

Die Euro-atlantischen Ambitionen der Ukraine: Entwicklung einer effektiven Politikkoordination

Pifer, Steven; Larrabee, F. Stephen; Neutze, Jan; Simon, Jeffrey

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Pifer, S., Larrabee, F. S., Neutze, J., & Simon, J. (2006). Die Euro-atlantischen Ambitionen der Ukraine: Entwicklung einer effektiven Politikkoordination. *Ukraine-Analysen*, 6, 10-14. <https://doi.org/10.31205/UA.006.02>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Analyse

Die Euro-atlantischen Ambitionen der Ukraine. Entwicklung einer effektiven Politikkoordination

Steven Pifer, F. Stephen Larrabee, Jan Neutze und Jeffrey Simon, Washington, D.C.

Zusammenfassung

Der Atlantic Council of the United States (Washington, D.C.) und das Rasumkow-Zentrum (Kiew) haben als Teil des politischen Nichtregierungsdialogs zwischen den USA und der Ukraine eine Arbeitsgruppe zu „Außenpolitik und nationaler Sicherheit“ gegründet. Ein Hauptthema während des Treffens der Arbeitsgruppe im November 2005 war die Politikkoordination zwischen Regierungsbehörden. Dieser Bericht fasst die Beobachtungen und Empfehlungen zusammen, die die amerikanischen Teilnehmer der Arbeitsgruppe bezüglich des ukrainischen Prozesses zur Koordination der euro-atlantischen Politik gemacht haben.

Einleitung

Die Integration in europäische und euro-atlantische Institutionen, d.h. in die EU und NATO, ist eindeutig das prioritäre Ziel von Präsident Juschtschenkos Außenpolitik. Juschtschenko hat seine außenpolitische Agenda schon zu Anfang seiner Amtszeit als Präsident dargelegt. Bei seiner Ansprache vor der Parlamentarischen Versammlung des Europarates am 25. Januar 2005, nur wenige Tage nach seiner Amtseinführung, machte er klar, dass er letztendlich für die Ukraine die Mitgliedschaft in der EU anstrebt. Am 21. Februar 2005 beschloss der Kooperationsrat der EU und der Ukraine einen neuen Aktionsplan EU-Ukraine. Bei einem Gipfeltreffen von NATO und Ukraine am 22. Februar 2005 unterstrich Juschtschenko, dass die Ukraine daran interessiert ist, der Allianz durch einen Aktionsplan zur Mitgliedschaft (Membership Action Plan) beizutreten. Am 21. April 2005 begannen die Außenminister der NATO und der Ukraine einen „Intensivierten Dialog“ über eine Mitgliedschaft; dieser ist normalerweise der Vorläufer für einen Aktionsplan zur Mitgliedschaft. Parallel dazu kündigten die NATO und die Ukraine eine Reihe von Initiativen zur Vertiefung der Kooperation im Kontext des NATO-Ukraine-Aktionsplans von 2002 an.

Der „Beitritt zu Europa“, im Sinne eines Beitritts zu NATO oder EU, ist eine außerordentlich komplexe Angelegenheit. Unabdingbar hierfür ist, dass die politische Führung des Landes einen Konsens zur euro-atlantischen Politik erzielt. Erforderlich ist weiterhin, dass es eine effektive und zusammenhängende Organisationsstruktur zur Koordinierung von Politik gibt. Wie die Erfahrung von anderen mittel- und osteuropäischen Ländern gezeigt hat, sind nicht nur das Verteidigungs- und das Außenministerium

für die Integration in die EU oder NATO verantwortlich, ein Beitritt verlangt auch Koordination mit dem Wirtschafts-, Justiz-, Landwirtschafts-, Transport und Kommunikations- sowie dem Innenministerium, also praktisch mit jedem Ministerium der ukrainischen Regierung.

Die notwendige Beteiligung so vieler Ministerien stellt eine große bürokratische Herausforderung dar. Im Fall der Ukraine ist der Mangel eines angemessenen Koordinationsmechanismus eine der zentralen Schwächen, die bis jetzt deutlich geworden sind. Nach den Verfassungsänderungen, die 2006 in Kraft getreten sind, wird es wohl noch schwieriger werden, einen Konsens zur euro-atlantischen Politik zu erreichen. Diese Veränderungen werden dem Premierminister ein bedeutendes Maß an Unabhängigkeit vom Präsidenten wie auch wesentlich erweiterte Vollmachten garantieren, was zu einem System der *Kohabitation* führen und somit den Bedarf für einen effektiven Mechanismus zur Koordinierung und Integrierung der Politik erhöhen wird.

