

Arbeiten aus dem

OSTEUROPA-INSTITUT MÜNCHEN

Working Papers

Nr. 238

Februar 2002

**Wirtschaftspolitische Strategie der EU
gegenüber den EU-Outs in Osteuropa
im Rahmen des Erweiterungsprozesses
(Russland und Ukraine)**

Hermann CLEMENT

ISBN 3-921396-71-9

Gutachten

erstellt im Auftrag des
Bundesministeriums der Finanzen



Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung		vii
1.	Die bisherige Strategie gegenüber den EU-Outs	1
1.1.	Motivation	1
1.1.1.	Priorität sicherheitspolitischer Erwägungen	1
1.1.2.	Wirtschaftliche Stärkung und weltwirtschaftliche Einbindung der Nachfolgestaaten der Sowjetunion	2
1.1.3.	Noch kein spannungsfreies Verhältnis zwischen den EU-Outs (Russland/Ukraine)	3
2.	Wirtschaftliche Grundlagen einer Strategie für die EU-Outs	4
2.1.	Handelsintegration noch ausbaufähig (Güter)	4
2.2.	Dienstleistungshandel noch wenig ausgebaut	11
2.3.	Geringer Zufluss von ausländischen Direktinvestitionen	14
3.	Wirtschaftliche Integrationspolitik	20
3.1.	Politik der EU und ihrer Mitgliedstaaten	20
3.1.1.	Kontinuierliche Entwicklung der Instrumente der EU-Politik	20
3.1.1.1.	Sicherheitspolitische Erwägungen und Energiesicherung dominieren ...	20
3.1.1.2.	TACIS-Programm leistet frühzeitig Unterstützung	21
3.1.1.3.	Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA) Grundlage für die Zusammenarbeit	23
3.1.1.4.	Gemeinsame Erklärungen begründen einheitliche EU-Politik	24
3.1.1.5.	Textilabkommen regeln sensitiven Bereich	25
3.1.1.6.	Stahlabkommen schützen vor Marktstörungen und Antidumpingverfahren	25
3.1.2.	Versuch einer ausbalancierten EU-Politik gegenüber den beiden Staaten	25
3.1.2.1.	Stärkung der Ukraine als unabhängige Staat	25
3.1.2.2.	PCA entwickelt die Strategie fort	27
3.1.2.3.	Weiterentwicklung der EU-Politik vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Osterweiterung in der „Gemeinsamen Strategie“ ohne Assoziations- oder Aufnahmeperspektive	30

3.1.2.4.	Hilfreiche Entwicklung der Sektoralabkommen.....	33
3.1.2.5.	Bedeutende finanzielle Unterstützung der Ukraine durch TACIS und die Mitgliedstaaten.....	35
3.1.2.6.	Implementierung der EU-Politik bereitet Schwierigkeiten.....	36
3.1.3.	Faktische Sonderstellung Russlands verlangt modifizierte Politik	39
3.1.3.1.	Schwierige Umsetzung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA).....	40
3.1.3.2.	Branchenabkommen regeln die sensiblen Bereiche Stahl und Textilien	41
3.1.3.3.	Gemeinsame Strategie bezieht Erweiterungsprobleme mit ein	42
3.1.3.4.	TACIS stellt umfangreiche Mittel für die gesellschaftliche und wirtschaftliche Transformation bereit.....	46
3.1.3.5.	Enttäuschung über die schleppende Implementierung der Strategien auf beiden Seiten.....	47
3.2.	EU Strategien in den EU-Outs.....	48
3.2.1.	Hohe Priorität von Wirtschaftsfragen in Russland	48
3.2.2.	Mitgliedschaft ist oberstes Ziel der Europapolitik in der Ukraine.....	52
4.	Politiken im Rahmen der Osterweiterung.....	57
4.1.	Ukraine	57
4.1.1.	Erhebliche wirtschaftliche Bedeutung der erweiterten Union für die Ukraine	57
4.1.2.	Welche Nachteile werden erwartet?	59
4.1.3.	Vorteile der Osterweiterung werden überwiegen	62
4.2.	Russland.....	64
4.2.1.	Insgesamt positive Einstellung zur EU-Osterweiterung.....	64
4.2.2.	Nachteile werden offiziell überbewertet.....	64
4.2.3.	Vorteile sind erheblich.....	66
4.2.4.	Sonderfall Kaliningrad erfordert flexible Lösungen.....	68
5.	Beurteilung der Politik der EU gegenüber Russland, der Ukraine und den übrigen GUS-Staaten im bisherigen Ost-Erweiterungsprozess	74
5.1.	Angst vor erforderlichem Souveränitätsverlust	74
5.2.	Enttäuschung in der Ukraine	78
5.3.	Unterschiedliche Haltung der EU-Beitrittsländer zu den EU-Outs	80
5.3.1.	Weiterhin bedeutender Grenzhandel	81
5.3.2.	Ungarn wirtschaftlich wenig betroffen	86

