

Die EU treibt die Beitrittsverhandlungen mit Kiew voran, doch hinter den Kulissen wachsen die Zweifel. Im Raum steht die Frage, warum eine schnelle Integration der Ukraine an Bürokratie, Korruption und einem verdeckten Machtkampf zwischen Wolodymyr Selenskyj und Brüssel zu scheitern droht – und weshalb ein bloßes Einfrieren des Konflikts keinen Frieden bringen kann. Von **Gábor Stier**, ungarischer Auslandsjournalist. Aus dem Ungarischen übersetzt von **Éva Péli**.

Aus geopolitischem Kalkül müssten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) eigentlich eine schnelle Integration der Ukraine anstreben. In der Realität halten sie dieses Szenario heute selbst nicht mehr für machbar. Einerseits würde die EU damit ihr eigenes, selbst auferlegtes Regelwerk für Erweiterungen über den Haufen werfen. Andererseits wächst in Brüssel die Sorge vor einem unkontrollierbaren Golem im eigenen Haus.

Sollte die Union das Land ohne eine dauerhafte Lösung des Konflikts mit Russland aufnehmen, würde sie sich endgültig zum Gefangenen der ukrainischen Frage machen. Für einen nachhaltigen Frieden reicht ein bloßer Stopp der Kampfhandlungen jedoch nicht aus. Trotz dieser Risiken hält Brüssel an Plänen zur Änderung des Beitrittsverfahrens fest, um die Ukraine schneller einzugliedern.

### **Das ungarische Veto fällt und Kiew drängt zur Eile**

Die zweijährige politische Sackgasse durch den Widerstand der vorherigen ungarischen Regierung ist vorbei. Am 15. Juni eröffnete die EU die erste Phase der Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine und Moldau – den Themenbereich Grundwerte. Aus der Abschlusserklärung ließ die ungarische Regierung jedoch sämtliche Formulierungen streichen, die auf eine Beschleunigung des Beitritts und konkrete Zielvorgaben abzielten. Damit schien auch der Plan vom Tisch zu sein, die verbleibenden fünf thematischen Bereiche noch vor dem Sommer zu öffnen. Das hätte unter anderem bedeutet, die Ukraine und Moldau auf das gemeinsame Agrarsystem der EU sowie die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) vorzubereiten. Ein Schritt, der in Ländern wie Polen und Frankreich auf heftigen Widerstand stoßen dürfte.

Obwohl es dazu nicht kam, lenkte die ungarische Regierung in ihrer Haltung teilweise ein. Gleichzeitig mit der Eröffnung der Verhandlungen Mitte Juni stimmte sie der Einleitung des Verfahrens für den sechsten Themenbereich zu. Dieser deckt die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, den Handel sowie die Beziehungen zu Drittstaaten ab. Darüber hinaus signalisiert Budapest laut Brüsseler Insidern Bereitschaft, auch den zweiten und dritten Themenbereich zeitnah zu öffnen.

Damit setzt sich zunehmend die Position Kiews durch. Der ukrainische Präsident Wolodymyr Selenskyj betont beharrlich, die Ukraine habe trotz des Krieges alle Voraussetzungen erfüllt. Er fordert die Öffnung aller Kapitel noch in diesem Sommer. Dieser Wunsch dürfte zwar unerfüllt bleiben, bis zum Frühherbst könnten jedoch vier der sechs Themenbereiche geöffnet sein.

Brüssel hat seine Pläne zur Modifizierung des Beitrittsverfahrens keineswegs aufgegeben. Das Ziel bleibt eine schnellere Eingliederung der Ukraine. Diskutiert wird etwa eine Art abgestufte Mitgliedschaft. Dabei würde die Ukraine der Union zunächst ohne volles Stimmrecht beitreten. Der deutsche Bundeskanzler Friedrich Merz brachte in diesem Zuge das Konzept einer assoziierten Mitgliedschaft ins Spiel. Solche Vorschläge wurden von EU-Diplomaten und von Selenskyj selbst jedoch umgehend zurückgewiesen.