Ziele der Politikkoordination

Ein erfolgreicher Prozess zur Koordinierung zwischen den Behörden – sei es in der Ukraine, den Vereinigten Staaten oder einem westeuropäischen Land – muss mehrere Aufgaben erfüllen. Das sind insbesondere:

- Klare Kompetenzabgrenzungen. Ministerien und Behörden sollten genau wissen, welcher Teil des Koordinationssystems für ein bestimmtes Problem zuständig ist.
- Jedes Ministerium und jede Behörde mit Interesse an einem bestimmten Problem muss die Möglichkeit haben, die eigene Position vorzutragen. Wenn bürokratische Akteure in einen gemeinschaftlichen

Prozess einbezogen werden, stehen die Chancen besser, dass sie politische Entscheidungen auch dann akzeptieren, wenn ihre eigenen Präferenzen nicht berücksichtigt wurden.

- Politischen Entscheidungsträgern sollten alle umsetzbaren Alternativen gleichberechtigt und ausgewogen vorgelegt werden, ohne dass die eine oder andere Empfehlung zu sehr unterstützt wird. Dies trägt dazu bei, dass politische Entscheidungsträger fundierte Entscheidungen treffen können.
- Sobald politische Entscheidungen gefällt sind, sollte das System ihre Implementierung überwachen können. Dieses Vorgehen sorgt für die notwendige Nachverfolgung und stellt sicher, dass höhere Vorgesetzte informiert werden, wenn der Zeitplan bei der Umsetzung nicht eingehalten wird.
- Lösung von Konflikten zwischen Behörden auf der unteren Ebene, um Beamte höherer Ebenen für andere Aufgaben zu entlasten. Dieses Verfahren lässt höheren Vorgesetzten die Zeit, um wichtige politische Entscheidungen zu prüfen, die auf der unteren Ebene gefällt werden, aber aufgrund ihrer Bedeutung die Bestätigung durch höhere Vorgesetzte erfordern.

Das ukrainische System

Die Mechanismen der Koordinierung der euro-atlantischen Integration haben sich weiterentwickelt seitdem Juschtschenko Präsident geworden ist. Der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat ist nach der ukrainischen Verfassung das führende Gremium für die Koordination von ukrainischen Sicherheits- und Verteidigungsfragen. Artikel 107 der Verfassung schreibt vor, dass der Nationale Sicherheits- und Verteidigungsrat unter dem Vorsitz des Präsidenten im Bereich der nationalen Sicherheit und Verteidigung Behörden der Exekutive „koordiniert und kontrolliert [überwacht]“. Artikel 107 gibt dem Sicherheits- und Verteidigungsrat nicht die Hauptverantwortung für die Koordinierung der Außenpolitik. Hierfür ist das Außenministerium verantwortlich. Mitglieder des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrats sind der Premierminister, die Verteidigungs-, Innen- und Außenminister, der Direktor des Sicherheitsdienstes der Ukraine und weitere Mitglieder, die vom Präsidenten ernannt werden. Im Dezember 2005 ernannte Juschtschenko den Generalstaatsanwalt Alexander Medwedko, den Leiter des Präsidialen Sekretariats Oleg Rybatschuk und Gesundheitsminister Juri Poljatschenko zu Mitgliedern des Sicherheits- und Verteidigungsrates.

Der Sicherheits- und Verteidigungsrat untersteht dem Präsidenten, ist aber nicht Teil des

Präsidialen Sekretariats. Das Sekretariat hat Berater des Präsidenten sowohl für die Außen- wie für die Verteidigungspolitik. Sie fungieren in diesen Bereichen als persönlicher Stab des Präsidenten, indem sie Analysen erstellen, Vorschläge für politische Entscheidungen machen und bei der Koordinierung von Außen-, Verteidigungs- und nationaler Sicherheitspolitik helfen.

