



**USAID**  
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**Альона Гетьманчук,  
Сергій Солодкий**

# **ЯК СИТУАТИВНЕ ПАРТНЕРСТВО ПЕРЕТВОРИТИ НА ПРІОРИТЕТНЕ**

**АУДИТ ЗОВНІШНЬОЇ  
ПОЛІТИКИ**

**УКРАЇНА-  
НІМЕЧЧИНА**

ДИСКУСІЙНА ЗАПИСКА

Київ  
2016



Публікація підготовлена у рамках проекту Інституту світової політики (ІСП) «Нова європейська політика: заповнюючи прогалини в інформації». Цей проєкт виконується в рамках проекту «Об'єднуємося заради реформ» (UNITER), що реалізується Pact в Україні за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID).

Звіт дослідження є винятково відповідальністю Інституту світової політики та не обов'язково відображає погляди USAID, Pact, чи уряду США. Забороняється відтворення та використання будь-якої частини цього дослідження у будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, копіювання чи використання в будь-який інший спосіб без відповідного посилання на оригінальне джерело.

*Автори:*

Альона Гетьманчук,  
Сергій Солодкий

*Фото на обкладинці:*

Михайло Палінчак  
(Адміністрація Президента)

## **ЗМІСТ**

1. Вступ
2. Інтереси України щодо Німеччини та Німеччини щодо України: можливі точки дотику
  - 2.1. Німеччина як посередник. Стабільність передовсім
  - 2.2. Реформи і німецька підтримка
  - 2.3. Німеччина як гарант європейської єдності
  - 2.4. Німецький інвестор як стратегічний інвестор
3. Наявні і потенційні ризики, конфлікти
4. Who is who? Групи інтересів в Україні і Німеччині
5. Рекомендації

## 1. ВСТУП

Відносини між Україною та Німеччиною перебувають на своєрідному випробувальному терміні: за останні два роки перед двома країнами з'явилося чимало можливостей для виведення відносин на новий рівень. Проте ще більше перешкод можуть стати на заваді формуванню абсолютно іншої за своєю суттю взаємодії. Україна має продемонструвати за цей час те, що німці цінують у партнерстві з іншими країнами: вміння дотримуватись чітких правил гри та вміння виконувати взяті на себе зобов'язання.

Досі невідомо, чи вдасться ситуативне партнерство, яке встановилось між Києвом та Берліном, перетворити на пріоритетне і принаймні наблизити до стратегічного. Для цього потрібні зусилля з обох боків. План дій щодо України, розроблений німецьким Урядом, який координує МЗС Німеччини, а також фактична стратегія, розроблена зовнішньополітичним крилом правлячої партії ХДС/ХСС – перші кроки в напрямку розробки майбутньої стратегії щодо України, в закріпленні яких Київ має бути як ніхто зацікавлений.

Для того, аби впливати на цей процес, Україні потрібна проактивна позиція з елементами стратегічного бачення, оскільки сьогодні в Берліні не до кінця розуміють, наскільки серйозно Київ зацікавлений інвестувати у свої відносини з Німеччиною, а не лише тактично використовувати її для протидії російській агресії.

Наразі в активі України-Німеччини – перебування українського досьє в топі пріоритетів відомства Федерального канцлера та інтенсивний політичний діалог, який став можливим завдяки залученню Берліна у припинення війни та розв'язання конфлікту на Сході України. Однак рівень довіри між лідерами обох країн наразі залежить від того, наскільки Україна готова виконувати взяті на себе зобов'язання в рамках Мінського процесу.

Не в останню чергу від України залежить, у якій мірі нова українська політика Німеччини буде йти окремим треком, а не в субординації до політики Німеччини щодо Росії. Політика «Russia first» серйозно поставлена під сумнів, однак зважаючи на кооперацій-

ний, а не конфронтаційний характер німецької зовнішньої політики, шанси на її відтворення залишаються.

У Німеччині й надалі спостерігається консенсус із приводу того, що німецька зовнішня політика — це європейська політика. Берлін і надалі не зможе діяти винятково згідно з власними перевагами, а повинен буде враховувати позиції інших країн ЄС, аби уникнути подальшого самоблокування в ЄС. Передусім, Франції.

Ключовий загальний інтерес України щодо Німеччини в Києві формулюють наступним чином: зробити все можливе, аби і в середньостроковій перспективі українське політичне досвід в Берліні залишалося серед пріоритетних, а з часом перетворилося також на економічне з допомогою приходу та закріплення в Україні стратегічних німецьких інвесторів у різних галузях<sup>1</sup>. Серед інших інтересів фігурує роль Німеччини в забезпеченні європейської єдності щодо критичних для України питань та підтримці (зокрема й фінансової) реформ в Україні.

Якщо узагальнити озвучені нашими німецькими партнерами інтереси Німеччини щодо України, то вони виглядатимуть приблизно наступним чином:

- 1) стримування конфлікту на Сході України, оскільки він може підірвати стабільність інших частин України;
- 2) запобігання дестабілізаційних та дезінтеграційних процесів в Україні, а також різкого погіршення соціально-економічних умов;
- 3) консолідація України політично та через реформи, оскільки майбутнє України залежить від її внутрішніх трансформацій;
- 4) підтримка європейської інтеграції України як найпотужнішого інструменту трансформації країни.

Показово, що якщо в інтересі України до Німеччини чітко фігурує економічний фактор, то в окреслених інтересах Німеччини щодо

---

<sup>1</sup> *Інтерв'ю ІСП з високопоставленим представником уряду України, 15 січня 2016*

України він не простежується так очевидно, незважаючи на потужний геоеконімічний акцент, який традиційно робився в німецькій політиці щодо інших країн. Саме на економічних інтересах, а не безпекових, роками вибудовувалась стратегія Німеччини щодо багатьох країн світу.

Водночас є чіткий збіг інтересів у тому, що стосується трансформації України в рамках процесу європейської інтеграції. Після підписання, ратифікації Угоди про асоціацію й набуття чинності Зони вільної торгівлі з ЄС процес європейської інтеграції став для України неминучим. Однак в європейських столицях, зокрема, й у Берліні, все ще є питання, наскільки цей процес буде незворотнім. Для німців, на відміну від багатьох українців, євроінтеграційний вектор – це не геополітичний проект, а модернізаційний проект. На деяких владних рівнях відчувається брак усвідомлення, що з Україною потрібно буде мати справу не на ситуативній, а на постійній основі. Цілком очевидно, що мала б сенс розробка української версії «Партнерства заради модернізації» – політики, яка зазнала поразки щодо Росії.

