

Arbeitspapiere des **Osteuropa-Instituts**

Inna Melnykovska, Rainer Schweickert

NATO als ein potentieller
Katalysator der institutionellen
Konvergenz –
der Fall Ukraine

68 /2008

Freie Universität Berlin

**ARBEITSPAPIERE
DES OSTEUROPA-INSTITUTS DER FREIEN UNIVERSITÄT BERLIN**

ARBEITSSCHWERPUNKT POLITIK

Das Osteuropa-Institut der Freien Universität beschäftigt sich als multidisziplinäres regionalwissenschaftliches Zentralinstitut in Forschung und Lehre mit den Räumen Ost-, Ostmittel- und Südosteuropas.

Mit der Reihe „**Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts**“ stellt der Arbeitsschwerpunkt Politik aktuelle Ergebnisse aus seiner Arbeit der Öffentlichkeit zur Verfügung.

Die Arbeitspapiere erscheinen in unregelmäßiger Folge. Einzelne Papiere können gegen eine Schutzgebühr bezogen werden bei:

Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin
Garystr. 55
14195 Berlin
<http://www.oei.fu-berlin.de/>

Tel.: ++49 30 838 54058
52075
Fax: ++49 30 838 53616

Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts
der Freien Universität Berlin
Arbeitsbereich Politik

Inna Melnykovska und Rainer Schweickert

**NATO als ein potentieller Katalysator der
institutionellen Konvergenz – der Fall Ukraine**

Heft 68/2009

© 2009 by Inna Melnykovska und Rainer Schweickert
Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin
Arbeitsbereich Politik
Herausgeber: Klaus Segbers
Redaktion: Julia Gerlach

ISSN 1434 – 419X

1. EINLEITUNG	5
2. BESSERE INSTITUTIONEN DURCH WIRTSCHAFTLICHE UND SICHERHEITSPOLITISCHE ZUSAMMENARBEIT	7
2.1 Forschungsstand.....	7
2.2 Theoretische Grundlagen– institutionelle Konvergenz durch externe Einflüsse internationaler Organisationen	8
2.3 Analysekonzept und Methodik.....	13
3. DIE NATO ALS REGIONALER AKTEUR – INTEGRATIONSSCHRITTE, MECHANISMEN UND WIRKUNGSZUSAMMENHÄNGE	15
3.1 NATO-Erweiterung – „Wettlauf“ mit der EU?	15
3.2 NATO-Kooperation – mehr als militärische Zusammenarbeit	18
3.3 Transfer von demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen – Wirkungsmechanismen der NATO	21
4. DEMOKRATIE UND MARKTWIRTSCHAFT IN DER UKRAINE – NATO ALS KATALYSATOR DER INSTITUTIONELLEN KONVERGENZ?	25
4.1 Externe Einflüsse auf die institutionelle Entwicklung.....	25
4.2 Entwicklung der Beziehungen zwischen NATO und Ukraine	31
4.2.1 Ära Krawtschuk (1991 - 1994) – Fokus auf Sicherheit, minimale Effekte auf institutionelle Konvergenz	31
4.2.2 Ära Kutschma (1994 – 2004) – Westorientierung setzt sich trotz machtpolitischem Schlingerkurs durch	32
4.2.3 Ära Juschtschenko (seit 2004) – Trotz demokratischen Wandels zunächst kein Beitrittsprozess	36
4.3 NATO-Potential bei der institutionellen Entwicklung in der Ukraine auf dem Prüfstand	38
4.3.1 Demokratieförderung durch zivile Kontrolle über das Militär	38
4.3.2 Förderung marktwirtschaftlicher Institutionen in der Rüstungsindustrie.....	42
4.4 Die aktuelle Diskussion um den NATO-Beitritt bzw. ein MAP in der Ukraine	50
5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN	52
6. LITERATURLISTE.....	56

1. Einleitung¹

„ [...] Die NATO ist ein Synonym für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Respekt für Menschenrechte. Aus diesem Blickwinkel, denke ich, dass die NATO-Erweiterung ein stabilisierender Prozess ist.“

Jaap de Hoop Scheffer (Interview mit der BBC, 3. April 2008)

Die Bedeutung von guten Institutionen für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist in den vergangenen Jahren in der wissenschaftlichen Literatur eindeutig belegt worden (North 1990; Segbers 2001; Acemoglu et al. 2007; Rodrik 2006; für einen Überblick Paldam und Gundlach 2008). Nicht überraschend ist daher, dass die Förderung von grundlegenden Institutionen wie Demokratie, Marktwirtschaft und Rechtsstaatlichkeit im Transformationsprozess der post-kommunistischen Länder im Mittelpunkt der Reformprogramme internationaler Organisationen steht. Dabei soll eine institutionelle Konvergenz, d.h. eine Anpassung der post-kommunistischen Länder an die demokratischen, rechtsstaatlichen und marktwirtschaftlichen Werte und Normen Westeuropas, erzielt werden.

Obwohl mehrere internationale Organisationen ihre Tätigkeiten auf institutionelle Konvergenz gerichtet haben, konzentrieren sich die meisten empirischen Untersuchungen auf die Rolle der EU in diesem Prozess. In der Tat hat die EU-Osterweiterung durch die Konditionalität der Kopenhagener Kriterien einen beträchtlichen Beitrag zur Verbesserung der institutionellen Qualität in den osteuropäischen Beitrittsländern geleistet (Roland 2006; Pop-Eleches 2007; Way und Levitsky 2007).² Dieser Erfolg hat zur Entstehung einer sogenannten Europäisierungsforschung beigetragen. Obwohl der Begriff Europäisierung eher den Transfer von Europa-konformen Werten wie Demokratie und Marktwirtschaft bedeutet und weniger einen regionalen Forschungsfokus impliziert, war vor allem die Wirkung von Strategien und Mechanismen der EU auf die institutionelle Entwicklung in den EU-Mitgliedsländern und in den EU-Beitrittsländern Bestandteil des Forschungszweigs Europäisierung.

Das „Zuckerbrot“ der Mitgliedschaft in der „erweiterungsmüden“ EU ist allerdings zur Zeit nur noch für die Staaten des westlichen Balkans reserviert. Die alternative „Europäische Nachbarschaftspolitik“ (ENP) bietet möglicherweise nicht ausreichende Anreize und hat zu schwache Mechanismen und Instrumente, um die institutionelle Konvergenz der post-sowjetischen Länder hin zu westlichen Normen voranzutreiben (Afanasyeva et al. 2008; Gawrich et al. 2009; Sasse 2008; Schimmelfennig und Scholtz 2008; Youngs 2008; Vinhas de Souza et al. 2006). Darüber hinaus ist auch die Resonanz in den ENP-Staaten sehr unterschiedlich (Emerson et al. 2006). So sind die Ukraine, Moldawien und Georgien in der ENP höchst engagiert, sehen aber die ENP als ein Zwischenstadium und streben nach einer weiteren Vertiefung der Kooperation und nach einer EU-Mitgliedschaft. Dagegen ist Aserbaidschan eher zurückhaltend, was die Implementierung des ENP-Aktionsplans angeht (Freire und Simão 2007; Franke et al. 2009). Armenien kombinierte seine EU-Orientierung mit der Beibehaltung guter strategischer Beziehungen zu Russland und wurde in der ENP erst kürzlich im Zuge der Aktivierung der Beziehungen mit der Türkei engagierter.

Vor dem Hintergrund schwächerer Integrationsanreize durch die EU und einer zunehmenden Bedeutung regionaler Sicherheit sowohl für die Transformationsländer als auch für die Länder Westeuropas, ergibt sich die Forschungsfrage: Kann die NATO als ein Katalysator von demokratischer und marktwirtschaftlicher Reformen wirken? Könnte der Anreiz einer Kooperation mit der NATO bzw. eine NATO-Mitgliedschaft in Zukunft eine stärkere Bedeutung für die institutionelle und damit auch für die wirtschaftliche Entwicklung der Transforma-

¹ Die Autoren bedanken sich bei Klaus Segbers, Andrea Gawrich, Julia Gerlach und Kristina Klinkforth für wertvolle Kommentare und bei der Fritz Thyssen Stiftung für die finanzielle Unterstützung im Rahmen des Projekts „Die NATO als Motor des demokratischen und wirtschaftlichen Wandels in Transformationsländern“. Die Autoren danken Michaela Rank für die hervorragende redaktionelle Unterstützung.

² Nach dem Konzept der Europäisierung wurde die EU-Erweiterung als „massivster Regeltransfer“ in der jüngeren Vergangenheit bezeichnet (Schimmelfennig und Sedelmeier 2005).

tionsländer erlangen?

Viele Indizien sprechen dafür. Nach dem Krieg zwischen Georgien und Russland sehen sich insbesondere die Länder Osteuropas, die territoriale Streitigkeiten mit Russland oder einen großen Anteil Russisch sprechender Einwohner haben, bedroht und streben nach internationaler Absicherung ihrer territorialen Integrität. Der Wert der NATO-Integration, die ihren Mitgliedern Sicherheit und territoriale Integrität garantiert, ist gestiegen. Dabei fördert der NATO-Beitrittsprozess, was oft übersehen wird, neben der Integration auf militärischer Ebene auch die institutionelle Konvergenz, den Wertetransfer und damit indirekt auch die demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen. Analog zur EU sieht auch die NATO als Bedingung für eine Kooperation die Übernahme bestimmter Grundsätze, den so genannten NATO-Acquis, vor (Simon 2001; Kamp 2002).

Dieser Aspekt hat sowohl in der wirtschaftswissenschaftlichen als auch in der politikwissenschaftlichen Literatur bisher kaum Beachtung gefunden. Obwohl einige Untersuchungen einen positiven Einfluss der NATO auf demokratische und marktwirtschaftliche Reformen in den Transformationsländern vermuten, gibt es kaum Studien, die sich mit dieser Thematik umfassend beschäftigen.³ Ziel dieses Beitrags ist es, die Mechanismen der Europäisierung durch die NATO aufzuzeigen. Außerdem sollen mögliche Wirkungszusammenhänge zwischen der Kooperation mit der NATO und der institutionellen Entwicklung in den Transformationsländern analysiert werden.

Die Ukraine ist dabei ein interessantes Fallbeispiel. Oft als „Grenzland“ zwischen Ost und West bezeichnet (Pop-Eleches 2007) strebte die politische Führung nach der Orangen Revolution mit einer breiten Unterstützung der Bevölkerung die Mitgliedschaft in der EU an. Allerdings verläuft die Europäisierung wie auch der allgemeine Prozess ohne eine EU-Beitrittsperspektive seither schleppend und instabil (Melnykovska und Schweickert 2008). Es sind nicht die ENP-Anreize, die die Europäisierung des Landes in den Jahren nach der Orangen Revolution angetrieben haben, sondern die Erwartungen der Eliten und der Bevölkerung, dass ihnen in einem erweiterten Vertrag (*Enhanced Agreement*) eine EU-Perspektive eingeräumt wird (Wolczuk 2008; Gawrich et al. 2009). Diese Erwartungen wurden jedoch enttäuscht.⁴ Somit verringert die EU ihre Möglichkeiten, die innenpolitische Elite und die Bevölkerung in der Ukraine für eine Vertiefung der Europäisierung zu motivieren.

Die NATO hat dagegen in der Ukraine besonders nach dem Krieg zwischen Russland und Georgien an sicherheitspolitischer Attraktivität gewonnen und, im Gegensatz zur EU, der Ukraine auf dem Gipfel von Bukarest im April 2008 eindeutig eine Beitrittsperspektive eingeräumt. Diese sicherheitspolitisch relevante Aussage dürfte für die Ukraine aufgrund der Krimfrage, dem großen Anteil Russisch sprechender Einwohner und den jüngsten Ereignissen in Abchasien und in Südossetien von zunehmender politischer Bedeutung sein (Bilyy 2008; Bublik 2008; Rakhmanin 2008). Neben den rein sicherheitspolitischen Mechanismen verfügt die NATO deshalb vermutlich über eine relevante Hebelwirkung bei ihrem Verlangen nach Förderung von Demokratie, Marktwirtschaft und Rechtsstaatlichkeit.

Das Arbeitspapier ist wie folgt strukturiert. Der erste Abschnitt liefert einen Überblick über den jetzigen Stand der Forschung und über die theoretischen Ansätze zu externen Einflüssen auf die institutionelle Entwicklung in Transformationsländern. Auf der Basis des Forschungsstands und unter Einbeziehung theoretischer Überlegungen werden im zweiten Abschnitt Analysekonzept und Methodik ausgearbeitet. Der dritte Abschnitt beschreibt die Integrationsschritte, die Mechanismen und die Wirkungszusammenhänge der NATO-Kooperation bzw. der NATO-Mitgliedschaft, d.h. das Potential der NATO, die institutionelle Konvergenz der Transformationsländer auf dem Weg zu mehr Demokratie und Marktwirtschaft zu beeinflussen. Im vierten Abschnitt werden diese Potentiale für den Fall der Ukraine analysiert. Der fünfte Abschnitt enthält Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.

³ Eine ökonomische Untersuchung der Determinanten institutioneller Entwicklung in Transformationsländern weist tatsächlich einen eigenständigen, positiven Einfluss von Beitrittsprogrammen der NATO nach (Schweickert et al. 2008; Gawrich et al. 2009a).

⁴ Während des letzten Ukraine-EU Gipfeltreffens im September 2008 hat die EU erklärt, dass auch im neuen Assoziierungsabkommen keine Beitrittsperspektive für die Ukraine enthalten sein wird (Silina 2008b).

2. Bessere Institutionen durch wirtschaftliche und sicherheitspolitische Zusammenarbeit

2.1 FORSCHUNGSSTAND

Der größte Teil der Arbeiten, die sich mit den Einflüssen der internationalen Organisationen auf die institutionellen Entwicklungen in Transformationsländern beschäftigen, legt den Schwerpunkt auf die Untersuchung der EU-Einflüsse, insbesondere des EU-Beitrittsprozesses (u.a. Schmidt 1999; Crawford 2000a; Youngs 2001a, 2001b und 2002; Santiso 2002b). Weitgehender Konsens besteht darin, dass die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft einen positiven Einfluss auf die Konsolidierung demokratischer Institutionen und die Einführung marktwirtschaftlicher Institutionen hat (Emerson et al. 2006). Die Erfolgchancen für die Europäisierung ohne die Perspektive einer EU-Mitgliedschaft werden hingegen nüchtern eingeschätzt (Schlotter 1999; Jünemann 1998 und 2002; Youngs 2002). Dabei wird zum einen die ENP und deren Instrumente kritisiert (Stratenschulte 2004; Major und Pomorska 2005; Börzel und Risse 2006; Axt et al. 2007; Lavenex et al. 2007; O'Donnell und Whitman 2007; Rhein 2007) und zum anderen nach neuen Wegen für eine Europäisierung ohne EU-Beitrittsperspektive gesucht (z.B. durch verstärkte „Linkage“-Mechanismen (Levitsky und Way 2006) oder erweiterten Freihandel (Emerson et al. 2006; Melnykovska und Schweickert 2008) angestrebt.

Die Rolle der NATO in der demokratischen und marktwirtschaftlichen Transformation der post-kommunistischen Staaten steht dagegen bisher eindeutig im Schatten der Forschung über die Rolle der EU in diesem Prozess. Die meisten Studien zur NATO befassen sich entweder mit internen Entwicklungen in der Allianz selbst oder mit den militärischen Komponenten der NATO-Aktivitäten (Koops 2004; Medcalf 2004; Varwick 2005, 2008). Im Zuge der Osterweiterungsrunde wurde die Frage nach Kosten und Nutzen der Erweiterung für die osteuropäischen Länder aufgegriffen (Boczek 1995; Bruce 1995; Gompert und Larrabee 1997; Kriendler 1998; Asmus 2002; Pradetto 1997, 2004; Medcalf 2004). Auch einige von diesen, auf die Analyse der Sicherheitsaspekte ausgerichteten, Studien bestätigen die positive Wirkung der NATO auf Demokratie und Marktwirtschaft in Transformationsländern. Die Analyse von Barany (2004) schreibt der NATO einen indirekten Einfluss für den Aufbau und die Konsolidierung demokratischer Systeme zu. Ähnlich wird auf der Basis eines konstruktivistischen Ansatz von Gheciu (2001) die „Sozialisationsagentur“ NATO analysiert, die im Falle Tschechiens und Rumäniens über die materielle Anreizpolitik hinaus (Angebot der Mitgliedschaft) mit Überzeugungsarbeit in Form von Beratungen, Workshops und Ausbildungsprogrammen bis hin zum Lobbying bei innenpolitischen Gegnern des NATO-Beitritts aktiv und erfolgreich gewesen sei. Auch eine andere Studie (Epstein 2005) kommt zu dem Ergebnis, dass die intensive Kooperation mit der NATO, insbesondere nach Einräumen einer Beitrittsperspektive, dazu geführt hat, dass sich in mittel- und osteuropäischen Staaten demokratischer Werte entfalten konnten. Allerdings befassen sich nur vereinzelte Arbeiten explizit mit der Wirkung von Demokratisierungsprogrammen im Rahmen von Kooperationsabkommen unterhalb des Beitrittsprozesses. Eine jüngere Analyse (Boonstra 2007) verweist auf eine positive Rolle der NATO bei der Demokratisierung durch die Partnerschaft für Frieden (PfP).

Dagegen legen andere Wissenschaftler den Fokus der NATO-Strategie auf die militärische Sphäre und bestreiten weitere NATO-Auswirkungen auf Demokratie und Marktwirtschaft. Sie verneinen die demokratisierungsrelevanten Elemente in der Politik der NATO (vgl. z.B. Reiter 2001), da sie in der Vergangenheit Rückschläge in Demokratisierungsprozessen (z.B. in Griechenland und in der Türkei) nicht verhindert habe. Weiterhin findet Reiter (2001) auch keine Belege für eine demokratisierende Wirkung der NATO-Kooperationsprogramme (einschließlich des Angebots der Mitgliedschaft) nach außen gegenüber sich demokratisierenden oder nicht-demokratischen Staaten im post-

kommunistischen Raum.

Ökonomische Analysen und solche, die sich mit dem Einfluss der NATO auf die allgemeine institutionelle Entwicklung befassen existieren bisher nicht. In einer umfassenden Studie von Sandler und Hartley (1999) werden zwar Kosten/Nutzen-Kalkulationen der NATO-Mitgliedschaft vorgenommen. Dabei werden die wirtschaftlichen Auswirkungen der Osterweiterung für die neuen und alten NATO-Mitglieder eingeschätzt und die ökonomischen Vorteile der Annäherung an die NATO durch die Übernahme der NATO-Standards oder die Teilnahme an gemeinsamen Friedensoperationen, analysiert. Die NATO-Wirkung auf wirtschaftliche Institutionen in den Beitrittsländern wird jedoch nicht betrachtet. Auch wenn es (bisher) keine explizite Strategie der NATO ist, regionale Sicherheit mit institutioneller und wirtschaftlicher Entwicklung zu verknüpfen, so zeigt der Abschnitt 3, dass die Beitritts- und Kooperationsbedingungen, besonders nach dem Ende des Kalten Krieges, dennoch implizit damit verknüpft sind.

2.2 THEORETISCHE GRUNDLAGEN– INSTITUTIONELLE KONVERGENZ DURCH EXTERNE EINFLÜSSE INTERNATIONALER ORGANISATIONEN

Die Analyse der NATO-Einflüsse auf Demokratie und Marktwirtschaft bewegt sich im Kontext von drei verschiedenen Forschungszweigen. Die Transformationsforschung betrachtet Demokratie und Marktwirtschaft als das Endziel der „*from scratch*“-Transformation.⁵ Dabei sind vor allem die Ansätze der externen Demokratisierung sowie der Transformationsökonomik relevant, die sich mit Strategien, Instrumenten, Konditionalität und Effizienz der externen Förderung von Demokratie- und Marktwirtschaft befassen. Neo-institutionalistische Ansätze lassen das Endziel der Transformation offen und beziehen die spezifischen Vorbedingungen und Gegebenheiten sowie die informellen Institutionen und Normen in einem Kooperationsland explizit in die Analyse mit ein. Schließlich ist die Forschungsströmung der internationalen Beziehungen und der internationalen Politik relevant, die die Rolle der internationalen Organisationen bei den Reformprozessen in einzelnen Staaten analysiert. Dies gilt insbesondere für die Europäisierungsforschung.

Transformationsforschung und externe Einflüsse auf Demokratie und Marktwirtschaft

Vor dem Zerfall des sozialistischen Blocks waren die Arbeiten der Transformationsforschung in ihrer Mehrzahl auf die internen Prozesse demokratischer und marktwirtschaftlicher Entwicklungen (vgl. O'Donnell et al. 1986; Diamond et al. 1989 und 1995; Linz und Stepan 1996, Dawisha und Parrott 1997a) fokussiert und haben auf internationale Faktoren wenig bis gar keinen Bezug genommen (Überblick bei Burnell 2004, 2007 und Schraeder 2003). Dies ist auf die begrenzten Handlungsräume der internationalen Akteure in den Zeiten des Kalten Krieges zurück zu führen.

Nach dem Zerfall des sozialistischen Blocks bekamen die internationalen Akteure die Möglichkeit, auf die inneren Entwicklungen von Staaten einen verstärkten Einfluss auszuüben. Dies führte in der Wissenschaft zu umfangreichen Debatten über die internationale Dimension von Transformation und Demokratisierung in der Wissenschaft. Seit dem Ende der 90er Jahre gibt es eine Vielzahl von Arbeiten, die sich an der politisch praktischen Zielsetzung orientieren und sich mit Demokratisierungsbemühungen von Staaten, internationalen Organisationen und gesellschaftlichen Akteuren beschäftigen (Überblick bei Burnell 2004, 2007; Schraeder 2002; Dauderstädt 2005). Weiterhin wurden in der Folge des 11.

5 Die Transformationsforschung betrachtet den Zusammenbruch der Sowjetunion als einen „Null“-Punkt, von dem aus sich die Länder hin zu Demokratie und Wirtschaft transformieren. Dabei werden die Einflüsse von informellen Institutionen, die auch nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion bestehen bleiben, übersehen (Segbers 2001).

Septembers 2001 die Debatten über die externe Demokratieförderung intensiviert und der Forschungsfokus auf extensiven Ansätzen der internationalen Demokratisierung, die militärischen Mittel für die Entstehung der demokratischen Nationen („*nation/state building*“) in Betracht ziehen, erweitert.

Analysen der externen Demokratieförderung befassen sich meistens mit der Suche nach einem „*simple model of recipes, aims and instruments to follow*“, um den Aufbau von Demokratie und Marktwirtschaft in einem Land von außen zu unterstützen (Dauderstädt 2005). Darüber hinaus wurden die Fragen der Legitimität, der Kompetenz und der Eigeninteressen internationaler Akteure (Crawford 2001), alternativer Strategien internationaler Akteure (Carothers 2000) und der Effizienz weicher im Vergleich zu militärischen Mechanismen (Czempel 2005) diskutiert.

Einige Misserfolge der externen Demokratieförderung führten zu der Aufnahme der internen Komponenten in die externe Demokratisierungsforschung. Allerdings konzentrierte sich die Transformationsforschung auf die formalen strukturellen Faktoren im Inneren eines Landes, die die Demokratisierung begünstigen oder behindern können, bzw. lenkte den Blick auf das Verhalten der Eliten in den einzelnen Phasen eines Demokratisierungsprozesses (Merkel 1994-2000; 1999; Sandschneider 1994; Gunther und Puhle 1995; Merkel und Puhle 1999). Selbst neuere Zusammenfassungen der Literatur zu Demokratisierungsprozessen aus dem Blickwinkel der vergleichenden Regierungslehre waren dieser Konzentration auf interne Entwicklungen und Faktoren verhaftet (Potter 1997; Anderson 1999; Pridham 2000; Grugel 2002). Philippe C. Schmitter fasst die Bedeutung interner Faktoren für Demokratisierungsprozesse wie folgt zusammen: „[...] *regime change tends to be a domestic affair; democratization is a domestic affair par excellence.*“ (1996: 27).

Daher hat sich die externe Demokratisierungsforschung, die sich aus politikwissenschaftlicher Sicht mit der Demokratieförderung von außen befasst, in der jüngeren Vergangenheit zunehmend mit dem Zusammenspiel eines externen Einflusses mit nationalstaatlichen Bedingungen befasst und konzentriert sich auf die generelle Evaluierung von Effektivität und Effizienz von Demokratisierungsmechanismen und -instrumenten im Hinblick auf deren Anpassung an die formalen Bedingungen im Zielland (Carothers 1999; Sandschneider 2003).

Zahlreiche Arbeiten der externen Demokratisierungsforschung befassen sich mit den Vor- und Nachteilen von „*bottom-up*“ und „*top-down*“ Strategien in der Demokratieförderung (Burnell 2004, 2007; Melnykovska und Schweickert 2008). Die Befürworter einer „*bottom-up*“-Strategie betonen den Einfluss der Zivilgesellschaft auf die Demokratisierung und propagieren daher die Ausrichtung der externen Demokratieförderung auf die Zivilgesellschaft (Carothers 1999; Ottoway 2003; Freise 2004). Die Anhänger der „*top-down*“ Strategie sehen eine größere Rolle für staatliche Institutionen und die politische Elite (Dalpino 2000). Vertiefende Debatten befassen sich mit den einzelnen Akteuren, die zu fördern sind (Dauderstädt 2005) und dem „*best fit*“ Einsatz von Instrumenten, Anreizen und Sanktionen seitens der internationalen Akteure (Risse et al. 2002; Risse und Ropp 1999; Carothers 2002, 2006; Hufbauer und Oegg 2003).⁶ Oft lässt sich als ein Ergebnis dieser Arbeiten feststellen, dass die Chancen, von außen auf nicht-demokratische Regime Einfluss zu nehmen, mit großer Skepsis betrachtet werden müssen.

Die Transformationsökonomie beschäftigte sich mit den Fragen, welche wirtschaftlichen Bereiche zuerst transformiert, welche wirtschaftlichen Modelle in den post-sowjetischen Staaten eingeführt werden, welche Reihenfolge bei der Liberalisierung und Umstrukturierung eingehalten werden und mit welcher Geschwindigkeit der Reformprozess (Schocktherapie oder graduelle Veränderungen) verlaufen sollte (Aslund 2007).

Am Anfang der 90er Jahren einigte man sich auf eine Menge von wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Förderung von wirtschaftlicher Stabilität und Wachstum, so genann-

⁶ Dabei wurde z.B. in Bezug auf die „bunten“ Revolutionen untersucht, ob internationale Organisationen indirekt zu deren Erfolg beigetragen haben (Herd 2005; Beissinger 2007; Fairbanks 2007; Weidner 2007).

ten Washington Konsensus (Williamson 1990). Die führende Rolle bei der Implementierung und Förderung dieses Konzepts wurde dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank zugewiesen. Ende der 90er Jahre wurde der Washingtoner Konsensus revidiert und auf weitere Kernelemente erweitert. In Bezug auf die institutionelle Entwicklung ging es dabei vor allem um die Rolle der Institutionen als Voraussetzung für das Gelingen weiterer ökonomischer Reformen und für einen wirtschaftlichen Aufschwung (für eine Übersicht vgl. Schweickert und Thiele 2004). Auf jeden Fall lässt sich empirisch nachweisen, dass überdurchschnittlich gute Institutionen die weitere wirtschaftliche Entwicklung begünstigten (Pal-dam und Gundlach 2008). Der Aufbau marktwirtschaftlicher Institutionen gehörte daher zu den wichtigsten Elementen des *post*-Washingtoner Konsensus (Schweickert und Thiele 2004).

Für die Transformationsländer wird vor allem von Oleh Havrylyshyn vertreten, dass eine Öffnung des Landes weitere und damit auch institutionelle Reformen nach sich zieht (Havrylyshyn 2006). Insbesondere kann die Öffnung des Landes durch die Einflüsse internationaler Organisationen erreicht werden. Der IWF und die Weltbank sind laut Havrylyshyn die wichtigsten internationalen Akteure in Transformationsländern, die Kreditvergabe an die Reformen gebunden haben. Obwohl es Kritik an deren Aktivitäten gibt, ist der positive Einfluss des IWF und der Weltbank unbestritten. Die EU-Osterweiterung erhöhte die Zahl der internationalen Organisationen, die in die wirtschaftlichen Transformation involviert waren und erweiterte somit die wissenschaftlichen Debatten in der Transformationsökonomie. Im Gegensatz zu der Evaluierung der IWF- und Weltbankaktivitäten ist man sich über die positiven Folgen der Kooperation mit der EU für die Marktwirtschaft in den post-kommunistischen Ländern einig (Emerson et al. 2006). Die wirtschaftliche Folge der NATO-Kooperation ist dagegen ein kaum erforschtes Gebiet.

Ähnlich wie in der Forschung zur Demokratieförderung wird auch in der Transformationsökonomie zunehmend über die Rolle des internen „politischen Faktors“ beim Gelingen von Entwicklungsprozessen hin zu marktwirtschaftlichen Institutionen nachgedacht und die Bedeutung von „*good governance*“ betont (u.a. Hanisch 1996; Santiso 2001, 2001b, 2002a). Insbesondere geht es dabei um die Frage der Konditionierung von Hilfe (Knack 2004) und in der Entwicklungszusammenarbeit um die Einhaltung von Regeln von „*good governance*“ und demokratischen Mindeststandards (Crawford 2000b und 2001). Entsprechend verwerfen die internationalen Organisationen zunehmend eine „*one-size-fits-all*“ Strategie und tendieren zur länderspezifischen Differenzierung von Reformprogrammen (Carothers 2009).

Neo-Institutionalismus und Internationale Sozialisation durch Einflüsse internationaler Organisationen

Aus neo-institutionalistischer Sicht ist die institutionelle Konvergenz ein Ergebnis der Wirkung sowohl von externen Einflüssen als auch spezifischen – formalen und informellen – Gegebenheiten eines Landes. Neo-institutionalistische Ansätze⁷ unterscheiden zwei generelle Logiken, mit denen die internationalen Organisationen ein Land zur Übernahme der Normen und Regeln der internationalen Gesellschaft zu bewegen suchen. Sie können anhand der „rationalistischen“ Logik der Konsequenzen und der „konstruktivistischen“ Logik der Angemessenheit differenziert werden.

Aus rationalistischer Perspektive spielen vor allem die Konditionalität einer internationalen Organisation bei der institutionellen Konvergenz eines Landes eine entscheidende Rolle. Die Konditionierung beinhaltet Anreize (z.B. Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation), finanzielle Unterstützung, etc., die an bestimmte Forderungen nach Demokratie und Marktwirtschaft geknüpft sind. Die Nichterfüllung der Forderungen soll dagegen sanktioniert werden.

⁷ Neo-Institutionalismus ist eine „Regenschirm“-Theorie, die mehrere verschiedene Forschungsansätze umfasst.

Darüber hinaus spielen aus rationalistischer Perspektive die Adaptionkosten der konditionierten Förderung eine wichtige Rolle. Die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Unterstützung demokratischer und marktwirtschaftlicher Entwicklungen von außen wird größer, wenn die Adaptionkosten niedriger sind. Die Adaptionkosten sind wiederum niedriger, wenn durch interne Prozesse in den einzelnen Staaten die Bereitschaft der politischen Eliten und/oder der Gesellschaft steigt, sich auf Demokratie und Marktwirtschaft einzulassen. Als hinderlich für demokratische Entwicklungen erweisen sich eine schwache Staatlichkeit, ein geringes Modernisierungsniveau, eine hohe gesellschaftliche Machtkonzentration, fehlende zivilgesellschaftliche Traditionen, ein nicht die Gesellschaft repräsentativ abbildendes Regierungssystem, ein antidemokratisches regionales Umfeld und externe Sicherheitsbedrohungen (Merkel et al. 2003; Croissant 2003). Ergebnis dieser Einzelstudien ist, dass die Wirkungsmöglichkeiten konditionierender Maßnahmen ohne große Anreize als gering eingeschätzt werden. Dies wird damit begründet, dass die politischen Eliten in den Zielstaaten Nutzenkalkulationen haben, hinsichtlich derer bei einer demokratischen Entwicklung der eventuelle Machtverlust den wirtschaftlichen oder politischen Gewinn nicht aufwiegt, oder damit, dass sie den Nachteil des Ausfalls wirtschaftlicher Unterstützung von außen „verkräften“ können, indem sie u.a. Kosten auf die Bevölkerung abwälzen. Hinzu kommt, dass Bestrafung zwar von den Geberinstitutionen angedroht, aber nur in seltenen Fällen auch durchgesetzt werden (z.B. Smith 1998, Crawford 2001; Olsen 2000; 2002; Schmid 2003).

Eine Alternative zur Konditionierung bietet die Logik der Angemessenheit, die sich aus konstruktivistischer Sicht mit der institutionellen Konvergenz durch die internationale Kooperation befasst (Schimmelfennig 2003). Nach dieser Logik erfolgt die institutionelle Konvergenz vor allem infolge des Überzeugens durch Diskurse, Beratungs- und Ausbildungsprogramme, Workshops, Expertentreffen und Verhandlungen (Risse 2000; Checkel 2001a und b; Checkel 2002; Johnston 2001) sowie infolge des „*Shaming*“ und des sozialen Drucks, mit dem an eine Staatsführung appelliert wird, sich Anerkennung, Image- und Statusgewinn über die Einhaltung der Normen und Regeln des internationalen Systems zu verschaffen (Finnemore und Sikkink 1998; Risse 2000; Johnston 2001; Risse et al. 2002).