### **Geopolitisches Lavieren gegen die Realität der Korruption**

Der Machtwechsel in Budapest hat eine neue Dynamik in den Verhandlungsprozess gebracht. Dies gilt nicht nur für die Öffnung des ersten und sechsten Themenbereichs. Es bedeutet vor allem: Niemand kann sich nun mehr hinter dem Veto des ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán verstecken, um Unterstützung für die Ukraine bloß vorzutäuschen. Die EU-Partner müssen nun offen Farbe bekennen, wie sie sich die Zukunft des Integrationsprozesses tatsächlich vorstellen.

Dabei wurde sofort deutlich: Die Mehrheit hält eine schnelle Integration der Ukraine für unrealistisch. Brüssel versucht im Moment den Spagat zwischen geopolitischen Interessen und den eigenen Beitrittskriterien. Politische Erwägungen sprechen zwar für eine möglichst rasche Integration der Ukraine. Gleichzeitig wächst in Brüssel das Bewusstsein, dass das Land in keiner Weise darauf vorbereitet ist – was keineswegs nur an der massiven Korruption liegt.

Immer mehr Verantwortlichen wird klar, dass ein Beitritt die Stimmgewichte und das Subventionssystem innerhalb der EU völlig aus dem Gleichgewicht bringen würde. Zudem droht der Import eines konfliktreichen Verhandlungsstils, wie ihn die polnisch-ukrainischen Streitigkeiten bereits zeigen. Dieser könnte die EU spalten oder sie zumindest vollends zum Gefangenen der ukrainischen Frage machen.

### **Kiews verdeckter Konflikt mit Brüssel und dem Internationalen Währungsfonds**

Unterdessen gerät auch der verdeckte Konflikt zwischen Selenskyj und der EU immer mehr ins Licht der Öffentlichkeit. Das ukrainische Parlament (die Werchowyna Rada) leistet

regelmäßig Widerstand. Es verweigert die Verabschiedung von Gesetzen, die vom Internationalen Währungsfonds (IWF) und Brüssel gefordert werden. Jüngst scheiterte eine wegweisende Abstimmung über den Gesetzentwurf Nr. 12360 zur Änderung des Zollkodex. Dies ist eine Kernforderung des IWF für die Vergabe neuer Milliardenkredite.

Am Vortag hatte sich Selenskyj noch mit den Abgeordneten seiner Partei „Diener des Volkes“ getroffen. Am Abstimmungstag folgten Gespräche mit den Fraktions- und Gruppenvorsitzenden des Parlaments. Genützt hat es nichts: Es fehlten die nötigen Stimmen. Ein weiterer, von der EU und dem IWF geforderter Gesetzentwurf zur Besteuerung digitaler Plattformen wurde nicht einmal zur zweiten Lesung eingereicht.

Bezeichnend ist jedoch, dass andere Abstimmungen zeitgleich erfolgreich verliefen. Dazu gehörte das Memorandum über einen EU-Kredit in Höhe von 90 Milliarden Euro. Dieses schreibt ironischerweise genau jene Gesetzesreformen vor, die das Parlament derzeit blockiert. Allen voran betrifft dies den sogenannten Katschka-Kos-Plan – benannt nach dem stellvertretenden ukrainischen Premierminister Taras Katschka und der EU-Erweiterungskommissarin Marta Kos. Dieses Abkommen zwischen der Europäischen Kommission und der Ukraine soll den EU-Beitritt beschleunigen und Schlüsselreformen durchsetzen.

Woher also rührt dieser Widerstand innerhalb der ukrainischen politischen Elite?

Es steht die Vermutung im Raum, die gescheiterten Abstimmungen seien lediglich auf eine schlechte parlamentarische Vorbereitung zurückzuführen. Nicht auszuschließen sind auch innenpolitische Machtkämpfe. Das Parlament versucht Muskeln zu zeigen. Es fordert, dass die Regierung jede wichtige Regulierung vorab mit den Abgeordneten abstimmt, bevor sie dem Ausland Zusagen macht. Sollte dies der Grund sein, wären die Hürden für eine spätere Verabschiedung der Gesetze rein technischer Natur.