Нові можливості полягають також і в тому, що для німецьких політиків, як і в цілому для німецького суспільства, Україна вийшла з так би мовити сліпої зони. До Євромайдану Україна для німецьких еліт була ще однією пострадянською, бідною країною зі схильністю до авторитаризму, з неясними пріоритетами, катастрофічно корумпованими політичними елітами й засиллям олігархів. Після Євромайдану вдалося переконати принаймні частину німецького істеблшменту, що українці щиро бажають змінити стан речей. Німецьке керівництво прагне підтримати українські зусилля. Питання лише в тім: як далеко готовий піти Берлін у цій підтримці?

Можливості супроводжуються також ризиками. Німеччина дедалі більше змушена відволікатися на внутрішні проблеми (передусім – кризу біженців). Не менше уваги Берліна займають питання дієвого функціонування усього Європейського Союзу (грецька криза; невдовзі не менше сил Берліна може забрати референдум про перебування в ЄС Великої Британії). Дуже швидко увесь німецький політикум зануриться у виборчий процес, коли українське питання взагалі може відійти на задній план – вже у 2016 році важливі вибори до п'яти німецьких земель, у 2017-му – через парламентські вибори. До того ж, не варто недооцінювати сильного російського

лобі в Німеччині, тиску з боку частини німецького бізнесу, який прагне повернутися до статус-кво у відносинах з Росією.

Інтерес до України в Німеччині може в середньостроковій перспективі утримуватись на високому рівні за двох умов. Перша песимістична: безпекова ситуація в регіоні погіршуватиметься, відбуватиметься ескалація конфлікту між Україною та Росією. За таких умов Україна, без сумніву, входитьиме щонайменше до трійки пріоритетів зовнішньої політики ФРН. Очевидно, що такий сценарій не бажаний ні для Києва, ні для Берліна. Другий оптимістичний: Україна демонструватиме стрімкі дива реформування, боротьби з корупцією – німецькі політики зможуть використовувати український приклад як власне досягнення, своєрідний козир. Альтернативні сценарії існують: вони полягатимуть у тому, що Україна повертатиметься в розряд хоч і важливої, але не пріоритетної східної периферії Європи. Не в інтересах України допускати такий розвиток подій.

Найбільшим подразником у відносинах між Києвом та Берліном є питання інтеграції України до НАТО. У Німеччині існує консенсус з приводу того, що інтеграція України до НАТО є деструктивною політикою. Причому ці настрої поділяються і німецькими громадянами – за цим показником німецькі суспільні настрої б'ють усі негативні рекорди порівняно з настроями в інших країнах НАТО. Так, 57% німців протистоять включенню України до Альянсу, тимчасом як навіть у Франції 55% підтримують таке включення.

Очевидно, потрібен новий рівень діалогу в секторі безпеки та оборони. Україна та Німеччина наразі обидві надають великої ваги посиленню власної безпеки та перебувають на етапі інтенсивного реформування збройних сил. Обмін досвідом у цьому контексті міг би, з одного боку, виявитися корисним для трансформаційних зусиль самої України, але також заклав би підвалини для поглиблення взаєморозуміння у безпековому секторі.

Поки що в Німеччині не існує впливових політиків чи лідерів думок, які б могли резонно пояснити своїм співвітчизникам важливість такого кроку. У цьому контексті ситуація лише погіршилася порівняно з тією, яка була під час Бухарестського саміту у квітні 2008 року, коли Україні і Грузії відмовили в отриманні Плану дій щодо членства в НАТО.

Від того, що Україна буде постійно заявляти про недалекоглядність Німеччини в цьому питанні, Берлін не змінить своєї позиції.

Завдання цього аналітичного матеріалу полягає в тому, аби дослідити реальний стан справ відносин України та Німеччини в ключових сферах партнерства: політично-безпековій та торговельно-економічній. Основна ж ціль — проаналізувати шляхи зближення двох країн, «прив'язки» їх одна до одної — йдеться фактично про реконфігурацію старої зовнішньополітичної доктрини Німеччини (нова східна політика, чи *Neue Ostpolitik*) у нову зовнішньополітичну програму з паралельним українським треком.



## 2. ЯКІ ІНТЕРЕСИ УКРАЇНИ ЩОДО НІМЕЧЧИНИ І НІМЕЧЧИНИ ЩОДО УКРАЇНИ?

- 2.1. Німеччина як посередник. Стабільність передовсім
- 2.2. Реформи і німецька підтримка
- 2.3. Німеччина як гарант європейської єдності
- 2.4. Німецький інвестор як стратегічний інвестор

### 2.1. НІМЕЧЧИНА ЯК ПОСЕРЕДНИК. СТАБІЛЬНІСТЬ ПЕРЕДОВСІМ

Інтерес Німеччини і інтерес України в цьому плані повністю збігаються – відновлення стабільності, припинення агресії Росії. Утім, бачення механізмів забезпечення цього інтересу відрізняється. Ще років чотири-п'ять тому ідея про Німеччину в ролі близького безпечного партнера України виглядала би доволі фантастичною. Взагалі інтерес Німеччини за керівництва канцлерки Ангели Меркель грати активну роль у міжнародній безпековій політиці сприймався як вкрай обмежений. Сьогодні безпековий вимір визначає відносини двох країн, лежить фактично в основі співпраці – керівники двох держав значну частину переговорів останні два роки присвячували врегулюванню конфлікту на Сході України. До певної міри відбулась «донбасизація» зовнішньої політики Німеччини щодо України<sup>2</sup>. Явище достатньо небезпечне, оскільки українсько-німецькі відносини ризикують стати заручником вирішення конфлікту на Донбасі.