Ein neuerer Forschungsansatz analysiert auf der Basis „rationalistischer“ und „konstruktivistischer“ Ansätze die „Internationale Sozialisation“. Unter „internationaler Sozialisation“ werden dabei Prozesse verstanden, mit denen Staaten „veranlasst werden sollen, die Grundschemata und -regeln einer internationalen Gesellschaft zu übernehmen“ (Schimmelfennig 2003: 406).

Die bisherigen empirischen Arbeiten innerhalb des Forschungsansatzes „Internationale Sozialisation“ ergeben allerdings ein uneinheitliches Bild über die Erfolgsquoten rationalistischer und konstruktivistischer Logik der institutionellen Konvergenz. Weitgehender Konsens besteht darin, dass eine klare Perspektive der Mitgliedschaft in einer westlich-liberalen internationalen Organisation, die zugleich über wirtschaftliche, politische oder militärisch-politische Macht verfügt, eine wesentliche Voraussetzung für die Wirksamkeit einer „rationalistischen“ Politik der Anreize und der Konditionierung ist, in deren Rahmen auch das Überzeugen eine – wenn auch sehr untergeordnete – Rolle spielen kann. Kein Konsens herrscht in der Frage, ob Überzeugen wirksam sein kann, wenn ein Anreiz, z. B. in Form einer EU-Mitgliedschaft, nicht gegeben ist. Darüber hinaus ist ebenfalls umstritten, ob in solchen Fällen „rationalistische“ Mechanismen, d.h. die Anreize unterhalb des Mitgliedschaftsangebots, ohne Wirkung bleiben. Vachudova (2001, 2005) und Pop-Eleches (2007) bestätigen in ihren Arbeiten zur Konditionierungspolitik der EU gegenüber Polen, Ungarn, Tschechien, der Slowakei, Bulgarien und Rumänien, dass die Konditionierung erst im Rahmen einer klaren Beitrittsperspektive wirksam wird.⁸ Diese Analysen legen nahe, dass letztlich die Mitgliedschaft in einer internationalen Organisation, die den Beitrittsprozess von demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen abhängig macht, für die institutionelle Konvergenz von außen von entscheidender Bedeutung ist.

⁸ Auch Kelley (2003), die die Wirkungskraft mehrerer internationaler Organisationen untersucht, zeigt einen geringen Einfluss von „Überzeugen“ durch die OSZE und den Europarat auf die Politik gegenüber ethnischen Minderheiten in Ostmitteleuropa und in den baltischen Staaten.

Europäisierungsforschung

Die Europäisierungsforschung konzentriert sich vor allem auf die Einflüsse der EU bei den institutionellen Entwicklungen in einem Land. Aus einer historischen Perspektive werden drei Dimensionen der Europäisierungsforschung unterschieden: die Mitgliedschaftseuropäisierung, die Erweiterungseuropäisierung und die Nachbarschaftseuropäisierung (Gawrich et al. 2009). Die Arbeiten der Mitgliedschaftseuropäisierung analysieren den EU-Einfluss auf interne *Polity*, *Politics* und *Policies* in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten (Radaelli 2004). Da die Anreize der Mitgliedschaft bei Mitgliedschaftseuropäisierung nicht wirken, wird die institutionelle Konvergenz meist nach konstruktivistischer Logik mit der Angemessenheit und dem Adaptionsdruck (*adaptational pressure*) erklärt, die zu einer Beseitigung eines „*misfits*“ zwischen europäischen und nationalen Institutionen führen (Börzel und Risse 2006).

Die Erweiterungseuropäisierung hat zum massivsten Transfer von Institutionen in der jüngeren Vergangenheit beigetragen (Schimmelfennig und Sedelmeier 2005). Bei der Erklärung der institutionellen Konvergenz durch Erweiterungseuropäisierung wird vor allem die rationalistische Logik einbezogen. Als ein entscheidender Teil der Konditionierung wird dabei die EU-Beitrittsperspektive angesehen (Grabbe 2006; Pop-Eleches 2007). Weiterhin spielen auch die Inhalte und die Klarheit der Forderungen (Schimmelfennig und Sedelmeier 2004; Jacoby und Cernoch 2002), *Linkage*-Mechanismen (Levitsky und Way 2006) und finanzielle Unterstützung der Reformen in der Erweiterungseuropäisierung eine bedeutsame Rolle. Überdies ist die interne Reaktion (*local perception*) auf EU-Forderungen und EU-Belohnungen für institutionelle Reformen entscheidend (Lavenex et al. 2007). Neben dem Model der externen Anreize (*external incentive*), das die Erweiterungseuropäisierung aus rationalistischer Perspektive erklärt, kann die institutionelle Konvergenz dennoch auch bei der Erweiterungseuropäisierung durch konstruktivistische Modell des Lernens (*social learning*) und *lesson drawing*) zu Stande kommen (Schimmelfennig and Sedelmeier 2005). Diesen konstruktivistischen Modellen wird dabei aber eher eine untergeordnete komplementäre Wirkung zugeschrieben.

Die Möglichkeiten der Nachbarschaftseuropäisierung, die institutionelle Konvergenz zu beschleunigen, sind dagegen als sehr niedrig eingeschätzt worden (Pop-Eleches 2007). Es gibt nur wenige Studien, die die Einflusskapazitäten der Nachbarschaftseuropäisierung bei der institutionellen Konvergenz entweder mit kleinen aber gezielten ökonomischen Anreizen (Melnykovska und Schweickert 2008) oder durch die *Linkage*-Mechanismen zeigen (Franke et al. 2009; Gawrich et al. 2009).

2.3 ANALYSEKONZEPT UND METHODIK

Abhängige Variable – Qualität von Demokratie und Marktwirtschaft

Das Ziel der Europäisierung ist das Erreichen einer bestimmten „Europa-konformen“ Qualität von Demokratie und Marktwirtschaft. Um die „Europa-konforme“ Qualität zu definieren, werden als *Benchmarks* die Qualitäten in den neuen EU- und NATO-Mitgliedern genommen. Da die neuen EU- und NATO-Mitglieder in die EU und in die NATO aufgenommen wurden und daher die politischen und wirtschaftlichen Kriterien der EU-/NATO-Mitgliedschaft erfüllt haben, kann die institutionelle Qualität zu dem Zeitpunkt des Beitritts als „Europa-konforme“ Qualität angenommen werden. Ziel der NATO-Kooperation müsste also sein, die institutionelle Konvergenz in einem Zielland zu dem Niveau demokratischer und marktwirtschaftlicher Institutionen in den neuen EU- und NATO-Mitgliedern anzutreiben.

Operationalisierung 1: Die Qualität von demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen kann durch die Weltbank Governance Indikatoren operationalisiert werden. Diese Indikatoren zeigen ein umfassendes Bild der institutionellen Qualität eines Landes, in dem sie unter Auswertung zahlreicher Quellen für einen breiten Länderquerschnitt die Qualität von Institutionen messen.⁹ Dabei handelt es sich jeweils um die Aggregation einzelner veröffentlichter Indizes, die nach einem Gewichtungsschema zu sechs institutionellen Indizes aggregiert werden.

Die Indikatoren „bürgerliche und politische Rechte“ und „politische Stabilität“ beziehen sich auf die legislativen Institutionen. Der Indikator „bürgerliche und politische Rechte“ vereint mehrere Indizes, die verschiedene Aspekte des politischen Prozesses sowie der bürgerlichen Freiheit und der politischen Rechte messen. Diese Faktoren spiegeln das Ausmaß, in dem die Bürger am politischen Prozess teilnehmen, und das Ausmaß der Kontrolle der Regierung durch unabhängige Medien wider. Der Indikator „politische Stabilität“ kombiniert Indikatoren, die die Wahrscheinlichkeit eines Sturzes der Regierung außerhalb der verfassungsrechtlichen Möglichkeiten sowie die Abwesenheit von Gewalt zur Beeinflussung des politischen Entscheidungsprozesses messen. Dies basiert auf der Idee, dass die Qualität der Institutionen von der Kontinuität der Politik, aber auch von der tatsächlichen Möglichkeit der freien Wahl abhängt.

Die Indikatoren „Effektivität der Administration“ und „Qualität der Regulierungen“ reflektieren die administrativen-exekutiven Institutionen. „Effektivität der Administration“ misst die Qualität staatlicher Dienstleistungen, die Qualität der Bürokratie, die Unabhängigkeit des öffentlichen Dienstes und die Glaubwürdigkeit der Regierungspolitik. Der Fokus liegt hier auf der Bereitstellung komplementärer öffentlicher Güter. Die vom Staat für die privatwirtschaftlichen Aktivitäten gesetzten Rahmenbedingungen werden separat vom Indikator „Qualität der Regulierungen“ gemessen. Dieser Indikator berücksichtigt sowohl marktfeindliche Politiken wie Preiskontrollen oder eine ineffiziente Bankenaufsicht als auch mögliche Belastungen der Wirtschaft durch exzessive Regulierung in Bereichen wie etwa dem Außenhandel.

Die Indikatoren „Rechtsstaatlichkeit“ und „Bekämpfung der Korruption“ bilden die legislativen Institutionen ab. Dabei misst der Indikator „Rechtsstaatlichkeit“, inwieweit die Bürger Vertrauen in die Gültigkeit von Regeln haben können. Dies schließt Faktoren wie die Kriminalität, die Effektivität und Verlässlichkeit des Justizwesens und die Durchsetzbarkeit von Verträgen mit ein. Zusammengenommen zeigen diese Faktoren, ob es einer Gesellschaft gelingt ein Umfeld zu schaffen, in dem Regeln die Basis für ökonomisches und soziales Handeln bilden und in dem das Eigentum geschützt ist. Ergänzt wird der Indikator „Rechtsstaatlichkeit“ durch den Indikator „Bekämpfung der Korruption“, der den Missbrauch öffentlicher Macht aufzeigt.

⁹ Nicht zu bestreiten ist, dass die Indikatoren der Weltbank angreifbar sind (Schweickert et al. 2008).

Operationalisierung 2: Da die Qualität von demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen in einem Land ein Ergebnis der Zusammenwirkung von mehreren Faktoren ist, kann diese Qualität kaum den NATO-Einflüssen allein zugeschrieben werden. Deshalb werden die NATO-Einflüsse nicht nur anhand allgemeiner demokratischer und marktwirtschaftlicher Entwicklungen in einem Kooperationsland, sondern vor allem anhand von Entwicklungen in den spezifischen, in NATO-Kooperationsverträgen und im NATO-Beitrittsprozess angesprochenen Politikfeldern „Zivile Kontrolle über das Militär“ und „Marktwirtschaftliche Institutionen in der Rüstungsindustrie“ analysiert. Diese zwei Politikfelder liegen im Fokus der NATO-Kooperation, sind aber nicht Bestandteile der EU-Konditionierung. Daher ermöglicht die Analyse der institutionellen Entwicklungen in diesen Politikfeldern, einen NATO-Einfluss, getrennt von einem EU-Einfluss, festzustellen. Gleichwohl sind die beiden Politikfelder die Komponenten von Demokratie und Marktwirtschaft und können darüber hinaus durch „*Spillover*“-Effekte einen weiteren Einfluss auf das gesamte Niveau von Demokratie und Marktwirtschaft haben. Da es keine quantitativen Messungen dieser spezifischen Institutionen „Kontrolle über das Militär“ und „Regulierungen der Rüstungsindustrie“ gibt, werden die qualitativen Evaluierungen – aus den NATO-Dokumenten und aus der Sekundärliteratur – zur Analyse einbezogen.

Unabhängige Variablen

Basierend auf den Analysen aus der Europäisierungsforschung (vgl. Gawrich et al. 2009) werden folgende unabhängige Variablen bei diesem Forschungskonzept betrachtet:

Auf der NATO-Seite

- der Umfang von Anreizen und Belohnungen,
- der Inhalt und die Klarheit der Forderungen,
- die Dichte von *Linkage*-Mechanismen,
- das Niveau von finanzieller Unterstützung.

Auf der Seite der Kooperationslandes die Faktoren, die die Höhe der Adaptionkosten bestimmen, wie

- politische und wirtschaftliche Kultur (informelle Normen und Regeln),
- innenpolitische Resonanz (*local perception*) (z.B. Parteienkonstellation; Identifikation der Elite mit NATO-Normen; NATO als normative Autorität für die Elite und die Bevölkerung),
- nationale Institutionen (z.B. verfassungsgemäße Macht- und Funktionsverteilung zwischen den staatlichen Organen),
- politischer, ökonomischer und sozialer Kontext (z.B. Entwicklungsstand) und
- der internationale Kontext (z.B. aktuelle Konflikte oder Bedrohungen, Handels- und Kapitalströme, Einfluss weiterer Institutionen insbesondere der EU).

Hypothesen

Im Falle eines positiven NATO-Einflusses sollte der Fortschritt bei den demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen größer sein, je größer die von der NATO angebotenen Anreize und Belohnungen, je mehr und deutlicher/klarer die NATO Demokratie und Marktwirtschaft fordert, je dichter *Linkage*-Mechanismen zwischen der NATO und dem Zielland, je größer die finanzielle Unterstützung der institutionellen Reformen durch die NATO und je niedriger die Adaptionkosten der NATO-Forderungen in einem Zielland sind. Die Rolle dieser Faktoren erfordert eine vergleichende Länderstudie. In diesem Papier soll zunächst die Rolle der NATO-Kooperation an einem Fallbeispiel bestimmt werden, dass danach als Vergleichsmaßstab für die vergleichende Länderanalyse dienen kann.

Ukraine als Fallstudie

Da diese Forschungsfrage über die NATO-Einflüsse auf Demokratie und Marktwirtschaft zuvor noch nicht untersucht wurde, wird dieses Forschungsvorhaben sich auf einen Einzelfall beschränken.

Nach den Erkenntnissen aus der Europäisierungsforschung sind die externe Demokratie- und Marktwirtschaftsförderung am ehestem („*most likely*“) erfolgreich, wenn die Regierung eines Landes die hohe Kooperationsbereitschaft aufweist (Emerson et al. 2006), einseitig von der internationalen Organisation abhängig ist (Vachudova 2001) und wenn durch das ohnehin existierende interne Demokratisierungspotenzial die demokratischen und marktwirtschaftlichen Forderungen keine großen Adaptionkosten verursachen (Kitschelt und Wilkinson 2007). Weniger wahrscheinlich („*least likely*“) wird die externe Demokratie- und Marktwirtschaftsförderung, wenn die Kooperationsbereitschaft der Regierung in einem Land niedrig ist, wenn die einseitige Abhängigkeit eher zu Lasten der internationalen Organisation ausfällt (z.B. von Ressourcenlieferungen) und wenn die Implementierung von Forderungen einer internationalen Organisation große Adaptionkosten verursachen würde (Franke et al. 2009).

Beide Fälle sind nach der Kategorisierung von Hague and Harrop (1998) entscheidende (*crucial*) Fälle, insofern als aus ihrer Analyse auch verallgemeinernde Schlussfolgerungen gezogen werden können. In diesem Papier wird, wie von George und Benett (2005) vorgeschlagen, ein *most likely* Fall untersucht. Die oben genannten Kriterien treffen wie für den Fall der Europäisierung durch die EU auch im Fall der NATO-Kooperation insbesondere auf die Ukraine zu. Die Ukraine zeigt eine starke Kooperationsbereitschaft mit der NATO, ist von der NATO in Sicherheitsfragen abhängig und weist nach der Orangen Revolution ein großes Reformpotenzial auf, wodurch die Adaptionkosten der NATO-Forderungen nach Demokratie und Marktwirtschaft relativ niedrig ausfallen sollten.

3. Die NATO als regionaler Akteur – Integrations-schritte, Mechanismen und Wirkungszusammenhänge

3.1 NATO-ERWEITERUNG – „WETTLAUF“ MIT DER EU?

Nach dem Ende des Kalten Krieges stand die NATO vor der Herausforderung, sich an die neuen geopolitischen Gegebenheiten einer Weltarchitektur ohne kommunistischen Feind anzupassen. Vor allem strebte die NATO danach, die führende Position in europäischen Sicherheitsfragen zu behalten (Holbrooke 1995). Eine Option stellte hierbei die Erweiterung der NATO nach Osten dar, die gleichzeitig unter dem Gesichtspunkt einer neuen Legitimitätsgrundlage gesehen wurde (vgl. hierzu Hartley und Sandler 1999).

Die NATO-Erweiterung wurde durch mehrere Ereignisse begünstigt. Zunächst löste sich nach dem fehlgeschlagenen Putsch gegen Gorbatschow der Warschauer Pakt auf. In der entstandenen Sicherheitslücke zwischen der NATO und der Sowjetunion entschieden sich die osteuropäischen Länder zur „Rückkehr nach Europa“ (Kumar 2001). Die zu diesem Zeitpunkt relativ schwache geopolitische Stellung Russlands stand dabei den Bestrebungen der USA gegenüber, ihren Einfluss in Europa zu erhalten bzw. auszubauen. In der Warschauer Erklärung von 1993 erklärten Boris Jelzin und Lech Walesa, dass der Wunsch Polens der NATO beizutreten „did not go against the interests of other states, including the interests of Russia“ (Mihalka 1994, S.2). Eine ähnliche Erklärung gab Jelzin für die Tschechoslowakei ab (Mihalka 1994). Die Gefahr der negativen Reaktion Russlands, die eine neue

Teilung Europas zur Folge haben konnte, war dadurch entscheidend entschärft (Meyer 1995; Asmus 2002).

Die NATO-Erweiterung verlief nach diesem Startschuss parallel zu den sicherheitspolitischen Aktivitäten der EU in Osteuropa (Theiler 2004). Die Eingliederung der Westeuropäischen Union in die EU und die Stärkung der OSZE bedrohte die NATO-Hegemonie in europäischen Sicherheitsfragen und veranlasste die NATO zu einem schnellen Vorgehen. Die Kopenhagener Kriterien zum Beitritt in die EU, die 1993 verabschiedet wurden, gaben dabei sowohl einen entscheidenden Impuls als auch eine Vorlage zur NATO-Erweiterung (Smith und Timmins 2000). Im Januar 1994 begrüßten die NATO-Mitglieder auf dem Gipfel von Brüssel die NATO-Osterweiterung; mit der Erklärung von Madrid eröffnete die NATO 1997 die Beitrittsverhandlungen mit Tschechien, Ungarn und Polen; zwei Jahre später traten diese Länder bereits der NATO bei. In einer zweiten Erweiterungsrunde wurden 2002 Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei and Slowenien zu Beitrittsverhandlungen beim NATO-Gipfel von Prag eingeladen und 2004 in die NATO aufgenommen. Vor kurzem wurden Beitrittsverhandlungen mit Kroatien und mit Albanien – zum ersten Mal mit einem Land, das sich noch nicht im EU-Beitrittsprozess befindet – aufgenommen und auch mit Mazedonien sind Beitrittsverhandlungen vorgesehen.

Sowohl im Hinblick auf den geographischen Rahmen als auch bezüglich des Erweiterungs- und Kooperationstempos hat die NATO die EU in Osteuropa weitgehend überholt (Tabelle 1). Die Entscheidung über die NATO-Erweiterung fiel etwa fünf Jahre früher und auch die Beitritte erfolgten in einigen Fällen deutlich früher als der EU-Beitritt. So traten Tschechien, Ungarn und Polen fünf Jahre und Bulgarien und Rumänien drei Jahre vor ihrem EU-Beitritt bereits der NATO bei. Somit stellt die NATO zumindest eine komplementäre Kraft bei der Europäisierung der EU-Nachbarländer dar, die zum Teil wesentlich früher greift und auch regional weniger beschränkt ist.

Tabelle 1 – Stand der NATO- und EU-Kooperation mit ehemaligen und aktuellen Transformationsländern

Gruppe	Land	EU						NATO				
		Mitglied	Beitritts- verhandlungen (Be- ginn)	Beitritts- perspektive	EA/ EAAP*/ SAA	ENPAP/ 4CS/EA	PCA/ CA	Mitglied	MAP /Einladung	ID	IPAP /AP	PfP
EU 2004	Tschech. Rep.	2004	1998	1997	1995	1991		1999	1997			1994
	Estland	2004	1998	1997	1995			2004	1999			1994
	Ungarn	2004	1998	1997	1995	1991		1999	1997			1994
	Lettland	2004	2000	1997	1995			2004	1999			1994
	Litauen	2004	2000	1997	1995			2004	1999			1994
	Polen	2004	1998	1997	1995	1991		1999	1997			1994
	Slowakei	2004	2000	1997	1995	1991		2004	1999			1994
	Slowenien	2004	1998	1997	1996		1993	2004	1999			1994
EU 2007	Bulgarien	2007	2000	1997	1995	1993		2004	1999			1994
	Rumänien	2007	2000	1997	1995	1993		2004	1999			1994
Balkanstaaten	Albanien			2003	2006		1992		1999			1994
	Kroatien		2005	2003	2001				2002			2000
	Mazedonien			2003	2001		1998		1999			1995
EU-Ostnachbarn	Moldawien					2005	1998					1994
	Ukraine					2005	1998		*	2006	2002	1994
Südkaucasus	Armenien					2006	1999				2005	1994
	Aserbaidschan					2006	1999				2005	1994
	Georgien					2006	1999			2006	2004	1994
EU-Nordostnachbarn	Russland					2003	1997					1994
	Belarus						**					1995
Zentralasien	Kazachstan						1999					1994
	Kirgisische Rep.						1999					1994
	Tadschikistan						***					2002
	Turkmenistan						****					1994
	Usbekistan						1999					1994

Abkürzungen: PCA - Partnerschaft und Kooperationsabkommen; CA - Kooperationsabkommen; ENP AP-Aktionsplan der Europäischen Nachbarschaftspolitik; EA - Europas Abkommen; EAAP- Zusatzprotokoll zu Europas Abkommen; 4CS - Vier Gemeinsame Räume-Abkommen; SAA - Stabilisierung- und Assoziierungsabkommen; MAP – Mitgliedschaftsaktionsplan; ID - Intensivierter Dialog; IPAP – Individueller Partnerschaftsaktionsplan; AP – Aktionsplan; PfP – Partnerschaft für den Frieden Programm

* Bei dem Gipfel von Bukarest im April 2008 gab die NATO der Ukraine kein MAP. Jedoch bat die NATO im Dezember 2008 das jährliche Nationale Programm, das ein Bestandteil des MAP ist, für die Ukraine an.

Quelle: eigene Zusammenstellung auf der Basis offiziellen Webseiten der EU und der NATO.

3.2 NATO-KOOPERATION – MEHR ALS MILITÄRISCHE ZUSAMMENARBEIT

In starker Anlehnung an die entsprechenden EU-Integrationsverfahren können fünf Integrationsschritte der NATO mit den osteuropäischen Transformationsländern unterschieden werden, die einen Einfluss der NATO auf den Aufbau von Demokratie und Marktwirtschaft begründen. Seit 1994 gibt es als grundlegendes Kooperationsabkommen mit allen europäischen Transformationsländern den Ländern der ehemaligen Sowjetunion das Programm **Partnerschaft für den Frieden (PfP)**.¹⁰ Das PfP-Rahmendokument (*Framework document; NATO 1994*) definiert die folgenden Ziele der NATO-Kooperation, die die PfP-Partner akzeptierten: (i) *facilitate transparency in national defense planning and budgeting; (ii) ensure democratic control over their armed forces; (iii) maintain the capability, subject to constitutional limitations, to contribute to military operations under the authority of the UN and/or CSCE; (iv) develop cooperative military relations with NATO, i.e., joint planning, training and exercises with the aim of strengthening the ability to participate in peacekeeping, search and rescue, humanitarian operations and possibly other missions; and, (v) produce military forces better able to operate with those of NATO's members* (NATO Press Communique M-1 (94)2, January 10, 1994). Auch die NATO-Erweiterungsstudie (*Study on NATO Enlargement; NATO 1995*)¹¹ erwähnt, dass das PfP *“would assist partners to undertake necessary defense management reforms[such as] transparent national defense planning, resource allocation and budgeting, appropriate legislation and parliamentary and public accountability. The PFP Planning and Review Process (PARP) and PFP exercises will introduce partners to collective defense planning and pave the way for more detailed operational planning”*.

Somit weisen das PfP-Rahmendokument (NATO 1994) und die NATO-Erweiterungsstudie (NATO 1995) auf demokratische und marktwirtschaftliche Reformen durch die NATO-Kooperation hin, mit denen erste konkrete Reformschritte eingeleitet werden sollten, um die im Washingtoner Gründungsvertrag von 1949 (Nordatlantikvertrag; NATO 1949) definierten Mitgliedschaftskriterien zu erfüllen (Johnsen and Young 1994). Dieses Programm verfügt über eine breite Palette von den Kooperationsmechanismen (Euro-Atlantische Arbeitspläne, Pläne der individuellen Partnerschaft, individuelle Aktionspläne für die Partnerschaft, verstärkte Dialoge, Aktionspläne für die Mitgliedschaft etc.), die es der NATO ermöglichen, die Kooperation an individuelle und landesspezifische Bedürfnisse anzupassen. Das Ausmaß der Zusammenarbeit kann dabei von jedem teilnehmenden Staat selbst bestimmt werden. Meist handelt es sich dabei um gemeinsame Manöver und die Berücksichtigung von NATO-Standards bei der Beschaffung neuer Ausrüstung. Die Teilnahme an friedenserhaltenden und friedenschaffenden Missionen der NATO ist über die PfP ebenfalls möglich. Vorgesehen ist auch die Konsultation der NATO bei Bedrohung eines Unterzeichnerstaates von außen. Die PfP ist jedoch explizit kein Verteidigungsbündnis; die Beistandspflicht bleibt NATO-Mitgliedern vorbehalten. Koordiniert wird die Zusammenarbeit zwischen NATO und den Partnerstaaten seit 1997 im Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPR - zuvor Nordatlantischer Kooperationsrat (NAKR)). Die PfP-Kooperation wurde mit der Zeit in einigen Bereichen intensiviert. So bietet seit 2004 der *Partnership Action Plan on Defence Institution Building (PAP-DIB)*¹² eine gemeinsame politische Plattform für die bilaterale und multilaterale Kooperation mit den PfP-Partnern bei dem Aufbau demokratischer Verteidigungsinstitutionen, darunter Institutionen einer demokratischen und zivilen Kontrolle über das Militär. Dabei wird die NATO-Kooperation auf die Sicherheitsstrukturen jenseits der Zuständigkeit des Verteidigungsministeriums eines PfP-Partners ausgebreitet.

Auf dem Gipfel von Prag wurde 2002 der **Aktionsplan (AP)** und der **individuelle Partnerschaftsaktionsplan (IPAP)**¹³ verabschiedet. AP und IPAP dienen zur besseren Ko-

¹⁰ <http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>

¹¹ <http://www.nato.int/docu/basicxt/enl-9501.htm>

¹² Euro-Atlantic Partnership Council, Partnership Action Plan on Defense Institution Building (PAP-DIB) (Brussels: NATO Basic Texts 7 June 2004), www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm.

¹³ <http://www.nato.int/issues/ipap/index.html>

ordinierung der unterschiedlichen NATO-Kooperationsmechanismen mit einem Partnerland, zum Schärfen des Kooperationsfokus bei den internen Reformen eines Partnerlandes und zur Vertiefung der NATO-Kooperation. Sie haben zum Ziel, die vielfältigen Kooperationsmechanismen und Interaktionen zwischen einem Partnerland und der NATO zu koordinieren und damit die inneren Reformen im Land besser zu unterstützen. AP und IPAP definieren dabei landesspezifische Ziele der Kooperation, die über eine rein sicherheits- und militärbezogene Kooperation hinausgehen. Die individuellen Ziele fallen unter die folgenden Kategorien: politische und sicherheitsrelevante Fragen; Verteidigungs-, Sicherheits- und Militärfragen; Information der Öffentlichkeit; Wissenschaft und Entwicklung; zivile Notfallplanung; administrative Sicherheit und Ressourcenfragen. Im Gegensatz zur PfP werden neben Fragen der sicherheitspolitischen und militärischen Kooperation auch innenpolitische und wirtschaftliche Fragen in den AP und IPAP stärker einbezogen. Die Umsetzung der AP und IPAP soll regelmäßig überprüft werden.

Die nächste Stufe der Integration stellt der **Intensivierter Dialog (ID)**¹⁴ dar. Diese Form der Zusammenarbeit hat ihren Ursprung auf dem Gipfel von Madrid (1997), bei dem die NATO sich entschied, „den intensivierten Dialog mit den Ländern, die die NATO-Mitgliedschaft anstreben“ zu eröffnen (Madrid Deklaration; NATO 1997).¹⁵ Der ID umfasst die gemeinsame Ausarbeitung der Reformmaßnahmen in den politischen, militärischen, finanziellen und sicherheitsbezogenen Bereichen ohne ein Präjudiz der Entscheidung über die NATO-Mitgliedschaft. Ein besonderer Fokus liegt auf der Stärkung demokratischer Institutionen, der Bekräftigung des politischen Dialoges und der Auffrischung der Kooperation bei den Reformen im Bereich Sicherheit und Verteidigung.

Mit Hilfe des **Aktionsplans für die Mitgliedschaft (MAP)**,¹⁶ der auf dem NATO-Gipfel in Washington (1999) beschlossen wurde, sollen die Staaten durch Beratung, Unterstützung und praktische Betreuung auf den NATO-Beitritt vorbereitet werden. Auch der MAP sieht keine automatische Mitgliedschaft vor. Ein Land kann aber nur dann aufgenommen werden, wenn es den entsprechenden Wunsch äußert, einen Erfolg in den MAP-Reformen aufweist und der Beitritt von allen NATO-Mitgliedsländern befürwortet wird. Der MAP verpflichtet die Teilnehmer-Staaten zu Reformen in fünf Bereichen, von denen vor allem der erste Bereich ökonomische und politische Punkte nennt, von deren Umsetzung eine positive Wirkung auf die Demokratisierung und die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft eines Landes erwartet werden kann. Ein potentieller Beitrittsland soll hier ein Bekenntnis zu Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und demokratischer Kontrolle ablegen, ethnische oder territoriale Streitigkeiten lösen sowie sich der wirtschaftlichen Freiheit, der sozialen Gerechtigkeit und der ökologischen Verantwortung verpflichten.¹⁷

Im Rahmen des MAPs wird z.B. geprüft, mit Hilfe welcher Pläne die Beitrittskandidaten sicherstellen wollen, dass ihre Streitkräfte wirklich darauf vorbereitet werden, unter den künftigen Rahmenbedingungen der Bündnismitgliedschaft einen Beitrag zum gesamten Spektrum der NATO-Aufgaben zu leisten - von der kollektiven Verteidigung bis hin zu Operationen zur Unterstützung des Friedens. Des Weiteren werden die Verteidigungspläne der Beitrittskandidaten geprüft, und zwar insbesondere ihre Pläne für den Ausbau bzw. die Umstrukturierung ihrer Streitkräfte sowie für die Entwicklung ihrer künftigen Fähigkeiten. Dadurch soll sichergestellt werden, dass diese Pläne realistisch, durchführbar und auch finanzierbar sind (NATO Brief 2002). Diese Vorgehensweise bringt aber mehr Transparenz und sichert die Kontrolle über das Verteidigungsbudget. Der MAP beinhaltet die folgenden

¹⁴ <http://www.nato.int/docu/update/2005/04-april/e0421b.htm>

¹⁵ <http://www.nato.int/docu/pr/1997/p97-081e.htm>

¹⁶ <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030103.htm>

¹⁷ Im Bereich „Verteidigung und Militär“ sollen die Beitrittskandidaten: “a. to accept the approach to security outlined in the Strategic Concept; b. to provide forces and capabilities for collective defence and other Alliance missions; c. to participate, as appropriate, in the military structure; d. to participate, as appropriate, in the Alliance’s collective defence planning; e. to participate, as appropriate, in NATO agencies; f. to continue fully to support PfP and the development of cooperative relations with non-NATO Partners; g. to pursue standardization and/or interoperability”. Im Bereich “Sicherheit” wird erwartet, dass “upon accession have in place sufficient safeguards and procedures to ensure the security of the most sensitive information as laid down in NATO security policy” (MAP 1999; <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030103.htm>).

Monitoring- und Kontrollmechanismen: (i) ein Beitrittskandidat reicht jährliche nationale Programme (*Annual National Program*) ein; (ii) ein offener Feedbackmechanismus bewertet die Fortschritte eines Beitrittskandidaten bei der Umsetzung des *Annual National Program*;¹⁸ (iii) das Clearinghaus, das die Unterstützung eines Beitrittskandidaten durch die NATO und durch die NATO-Mitglieder im Bereich Verteidigung und Militär koordiniert; (iv) der Verteidigungsplanungsansatz, der die Ausarbeitung und die Revision von vereinbarten Zielen beinhaltet. Grundsätzlich geht der MAP durch die Definition der Kriterien über die NATO-Erweiterungsstudie hinaus. Er soll durch Zielvorgaben die einheimische Unterstützung für Reformen mobilisieren helfen (Simon 2001).

