

## Wie wichtig ist das DCFTA für die Ukraine? Eine Einschätzung

In Kürze soll entschieden werden, ob das vertiefte und umfassende Freihandelsabkommen (DCFTA) als Teil eines Assoziierungsabkommens zwischen der EU und der Ukraine im Herbst unterschrieben wird. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage: Ist das DCFTA für die Ukraine von strategischer oder nur von untergeordneter Bedeutung?

Obwohl die gegenseitigen Zollsätze bereits niedrig sind, bestehen noch erhebliche Handelsbarriere für den EU-Ukraine Handel in Form von Produktstandards, Zertifizierungen und Zulassungen. Eine zentrale Wirkung des DCFTA besteht darin, dass diese nicht-tarifären Handelshemmnisse erheblich abgebaut werden. Dies führt zu mehr Außenhandel und leistet einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsbekämpfung, zur Verbesserung des Geschäftsklimas und zu mehr ausländischen Investitionen.

Darüber hinaus schließt das DCFTA den Beitritt der Ukraine zur Zollunion zwischen Russland, Belarus und Kasachstan aus und verhindert damit eine aus unserer Sicht falsche strategische Entscheidung. Schließlich wird das DCFTA positive Verteilungswirkungen zugunsten der Bevölkerung haben.

Die Implementierung des DCFTA wird mit Sicherheit nicht geradlinig erfolgen und mit Problemen behaftet sein. Dennoch ist aus unserer Sicht zu erwarten, dass die Situation erheblich besser wird. Insofern hat das DCFTA eine strategische Bedeutung für das Land.

### Die Ausgangsfrage: Strategische Bedeutung?

Nach mehrjährigen Verhandlungen wurde am 19. Juli 2012 das vertiefte und umfassende Freihandelsabkommen („deep and comprehensive free trade agreement“ bzw. „DCFTA“) zwischen der EU und der Ukraine paraphiert; der Vertragstext ist damit fixiert. Allerdings ist noch offen, ob es in diesem Jahr zur Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens kommt, welches das DCFTA als integralen Bestandteil beinhaltet. Eine Entscheidung über die mögliche Unterzeichnung beim Gipfeltreffen zur Östlichen Partnerschaft in Vilnius im Herbst dieses Jahres soll in Kürze fallen.

Eine solche Entscheidung wird von vielen Faktoren beeinflusst. Zentral erscheint hierfür die Frage zu sein, ob das DCFTA für die Ukraine von strategischer oder nur von untergeordneter Bedeutung ist.

Methodisch ist die Beantwortung dieser Frage aus zwei Gründen nicht einfach. Erstens liegen so gut wie keine Erfahrungswerte über die Auswirkungen von derartigen Freihandelsabkommen vor, da dieses Instrument relativ neu ist. Zweitens bestehen in der

Ukraine oft große Diskrepanzen zwischen Gesetz und Wirklichkeit. Deshalb ist es nicht einfach abzuschätzen, inwieweit die neuen Gesetze und Regulierungen in der Folge eines DCFTA zu einer spürbaren Verbesserung der tatsächlichen Lage führen. Trotz dieser methodischen Einschränkungen erscheint eine Einschätzung möglich zu sein.

### Drei direkte Wirkungskanäle des DCFTA

Zollabschaffung. Im Rahmen des Freihandelsabkommens werden die gegenseitigen Zölle auf null gesetzt. Für den Industriebereich dürfte dies aber keine große Bedeutung haben, da die Zölle bereits heute sehr niedrig sind: Durchschnittlich 2,45% in der Ukraine und 1,19% in der EU. Anders sieht es aber im Agrarbereich aus. Die durchschnittlichen Importzölle in der Ukraine liegen bei 6,41% und in der EU bei 7,42%. Folglich ist die Abschaffung von Zöllen zwar wichtig für die Landwirtschaft, aber insgesamt wohl nicht von kritischer Bedeutung.

Regulatorische Angleichung bzgl. von Produkten. Die Produktstandards in der Ukraine sind veraltet und international nicht anerkannt. Dazu kommt eine mangelhafte und widersprüchliche Regulierung der Zulassung und Zertifizierung von Produkten, die einen fruchtbaren Nährboden für Korruption bilden und darüber hinaus den Außenhandel erheblich verteuern und behindern. Ukrainische Unternehmen müssen sowohl nationale, als auch international akzeptierten Standards erfüllen, um Waren zu exportieren. Auf der Importseite müssen beispielsweise in Deutschland zertifizierte Produkte noch mal geprüft werden, wodurch erhebliche Kosten in Form von Zeit und Geld entstehen.

Es ist zu erwarten, dass diese nicht-tarifären Handelsbarrieren dank des „DC“-Aspekts des DCFTA signifikant reduziert werden und der Außenhandel damit beflügelt wird; mit einer entsprechenden positiven Wirkung auf das Wirtschaftswachstum. Aufgrund des verstärkten Wettbewerbs wird sich aber auch das Verhalten vieler Unternehmen ändern. Nicht die „guten Beziehungen“ zu Politik und Verwaltung werden im Mittelpunkt stehen, sondern eher die Effizienz bei der Produktion und die Umsetzung von Innovationen. Damit ändert sich auch das Anforderungsprofil von leitenden Mitarbeitern; entsprechende Ausbildung und Leistung sind dann entscheidend.