Після розв'язаної Росією агресії на початку 2014 року нові українські лідери зробили особливий акцент на залученні західних партнерів, аби зупинити Владіміра Путіна. Із погляду міжнародного права здавалася би більш природною підтримка США, Франції чи Великої Британії, які ставили свої підписи під Будапештським меморандумом, що слугував своєрідною гарантією територіальної цілісності України, яка хоч і не юридично, але політично зобов'язувала. **Жоден із документів не зобов'язував Німеччину до підтримки територіальної цілісності та суверенітету України чи до посередництва між Україною і Росією.** Утім, Берлін фактично виявився приреченим на активність у цьому

---

<sup>2</sup> *Альона Гетьманчук, "Донбасизація" зовнішньої політики Німеччини?*, 26.09.2015, <http://iwp.org.ua/ukr/public/1744.html>

**питанні — низка чинників вивела Німеччину в авангард переговорного процесу.** Захищаючи територіальну цілісність України, Німеччина передусім стала на захист міжнародного права та постгельсінського безпекового порядку в Європі, а не власне України.

Навіть в Україні далеко не всі усвідомлюють і оцінюють належним чином той факт, що зусилля Німеччини зі стримування Росії — вимушений, але не обов'язковий крок німецького керівництва. **Жоден двосторонній чи багатосторонній формат не змушував Берлін до дипломатичної активності. Принаймні не менше і не більше, ніж будь-яку іншу країну континенту чи світу, які усвідомлювали нові загрози.** Німеччину часто класифікують як лідера Європи, попри свою волю, так би мовити «неохочого лідера» (reluctant leader)<sup>3</sup>.

Крім того, за останні двадцять років у Німеччині відбулося переусвідомлення участі Німеччини у врегулюванні міжнародних криз: якщо в 1994 році залучення Німеччини до вирішення міжнародних криз підтримували 62% її громадян, а 37% були проти, то в 2014 ситуація зворотна — 60% проти та 37% «за»<sup>4</sup>. Одним із основних висновків масштабного огляду зовнішньої політики Німеччини за 2014 стала рекомендація уважно фільтрувати рівень залучення Німеччини до вирішення тих чи інших міжнародних конфліктів, включно з побажанням триматися подалі від тих, де роль Берліна є маргіальною або деструктивною. Зовнішня політика за останні 15 років лише одного разу стала серйозним електоральним фактором на виборах — у випадку позиції Герхарда Шредера щодо участі у військовій операції в Іраку. Відтак, не варто перебільшувати вплив залученості канцлерки Меркель до врегулювання конфлікту на Сході України на її рейтинг. Хоча не виключено, що в разі прогресу у врегулюванні її команда могла би використати цей факт під час виборчої кампанії 2017 року, особливо на фоні відсутності інших досягнень у кризовому менеджменті. Стале вирішення кон-

---

<sup>3</sup> Медіа-клуб «Невпевнений лідер. Роль Німеччини у світі та конфлікті в Україні», 16 червня 2015, Інститут світової політики <http://iwrp.org.ua/ukr/public/1562.html>

<sup>4</sup> *Involvement or restraint? Findings of representative survey conducted by TNS Infratest Policy Research on German attitudes to foreign policy.* Koerber –Stiftung <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/699442/publicationFile/203008/Schlussbericht.pdf>

## 2. Які інтереси України щодо Німеччини і Німеччини щодо України?

флікту на Сході України могло б стати першою серйозною зовнішньополітичною перемогою Німеччини за межами ЄС.

2016 рік – час головування Німеччини в ОБСЄ. Врегулювання конфлікту між Україною та Росією у Берліні оголосили одним зі своїх пріоритетів. Під час головування Берлін збирається «доповнити зусилля ОБСЄ в Україні добровільними фінансовими вливаннями і наданням додаткового персоналу»<sup>5</sup>. Гасло Німеччини в ОБСЄ – «Оновити діалог, відродити довіру, відновити безпеку».

Попри досить насичені контакти представників української і німецької влади в останні два роки, не можна сказати про появу беззастережної довіри у відносинах. Досить помітно: Німеччина, підтримуючи в цілому Україну, відчуває своєрідний дискомфорт через суперечки з Росією. Частина німецького політикуму досі вірить у повернення у відносинах з Росією до попереднього етапу business as usual. В Україні, між тим, наявні постійні підозри, що Німеччина буде шукати рішення конфлікту за спиною України та під прямим або опосередкованим впливом. У цьому контексті досить символічним був виступ міністра закордонних справ ФРН Франка-Вальтера Штайнмайєра у грудні 2014 року в Єкатеринбурзі (Росія), який, на жаль, залишився непоміченим в Україні<sup>6</sup>. *«...Нещастя відбувалися і тоді, коли російські і німецькі правителі добре розуміли один одного! У такі періоди нашим сусідам доводилося переживати гіркі часи. У XVIII столітті німецькі і російські правителі трічі ділили між собою територію Польщі, поки від країни нічого не лишилося. І Гітлер зі Сталіним повторили це в 1930-ті роки, коли позначили свої сфери впливу у Центрально-Східній Європі. Сьогодні просто необхідно пам'ятати про це! Ми повинні розуміти, наскільки такий історичний досвід досі насторожує наших сусідів».*

Наразі довіра в українсько-німецьких відносинах тестується завдяки врегулюванню конфлікту на Сході України в рамках так званого Мінського та Нормандського процесів. У Києві є серйозні по-

---

<sup>5</sup> <http://www.osce.org/ru/cio/215846?download=true>

<sup>6</sup> Виступлення Федерального міністра иностранных дел Франка-Вальтера Штайнмайєра в Уральском Федеральном Университете, 9 декабря 2014, <http://www.germania.diplo.de/Vertretung/russland/ru/08-politik/6-reden/bm-rede-jeka.html>

боювання, що Німеччина не достатньо бере до уваги безпековий фактор (зокрема, питання виведення озброєнь, акцентуючи увагу передусім на політичному врегулюванні). У Берліні вважають небезпечною тактику Києва в затягуванні часу у тому, що стосується виконання української частини зобов'язань.