### **Der Testlauf: Wie weit kann Kiew gehen?**

Es gibt jedoch eine dritte, weitaus brisantere Lesart: Die Misserfolge entspringen einem systemischen Konflikt zwischen der EU und der ukrainischen Führung. In der Rada entstand laut Aussagen mehrerer Abgeordneter gegenüber ukrainischen Medien der Eindruck, dass weder Selenskyj noch David Arahmija, der Fraktionsvorsitzende der ukrainischen Regierungspartei, die Verabschiedung dieser Gesetze ernsthaft wollten.

Nach dieser Theorie testet Selenskyj damit gezielt die Reaktionen seiner westlichen Partner. Fließt das Geld aus dem Westen auch ohne diese Reformen weiter nach Kiew?

Wenn ja, wären weitere, weitaus gefährlichere Gesetze aus dem Katschka-Kos-Paket komplett hinfällig. Dabei geht es insbesondere um Reformen, die die Kontrolle über das ukrainische Strafverfolgungssystem an internationale Experten übertragen würden. Die gescheiterten Abstimmungen wären demnach ein kontrollierter Testlauf, um die Schmerzgrenze von Brüssel und dem IWF auszuloten.

Hinzu kommt ein psychologischer Faktor: Das Geld des Westens bietet zumindest noch einen gewissen Anreiz, unangenehme Gesetze durchzupeitschen. Dieser Anreiz fehlt beim Argument der europäischen Integration völlig. Denn Europa signalisiert Kiew hinter den Kulissen unmissverständlich, dass es keine schnelle Aufnahme geben wird.

Diplomatischen Quellen zufolge wurzeln die Probleme in einem fundamentalen Dissens über den Weg der europäischen Integration. Neben dem Krieg mit Russland tobt im Hintergrund ein weiterer Konflikt, den die breite Öffentlichkeit kaum wahrnimmt: Der Machtkampf des ukrainischen Präsidenten mit der Führung der EU und den großen europäischen Nationalstaaten.

Dieser Konflikt wird nach außen hin unter dem Austausch von Höflichkeiten und Beistandsgarantien kaschiert. Doch von Zeit zu Zeit bricht er aus. Das zeigen gezielte Korruptionsskandale, die von den ukrainischen Anti-Korruptionsbehörden – dem Nationalen Anti-Korruptions-Büro der Ukraine (NABU) und der Spezialisierten Anti-Korruptionsstaatsanwaltschaft (SAP) – orchestriert werden, oder Berichte in den westlichen Leitmedien. Darin wird immer deutlicher artikuliert, dass Deutschland, Frankreich und die EU klare, unnachgiebige Forderungen an Selenskyj stellen. Dieser verweigert sie jedoch bisher.

### **Das Ziel der EU: Externe Steuerung statt echter Partnerschaft**

Der Kern des Dissenses: Selenskyj will die Ukraine in ihrer jetzigen Form in die EU führen. Er setzt auf eine von ihm kontrollierte Machtvertikale, gefällige Regionalbehörden und eine abhängige Regierung. Doch ein solches Land kann Brüssel nicht gebrauchen. Dort wächst eine Erkenntnis: Akzeptiert man die Ukraine im aktuellen Zustand – ausgestattet mit vollem Stimmrecht und Vetomacht –, wird sich das bisherige Verhalten des bisherigen ungarischen Ministerpräsidenten Orbán dagegen wie ein Kinderspiel ausnehmen. Zumal Kiew sich dabei auf eine kampferprobte, starke Armee stützen kann. Dieser Armee ist in den Brüsseler Plänen ohnehin eine Schlüsselrolle in der künftigen europäischen Sicherheitsarchitektur zugeacht.