In der Praxis erstreckt sich der Aufgabenbereich des Sicherheits- und Verteidigungsrates auch auf Bereiche, die außerhalb der traditionellen Sicherheits- und Verteidigungspolitik liegen. Im April 2005 schätzte ein höherer Beamter des Sicherheits- und Verteidigungsrates, dass das Personal des Rates etwa die Hälfte seiner Arbeitszeit für nationale Sicherheits-, Verteidigungs- und Außenpolitik aufwendet und den Rest der Zeit für innenpolitische Angelegenheiten. Zu letzteren gehörten die Verwaltungsreform, der Staatshaushalt und die Reform des Energiesektors. Obwohl dies teilweise die Präferenzen von Petro Poroschenko widerspiegelt haben mag, der von Februar bis September 2005 Sekretär des Sicherheits- und Verteidigungsrates war, hat sich der Sicherheits- und Verteidigungsrat in der Vergangenheit regelmäßig mit innenpolitischen Angelegenheiten befasst und wird dies wahrscheinlich auch unter Anatoli Kinach, dem jetzigen Sekretär (und ehemaligen Premierminister) tun.

Neben dem Sicherheits- und Verteidigungsrat hat das Regierungskomitee zur Europäischen und Euro-Atlantischen Integration die explizite Aufgabe, die euro-atlantische Integrationspolitik zu koordinieren. Dieses Gremium wurde geschaffen, um sicherzustellen, dass sich alle Teile der Exekutive mit euro-atlantischer Integration befassen, d.h., dass z.B. die Haushaltsanträge jedes Ministeriums und jeder Behörde euro-atlantische Anforderungen berücksichtigen. Das Regierungskomitee ist dem Ministerkabinett untergeordnet und soll Politik gemäß der vom Kabinett umrissenen Strategie definieren und implementieren. Der Außenminister hat den Vorsitz dieses Komitees inne, in dem auch der Verteidigungs-, Wirtschafts-, Innen-, Finanz- und Justizminister sowie der Direktor des Staatlichen Zolldienstes einen Sitz haben.

Im Januar 2006 erwog das Ministerkabinett, dem Präsidenten den Vorschlag zu unterbreiten, eine Zwischenbehördliche Kommission Nationaler Koordinatoren zur Euro-Atlantischen Integration zu errichten. Der Vorsitzende dieses Komitees sollte ein Stellvertretender Außenminister sein, was bedeuten würde, dass es in der bürokratischen Hierarchie unter dem Regierungskomitee zur Europäischen

und Euro-Atlantischen Integration rangieren würde. Dieses Gremium würde sich schwerpunktmäßig mit NATO-Ukraine-Themen beschäftigen. Eine Reihe von Arbeitsgruppen mit Mitgliedern aus verschiedenen Behörden, jeweils unter dem Vorsitz eines stellvertretenden Ministers, würde zur Bearbeitung von Schlüsselfragen zur NATO gebildet werden.

Es ist jedoch nicht klar, ob die Zwischenbehördliche Kommission der Regierungskommission direkt unterstehen würde. Bei einer Besprechung im November 2005 schlug ein höherer Beamter des Verteidigungsministeriums vor, dass die Zwischenbehördliche Kommission dem Präsidenten unterstellt werden könnte (vermutlich über den Sicherheits- und Verteidigungsrat), während die Regierungskommission dem Ministerkabinett untersteht. Andere ukrainische Beamte haben vorgeschlagen, dass die Kommission direkt dem Ministerkabinett untersteht, dabei aber nicht unbedingt dem Regierungskomitee untergeordnet wird.

Daraus kann man schließen, dass die Struktur zur Koordination der euro-atlantischen Integrationspolitik zurzeit nicht klar definiert ist. Juschtschenko hat die Verwirrung noch vergrößert, indem er Erlasse unterzeichnet hat, die dem Außenministerium wesentliche Verantwortung für Koordination (und Implementierung) der Außenpolitik zuweisen. Zum Beispiel übertrug ein Erlass vom November 2005 dem Außenministerium die Verantwortung für die Koordination von Maßnahmen von Behörden der Exekutive hinsichtlich der euro-atlantischen Integration. Darüber hinaus ist die rechtliche Grundlage für die Gestaltung der Außenpolitik veraltet, da das zugrunde liegende Gesetz „Über die grundlegenden Richtungen der ukrainischen Außenpolitik“ noch aus dem Jahr 1993 stammt.

In der Struktur der Exekutive hat jedoch in den letzten Monaten ein gewisser Konsolidierungsprozess stattgefunden. Juschtschenko hat die Position des Stellvertretenden Premierministers für Europäische Integration, die er im Februar 2005 geschaffen hatte, wieder abgeschafft. Dieses Amt, das zuerst von Rybatschuk (jetzt Leiter des Präsidialen Sekretariats) besetzt wurde, hatte die Verantwortung für die Überwachung des EU-Annäherungsprozesses für die gesamte Regierung, während das Außenministerium unter Boris Tarasjuk hinsichtlich der NATO die gleiche Position innehatte. Diese Unterteilung war nicht eindeutig. Das Außenministerium behielt wichtige Zuständigkeiten bei der Koordination hinsichtlich der EU.