Попри це, Ангела Меркель під час виступу в Бундестазі 15 жовтня 2015 року наголосила, що «наріжний камінь» мінських домовленостей — «повне виведення усіх військ і найманців, що незаконно знаходяться в Україні, а також повний контроль України над своїми кордонами»<sup>7</sup>. На паризькій зустрічі також, за деякою інформацією, саме канцлер Меркель демонструвала Владіміру Путіну фото з російськими системами залпового вогню «Буратіно», які вдалося виявити ОБСЄ на території окупованих частин Донбасу. Загалом, у Німеччині готові слухати аргументи української сторони, якщо вони мають під собою серйозне підґрунтя. Проте для цього потрібно артикулювати їх на всіх рівнях; одна з вад української політики щодо Німеччини полягає у фактичній узурпації цього напрямку Президентом України. Натомість **необхідне формування цілого альянсу лідерів думок, які б єдиним голосом доносили і пояснювали українську позицію.**

Враховуючи, що наразі Мінський процес в уряді Німеччини класифікують як пріоритетне питання<sup>8</sup>, невиконання Україною своєї частини зобов'язань матиме вплив на персональні відносини між Президентом України та канцлером Німеччини, а також на хід дебатів щодо подальшої долі санкцій.

Заклики з боку Німеччини до прискорення виконання мінських домовленостей породжують сприйняття в Україні, що у Німеччині вважають можливим швидке політичне врегулювання конфлікту на Сході України. Натомість, у німецькому політичному мейнстрімі існує консенсус, що конфлікт є довготерміновим, і на політичне рішення можуть піти не роки, а десятиліття, як у випадку об'єднання Німеччини.

---

<sup>7</sup> Стенограма засідання Бундестагу від 15 жовтня 2015 року, <http://dipbt.bundestag.de/doc/btp/18/18130.pdf>

<sup>8</sup> Інтерв'ю з представником уряду Німеччини, січень 2016

## 2.2. НІМЕЧЧИНА ЯК ГАРАНТ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ЄДНОСТІ

Інтерес України заручитися підтримкою Німеччини для ведення переговорів із Росією тісно пов'язана із іншим інтересом щодо Берліна — як сторони, що здатна забезпечувати єдність в ЄС навколо України на різних треках — від безпекового до євроінтеграційного. В Україні є розуміння того, що відсутність підтримки з боку Німеччини не дозволила б зберегти рішення про санкції проти Росії упродовж двох років.

Канцлерка Меркель особисто відіграла вагомую роль у забезпеченні єдності на чотирьох критично важливих для України напрямках: забезпечення єдності щодо конфлікту навколо України у самій Німеччині, зокрема на рівні правлячої коаліції; забезпечення єдності на рівні Європейського Союзу; забезпечення трансатлантичної єдності, координуючи всі дії з Вашингтоном; і, певною мірою, забезпечення єдності на рівні президент-прем'єр-міністр в самій Україні, аби не допустити повторення дестабілізаційного сценарію часів Ющенка-Тимошенко.

Утім, немає жодних гарантій, що Німеччина і надалі залишатиме за собою лідерські функції. По-перше, вплив Берліна на ту чи іншу країну ЄС вимагає дедалі більше зусиль. По-друге, Німеччина під гнітом внутрішніх проблем може змінити пріоритети. Роль головного фасилітатора Європи (Chief facilitator officer), як її окреслив міністр закордонних справ Штайнмайєр, може бути переглянута.

Справжнім тестом єдності Євросоюзу може стати питання про продовження санкцій проти Росії всередині 2016 року. На той час можуть стати більш упевненими голоси прибічників відновлення кооперації з Росією, яка проводить масштабну кампанію з дискредитації України як сторони, яка нібито не виконує зобов'язань у рамках мінського процесу. Одним із показових кроків у цьому контексті було інтерв'ю наймасовішій газеті Німеччини Bild (на другому місці за тиражем у Європі після британської The Sun) президента

Росії Володимира Путіна, який зробив наголос на тому, що саме Україна блокує вирішення конфлікту<sup>9</sup>.

**За всіма ознаками, підтримка Берліна носить ситуативний характер. Спокуса повернутися до політики «Russia first» усе ще доволі сильна в Німеччині.**

В Україні пов'язують німецьку першість у цементуванні європейської єдності не лише в плані антиросійських санкцій. Варто усвідомлювати, що рано чи пізно питання покарання Росії може зникнути з порядку денного. Єдина позиція ЄС при цьому не втрачатиме своєї актуальності для України. Одним із таких питань може виявитися запровадження між Україною і ЄС безвізового режиму. На тлі кризи біженців в Євросоюзі поширюються і настрої щодо зміцнення контролю не лише на зовнішніх, а й на внутрішніх кордонах шенгенського простору. Відтак ідея про відкриття кордону для українців може виявитися вкрай непопулярною. Цим можуть скористатися праворадикальні популісти в країнах ЄС. За таких умов сильна позиція Німеччини є критично важливою — однак важливо, аби при цьому Берлін сам не став жертвою антимигрантських суспільних настроїв — на цьому тлі говорити про єдність ЄС щодо безвізового питання буде надзвичайно складно<sup>10</sup>. Міністр внутрішніх справ Баварії, найбільшої федеральної землі Німеччини, Іоакім Геррманн вже публічно поставив під сумнів можливість ухвалення позитивного рішення щодо скасування віз для громадян України та Грузії. Принциповою у цьому контексті буде позиція канцлера Меркель.

Сила Німеччини впливати на єдність ЄС залежить від внутрішньої сили, стабільності самої Німеччини. За несприятливих обставин Україні важливо підготувати «план Б», який виходитиме за рамки українсько-німецької співпраці. **Робити ставки одноосібно на Ангелу Меркель було би вкрай необачним — якими б сильними її позиції**

<sup>9</sup> *BILD-Interview Jetzt spricht Putin, 12 Januar 2016, <http://www.bild.de/politik/ausland/wladimir-putin/russian-president-wladimir-putin-the-interview-44096428.bild.html>*

<sup>10</sup> *Сидоренко С., Серпень без віз: коли скасують шенген для українців та за яких умов цього може не статися, «Європейська правда» 18 грудня 2015 року, <http://www.eurointegration.com.ua/articles/2015/12/18/7042468/>*

## 2. Які інтереси України щодо Німеччини і Німеччини щодо України?

**не виглядали сьогодні.** Один із ризиків полягає в тому, що Україні може виявитися складніше досягати порозуміння з тими країнами-членами ЄС, які формували свою позицію довкола російської агресії під примусом німців (а також американців), а не внаслідок діалогу з українцями.