Für die **Mitgliedschaft** hat die NATO bisher im Gegensatz zur EU kein eindeutiges Kriteriengerüst zur Bewertung der Beitrittskandidaten entwickelt (Kamp 2002).¹⁹ Es gibt jedoch neben dem MAP eine ganz Reihe von NATO-Dokumenten, offiziellen Bündnisbeschlüssen oder Entscheidungen der Mitgliedsländer, aus denen sich Maßstäbe für die Beurteilung ableiten lassen. Detaillierte Aussagen finden sich in der im September 1995 verabschiedeten NATO-Erweiterungsstudie (NATO 1995). Beitrittskandidaten müssen zunächst die Grundsätze des Washingtoner Gründungsvertrages (NATO 1949), insbesondere die demokratischen und marktwirtschaftlichen Komponenten, akzeptieren und vor allem die Leistungsfähigkeit der NATO insgesamt stärken. Darüber hinaus müssen sie sich die Gesamtheit der bisher entwickelten Grundsätze innerhalb der Allianz – den NATO-Acquis - zu Eigen machen. Hierzu gehören die demokratische und zivile Kontrolle der Streitkräfte ebenso wie Verfahren und Strukturen im militärischen Bereich. Bis 1999 traten Länder durch direkte Verhandlungen der NATO bei, d.h. es gab keine Kooperationsmechanismen, die die Institutionen in einem Beitrittsland an die NATO-Mitgliedschaft vorbereiteten. Seit den NATO-Gipfel 1999 wurde – wie oben schon erwähnt – der MAP als eine Vorbereitungsstufe für die Mitgliedschaft (die aber nicht zwangsläufig die Mitgliedschaft vorsieht) eingeführt. Der MAP sollte gewährleisten, dass die NATO-Staaten bestmöglich über die Vorbereitungen der Beitrittskandidaten auf die Mitgliedschaft informiert sind und dass die Beitrittskandidaten sich nach dem NATO-Beitritt so reibungslos wie möglich in das Bündnis integrieren können (NATO Brief 2002).

Insgesamt ist zu beobachten, dass alle Schritte der NATO-Kooperation Aussagen über eine institutionelle Konvergenz beinhalten. Bereits das PfP und in noch stärkerem Maße die weiteren Integrationsschritte enthalten zudem konkrete Forderungen nach demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen im Austausch gegen militärische und sicherheitspolitische Zusammenarbeit. Damit hat die NATO ein Potential auch in den Kooperationsritten unterhalb der Mitgliedschaft, den Transfer von demokratischen und marktwirtschaftlichen Institutionen zu fördern. Dieses Potential ist vermutlich beim MAP am größten, da hier der größte Anreiz besteht, Reformen auch durchzuführen.

¹⁸ Jeden Herbst ist das Jahresprogramm Gegenstand von Konsultationen zwischen den NATO-Staaten und den einzelnen Beitrittskandidaten. Auf diesen ersten Dialog folgen im darauf folgenden Frühjahr in den Hauptstädten der Beitrittskandidaten eingehende Diskussionen mit einer Gruppe von sowohl zivilen als auch militärischen Vertretern der NATO. Auf der Grundlage dieser Diskussionen wird für jeden einzelnen Beitrittskandidaten ein Bericht über die bis dahin erzielten Fortschritte erarbeitet. Dieser bietet wiederum die Grundlage für weitere Gespräche zwischen den NATO-Botschaftern und einer in der Regel vom Außen- und Verteidigungsminister geleiteten Delegation des jeweiligen Beitrittskandidaten vor den Frühjahrstagungen der NATO-Minister, denen dann ein MAP-Gesamtbericht vorgelegt wird (NATO Brief 2002).

¹⁹ Die NATO wollte in jedem Fall vermeiden, dass sich ein Beitrittskandidat, dessen Mitgliedschaft bei der Mehrheit der NATO-Staaten politisch noch nicht konsensfähig ist, auf die Erfüllung aller vorgegebenen Kriterien beruft und damit das Bündnis in Zugzwang setzen kann.

3.3 TRANSFER VON DEMOKRATISCHEN UND MARKTWIRTSCHAFTLICHEN INSTITUTIONEN – WIRKUNGSMECHANISMEN DER NATO

Im Zuge der geographischen Erweiterung und der Entstehung neuer Integrationsschritte hat die NATO auch ihre Ziele und Prioritäten revidiert. Obwohl seit dem NATO-Gründungsvertrag (NATO 1949) Demokratie und Marktwirtschaft die essenziellen Ziele dieser Organisation waren, wurden sie während des Kalten Krieges oft zugunsten strategischer Sicherheitskalkulationen geopfert. Zu den NATO-Mitgliedern zählten Portugal, Griechenland und Türkei, die in 50er und 60er Jahren von Militärregimen regiert wurden. Jedes vierte NATO-Mitglied wurde von *Freedom House* in den 1980er Jahren als nur „zum Teil frei“ oder „nicht frei“ bezeichnet (McMahon and Baker 2006). Entsprechend wurde der NATO ein Demokratie fördernder Einfluss abgesprochen (Reiter 2001; Sjursen 2004).

Seit Beginn der 1990er Jahre hat sich die NATO – auch in Anlehnung und motiviert durch die EU-Erweiterung und durch die EU-Integration der ehemaligen europäischen Militärregime – stärker den Grundwerten zugewandt. Nachdem sich der Warschauer Pakt auflöste, änderte sich auch die Hierarchie der NATO-Ziele: die demokratischen und marktwirtschaftlichen Werte waren nicht mehr zweitrangig. Neben den rein sicherheitsbezogenen und militärischen Zielen und Prioritäten gewannen Aufrechterhaltung von regionaler Stabilität und Absicherung vor politischen und wirtschaftlichen Gefahren zunehmend an Bedeutung.

Im Zuge des Diskurses über die Kosten und Vorteile der NATO Erweiterung wurde seit Ende der 90er Jahre vor allem der Einfluss der NATO auf die demokratische Entwicklung in post-kommunistischen Ländern breit diskutiert. Dabei wurde festgestellt, dass die NATO-Kooperation bzw. NATO-Mitgliedschaft den Transfer von demokratischen Institutionen durch die folgenden Mechanismen bewirkt:

- *Anreize und Belohnungen* – Den größten Anreiz bietet die NATO-Mitgliedschaft durch die Sicherheitsgarantien (Der Nordatlantikvertrag: Präambel; Artikel 5; NATO 1949). Die osteuropäischen Länder sehen die NATO-Mitgliedschaft als Garantie der staatlichen Integrität, insbesondere gegenüber Russland (Jacoby 2004). Darüber hinaus stärkt ein niedriges Sicherheitsrisiko die demokratischen Kräfte, während autoritäre Regime vor allem in Staaten mit hohem Sicherheitsrisiko zu finden sind (vgl. hierzu Gibler und Sewell 2006). Dadurch minimiert die NATO die Sicherheitsbedrohungen, stärkt die Unabhängigkeit, und festigt demokratische Regime. Auch der MAP kann einen einflussreichen Anreiz darstellen, weil er die Integration eines Landes in die NATO in Gang setzt und damit eine Mitgliedschaftsperspektive in Aussicht stellt.²⁰
- *Forderungen* – Nach dem Washingtoner Gründungsvertrag muss ein NATO-Mitglied die Grundsätze der Demokratie gewährleisten (Nordatlantikvertrag: Präambel; Artikel 2; NATO 1949). Deshalb stellte die NATO-Osterweiterung die Erfüllung demokratischer Vorbedingungen in den Vordergrund. So legt die NATO-Erweiterungsstudie (NATO 1995) ein besonders wichtiges Gewicht auf gemeinsame Werte, demokratische Verfahren und kollektive Sicherheit. Auch in der PfP-Kooperation fördert die NATO die demokratischen Normen, besonders im Verteidigungssektor (Boonstra 2007). Speziell konzentriert sich die NATO auf eine demokratische und zivile Kontrolle des Militärs, um den Übergang zu einem demokratischen Regime zu fördern bzw. die Rückkehr zu einem autoritären Regime (z.B. im Folge eines Militärputsches) zu verhindern. Alle NATO-Kooperationsschritte – sowohl die NATO-Mitgliedschaft als auch die PfP-Kooperation – sehen die zivile Kontrolle über das Militär vor. Insbesondere verlangt die Allianz (i) nach einer gesetzlichen Basis, die die Befugnisse der Legislative, der Exekutive und anderer staatlicher Behörden im Sicherheits- und Verteidigungsbereich festlegt; (ii) nach einer transparenten und effek-

²⁰ So wird angenommen, dass die Europäisierungskraft der EU in einem Land dann am stärksten ist, wenn die Beitrittsperspektive diesem Land zugesprochen wird (Haughton 2007).

tiven Kontrolle der Legislative und der Judikative über den Verteidigungsbereich; (iii) nach einer effektiven und transparenten Öffentlichkeitsbeteiligung an der Gestaltung der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik (e.g. Kooperation mit NGOs und Bereitstellung der Information für die Öffentlichkeit); (iv) nach einem optimierten Management des Verteidigungsbereichs (*Partnership Action Plan on Defence Institution Building*).²¹ Einen besonderen Wert liegt die Allianz darauf, dass der Generalstab gegenüber dem Parlament rechenschaftspflichtig ist, und dass das Militär unter der Kontrolle der Legislative steht (Cottey et al. 2002; Jacoby 2004). Im Gegensatz dazu ist die traditionelle Zuordnung zur Exekutive durch eine geringe Kontrolle und Verantwortung (*Accountability*) gekennzeichnet (Peterson-Ulrich 2002, 2005; Cawthra and Luckham 2003; Epstein 2005). Außerdem verlangt die NATO auch nach Kompromissbereitschaft beim Staatsaufbau (Nordatlantikvertrag, Artikel 1; NATO 1949). Die NATO-Mitgliedschaft hat die osteuropäischen Länder, die meist am Anfang ihres Staatsaufbaus standen, dazu bewegt, die internen (ethnischen, sozialen etc.) und zwischenstaatlichen (territorialen) Konflikte friedlich zu lösen. „*Enlargement of NATO (also the EU) assisted in the stabilization of political tension in Central and Eastern Europe, especially contribute to the reconciliation of border relationships prone to conflict and damp down the potential for ethnic conflicts*“ (Sandler and Hartley 1999, S. 68). Auch die PfP verlangt nach der Erfüllung dieser Forderung (NATO 1995).

- *Linkage-Mechanismen*²² – die Konsultationen zwischen den NATO-Strukturen und den Komitees einerseits und einem Partnerland andererseits erleichtern die Reformen im Verteidigungs- und Sicherheitsbereich. Außer den zentralen NATO-Strukturen (e.g. *North Atlantic Council, Military Command Structure, Defence Planning Committee, Secretary General etc.*) sind auch die Konsultationen mit den spezialisierten NATO-Strukturen wie *Joint Working Group on Defence, Joint Working Group on Defence-Technical Cooperation* für den Transfer demokratischer Institutionen von einer großen Bedeutung. Auch durch die Sozialisierungseffekte der „Zugehörigkeit“ zu einer demokratischen Gemeinschaft oder durch die Unterstützung der pro-demokratischen Reformkräfte – z.B. durch öffentlichen Stellungnahmen – trägt die NATO zur Konsolidierung von Demokratie bei.²³ Aus der konstruktivistischen Sicht kann die Allianz als eine Gemeinschaft der demokratischen Staaten ein neues Mitglied an gemeinsame Werte binden (Epstein 2005). Durch offizielle Mittellungen und Reaktionen (*Messages*) und technische Information unterstützt die NATO pro-demokratische Kräfte und reduziert die Möglichkeit einer Rückkehr zu einem autoritären oder totalitären Regime (Waterman et al. 2001; Epstein 2005).
- *Finanzielle Unterstützung* – Die NATO verfügt über keine großen Finanzierungsmittel (im Vergleich zur EU), kann jedoch finanzielle Unterstützung für die Demokratisierung in der Form von Bildungs- und Weiterqualifizierungsmaßnahmen leisten.

Analysen, die den Einfluss der NATO auf die Entstehung marktwirtschaftlicher Institutionen untersuchen, hat es bisher kaum gegeben. In der Regel wurden die ökonomischen Aspekte der NATO-Erweiterung nur im Zusammenhang mit der regionalen Sicherheit betrachtet. Da aber eine erfolgreiche Reformierung im Sicherheits- und Verteidigungsbereich ohne eine funktionierende Marktwirtschaft nicht möglich ist (Andrei und Teodorescu 2005), kann man aus den Mechanismen der NATO-Integrationsabkommen mit Partnerländern – insbesondere dem MAP – jedoch einige Wirkungszusammenhänge ableiten (vgl. hierzu auch Sandler und Hartley 1999; Andrei und Teodorescu 2005; Zhurets 2006).

²¹ <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040607e.htm>

²² Unter Linkage-Mechanismen wird die Dichte von Verbindungen und grenzüberschreitenden Bewegungen zwischen einem Land und der NATO verstanden (Levitsky and Way 2006, S. 383).

²³ Die Verbreitung der Demokratie hat in den osteuropäischen Ländern dagegen bereits vor dem Angebot einer EU- oder NATO-Mitgliedschaft stattgefunden (Schimmelfennig 2005).

- *Anreize und Belohnungen* – Die NATO-Mitgliedschaft und auch der MAP sind die größten Anreize auch beim Transfer marktwirtschaftlicher Institutionen (Gombert and Larrabee 1997; Asmus 2002). Die Mitgliedschaft beinhaltet vielfältige Belohnungen (e.g. Beteiligung an NATO-*Decision-Making*, einen erhöhten Einfluss in der internationalen Politik). Aus wirtschaftlicher Sicht tragen die Lastenverteilung (*burden sharing*) und die kollektiven Sicherheitsgarantien zur Effizienz der Verteidigungsausgaben bei. Zwar entstehen im Beitrittsprozess auch Anpassungskosten. Der NATO-Sicherheitsstandard wäre jedoch auf der Basis einer nationalen Lösung kaum bezahlbar (Kriendler 2007). Außerdem erleichtert die NATO-Integration einen Zugang zu den europäischen Rüstungsmärkten und ermöglicht Kosteneinsparungen durch Rationalisierungseffekte bei der Waffen- und Rüstungsproduktion (Sandler and Hartley 1999). Darüber hinaus erhöht die NATO-Mitgliedschaft die Sicherheit und die Stabilität eines Landes und zieht damit ausländische Investitionen an (Kriendler 2007).²⁴
- *Forderungen* – Laut Washingtoner Gründungsvertrag sind die NATO-Mitglieder bestrebt, die innere Stabilität und das Wohlergehen im nordatlantischen Gebiet zu fördern sowie die Gegensätze in ihrer internationalen Wirtschaftspolitik zu beseitigen und die wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen einzelnen oder allen Parteien zu erleichtern (Der Nordatlantikvertrag: Präambel, Artikel 2; NATO 1949). In der NATO-Erweiterungsstudie wird ein besonderes Gewicht auf die Erfüllung marktwirtschaftlicher Prinzipien und auf die Sicherung von Stabilität und den Wohlstand gelegt. Im Einzelnen verlangt die NATO (i) nach einem effizienten und transparenten Verteidigungsbudget (d.h. effektive Verteidigung mit minimalen Kosten); (ii) nach Modernisierung und Umrüstung der Streitkräfte; (iii) nach marktwirtschaftlichen Bedingungen für die Rüstungsindustrie; (iv) nach Institutionen, die die Umsetzung der internationalen Normen bei der Kontrolle über die Exporte von Verteidigungstechnologien und Ausrüstung sichern (NATO 1995; Sandler and Hartley 1999; Shalamanov et al. 2001). Die Erfüllung dieser Forderungen setzt den Transfer von marktwirtschaftlichen Institutionen voraus. So verlangt die NATO von ihren Mitgliedern Verteidigungsausgaben von in Höhe von zwei Prozent des BIP. Dabei soll ein Gleichgewicht in der Finanzierung von der Armee und den außermilitärischen Strukturen gewährleistet werden. Das Verteidigungsbudget soll durch regelmäßige Veröffentlichungen (z.B. Weißbücher) über die Verwaltung von öffentlichen Finanzen, durch die öffentlichen Tenders bei den staatlichen Rüstungsaufträgen sowie durch die Kontrolle seitens NGOs und Medien transparent gemacht und so Korruption erschwert werden (Golovko et al. 2008; Pyman et al. 2008; Gupta 2001).²⁵ Davon kann auch eine Wirkung über den Sicherheits- und Militärsektor hinaus erwartet werden. Die Reduzierung der Korruption im Sicherheits- und Verteidigungsbereich zerstört die informellen Netzwerke und hilft die allgemeine Korruption im Lande zu bekämpfen (Pyman et al. 2008).²⁶ Schließlich setzt auch die Modernisierung der Streitkräfte durch Offset-Abkommen, R&D Kooperation und Technologietransfer marktwirtschaftliche Institutionen – vor allem gesetzliche geschützte Eigentumsrechte – voraus.
- *Linkage-Mechanismen* – Der Transfer marktwirtschaftlicher Institutionen wird speziell durch die Konsultationen mit *Joint Working Group on Defence Reform*, *Joint Working Group on Defence-Technical Cooperation*, *NATO Science Committee* und

24 Im Rahmen des Beitrittsprozesses werden gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen, die das wirtschaftliche Wachstum stärken und das Investitionsklima verbessern. Vor allem geht es um die Offset-Abkommen und die militär-technische Kooperation zwischen den NATO-Mitgliedern durch die Entstehung von Joint Ventures (Zhurets 2006; Golovko et al. 2008).

25 Die Korruption in diesen Bereichen führt zur Verschwendung und Fehlallokation von knappen Ressourcen des Verteidigungsbudgets, reduziert das mögliche Sicherheitsniveau sowie Investitionen in produktive Aktivitäten (Pyman et al. 2008).

26 Die Korruption in Sicherheits- und Verteidigungsbereichen stützt – z.B. durch die Korruptionszahlungen an Politiker zur Wahlkampffinanzierung – die allgemeine Korruption im Lande, indem sie informelle Netzwerke schafft, die auch bei nicht-verteidigungsrelevanten Korruptionszahlungen genutzt werden (Pyman et al. 2008).

NATO Research and Technology Organization unterstützt. Die Korruption in den Verteidigungs- und Sicherheitssektoren wird im Rahmen des *Partnership Action Plan Defence Integrity Building* (PAP-DIB), der das NATO-Hauptinstrument für die Förderung der zivilen demokratischen Kontrolle über das Militär, der Transparenz und des Monitoring von Verteidigungsausgaben und des effektiven Managements vom Verteidigungsbudget der PfP-Partner ist, bekämpft. Seit Juli 2008 wurde der PAP-DIB mit der Initiative *Building Integrity and Reducing Corruption Risk* (in der Kooperation mit *Transparency International*) erweitert.²⁷ Diese Initiative baut auf der UN Konvention gegen Korruption sowie auf die OECD-Aktivitäten auf. Vorbereitet werden gegenwärtig *Self Assessment Questionnaire for Governments*, Anti-Korruption Trainingsmodule an den *Defence Training Schools* für die PfP-Partner und ein *Compendium of Best Practices*, das nicht nur auf die Verteidigungs- und Sicherheitsbereiche beschränkt ist, sondern die Bekämpfung der allgemeinen Korruption zum Ziel hat. Die formale Anti-Korruptionspolitik der NATO wird voraussichtlich das Thema des NATO-Gipfels 2009 sein (NATO News 1 July 2008).²⁸

- *Finanzielle Unterstützung* – im wirtschaftlichen Bereich unterstützt die NATO die Reformen in den Partnerländer durch die speziellen zielgerichteten *Trust Funds*, die im Jahr 2000 gegründet wurden und durch die *NATO Maintenance and Supply Agency* verwaltet werden. Ursprünglich war das Hauptziel von *Trust Funds*, eine sichere Vernichtung von überflüssigen Waffen und Munition. Später wurde die Finanzierung auf die Abfederung der sozioökonomischen Konsequenzen der Reformen im Verteidigungs- und Sicherheitsbereich erweitert. Im Rahmen der *NATO-Partnership for Peace (PfP) Trust Funds*²⁹ wurden bis zum Ende 2008 ca. 37 Millionen Euro ausgegeben. Seit Mai 2008 werden auch die Governance-bezogenen Reformen durch *Trust Funds* finanziert. So wurde für die Initiative *Building Integrity and Reducing Corruption Risk* ein *Trust-Fund* mit dem Budget von 450.000 Euro eingerichtet (NATO Trust Fund Projects 2008). Insgesamt bleibt die finanzielle Unterstützung bescheiden und spielt eine höchst komplementäre Rolle.

Grundsätzlich zielt die NATO dabei natürlich vor allem auf die Rüstungsindustrie und das Militär, um für die „alten“ NATO-Mitglieder keine unvorteilhafte Konkurrenz entstehen zu lassen (Forcieri 2001). Ähnlich sorgt ja auch bei der EU-Integration die Notwendigkeit der Übernahme des *Acquis Communautaire* dafür, dass alten Mitgliedsländern keine Wettbewerbsnachteile gegenüber dem Status-Quo entstehen. Darüber hinaus ist jedoch schwer vorstellbar, dass Maßnahmen, die auf einen wichtigen Bereich staatlicher Aktivität zielen und Budgetkontrolle und Transparenz schaffen, auf diese Bereiche beschränkt bleiben können. So stimulieren marktwirtschaftliche Reformen in den Verteidigungsindustrien, die, auch infolge der Konversion, zivile Güter produzieren, durch die Integration in die Allianz auch weitere Wirtschaftssektoren und abhängig vom Gewicht der Sektoren auch die gesamte wirtschaftliche Entwicklung (Shalamanov et al. 2001). Es ist also von wichtigen *Spillover*-Effekten auf die Wirtschaft in Transformationsländern allgemein auszugehen. Dies ist letztlich – neben der Vermeidung einer möglichen Wettbewerbsverzerrung – auch ein wichtiger Aspekt einer Verteidigungsgemeinschaft, die ihre Legitimität aus der Verteidigung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung bezieht. Inwieweit die NATO-Integration tatsächlich auf Demokratie und Marktwirtschaft wirkt hängt – über Mindeststandards hinaus – natürlich wesentlich von landsspezifischen Bedingungen, z. B. von der innenpolitischen NATO-Resonanz, dem politischen, ökonomischen und sozialen Kontext und der politischen und wirtschaftlichen Kultur, ab.

In diesem Beitrag soll deshalb die These eines positiven Einflusses der NATO-Integration auf die institutionelle Entwicklung in einem Transformationsland untersucht werden. Der Fall der Ukraine analysiert dabei Integrationswirkungen unterhalb des Eintritts in

27 <http://www.nato.int/docu/update/2008/07-july/e0701b.html>

28 <http://www.nato.int/docu/update/2008/07-july/e0701b.html>

29 <http://www.nato.int/issues/trust-fund/index.html>; <http://www.nato.int/docu/basicxt/b040906e.htm>

den MAP-Prozess. Können hier trotzdem schon positive Einflüsse der NATO auf Demokratie und Marktwirtschaft festgestellt werden, so wäre dies ein starkes Indiz für die aufgestellte These. Dies ist insbesondere deshalb von Bedeutung, da aufgrund der Nähe zu Russland, das zunehmend die Rückkehr zu seiner früheren geopolitischen Bedeutung anstrebt, weitere Integrationsschritte in der Schwarzmeerregion und darüber hinaus nicht zwangsläufig sind und nicht spannungsfrei ablaufen. Im Gegensatz zur EU ist die NATO-Mitgliedschaft jedoch gleichzeitig bei einer Lösung der „Russlandfrage“ weniger geographisch eingeschränkt als die EU.

4. Demokratie und Marktwirtschaft in der Ukraine – NATO als Katalysator der institutionellen Konvergenz?

4.1 EXTERNE EINFLÜSSE AUF DIE INSTITUTIONELLE ENTWICKLUNG

Die externen Einflüsse auf die institutionelle Entwicklung in den Transformationsländern gehen vor allem von der EU und der NATO aber auch von Russland aus. Abbildung 1 zeigt die Chronologie der Beziehungen zwischen der Ukraine mit EU, NATO und Russland aber auch der Beziehungen zwischen den MOEL und EU und NATO. Zunächst wird die Rolle Russlands als Vetomacht bei der Gestaltung der Beziehungen zu EU und NATO deutlich, die bereits weiter oben diskutiert wurde. So erfolgte für die MOEL der Start des Beitrittsprozesses zur EU nach dem Abschluss eines PCA zwischen EU und Russland und auch die beiden Beitrittswellen zur NATO folgten einige Jahre nach dem Beitritt Russlands zum PfP bzw. dem Start des NATO-Russland-Rats.

Eine starke institutionelle Konvergenz in den MOEL wurde meist der EU zugeordnet (Schweickert 2004). Die Erweiterung der EU um die MOEL war verbunden mit einem massiven Transfer der europäischen Institutionen (Schimmelfennig und Sedelmeier 2005). Im Zuge des EU-Beitritts mussten die MOEL die sogenannten Kopenhagener Kriterien erfüllen: politische Stabilität, Respekt für Menschenrechte und Schutz der Minderheiten (politische Kriterien). Außerdem musste der *aquis communautaire* in das nationale Recht implementiert werden (legale Kriterien) und eine funktionierende Marktwirtschaft eingeführt werden (wirtschaftliche Kriterien). Die institutionellen Anforderungen wurden mit dem Anreiz der Mitgliedschaft, mit finanzieller und technischer Unterstützung sowie mit starken „*linkage*“-Mechanismen untermauert (Gawrich et al. 2009).

Dennoch zeigt Abbildung 1 auch, dass der NATO-Beitritt der MOEL vor bzw. gleichzeitig mit dem EU-Beitritt stattfand. Angesichts der Tatsache, dass die NATO, wie in Abschnitt 3 gezeigt, durchaus institutionelle Anforderungen an Beitrittskandidaten stellt, mag es überraschen, dass die positive institutionelle Entwicklung in den MOEL weitgehend dem Einfluss der EU zugeschrieben wird (Gawrich und Schweickert 2004; Grabbe 2006; Haughton 2007; Pop-Eleches 2007).

Abbildung 1 – Chronologie der NATO- und EU-Kooperation seit 1991 – die Ukraine im Vergleich mit Russland und den MOEL

<p>Russland-EU</p>		<p>Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (unterschrieben)</p>	<p>Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (in Kraft)</p>	<p>Vertrag über vier Kooperationsräume</p>	
<p>Russland-NATO</p>		<p>Beitritt ins Programm Partnerschaft für den Frieden</p>		<p>NATO-Russland Rat</p>	
<p>MOEL- EU</p>			<p>Beitrittsperspektive für MOEL am Gipfel in Luxemburger</p>	<p>Beitrittsperspektive für Südeuropäische Länder am Gipfel in Thessaloniki</p>	<p>EU-Beitritt von 10 MOEL</p> <p>EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien</p>
<p>MOEL-NATO</p>		<p>Beitritt ins Programm Partnerschaft für den Frieden</p>	<p>NATO-Beitritt von Polen, Tschechische Republik, Ungarn</p>	<p>NATO-Beitritt von Slowakei, Slowenien, Bulgarien, Rumänien und Baltischen Staaten</p>	

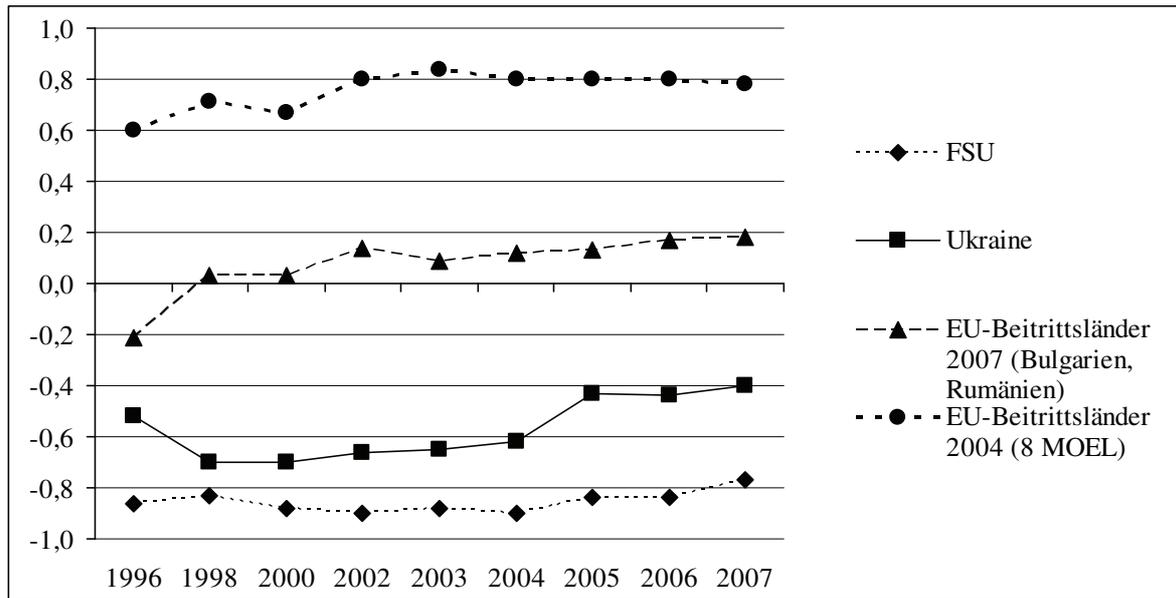
Jahr	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
	Ära Krawtschuk			Ära Kutschma										Ära Juschtschenko				
Ukraine-NATO	Beitritt in den Nordatlantischen Rat			Beitritt ins Programm Partnerschaft für den Frieden		Teilnahme der ukrainischen Militärtruppen an den NATO-Operationen in Bosnien und Herzegowina		Charta über eine intensive Partnerschaft		Teilnahme der ukrainischen Militärtruppen an den NATO-Operationen in Kosovo		NATO Aktionsplan		Intensivierten Dialog		Nationale Programme (in Verhandlung)		
Ukraine-EU				Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (unterschrieben)						Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (in Kraft)				ENP-Aktionsplan		Assoziierungsabkommen und Freihandelsabkommen (in Verhandlung)		
Ukraine-Russland-CIS	CIS-Gründungsvertrag	Taschkent Sicherheitsvertrag (o. Ukraine)	CIS-Charta (o. Ukraine)	CIS-Zollunion (o. Ukraine)		Freundschaftsvertrag; Pachtvertrag für russische Schwarzmeerflotte				Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft (ohne Ukraine)		Eurasische Wirtschaftsgemeinschaft (Ukraine - Beobachter)				Krieg zwischen Russland und Georgien		

Quelle: Eigene Zusammenstellung; siehe Text.

Abbildung 2 scheint dies für die MOEL zu belegen, die der EU 2004 beigetreten sind. Misst man die Qualität der Institutionen der Aggregation der sechs Weltbankindikatoren (Weltbank 2008b), die sowohl politische und ökonomisch-exekutive als auch legale Aspekte berücksichtigen (Schweickert 2004), so lässt sich bis 2004 ein deutlicher Anstieg der institutionellen Qualität erkennen. Für Bulgarien und Rumänien scheint dieser Beitrittseffekt allerdings schon weit weniger ausgeprägt. Hier bricht der Aufholprozess schon 2002 ab. Außerdem wird bei einer solchen Interpretation vernachlässigt, dass 2004 die Mehrzahl der MOEL der NATO beigetreten ist, ein potentieller NATO-Effekt sich also mit dem EU-Effekt überlagern könnten. Das parallele Muster der institutionellen Entwicklung in den acht MOEL einerseits und Bulgarien und Rumänien, die ebenfalls 2004 der NATO beigetreten sind, andererseits scheint zu diesem Argument zu passen. In einer empirischen Untersuchung für 25 Transformationsländern können Schweickert et al. (2008) sogar zeigen, dass sowohl von EU-Kooperationsabkommen als auch vom MAP positive Impulse für die institutionelle Entwicklung ausgehen, dass der NATO-Effekt aber sogar robuster und auch dann zu erkennen ist, wenn nur die zeitliche Entwicklung der Länder betrachtet wird.

Für die Ukraine als europäisches Land, das zunächst keine Beitrittsperspektive zur EU hat, ergibt sich eine andere Chronologie der Integration. Die Beziehungen zur EU werden seit 1998 durch den PCA bestimmt, der 2004 mit dem Aktionsplan der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP AP) erweitert wurde, der qualitativ keine wesentliche tiefere Integration beinhaltet (Gawrich et al. 2009). Auch die Integration mit der NATO befindet sich noch nicht auf dem Niveau des MAP und ist, wie Abbildung 1 zeigt, wesentlich differenzierter im Vergleich zu den MOEL aber auch im Vergleich mit der EU-Integration. Das geringere Integrationsniveau spiegelt sich in der Tatsache wieder, dass die institutionelle Entwicklung in der Ukraine hinter der in den Mittel- und Osteuropäischen Ländern (MOEL) (Abb.1) hinterherhinkt. Zwar war die Qualität der Institutionen in der Ukraine besser als im Durchschnitt der Länder der früheren Sowjetunion (FSU); sie liegt aber viel niedriger als in den EU-Beitrittsländern. Die „Orangene Revolution“ im Jahr 2004 hat sich insofern positiv auf die Qualität der Institutionen ausgewirkt, als eine deutliche Verbesserung der institutionellen Qualität zu erkennen ist. Allerdings konnte diese Dynamik in den folgenden Jahren nicht beibehalten werden. Melnykovska und Schweickert (2008) zeigen, dass oligarchisch organisierten Wirtschaftsklans zwar den Wandel zu besseren formalen Institutionen unterstützten, um ihre nun auf internationale Integration gerichteten Interessen zu unterstützen. Nach der „Orangenen Revolution“ zerfiel diese Koalition aber auch aufgrund fehlender externer Anreize wieder in ihre verschiedenen Lager.

