)**



Quelle: Ivan Krastev, Mark Leonard: *The meaning of sovereignty: Ukrainian and European views of Russia's war on Ukraine*, European Council on Foreign Relations, 03.07.2024, <https://ecfr.eu/publication/the-meaning-of-sovereignty-ukrainian-and-european-views-of-russias-war-on-ukraine/>.

**Grafik 4: Die Mitgliedschaft der Ukraine in der Europäischen Union ist am wichtigsten für... Bitte geben Sie drei der folgenden Antworten in der Reihenfolge ihrer Bedeutung an. Umfrage in der Ukraine (in %)**



Quelle: Kyiv International Institute of Sociology (KIIS): *For what matters Ukraine's European Union membership, the priority of joining the EU or NATO, and the perception of Russia as part of Europe: the results of a telephone survey conducted on September 29 - October 9, 2023*, <https://www.kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=1303&page=1>.

## Hinweis auf die Online-Chronik

Der aktuelle Teil sowie die gesamte Chronik seit 2006 zur Ukraine befinden sich auf der Seite der Ukraine-Analysen (<http://www.laender-analysen.de/ukraine-analysen/>) unter dem Reiter »Chronik« oder direkt unter diesem Link <https://laender-analysen.de/ukraine-analysen/chronik?c=ukraine&i=1>. Sie wird regelmäßig um neue Einträge ergänzt und möglichst aktuell gehalten.

Leser:innen der Chronik und allen Interessierten empfehlen wir sowohl von den Filterfunktionen unserer Webseite als auch dem reichen Angebot der Chroniken zu Russland, Belarus und Polen Gebrauch zu machen, um z. B. Ereignisse wie dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine besser verfolgen zu können. Aktuell ist die Suche innerhalb der Chronik leider nur mit buchstabengenauen Stichworten möglich. Daher bitten wir alle Nutzer:innen auf die Schreibweise zu achten und ggf. mehrere Stichworte bei der Suche zu prüfen.

Die Chronik wird zeitnah erstellt und basiert ausschließlich auf im Internet frei zugänglichen Quellen. Die Redaktion der Ukraine-Analysen kann keine Gewähr für die Richtigkeit der Angaben übernehmen.

*Die Redaktion der Ukraine-Analysen*

### Herausgeber:

Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen  
Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V.  
Deutsches Polen-Institut  
Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien  
Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung  
Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH

### Redaktion:

Dr. Eduard Klein (verantwortlich)  
Chronik: Lars Fernkorn  
Satz: Matthias Neumann

### Wissenschaftlicher Beirat:

Dr. Kseniia Gatskova, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung Regensburg  
Prof. Dr. Guido Hausmann, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung Regensburg  
Dr. Susan Stewart, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin  
Dr. Cindy Wittke, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung Regensburg  
Dr. Susann Worschech, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/O.

Die Meinungen, die in den Ukraine-Analysen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.  
Abdruck und sonstige publizistische Nutzung sind nach Rücksprache mit der Redaktion gestattet.

Alle Ausgaben der Ukraine-Analysen sind mit Themen- und Autorenindex archiviert unter [www.laender-analysen.de](http://www.laender-analysen.de)

Die Ukraine-Analysen werden im Rahmen eines Lizenzvertrages in das Internetangebot der Bundeszentrale für politische Bildung ([www.bpb.de](http://www.bpb.de)) aufgenommen.  
ISSN 1862-555X © 2024 by Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde e.V., Deutsches Polen-Institut, Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien, Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung, Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien (ZOIS) gGmbH  
Forschungsstelle Osteuropa • Länder-Analysen • Klagenfurter Str. 8 • 28359 Bremen • Telefon: +49 421-218-69600 • Telefax: +49 421-218-69607  
e-mail: [laender-analysen@uni-bremen.de](mailto:laender-analysen@uni-bremen.de) • Internet-Adresse: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>



## LÄNDER-ANALYSEN



## Kostenlose E-Mail-Dienste: Länder-Analysen

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig im kostenlosen Abonnement kompetente Einschätzungen aktueller politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Entwicklungen in Ostmitteleuropa, Osteuropa und Zentralasien. Alle Länder-Analysen verstehen sich als Teil eines gemeinsamen Projektes, das der wissenschaftlich fundierten, allgemeinverständlich formulierten Analyse der Entwicklungen im östlichen Europa, der Offenheit für verschiedene inhaltliche Positionen und der kostenlosen und nicht-kommerziellen Information einer breit verstandenen interessierten Öffentlichkeit verpflichtet ist. Autor/innen sind internationale Fachwissenschaftler/innen und Expert/innen. Die Redaktionen der Länder-Analysen bestehen aus Wissenschaftler/innen mit langjähriger Forschungserfahrung.

Die deutschsprachigen Länder-Analysen werden gemeinsam von der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, dem Zentrum für Osteuropa- und internationale Studien, der Deutschen Gesellschaft für Osteuropakunde, dem Deutschen Polen-Institut, dem Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Transformationsökonomien und dem Leibniz-Institut für Ost- und Südosteuropaforschung herausgegeben. Die englischsprachigen Länder-Analysen erscheinen in Kooperation der Forschungsstelle Osteuropa mit dem Center for Security Studies (CSS) der ETH Zürich.

Die Länder-Analysen bieten regelmäßig Kurzanalysen zu aktuellen Themen, ergänzt um Grafiken und Tabellen sowie Dokumentationen. Zusätzlich gibt es eine Chronik aktueller Ereignisse.

### Belarus-Analysen

Die Belarus-Analysen erscheinen fünf bis sechs Mal pro Jahr.  
Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/belarus/>

### Caucasus Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimonatlich  
Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/cad.html>

### Polen-Analysen

Die Polen-Analysen erscheinen mit Ausnahme einer Sommerpause an jedem ersten und dritten Mittwoch im Monat.  
Abonnement unter: <http://www.deutsches-polen-institut.de/newsletter/polen-analysen/>

### Russland-Analysen

Die Russland-Analysen erscheinen mit Ausnahme einer Sommerpause ein bis zwei Mal pro Monat.  
Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/russland/>

### Russian Analytical Digest

In englischer Sprache. Erscheinungsweise: zweimal monatlich  
Abonnement unter: <http://www.css.ethz.ch/en/publications/rad.html>

### Ukraine-Analysen

Die Ukraine-Analysen erscheinen mit Ausnahme einer Sommerpause ein bis zwei Mal pro Monat.  
Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/ukraine/>

### Zentralasien-Analysen

Die Zentralasien-Analysen erscheinen sechs Mal pro Jahr.  
Abonnement unter: <http://www.laender-analysen.de/zentralasien/>