### 2.3. РЕФОРМИ І НІМЕЦЬКА ПІДТРИМКА

В Україні існує чітке усвідомлення, що без зовнішньої підтримки процес реформ не зможе рухатися належним чином. Зусилля Німеччини в цьому плані можуть відігравати вагомe значення. Йдеться, власне, не лише про фінансові ресурси (кредитні чи грантові), які Берлін може надавати Україні, а й про консультативну підтримку чи навіть залученість на рівні політичних декларацій.

Соціологічне опитування, здійснене GFK Ukraine у жовтні 2015 року на прохання Інституту світової політики, продемонструвало значний запит на допомогу Євросоюзу. Третина українців вважає, що ЄС повинен більше тиснути на українську владу, тоді як більшу фінансову підтримку чекають від ЄС лише 9% українців<sup>11</sup>. Вочевидь, це не в останню чергу стосується німецької сторони. Німеччина, між тим, ніколи не приховувала, що її підтримка залежить від реформаторських зусиль України.

Німеччина на сьогодні належить до країн, які виділяють чи не найбільше коштів на реформи в Україні (конкурувати можуть лише США чи ЄС у цілому). Наприкінці 2015 року Берлін пообіцяв виділити Україні 136 млн євро – з них 20 млн євро виділяються як безповоротні кошти на технічні проекти. При цьому на здійснення децентралізації в Україні передбачено 6 млн євро, значні кошти спрямовані на «зелені» проекти чи посилення енергоефективності в країні: так, 3,55 млн євро було передбачено на муніципальну програму захисту клімату Чернівців; 2 млн євро – на реформу в

---

<sup>11</sup> «Як ЄС міг би пришвидшити реформи в Україні?», дослідження Інституту світової політики, 27 листопада 2015 року, <http://iwp.org.ua/ukr/public/1840.html>

сфері енергоефективності<sup>12</sup>. Німеччина разом з Польщею мали намір стати своєрідними супервайзерами реформи децентралізації в Україні.

Уряд Німеччини розробив План дій щодо підтримки України. Після доручення канцлера Меркель для всіх німецьких міністерств та відомств розробити конкретні пропозиції співпраці з Україною, 8 державних секретарів міністерств та відомств відвідали Україну, щоб виявити точки дотику у співпраці на міжміністерському рівні. У МЗС Німеччини була створена робоча група з питань України, яка налічує 8 осіб. Для порівняння – в українському МЗС перший європейський департамент одночасно має опікуватись понад 20 країнами ЄС.

Незважаючи на конкретну фінансову допомогу, у Німеччині неоднозначно реагують на новий план Маршалла для України (чи план Меркель). «Ми чекаємо на реалізацію плану Коломойського-Ахметова-Фірташа-Тарути для України. Ми не можемо давати кошти нон-стоп», – це реакція одного німецького урядовця на заклик з українського боку щодо Плану Меркель для України.

Натомість, Україні було б варто залучати до України більше німецьких політиків, які зробили успішні реформи в Східній Німеччині, на кшталт колишнього прем'єр-міністра Саксонії Георга Мільбрата. У контексті економічних реформ важливим був би досвід екс-міністра фінансів Пеера Штайнбрюка.

Прикметно, що у вересні 2015 року партія ХДС/ХСС оприлюднила фактичну стратегію підтримки України<sup>13</sup>. Цей документ не носить зобов'язуючого характеру; цілком імовірно, що про нього знає лише невелика частина депутатів правлячої партії. Утім, важливо, що в ФРН є політики, які усвідомлюють важливість підтримки укра-

---

<sup>12</sup> *Германия выделит Украине 136 млн евро на реформы, 4 ноября 2015 года, ZN.UA, [http://zn.ua/ECONOMICS/germaniya-vydelit-ukraine-136-mln-evro-na-reformy-194335\\_.html](http://zn.ua/ECONOMICS/germaniya-vydelit-ukraine-136-mln-evro-na-reformy-194335_.html)*

<sup>13</sup> *Гетьманчук, А., Партія Меркель: «Ми на боці України, у цьому не має бути сумнівіє» 1 жовтня 2015 <http://blogs.pravda.com.ua/authors/hetmanchuk/560cfb8064bc4/>*



## 2. Які інтереси України щодо Німеччини і Німеччини щодо України?

їнських реформ. Партія Ангели Меркель оприлюднила свій план якраз перед нормандською зустріччю на рівні лідерів країн.

**Якщо б документ став програмою до дії, то, вочевидь, українсько-німецькі відносини можна було б вважати партнерством вищого рівня.** Головна ідея документа полягає в тому, що підтримка реформаторських зусиль України входить до життєвих пріоритетів як Німеччини, так і ЄС у цілому. Існує багато причин, аби пояснити, чому цей документ не став дієвим механізмом навіть для самої ХДС/ХСС, однак **не може бути жодного виправдання для українських еліт, які навіть не спробували переконати німецьких колег покласти документ в основу подальшої співпраці.** У цьому контексті окремої критики заслуговує та частина українського парламенту, яка відповідає за міжнародний напрямок у цілому і німецький зокрема. **Представники німецького Бундестагу нарікають на те, що українські колеги постійно очікують «спеціального запрошення», але не виступають самі з ініціативами.**

Головні ідеї плану ХДС/ХСС під назвою «За активну європейську політику щодо України» полягають в таких сигналах:

**1. На кону – репутація Євросоюзу.** Підтримка України – це стратегічний виклик для всього Євросоюзу. ХДС/ХСС усвідомлює, що від успіху України залежить репутація («м'яка сила») усього Євросоюзу – як його сприйматимуть у світі.

**2. Більше коштів.** Україна зможе розраховувати на більшу підтримку, якщо демонструватиме результати на реформаторському шляху. У документі зазначається, що Україна потребує на модернізацію 100 млрд євро. Вочевидь, перед ЄС постає завдання знайти відповідні ресурси.

**3. Суворий контроль.** ЄС повинен пильніше стежити за процесом реформ. Цитата: «Істотними умовами для грошової винагороди мусять стати суворі умовленість до найдрібніших деталей і безперервний контроль за виконанням реформ».

**4. Веймарський трикутник + Україна.** Німеччина, Франція та Польща мають зайняти лідерські позиції з підтримки реформ в Україні; вони так само мають донести решті країн Євросоюзу необхідність підтримки України.

**5. Партія Меркель – за Україну.** Чи не найгучніший пункт документа під номером 19: «Наша партія на боці України, і в цьому не повинно залишатися жодних сумнівів».