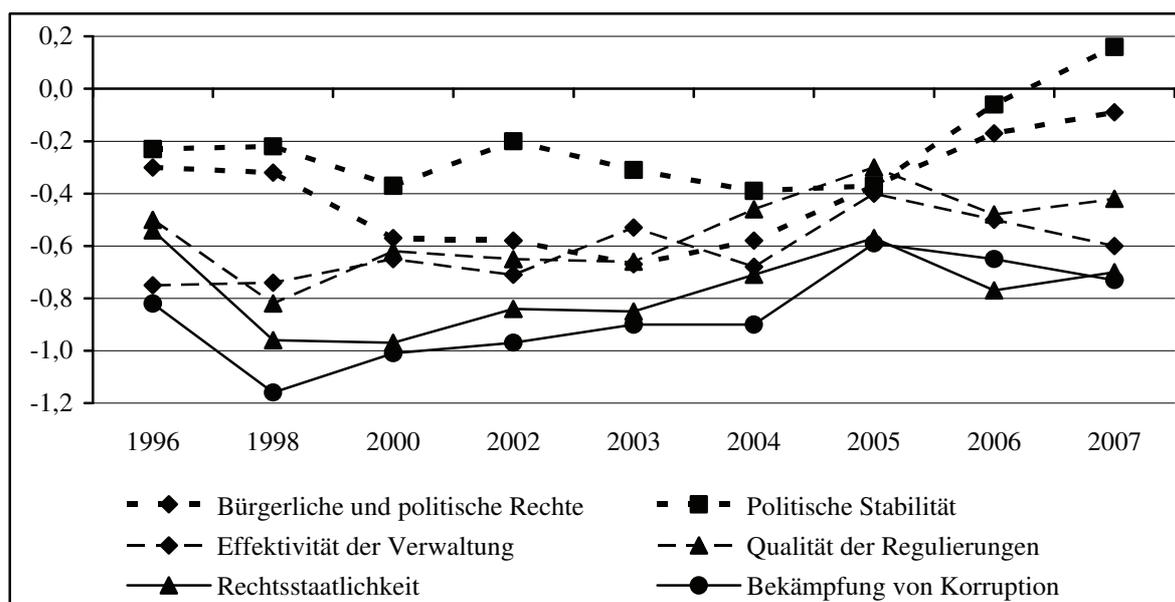
Abbildung 2 – Die institutionelle Entwicklung in der Ukraine im Vergleich zu post-kommunistischen Ländern – aggregierte Weltbankindikatoren, 1996 – 2007



Quelle: Weltbank (2008b), eigene Berechnung.

Dies zeigen auch die unterschiedlichen Entwicklungspfade für die aggregierten Indikatoren zur institutionellen Entwicklung (Abb. 3). Die politischen Institutionen (bürgerliche und politische Rechte), die formal am schnellsten zu verbessern sind, haben von der Orangenen Revolution am meisten profitiert. Seit 2005 ist hier eine rasante Entwicklung zu mehr parlamentarischer Demokratie zu beobachten. Die ökonomisch-exekutiven Institutionen (Effektivität der Verwaltung, Qualität der Regulierungen) entwickelten sich dagegen langsamer. Die Orangene Revolution hat hier eine moderate Verbesserung bewirkt. Insbesondere ist seit 2006 einen Rückgang – vermutlich durch die sich wiederholenden politischen Krisen und durch die ständig wechselnden Regierungen – zu verzeichnen. Die Entwicklung der legalen Institutionen (Rechtsstaatlichkeit, Bekämpfung von Korruption) ist sichtbar am schlechtesten ausgeprägt. Hier zeigt sich vor allem die Erblast informeller Institutionen aus der Sowjetzeit. Auch hier sind Verbesserungen nur kurzfristig gewesen. Dies entspricht dem allgemeinen Muster institutioneller Entwicklung in den MOEL (Schweickert 2004).

Abbildung 3 – Einzelindikatoren zur institutionellen Entwicklung der Ukraine, 1996 – 2007



Quelle: Weltbank (2008b).

Betrachtet man lediglich die Zeit unmittelbar nach der „Orangen Revolution“, so bleibt unklar, ob der Wandel vor allem durch die EU oder die NATO bedingt wurde. Schließlich lässt Abbildung 1 erkennen, dass in den Beziehungen mit der NATO eine deutlich abgestufte Vertiefung der Beziehungen stattfand. Außerdem fällt das Inkrafttreten des neuen ENP AP zeitlich mit dem Eintritt in den Intensivierten Dialog (ID; NATO 2005) mit der NATO zusammen. Wie bereits angesprochen enthält der ENP AP auch keinen wesentlichen Fortschritt in den Beziehungen mit der EU und es ist auch bereits ein Schrumpfen der EU-orientierten Abteilungen in Ministerien zu verzeichnen (Silina 2008b). Gerade von der EU-orientierten Bürokratie gingen jedoch auf den unteren Arbeitsebenen entscheidende Impulse bei der Europäisierung der Ukraine aus.

Die NATO, die eine intensive und eine spezielle, auf die Ukraine ausgerichtete Politik entwickelt hat (Dombey and Warner 2006), ist deshalb als eine alternative externe Antriebskraft für die institutionelle Entwicklung zu sehen. Die Ukraine ist ein junger Staat, dessen Territorium mehrere Jahrhunderte unter der Herrschaft unterschiedlicher Imperien stand und dessen Form sich in den heutigen Grenzen erst nach dem Zerfall der Sowjetunion entwickeln konnte. Nach der Unabhängigkeit sieht sich die Ukraine einer potentiellen Bedrohung durch Russland ausgesetzt.³⁰ Dabei sind die Kapazitäten und Ressourcen für eine eigenständige Sicherheitspolitik eher gering

Die Mitgliedschaft oder zumindest die enge Kooperation mit internationalen Organisationen gewinnt deshalb für die Ukraine immer mehr an Bedeutung. Eine Sicherheitsorganisation wie die NATO ist besonders geeignet, die Unabhängigkeit der Ukraine zu gewährleisten und gleichzeitig eine positive institutionelle Entwicklung zu befördern. Dies ist, wie oben dargestellt, insbesondere deshalb der Fall, weil die NATO, im Gegensatz zur EU, die Mitgliedschaft für die Ukraine offen hält und neben den sicherheitspolitischen und militärischen Aspekten zunehmend die politische und wirtschaftliche Dimension der Kooperation betont (NATO 2002). Dies wird bei der Betrachtung der ukrainischen Außenpolitik gegenüber der NATO deutlich.

³⁰ So hat der Krieg zwischen Russland und Georgien im August 2008 das Bestreben nach Sicherheit in der Ukraine verstärkt (Bilyy 2008).

4.2 ENTWICKLUNG DER BEZIEHUNGEN ZWISCHEN NATO UND UKRAINE

Sowohl in der semi-präsidentiellen Ära, d.h. vor der Orangen Revolution, als auch in der gegenwärtigen parlamentarisch-präsidentiellen Ära, gehören die Gestaltung der Außenpolitik und die Artikulation der außenpolitischen Ziele zu den Befugnissen des ukrainischen Präsidenten (Protsyk 2004; Kuzio 2005).³¹ Daher ist es angemessen, die Beziehungen zwischen der NATO und der Ukraine mit dem Fokus auf die Präsidenten und entlang deren Amtszeiten zu analysieren (vgl. auch Abbildung 1). Dabei stehen vor allem mögliche allgemeine Wirkungen der Kooperation mit der NATO auf die institutionelle Entwicklung im Vordergrund.

4.2.1 Ära Krawtschuk (1991 - 1994) – Fokus auf Sicherheit, minimale Effekte auf institutionelle Konvergenz

Adaptionskosten und interne Resonanz der NATO-Kooperation. Die Ukraine stand zunächst vor der Herausforderung, ihre Souveränität und ihre territoriale Integrität zu sichern.³² Deshalb orientierte sich die ukrainische Außenpolitik zunächst auf den Prozess der Staatsbildung und das Ziel, als souveräner Staat anerkannt zu werden. Der erste Präsident, Leonid Krawtschuk, sah sich als ein Staatsmann, dessen primäre Aufgabe es war, der Ukraine den Status eines unabhängigen Landes in der internationalen Gemeinschaft zu sichern (Motyl 1995).

Anfang der 90er Jahre verwies Krawtschuk zunächst noch in seiner Funktion als Vorsitzender des ukrainischen Parlaments (1990) und kurz danach in seiner Funktion als erster Präsident, auf die besondere geopolitische Stellung der Ukraine. Die Ukraine war nach seiner Auffassung ein „Puffer-Land“ zwischen westeuropäischen und post-sowjetischen Integrationsprozessen. Vor diesem Hintergrund entschied er sich zu einer vagen – oft als passiv angesehenen – Außenpolitik (Wolczuk 2003). Infolgedessen wurde mit der Deklaration über die staatliche Souveränität 1990 auch die Absicht verkündet, dass die Ukrainische SSR eine Neutralitätspolitik und keine Mitgliedschaft in militärischen Allianzen verfolgt.³³ Schon ein Jahr später, mit dem Akt der Unabhängigkeit, verschwand der Neutralitätshinweis jedoch aus den offiziellen staatlichen Beschlüssen, und Präsident Krawtschuk initiierte eine Politik der Integration mit dem Westen (van Ham 1994). Dieser Umschwung zum Westen wurde durch die Streitigkeiten mit Russland bezüglich der Schwarzmeerflotte und der russischen Gaslieferungen an die Ukraine hervorgerufen. Da aber diese, auf den Westen ausgerichtete Außenpolitik, eher als Instrument in den Verhandlungen mit Russland anzusehen war und entsprechend kaum Resonanz im Westen erfuhr, folgten den deklarativen Erklärungen von Krawtschuk oftmals keine Taten (Kuzio 1998). Seine Politik hatte daher mäßige außenpolitische Erfolge. Dennoch lassen sich erste positive Wirkungen der beginnenden Zusammenarbeit mit der NATO unter den Rahmenbedingungen der PfP aufzeigen.

Da sich Präsident Krawtschuk in der Außenpolitik vor allem auf Sicherheitsgarantien konzentrierte, setzte er vor allem auf die Beziehungen mit der NATO, da bei diesen sicherheitspolitischen Aspekten stärker im Fokus standen als bei anderen Organisationen. Die Ukraine etablierte die Beziehungen mit der NATO, indem sie sich 1992 dem Nordatlantischen Rat anschloss.³⁴ Anfang 1994 wurde die Ukraine zum ersten GUS-Land, das der PfP beitrug.³⁵

31 Nach der Verfassungsreform von 2006 hat der Präsident seine außenpolitischen Befugnisse behalten. Er ernennt auch den Außenminister und den Verteidigungsminister (Pleines 2007).

32 Die Ukraine wurde zunächst als Quasi-Staat bzw. Quasi-Nation behandelt (Kuzio 1998).

33 Einige Autoren verweisen darauf, dass dieser Status zuerst der Ukraine zugute kam. Er gab der Ukraine die Möglichkeit, den russischen Forderungen nach einer politischen und militärischen Integration der Ukraine in die GUS zu widerstehen. Die Neutralität verschaffte der Ukraine damit zumindest eine „Atempause“ (Tuer 2000).

34 Der Nordatlantische Rat wurde 1997 in „Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat“ umbenannt.

35 Präsident Krawtschuk erklärte, dass die PfP ein erster Schritt seines Landes auf dem Weg zur NATO-Mitgliedschaft sei (Kuzio 1998). Diese Erklärung blieb aber ohne Wirkung. Die Ukraine fand sich nicht auf der Liste der Beitrittskandidaten, die schon im Sommer 1994 erstellt wurde (Wolczuk 2003).

NATO-Wirkungsmechanismen. Die PfP schuf die Grundlage für Kooperation zwischen der NATO und der Ukraine. Allerdings fand die Zusammenarbeit mit der NATO nur auf rein sicherheitspolitischen bzw. militärischen Gebiet statt (Kuzio 1995b) und die PfP-Dokumente von 1994 stellten somit lediglich die Grundlage für die weitere Kooperation in der Kutschma Ära dar.

Obwohl die Adoptionskosten für die NATO-Forderungen als niedrig eingeschätzt wurden, beschränkte sich die NATO-Kooperation zu diesem Zeitpunkt auf die sicherheitspolitischen und militärischen Bereichen; die Wirkungsmechanismen auf Demokratie und Marktwirtschaft wurden bei dieser Kooperation nicht eingesetzt. Die NATO dürfte daher keine Einflüsse auf Demokratie und Marktwirtschaft ausgeübt haben.

4.2.2 Ära Kutschma (1994 – 2004) – Westorientierung setzt sich trotz machtpolitischem Schlingerkurs durch

PfP-Kooperation

Adaptionskosten und interne Resonanz der NATO-Kooperation. Die außenpolitische Passivität verschwand mit dem Eintritt Leonid Kutschmas ins Präsidentenamt (1994-2004). Er verfolgte eine sogenannte „multivektorale“³⁶ Herangehensweise in den Beziehungen mit den westlichen Organisationen und mit Russland, wobei die Ukraine die Rolle einer „Brücke“ zwischen West und Ost übernehmen sollte.³⁷ In der Praxis schaffte die „multivektorale“ Politik, die frei von jeglicher Ideologie war, Kutschma eine Position, um mit den verschiedenen außen- und innerstaatlichen Akteuren zu verhandeln. Somit war der Multivektoralismus von den kurzfristigen Zielen der führenden Elite um den Präsidenten und nicht von den langfristigen strategischen Zielen und der Stimmung in der ukrainischen Bevölkerung dominiert (Kuzio 2005).

Obwohl Kutschmas Wahlrhetorik 1994 einen pro-russischen Charakter hatte, war seine praktische, reale Außenpolitik während der ersten Amtszeit pro-westlich. Seit Mitte der 90er Jahre intensivierte Kutschma die Kooperation mit der NATO im Rahmen der PfP. Entsprechend dem Selbstdifferenzierungsprinzip konnte die Ukraine selbst auswählen, an welchen der bilateralen und multilateralen Programme innerhalb der PfP- Kooperationsrahmen sie teil nehmen wollte. Im Rahmen der PfP gestaltete die Ukraine - mit der fachlichen Unterstützung der NATO - ihr zweijähriges individuelles Partnerschaftsprogramm (IPP) und die jährlichen Partnerschaftsarbeitsprogramme (PAP). Letztere konkretisieren die Kooperationsschritte, die zu verwendenden Ressourcen und die Kooperationsbereiche und bieten dabei auch eine Orientierung für politische, wirtschaftliche und militärische Reformen. Das größte Gewicht in den IPP und in den PAP der Ukraine hatte die Kooperation auf der militärischen Ebene. In den Jahren 1995 und 1996 war die Ukraine der aktivste PfP-Teilnehmer der militärischen NATO-Übungen. Die ukrainischen Offiziere arbeiteten in NATO-Komitees und ukrainische Soldaten nahmen im Rahmen der PfP-Kooperation an den NATO-Operationen in Bosnien-Herzegowina (IFOR, SFOR) und später im Kosovo teil.

NATO-Wirkungsmechanismen – Linkage-Mechanismen. Diese militärische Kooperation wurde von Jahr zu Jahr intensiviert: das PAP vom Juni 1995 sah 11 gemeinsame militärische PfP-Übungen, die Teilnahme der Ukraine an 98 NATO-Veranstaltungen, sowie Austausch im Bereich der Militärausbildung und Sprachkurse vor (Bukkvoll 1997). Die PfP-Kooperationsprogramme wurden von der NATO finanziert und als eine zusätzliche und wichtige Finanzierungsquelle der ukrainischen Armee betrachtet.³⁸ Obwohl die militärische Ko-

³⁶ Der Parlamentsbeschluss von 1993, „Hauptrichtungen der ukrainischen Außenpolitik“, ist ein deutlicher Ausdruck der „multivektoralen“ Politik der Ukraine in dieser Periode.

³⁷ Einmal erklärte er, dass die Ukraine „enge Beziehungen mit Russland entwickeln solle, ein anderes Mal bezeichnete er die NATO als Garant der Stabilität in Europa und propagierte die Notwendigkeit einer intensiven Kooperation zwischen der NATO und der Ukraine“ (Kuzio 1998, S.18).

³⁸ Cooperation between Ukraine and NATO: participation of the armed forces of Ukraine in PfP program. <http://www.mil.gov.ua/index.php?lang=en&part=cooperation&subject=participation>

operation im Fokus der PfP liegt, beteiligten sich ca. 20 ukrainische Ministerien und Behörden an den PfP-Programmen. Die Kooperation ging dadurch schon in vorsichtigen Schritten über den militärischen Bereich hinaus.

Neben den rein militärischen Fragen wurden so auch politische und ökonomische Aspekte der Kooperation entwickelt. Insbesondere ging es hier um die effektive zivile Kontrolle über das Militär, die Modernisierung und marktwirtschaftliche Reformierung der Rüstungsindustrie sowie um mehr Transparenz in der Bewirtschaftung der militärischen Ausrüstung, die den NATO-Standards entsprechen sollte. Die NATO engagierte sich außerdem in der Wissenschaft und in der Bildung, indem sie Forschungszuschüsse vergab und Schulungen für die ukrainischen Offiziere ermöglichte. Durch die PfP wurden auch die „linkage“-Mechanismen zwischen der Ukraine und NATO etabliert: Sitzungen, Konsultation im „16+1“-Format, gegenseitige Visiten, gemeinsame Konferenzen etc. Obwohl die Partnerschaft als eine freiwillige Kooperation angedacht war, erzielte das reguläre Monitoring mehr Verbindlichkeit bei den Verpflichtungen.

NATO-Wirkungsmechanismen – Forderungen, Belohnungen und Anreize. Alles in Allem beinhaltete die PfP-Kooperation sog. „weiche“ Instrumente, die geeignet waren, demokratische und marktwirtschaftliche Kräfte zu stärken. Die PfP-Kooperation festigte die ukrainische Unabhängigkeit, reduzierte die Sicherheitsbedrohungen für den jungen Staat und stärkte damit ein demokratisches Regime.

Charta

NATO-Wirkungsmechanismen – Forderungen, Belohnungen und Anreize. Die pro-westlichen Bemühungen des Präsidenten Kutschma und die NATO-Kooperation in militärischen Bereichen wurden belohnt. 1997 wurde auf dem Gipfel in Madrid 1997 die Charta über eine intensive Partnerschaft zwischen der NATO und der Ukraine (*Charta on a Distinctive Partnership; NATO 1997*) unterschrieben. Die Charta hatte zum Ziel, die Kooperation zwischen der Ukraine und der NATO zu vertiefen und somit die Stabilität und die demokratischen Werte in der Ukraine fördern. Die Charta fixierte die gegenseitigen politischen Verpflichtungen zwischen der Ukraine und der NATO und erweiterte die sicherheitspolitische und militärische Kooperation um einen politischen und ökonomischen Dialog. Die NATO versprach neben dem Schutz von Souveränität und territorialer Integrität auch die Unterstützung der demokratischen und wirtschaftlichen Entwicklung. Die Ukraine beteuerte ihr Bekenntnis zu Rechtsstaatlichkeit, Demokratieförderung, politischen Pluralismus und Marktwirtschaft.

Obwohl die Charta den Status der Ukraine als ein europäisches Land anerkannte und somit das Bestreben der Ukraine auf eine „Rückkehr nach Europa“ bekräftigte, war der reale Wert der Charta eingeschränkt. Die Ukraine bekam Sicherheitsversprechen anstatt Sicherheitsgarantien, die sie anstrebte. Dennoch konnte die Charta den Dialog und die Konsultationen beschleunigen, die der Ukraine weitere Reformen erleichtern sollten. In den Bereichen Demokratie- und Marktwirtschaftsförderung, zivil-militärische Beziehungen und bei der Verteidigungsreform wurden „Linkage“-Mechanismen verstärkt. Die Konsultationen und die Kooperation sollten sowohl auf einem höheren Niveau von Staatsbesuchen als auch im Rahmen des Nordatlantischen Rates durch Treffen der entsprechenden NATO-Komitees mit den ukrainischen Behörden und der Einrichtungen von Arbeitsgruppen statt finden (Kuzio 1995a, 1995b; Perepelytsya 2004b).

NATO-Wirkungsmechanismen – Linkage-Mechanismen. Die Umsetzung der Charta-Bestimmungen und die Durchführung der Konsultationen sollte durch das neu geschaffene konsultative Gremium, d.h. durch die NATO-Ukraine-Kommission (NUK), beobachtet werden.³⁹ Unter dem Patronat der NUK wurden die Arbeitsgruppen in den Bereichen „Verteidigungs- und Sicherheitsreform“, „Aufrüstung“, „ökonomische Sicherheit“, „wissenschaftliche und umweltbezogene Kooperation“ eingerichtet. Um die Bevölkerung in der Ukraine über die NATO und ihre Aktivitäten zu informieren, eröffnete die NATO ein Informations- and Doku-

39 Seither tagt die „NATO-Ukraine-Kommission“ (NUK) zweimal jährlich, um die Umsetzung der Beziehungen zu bewerten und die weitere Entwicklung zu erörtern. Auf militärischer Ebene tagt die Kommission monatlich.

mentationszentrum in Kiew. Im Gegenzug richtete die Ukraine eine NATO Military Liaison Mission bei der ukrainischen NATO-Mission in Brüssel ein.

Interne Resonanz und Adaptionkosten. Der ukrainische Enthusiasmus in Bezug auf die PfP-Kooperation und die Charta hatte dabei mehrere Gründe. Da die russische Regierung mit dem Unterschreiben des Freundschaftsvertrages zögerte und damit die ukrainische territoriale Integrität in Frage stellte, zahlte sich eine pro-russische Rhetorik für Kutschma nicht aus. Einige Studien erklären sogar diese aktive Außenpolitik der Ukraine der NATO gegenüber mit dem Absicht Kuchmas, mit der „NATO-Karte“, d.h. eine intensive Kooperation mit der NATO, das Unterschreiben des zwischenstaatlichen Freundschaftsvertrages mit Russland zu beschleunigen (Kuzio 1998). Darüber hinaus wurde die pro-westliche Ausrichtung der Außenpolitik durch die innenpolitischen Auseinandersetzungen zwischen Kutschma und dem Parlament begünstigt. Auseinandersetzungen fanden hier vor allem mit der Kommunisten Partei statt, die die größte Fraktion zwischen 1998 und 2002 bildete und eine pro-russische Orientierung in der Außenpolitik vertrat. Die Rivalität in den innenpolitischen Fragen spiegelte sich in der Außenpolitik wieder. Zusätzlich sollte die enge Kooperation mit dem Westen eine pragmatische Alternative zur GUS-Integration und zum „Draußenbleiben“ darstellen und Kutschma internationales Prestige sichern.

Die Intensivierung der Beziehungen mit der NATO führte durchaus zur beabsichtigten Kooperationsbereitschaft seitens Russlands. In der Tat, nach den Jahren der Verzögerungen zeigte sich die russische Regierung kurz nach dem Unterschreiben der NATO-Ukraine Charta verhandlungsbereit und unterschrieb 1997 den Vertrag, der zwei Jahre später vor dem russischen Parlament ratifiziert wurde. Vor dem Hintergrund der besseren Beziehungen zu Russland versuchte die ukrainische Regierung nun mit der „Russland-Karte“ die Weiterentwicklung der Kooperation mit der NATO voranzutreiben. Diese Bemühungen sollten Kutschma helfen, das Ansehen nach den Protesten „Ukraine ohne Kutschma“, die sich in den Jahren 2001 und 2002, nach dem Tod des regimekritischen Journalisten Gongadze, in der Ukraine verbreiteten, in der westlichen Welt zu verbessern. Kurz nach den Protesten äußerte Kutschma die Absicht, dass die Ukraine der NATO beitreten wolle. Das qualitativ neue Niveau, das die Ukraine nun anstrebte, zeigte sich an der Verabschiedung einer Reihe von politischen Beschlüssen bezüglich eines Beitritts der Ukraine zur NATO durch den Präsidenten,⁴⁰ und durch die weiteren Exekutivorgane⁴¹ sowie durch das Parlament.⁴²

Aktionsplan

NATO-Wirkungsmechanismen – Forderungen, Belohnungen und Anreize. Auf die neuen ukrainischen Bestrebungen reagierte die NATO, nicht zuletzt wegen der zunehmend autoritären Züge des politischen Regimes, zurückhaltend, hielt aber die „Türen“ für die Ukraine offen. Mit Verweis auf Defizite bei den politischen und marktwirtschaftlichen Reformen weigerte sich die NATO, der Ukraine ein MAP anzubieten. Das semi-autoritäre Regime Kutschmas und die pro-westliche Außenpolitik ohne innerstaatliche Reformen wurden als Hindernisse zur weiteren Integration der Ukraine in die NATO angesehen (Kuzio 2005). Anstelle des MAPs bot 2002 die NATO der Ukraine einen Aktionsplan an (NATO 2002).⁴³

Der Aktionsplan war für den Aufbau der Institutionen in der Ukraine von besonderer Bedeutung. Im Gegensatz zur PfP wurden auch innenpolitische und wirtschaftliche Fragen in den Aktionsplan stärker einbezogen. Darüber hinaus hatte der Aktionsplan einen weniger deklarativen Charakter als die Charta. Der Aktionsplan umfasste eine Übersicht der, von der ukrainischen Regierung vorgeschlagenen und von der NATO gebilligten Prioritäten und Ziele. Diese sollten die Ukraine zu einer vollen Integration in die euroatlantischen Strukturen führen. Die ersten Prioritäten des Aktionsplans waren den politischen und wirtschaftlichen

40 Strategie, Dekret des Präsidenten No.627 von 8 Juli 2002, Militärdoktrin im präsidentiellen Erlass vom 15 Juni 2004 No.648

41 Zum Beispiel vom Rat der Nationalen Sicherheit und der Verteidigung (Rada Nacionalnoyi Bezpeky i Oboronu).

42 Parlamentarischer Beschluss vom 21 November 2002 No. 233-IV „Über Empfehlungen der parlamentarischen Sitzungen zu Beziehungen und Kooperation mit der NATO“, Gesetz „Über Grundlagen der nationalen Sicherheit der Ukraine“ von 19 Juni 2003 No. 648.

43 Nach Meinung von Experten ist der AP zu 95% mit dem MAP deckungsgleich. Der Unterschied liegt ausschließlich in der „Mitgliedschaft“-Perspektive“ (Stöckel 2006), wobei, wie oben ausgeführt, auch ein MAP nicht automatisch zur Mitgliedschaft führt.

Fragen gewidmet. Darunter befanden sich auch die Prioritäten der institutionellen Konvergenz hin zu den europäischen Standards. Der Aktionsplan strebte an, die demokratischen Werte wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Respekt für Menschenrechte, freie und demokratische Wahlen und Gewaltenteilung (politische Institutionen) zu fördern. Im wirtschaftlichen Bereich ging es um die Förderung der Marktwirtschaft, der ökonomischen Freiheiten, der Stabilität und des nachhaltigen Wachstums. Zusätzlich zum Aktionsplan, dessen Dauer undefiniert blieb, wurden jährliche Zielpläne (*Annual Target Plans*) ausgearbeitet. Die Zielpläne zeigten die taktischen, kurzfristigen Schritte, in denen die Ziele des Aktionsplans nach und nach erreicht werden sollten, auf.

NATO-Wirkungsmechanismen – Linkage-Mechanismen. Die Zielpläne beinhalteten zwei Gruppen von den Maßnahmen. Die Mehrzahl der Maßnahmen sollte die ukrainische Regierung allein ergreifen; etwa 20 Prozent sollten in Kooperation mit der NATO umgesetzt werden. Die gemeinsam ausgeführten Maßnahmen umfassten Konsultationen, technische Kooperation, Ausbildung des Personals etc. In enger Kooperation mit der NATO sollten die zivile Kontrolle über das Militär aufgebaut und die Sicherheitsstrukturen reformiert werden. Die Ukraine sollte die NATO in Fragen des Verteidigungsbudgets, der Einführung der marktwirtschaftlichen Prinzipien in der Rüstungsindustrie sowie bei der Herstellung und der Modernisierung von Waffen und militärischer Technik konsultieren.

Interne Resonanz und Adaptionkosten. 2004 strebte die Ukraine beim Gipfel von Istanbul erneut ein MAP an. Die NATO-Position blieb aber weiterhin unverändert. Die NATO verwies auf die Notwendigkeit weiterer demokratischer Reformen in der Ukraine (NATO Communiqué 2004). Darüber hinaus machte die NATO die Präsidentschaftswahlen von 2004 zu einem Lackmustest. Kutschma kündigte daraufhin eine Außenpolitik des „pragmatischen Nationalismus“ an. Diese Politik sah keine Integration der Ukraine in die westlichen Organisationen mehr vor sondern einen „eigenen außenpolitischen Weg“. Kutschma und der damalige Regierungschef Janukowytsch propagierten nun ein eigenes Sicherheitssystem. Wenn die Ukraine als nicht bereit für eine Integration in westliche Organisation angesehen werde, brauche sie auch nicht „vor dem Westen niederzuknien“ (zitiert in Kuzio 2005, S.62).

Die Präsidentschaftswahlen 2004 wurden dadurch (auch) zu einem Kampf über die außenpolitische Orientierung. Die Wahlen sollten nicht nur die Frage des Nachfolgers im Präsidentenamt klären, sondern auch den Modus der weiteren Beziehungen mit der NATO.⁴⁴ Obwohl Janukowytsch in seiner Funktion als Premierminister die ukrainischen Gesuche der NATO-Mitgliedschaft unterstützte und die Ukraine unter seiner Regierung das drittgrößten Militärkontingent im Irak stellte, baute seine Wahlkampagne auf anti-NATO-Propaganda auf. Dies sollte seine Kandidatur für die Wähler in den östlichen und südlichen Regionen der Ukraine attraktiv machen. Der Kandidat der national-demokratischen Kräfte, Juschtschenko, befürwortete dagegen die volle Mitgliedschaft der Ukraine in der NATO und in der EU.

Insgesamt zeigte diese Etappe der Beziehungen zwischen der NATO und der Ukraine, dass tatsächliche Wirkungen auf Demokratie und Marktwirtschaft nur dann stattfinden können wenn externe Anreize auf eine interne Bereitschaft zur Reform treffen. Dementsprechend blieben trotz der Intensivierung der Kooperation die Deklarationen „auf dem Papier“ und eine zusätzliche institutionelle Konvergenz fand nicht statt. Die Umsetzung der PfP-Prioritäten hing von den Präferenzen der ukrainischen Führungskräfte ab. Wie in Abschnitt 3 gezeigt, sind sicherheitspolitische Anreize der PfP für Partnerstaaten wie die Ukraine eher gering und die PfP verfolgt eher das Ziel, die Beziehungen der teilnehmenden Länder mit der NATO zu stärken und ein Signal über „geöffnete Türen“ zu senden, ohne dass sich die NATO dabei auf den konkreten Zeitplan festlegt (Peterson-Ulrich 2007). Hiervon ausgehende – aufgrund schwacher Anreize allerdings moderater – Impulse für Demokratie und Marktwirtschaft wurden von der ukrainischen Regierung nicht aufgenommen. Die außenpolitischen Erklärungen blieben deklarativ ohne jegliche Bereitschaft zu innerstaatlichen Reformen (Razumkow Zentrum 2000a; Wolczuk 2003).

⁴⁴ Die Ukrainische Verfassung beschränkt die Kandidatur für das Präsidentschaftsamt auf zwei Wahlperioden. Deshalb konnte Kuchma nicht erneut kandidieren und unterstützte die Kandidatur des damaligen Premierministers Wiktor Janukowytsch.

Nichtsdestotrotz dürfte die Intensivierung der Beziehungen mit zum politischen Umschwung beigetragen haben. Positiv wirkten sich die Linkage-Mechanismen und „Sozialisierungsprogramme“ für die ukrainischen Militärstrukturen aus. Sozialisierungseffekte durch zunehmende Konsultationsdichte und Konditionierungsmechanismen durch die Verschiebung des Eintritts in einen konkreten Beitrittsprozess haben also vermutlich durchaus gewirkt und letztlich zu mehr Demokratie und Marktwirtschaft in der Ukraine beigetragen. Dabei bleibt der konkrete Beitrag der NATO vor allem im Vergleich zur EU zumindest unbestimmt, kann aber keineswegs vernachlässigt werden.

4.2.3 Ära Juschtschenko (seit 2004) – Trotz demokratischen Wandels zunächst kein Beitrittsprozess

Intensivierter Dialog

Interne Resonanz und Adaptionkosten. Die Präsidentschaftswahlen führten zur Orangen Revolution und brachten den Sieg der national-demokratischen Kräfte. Der neue Präsident Juschtschenko beendete die multivektorale Außenpolitik und erklärte die Integration der Ukraine in die NATO und in die EU zur höchsten Priorität (Kuzio 2005).⁴⁵ Im Gegensatz zu Kutschma, der die Integration in die NATO als primär sicherheitspolitischen Akt betrachtete, war die NATO-Mitgliedschaft für Juschtschenko ein Sprungbrett zur EU-Mitgliedschaft. Die Außenpolitik sollte nun kohärent sein und ideologisch auf den Westen ausgerichtet werden.⁴⁶ Die Erklärungen der ukrainischen Führungskräfte nach der Orangen Revolution waren dementsprechend von den Hoffnungen auf eine schnelle Reaktion des Westens im Sinne einer „Belohnung für den demokratischen Durchbruch“ gekennzeichnet.