5.3.3.	Tschechische Republik ohne direkte Grenze.....	88
5.3.4.	Slowakische Republik beginnt trotz guter Beziehungen die Grenzen zu sichern.....	89
5.4.	Verstärkung der politischen Aktivitäten der EU im Rahmen der Konkretisierung der Erweiterung.....	91
6.	Mögliche Integrationsmodelle für die EU-Outs	96
6.1.	Freihandelszone sollte realisiert werden.....	96
6.2.	Schengenregelungen müssen möglichst flexibel gestaltet werden	97
6.3.	Assoziation ist wieder im Gespräch	98
6.4.	Gesamteuropäischer Wirtschaftsraum: eine neue Variante	99
6.5.	Mitgliedschaft für die fernere Zukunft nicht gänzlich ausschließen	102

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1	Russland: Anteile der EU am Gesamthandel	5
Schaubild 2	Russland: Anteil der EU am Import, 2001	6
Schaubild 3	Russland: Anteil der EU am Export, 2001	6
Schaubild 4	Anteil der EU-Länder am Ukrainischen Außenhandel	7
Schaubild 5	Anteil der Kandidatenländer am Außenhandel der Ukraine	57

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Außenhandel Russlands im Jahr 2000	4
Tabelle 2	Handel der EU mit Russland	5
Tabelle 3	Handel der EU mit der Ukraine	7
Tabelle 4	Ukraine: Regionalstruktur des Außenhandels	8
Tabelle 5	Russland und Ukraine: Handel mit den CEFTA Staaten	9
Tabelle 6	Ukraine: Anteil des Außenhandels am BIP	10
Tabelle 7	Russland: Anteil des Außenhandels am BIP	10
Tabelle 8	Dienstleistungsverkehr der Ukraine mit EU-Ländern 1999	12
Tabelle 9	Dienstleistungsverkehr der Ukraine mit EU-Beitrittsländern 1999	12
Tabelle 10	Dienstleistungsverkehr Russlands	13
Tabelle 11	Dienstleistungsverkehr Russlands mit der EU	13
Tabelle 12	Russland: Ausländische Direktinvestitionsströme	15
Tabelle 13	EU – Russland: Bestand und Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen .	16
Tabelle 14	Ukraine: Ausländische Direktinvestitionsströme	17
Tabelle 15	EU – Ukraine: Ausländische Direktinvestitionsströme	17
Tabelle 16	Kumulierter Zufluss von ausländischen Direktinvestitionen in die Ukraine, 31. Dezember 2000	18
Tabelle 17	Strukturelle Verteilung der EU-Direktinvestitionen in der Ukraine 31. Dezember 2000	19
Tabelle 18	Stand der TACIS-Programme im August 2001	22
Tabelle 19	Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCAs) der EU mit	24
Tabelle 20	Textilhandel der Ukraine mit der EU	34
Tabelle 21	Unterstützung der Ukraine durch die EU 1998 bis 2001	36
Tabelle 22	TACIS: Programme für die Russische Föderation	46
Tabelle 23	Kumulativer Zufluss von FDI in die Ukraine aus den Kandidatenländer Stand 31. Dezember 2000	58
Tabelle 24	Zolltarife der EU und einiger Beitrittsländer	63
Tabelle 25	Außenhandel Polens mit der Ukraine und Russland	81
Tabelle 26	Ungarischer Außenhandel mit der Ukraine und Russland	86
Tabelle 27	Außenhandel der Tschechischen Republik mit der Ukraine und Russland	88
Tabelle 28	Außenhandel der Slowakischen Republik mit der Ukraine und Russland..	90