Das Sekretariat des Kabinetts der Ministeriellen Abteilung für Europäische Integration unterstand von

Februar bis September 2005 dem Stellvertretenden Premierminister Rybatschuk. Nach der Abschaffung des Amtes dieses Stellvertretenden Premierministers ist das Sekretariat jetzt dem Ministerkabinett untergeordnet. Eine weitere Konsolidierungsaktion ist der Erlass von Juschtschenko zur Abschaffung des Staatlichen Rates zur Europäischen und Euro-Atlantischen Integration der Ukraine. Dieser Rat hatte direkt dem Präsidenten unterstanden, parallel zum Sicherheits- und Verteidigungsrat, und war diesem also nicht unterstellt.

Schwächen des jetzigen Systems

Ein Vergleich des heutigen ukrainischen Systems mit den fünf Aufgaben, die oben als notwendig für ein effektives Koordinierungssystem zwischen den Behörden definiert wurden, offenbart eine Reihe von Schwächen.

Erstens definiert das ukrainische System keine klaren Verantwortungsbereiche, so dass nicht klar ist, welches Gremium für die Behandlung eines bestimmten Problems zuständig ist. Es scheint, als ob es eine Wahlmöglichkeit zwischen dem Regierungskomitee zur Europäischen und Euro-Atlantischen Integration und der Zwischenbehördlichen Kommission von Nationalen Koordinatoren zur Euro-Atlantischen Integration geben wird. Während letzteres Gremium, unter dem Vorsitz eines Stellvertretenden Außenministers, anscheinend einen niedrigeren Status als ersteres, unter dem Vorsitz des Außenministers, hat, ist es nicht klar, ob die Kommission dem Komitee auch wirklich direkt unterstellt wird. Dieses könnte dazu führen, dass es parallele, rivalisierende Strukturen gibt. Darüber hinaus ist nicht klar, wie die Arbeit dieser behördenübergreifenden Gremien sich auf die Koordination der Politik auswirken werden, die dem Außenministerium zugewiesen wurde. Eine unklare Aufteilung der Verantwortlichkeiten und/oder überlappende Verantwortungsbereiche können zu Zeitverschwendung, Entscheidungslücken und sogar widersprüchlichen Entscheidungen führen.

Zweitens könnte die jetzige Struktur dem Außenministerium auch zuviel Verantwortung für die Koordination der Behörden geben. Es steht außer Frage, dass das Außenministerium bei der Implementierung der Außenpolitik eine führende Rolle spielen soll. Darüber hinaus ist die Verlagerung der relativen Gewichtung bei der Formulierung der Außenpolitik vom Präsidialen Sekretariat hin zum Außenministerium, die während Juschtschenkos erster Monate im Amt stattfand, ein kluger Schachzug für eine vernünftige Politikgestaltung. Es wäre aber eventuell besser, wenn ein Gremium, das etwas

über dem Tagesgeschäft der Regierung steht wie der Sicherheits- und Verteidigungsrat – und nicht das Außenministerium, das auch Politik implementieren muss – die Verantwortung für die Koordinierung aller Ministerien und Behörden hätte. Es dürfte einem Ministerium, das sich für seine eigene bevorzugte Sicht der Politik einsetzt, schwer fallen, eine gleichberechtigte und ausgewogene Weitergabe aller Optionen an die politische Führung sicherzustellen.

Drittens ist nicht klar, ob die jetzige Struktur allen Ministerien und Behörden, mit Interesse an einer bestimmten Frage, die Möglichkeit gibt, ihre Ansichten dazu vorzustellen. Natürlich sind im Regierungskomitee die Chefs von Schlüsselministerien und -behörden vertreten: die Verteidigungs-, Wirtschafts-, Innen-, Finanz- und Justizminister, der Direktor der Zollbehörde und der Außenminister. Es ist aber fraglich, ob das Komitee auch die Bemühungen zur euro-atlantischen Integration anderer Ministerien koordinieren wird. Dazu gehören das Ministerium für Landwirtschaft (die Landwirtschaft wird im Kontext der Gemeinsamen Agrarpolitik der EU eine große Rolle in den Beziehungen zwischen der EU und der Ukraine spielen), das Ministerium für Brennstoffe und Energie (ein weiteres wichtiges Thema, wie der jüngste Gasstreit zwischen der Ukraine und Russland mit seiner potenziellen Wirkung auf Gaslieferungen nach Westeuropa zeigt) und das Ministerium für Arbeit und Soziales (in Anbetracht der wachsenden Harmonisierung von Arbeits- und Sozialrecht in der EU). Diese und andere Ministerien müssen als ständige Beteiligte in den Koordinierungsprozess eingebunden werden, damit es keine kritischen Lücken bei den Bestrebungen der Ukraine zur euro-atlantischen Integration gibt.