Звичайно, поява цього документа не повинна створювати ілюзію, що на Україну чекає безумовна, масштабна підтримка відповідно до кожної букви заяви. По-перше, вочевидь, у самому ХДС/ХСС поки що викристалізовується консенсусне бачення щодо сильнішої підтримки України. По-друге, для реалізації документа потрібно, аби його підтримали коаліційні партнери. По-третє, як справедливо, мовиться в декларації: потрібна цілісна, рішуча політика всього ЄС – від півдня до півночі, від заходу до сходу (поки що ця цілісність бажає кращого).

Документ справді може лягти у фундамент вибудовування відносин двох країн іншої якості, якщо Україна зуміє підхопити ініціативу ХДС/ХСС. Завдання максимум – показати очікувані результати в реформах, а насамперед у боротьбі з корупцією; завдання мінімум – активізувати міжурядові та міжпарламентські контакти. Від України не менше залежить, чи перетвориться заява впливової німецької фракції в дорожню карту всього ЄС.

## 2.4 НІМЕЦЬКИЙ ІНВЕСТОР ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ ІНВЕСТОР

Німеччина – один із найбільших інвесторів в українську економіку. Сьогодні найперспективніші ринки світу конкурують за німецького інвестора. Україна так само пов'язувала великі сподівання щодо капіталовкладень німецьких компаній із підписаною Угодою про асоціацію. Розрахунок був досить простий – входження України до великого європейського ринку відкриватиме більші перспективи перед німецьким інвестором через кваліфіковані кадри, дешеву робочу силу, географічну близькість (у цьому контексті держава могла б бути більш вигідною для бізнесменів із ФРН, аніж країни Азії).

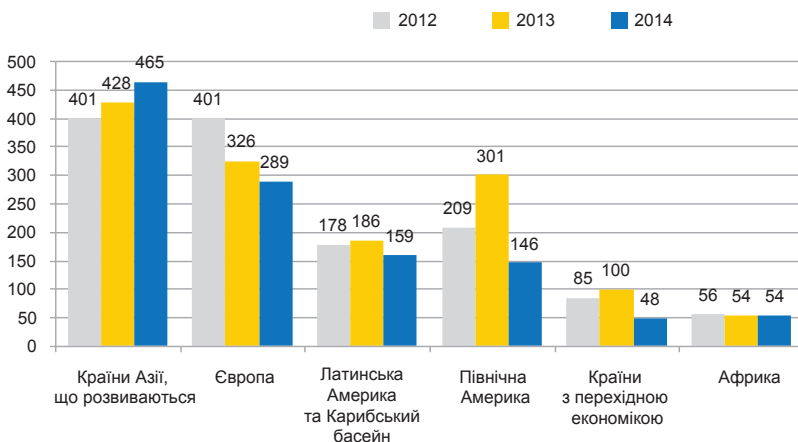
За умов погіршення економічної ситуації, а zarazом і зростання соціальної напруги для України надзвичайно важливий інвестиційний притік, що позначатиметься в цілому на сталому розвитку держави. Утім, поки що Україна так і не стала магнітом для важливих бізнес-проектів. Передовсім через внутрішню нестабільність, серед інших перешкод, які найчастіше згадують представники бізнесу, корупція.

## 2. Які інтереси України щодо Німеччини і Німеччини щодо України?

Ключова причина, чому бізнес боїться йти на український ринок – це непрогнозованість ситуації в країні. Ризики, пов'язані з можливою втратою інвестицій, перевищують поки що очікування щодо можливого прибутку. Так, у 2014 році рівень прямих інвестицій в Україну впав на 91% – до 410 млн доларів США – найнижчий показник за останні 15 років. Таке стрімке падіння не можна пояснювати лише корупційною складовою, яка характеризувала український бізнес-клімат увесь період незалежності України. Вочевидь, що основною причиною стали воєнні дії на Сході країни.

Крім того, Україні буде досить складно перемогти в боротьбі за інвестора через несприятливі світові тренди. Згідно з останніми статистичними даними, найсуттєвіші інвестиційні потоки спрямовані наразі в азійські країни. У 2014 році прямі іноземні інвестиції в азійські країни сягнули півтрильйонної суми. При цьому спостерігається тенденція до зростання інвестицій в азійські ринки, натомість до скорочення в європейський. Німеччина належить до найбільших інвесторів серед європейських країн; у світі вона входить за цим показником до п'ятірки (після США, Китаю і Японії).

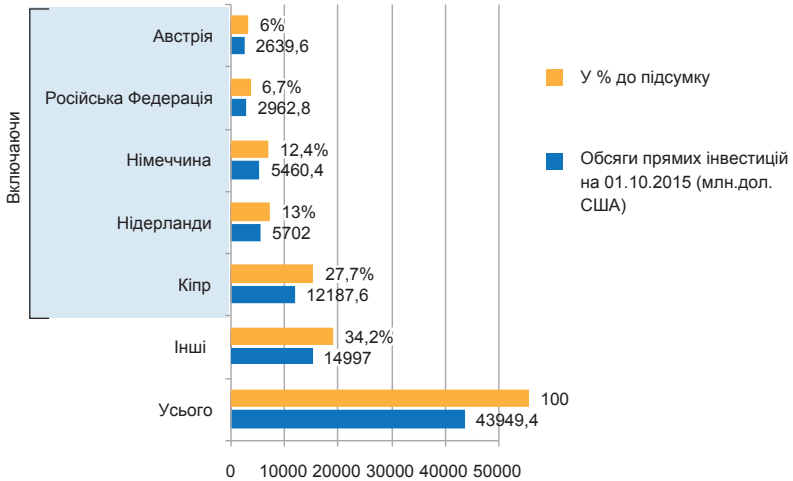
**Діаграма 1.** Потоки прямих іноземних інвестицій за регіонами, 2012-2014 (млрд доларів)<sup>14</sup>



<sup>14</sup> World Investment Report, 2015, UNCTAD, [http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015\\_en.pdf](http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2015_en.pdf)

Станом на жовтень 2015 року за обсягами інвестицій, які надійшли зі 138 країн світу до економіки України, Німеччина посідає третє місце, а обсяг інвестицій із цієї держави становить 5,5 млрд доларів США (12,8% від загального). На першому місці традиційно – Кіпр, за яким ховається капітал українських і російських олігархів; на друге місце в другому півріччі вийшли Нідерланди (хоча перед тим німецькі інвестиції обіймали упевнене друге місце).