Kurzfassung

1. Die vorliegende Studie befasst sich mit der Strategie der EU gegenüber den EU-Outs Ukraine und Russland. Auftragsgemäß beschränkt sie sich auf die wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Aspekte.
2. Im ersten Teil der Studie wird die Entwicklung bis zum Beginn der „ernsten“ Phase des Erweiterungsprozesses dargestellt, im zweiten Teil die Strategie gegenüber den beiden EU-Outs vor dem Hintergrund der Erweiterung der EU. Mit der Erweiterung erreicht die EU auch die Grenze der Ukraine. Russland war bereits mit dem Beitritt Finnlands unmittelbarer Nachbar der EU geworden. Nun wird diese Grenze aber erheblich länger. Zudem wird das Kaliningrader Gebiet eine Enklave innerhalb der EU.
3. Vor allem Sicherheitsaspekte prägten die EU-Strategie gegenüber diesen Staaten nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Ziel der EU, die zu dieser Zeit noch keine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik hatte, war es, diesen Raum zu stabilisieren, die militärische und zivile atomare Gefahr zu bannen, die neu entstandenen Staaten in ihrer politischen Unabhängigkeit zu stabilisieren und durch Hilfen bei der Transformation die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Damit sollte einerseits die innenpolitische und soziale Situation in diesen Ländern gefestigt und andererseits ihre Entwicklung zu starken wirtschaftlichen Partnern vorangetrieben werden.
Sicherheitsaspekte, Hilfe und Unterstützung der Transformation bestimmen den Beginn der Beziehungen
4. Dahinter stand der Wunsch, die potentiell großen Märkte für die europäischen Industrien zu öffnen und zu entwickeln sowie zusätzlich die Energieversorgung Europas aus Russland zu sichern.
Potentielle Märkte und Energieversorgung von besonderem wirtschaftlichem Interesse
5. Neben der Einbindung dieser Staaten in die Weltwirtschaft, die durch ihre Aufnahme in die WTO unterstützt werden sollte, förderte die EU mit dem TACIS-Programm den Transformationsprozess, um die Grundlagen für Demokratisierung und eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu schaffen. Beide Staaten haben von dem Programm in erheblichem Maße profitiert.
6. Die EU musste aber auch auf die europäischen Ambitionen der beiden Staaten reagieren. Beide wollten von dem Integ-

rationsprozess in Europa nicht ausgeschlossen werden. Während die Ukraine zumindest mittelfristig eine Mitgliedschaft in der EU anstrebt, wird diese zwar in Russland immer wieder diskutiert, offiziell wird ein EU-Beitritt von der derzeitigen russischen Regierung, zumindest innerhalb der nächsten zehn Jahre, nicht angestrebt. Endgültig vom Tisch ist diese Frage aber nicht, sie wird auch auf internationalen Foren von offiziellen russischen Vertretern weiter diskutiert.

7. Eine Analyse der wirtschaftlichen Integration der beiden Staaten mit der EU zeigt, dass diese, obwohl die EU auf den meisten Gebieten ihr wichtigster wirtschaftlicher Partner ist, noch weit hinter dem Stand zurück liegt, den die ostmitteleuropäischen Länder erreicht hatten, als sie ihre Aufnahmeanträge stellten. Dies gilt sowohl für den Güter- und Dienstleistungshandel als auch den Kapitalverkehr. Dabei ist die Ukraine noch weniger integriert als Russland. Auch die Integration der Ukraine und Russlands mit den ostmitteleuropäischen Ländern ist inzwischen auf ein äußerst niedriges Niveau gesunken.
8. Nach der ersten Stabilisierungsphase, in der die akute und technische Hilfe des TACIS-Programms im Vordergrund stand, leitete die EU Mitte der 90er Jahre mit den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PCA) eine Phase der bilateralen Kooperationspolitik ein. Die PCA sind die entscheidende Basis für die EU-Strategie gegenüber diesen Ländern. Ein Schwerpunkt der PCA sind wirtschaftliche und insbesondere Handelsfragen. Darüber hinaus enthalten sie aber auch umfangreiche politische Felder der Zusammenarbeit, die auf die wirtschaftlichen Zusammenarbeit rückwirken, weil die EU die verschiedenen Zusammenarbeitsfelder miteinander verknüpft sieht. TACIS wurde als Basis der in den PCA vorgesehenen Hilfe fortgesetzt und kritische handelspolitische Fragen in zusätzlichen Branchenabkommen (vor allem Textil- und Stahlabkommen) und weiteren Spezialabkommen geregelt.
9. Die Abkommen mit beiden Staaten sind zeitlich und inhaltlich stark miteinander verbunden, was nicht zuletzt das Bemühen der EU zum Ausdruck bringt, die Zusammenarbeit zwischen den ehemaligen Republiken der Sowjetunion nicht zu stören, sondern zu fördern.
10. Schwerpunkt der wirtschaftlichen Komponenten sind die Unterstützung der beiden Staaten beim Aufbau marktwirtschaftlicher Strukturen und der Entwicklung des gegenseitigen Handels durch den Abbau von Handelshindernissen

Wirtschaftliche Verflechtung bisher noch wenig intensiv

PCA leiten bilaterale Integrationspolitik ein

Interne Entwicklung wird unterstützt – Integrationsansätze bleiben gering

sowie die Förderung von Auslandsinvestitionen durch die Verbesserung des Investitionsstandorts.