Viertens bleibt es fragwürdig, ob die jetzige ukrainische Struktur sicherstellen kann, dass Politikgestalter im Falle eines Konfliktes zwischen Behörden eine ausgewogene Darstellung aller vorhandenen und durchführbaren Optionen erhalten. Der Präsident bzw. der Premierminister wird letztendlich über die Optionen entscheiden, die ihm vorgelegt werden. Viel wird vom Sekretär des Sicherheits- und Verteidigungsrates und seiner Herangehensweise abhängen: Wird er alle Optionen gleich behandeln oder werden seine Präsentationen die Wahl zugunsten seiner eigenen Präferenzen beeinflussen? Während Poroschenkos Amtszeit als Sekretär des Sicherheits- und Verteidigungsrates schien es, als ob der Rat und die Regierung einander als Rivalen und nicht als Partner bei der Gestaltung der Regierungspolitik ansahen, was den Machtkampf zwischen Poroschenko und Premierministerin Julia Timoschenko widerspiegelte.

Der Sicherheits- und Verteidigungsrat lancierte einige Initiativen ohne viel Koordination. So erarbeitete und startete der Rat im Frühjahr 2005 einen Versuch, den lange schwelenden Transnistrien-Konflikt im Nachbarland Moldau zu lösen, anscheinend ohne dass das Außenministerium viel hierzu beigetragen hatte.

Fünftens fördert das ukrainische System nicht die Lösung von Konflikten zwischen Behörden auf den unteren Ebenen der Bürokratie, da die niedrigste hierfür vorgesehene Ebene die der Stellvertretenden Minister ist. Hohe Beamte des Außenministeriums haben versucht, Autorität auf die Ebene der Abteilungsleiter zu übertragen, aber andere Ministerien bestanden darauf, dass die Koordinierung auf der Ebene der Stellvertretenden Minister stattfindet. Dies bedeutet, dass das ukrainische System keine Diskussion und Vorbereitung von Politikoptionen auf einer Ebene unterhalb der Stellvertretenden Minister erlaubt. Dieses führt zu einer Situation, in der Stellvertretende Minister (und ihre Chefs) sich mit Koordinierungsaufgaben beschäftigen müssen, die auf niedrigeren Ebenen durchgeführt werden könnten und dadurch viel Zeit verlieren.

Die Verfassungsänderungen

Das ukrainische System zur Koordinierung der Behörden wird durch die Verfassungsänderungen, die am 1. Januar 2006 in Kraft traten, noch mehr unter Druck gesetzt. Diese Änderungen verschieben die Machtbalance zwischen dem Präsidenten und der Obersten Rada (Parlament) sowie zwischen dem Präsidenten und dem Premierminister deutlich. In beiden Fällen wird die Autorität des Präsidenten geschmälert. Dieses Abrücken von dem Modell der Superpräsidentschaft, das sich während der Kutschma-Jahre herausbildete, wird zu mehr „checks and balances“ im politischen System führen.

Dies könnte sehr wohl eine positive Entwicklung für die euro-atlantische Integration sein, wie die Erfahrung der Länder Ostmitteleuropas zeigt, die kürzlich der NATO und der EU beigetreten sind, nachdem sie weitreichende demokratische und wirtschaftliche Reformen durchgeführt hatten. In den meisten Fällen war das Parlament der dominante Akteur, im Gegensatz zum Modell des starken Präsidenten, das im postsowjetischen Raum eher zu finden ist. Vor den Verfassungsänderungen des Jahres 2006 ernannte der ukrainische Präsident den Premierminister, der dann durch das Parlament bestätigt werden musste und dann alle Minister ernannte. Jetzt wird das Parlament den Premierminister wählen. Der Premierminister wird nicht nur unabhängig vom Präsidenten sein, er wird auch mehr Autorität haben. Er wird alle Minister

und höheren Behördenleiter ernennen, mit Ausnahme des Außen- und Verteidigungsministeriums, der Direktoren des Sicherheitsdienstes und der ukrainischen Nationalbank, des Generalstaatsanwalts und des Sekretärs des Sicherheits- und Verteidigungsrates. Damit werden die meisten Minister vom Premierminister ernannt und daher wahrscheinlich ihm auch mehr verpflichtet sein.