**Діаграма 2.** Прямі іноземні інвестиції (акціонерний капітал) з країн світу в економіці України<sup>15</sup>



Найбільші німецькі інвестиції були спрямовані на металургійне виробництво (4,3 млрд доларів США; значна частина, утім, припадає на угоду з «ArcelorMittal», який навряд чи можна вважати німецьким бізнесом), оптову та роздрібну торгівлю (257 млн доларів США), виробництво гумових виробів (238 млн доларів США). Згідно з даними Держкомстату, на території України зареєстровано близько 4 тис. підприємств з уставним капіталом, залученим у ФРН.

<sup>15</sup> Державна служба статистики України, [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/zd/ivu/ivu\\_u/ivu0315.html](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/zd/ivu/ivu_u/ivu0315.html)

## 2. Які інтереси України щодо Німеччини і Німеччини щодо України?

Німецькі партнери звертають увагу: їхні інвестори вкрай обережні, а тому і не вкладають нових грошей; але важливо, що і «старі» інвестори не закривають свій бізнес в Україні. «Старі» інвестори, проте, продовжують скаржитися на корумпованість української державної машини. Менше скарг лунає щодо зарегульованості, досить позитивно німецькі бізнесмени відгукуються про реформу банківської сфери. Проте бізнес відчуває недовіру до головних інституцій України, з якими йому доводиться мати справу – до судової системи, до податкової служби, до митниці. Якщо Україна настільки повільно рухатиметься з реформування цих інституцій і сфер, то розраховувати на притік інвестицій буде не варто навіть за умови припинення війни.

Україна становить інтерес для німецького бізнесу, проте спостерігається також певна зневіра до реальної зміни правил гри. У німецьких бізнес-колах зазначають, що їх передусім цікавить вихід на енергетичний та транспортний сектор України<sup>16</sup>. Поза конкуренцією інтересів галузь машинобудування, зважаючи на розвинуте німецьке автомобілебудування високого класу. Чимало комплектуючих виготовляється в Україні для таких автомобілів як Volkswagen, BMW, Mercedes, Porsche, Opel та інших. Німецькі підприємства створили понад 20 тис. робочих місць у західноукраїнських містах для виробництва автозапчастин. Наприклад, фірма Kromberg & Schubert, яка виготовляє кабельні мережі, створила 4 350 робочих місць у Луцьку; наразі вони будують новий завод на Житомирщині (йдеться про інвестицію в 30 млн євро і створення ще 3000 робочих місць). Німецькі бізнесмени визнають вигоду роботи в Україні, проте таке визнання поки не є гарантією притоку інвестицій: в Україні сьогодні виробничі витрати на рівні Китаю, при цьому вона межує з ЄС, і її мешканці мають менталітет, можли-

---

<sup>16</sup> *Kyiv Post, Julia Horovetska: Will Berlin forum lead to new stage in Ukraine-German relations?, October 26, 2015, <http://www.kyivpost.com/opinion/oped/julia-horovetska-will-berlin-forum-lead-to-new-stage-in-ukraine-german-relations-400710.html>*

во, не західноєвропейський, але бодай східноєвропейський, а не азійський<sup>17</sup>.

Ще одним доказом зацікавленості до бізнес-контактів з Україною став інтерес до Німецько-українського інвестиційного форуму, який відбувся наприкінці жовтня у Німеччині. Особиста участь канцлерки Ангели Меркель стала важливим політичним сигналом для німецького бізнесу. Меркель, зокрема, наголосила, що «Бундесвер добре відгукується про літаки «Антонов», розвинутий агросектор і машинобудування». Потужний політичний сигнал має бути надісланий і з боку українського керівництва: що жоден німецький інвестор не матиме проблем із веденням бізнесу в Україні. За підсумками форуму було нарешті підписано угоду про створення Німецько-української торгівельної палати, яка, власне, і буде опікуватися вирішенням можливих проблем нинішніх і майбутніх німецьких інвесторів. Створення такої палати свідчить про наміри німецького бізнесу розширити свою присутність в українській економіці, проте багато залежатиме від самої України. Німеччина, крім того, надає 500 млн євро кредитних гарантій для компаній, що займатимуться відновленням інфраструктури на Донбасі.

---

<sup>17</sup> *Делегат немецкой экономики в Украине: «Мы прогнозируем ваш выход из кризиса только в 2017 году», 4 декабря 2015 года, журнал «Forbes», <http://forbes.ua/business/1406898-delegat-nemeckoj-ekonomiki-v-ukraine-my-prognoziruем-vash-vygod-iz-krizisa-tolko-v-2017-godu>*

### 3. НАЯВНІ І ПОТЕНЦІЙНІ РИЗИКИ, КОНФЛІКТИ

#### МИР ЗА БУДЬ-ЯКУ ЦІНУ?

##### 3.1. СТАБІЛІЗАЦІЯ ПРИЗВЕДЕ ДО ІГНОРУВАННЯ УКРАЇНИ

Інтерес до України в Німеччині зріс через агресію Росії. Тому існує обґрунтований ризик, що у випадку стабілізації ситуації держава зникне з радарів зовнішньополітичних пріоритетів Берліна. Більше того, примирення Києва і Москви може дозволити німцям повернутися до звичної «східної політики» з акцентом на відбудову відносин із Росією (Україна при цьому залишалася би в тіні такої політики), особливо у разі зміни нинішнього канцлера Німеччини.

**Імовірність.** Невисока. Щонайменше у ближчій перспективі немає особливих передумов для примирення між Україною та Росією. У першу чергу, через неготовність до цього Москви. Ігнорування може відбутися, швидше, через те, що у Німеччині вже звикли до конфлікту між Україною і Росією, а тому можуть не зважати на чергові провокації Москви.

**Як уникнути?** Україна повинна на регулярній основі надавати німецькій стороні докази російської дестабілізації ситуації в Україні на всіх напрямках – військовому, політичному, економічному, інформаційному тощо. Для Німеччини, між тим, україно важливий не лише безпековий, а й гуманітарний вимір проблеми. Україна повинна у співпраці з ЄС розробити план відновлення регіону, сприяння українцям, що постраждали від війни.