11. Die insbesondere von der Ukraine gewünschte Integrations- oder gar Beitrittskomponente ist in den PCA allenfalls in Ansätzen zu finden. Sie kam in der Zusage zum Ausdruck 1998 zu prüfen, ob eine Freihandelszone zwischen der EU und jeweils den beiden Staaten geschaffen werden kann. Allerdings wurden bisher keine Verhandlungen darüber aufgenommen. Zum einen sind die PCA bisher von beiden Seiten nicht voll erfüllt; während die östlichen Partner der EU vor allem Dumpingprobleme sowie andere Marktzugangsbeschränkungen vorwerfen, sieht die EU bisher keine genügende Transparenz bei den Privatisierungsprozessen und keine ausreichende rechtliche Stabilität für Investitionen gegeben, was insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt der Energiesicherung von Bedeutung ist. Ein von Consultants für die EU erstelltes Gutachten kam daher z. B. für Russland zu dem Schluss, dass die Bedingungen für die Aufnahme von Verhandlungen über eine Freihandelszone noch nicht gegeben seien.
12. Zum anderen führten politische Probleme (Tschetschenien in Russland und innen- und pressepolitische Probleme in der Ukraine) zu einer Abkühlung der Beziehungen. Die Fortschritte in Richtung einer weiteren Integration dieser beiden Staaten mit der EU verliefen Ende der 90er Jahre daher in sehr zähen Bahnen. U. a. machte die EU den WTO-Beitritt der beiden Staaten zur Voraussetzung für Verhandlungen über eine Freihandelszone. Zudem drängte die EU auf die Verbesserung der Investitionsbedingungen und die Lösung der Handelskonflikte, also die volle Erfüllung der PCA. Bevor dies nicht geschehen ist, wollte sie auch über keine weiteren Verträge verhandeln. Für die Beseitigung der Hindernisse bot sie aber weiterhin ihre Hilfe an.
13. Grundsätzlich hielt die EU in der „Gemeinsamen Strategie“ also an ihrer Politik fest, die interne Transformation und regionale Zusammenarbeit zu fördern. Eine formale Integration in die EU wurde nur, wenn überhaupt, sehr zögernd in die Überlegungen mit einbezogen.
14. Seit etwa Mitte 2000 zeichnet sich wieder ein stärkeres Zugehen aufeinander ab. Bereits in den für die beiden Staaten von der EU verabschiedeten „Gemeinsamen Strategien“ wurde Ende 1999 mit der Bereitschaft auf die besonderen Probleme, die sich aus der Osterweiterung ergeben können, einzugehen, ein Signal gesetzt. Die transformatorischen

**PCA-Implementierung
bereitet beiden Seiten
Schwierigkeiten**

**„Gemeinsame Strategie-
glen“ führen EU-
Erweiterung in den
Dialog ein**

Fortschritte sowohl in Russland und der Ukraine in 2000 und 2001 sowie der Übergang zu einem beachtlichen Wirtschaftswachstum in diesen Staaten bei gleichzeitig sich abzeichnender Kooperation in den internationalen Konflikten verbesserten die Voraussetzung für eine engere Zusammenarbeit zudem erheblich. Auch Russland (Mittelfristige Strategie zur Entwicklung der Beziehungen mit der EU von Ende 1999) und die Ukraine (Präsidentenerlass und Schaffung von Behörden, die für die Vorbereitung der Aufnahme in die EU zuständig sind, sowie einseitige Anpassung der Gesetze an EU-Regeln) haben ihre EU-Strategie wieder verstärkt. Hinzu kommen Verhandlungen über die Folgen der EU-Erweiterung.