NATO-Wirkungsmechanismen – Forderungen, Belohnungen und Anreize. Die Türen zur EU wurden aber „weder geöffnet noch geschlossen“.⁴⁷ Die EU beharrte weiterhin auf einem Nachweis, dass die Ukraine die Reformen im Lande ohne eine EU-Beitrittsperspektive implementieren könne. Die NATO intensivierte die Politik der „geöffneten Türen“, verlangte aber eine „demokratische Stabilität“ im Land (Silina 2008b). Ihr Generalsekretär, Jaap de Hoop Scheffer, bestätigte, dass die NATO „bereit ist, die Anstrengungen der Ukraine bei der Implementierung der gemeinsamen, ambitionierten Ziele und Prinzipien, die unsere vertieften Beziehungen stärken, zu unterstützen“.⁴⁸ Nach Auffassung der NATO sollte es ein zentrales Ziel der Ukraine sein, „die politischen, sozialen, wirtschaftlichen und Verteidigungssysteme in Übereinstimmung mit den Euro-Atlantischen Normen zu bringen“.⁴⁹

Allerdings verfolgte die NATO auch nach der Orangen Revolution eine Politik, die konkrete Reformen vor die Möglichkeit einer Vertiefung durch Teilnahme am MAP setzte. Zusätzlich zum AP eröffnete die NATO 2005 einen Intensivierten Dialog (ID) mit der Ukraine. In dessen Rahmen sollten die kurzfristigen Aktionen in der Ukraine-NATO-Kooperation geregelt werden. Der ID legte den Fokus der Kooperation auf die Demokratisierung, die Reform der militärischen und außermilitärischen Strukturen und die Information der Öffentlichkeit über die NATO. Parallel zum ID wurden Maßnahmen verabschiedet, die demokratische Institutionen stärken, den politischen Dialog verfestigen und die Reformen in den Sicherheits- und Verteidigungsbereichen neu beleben sollten. Die NATO versprach auch, die Verbreitung der Informationen über die NATO in der Ukraine zu fördern und die Ukraine bei der Minderung der sozioökonomischen Auswirkungen der Sicherheitsreform unterstützen.⁵⁰

Bedingungen der Teilnahme am MAP für die Ukraine nach der Orangen Revolution waren: (i) die langfristige und intensive PfP-Kooperation; (ii) freie und faire Wahlen 2006 und

45 Rede von Viktor Yushchenko während der Plenarsitzung der parlamentarischen Versammlung des Europarates (PACE), Januar 25, 2005, http://www.president.gov.ua/news/data/11_155.html (in Ukrainisch); Serhiy Leschenko, Interview mit Oleh Rybachuk, „Ya realizuyu mriyu zhyttia Yushchenka“ [Ich realisiere die Lebensträume Juschtschenkos], Ukrayinska Pravda, January 18, 2005, <http://pravda.com.ua/news/2005/1/18/876.htm>.

46 Gleichzeitig erklärte er seinen Willen, auch mit Russland eine gute Nachbarschaft zu entwickeln.

47 „European Commission Delegation Press Event,“ January 13, 2005, http://europa.eu.int/comm/external_relations/us/news/press_wash130105.pdf.

48 „NATO Supports Ukraine’s Ambitions to Join, but Entry Will Depend on Democratic Reforms,“ Kiev Post, February 16, 2006.

49 „NATO Supports Ukraine’s Ambitions to Join, but Entry Will Depend on Democratic Reforms,“ Kiev Post, February 16, 2006.

50 Es ging dabei um die Unterstützung und die Umschulung von Offizieren, die von Personalkürzungen betroffen waren.

(iii) die Bildung einer stabilen Koalition im Parlament, die mit der Regierung eine NATO-Mitgliedschaft betreibt.

Bemühungen um einen MAP und die Entscheidung beim Gipfel in Bukarest.

Während die ersten beiden Bedingungen erfüllt wurden, dauert die politische Instabilität bis heute an. Schließlich hat auch die Rückkehr von Janukowytsch als Premierminister nach den Parlamentswahlen 2006 die Kooperation mit der NATO verlangsamt. Der erste große Konflikt zwischen Regierungskoalition und Präsident eskalierte bereits gut einen Monat nach der konsensualen Regierungsbildung. Bei seinem offiziellen Besuch im NATO Hauptquartier in Brüssel erklärte Ministerpräsident Janukowytsch am 14. September 2006, dass die Ambitionen seines Landes, noch 2006 dem NATO-Aktionsplan beizutreten, verfrüht seien und brach damit die Abmachung, die NATO-Mitgliedschaft zu unterstützen, die er mit dem Präsidenten ausgehandelt hatte (Perepelytsya 2007). Die Erklärung von Janukowytsch löste in der Ukraine eine heftige politische Debatte aus. Außenminister Boris Tarasjuk erklärte öffentlich, dass Janukowytsch nicht die Kompetenz besäße, außenpolitische Aussagen für die Ukraine zu formulieren. Er wurde dabei von Verteidigungsminister Anatoli Hryzenko unterstützt (Pleines 2007). Die Spannungen zwischen dem Präsidenten und dem Premier hatten negative Folgen: der NATO-Zielplan für 2007 wurde erst im Sommer vom Kabinett genehmigt und dem Präsidenten zur Unterzeichnung zugeleitet (Perepelytsya 2007).

Der Sieg der pro-NATO Kräfte bei den Parlamentswahlen 2007 und die erneute Bildung einer „orangenen“ Koalition, der gemeinsame Brief des Präsidenten, des Premierministers und des Vorsitzenden des Parlaments an den NATO Generalsekretär mit dem Gesuch der Aufnahme in das MAP sowie die Zusicherungen der ukrainischen Eliten über die Reformbereitschaft konnten die Gespräche über ein MAP für Ukraine wieder intensivieren (Silina und Kravchenko 2008).

Im April 2008 stand die Teilnahme am MAP für die Ukraine und Georgien beim NATO-Gipfel von Bukarest auf der Tagesordnung. Eine Entscheidung wurde vor allem aufgrund von Bedenken europäischer Länder wie Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien verschoben. Diese Position wurde mit der geringen Zustimmung für das MAP in der ukrainischen Bevölkerung begründet. Eine mögliche negative Reaktion Russlands dürfte jedoch auch eine große Rolle gespielt haben (Silina und Kravchenko 2008; Perepelytsya 2007). Der Ukraine wurde jedoch ausdrücklich eine Beitrittsperspektive zugesprochen. Ein schneller Beitrittsprozess wurde vor allem auch wegen dem Krieg zwischen Russland und Georgien in Abchasien und Südossetien im August 2008 unwahrscheinlich. Der offensive Charakter der gegenwärtigen russischen Außenpolitik mit dem Ziel, den GUS-Raum unter der Kontrolle Russlands zu behalten, wurde deutlich (Silina 2008b). Dies hat dazu geführt, dass einerseits der Wert der sicherheitspolitischen Anreize der NATO für die Ukraine gestiegen ist; andererseits wurde die Bereitschaft der NATO, die Ukraine aufzunehmen und damit in einen Konflikt mit Russland zu treten, in der Frage gestellt (Badrak and Zhurets 2008, Kamp 2008). Da die politische Lage in der Ukraine sich zwischenzeitlich wieder destabilisierte war es dann auch wenig überraschend, dass beim Treffen der Außenminister im Dezember das MAP für die Ukraine nicht bewilligt wurde (Silina 2008b).

Die Wirkung der neuen innenpolitischen und außenpolitischen Instabilitäten auf die Zusammenarbeit der Ukraine mit der NATO und einen möglichen Einfluss der NATO auf die institutionelle Entwicklung in der Ukraine sind schwer zu bestimmen. Zum einen gab es sicher ein Zeitfenster vor dem Georgien-Konflikt und nach der zwischenzeitlichen Stabilisierung der innenpolitischen Machtverhältnisse, in dem ein Einstieg in den Beitrittsprozess möglich gewesen sein könnte. Ohne konkrete weitere Integrationschritte dürfte die Reformpolitik nicht von starken Anreizen von außen profitieren. Es bleibt jedoch auch festzuhalten, dass die Ukraine bei der NATO eine Beitrittsperspektive hat, die bei günstigen strategischen Bedingungen greifen kann. Im Folgenden soll deshalb die Zusammenarbeit im Sicherheitsbereich näher beleuchtet werden. Hier dürfte die Zusammenarbeit am konkretesten sein und auch ohne formalen Einstieg in das MAP durch die gegebene Beitrittsperspektive weiter vorankommen. Dieser Bereich zählt außerdem zu den NATO-Prioritäten in der Kooperation mit den PfP-Ländern (auch mit der Ukraine) und kann ein detailliertes Bild über den direkten Ein-

fluss der NATO auf die demokratische und marktwirtschaftliche Entwicklung bzw. deren Potential liefern.

4.3 NATO-POTENTIAL BEI DER INSTITUTIONELLEN ENTWICKLUNG IN DER UKRAINE AUF DEM PRÜFSTAND

4.3.1 Demokratieförderung durch zivile Kontrolle über das Militär

Vor der Orangen Revolution

Interne Charakteristika der Kontrolle über das Militär und Adaptionkosten der NATO-Forderungen. Seit der Unabhängigkeit war die zivile Kontrolle über das Militär als ein wichtiges Element einer demokratischen Gesellschaft auf der Agenda der ukrainischen Regierungen. Der frühere Versuch, während des Putsches 1991 mit militärischen Mitteln einen Einfluss auf die ukrainische Führung auszuüben, machte die Gefahr deutlich, die von einer etwa eine Millionen Mann starken, auf ukrainischem Territorium stationierten sowjetische Armee unter dem Kommando Moskaus ausgingen (Morozov 2001). Im August 1991 wurde dann auch das Militär nationalisiert (Melnik 2003 SIPRI). Die Ukraine erbt so von der Sowjetunion die zweitgrößte Armee in Europa, verfügte aber über keine Institutionen und Mechanismen der zivilen Kontrolle über das Militär (Kuzio 1995b; De Deugd 2007).

Da das Militär zuvor unter der Kontrolle der Kommunistischen Partei stand musste schnell neue institutionelle Strukturen geschaffen werden (Stöckel 2006). Dabei dienten formal westliche Doktrinen einer zivilen Kontrolle über das Militär als Vorlage (e.g. Kennedy and Louscher 1991; Lukhem 1996; Collins and Holsti 1999). Demnach definiert sich die zivile Kontrolle über das Militär u.a. als das Recht der Öffentlichkeit auf den Zugang zur Information über Aktivitäten der Machtstrukturen, die Besetzung von Schlüsselposten im Militär durch zivile Personen, transparentes Ressourcenmanagement in den Streitkräften, und das Recht der staatlichen (zivilen) Behörden auf die Inspektion und Überprüfung des Haushaltsprozesses in den militärischen Einheiten. Die Ukraine verfügte aber zunächst weder über ein eigenes Verteidigungsministerium noch über Generäle und Politiker mit Erfahrungen bei der zivilen Kontrolle über das Militär.

NATO-Forderungen und Linkage-Mechanismen. Die Kooperation mit der NATO konnte also helfen, ein „System der demokratischen zivilen Kontrolle über das Militär zu entwickeln“ (PFP, Artikel 3). Im Rahmen der Charta (Charter Artikel 3) und des AP (AP, Sektion 1) sollte die demokratische und zivile Kontrolle über das Militär weiter verstärkt gefordert werden. Die zahlreichen Konsultationen zwischen der NATO und der Ukraine zu dieser Frage wurden ab Mitte der 90er Jahren innerhalb der Ukraine-NATO Kommission, der gemeinsamen Arbeitsgruppe für die Verteidigungsreform⁵¹ (*Joint Working Group on Defence*) und der gemeinsamen parlamentarischen Gruppe durchgeführt und mit mehreren Deklarationen abgeschlossen. Besonders positiv stufen die Experten die Koordinierungstätigkeiten des *NATO Liaison Office* ein, das eine wichtige beratende Funktion bei den Kontakten der ukrainischen Behörden mit den Kontrahenten aus den NATO-Ländern ausübte (Sherr 2004b). Mit Hilfe der NATO-Konsultationen wurde 1998 innerhalb des Generalstabs ein *Directorate of Euroatlantic Integration* etabliert, das den Generalstabs bei der Zusammenarbeit mit zivilen Strukturen wie dem Rat der Nationalen Sicherheit und der Verteidigung sowie dem parlamentarischen Komitee über Sicherheits- und Verteidigungsfragen unterstützen sollte. Außerdem wurde mit Unterstützung der NATO Experten ein erstes *Strategic Defence Review* für die Ukraine durchgeführt, das auch Vorschläge für Militärreformen beinhaltete. Insgesamt

⁵¹ Die Gruppe wurde 1998 unter dem Patronat der Ukraine-NATO Kommission gegründet. Zu deren Aufgaben gehört, die Initiativen im Bereichen der zivil-militärischen Beziehungen, der demokratischen zivilen Kontrolle, und der Verteidigungsplanung, etc. zu verfolgen. Die Gruppe bietet den institutionellen Rahmen für die Kooperation der Ministerien und Behörden, denen Rüstungsunternehmen zugeordnet wurden, mit den NATO-Strukturen. Zur Erklärung, siehe 4.3.2. und Abbildung 5.

wurden so mit der Unterstützung der NATO grundlegende Rahmenbedingungen⁵² und die staatliche Strukturen⁵³ im militärischen Bereich geschaffen, die den europäischen Standards der zivilen Kontrolle über das Militär formal entsprechen (Abb. 4; Razumkow Zentrum 2000a) und auch die Transparenz im Sicherheits- und Verteidigungsbereich sicherstellen sollten (Melnyk and Polyakov 2004; Sherr 2001, 2004b).

Ergebnisse. Abbildung 4 zeigt die Struktur der zivilen Kontrolle über das Militär. Grundlage hierfür ist sowohl das *Konzept der nationalen Sicherheit der Ukraine* als auch mehrere Gesetze zum nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrat, über die Verteidigung der Ukraine und über die Streitkräfte der Ukraine.⁵⁴ Insgesamt verabschiedete das Parlament bis zum Jahr 1999 125 Gesetze, die den Militärbereich regulieren sollten (Grytsenko 1999). Formal hat dabei der Präsident den stärksten Einfluss auf das Militär (Verfassung, 1996). Er ist Oberbefehlshaber, koordiniert die anderen staatlichen Strukturen und erstellt die Leitlinien in den Sicherheits- und Verteidigungsbereichen. Der Präsident leitet darüber hinaus den Rat der Nationalen Sicherheit und der Verteidigung, der eine zentrale Rolle bei der Koordinierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik inklusive der Rüstungsindustrie spielt. Der Präsident benennt den Verteidigungsminister und den Leiter des Generalstabs, die dem Präsidenten untergeordnet sind.

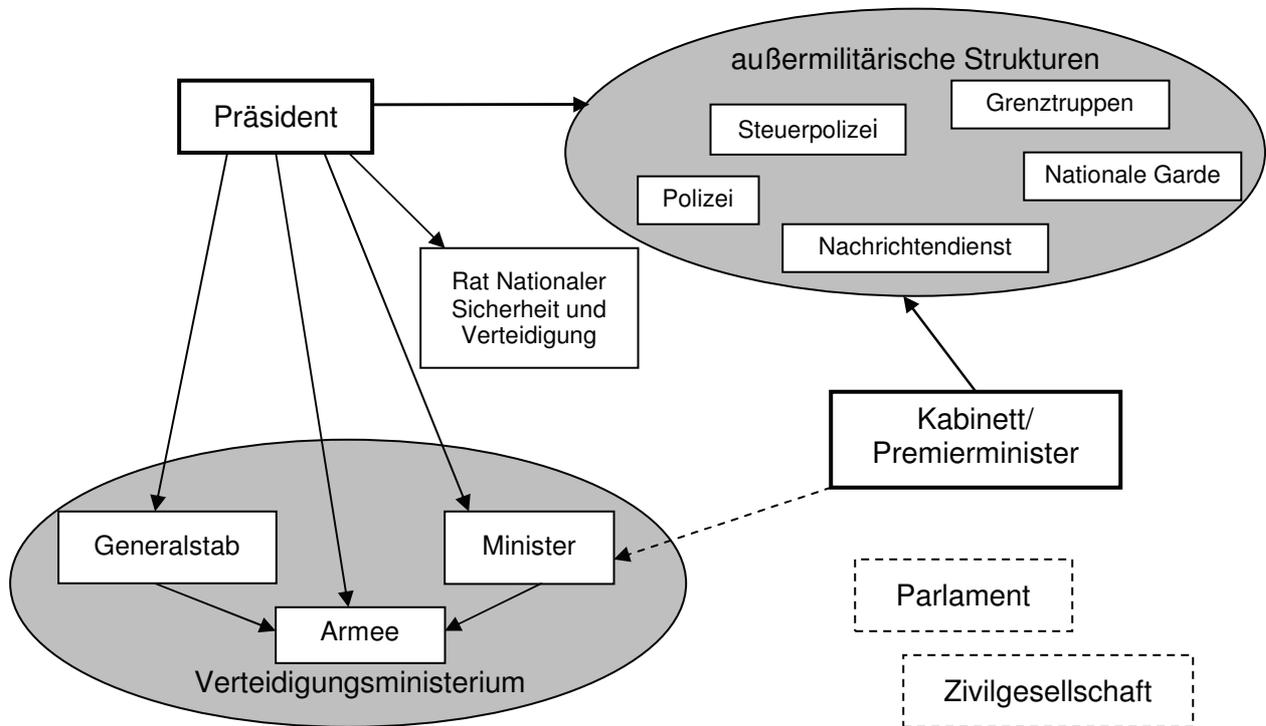
Während das Verteidigungsministerium als ein exekutives Organ für die Implementierung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik verantwortlich ist, ist der Generalstab für die Verteidigungsplanung und operative Regulierung der Streitkräfte – inklusive der Waffen und Ausrüstung – zuständig. Das Parlament übt die zivile Kontrolle im Rahmen seiner gesetzgebenden Funktion und des Budgetrechts aus: es formuliert die gesetzlichen Rahmenbedingungen, ratifiziert die internationalen Verträge und verabschiedet das Verteidigungsbudget. Darüber hinaus muss das Parlament den Ansatz der ukrainischen Truppen im Ausland bewilligen und dem Vorschlag des Präsidenten für die Posten des Verteidigungsministers und des Leiters des Generalstabs zustimmen. Für die Fragen der Nationalen Sicherheit und Verteidigung wurde ein parlamentarisches Komitee gegründet (*Parliamentary Committee on National Security and Defence*). Zusätzlich soll die zivile Kontrolle durch Dialog der Militärstrukturen mit Medien und NGOs verstärkt werden. Die Hauptfunktionen bei der Kontrolle über die außermilitärischen Strukturen haben sowohl der Präsident als auch die Regierung.

52 Das Verteidigungsgesetz (Law on Defence of Ukraine) von 1991, die Verfassung von 1996, das Konzept der nationalen Sicherheit der Ukraine (Concept of the national security of Ukraine) von 1997, das Gesetz über den Rat der Nationalen Sicherheit und Verteidigung der Ukraine (Law on the National Security and Defence Council of Ukraine) von 1998 machten die zivil-demokratische Kontrolle zum Grundprinzip der Staatssicherheit.

53 Die Strukturen der zivilen Kontrolle umfassten den Präsidenten, den Rat der Nationalen Sicherheit und Verteidigung, die Verteidigungsministerium, den Verteidigungsminister, den Generalstab und das Parlament (Verkhovna Rada).

54 U.a. das Concept on National Security of Ukraine-1993, das Gesetz On the Fundamentals of the National Security of Ukraine-2003 und das Gesetz On Democratic Civilian Control of the Military Organisation and Law-enforcement Bodies of State.

Abbildung 4 – Zivile Kontrolle über das Militär in der Ukraine



Quelle: eigene Darstellung

Tatsächlich wurden die neu geschaffenen Institutionen der zivilen Kontrolle über das Militär jedoch oft nicht implementiert: (i) die Rolle des Parlaments bei der zivilen Kontrolle wurde in dem semi-präsidentiellen Regierungssystem de facto marginalisiert; (ii) das Verteidigungsministerium und der Generalstab, deren Befugnisse sich durch Unklarheiten in den Gesetzen überschneiden, stritten um die Kompetenzen und bremsten dabei die Reformen; (iii) für das Amt des Verteidigungsminister wurden Militäroffiziere berufen; (iv) die Reformen beschränkten sich auf militärische Strukturen und übersahen dabei die Notwendigkeit, die außermilitärischen Strukturen (z.B. den Nachrichtendienst) unter zivilen Kontrolle zu bringen;⁵⁵ (v) fehlende finanzielle Anreize behinderten die breite Einbindung zivilen Personals (Mychajlyszyn 2002; Razumkow Zentrum 2004). Insgesamt wurde die „zivile Kontrolle mit militärischen Mitteln“ gewährleistet (Grytsenko 1997) und die europäischen Standards, die formal in den Gesetzen abgebildet wurden, de facto nicht umgesetzt (de Deugd 2007). Im Vergleich zu den militärischen Strukturen wurden die außermilitärischen Strukturen unter der „zivilen, aber nicht demokratischen Kontrolle“ der Exekutive gebracht (Razumkow Zentrum 2004).

Die NATO-Kooperation hatte in den 90er Jahren also eher einen Effekt auf „dem Papier“ als in der Praxis, die weitgehend vom sowjetischen Erbe bestimmt blieb. Nicht nur die alten sowjetischen Militärstrukturen wurden in die neuen Rahmenbedingungen des Militärs eingebunden, auch die alten sowjetischen Prinzipien und die Methodologie blieben erhalten. Die Traditionen von Geheimnissen und Monopolisierung der Entscheidungstreffen behinderte die Entstehung einer Zivilkontrolle über das Militär, besonders im Bereich Haushaltsplanung und Ressourcen Management (Grytsenko 1999; Polyakov 2008). Die außermilitärischen Strukturen, die zu Sowjetzeiten über eigene zentralisierte auf der republikanischen

⁵⁵ Dabei wurden die paramilitärischen Einheiten oft von der Exekutive für verfassungswidrige Tätigkeiten eingesetzt. Zur Rolle der paramilitärischen Einheiten bei Wahlenmanipulationen, vgl. Razumkow Zentrum (2004, pp. 26-35).

Ebene Organisationsstrukturen verfügten wurden zwar unter zivile Kontrolle der Exekutive gestellt, konnten dies sogar nutzen, um ihren Einfluss zu stabilisieren (Melnyk and Polyakov 2004). Weiterhin wurden sie von der Exekutive in den politischen Machtkämpfen gegen der Opposition eingesetzt und sicherten sich dadurch einen bevorzugten Zugang zu finanziellen Ressourcen (Sherr 2004b).⁵⁶ Erschwerend kam hinzu, dass sich auch die militärischen Kompetenzen der zivilen Aufsichtsstrukturen in Exekutive und Legislative aufgrund von Personalmangel für strategische Aufgaben nur sehr langsam verbesserten (Polyakov 2008). Oft fehlte auch der Wille, eine Kontrolle tatsächlich auszuüben (Interview mit G. Perepelytsya, zitiert in De Deugd 2007, S. 100). Die schwache Zivilgesellschaft (NGOs, analytischen Zentren, Media etc.) spielte in diesem Zusammenhang keine ausgleichende Rolle. Auch die NATO-Kooperation selbst wies wichtige Defizite auf. So konzentrierte sich die NATO primär auf militärische Strukturen (Grenztruppen, Truppen des Innenministeriums, Nationale Garde etc.) und ließ die außermilitärischen Strukturen außer Acht (Green zitiert in Razumkow Zentrum 2004 S. 46; Sherr 2004a; Polyakov 2005). Auch die Programme „Militär-zu-Militär“ und „Militärausbildung“ wurde dadurch unterlaufen, dass das bei der NATO geschulte Personal Posten zugeteilt bekam, für das es nicht ausgebildet wurde (Greene 2004).

Diese Fakten zeigen, dass eine positive Wirkung institutionalisierter Zusammenarbeit nur dann eine wesentliche Wirkung entfalten kann, wenn ein Anreiz zur Anpassung besteht und dieser auch positiv aufgenommen wird. Beides war unter Kutschma nicht der Fall. Wie oben ausgeführt hatte die Kooperation mit der NATO eher deklarativen und strategischen Charakter. Eine Mitgliedschaft, auf die man sich hätte vorbereiten müssen, wurde nicht ernsthaft angestrebt. Entsprechend wurden die Angebote der NATO „mitgenommen“, aber da unterlaufen wo es tatsächlich zu einer Verschiebung des Machtgefüges hin zu ziviler und demokratischer Kontrolle hätte kommen können.

Nach der Orangenen Revolution

Interne Resonanz und Adaptionkosten. Nach der Orangenen Revolution, auf deren Agenda tatsächlich Demokratisierung und die Integration in die NATO standen, wurde dann eine systemische Transformation des militärischen Bereichs begonnen.

NATO-Linkage-Mechanismen. Diese Entwicklungen wurden auch durch die NATO begünstigt. Seit 2005 gibt es ein umfassendes Ausbildungsprogramm für das Zivilpersonal der ukrainischen Verteidigungs- und Sicherheitsstrukturen; seit 2006 wird die Finanzierung von Ausbildungsaktivitäten durch ein *Professional Development Program* geregelt, das ukrainische Behörden zusammen mit dem *NATO Liaison Office*, dem *NATO-national Program Manager* und dem *UK Special Defense Advisor* ausgearbeitet haben. Als Ergebnis konnte die Ukraine 2007 ihren dringenden Bedarf an Zivilpersonal für die Kontrolle über das Militär decken. Neben diesen Ausbildungsaktivitäten wurden die außermilitärischen Strukturen in die NATO-Kooperation stärker eingebunden. Es entstand eine Arbeitsgruppe für die Zivile und Demokratische Kontrolle über den Geheimdienst (*Working Group on Civil and Democratic Control of the Intelligence Sector*). Auch das Partnerschaftsnetzwerk für zivilgesellschaftliche Expertise (*Partnership Network for Civil Society Expertise Development*), deren Aufgabe darin besteht, die Zusammenarbeit und die Kontakte zwischen ukrainischen und europäischen NGOs zu fördern, wurde gegründet. 2007 wurde für die Koordinierung der Konsultationen ein ad hoc-Koordinierungskomitee unter der Führung der höheren Repräsentanten der Verteidigungsministerien gegründet. Insgesamt haben sich also die Voraussetzungen für eine zivile Kontrolle des Militärs wesentlich verbessert (Polyakov 2008).

Ergebnisse. Im Ergebnis hat die Ukraine ihre Standards im Sicherheits- und Verteidigungsbereich weitgehend den von der NATO geforderten europäischen Standards angepasst (NATO Press Release 079, 3 June 2008). Heute entspricht die Funktionsweise des

⁵⁶ Die Polizei und die Sicherheitsstrukturen wurden in den Skandal über die Ermordung der ukrainischen Journalisten und die Verfolgung der oppositionellen Führer verwickelt. Auch die Steuerbehörde soll die Exekutive in politischen Machtkämpfen eingesetzt haben (Melnyk and Polyakov 2001; Razumkow Zentrum 2004).

Verteidigungsministeriums generell den NATO-Standards der zivilen Kontrolle über das Militär. Besonders stark sind die Führung und die Aufsicht in den Bereichen Policy und Planung, Personal- und Ressourcenmanagement, Revision der Finanzen (Audit) verbessert worden. Ab 2005 wurden alle wichtigen Posten im Verteidigungsministerium (der Minister und die stellvertretenden Minister) mit den Zivilisten besetzt. Auch die Abteilungen des Verteidigungsministeriums, die zuvor von Militärpersonal dominiert wurden, wurden nun zivilem Personal unterstellt (Polyakov 2008). Außerdem ist das Verteidigungsministerium für die Medien und die Zivilgesellschaft viel transparenter geworden. Seit 2005 informiert ein Weißbuch regelmäßig die Öffentlichkeit über die Aktivitäten des Verteidigungsministeriums, und ein Public Council organisiert einen ständigen Dialog zwischen militärischen Einheiten und der Zivilgesellschaft. Um den Kriterien für eine NATO-Mitgliedschaft schon vorab zu entsprechen wurde auch die Budgetkontrolle durch eine Haushaltsplanungskommission verbessert (Tagerev 2006) und die Streitkräfte weiter NATO-Standards angepasst.⁵⁷

Defizite bestehen noch bei der Korruption im Bereich der außermilitärischen Strukturen, die sowohl unter der Kontrolle des Präsidenten als auch der Regierung stehen und damit in die Machtkämpfe innerhalb der Exekutive verwickelt sind (de Deugd 2007). Außerdem bleiben als ungelöstes Problem die Machtkämpfe zwischen Präsident und Premierminister um die Kontrolle über Rüstungsexporte und bei der Haushaltsführung (Badrak 2007).⁵⁸ Ob diese notwendigen weiteren Schritte, die gleichzeitig auch Schritte zu mehr Demokratie bedeuten und nicht auf den Militärssektor beschränkt bleiben, gemacht werden ist bei der gegenwärtigen politischen Instabilität und der Tatsache, dass die Ukraine zunächst nicht in das MAP eintreten kann, durchaus unsicher.

4.3.2 Förderung marktwirtschaftlicher Institutionen in der Rüstungsindustrie

Interne Charakteristika der Rüstungsindustrie und Adaptionkosten der NATO-Forderungen. Die Rüstungsindustrie war aufgrund ihrer starken Integration in die ehemalige Sowjetunion sehr stark von der Transformationskrise betroffen. Der insbesondere aufgrund der Import- und Exportabhängigkeit notwendige Strukturwandel ist dabei bei weitem nicht abgeschlossen. Daraus ergibt sich, dass eine NATO-Kooperation aufgrund der Forderung nach marktwirtschaftlichen Strukturen in der Rüstungsindustrie als auch durch konkrete projektbezogene Zusammenarbeit eine Reform beschleunigende Wirkung haben könnte.⁵⁹

Die Produktionskapazitäten der ukrainischen Rüstungsindustrie stammen aus dem Erbe der Sowjetunion. Zu Sowjetzeiten befanden sich 1840 Rüstungsunternehmen (ca. 25-30% der gesamten Rüstungsindustrie der UdSSR) auf ukrainischem Territorium (US Embassy Kiev 1995). Zum Zeitpunkt der Unabhängigkeitserklärung im Jahr 1991 produzierten sie 35% des gesamten industriellen Outputs der Ukraine (Perepelytsya 2004a) und ca. ein Drit-

⁵⁷ Die Luftstreitkräfte und die Luftverteidigungskräfte wurden vereint, um die Doppelungen in deren Funktionen zu vermeiden und die staatlichen Ausgaben effizienter zu verwalten. Weiterhin wurde analog zur Militärpolizei das Main Directorate of Law and Order Service of the Armed Forces gegründet. Auch die Systeme für die Führung und Kontrolle der Streitkräfte, die noch nach den sowjetischen Prinzipien funktionierten, wurde modernisiert. Die drei „operational getrennten Militärgebiete“ wurden durch das Joint Operational Command vereint. Der Generalstab wurde an die gängigen Standards im NATO-Hauptsitz angepasst.

⁵⁸ Infolge der Verfassungsreform von 2006 wurden die Positionen der Regierung verstärkt. De facto führt diese zu Machtkämpfen innerhalb der Exekutiven um den Einfluss über die militärischen und paramilitärischen Strukturen.

⁵⁹ Darüber hinaus können die NATO-Einflüsse im Sicherheitsbereich unabhängig von den EU-Einflüssen analysiert werden. Die EU stellt keine Forderungen, weder an eine zivile Kontrolle über das Militär noch an marktwirtschaftliche Reformen in der Rüstungsindustrie. Artikel 223 des Vertrags von Rom setzt fest, dass „any member State may take such measures as it considers necessary for the protection of the essential interests of its security which are connected with the production of or trade in arms, munitions and war material“. ⁵⁹ Laut Artikel 296 des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft besitzen die EU-Mitglieder das Recht, bei Produktion und Handel mit Rüstungsgütern nach eigenen nationalen Interessen zu handeln. Es gibt zwar seit 1998 einen EU-Kodex für Rüstungsexporte, seine Regeln reichen aber kaum über das Niveau des kleinsten gemeinsamen Nenners der Interessen der EU-Mitglieder hinaus. Er sieht zwar Kriterien für den Export von Rüstungsgütern vor, stellt die Entscheidung über die Anwendung dieser Kriterien aber ins Ermessen der Staaten und beschränkt Informationspflichten und damit die Transparenz des ganzen Verfahrens auf ein Minimum (Dembinski and Schumacher 2005). Die ENP, die ein Hauptmechanismus der EU-Europäisierung in der Nachbarschaft darstellt, behandelt die zivile Kontrolle über das Militär und die Rüstungsproduktion und den Handel mit den Rüstungsgütern nicht. Der Aktionsplan für die Ukraine sieht daher weder EU-Forderungen noch EU-Förderungen im Sicherheitsbereich vor.

tel des ukrainischen Bruttosozialprodukts (Bodruk 1994, FBIS 19 March 1996). Dabei stellten nur 38% (700 von 1840) der Rüstungsunternehmen ausschließlich Rüstungsgüter her (Cooper 1993).⁶⁰ Die verbleibende Produktion umfasste Waren mit ziviler und militärischer Verwendung („*Dual Use* - Güter“) (Markus 1996) und gehörte zu den nicht-militärischen Industriezweigen wie Mikroelektronik, Radioelektronik, Ausrüstung für die Energieeinsparung, Maschinenbau, Kommunikationen und Informationstechnologien, Konstruktion, Triebwerksbau, Schiffbau, Bergbau, Automobilindustrie, Computertechnologien, Medizinindustrie, und Chemie (Bass 1993; US Embassy Kiev 1995).