Diese Art der *Kohabitation* zwischen Präsident und Premierminister wird die Koordination von Regierungsbehörden in der Ukraine noch komplexer machen. So verlangt z.B. die Verfassung, dass viele der Erlasse des Präsidenten vom Premierminister und vom zuständigen Minister gegengezeichnet werden. Dies stellte kaum ein Problem dar, als Premierminister und Minister vom Präsidenten ernannt wurden. Die Ergebnisse der Rada-Wahlen im März lassen eine *Kohabitation* jedoch wahrscheinlicher werden.

Juschtschenko wird Wege finden müssen, die Unterstützung des Premierministers für seinen politischen Kurs und die Zustimmung zu den präsidialen Erlassen zu sichern. Wenn es keine völlige Übereinstimmung zwischen Juschtschenko und dem Premierminister über die euro-atlantische Integration gibt, könnte die neue Machtaufteilung sich als Formel für einen Stillstand entpuppen, den kein Koordinationsmechanismus überwinden könnte.

Eine klare Übereinkunft zwischen dem Präsidenten und dem Premierminister in der Frage der euro-atlantischen Integration wird daher noch wichtiger für einen einheitlichen politischen Kurs in Richtung NATO und EU sein. Ein Schlüsselement, um eine solche Übereinkunft zu realisieren, ist eine effektive Koordinationsstruktur zwischen Präsident und Premierminister wie auch zwischen den verschiedenen Ministerien und Behörden.

Resümee

Der „Beitritt zu Europa“ erfordert eine gemeinsame Vision von Präsident und Premierminister

Über die Autoren:

Steven Pifer, pensionierter Diplomat, war Botschafter der USA in der Ukraine und hat im Nationalen Sicherheitsrat der USA gearbeitet.

F. Stephen Larrabee ist Leitender Wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der RAND Corporation. Er hat im Nationalen Sicherheitsrat der USA gearbeitet.

Jan Neutze ist Stellvertretender Direktor des Programms für Transatlantische Beziehungen im Atlantic Council der USA.

Jeffrey Simon ist Leitender Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institute for National Strategic Studies an der National Defense University.

hinsichtlich der Probleme der euro-atlantischen Integration. Es ist auch notwendig, dass sie im Parlament von einer Koalition unterstützt werden, die diese Vision teilt und über eine funktionsfähige Mehrheit verfügt, um die nötigen Gesetze zu verabschieden. Der „Beitritt zu Europa“ wird auch die Unterstützung eines wachsenden Teils der ukrainischen Bevölkerung benötigen. Weder die EU noch die NATO wird letztendlich einen Beitritt der Ukraine erwägen ohne den Beweis, dass eine Mitgliedschaft von einem beträchtlichen Teil des ukrainischen Volkes unterstützt wird. Die Erfahrung der ostmitteleuropäischen Staaten ist hierbei eine Mahnung, die nicht außer Acht gelassen werden sollte. In allen diesen Staaten herrschte ein parlamentarischer und nationaler Konsens über die strategischen Ziele eines Beitrittes zu NATO und der EU. Dieser Konsens muss in der Ukraine erst noch entstehen.

Wenn eine gemeinsame Vision für eine euro-atlantische Integration geschmiedet, diese Vision dann in die erforderlichen unzähligen politischen Entscheidungen umgesetzt und diese Entscheidungen dann effektiv implementiert werden sollen, dann ist eine klar definierte, robuste und mit ausreichenden Vollmachten versehene Struktur zur Koordinierung der Arbeit der Regierungsbehörden notwendig.

Ohne eine Reform des Prozesses der Politikkoordinierung wird sich der „Beitritt zu Europa“ für die Ukraine als langsamerer, beschwerlicherer und schmerzlicherer Prozess herausstellen als eigentlich nötig wäre, selbst wenn der Präsident und der Premierminister hinsichtlich der euro-atlantischen Integration nach der Regierungsbildung einer Meinung sind.

Übersetzung aus dem amerikanischen Englisch:

Matthias Neumann

Redaktion: Heiko Pleines