15. Bei der Erweiterungsdebatte stehen für beide Seiten vor allem zwei Fragen im Vordergrund: (a) Vor- und Nachteile im Handel mit der EU und den Aufnahmestaaten bei der Erweiterung, (b) Folgen des Schengenregimes für den Grenzverkehr. **Handelsprobleme und Schengen-Regelungen werden zu zentralen Fragen**
16. Bei der Frage nach den Vor- und Nachteilen gibt es zwar unterschiedliche Bewertungen. Angesichts des niedrigeren gemeinschaftlichen Zolltarifs, der einheitlichen Normen und der vereinheitlichten außenwirtschaftlichen Verfahren ist aber davon auszugehen, dass die Nachteile, die sich aus den höheren Standards der EU gegenüber den Aufnahmekandidaten und möglicherweise aus einer aufgrund der Exportstruktur dieser Staaten nicht voll durchschlagenden Wirkung der niedrigeren durchschnittlichen Zollsätze der EU ergeben, die Vorteile überwiegen. Die darüber hinaus in Russland und der Ukraine angeführten Nachteile, dass die Aufnahmestaaten durch eine sich schnell verbessernde Konkurrenzfähigkeit ihrer Wirtschaften zunehmende Standortvorteile und damit eine Verschiebung des Zuflusses von Direktinvestitionen zu ihren Gunsten erreichen, werden aber nur eintreten, wenn Russland und die Ukraine nicht auch ihre eigenen Standortbedingungen wesentlich verbessern, wozu sie das Potential haben. Diese möglichen Nachteile sollten daher nicht der EU-Erweiterung zugerechnet werden.
17. Während die wirtschaftlichen Folgen in beiden Staaten etwa gleich, aber intern kontrovers eingeschätzt werden, wobei in wissenschaftlichen Kreisen eher die positiven Effekte herausgestellt werden, erwarten die Ukraine und Russland wirtschafts- und allgemeinpolitisch unterschiedliche Konsequenzen. Die Ukraine erhofft sich von den Beitrittsländern eine gute Lobby in der EU, wobei die größten Hoffnungen **Ukraine und Russland mit unterschiedlichen Lobbys in Ostmitteleuropa**

auf Polen ruhen. Russland befürchtet dagegen eher negative Einflüsse dieser Staaten auf die EU-Politik ihm gegenüber. Dabei wird darauf hingewiesen, dass diese Staaten alle negativen Erscheinungen der Sowjetherrschaft nun auf Russland projizierten. Zu Recht weisen aber viele Wissenschaftler darauf hin, dass Russland in seiner Politik, insbesondere dem Baltikum gegenüber, bislang wenig getan habe, diesen negativen Eindruck zu korrigieren. Sie fordern daher eine Politik zur Wiederherstellung des „guten russischen Namens“.

18. Mit dem Beitritt zur EU ist nicht automatisch auch ein Beitritt zum Schengenabkommen zwingend verbunden. Allerdings muss davon ausgegangen werden, dass alle Beitrittskandidaten versuchen werden, beides zum gleichen Zeitpunkt zu erreichen, um die Freizügigkeit an ihrer Westgrenze zu erlangen. Um den derzeit relativ freizügigen Grenzverkehr an der späteren Ostgrenze der EU nicht zu unterbinden, sollte daher mit den Schengenstaaten ein Modus gefunden werden, der zwar die Grenzen sicher macht, gleichzeitig aber den persönlichen und den geschäftlichen Verkehr, insbesondere den Kleinhandel nicht zu sehr einschränkt. Dies hätte sowohl negative Folgen für das Image der EU als auch für die relativ armen Regionen beidseits der Grenze. Allerdings ist festzustellen, dass bereits jetzt Maßnahmen von den Beitrittskandidaten eingeleitet werden, die diesen Grenzverkehr erschweren (Visapflicht durch die Slowakei, Mindestbargeldmenge bei der Einreise durch Polen).
19. Ein besonders sensibles Problem bei der Osterweiterung stellt das Kaliningrader Gebiet dar, das eine Enklave in der EU werden wird. Russische Ängste vor separatistischen Tendenzen in dem Gebiet oder Befürchtungen, dass die EU versuchen könnte, Kaliningrad stärker an sich zu binden, konnten aber durch eine vorsichtige und geschickte Politik der EU erheblich abgebaut werden. Für die praktischen Probleme des Grenzverkehrs, des Transits vom russischen Mutterland in das Gebiet und die Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in dem wenig entwickelten Gebiet wurden auch schon konstruktive Vorschläge gemacht. Es sollte daher nicht zu schwer fallen, dafür praktikable Lösungen zu finden.
20. Hilfreich wäre insbesondere, wenn bis zum Inkrafttreten der EU-Erweiterung eine Freihandelszone zwischen Russland und der EU erreicht werden könnte. Dafür haben sich in der

Kaliningrad braucht flexible Lösungen

letzten Zeit die Bedingungen wesentlich verbessert. Prodi schlug Russland im Frühjahr die Schaffung eines „Gesamteuropäischen Wirtschaftsraum“ vor und mehrere westliche Politiker haben der Ukraine gegenüber ihre Unterstützung bei dem Abschluss eines Assoziierungsabkommens zugesichert. Beide Formen können sinnvollerweise nur durch ein Freihandelsabkommen verwirklicht werden.