Die Transformationskrise hat die Ukraine entsprechend schwer getroffen (Hummel 1992; Perepelytsya 2004a; Golovko et al. 2008). Der Anteil der Rüstungsproduktion an der gesamten industriellen Produktion fiel von 35 Prozent im Jahr 1991 auf vier bis sechs Prozent im Jahr 2007 (Tabelle 2), die mit einer sogenannten „Erdrutschkonversion“ verbunden war (Antonov 1994; Petrov 1995). Der Anteil der militärischen Produktion an der gesamten Produktion der zur Rüstungsindustrie zählenden Unternehmen fiel auf 10 Prozent des Niveaus von 1991 und betrug zuletzt lediglich 4 Prozent. Insgesamt überlebten nach einigen Angaben nur 100 (Bailes et al. 2003; Lysyanska 1997) und nach anderen Angaben 160 bis 250 (Golovko et al. 2008) der 700 direkten Unternehmen, die zuvor ausschließlich Rüstungsgüter produzierten. Die Überlebensrate in den Rüstungsunternehmen, die *Dual-Use*-Güter produzierten oder (teilweise oder komplett) auf die zivile Produktion umgestiegen sind, ist unbekannt.

Eine wesentliche Rolle spielte beim Zusammenbruch der Rüstungsindustrie auch die fehlende inländische Nachfrage. Nach dem Ende des Kalten Krieges traten sicherheitsmilitärische Präferenzen für die Erhaltung eines ausgedehnten Sicherheitssektors⁶¹ in den Hintergrund. Dementsprechend wurde das Militär in den Transformationsjahren nach dem „Restprinzip“ finanziert. Die Budgetausgaben für die Armee wurden gekürzt und lagen zuletzt im Jahr 1992 über 2 Prozent des BIP, wie z.B. von der NATO gefordert (Tabelle 3; Badrak 2008c). Im Durchschnitt wurden in den 90er Jahren lediglich ca. \$50 Millionen für die Entwicklung, die Beschaffung und die Modernisierung von Waffen und Ausrüstungen ausgegeben (Tabelle 4). Erst seit 2007 wird wieder verstärkt in die Armee investiert. Auch dieser Finanzierungsumfang deckt aber nur ca. 10 Prozent des tatsächlichen Bedarfs an Waffen und Ausrüstung der ukrainischen Armee (Badrak und Zhurets 2007a).⁶² Somit betrug der Investitionsanteil des Budgets von minimal 7 Prozent im Jahr 2001 bis maximal 18 Prozent des Verteidigungsbudget im Jahr 2007 und entsprach auch zuletzt nicht dem europäischen Standard von 20 bis 25 Prozent (NATO Press Release 2000).⁶³

Lediglich fünf bis sieben Prozent der Kapazitäten der Rüstungsindustrie werden so durch staatliche Aufträge ausgelastet (Badrak und Zhurets 2007a) und entsprechend hoch liegt der Exportanteil. In der Literatur (Badrak und Zhurets 2007a) wird das Verhältnis zwischen staatlichen Aufträgen und Exporten als geeigneter Indikator für die Unterfinanzierung der Rüstungsindustrie durch staatlichen Aufträge genannt. Jährlichen Rüstungsexporten in Höhe von ca. einer Milliarde US-Dollar im Jahr 2008 (Tabelle 5) steht ein Anteil der Rüstungsaufträge im staatlichen Verteidigungsbudget von 301 Millionen US-Dollar gegenüber (Tabelle 4). In westeuropäischen Staaten beträgt die nationale Nachfrage etwa das Dreifache der Export; in Russland sind nationale und externe Nachfrage in etwa gleich.

60 Noch in den 80er Jahren wurden die Konversionsprogramme in der sowjetischen Rüstungsindustrie gestartet. Im Rahmen der Perestroika wurde das sowjetische Militärbudget 1988 um 14,2% gekürzt und der Output in der Rüstungsindustrie ging um 19,5% zurück (Larsen 1997).

61 Die Ukraine übernahm 726 000 Soldaten bzw. Personal von der Sowjetunion (Financial Times, 24 March 1995, zitiert in Larsen 1997) und hatte die zweitgrößte Armee in Europa (SIPRI 1996).

62 Personalausgaben betragen ca. 80% der Budgetausgaben.

63 Auch zusätzliche 500 Millionen Dollar zusätzliche Mittel, die von der Regierung Timoschenko versprochen wurden, können aufgrund Finanzmarktkrise und ihrer negativen Auswirkungen auf die Staatsfinanzen kaum realisiert werden. Das ‚Programm zur Entwicklung der ukrainischen Streitkräfte 2006-2011‘ wies 2008 schon eine Unterdeckung von 7,8 Millionen US-Dollar auf.

Tabelle 2 – Entwicklung der Rüstungsindustrie in der Ukraine, 1991 und 2007

	1991	2007
Anzahl der (direkten) Rüstungsunternehmen	700	100/160-250
Anzahl der Arbeiter, Millionen	1,5	0,25
Produktionsvolumen, \$ Milliarden	10	1-2
Produktionsvolumen, % des gesamten Industrieoutputs	35	4-6

Quelle: Perepelytsya 2004a; Golovko et al. 2008.

Tabelle 3 – Militärausgaben der Ukraine, 1992-2008

Jahr	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Militärausgaben (US \$ Millionen)	498	465	532	666	847	677	566	387	441
Militärausgaben, % des BIP	2,4	1,57	1,46	1,8	1,9	1,35	1,35	1,4	1,45
Jahr	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Militärausgaben (US \$ Millionen)	518	631	814	986	1181	1523	1837	2024	
Militärausgaben, % des BIP	1,4	1,36	1,63	1,6	1,38	1,43	1,4	1,13	

Quelle: Laws on State Budget of Ukraine (1992-2008); Weltbank (2008a); Statistisches Amt der Ukraine (2008).

Tabelle 4 – Struktur der Militärausgaben der Ukraine, 1999 – 2008

Jahr	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Militärausgaben, \$ Millionen	387	441	518	631	814	986	1181	1523	1837	2024
Militärausgaben, % des BIP	1,4	1,45	1,4	1,36	1,63	1,6	1,38	1,43	1,4	1,13
Erwerbung von Waffen und Rüstung, \$ Millionen	46	67	38	54	66	112	95	140	324	301
Erwerbung von Waffen und Rüstung, %	12	15	7	8	8	11	8	9	18	15

Quelle: Laws on State Budget of Ukraine (1992-2008); Weltbank (2008a); Statistisches Amt der Ukraine (2008).

Als Reaktion auf die „Erdrutschkonversion“ stiegen seit der Mitte der 90er Jahre die ukrainischen Rüstungs- und Waffenexporten (Financial Times 23 Oktober 1996) (Tabelle 5) und die Ukraine gehört seitdem zu den größten Waffen- und Rüstungsexporturen (Tabelle

6). Dabei wurden zunächst neben der Produktion der ukrainischen Rüstungsunternehmen vor allem die Waffen und Ausrüstung verkauft, die aus Sowjetzeiten im Besitz des ukrainischen Staates geblieben waren.⁶⁴ Das sowjetische Erbe bestimmt jedoch bis heute maßgeblich die Ausrichtung der Waffenexporte. Die sowjetischen Waffen wurden in die Länder der „dritten“ Welt verkauft, mit denen schon zuvor – infolge der „sowjetischen Freundschaft“ – Handelsbeziehungen bestanden (Chumak 1997).

Auch die ukrainischen Rüstungsunternehmen liefern Ersatzteile und Komponenten meist für die russischen Unternehmen. Diese sogenannte militär-technische Kooperation (MTK) hat ihren Ursprung noch zu sowjetischen Zeiten. Dabei ist Russland mit jährlichen 200 bis 240 Millionen US-Dollarder Rüstungsexporten (2000-2008) der wichtigste Abnehmer für die ukrainischen Rüstungsunternehmen (Olschewskij 2001; Badrak 2008b).⁶⁵ So hat sich die ukrainische Rüstungsindustrie auf die Produktion von Komponenten für die Militärtechnik und Ausrüstungen spezialisiert, die dann meist in den FSU-Ländern weiterverwendet werden. 2008 wurden so ca. 95 Prozent der Rüstungsproduktion exportiert (Badrak 2008). Komplette Endprodukte machen dabei nur vier bis acht Prozent der Rüstungsproduktion aus (Zhyrets 2006). Folglich ist die ukrainische Rüstungsindustrie stark mit der der anderen ehemaligen Sowjetrepubliken verflochten. Dies gilt auch für die Importseite. 80 Prozent der ukrainischen Rüstungsimporte stammen aus der MTK mit Russland oder anderen GUS-Staaten (Kuzio 1995a; Markus 1996; Safulin und Manachinkiy 1996).

Tabelle 5 – Ukrainische Waffenexporte, 1998 – 2008 (Millionen US \$ in Preisen von 2006)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2006/ 2007	2008
Waffenexporte	300/371	-	500/585	500/569	500/560	500/548	650-700	1000
Zivile Exporte	12637,4	11581,6	14572,5	16264,7	17957,1	23066,8	49248,1	59423,6

Quelle: SIPRI (2008); Badrak und Zhurets 2007a; Statistisches Amt der Ukraine (2008).

Die Notwendigkeit zum weiteren Strukturwandel ergibt sich vor allem aus zwei Aspekten. Zum Einen ist der Anteil der MTK zwischen Ukraine und Russland in den vergangenen Jahren von 30-32 Prozent (2000-2002) auf 20-24 Prozent (2007-2008) gesunken.⁶⁶ Experten schätzen, dass die MTK mit Russland langfristig auf bis zu 12-15 Prozent der gesamten MTK fallen wird (Perepelytsya 2004a), ohne dass dies durch die Annäherung der Ukraine an die NATO verursacht wäre (Badrak and Zhurets 2007b).⁶⁷ Russland verfolgt zunehmend die Strategie, eigene geschlossene Produktionsketten aufzubauen⁶⁸ und eigene Rüstungsunternehmen mit Aufträgen zu versorgen.

64 Zu Sowjetzeiten befanden sich auf ukrainischem Territorium die zweitgrößten Streitkräfte, die strategische Waffenreserven besaßen. Zusätzlich wurden nach der Auflösung des Warschauer Paktes und nach dem Abzug der sowjetischen Truppen aus den Ländern Zentraleuropas die Waffen und die Munition aus Polen, der Tschechischen Republik, Ungarn und der DDR in die Ukraine gebracht. Kurz nach der Unabhängigkeitserklärung 1991 begann die ukrainische Regierung mit dem Verkauf dieser Waffen. Nach offiziellen Angaben betragen die Erlöse aus Waffenexporten in den ersten 10 Jahren der Unabhängigkeit 3 Milliarden US-Dollar. Experten schätzen, dass die tatsächlichen Erlöse ein Mehrfaches betragen. Aufgrund fehlender Kontrollen der Waffenexporte bis Mitte der 90er Jahre dürften weit höhere Erlöse erzielt worden sein, die nicht deklariert wurden (Bailes et al. 2003).

65 Nach Westeuropa werden nur 2% der Produkte exportiert.

66 Das Geldvolumen blieb relativ stabil aufgrund der gestiegenen Preise in US-Dollar.

67 Zudem hat Russland weitaus mehr Kooperationsprojekte mit NATO-Ländern als die Ukraine (Zyrec 2006).

68 Seit Ende der 90er Jahre wurde die Ukraine entsprechend einer Direktive des damaligen russischen Präsidenten Jeltzin aus den gemeinsamen Projekten mit Russland ausgeschlossen. Russische Unternehmen produzierten Güter, die traditionell in der Ukraine hergestellt wurden, nun selbst. So wurden ukrainische Unternehmen, die führende Positionen in der Produktion von ballistischen Fernlenkengeschossen besaßen, nicht zur Konstruktion der neuen ballistischen Rakete vom Typ Topol (Pappel) herangezogen. Durch die Orientierung auf einheimische – anstelle ukrainischer – Hersteller soll die Sicherheit und die militärische Unabhängigkeit Russlands bei der Herstellung strategischer Offensivwaffen gewährleistet sein.

Tabelle 6 – Die größten Waffen- und Rüstungsexporteure, 2003 und 2006

		2003		2006
1	USA	10 571	USA	14 008
2	Russland	5 400	Russland	6 500
3	Frankreich	5127	Frankreich	5061
4	Israel	2 350	Großbritannien	3 792
5	Großbritannien	1 621	Israel	3 000
6	Deutschland	1 504	Deutschland	1 724
7	Niederlanden	1 299	Niederlanden	1 411
8	Schweden	801	Schweden	1 406
9	Belgien	752	Italien	1 217
10	Italien	711	Belgien	1 103
11	Kanada	517	Spanien	1 060
12	Ukraine	500	Ukraine	650
13	Spanien	432	Norwegen	455
14	Norwegen	427	Österreich	384
15	Südafrika	410	Polen	345

Quelle: SIPRI (2008).

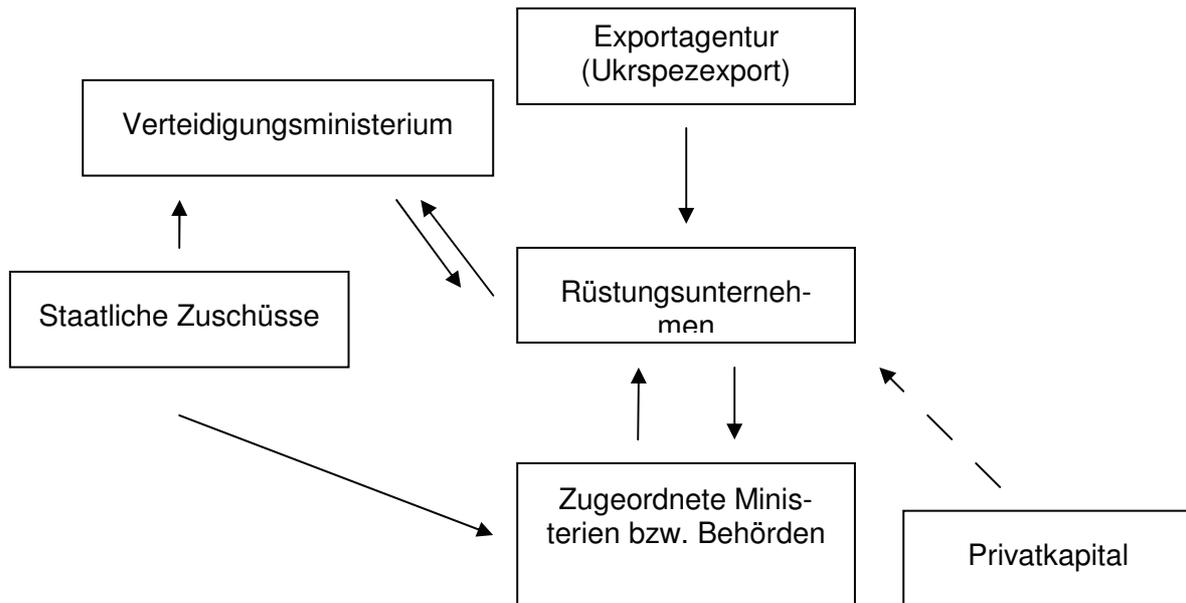
Zum anderen sind viele Produkte der ukrainischen Rüstungsindustrie veraltet und damit nicht mehr konkurrenzfähig. Trotz internationaler Projekte und nationaler Programme wurde das Ergebnis der Konversion in der Rüstungsindustrie von den Experten nur als "teilweise erfolgreich" eingeschätzt, weil die Rüstungsunternehmen zum Teil auf die Produktion der einfachsten Güter mit dem niedrigen technologischen Inhalt umgestiegen sind. Das technische Potential der ukrainischen Rüstungsindustrie wurde dabei verloren (Financial Times, 23 Oktober 1996). Daran hat sich seither wenig geändert, so dass die Ukraine der Trend auf den Weltmärkten, sowjetische Ausrüstung durch eine Ausrüstung zu ersetzen, die den NATO-Standards entspricht (Badrak 2008b; SIPRI Yearbook 2007), sehr stark trifft. Obwohl die Ukraine nach wie vor zu den zehn größten Waffenexporteuren zählt (SIPRI Yearbook 2007) und das Land über Hunderte von Unternehmen im Militär- und Sicherheitssektor verfügt, bedroht die Ausrichtung auf sowjetische Standards die Wettbewerbsfähigkeit der Ukraine, da die sowjetischen Waffen aus den Weltmärkten verdrängt werden.⁶⁹ (Polyakov 2005).

Der Strukturwandel wird durch ordnungspolitische Defizite erheblich erschwert. Rüstungsunternehmen sind mehreren Ministerien zugeordnet: dem Verteidigungsministerium, das dem Präsidenten unterstellt ist, und anderen staatlichen Institutionen, hauptsächlich dem Industrieministerium aber auch unabhängigen Behörden für Luft- und Raumfahrt und dem Treuhandfond für staatliches Eigentum, die der Regierung zugeordnet sind (Abb. 5). Damit wird die Rüstungsindustrie zum Spielball der innenpolitischen Konflikte zwischen diesen Institutionen (siehe hierzu Abschnitt 3). Die Rüstungsunternehmen bekommen die von den Ministerien verteilten staatlichen Zuschüsse und teilen wiederum mit diesen Ministerien die Profite aus Waffen- und Rüstungsexporten. Exportaufträge bekommen die Rüstungsunternehmen von einem speziellen Staatsunternehmen „Ukrspezexport“, dass der Hauptexporteur von Waffen und Militärtechnik in der Ukraine ist. Privatkapital ist bis jetzt in der Rüstungsindustrie wenig präsent, d.h. durch den Bankrott von früheren Rüstungsunternehmen sind lediglich Minderheitsbeteiligungen entstanden. Die Rüstungsindustrie ist damit nicht nur in einer, sondern in mehreren staatlichen Händen.

⁶⁹ Da sich der technologische Stand der Ausrüstung sowie der ukrainischen Rüstungsindustrie zum größten Teil auf dem Niveau der 80er Jahre befindet (Badrak 2008a) und diese auf dem Weltmarkt nicht mehr konkurrenzfähig sind, können sich nur einige wenige Unternehmen aus Exporten finanzieren (Badrak 2008c). Die übrigen Unternehmen sind zur Zeit auf Staatsaufträge angewiesen.

Bis gibt heute es unter diesen Bedingungen auch keine gesetzlichen Rahmenbedingungen, die definieren, welche Unternehmen zum Rüstungssektor gehören; ein Register für Rüstungsunternehmen fehlt (Golovko et al. 2008). Das Fehlen dieser gesetzlichen Rahmenbedingungen erschwert die Anwendung von Gesetzen für die Rüstungsproduktion. Dies ermöglicht sowohl die willkürliche Verteilung staatlicher Subventionen und Steuererleichterungen für Unternehmen, die eigentlich keinen Bezug zur Rüstungsindustrie haben, als auch die Umgehung staatlicher Kontrollmechanismen und die Korruptionskontrolle für die Rüstungsindustrie (Shehovzov and Bodnarchuk 2007).

Abbildung 5 – Die Regulierung der Rüstungsindustrie



Quelle: Golovko et al. 2008; eigene Darstellung.

Schließlich kommt erschwerend für eine rein nationale Umstrukturierung der Rüstungsindustrie hinzu, dass die Rüstungsindustrie den Status von Staatseigentum hat⁷⁰ und deren Grundkapital nicht als Hypothek für Kredite genutzt werden kann (Badrak and Zhurets 2007a; Jigak 2007). Lieferverträge scheiden ebenfalls als mögliche Kreditsicherung aus, da die Banken aufgrund des Geheimhaltungsstatus der Verträge keine transparenten Informationen über verbundene Risiken erhalten können (Badrak and Zhurets 2007a). Außerdem würden die Kredite einheimischer Banken nur für kleinere Projekte ausreichen.

Einen Ausweg bieten ausländische Investitionen, insbesondere die militärisch-technische Kooperation mit NATO-Mitgliedern.⁷¹ Das gängige Investitionsmodell in den europäischen und amerikanischen Rüstungsindustrien sind die so genannten Offset-Abkommen (Martin 1996). Dies würde bedeuten, dass die Umrüstung der ukrainischen Streitkräfte zwar durch Importe erreicht würde, als Gegenleistung dabei aber Produktionsketten ausländischer Unternehmen, verbunden mit entsprechendem Technologietransfer, in Form von Joint Ventures in die Ukraine verlagert würden (Badrak 2008c). Voraussetzungen für den Abschluss eines Offset-Abkommens sind jedoch marktwirtschaftliche Institutionen, wie Transparenz, Rechtsstaatlichkeit sowie die Sicherheit von (vor allem intellektuellen) Eigentumsrechten (Badrak 2008b). Die Offset-Praktiken können zwei positive Wirkungen haben. Einerseits würden sie das Überleben der ukrainischen Rüstungsindustrie sichern, ande-

⁷⁰ Laut Gesetz von 1999 über Objekte des staatlichen Eigentums, die von der Privatisierung ausgeschlossen sind und weiteren Regierungsverordnungen, sind die Rüstungsunternehmen entweder in staatlichem Vollbesitz oder werden unter speziellen Bedingungen – 25 % der Aktien als minimaler staatlicher Eigentumsanteil – privatisiert.

⁷¹ Die NATO-Mitglieder sind zunehmend an der MTK mit der Ukraine interessiert (B 2008c).

rerseits geben sie den ukrainischen Rüstungsexporteurern die Möglichkeit, durch Offset-Angebote ihre Exportprodukte attraktiver zu machen und die Wettbewerbsfähigkeiten deren Unternehmen erhöhen.

NATO-Forderungen, Anreize und Belohnungen, Linkage-Mechanismen. Die entsprechende *Linkage*-Mechanismen gab es schon im Rahmen des PfP durch die *Joint Working Group on Defence Reform* und die *Joint Working Group on Defence-Technical Cooperation*. Diese litten aber grundsätzlich unter dem oben beschriebenen eher deklaratorischen Charakter der Beziehungen der Ukraine zur NATO unter Kutschma (Jermoschenko 2004; Sherr 2004a). Der NATO-Aktionsplan von 2002 nennt drei Kooperationsbereiche, die einen Bezug auf die institutionellen Reformen in der Rüstungsindustrie haben: (i) politische Kooperation zu internationalen Verträgen über die Nicht-Verbreitung und die Waffenkontrolle (Kapitel I.1B5); (ii) wirtschaftliche Kooperation zu marktwirtschaftlichen Reformen in der Rüstungsindustrie (Kapitel I.2.5.); (iii) militärische Kooperation in der Rüstungsproduktion sowie der Modernisierung von Rüstung und Militärtechnik (Kapitel II.C.4). Diese Kooperationsbereiche entsprechen den Bereichen, die auch in einem MAP genannt werden, im Aktionsplan allerdings ohne die explizite Aufforderung, diese Reformen umzusetzen. Die Anreize und die Belohnungen für die Reformen blieben weitgehend unklar definiert.

Ergebnisse. Bis jetzt fehlen allerdings in der Ukraine die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Rüstungsindustrie, die eine Privatisierung transparent machen, den europäischen Standards entsprechen und die Investoren anziehen würden (Shatalova 2007). Die Qualität der marktwirtschaftlichen Institutionen ist im Vergleich zu europäischen Standards niedrig und die Rüstungsindustrie wurde kaum reformiert (Jermoschenko 2004; Golovko et al. 2008), obwohl *„only a policy, which is capable of attracting enough foreign direct investment in the defense industry, can help the countries to solve the overcapacity problem and to support the national industrial bases. It is certain that restructuring, privatization; restricting bribery and corruption are only the instruments for improving the investment climate in the market. Attracting experienced strategic partners, which can transfer the modern technologies into the defense industries is only one possible way for the defense industry revitalization and the reconstruction of the transition countries' economies“* (Shalamanov et al. 2001, S. 50).

Die gegenwärtigen gesetzlichen Rahmenbedingungen, die die Rüstungsindustrie regulieren, können in den mehrere Gruppen aufgeteilt werden (Jermoschenko 2004; Badrak 2007b, Shehovzov und Bodnarchuk 2007; Golovko et al. 2008):

- Universelle Gesetze – Alte sowjetische Gesetze, die neuen Transformationsgegebenheiten angepasst wurden. Sie bieten keine Definition der Rüstungsproduktion und erschweren somit die Feststellung der Zugehörigkeit eines Unternehmens zur Rüstungsindustrie. Darüber hinaus ist das Prozedere der Lizenzbewilligung sehr kompliziert, da es die Zustimmung von mehreren staatlichen Behörden voraussetzt. Die Einhalten dieser Gesetze zum Lizenzierungsverfahren und den Bestimmungen der Staatssicherheit beschäftigen i.d.R. ganze Abteilungen von Unternehmen, erhöhen die Geschäftskosten und tragen erheblich zur Korruption bei.
- Gesetze zur Regulierung staatlicher Aufträge für Ausrüstung und Militärtechnik – Diese Gesetze sind durch die Inkonsistenz zwischen der Zuordnung von Rüstungsausgaben im allgemeinen Staatsbudget und im Verteidigungsbudget gekennzeichnet. Ein Ausgabentitel des Staatsbudgets beinhaltet sowohl die Kosten für die Rüstungsaufträge als auch für andere, zivilen Zwecke. Die Budgetierung von Ausgaben nimmt aufgrund der politischen Machtkämpfe so viel Zeit in Anspruch, dass Unternehmen einen Budgetansatz oft nicht ausnutzen können und staatliche Rüstungsaufträge selten erfüllt werden. Darüber hinaus erhöhen wiederum spezielle Regulierungen der Rüstungsproduktion wie die Repräsentanz des staatlichen Auftragsgebers im Unternehmen die Produktionskosten und somit die Endpreise.

- Regulierung von Export und Import von Waffen und Ausrüstung – Wurden seit Ende der 90er Jahre in der enger Kooperation mit internationalen (darunter NATO) Experten verabschiedet. Die gesetzlichen Rahmenbedingungen entsprechen internationalen Standards, sind jedoch für den Fall einer MTK sehr komplex. Hier gibt es auch „Doppelgänger“, d.h. Gesetze des Präsidenten und der Regierung, die gleiche Aktivitäten auf unterschiedliche Art und Weise regulieren. Die Lizenzprozedere sind entsprechend kompliziert und können nur mit erheblicher Lobbyarbeit bzw. durch mit Hilfe von Korruption durchgeführt werden. Ein zusätzliches Hindernis für die Privatunternehmen stellt z.B. die Bedingungen dar, dass die Erlaubnis für rüstungsbezogene Verhandlungen von dem Ministerium, dem ein Rüstungsunternehmen untergeordnet ist, erteilt werden muss. Somit stehen Rüstungsunternehmen und deren private Anteilseigner de facto unter staatlicher Kontrolle.
- Gesetzliche Rahmenbedingungen zum Gesellschaftsrecht – Dies betrifft vor allem die Rüstungsunternehmen, die zum Teil privatisiert wurden. Diese Gesetze entwickelten sich dynamisch und zum größten Teil nach europäischen Standards. Problematisch ist allerdings die Regulierung durch unterschiedliche staatliche Behörden (vgl. Abb.4), die in politische Machtkämpfe verwickelt sind. Solche staatlichen Behörden müssen Abteilungen für Strategie, Lizenzierung, Zertifizierung und Management haben. Dies führt wiederum zu einem erheblich bürokratischen Aufwand auch für potentielle Investoren.
- Privatisierungsgesetze – Betreffen Rüstungsunternehmen insoweit als mehr, da 100 von ihnen zu den strategischen Unternehmen gezählt werden und aus der Privatisierung ausgeschlossen sind. Diese Gesetze sind i.d.R. veraltet.
- Regulierungen für die Entwicklung der Rüstungsindustrie – Diese werden in den Weißbüchern des Verteidigungsministeriums erwähnt (z.B. das nationale Weltraumprogramm), sind aber nicht zugänglich.

Insgesamt kann man feststellen, dass die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Investitionen in die Rüstungsindustrie eher Investitionen verhindern, noch in der Vorbereitung sind (z.B. Regulierungen der Offset-Abkommen), von widersprüchlichen Erlässen durch Präsident und Regierung betroffen sind, zum Teil veraltet sind, fehlen, oder nicht veröffentlicht werden. Lediglich in den Bereichen Handels- und Gesellschaftsrecht hat eine Konvergenz zu europäischen Standards stattgefunden. Die ukrainischen Führungskräfte und Eliten haben dementsprechend wenig Erfahrungen mit den marktwirtschaftlichen Institutionen – wie z.B. Offset-Abkommen (Melnik 2003) und ein Transfer von Know How durch Kooperation mit der NATO könnte das Entstehen von marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen bei der Formulierung entsprechender allgemeiner Regulierung und durch die Dual Use – Produktion über den Rüstungssektor hinaus beschleunigen (Perepelytsya 2004c, 2006; Zhyrets 2006).

Nach der Orangen Revolution wurden die ukrainischen Eliten in einen politischen Machtkampf verwickelt, der die institutionellen Reformen bremste. In Bezug auf die EU-Integration kann man beobachten, dass die oligarchisch organisierten Wirtschaftsklans zunächst wesentlich zur Orangen Revolution beigetragen haben. Nachdem sie zu Vermögen gekommen waren, forderten sie bessere formale Institutionen, die ihr Vermögen und die weitere Expansion in neue Wirtschaftszweige absichern sollten (Melnikovska und Schweickert 2008). Die Tatsache, dass die EU der Ukraine auch nach der Orangen Revolution keine Beitrittsperspektive eingeräumt hat, dürfte wesentlich zum gedämpften Reformoptimismus und zu den innenpolitischen Spannungen beigetragen haben.

Heute ist die Kooperation zwischen der NATO und der Ukraine in den Fragen der Rüstungsindustrie intensiver als mit jedem anderen NATO-Partner. Nach dem Gipfel in Bukarest 2008 organisierte die NATO gemeinsame Treffen zwischen Vertretern ukrainischer und europäischer Rüstungsunternehmen (überwiegend Länder der Visegrad-Gruppe) (Badrak 2008b). Die Diskussion in diesem Abschnitt hat verdeutlicht, dass die Fortschritt und entsprechend ein möglicher positiver Einfluss der NATO zumindest vor der „Orangen Re-

volution“ durchaus bescheiden blieb. Seither sind einige substanzielle Reformen umgesetzt worden wie die Erhöhung des Budgetansatzes für die Modernisierung der Armee (seit 2007), das Aufheben des staatlichen Monopols in der Rüstungsindustrie (2005) und die Ausarbeitung einer gesetzlichen Basis für Offset-Abkommen (2007). Dies ist bei der nun veränderten Einstellung zumindest des Präsidenten gegenüber einer Zusammenarbeit mit der NATO sicher zum Teil auch auf Basis der langjährigen Kooperationen auf Arbeitsebene ermöglicht und vorbereitet worden. Der Anreiz einer NATO-MAP oder einer NATO-Mitgliedschaft wäre natürlich grundsätzlich geeignet, die Hebelwirkung der NATO und ihrer Forderung nach mehr Marktwirtschaft im Rüstungssektor zu erhöhen. Außerdem könnten Exportbarrieren gesenkt und Bedingungen für einen verstärkten Kapitalzufluss geschaffen (Golovko et al. 2008).⁷² Allerdings sind damit auch Kosten verbunden, indem das Budget der Armee und insbesondere für die Investitionsausgaben weiter erhöht werden müssten.

Im Falle der NATO, die der Ukraine ausdrücklich eine Beitrittsperspektive zugesteht, könnte dies anders sein. Allerdings hat die NATO in ihren Beziehungen zur Ukraine den Einfluss der wirtschaftlichen Eliten kaum berücksichtigt (Aslund 2005; Zimmer 2006). Eine klare Perspektive für die ukrainische Rüstungsindustrie im Falle eines MAP oder einer Mitgliedschaft wurde – im Gegensatz zu entsprechenden Äußerungen Russlands über den Abbruch der MTK mit der Ukraine – nicht kommuniziert und die NATO hat erst kürzlich einen intensivierte Dialog mit den Repräsentanten der ukrainischen Rüstungsunternehmen, die sich meist im Osten und im Süden der Ukraine befinden, gestartet.

4.4 DIE AKTUELLE DISKUSSION UM DEN NATO-BEITRITT BZW. EIN MAP IN DER UKRAINE

Die politökonomische Situation in Bezug auf Kooperationsangebote der NATO ist wesentlich anders zu beurteilen als im Falle der EU. Die Orangene Revolution transformierte die Ukraine von einem semi-präsidentiellen zu einem parlamentarisch-präsidentiellen Regierungssystem. Obwohl der Präsident – der zurzeit wohl stärkste Befürworter einer NATO-Integration – seine Macht bei der Gestaltung der Außenpolitik behielt, wurden die Kompetenzen von Regierung und Parlament de-facto erweitert. Da die NATO nach internen Reformen für mehr Demokratie und mehr Marktwirtschaft verlangt, können die Voraussetzungen für weitere Integrationschritte nur in Zusammenarbeit mit Regierung und Parlament erfolgen.