Deshalb drängt die EU vehement darauf, die ukrainischen Sicherheitskräfte, die Justiz und

Kontrollbehörden unter externe Steuerung zu stellen. Wie eine Analyse des ukrainischen Nachrichtenportals *Strana.ua* treffend aufzeigt, ist genau das die Hauptursache für die Pattsituation. Sie provoziert in der Ukraine permanente interne Krisen und wird dies auch in Zukunft tun.

Zudem bleibt völlig unklar, wie groß das tatsächliche Interesse der Europäischen Union an einer schnellen und vollständigen Integration der Ukraine überhaupt ist.

### **Der Wartesaal: Die Ukraine als geopolitisches Schutzschild**

Solange der Krieg andauert, wird es definitiv keinen EU-Beitritt geben. Die Rhetorik über die Eröffnung von Verhandlungsbereichen und die Perspektive auf eine Mitgliedschaft dient derzeit in erster Linie dazu, die ukrainische Gesellschaft bei Laune zu halten. In der Realität wird sich die Frage der Integration erst nach dem Ende des Krieges stellen. In welchem Zustand sich die Ukraine und die EU dann befinden werden, weiß heute niemand.

Die europäische Wirtschaft leidet unter immer schwerwiegenden strukturellen Problemen. Sollte sich diese Krise weiter vertiefen, stellt sich eine fundamentale Frage: Ist die EU geopolitisch und ökonomisch überhaupt in der Lage, einen Beitritt der Ukraine zu verkraften? Es ist keineswegs ausgeschlossen, dass Brüssel die Ukraine lieber dauerhaft im Wartesaal belassen will. Das ukrainische Nachrichtenportal *Strana.ua* zitiert dazu eine diplomatische Quelle. Es ist eine Sache, das Land als Schutzschild gegen Russland zu nutzen und diese Aufgabe finanziell zu bezuschussen. Es ist eine völlig andere Sache, die Ukraine als Vollmitglied mit Stimmrecht und permanentem Zugriff auf die Fördertöpfe der Union aufzunehmen.

Offensichtlich bleibt diese Integration untrennbar an den Ausgang des Krieges gekoppelt.

Sowohl die ukrainische als auch die moldauische Führung reichten ihre Beitrittsgesuche unmittelbar nach Beginn der russischen Invasion ein. Die EU-Führer beschlossen im Juni 2024 einstimmig, die Verhandlungen aufzunehmen. Doch kann die Ukraine Sicherheitsgarantien und eine EU-Mitgliedschaft ohne ein umfassendes Friedensabkommen erhalten? Kaum.

Der Plan Kiews und seiner europäischen Unterstützer sieht derzeit vor, den Krieg entlang der aktuellen Frontlinien einzufrieren. Gleichzeitig soll Moskau vor einem internationalen Tribunal für Kriegsschuld zur Rechenschaft gezogen und zu Reparationszahlungen verpflichtet werden. Selenskyj will den Weg in die EU beschreiten, ohne die Beziehungen zu Russland zu regeln. Brüssel verlangt von Beitrittskandidaten jedoch ausnahmslos,

territoriale Streitigkeiten mit Nachbarstaaten vor dem Beitritt beizulegen. Die einzige historische Ausnahme war Zypern. Das war jedoch ein Konflikt völlig anderer Natur, der zudem seit Jahrzehnten eingefroren war.

Die Ukraine kann verlässliche Sicherheitsgarantien und einen EU-Beitritt nur dann erreichen, wenn der Krieg umfassend beigelegt wird. Das Stoppen der Kampfhandlungen kann dabei nur der erste Schritt sein. Nötig ist eine vertragliche Regelung der Streitigkeiten zwischen der Ukraine und Russland sowie idealerweise zwischen Russland und dem Westen.

Die Ukraine benötigt folglich kein bloßes Einfrieren des Krieges, sondern ein dauerhaftes, tragfähiges Friedensabkommen. In diese Richtung bewegen sich die Dinge derzeit jedoch nicht.

*(Der Artikel erschien ursprünglich in der ungarischen Wochenzeitung Demokrata.)*

Titelbild: paparazza / Shutterstock 