Neue Integrationsansätze erkennbar

21. Da die Transformationsfortschritte in beiden Länder in den letzten beiden Jahren erheblich waren, der WTO-Beitritt nach letzten Ankündigungen für Russland möglicherweise bereits 2003 erfolgen könnte und sich die handelspolitischen Streitigkeiten bei gutem Willen lösen lassen müssten, wobei z. B. bei Textilien und einigen anderen Bereichen erhebliche Fortschritte erzielt wurden, sollte gewährleistet werden, dass möglichst mit dem Beitritt der beiden Staaten zur WTO auch ein Freihandelsabkommen abgeschlossen werden kann. Es muss Russland und der Ukraine aber klar sein, dass diese verstärkte Integration ihrer Wirtschaft einer wesentlich verschärften Konkurrenz aussetzt. In beiden Ländern müssen dafür weitere strukturelle Reformen durchgeführt werden, damit sie dem steigenden Wettbewerbsdruck standhalten können.

Freihandelszone nicht auf die lange Bank schieben

22. Mit der Idee eines „Gesamteuropäischen Wirtschaftsraums“ kam insbesondere im Verhältnis der EU zu Russland wieder Bewegung in die Beziehungen. Es liegt nahe, den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) als Vorbild für dieses neue Gebilde zu nehmen. Allerdings wird der „Gesamteuropäische Wirtschaftsraum“ zu Beginn ganz sicher nicht alle vier Freiheiten des EWR beinhalten können und auch die Bedingungen für die im EWR darüber hinausgehenden Vereinbarungen werden nicht in der ersten Phase erfüllbar sein. Daher sollte versucht werden, diesen in Stufen zu verwirklichen.

„Gesamteuropäischer Wirtschaftsraum“ sollte Ukraine einschließen

23. Auf keinen Fall sollte aber der Eindruck erweckt werden, dass dieser „Gesamteuropäische Wirtschaftsraum“ nur mit Russland errichtet werden soll. Die Ukraine sollte in den Prozess mit einbezogen werden. Dies kann mit den ange deuteten Assoziierungsmöglichkeiten verbunden werden. Allerdings ist dafür entscheidend, dass die Ukraine die politischen, wie auch wirtschaftlichen Voraussetzungen dafür schafft, was bisher nur zögernd der Fall ist.

Aussichten auf eine Assoziation für die Ukraine steigen

24. Eine Vollmitgliedschaft beider Staaten wird derzeit von der EU nicht in Betracht gezogen. Langfristig kann sie aber insbesondere für die Ukraine nicht ausgeschlossen werden.

Zwar gibt es keinen Aufnahmeautomatismus, sofern die Ukraine aber die bisher geltenden Kriterien, die auf keinen Fall aufgeweicht werden dürfen, und strikt geprüft werden sollten, für eine Aufnahme erfüllt, sind kaum zwingende sachliche Argumente gegen eine Aufnahme zu erkennen. Es sei denn, die EU hat intern noch keine Struktur gefunden, die sie handlungsfähig hält und die Transfers nicht ausufern lässt. Weder die Zugehörigkeit zu Europa, noch die Größe, noch die kulturelle Ausrichtung qualifizieren das Land weniger als bisherige Mitgliedstaaten oder Aufnahmekandidaten. Es wird allerdings noch sehr lange dauern, bis die ukrainische Wirtschaft sich so erholt hat, dass sie dem mit einer Aufnahme verbundenen Wettbewerbsdruck standhalten könnte. Auch der Entwicklungs- und Einkommensabstand im Verhältnis zur EU muss noch wesentlich verringert werden. Bei Russland stellt sich die Frage dagegen aufgrund seiner Größe und Lage etwas anders. Zudem wird das Land, solange es sich als Weltmacht fühlt, auch nicht bereit sein, auf entsprechende Souveränitätsrechte zu verzichten.

**Mitgliedschaft nicht
für alle Zeiten aus-
schließen**