Im Gegensatz zur Ära Kutschmas, in der die Mehrheit der Parteien eine NATO-Integration (wenn auch mit dem beschriebenen deklarativen Charakter) befürwortete, ist die NATO-Mitgliedschaft der Ukraine nach der Orangen Revolution zum Zankapfel zwischen den politischen Kräften geworden. Die pro-NATO Position vertreten im ukrainischen Parlament vor allem die zwei Kernparteien der „orangenen“ Koalition: die Partei „Unsere Ukraine“ und der Block der derzeitigen Ministerpräsidentin Timoschenko. Allerdings bestehen hier erhebliche Spannungen zwischen Ministerpräsidentin und Präsident die, aufgrund der oben beschriebenen ordnungspolitischen Defizite, nicht unbedingt zu einer einheitlichen Politik in Bezug auf eine NATO-Kooperation und insbesondere in Bezug auf die notwendige Modernisierung der Rüstungsindustrie beitragen. Die Position der Partei der Regionen, die dieser Koalition nicht angehört, ist vage. Sie unterstützt die Kooperation mit der NATO, hält aber die NATO-Mitgliedschaft für verfrüht (Kuzio 2006b). Dabei hat die Partei der Regionen ihre Position entscheidend verändert. War sie unter Kutschma wie ihr Vorsitzender, der damalige Ministerpräsident Janukowytsch, für einen Beitritt der Ukraine zur NATO, so nimmt sie mittlerweile die Gegenposition ein. Auch bei den Linken (Sozialistische Partei, Kommunistische Partei) hat die NATO-Mitgliedschaft keinen Rückhalt. Offensichtlich wird die Ausrichtung der Außenpolitik zum Spielball im politischen Machtkampf (Pleines 2007). Der Krieg in der Ab-

⁷² Polen, Ungarn und die Tschechische Republik konnten durch den NATO-Beitritt bis 2007 Offset-Abkommen in Höhe von 10 Milliarden US-Dollar realisieren (Golovko et al. 2008).

chasien und Süd Ossetien hat dagegen an den Positionen der Parteien nichts geändert (Rakhmanin 2008).

Die Interessenlage der wirtschaftlichen Elite ist in Bezug auf die NATO wesentlich anders als in Bezug auf die EU. Die wirtschaftliche Integration in die EU, die weitgehend positive Wirkungen für die ukrainische Wirtschaft haben kann (Emerson et al. 2006), wird von einer breiten Mehrheit der wirtschaftlichen Eliten unterstützt. Die ukrainischen Rüstungsunternehmen, die einerseits auf die Modernisierung der bestehenden Rüstungsunternehmen und die Investitionen angewiesen sind, andererseits aber durch die weitgehende Verflechtung von Russland abhängig sind, verfolgen durchaus partikulare Interessen und haben unterschiedliche Einstellungen der NATO gegenüber.

Die meisten Rüstungsunternehmen haben ihren Sitz in den östlichen und südlichen Regionen der Ukraine (Jane's Intelligence Review 1994, cited in Larsen 1997), wo auch die Partei der Regionen ihre Anhänger und Patronen hat. Ein entsprechendes Interesse von Rüstungsunternehmen an einer NATO-Mitgliedschaft könnte also zumindest die Position der Partei der Regionen positiv beeinflussen (Kuzio 2006b). Allerdings ist die Rüstungsindustriobby sehr heterogen. Sie besteht aus den sogenannten „roten Direktoren“ und wenigen privaten Geschäftsgruppen. Die „roten Direktoren“ sind die Manager, die die staatlichen Rüstungsunternehmen de jure führen, de facto aber die Funktionen von Besitzern ausüben. Private Interessen spielen eine untergeordnete Rolle, da die Privatbeteiligung keine entscheidende Rolle spielt und die Rüstungsunternehmen nicht im Besitz von mächtigen Wirtschaftsklans sind (Golovko et al. 2008). Die Rüstungsindustrie ist also weitgehend vom übrigen Wirtschaftsgeschehen separiert. Die Rüstungslobby hat deshalb bis jetzt eher im Interesse des eigenen Unternehmens gehandelt und kein gemeinsames Ziel verfolgt. Wesentliche Impulse könnten von einer verstärkten NATO-Kooperation durchaus ausgehen. Dies steht aber der nach wie vor sehr starken Verflechtung der Handelsbeziehungen mit Russland, so dass auch vom Status-Quo offensichtlich noch genügend Vorteile für die „roten Direktoren“ bestehen.

Die Unterstützung für eine NATO-Mitgliedschaft oder für die Durchführung von Reformen, die eine solche zu einem späteren Zeitpunkt ermöglichen, müsste also wesentlich stärker aus der Zivilgesellschaft kommen. Ein großes Einflusspotential auf die Parteienpositionen besitzt nach der Orangen Revolution die Bevölkerung. Gerade aufgrund der zuletzt sehr kurzen parlamentarischen Wahlzyklen richten die politischen Parteien ihre Meinung gerade in außenpolitischen Fragen nach den Stimmungen bei den Wählern.

Jedoch zeigt die Einstellung der Bevölkerung zur NATO eine negative Tendenz auf. So befand die außenpolitisch interessierte, öffentliche Meinung Mitte der 90er Jahre überwiegend, dass mit der durch PfP aufgebauten Kooperationsform eine geopolitische Balance und gleichzeitig eine Wegmarke zu einer gesamteuropäischen Sicherheitsgemeinschaft erreicht worden wäre (Kharchenk 1994, zitiert in Stöckel 2006). Noch 2002 war die Zahl der Befürworter und Gegner mit etwa 32 Prozent nahezu gleich, während im September 2008 die Zahl der Befürworter auf 22,3 Prozent geschrumpft und die Zahl der Gegner auf 52 Prozent angewachsen war (Razumkow Zentrum 2008). Als Gründe für das zuletzt eher negative Image der NATO werden die NATO-Operationen im Kosovo und der Irakkrieg der USA genannt. Auch eine pro-russische Einstellung vor allem im Osten und Süden der Ukraine trug zur negativen Tendenz bei.

Es gibt also keine starken „Bottom-up“-Kräfte in der ukrainischen Gesellschaft, die die NATO-Integration und die damit verbundenen weiteren Reformschritte beschleunigen könnten. Auch „top-down“ steht der Präsident aufgrund der Zerstrittenheit der „orangenen“ Koalition recht allein da. Allerdings ist zu beachten, dass sich ein großer Anteil der Bevölkerung (46% im Westen und 47 % im Osten) als relativ uninformiert einschätzt, was die Kenntnisse über die NATO und mögliche Vorteile einer verstärkten Kooperation betrifft. Informationskampagnen über die *Civil Emergency Planning*-Kooperation zwischen der Ukraine und der

NATO können hier einen positiven Beitrag leisten.⁷³ In der Mitte der 90er haben die *Civil Emergency* Manöver in den ukrainischen Krisengebieten, die von der Flut betroffen waren, zur positiven Wahrnehmung der NATO in der Bevölkerung beigetragen (Müller 1998). Obwohl seit 2005 die NATO-Kooperation in diesem Bereich intensiviert wurde, wurde das positive Potential der *Civil Emergency Kooperation* nach der Orangen Revolution kaum genutzt, um eine positive Rolle der NATO zu kommunizieren. Auch die Informationen über *PfP-Treuhandfond*-Projekte für die Entmilitarisierung (*PfP Trust Fund demilitarization projects*), die zum Ziel haben, die in den letzten Jahren häufiger auftretenden Explosionen veralteter sowjetischer Munition zu verhindern, könnten eine positive Wirkung auf die öffentliche Meinung haben.⁷⁴ Außerdem könnte auch die Politik Russlands – e.g. die Verteilung der russischer Pässe auf der Krim, nationalistische Aussagen der russischer Führungskräfte (Umland 2008) und der jüngste Streit um die Gaslieferungen – eine grundsätzlich stärkere pro-westliche Einstellung der Bevölkerung bewirkt haben (Razumkow Zentrum 2008).⁷⁵

Auch auf der Seite der NATO sind noch erhebliche Hindernisse für eine stärkere Zusammenarbeit zu überwinden. Obwohl die Deklaration des Gipfels in Bukarest die NATO-Mitgliedschaft der Ukraine begrüßte,⁷⁶ bestehen, aufgrund innenpolitischer Krisen und der kritischen Einstellung der Bevölkerung, Zweifel an der Bereitschaft der Ukraine für ein MAP. Außerdem verschlechterten sich nach dem Krieg zwischen Russland und Georgien die Chancen auf weitere Integrationsschritte. Schon Monate vor dem Treffen der NATO-Ukraine-Kommission im Dezember 2008 wurden die Chancen, ein MAP zu erreichen, als eher gering eingestuft (Silina 2008a). Das angebotene jährliche Nationale Programm wurde unterschiedlich bewertet (NATO Press Release 3 December 2008). Da das Nationale Programm weitgehend Bestandteile des MAP enthält sprechen die pro-präsidentiellen Kräfte von einem de facto MAP für die Ukraine. Ihre politischen Gegner bewerten das MAP-Gesuch als ein Fiasko und plädieren für den Rückzug der ukrainischen Bestrebungen in der Kooperation mit der NATO (Silina 2008a). Tatsächlich könnte jedoch durch das NP und die Beibehaltung der Beitrittsperspektive ein quasi-MAP eingeleitet werden, das die Ukraine weitgehend an NATO-Standards heranführt. Dies hängt allerdings aufgrund der fehlenden zeitlichen Perspektive wesentlich von der lokalen Resonanz ab, die derzeit nicht sehr positiv ist. Konkrete „Leuchtturmprojekte“ in der Zusammenarbeit insbesondere auf Unternehmensebene im Rüstungssektor könnten hier helfen, Überzeugungsarbeit zu leisten.

5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Bei der Analyse des Transfers demokratischer und marktwirtschaftlicher Institutionen in die Transformationsländer konzentriert sich die Forschung nahezu ausschließlich auf die EU. Die Aufnahmekapazität der EU scheint jedoch erschöpft und die Anreize im Rahmen der Nachbarschaftspolitik sind ohne Beitrittsperspektive eher schwach. Es ist deshalb fraglich, ob die EU wie bisher die institutionelle Konvergenz zu europäischen Normen wie Demokratie und Marktwirtschaft in den Nachbarländern beschleunigen kann.

Die Rolle der NATO als internationaler Akteur, der nach dem Ende des Kalten Krieges zunehmend neben den sicherheitspolitischen auch demokratische und marktwirtschaftliche Ziele verfolgt, könnte zunehmend an Bedeutung gewinnen. Auch die NATO verlangt für eine Zusammenarbeit in jedem Integrationsschritt – von PfP bis Mitgliedschaft die Übernahme

73 Im letzten Jahrhundert erlebten die westlichen Regionen der Ukraine 13 Flutkatastrophen. Die NATO und die einzelnen NATO-Mitglieder leisteten bei den großen Flutkatastrophen 1995, 1998, 2001 und 2008 Hilfe (Außenministerium 2008 <http://www.mfa.gov.ua/missionnato/en/10262.htm>).

74 Die NATO finanzierte zwei große Projekte des PfP-Treuhandfonds für die Entmilitarisierung in der Ukraine: das erste Projekt (2002-2003) wies ein Finanzvolumen von 800.000 US-Dollar, das zweite (seit 2005) t von 7,9 Millionen Euro auf.

75 Ca. 30 Prozent der Bevölkerung glauben, dass die NATO die Ukraine ausschließlich im Falle einer Mitgliedschaft verteidigen würde.

76 „NATO welcomes Ukraine's and Georgia's Euro-Atlantic aspirations for membership in NATO. We agreed today that these countries will become members of NATO“ (NATO 2008).

bestimmter demokratischen und marktwirtschaftlichen Grundsätze – also quasi einen NATO-Acquis. Außerdem kann die NATO als Anreiz die Schaffung regionaler Sicherheit bieten und der institutionelle Transfer durch *Linkage*-Mechanismen und finanzielle Unterstützung (wenn auch bis jetzt in einem kleinen Ausmaß) bewirken. Dieser Aspekt könnte bei international sinkenden Handelsschranken aber weiterbestehendem Konfliktpotential zunehmend an Bedeutung gewinnen. Von der NATO könnten also zumindest komplementäre Anreize zur institutionellen und damit auch zur wirtschaftlichen Entwicklung in den EU-Nachbarländern ausgehen.

Zu Beginn des Transformationsprozesses in der Ukraine standen der Integration in die NATO vor allem interne Streitigkeiten der politischen Führungskräfte und das autoritäre Regime im Wege. Die Adaptionkosten der NATO-Forderungen waren daher hoch. Dies machte es leicht, die Ukraine als möglichen Beitrittskandidaten außer Acht zu lassen. Anreize durch die NATO-Kooperation und die finanzielle Unterstützung waren gering; *Linkage*-Mechanismen wurden nur langsam aufgebaut. Gleichzeitig war für die NATO bei der Kooperation mit der Ukraine vorrangig, gute Beziehungen zu Russland nicht zu gefährden.

Da die westlichen Organisationen in den ersten Jahren der ukrainischen Unabhängigkeit wenig bis kein Interesse an einer europäischen Ausrichtung der Ukraine zeigten, war oftmals Russland der Akteur, der die Außenpolitik der Ukraine beeinflusste. Zum geringen Interesse des Westens kam für die Ukraine die Notwendigkeit, die seit sowjetischen Zeiten existierenden Verbindungen mit Russland zu erhalten, um den Zusammenbruch der ukrainischen Wirtschaft zu vermeiden. Somit war eine einseitig auf den Westen ausgerichtete Außenpolitik kaum möglich. Dabei spielten für die Beziehungen zu Russland vor allem zwei Aspekte eine Rolle. Je schlechter die Beziehungen mit Russland, desto stärker versuchte sich die Ukraine an den Westen anzunähern und desto deutlicher wurde für die Ukraine die „Europäische Wahl“ in der Außenpolitik formuliert. Seit dem Ende der 90er Jahre führte jedoch die zunehmend autoritäre Ausrichtung des politischen Regimes während der zweiten Präsidentschaft Kutschmas zur Verschlechterung der Beziehungen mit dem Westen und zur Re-Orientierung der Ukraine auf Russland und auf den Integrationsprozess im post-sowjetischen Raum.

Der Schwerpunkt dieses Balanceaktes zwischen West und Ost hat sich in jüngerer Vergangenheit deutlich verschoben. Im Laufe der Zeit stieg das Interesse der westlichen Länder an der Ukraine. Die EU und die NATO nahmen die MOEL auf und die Ukraine wurde zum direkten Nachbarn. Die MOEL betrieben außerdem innerhalb der NATO Lobbyarbeit für ihr Nachbarland, die Ukraine. Auch das zunehmende Bewusstsein für die Energieabhängigkeit der westlichen Länder von Russland erhöhte das Interesse an der Ukraine, weil sie als ein Transitland für russische und auch alternative Energielieferungen von großer Bedeutung ist. Der Anreiz der NATO-MAP bzw. Mitgliedschaft wurde an die demokratischen Institutionen gebunden. Auch die *Linkage*-Mechanismen konnten sich weitgehend entfalten. Die finanzielle Unterstützung spielte eine untergeordnete Rolle.

Darüber hinaus hat sich die Ukraine im Zuge der Orangen Revolution demokratisiert und hat nun den klaren Wunsch in die EU und in die NATO aufgenommen zu werden. Zudem sind nach dem jüngsten Konflikt zwischen Georgien und Russland die sicherheitspolitischen Aspekte einer verstärkten Integration bzw. Mitgliedschaft in die NATO für die Ukraine besonders wichtig. Aufgrund der Präsenz der russischen Schwarzmeerflotte und des großen Anteils der Russisch sprechenden Bevölkerung auf der Krim sowie in den östlichen Regionen sieht sich die Ukraine zunehmend in ihrer Souveränität und ihrer territorialen Integrität bedroht. Dementsprechend steigt der Wert der NATO-Anreize und die Adaptionkosten der NATO-Forderungen sinken.

Insgesamt können aus der theoretischen Analyse des Fallbeispiels Ukraine vier Teilergebnisse abgeleitet werden:

Die NATO stellt eine Alternative bei der Europäisierung in der Ukraine dar. Die EU bietet derzeit keine Beitrittsperspektive für die Ukraine. Folglich fehlen der ukrainischen Führung starke externe Anreize zu den schnellen Reformen. Die demokratischen und

marktwirtschaftlichen Institutionen werden nur langsam weiter ausgebaut. Neben den wirtschaftlichen Interessen an einem Zugang zum EU-Markt ist die Ukraine an Sicherheitsgarantien interessiert wie sie letztlich nur die NATO geben kann. Damit verfügt die NATO zumindest über komplementäre Anreize, die den Transfer demokratischer und marktwirtschaftlicher Institutionen in der Ukraine beschleunigen können. Diese sind entsprechend auch in allen von der NATO vorgesehenen Integrationsschritten (PfP, IPAP, AP, ID, MAP, Mitgliedschaft) deutlich angesprochen. Allerdings scheint die NATO sich diesen positiven Einflüssen bisher wenig bewusst bzw. konzentriert sich vor allem auf sicherheitspolitische Interessen. Mit der zunehmenden Globalisierung hat sich jedoch auch gezeigt, dass sich einzelne Konfliktfelder, also auch die sicherheitspolitischen, nicht isoliert von anderen Konfliktfeldern, insbesondere wirtschaftlichen und sozialen, lösen lassen.

Trotz der ausgebauten Linkage-Mechanismen hängen positive Effekte der NATO auf Demokratie und Marktwirtschaft von der Aufnahme externe Anreize durch ein Land ab. Dies wird am Beispiel der Ukraine und vor allem durch den Vergleich der Situation vor und nach der Orangen Revolution deutlich. Vorher trotz der ausgebauten *Linkage*-Mechanismen hatte eine pro-NATO-Politik eher deklaratorischen Charakter und diente zur Ausbalancierung von Sicherheitsinteressen gegenüber Russland. Obwohl es eine große Zahl von Kooperationsaktivitäten zwischen der Ukraine und der NATO gab und auch die Vertiefung der Beziehungen bis hin zu einem Aktionsprogramm weiter vorangetrieben wurde, war der Effekt auf konkrete Reformen im Sicherheitsbereich vor der Orangen Revolution relativ gering. Positiv haben die Kooperationen und die Bereitschaft der NATO zu weiteren Abkommen jedoch sicher dazu beigetragen, dass neben der EU-Mitgliedschaft auch die NATO-Mitgliedschaft auf der Agenda der Parteien der „orangenen Koalition“ stand und so wesentlich zur Orangen Revolution beigetragen haben dürfte. Nach der Orangen Revolution konnten dann auch konkrete Reformen im Sicherheitsbereich verstärkt umgesetzt werden.

Budgetkontrolle und marktwirtschaftliche Regulierungen setzen sich (langsam) durch. Beim Transfer demokratischer Institutionen in die Ukraine legte die NATO ein besonderes Gewicht auf die zivile und demokratische Kontrolle über das Militär. In diesem Bereich erzielte die NATO einen substanziellen Erfolg. Die legislative Basis für die zivile Kontrolle wurde geschaffen, die militärischen Strukturen selber wurden zunehmend transparenter. Im wirtschaftlichen Bereich konzentriert sich die NATO vor allem auf den Transfer marktwirtschaftlicher Institutionen in die Rüstungsindustrie. Einige Gesetze insbesondere zum Außenhandel und zum Gesellschaftsrecht, wurden inzwischen an westliche Standards angenähert. Dennoch verhindert ein großes Ausmaß an Inkonsistenz und Bürokratie nach wie vor die Modernisierung des Rüstungssektors und entsprechende *Spillover*-Effekte, die hiervon auf die gesamte Wirtschaft ausgehen könnten.

Ohne „bottom-up“ Kräfte sind Enthusiasmus und NATO-getriebener Reformeifer nach wie vor eher moderat. So wichtig sicherheitspolitische Anreize für demokratische und marktwirtschaftliche Reformen sein können, bei der NATO-Integration geht es wesentlich stärker um sensible Politikbereiche als bei der EU-Integration, in denen die Adaptionkosten der Reformen hoch ausfallen. Außerdem fehlen in der Ukraine die „bottom-up“ Kräfte, die Reformen anzutreiben. Die Rüstungsindustrie ist in der Vertretung ihrer Interessen und deren Verflechtung im konkreten Fall der Ukraine eher isoliert und die Bevölkerung weitgehend uninformiert. Zudem ist die NATO-Politik zum Spielball der strategischen Machtkämpfe zwischen den Parteien geworden. Dies spielt evtl. eine noch stärkere Rolle für die NATO-Integration als für die EU-Integration, da bei letzterer die „bottom-up“-Kräfte wesentlich stärker ausgeprägt sind.

Insgesamt ist also der Impuls der NATO-Integration für die institutionelle Reform in der Ukraine nicht zu vernachlässigen. Einige auch in westlichen Ländern schwierig umzusetzender Reformschritte wurden in Angriff genommen. Wettbewerb und Modernisierung im Rüstungssektor zu erreichen ist, zumindest technisch gesehen, wesentlich schwieriger als Zollsätze zu senken. Würde dies aber gelingen, könnte es wesentlich zur dringend notwendigen Strukturreform in der Ukraine beitragen. Aufgrund der lange Zeit eher deklaratorischen

NATO-Politik und der derzeit schwierigen geopolitischen Lage kann die NATO als ein signifikanter aber zunächst eher potentieller Katalysator für institutionellen Wandel in der Ukraine eingeordnet werden.

6. Literaturverzeichnis

- Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J.A. and Yared, P. (2007) 'Reevaluating the Modernization Hypothesis', NBER Working Paper No. 6430, National Bureau of Economic Research.
- Afanasyeva, E., F. Hammermann, and R. Schweickert (2008) From a Soviet past to a European future. *International Journal of Economics* (forthcoming).
- Andrei, T. and Teodorescu, D. (2005). 'The Link Between Corruption, Development, and Military Expenditures: Making the Case for Accession to NATO', *International Journal of Economic Development*, 7(1), pp 1–24.
- Antonov, Victor (1994) Conversion of Military Industries in Ukraine. In Henry S. Rowen (ed) *Defense Conversion, Economic Reform and the Outlook for the Russian and Ukrainian Economies*. New York: St. Martin's Press.
- Aslund, A. (2005) 'Comparative Oligarchy: Russia, Ukraine and the United States', in *CASE Conference, "Europe after the Enlargement"*, Warsaw, 8-9 April.
- Aslund Anders (2007) *How capitalism was built : the transformation of Central and Eastern Europe, Russia, and Central Asia*, Cambridge [u.a.] : Cambridge Univ. Press.
- Asmus, Ronald (2002) *Opening NATO's Door*, New York: Columbia University Press.
- Axt, Heinz-Jürgen, Milososki, Antonio und Schwarz, Oliver (2007) Europäisierung - ein weites Feld. Literaturbericht und Forschungsfragen. *Politische Vierteljahresschrift* 48(1): 136-149.
- Badrak, Valentin (2007) Scramble For Control Of Arms Business, *Zerkalo Nedeli*, No. 10 (639), 17 March 2007; available at: <http://www.mw.ua/1000/1030/56139/>.
- Badrak, Valentin (2008a) Strategy for the Development of the Defense Industry: Sweet Illusions, *Zerkalo Nedeli*, No. 15 (694) 19 — 25 April 2008; available at: <http://www.mw.ua/1000/1550/62777/>.
- Badrak, Valentin (2008b) Ukrainian Defence Industry. Between NATO and Russia, *Zerkalo Nedeli*, No.37 (716), 4-10 октября 2008; <http://www.zn.ua/1000/1550/64289/> (Auf Ukrainisch, „Український ОПК. Между НАТО и Россией“).
- Badrak, Valentin (2008c) Ukraine's Defence Industry: intermediate results [Ukrayinskiy OPK: Pologeniye Mejdy] *Zerkalo Nedeli*, No.44 (723), 22-28 November 2008; available at: <http://www.zn.ua/1000/1550/64799/>
- Badrak, Valentin and Zhurets, Serhiy (2007a) Defenselessness Syndrome, *Zerkalo Nedeli*, No. 5 (634), 10-16 February; available at: <http://www.mw.ua/1000/1030/55848/>.
- Badrak, Valentin and Zhurets, Serhiy (2007b) Defensive capacity in the mirror of political declarations, *Zerkalo Nedeli*, No. 33 (662), 8-14 September; available at: <http://www.mw.ua/1000/1550/60409/>.
- Badrak, Valentin and Zhurets, Serhiy (2008c) Armament Issue, *Zerkalo Nedeli*, No. 31 (710) 23 — 29 August 2008; available at: <http://www.mw.ua/1000/1550/63831/>.
- Bailes, Alyson J. K., Melnyk, Oleksiy and Anthony, Ian (eds.) (2003) *Relics of Cold War: Europe's Challenge, Ukraine's Experience by Policy Paper No. 6*.
- Barany, Zoltan (2004) NATO's Peaceful Advance, *Journal of Democracy*, 15:1; p. 63-76.
- Bass, Ilya (1993) [Defense industry legacies and conversion in the post-Soviet realm](#), *Post-Soviet geography*, Bd. 34, 5, S.302-317.
- Beissinger, Mark R. (2007) Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions, *Perspectives on Politics* 5: 259-276.
- Bilyy, Mukola (2008) European Choice. *Uryadovuy Kuryer* (Урядовий кур'єр), 10 Juni.
- Bodruk, Oleg (1994) Economic Principles Concerning the National Security of Ukraine and Conversion Problems for the Military-Industrial Complex. In Henry S. Rowen (ed) *Defense Conversion, Economic Reform and the Outlook for the Russian and Ukrainian Economies*. New York: St. Martin's Press.
- Boonstra, Jos (2007) NATO's Role in Democratic Reform. Democracy promotion. FRIDE Working Paper, Spain.

- Börzel, Tanja A./Risse, Thomas (2006) Europeanisation: The Domestic Impact of European Union Politics, in Joergensen, K.E., Pollack, M. and Rosamond, B. (eds.) (2006). Handbook of European Union Politics, Sage, London.
- Bubliy, Nataliya (2008). Ukrainian Front. Fokus, No. 33 (96), 15 August, pp. 18-20.
- Bukkvoll, Tor (1997). 'Ukraine and NATO - The Politics of Soft Cooperation', *Security Dialogue* 28(3).
- Burnell, Peter (2004) Democracy Promotion: The Elusive Quest for Grand Strategies. *Internationale Politik und Gesellschaft*, no. 3: 100-117.
- Burnell, Peter (2007) Does international democracy promotion work? Peter Burnell. – Bonn: Dt. Inst. für Entwicklungspolitik, (Discussion Paper / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik ; 17/2007).
- Cameron, D. (2007). "Post-Communist Democracy: The Impact of the European Union." *Post-Soviet Affairs* 23(3): 185-217.
- Carothers, Thomas (1999) Aiding democracy abroad: the learning curve, Washington, DC.
- Carothers, Thomas (2002) The End of Transition Paradigm. *Journal of Democracy* 13, (1): 5-21.
- Carothers, Thomas (2009) Democracy Assistance: Political vs. Developmental. *Journal of Democracy*, Vol.20 (1), pp. 5-19.
- Cawthra, Gavin and Luckham, Robin (eds.) (2003), *Governing Insecurity: Democratic Control of Military and Security Establishments in Transitional Democracies* (London: Zed Books).
- Checkel, Jeffrey T. (2001a) Why comply? Social Learning and European Identity Change, in: *International Organization* 55 (3): 553-588.
- Checkel, Jeffrey T. (2001b) International Institutions and Socialization in the New Europe, ARENA Working Paper 01/11, Oslo (Centre for European Studies).
- Checkel, Jeffrey T. (2002) Persuasion in International Institutions, ARENA Working Paper 02/14, Oslo (Centre for European Studies).
- Chumak, Volodymyr Mykolajovych, [Begma, Vitalij Mykolajovych](#), [Kukin, Andrii Fedorovych](#), [Zaborskyj, Viktor Leonidovych](#) (1997) [Ukraina i svitovyj rynek ozbroèen](#) (Kyïv: [Nacional'nyj Instytut Stratehichnych Doslidgen](#)).
- Collins, Joseph J., and Ole R. Holsti. "Correspondence: Civil-Military Relations: How Wide is the Gap?." *International Security* 24 2 (Fall 1999): 199-207.
- Cooper, Julian M. (1993) [The conversion of the former Soviet defence industry](#) (London: Royal Inst. of International Affairs).
- Cotterly A., Edmunds T. and A. Forster (2002) The Armed Forces and Society in Postcommunist Europe: Legitimacy and Change Working Paper 47/02 First published in 2002 by the ESRC "One Europe or Several?" Programme Sussex European Institute University of Sussex. available at: <http://www.one-europe.ac.uk/pdf/w47edmunds.pdf>
- Crawford, Gordon (2000a) European Union Development Co-operation and the Promotion of Democracy, in: Burnell 2000, 90-127.
- Crawford, Gordon (2001) Foreign Aid and Political Reform. A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality, Houndmills (Palgrave).
- Croissant, Aurel (2003) Die UN als externer Demokratisierer in Asien: Kambodscha und Ost-Timor, Manuskript, präsentiert auf dem 22. Wissenschaftlichen Kongress der DVPW, 22.-25. Sept. 2003.
- Dalpino, Catharin E. (2000) Deferring democracy promoting openness in authoritarian regime Washington, D.C.
- Dauderstädt, Michael and Lerch, Marika (2005) International Democracy Promotion: Patiently Redistributing Power. *Internationale Politik und Gesellschaft*, no. 4: 159-183.
- De Deugd (2007) Ukraine and NATO: the policy and practice of co-operating with the Euro-Atlantic security community. - Groningen: Centre for European Security Studies [CESS], June.
- Dombey, Daniel and Warner, Tom (2006) NATO Lines Up Ukraine as New Member, *Financial Times*, 26 April.

- Emerson, M., Edwards, T. H., Gazizullin, I., Lücke, M., Müller-Jentsch, D., Nanivska, V., Pyanytskyi, V., Schneider, A., Schweickert, R., Shevtsov, O. and Shumylo O. (2006). *The prospects of deep free trade between the European Union and Ukraine*, (Brussels: Centre for European Policy Studies).
- Epstein, Rachel (2005) NATO Enlargement and the Spread of Democracy: Evidence and Expectations, *Security Studies*, 14:1; p. 63.
- Ethier, Diane (2003) Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives, in: *Democratization*, 10:1, 99-120.
- Eurobulletin (2008) New Agreement on Association will leave the issues of Ukraine's Membership open. European Commission Delegation to Ukraine. 11, November.
- Fairbanks, Charles H (2007) Revolution Reconsidered. *Journal of Democracy* 18, no. 1: 42-57.
- Finnemore, Martha and Sikkink, Kathryn (1998) International Norm Dynamics and Political Change, in: *International Organization* 50: 4: 887-917.
- Forcieri, Giovanni Lorenzo (2001). NATO's Role in Defence Reform / NATO Parliamentary Assembly. Defence and Security Sub-Committee on Future Security and Defence Capabilities. International Secretariat. — April. available at: <http://www.nato-pa.int/archivedpub/comrep/2001/au-199-e.asp>
- Franke, Anja, Gawrich, Andrea, Melnykovska, Inna and Schweickert, Rainer (2009). EU Rewards, National Perspectives, and Asymmetries in EU Relations with Ukraine and Azerbaijan – Towards a Comprehensive Analysis of Neighbourhood Europeanization Strategies, Mimeo-Paper.
- Freire, Maria Raquel and Simão, Licinia (2007) The Armenian Road to Democracy Dimensions of a Tortuous Process. CEPS Working Document No. 267/May 2007.
- Freise, Matthias (2004) Externe Demokratieförderung in postsozialistischen Transformationsstaaten Münster.
- Gawrich, Andrea und Schweickert, Rainer (2004) Institutionelle Entwicklung in Europa – wie weit sind die südosteuropäischen Länder?, *Die Weltwirtschaft* 2/2004, S. 153-186.
- Gawrich, Andrea, Melnykovska, Inna and Rainer Schweickert (2009) Neighbourhood Europeanisation through ENP – the Case of Ukraine. Berliner Arbeitspapier zur Europäischen Integration Nr.12; erscheint in *Journal of Common Market Studies*.
- George, A.L. and Bennett, A. (2005) Case Studies and Theory Development in Social Science, Cambridge.
- Gheciu, Alexandra (2001) Security Institutions as Agents of Socialization? NATO and Post Cold War Central and Eastern Europe, unv. Paper, Robert Schuman Centre, European University Institute, Florenz.
- Gibler, Douglas M. and Jamil Sewell (2006) External Threat and Democracy: The Role of NATO Revisited, *Journal of Peace Research* 43(4), pp. 413-431.
- Golovko, V.V., Jigak, O.I., Tkatschuk, N.O., Shevzov A.I. (2008). European and Euroatlantic Modells of Reforming Ukraine's Defence Industry: Possibilities to Apply the experience of the Vyshegrad Group. Dnipropetrovsk: DF NISD.
- Gombert, David C. and Larrabee, F. Stephen (ed.) (1997) *America and Europe, A Partnership for a New Era* (Cambridge, MA: Harvard UP).
- Grabbe, Heather (2006). *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*. Basingstoke: Palgrave MacMillan.
- Greene, James (2004) 'NATO membership is a realistic goal if Ukraine shows courage and resolve' in: *Ukraine-NATO: the future depends on the past*, (Kyiv) 156-166.
- Grytsenko, Anatolii (1997) *Civil-Military Relations in Ukraine: A System Emerging from Chaos*, Harmonie Paper no. 1 (Centre for European Security Studies: Groningen, The Netherlands), Ch. 4, pp. 95-120.
- Grytsenko, Anatolii (1999) Ukraine's Defense Sector in Transition: Impacts on Foreign and Security Policy. In Derek Müller, Kurt R. Spillman, Andreas Wenger (eds.) *Between Russia and the West Foreign and Security Policy of Independent Ukraine* (Bern, Switzerland: Peter Lang).
- Gupta, S., De Mello, L., & Sharan, R. (2001). Corruption and military spending. *European Journal of Political Economy*, 17, 749-777.