Dagegen könnte man halten, dass der Abbau von nicht-tarifären Handelsbarrieren in der Praxis mangelhaft sein wird und so die oben beschriebenen

Vorteile nicht unbedingt eintreten werden. In der Tat wäre es unrealistisch zu erwarten, dass der Abbau nicht-tarifärer Handelsbarrieren perfekt läuft. Aber genauso unrealistisch erscheint uns die Annahme, dass die neue Regulierung praktisch nichts am Status quo ändert. Der Beitritt der Ukraine zur WTO im Jahr 2008 hat deutlich gezeigt, dass trotz mangelhafter Implementierung sehr viele neue Regelungen auch in der Wirklichkeit von Bedeutung sind. Folglich ist festzuhalten, dass die regulatorische Angleichung bezüglich von Produkten trotz der zu erwartenden Implementierungsprobleme eine sehr starke positive Wirkung auf die Ukraine haben wird.

Regulatorische Angleichung in weiteren Bereichen. Das DCFTA sieht auch eine regulatorische Angleichung in weiteren Bereichen wie öffentliche Ausschreibungen, Wettbewerbspolitik, öffentliche Finanzen, staatlichen Subventionen, Schutz des geistigen Eigentums sowie Energiepolitik vor. Hieraus ist ohne Zweifel eine positive Wirkung auf die Ukraine zu erwarten. Allerdings ist eine quantitative Abschätzung dieser Effekte ex ante sehr schwierig. Insofern bleibt unklar, ob es sich hierbei um erhebliche oder nur mittelstarke Effekte handeln wird.

#### Weitere wichtige Dimensionen eines DCFTA

Neben den beschriebenen direkten Effekten wird ein DCFTA auch weitere positive Effekte haben.

Geschäftsklima und FDI. Es ist zu erwarten, dass vom DCFTA ein positiver Beitrag zur Verbesserung des problematischen Geschäftsklimas ausgeht; eine Erwartung die insbesondere von deutschen bzw. westlichen Investoren vor Ort immer wieder betont wird. In Verbindung mit einem besseren Zugang zum EU-Markt würde dies zu höheren ausländischen Direktinvestitionen (FDI) führen.

Verhältnis zu Russland. Darüber hinaus würde das DCFTA implizieren, dass ein Beitritt der Ukraine zur Zollunion zwischen Russland, Belarus und Kasachstan ausgeschlossen ist. Dies ist als wichtiger Effekt zu bewerten, da ein Beitritt sehr negative ökonomische Wirkungen hätte. Dieser Effekt ist auch wichtig, weil entgegen der Meinung vieler westlicher Beobachter aus unserer Sicht ein Beitritt zur Zollunion zum jetzigen Zeitpunkt nicht kategorisch auszuschließen ist.

Verteilungsaspekte. Schließlich würde ein DCFTA positive Verteilungsaspekte in der Ukraine haben. Viele Unternehmen schützen sich mit zweifelhaften Mitteln vor dem Wettbewerb und können somit überhöhte Preise für ihre Waren verlangen. Der intensivere Wettbewerbsdruck würde diese Monopolprofite reduzieren und zu Preissenkungen führen, wovon die einfache Bevölkerung eindeutig profitieren würde. Es kommt also zu einer Umverteilung von

(monopolistischen) Unternehmen zugunsten der Bevölkerung.

Aber warum sind dann die „Oligarchen“ so sehr an einem DCFTA interessiert? Das Interesse ukrainischer Großunternehmen bezieht sich nicht auf den ukrainischen, sondern auf den weitaus größeren EU-Markt. Insofern besteht kein Widerspruch zwischen der Haltung der Oligarchen und den beschriebenen Verteilungswirkungen.

#### Fazit

Die erwarteten Auswirkungen des DCFTA auf die Ukraine sind vielschichtig und oft nicht einfach zu schätzen. Bei vielen Aspekten kann man jedoch zu eindeutigen Ergebnissen kommen. Das DCFTA würde die massiven nicht tarifären Handelsbarrieren erheblich reduzieren und damit den Außenhandel fördern und für weniger Korruption bzw. mehr Wettbewerb im Land sorgen. Dies würde sicherlich auch zu einem besseren Geschäftsklima beitragen, wodurch höhere FDI-Zuflüsse möglich wären. Außerdem würde das DCFTA die Diskussion um die Zollunion mit Russland beenden und damit eine sehr negative, aber trotzdem mögliche Weichenstellung verhindern. Schließlich sind vom DCFTA positive Verteilungswirkungen zu erwarten. Dies ist angesichts einer äußerst ungleichen Einkommensverteilung sehr zu begrüßen.

Insofern muss die Ausgangsfrage, ob das DCFTA von strategischer Bedeutung für die Ukraine sei, eindeutig mit „Ja“ beantwortet werden. Aus rein ökonomischer Sicht ist deshalb zu hoffen, dass eine Entscheidung zugunsten einer Unterschrift des DCFTA im Kontext eines Assoziierungsabkommens kommt.

#### Autor

Dr. Ricardo Giucci, [giucci@berlin-economics.com](mailto:giucci@berlin-economics.com)

#### Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

#### Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

#### Impressum

Deutsche Beratergruppe  
c/o BE Berlin Economics GmbH  
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin  
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0  
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9  
[info@beratergruppe-ukraine.de](mailto:info@beratergruppe-ukraine.de)  
[www.beratergruppe-ukraine.de](http://www.beratergruppe-ukraine.de)