- Hague, R. and Harrop M. (1998) *Comparative Government and Politics*, (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- Hanisch, Rolf (Hg.) (1996) *Demokratieexport in die Länder des Südens?*, Hamburg (Deutsches Übersee-Institut).
- Haughton, Tim (2007). 'When Does the EU Make a Difference? Conditionality and the Accession Process in Central and Eastern Europe', *Political Studies Review*, 5(2), pp. 233–246.
- Havrylyshyn, Oleh (2006) *Divergent paths in post-communist transformation - Capitalism for All or Capitalism for the Few? Studies in Economic Transition* (Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan).
- Heiko Pleines (Hg.) (2007) *Das Comeback von Viktor Janukowitsch Die innenpolitische Entwicklung in der Ukraine 2006. Arbeitspapiere und Materialien Nr. 81*, Forschungsstelle Osteuropa, Bremen.
- Herd, Graeme P. (2005) *The "Orange Revolution": implications for stability in the CIS* / Graeme P. Herd. - Camberley: Conflict Studies Research Centre.
- Holbrooke, R. (1995). 'America, A European Power', *Foreign Affairs*, 74 (2), pp. 38-51.
- Hufbauer, Gary Clyde and Oegg, Barbara (2003) *The European Union as an Emerging Sender of Economic Sanctions*, in: *Aussenwirtschaft* 58. Jahrgang, Heft IV, S. 547-569.
- Hummel, Christopher K (1992) Ukrainian arms makers are left on their own, RFE RL research report, Bd. 1, 32, S.33-37
- Jacoby, Wade (2004) *The Enlargement of the EU and NATO: Ordering from the Menu in Central Europe* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Jermoschenko, Mykola Mykolajovytsch (2004) *Ekonomični aspekty restrukturyzaciï oboronno-promyslovoho kompleksu Ukraïny z vykorystannjam potencialu NATO ta ii kraïn-členiv : prepynt naukovoï dopovidi* (Kyiv : Nacionalna Akad. Upravlinnja).
- Jigak, O. (2007) *Prospects for Changes in the Property Organisation of Ukraine's defence Industry*, National Institute of Strategic Research; available at: <http://www.db.niss.gov.ua/monitor/comments.php?catid=10&shownews=338>
- Johnsen, William T. and Young, Thomas-Durell (1994) *Partnership for Peace: Discerning Fact from Fiction*. Working Paper. Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Johnston, Alastair Iain (2001) *Treating International Institutions as Social Environments*, in: *International Studies Quarterly*, 45: 4: 487-515.
- Jünemann, Annette (1998) *Democratization – Reflections on the Political Dimension of the Euro-Mediterranean Partnership*, in: Xuereb, Peter G. (Hg.), *The Mediterranean's European Challenge*, Valletta (University of Valletta), 89-118.
- Jünemann, Annette (2002) *From the Bottom to the Top: Civil Society and Transnational NGOs in the Euro-Mediterranean Partnership*, *Democratization*, 9: 1, 87-105.
- Kamp, Karl-Heinz (2002) *Die Fortsetzung der NATO-Osterweiterung: Politische Stabilitätsförderung zulasten militärischer Handlungsfähigkeit?* *Aus Politik und Zeitgeschichte* 24.
- Kelley, Judith (2003) *International Actors – Domestic Effects: Explaining Ethnic Politics in Europe*, Working Papers, 03-01, Terry Sanford Institute of Public Policy, Duke University.
- Kennedy, Charles and Louscher, David J. (Hrsg.) (1991) *Civil Military Interaction in Asia and Africa*. Leiden.
- Kitschelt, Harvey and Steven Wilkinson. 2007. *Citizen-politician linkages: an introduction*. In *Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, herausgegeben von Harvey Kitschelt und Steven Wilkinson. Cambridge: Cambridge University Press.
- Koops, Joachim (2004) *Effective Multilateralism: The Future of the EU's External Identity in a System of Trilateral Security Governance.* In Conference 'New Europe 2020: Visions and Strategies for a Wider Europe. Turku.
- Kozlovska, Oksana (2006) *A roadmap for Ukraine's integration into transatlantic structures*, NDC occasional paper, No.16 Rome, available at: http://www.ndc.nato.int/download/publications/op_16.pdf

- Kriendler, John (2007) "Ukrainian Membership in NATO: Benefits, Costs, Misconceptions and Urban Legends," Conflict Studies Research Center. 07/23 July.
- Kumar, Krishan (2001): The 1989 Revolutions and the Idea of Europe, in: 1989 Revolutionary Ideas and Ideals. University of Minnesota Press, pp. 71 - 103.
- Kuzio, Taras (1995a) Ukrainian Security Policy. The Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C. Westport, CT: Praeger Publishers.
- Kuzio, Taras (1995b) Civil-Military Relations in Ukraine, 1989-1991. *Armed Forces and Society*, Vol. 22 No. 1, pp. 25-48.
- Kuzio, Taras (1998) "Ukraine and NATO: The Evolving Strategic Partnership", *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 21, No. 2 (June), pp. 1-30.
- Kuzio, Taras (2003) Ukraine's Relations With the West: Disinterest, Partnership, Disillusionment, *European Security* 12 (2), Summer, pp. 21-44.
- Kuzio, Taras (2005). Neither East nor West: Ukraine's Security Policy," *Problems of Post-Communism* 52 (5), September-October, pp. 59-68.
- Kuzio, Taras (2006a) Is Ukraine Part of Europe's Future? *The Washington Quarterly* 29 (3), Summer, pp. 89-108.
- Kuzio, Taras (2006b) The EU and the Eastern Neighbours: Democracy and Stabilization without Accession?, Conference Paper, Centro Alti Studi Difesa, Rom, 29-30 May.
- Larsen, Stacy (1997) An Overview of Defense Conversion in the Ukraine. BICC Working Paper No.9, Bonn International Center for Conversion.
- Lavenex, S., D. Lehmkuhl, Wichmann, Nicole (2007) Die Nachbarschaftspolitiken der Europäischen Union: zwischen Hegemonie und erweiterter Governance. In Tömmel, Ingeborg (ed.) Die Europäische Union: Governance und Policy-Making, PVS Sonderheft. I. Tömmel. Wiesbaden, PVS.
- Laws on State Budget of Ukraine (1992-2008); available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?user=01&find=1&typ=1>
- Levitsky, S. and Way, L. A. (2006) 'Linkage versus Leverage. Rethinking the International dimension of Regime Change'. *Comparative Politics*, Vol. 38, No. 4, pp. 379-400.
- Luckham, Robin (1996): Crafting Democratic Control over the Military: A Comparative Analysis of South Korea, Chile and Ghana, in: *Democratization* (3) 3: 215-245.
- Lysyanska, Z. (1997). Production decreases, Prices grow [Виробництво падає, ціни зростають]. *Finansova Ukrayina*, 11 Februar.
- Major, Claudia/Pomorska, Karolina (2005) Europeanisation: Framework of Fashion?, *FORNET CFSP Forum*, Vol. 3, Issue 5, pp 1-4.
- March, James G. and Olsen, Johan P. (2004) The Logic of Appropriateness, ARENA Working Paper 04/09, Oslo.
- Markus, Ustina (1996) An Ailing Military-Industrial Complex. *Transition*, 23 February, pp. 52-54.
- Martin, Stephen (1996) The Economics of Offsets: Defence Procurement and Countertrade (Netherlands: Harwood Academic Publishers).
- Martin, Stephen, Hartley Kaith and Cox Andrew (1999) Defence Procurement of Dual-Use Goods: Is There A Single Market In The European Union? *Defence and Peace Economics*, Vol. 10, No.1, pp. 55-79.
- Maznica, Antonina (2002) 10 Years of Conversion: How are you, Hartron? *Zernalo Nedeli* No.45 (420), 23-29 November, available at: <http://www.zn.ua/2000/2600/36849/>.
- McMahon, Edward and Baker, Scott (2006) Piecing a democratic quilt: regional organizations and universal norms. (West Hartford, CT: Kumarian Pr).
- Medcalf, Jennifer (2004) NATO: A Beginner's Guide, Oneworld Publications.
- Melnyk, Oleksiy (2003) Ukraine's cold war legacy 12 years on: a burden from the past, a problem for the future. In Bailes, Alyson J. K., Melnyk, Oleksiy and Anthony, Ian (eds.) *Relics of Cold War: Europe's Challenge, Ukraine's Experience* by Policy Paper No. 6., pp. 35-64.
- Melnyk, Oleksiy and Polyakov, Leonid (2004) Ukraine: The Armed Forces and Beyond; available at: <http://www.uceps.org/eng/print/652/>

- Melnyk, Oleksiy and Polyakov, Leonid (2004) Ukraine: the armed forces and beyond. In David Greenwood and Peter Volten (eds.) Security-Sector Reform and Transparency-Building. Needs and Options for Ukraine an, Harmonie Paper No. 17, The Centre of European Security Studies, The Netherlands, pp. 145-158.
- Melnykovska, Inna and Schweickert, Rainer (2008) Bottom-up or top-down: what drives the convergence of Ukraine's institutions towards European standards?, *Southeast European and Black Sea Studies*, 8:4, pp. 445 - 468.
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel/Eicher, Claudia/Thierry, Peter (2003) Defekte Demokratie. Bd. 1: Theorie, Opladen (Leske+Budrich).
- Meyer, Berthold (1995) Die Ost-Erweiterung der NATO - Weg zur Einheit oder zur neuen Spaltung Europas? HSK-Report 5/1995, Frankfurt/Main.
- Mihalka, Micheal (1994) "Squaring the Circle: NATO's Offer to the East", RFE/RL Research Report, Vol.3, No.12, 25 March.
- Morozov, K. (2001) *Above and Beyond: From Soviet General to Ukrainian State Builder* (Harvard University Press: Cambridge, Mass.,).
- Mostovaya, Yulia (2005) Offside or off siding?, *Zerkalo Nedeli*, No. 39 (567), 8-14 October; available at: <http://www.zerkalo-nedeli.com/ie/show/567/51460/>.
- Motyl, A.J. (1995) 'The Conceptual President: Leonid Kravchuk and the Politics of Surrealism', in T.J. Colton and R.C. Tucker (eds) *Patterns in Post-Soviet Leadership*, pp. 103–22. Boulder, CO: Westview Press.
- Mychajlyszyn, Natalie (2002) Civil-Military Relations in Post-Soviet Ukraine: Implications for Domestic and Regional Stability. *Armed Forces and Society*, Vol 28, No. 3, pp. 455-497.
- NATO (1949) Der Nordatlantikvertrag; available at: <http://www.nato.int/docu/other/de/treaty-de.htm>
- NATO (1994) Partnership for Peace. Framework Document (10 January); available at: <http://www.nato.int/issues/pfp/index.html>
- NATO (1995) Study on NATO Enlargement; available at: <http://www.nato.int/docu/basicxt/enl-9501.htm>
- NATO (1997) Charta on a Distinctive Partnership; available at: <http://www.nato.int/docu/basicxt/ukrchrt.htm>
- NATO (2002) Ukraine action plan. Prague, 22 November; available at: <http://www.nato.int/docu/basicxt/b021122a.htm>
- NATO (2005) Ukraine – NATO Intensified Dialog; available at: <http://www.nato.int/docu/update/2005/04-april/e0421b.htm>
- NATO (2008) Bucharest Summit Declaration; available at: <http://www.nato.int/docu/pr/2008/p08-049e.html>
- NATO Press Release (2000) Financial and Economic Data Relating to NATO Defence. Defence Expenditures of NATO Countries (1980 — 2000). M-DPC-2 107. —5 December 2000.
- Nikolaev, K., (2003) 'Velyke vbachaetsya na vidstani' [Large objects are visible from a distance, Japanese experts' view on the problems of Ukrainian MIC conversion], *Narodna Armiya*, 27 June, p. 12
- North, D. C. (1990) *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. (Cambridge, Cambridge University Press).
- O'Donnell, Clara M./Whitman, Richard G. (2007) Das Phantom-Zuckerbrot. Die Konstruktionsfehler der ENP. *Osteuropa* 57(2-3): 95-104.
- Olschetskij, V. (2001) [Problemy kooperacii oboronnoj promyšlennosti Ukrainy i Rossii](#), *Ékonomika Ukrainy*, 5, S.25-29.
- Olsen, Gorm Rye (2000) Promotion of Democracy as a Foreign Policy Instrument of "Europe": Limits to International Idealism, *Democratization*, 7: 2, 142-167.
- Ottaway, Marina (2003) Democracy Challenged. The Rise of Semi-Authoritarianism, Washington, DC (Carnegie Endowment for International Peace).
- Paldam, M. and Gundlach, E. (2008), 'Two Views on Institutions and Development: The Grand Transition vs. the Primacy of Institutions', *Kyklos* 61 (1), pp. 65-100.

- Perepelytsya, Hryhoriy (1997) Ukraine Is Able to Compete on the World Arms Markets, Den, 10 April 1997.
- Perepelytsya, Hryhoriy (2004a) Military-industrial Cooperation of Ukraine, Belarus and Russia: opportunities, priorities, perspectives. In Robert Legvold and Celeste A. Walander (eds) Swords and Sustenance: The Economics of Security in Belarus and Ukraine. Cambridge: The MIT Press, 2004.
- Perepelytsya, Hryhoriy (2004b) Ukraine: reform issues and democratic control. In David Greenwood and Peter Volten (eds.) Security-Sector Reform and Transparency-Building. Needs and Options for Ukraine an, Harmonie Paper No. 17, The Centre of European Security Studies, The Netherlands, pp. 139-144.
- Perepelytsya, Hryhoriy (2004c) Defense reform in Ukraine: moving forward or coming to a standstill? *National Security & Defense*, No. 8 (56), pp. 20-22.
- Perepelytsya, Hryhoriy (2006) Ukrainian Defence Industry should reject the Legends [Українському ОПК следует отказаться от мифов]. In Badrak, Valentin, Zhurets, Serhiy, Samus, Mychaylo, Nabochenko, Olga (eds) Road to the NATO: Security Space [ШЛЯХ ДО НАТО: ВИМІР БЕЗПЕКИ. Лідери думок + про євроатлантичну інтеграцію України], Kyiv.
- Perepelytsya, Hryhoriy (2007) NATO and Ukraine: At the crossroads. NATO Review, Summer 2007; available at: <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue2/english/art2.html>
- Peterson-Ulrich, Marybeth (2002) Developing Mature National Security Systems in Post-Communist States: The Czech Republic and Slovakia. *Armed Forces & Society*, Vol. 28, No. 3, 403-425.
- Peterson-Ulrich, Marybeth (2005) "Civil-Military Relations and Defense Reform in Post Communist Central Europe," paper prepared for the Interuniversity Seminar on the Armed Forces and Society (IUS) Biennial International Conference, October 21.
- Peterson-Ulrich, Marybeth (2007) Ukraine's Military between East and West. Strategic Studies Institute; available at: <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>
- Petrov, Victor (1995) Economic Reforms in Ukraine: Possibilities, Problems, Security Implications. Paper given at NATO Colloquium on the Status of Economic Reforms in Cooperation Partner Countries in the Mid-1990s: Opportunities, Constraints, Security Implications. Brussels, Belgium. 28-30 June.
- Platonov, Vladimir (1997) Yuzhmash: Mirror of Ukraine. *Zerkalo Nedeli* No.38 (155), 20-26 September; available at: <http://www.zn.ua/2000/13130/>
- Pleines, Heiko (2007) Die Ukraine in wirtschaftsbezogenen Länderratings. *Wirtschaftssystem, Geschäftsumfeld und Kreditwürdigkeit im internationalen Vergleich*, Ukraine Analysen No. 21, Forschungstelle Osteuropa, Bremen, S. 7-9.
- Polyakov, Leonid (2005) Aging Stocks of Ammunition and SALW in Ukraine: Risks and Challenges. Bonn International Center for Conversion (BICC), Bonn.
- Polyakov, Leonid (2008) Defense Institution Building in Ukraine. *Connections: The Quarterly Journal* (summer), pp. 15-20.
- Pop-Eleches, G. (2007). 'Between Historical Legacies and the Promise of Western Integration: Democratic Conditionality after Communism', *East European Politics and Societies*, 21(1), pp. 142–161.
- Pradetto, August (Hrsg.) (1997) Ostmitteleuropa, Russland und die Osterweiterung der NATO. Perzeptionen und Strategien im Spannungsfeld nationaler und europäischer Sicherheit, Opladen.
- Pradetto, August (Hrsg.) (2004) Die zweite Runde der NATO-Osterweiterung. Zwischen postbipolarem Institutionalismus und offensivem Realismus, Frankfurt/M.
- Protsyk, Oleh (2004) "Ruling with Decrees: Presidential Decree-Making in Russia and Ukraine," *Europe-Asia Studies*, Vol. 56/5: 637-660.
- Pyman, Mark, Scott, Dominic, Waldron, Alan and Inese Voika (2008) Building Integrity and Reducing Corruption Risk in Defense Establishments. *Connections: Quarterly Journal*, Vol. 7, No 2, pp. 21-44.

- Rakhmanin, Serhii (2008) If the war is tomorrow? *Zerkalo nedeli*, No. 31 (710), 23-29 August, available at: <http://www.zn.ua/1000/1550/63835/>
- Razumkow Zentrum (2000a) Democratic Civilian control Over the Military in Ukraine: The Path from Form to Substance. *National Security & Defence* No. 11.
- Razumkow Zentrum (2000b) 'Military reform in Ukraine: the start or another false start?', UCEPS analytical report, *National Security & Defence*, no. 1; available at: <http://www.uceps.com.ua>.
- Razumkow Zentrum (2004) Control of Law Enforcement Bodies in Ukraine: Civilian but Undemocratic, *National Security & Defence*, no. 4 (52); available at: <http://www.uceps.com.ua>.
- Razumkow Zentrum (2008) Ukrainian government information policy in the sphere of the European and Euro-Atlantic integration, *National Security & Defence* No. 1 (95).
- Reiter, Dan (2001) Why NATO Enlargement Does Not Spread Democracy, *International Security*, 25: 4, 41-67.
- Rhein, E. (2007) The European Neighbourhood Policy: A Critical Assessment. European Neighbourhood Policy. Challenges for the EU-Policy Towards the New Neighbours. Opladen: 39-47.
- Risse, Thomas (2000) „Let's Argue!": Communicative Action in World Politics, *International Organization*, 54: 1, 1-39.
- Risse, Thomas, Jetschke, Anja, Schmitz, Peter (2002) Die Macht der Menschenrechte. Internationale Normen, kommunikatives Handeln und politischer Wandel in den Ländern des Südens, Baden-Baden (Nomos).
- Risse, Thomas, Ropp, Stephen C., Sinkking, Kathryn (ed.) (1999): The Power of Human Rights . International Norms and Domestic Change. Cambridge (Cambridge Studies In International Relations : 66.
- Rodrik, Dani (2006). "Goodbye Washington Consensus, Hello Washington Confusion? A Review of the World Bank's *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*," *Journal of Economic Literature*, American Economic Association, vol. 44(4), pages 973-987, December.
- Roland, G. (2006). 'After Enlargement: Institutional Achievements and Prospects in the New Member States', in Detken, C., Gaspar, V. and Noblet, G. (ed.), *The New EU Member States - Convergence and Stability*, Frankfurt, European Central Bank.
- Safiulin, J. And Manachinskiy, A. (1996) Defence Industry of Ukraine: state-of-the-art and perspectives of its conversion [Военно-промышленный комплекс Украины: состояние и перспективы конверсии]. *Finansova Ukrayina*, 3 Januar.
- Sanders, Deborah (2006) Ukraine After The Orange Revolution: Can it Complete Military Transformation and Join The U.S.-Led War on Terrorism? Strategic Studies Institute Paper; available at: <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>
- Sandler, Todd/Hartley, Keith (1999) The Political Economy of NATO, Cambridge.
- Sandschneider, Eberhard (2003) Externe Demokratieförderung. Theoretische und Praktische Aspekte der Außenunterstützung von Transformationsprozessen.
- Santiso, Carlos (2001) Development Cooperation and the Promotion of Democratic Governance: Promises and Dilemmas, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, 4, 386-397.
- Santiso, Carlos (2002a) Reforming European Foreign Aid: Development Cooperation as an Element of Foreign Policy, in: *European Foreign Affairs Review*, 7, 401-422.
- Santiso, Carlos (2002b) Promoting Democracy by Conditioning Aid? Towards a More Effective EU Development Assistance, *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3, 107-133.
- Sasse, Gwendolyn (2008). "The European Neighbourhood Policy: Conditionality Revisited for the Eu's Eastern Neighbours." *Europe-Asia Studies* 60, no. 2: 295-316.
- Schimmelfennig, F., and Scholtz, H. (2008) "EU Democracy Promotion in the European Neighbourhood - Political Conditionality, Economic Development and Transnational Exchange." *European Union Politics* 9, no. 2, pp. 187-215.
- Schimmelfennig, Frank (2003) Internationale Sozialisation: Von einem „erschöpften“ zu eine produktiven Forschungsprogramm?, in: Hellmann, Gunther/Wolf, Klaus Dieter/Zürn, Michael (Hg.), Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden (Nomos), S. 401-427.

- Schimmelfennig, Frank und Sedelmeier, Ulrich (Hrsg.) (2005) *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Ithaca, NY: [Cornell Studies in Political Economy].
- Schimmelfennig, F. (2007). "European regional organizations, political conditionality, and democratic transformation in eastern Europe." *East European Politics and Societies* 21(1): 126-141.
- Schimmelfennig, F. and H. Scholtz (2008). "EU democracy promotion in the European neighbourhood - Political conditionality, economic development and transnational exchange." *European Union Politics* 9(2): 187-215.
- Schlotter, Peter (1999) Free Trade + Democratization = Development? The European Union's Maghreb Policy, PRIF Reports, No. 52 Frankfurt/M. (HSFK).
- Schmid, Dorothee (2003) Interlinkages within the Euro-Mediterranean Partnership. Linking Economic, Institutional and Political Reform: Conditionality Within the Euro-Mediterranean Partnership, EuroMesCo-Papier No. 27, Lissabon (Euro-Mediterranean Study Commission), available at: <http://www.euromesco.net>
- Schmidt, Siegmund (1999) Die Demokratie- und Menschenrechtsförderung der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung Afrikas, in: Arbeitspapiere zu Problemen der Internationalen Politik und der Entwicklungsländerforschung, Nr. 28/1999.
- Schweickert, R. (2004). How Far Away is Europe? Institutional Development in Europe's Balkan and Black Sea Neighbours. *Intereconomics* 39 (6): 305–309.
- Schweickert, R. (ed.), Melnykovska, I., Gawrich, A., Drautzburg, T. (2008). Institutional Convergence of CIS towards European Benchmarks. CASE Network Reports 82. CASE – Center for Social and Economic Research, Warsaw.
- Schweickert, Rainer and Thiele, Rainer (2004) From Washington to Post-Washington? Consensus Policies and Divergent Developments in Latin America and Asia. Kiel Discussion Papers. Kiel Institute for the World Economy, Kiel.
- Segbers, Klaus (2001): Institutional Change in Russia: A Research Design, in: ders. (Hrsg.): Explaining Post-Soviet Patchworks, Volume 2, Ch.1, Aldershot.
- Shalamanov, Velizar, Ivanov, Evgenii, Ganev, Georgy, Mateeva, Ralitzia, Tagerev Todor and Tilcho Ivanov (2001) Economic Benefits for Bulgaria From Joining NATO. The Employers Association of Bulgaria in Cooperation with the Centre for Liberal Strategies.
- Shechovzov, V.S. and Bodnarchuk, R. B. (2007) Ukraine's defence Industry. Working Paper, National Institute for Ukrainian and Russian Relations; available at: http://www.niurr.gov.ua/ukr/publishing/panorama3_4/shekhov_t.htm#1
- Sherr, James (2001) A fresh Start for Ukrainian Military Reform? *Survival*, Vol 43 No. 1, pp. 107-126.
- Sherr, James (2004a) The Pursuit of Defence Reform in an Unfavourable Context. Central & Eastern European Series 04/08. Conflict Studies research Center, UK.
- Sherr, James (2004b) Ukraine's reform accomplishments and challenges. In David Greenwood and Peter Volten (eds.) Security-Sector Reform and Transparency-Building. Needs and Options for Ukraine an, Harmonie Paper No. 17, The Centre of European Security Studies, The Netherlands, pp. 131-138.
- Silina, Tatiana (2008a) MAP: pa-de-trua instead pa-de-de, *Zerkalo Nedeli*, No. 46 (725), pp. 6-12 December.
- Silina, Tatiana (2008b) Ukraine Vis-A-Vis NATO, Russia and the EU, *Zerkalo Nedeli*, No36 (715) 27 September-3 October; available at: <http://www.mw.ua /1000/155064204>.
- Silina, Tatiana and Kravchenko, Vladimir (2008) Object of Exchange, *Zerkalo Nedeli* No. 13 (692), 5-11 April; available at: <http://www.mw.ua/1000/1550/62625/>
- Simon, Jeffrey (1996) NATO enlargement and Central Europe: a study in civil-military relations. Washington, DC: National Defence University Press.
- Simon, Jeffrey (2001) Roadmap to NATO Accession: Preparing for Membership. INSS Special Report. Washington DC: National Defence University Press.
- Simon, Jeffrey and Kay, Sean (1999) 'The new NATO' in: Ronald Tiersky (ed.), *Europe today. National politics, European integration and European security* (Lanham) 369-399, q.v. 373.

- SIPRI (1996) SIPRI Yearbook 1996. Stockholm International Peace Research Institute, New York: Oxford University Press.
- SIPRI (2007) SIPRI Yearbook 2007. Stockholm International Peace Research Institute, New York: Oxford University Press.
- SIPRI (2008) Arms Transfers Database. Stockholm International Peace Research Institute, New York: Oxford University Press.
- Sjursen Helene (2004) 'On the identity of NATO'. *International Affairs*, 80, 4: 687-703.
- Smith, Karen E. (1998) The Use of Political Conditionality in the EU'S Relations with Third Countries: How Effective?, *European Foreign Affairs Review*, 3, 253-274.
- Smith, Martin A. and Timmins, Graham (2000) Building a Bigger Europe: EU and NATO Enlargement in Comparative Perspective (Ashgate).
- Statistisches Amt der Ukraine (2008); available at: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
- Stöckel, Frens, (2007) Strategien und Einflüsse von EU, NATO und OSZE auf osteuropäische Transformationsstaaten: zur Entwicklung paneuropäischer Sicherheitskooperation und Demokratieförderung zwischen 1989 und 2005, Berlin (Univ. Diss.).
- Stratenschulte, Eckart D. (2004) Ade, Ambiguität! Die neue Nachbarschaftspolitik der EU. (Osteuropa, Stuttgart. 7. S. 65-75.)
- Szayna, Thomas S. NATO enlargement 2000 - 2015 : determinants and implications for defense planning and shaping / Thomas S. Szayna. - Santa Monica [u.a.] : Rand, 2001.
- Tagerev, Todor (2006) Introduction to Program-Based Defence Resource Management, *Connections: The Quarterly Journal* 5 (1), pp. 55-69.
- Tereschenko, Juriy (2006) State-of-the-art and Perspectives of Ukraine's Military-Technical Cooperation [Стан та перспективи військово-технічного співробітництва України в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції]. In Badrak, Valentin, Zhurets, Serhiy, Samus, Mychaylo, Nabochenko, Olga (eds) Road to the NATO: Security Space [ШЛЯХ ДО НАТО: ВИМІР БЕЗПЕКИ. Лідери думок + про євроатлантичну інтеграцію України], Kyiv, pp. 45-51.
- Theiler, Olaf (2004) All for one and one for all?" Mistrust, Rivalry and the Enlargement of NATO and the EU. In Giessmann Hans J.(ed) Security Handbook 2004: The twin Enlargement of NATO and EU, Baden-Baden : Nomos, pp.34-48.
- Tür, Özlem (2000) NATO's Relations with Russia and Ukraine. Working Paper, Middle East Technical University, Department of International Relations, Ankara, Turkey.
- Ukraine Moloda (2008). Ukraine, Quo Vadis? In the NATO. New geopolitical Context will change our national security and defence policy, Ukraine Moloda, 13 August.
- Umland, Andreas (2008) Russian Passport as an Moscow Tool „to gather the lands“, *Zerkalo Nedeli* No. 31 (710), 23-29 August; available at: <http://www.zn.ua/1000/1550/63825/>
- US Embassy Kiev (1995) Showcase Europe Opportunities in Ukraine – A Profile of Ukrainian Defense Conversion and the Military-Industrial Complex. 26 May 1995.
- Vachudova, Milada Anna (2001) The Leverage of International Institutions on Democratizing States: Eastern Europe and the European Union, RSC Working Paper 13/2001, Florenz (European University Institute).
- Vachudova, Milada Anna (2005) Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism. Oxford: Oxford University Press.
- van Ham, Peter (1994) Ukraine, Russia, and European Security: Implications for Western Policy. Paris: Institute for Security Studies, Western European Union.
- Varwick, Johannes (2005) Die Beziehungen zwischen NATO und EU : Partnerschaft, Konkurrenz, Rivalität?, Opladen.
- Varwick, Johannes (2008) Die NATO. Vom Verteidigungsbündnis zur Weltpolizei, München.
- Veselovsky, Andriy (2008) European Integration is for the Worthy. *Zerkalo Nedeli*, No.43 (722), 15-21 November.
- Vinhas de Souza, L., R. Schweickert, V. Movchan, O. Bilan, and I. Burskovskyj. 2006. Now so near, and yet still so far: Relations between Ukraine and the European Union. In *Return to Growth in CIS countries*, ed. O. Havrylyshyn and L. Vinhas de Souza, 144–90. Berlin: Springer.
- Waterman, Harvey, Zagorcheva, Dessie and Reiter, Dan (2001) NATO and Democracy. *International Security*, Vol. 26, No. 3 (Winter 02), pp. 221–235.

- Way L. A. and Levitsky, S. (2006). "Linkage versus Leverage. Rethinking the International dimension of Regime Change " *Comparative Politics* **38**(4): 379-400.
- Way, L.A. and Levitsky, S. (2007). 'Linkage, Leverage, and the Post-Communist Divide', *East European Politics and Societies*, 21, p. 48-66.
- Weidner, Anselm (2007) Diktatorensturz und Demokratieexport. Die "Junge Internationale" als fünfte Kolonne? *Blätter für deutsche und internationale Politik*.
- Weltbank (2008a) Database of World Bank Development Indicators; available at: <http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers&userid=1&queryId=135>
- Weltbank (2008b) Database of Governance Indicators; available at: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>
- White Book (2007) Defence Policy of Ukraine annual publication was prepared by the Ministry of Defence and the General Staff of the Armed Forces of Ukraine.
- Wolczuk, K. (2008). 'Ukraine and its relations with the EU in the context of the European Neighbourhood Policy'. In: Fischer, S. (ed.) *Ukraine: Quo Vadis*. Chaillot Paper, No. 108. (Paris).
- Wolczuk, Roman (2003) Ukraine's foreign and Security policy 1991-2000 (London and New York: RoutledgeCurzon).
- Youngs, Richard (2001a) The European Union and the Promotion of Democracy, Oxford (Oxford University Press).
- Youngs, Richard (2001b) Democracy Promotion: The Case of European Union Strategy, CEPS Working Document, No.167, Brüssel (Centre for European Policy Studies).
- Youngs, Richard (2002) The European Union and Democracy Promotion in the Mediterranean: A New or Disingenuous Strategy? *Democratization*, 9:1, 40-62.
- Youngs, Richard (Ed) (2008) Is the European Union Supporting Democracy in its Neighbourhood? (FRIDE).
- Zhurets , Serhiy (2006). Overcoming Barriers on the Way to European Defence Market [Подолання бар'єрів на шляху до «оборонного» ринку Європи]. In Badrak, Valentin, Zhurets, Serhiy, Samus, Mychaylo, Nabochenko, Olga (eds) Road to the NATO: Security Space [ШЛЯХ ДО НАТО: ВИМІР БЕЗПЕКИ. Лідери думок + про євроатлантичну інтеграцію України], Kyiv.
- Zimmer, K. (2006) *Machteliten im Ukrainischen Donbass* (Berlin, LIT-Verlag).