##### 3.2. ПРОВАЛ МІНСЬКОГО ПРОЦЕСУ

Питання України німецька дипломатія назвала головним у період свого головування в ОБСЄ в 2016 році. Берліну потрібно буде звітувати про свої зовнішньополітичні успіхи через рік. Відтак відносини між країнами можуть зіпсуватися через незговірливість України в мінському процесі.

**Імовірність.** Висока. Найімовірніше, що Берлін вдаватиметься до тиску, просуваючи ідеї врегулювання, які не завжди враховуватимуть можливі небажані наслідки для України. Загальна втома європейців від врегулювання може ще більше змушувати Берлін до сильнішого впливу на сторони конфлікту. Безумовно, що суттєвий вплив чинитиметься на слабшу сторону.

**Як уникнути?** Є підстави вважати, що для Німеччини на цьому етапі головний не механізм сталого урегулювання, а сам факт стабілізації. Тобто, чи рішення буде досягнуто шляхом особливого статусу сепаратистських режимів чи шляхом заморожування конфлікту без реінтеграції. Відповідно, якщо сторони вийдуть на стабілізацію навіть без зобов'язань, передбачених мінських процесом, Німеччину це може цілком влаштувати. У цьому випадку, щоправда, Україні доведеться врахувати ризик перший – стабілізація може призвести до ігнорування Києва.

### 3.3 САНКЦІЇ ПРОТИ РОСІЇ – ЩЕ НЕ ГАРАНТІЯ СПІВПРАЦІ З УКРАЇНОЮ

Україні варто усвідомлювати, що навіть якщо їй вдасться переконати партнерів не відновлювати кооперацію з Москвою, немає жодних гарантій, що це автоматично сприятиме поглибленню відносин Берліна з Києвом. Україні варто працювати над дорожньою картою на відмінних засадах. 2014-2015 роки – це роки ситуативного партнерства – іншими словами, «дружби проти». 2016 рік може стати переломним моментом, у якому російський чинник має відігравати меншу роль.

**Імовірність.** Досить висока у ближчій і середній перспективі. Малоімовірно, що Росія змінюватиме свою політику щодо України. Крим залишатиметься анексованим, Росія далі вестиме свою деструктивну політику щодо Заходу. Хоч частину санкцій може бути знято, але наряд чи всі. Утім, інтерес до України з боку тієї ж Німеччини може згасати.



**Як уникнути?** Німецькі політики зізнаються, що їм буде важче пояснювати свою підтримку України без очевидних історій успіху. Якщо Україна продемонструє такі історії успіху, то не виключено, що «нова східна політика» Берліна буде переформатована з акцентом на Київ (за умови сприятливого для України результату парламентських виборів 2017 року). Потрібно також виробити чіткі індикатори успішності тих чи інших критично важливих для сприйняття України реформ, які б переконали, що такі реформи дійсно відбуваються. Наприклад, німецькі партнери мають чітко сказати, що для них буде індикатором наявності боротьби з корупцією, реформи прокуратури чи деолігархізації.

#### 3.4. ВИБОРЧИЙ ЦЕЙТНОТ

Німеччина вступає в затяжний виборчий процес. Уже в 2016 році в країні відбудуться вибори в п'яти з 16 земель: зокрема, в землях Баден-Вюртемберг, Рейнланд-Пфальц, Саксонія-Ангальт, Берлін, Мекленбург-Передня Померанія. Це означає, що питання внутрішнього характеру цікавитимуть німців набагато більше питань зовнішньої політики. Проблема агресії Росії проти України не входить до пріоритетних тем політичних суперечок Німеччини. Тим більше, неможливо очікувати, щоби питання підтримки України увійшло до найгарячіших приводів виборчих дискусій. Першість у цьому контексті тримає криза біженців. Зосередженість німців на самих собі буде ще більш очевидною в 2017 році, коли, власне, і мають відбуватися федеральні вибори. Для Ангели Меркель — це особливий виклик, тому вона змушена буде дедалі менше уваги приділяти Східній Європі (особливо зважаючи на те, що вона дедалі частіше не знаходить підтримки навіть серед своїх політичних партнерів у ХДС/ХСС).

**Імовірність.** Дуже висока. Уже наприкінці 2015 року було очевидно, що німецьких громадян тема війни України і Росії особливо не цікавила. Основна увага була сфокусована на біженців, сирійській проблемі.

**Як уникнути?** Існує два шляхи: простий песимістичний і складний оптимістичний. Простий полягає в тому, що у разі напливу українських біженців до ЄС внаслідок чергової ескалації конфлікту з Росією чи різкого погіршення соціально-економічної ситуації в Україні українська тема може стати актуальною так само, як сирийська. Очевидно, що Україна найменше зацікавлена в такому розвитку подій. Складний, але єдино сприятливий для всіх сценарій – стрімке реформування України, історія успіху України не обов'язково стане темою для виборчих дебатів, однак підтримка на рівні німецького уряду, ключових політичних сил, бізнесу буде забезпечена.

### 3.5. ЗБІЛЬШЕННЯ ПОПУЛЯРНІСТІ ПРОРОСІЙСЬКИХ НАСТРОЇВ

Криза біженців, нагнітання антиамериканських настроїв посилює проросійські настрої серед дедалі більшої кількості німецьких громадян. Атаки біженців на німкеня у Кельні в новорічну ніч стали кульмінаційним моментом у політичному просторі Німеччини. Популярність ХДС/ХСС почала стрімко падати (у серпні 2015 року цей показник становив 43%, а вже в січні 2016 – 32,5%). Натомість зростає популярність політичних сил, що виступають за відновлення співпраці з Росією – зокрема, «Ліві» та «Альтернатива для Німеччини». Якщо в «лівих» рівень популярності тримається стабільно на позначці 10%, то в «Альтернативи» помітне зростання із 3% у серпні 2015 року до 13% в січні 2016 року<sup>18</sup>.

**Імовірність.** Досить висока. Зростання праворадикальних настроїв стало справжнім викликом для Німеччини. Антиісламський рух PEGIDA збирає в німецьких містах багатотисячні мітинги: для країни з нацистським минулим, поглибленим відчуттям провини за злочини Німеччини під час Другої світової такий суспільний

---

<sup>18</sup> INSA/YouGov, «Wenn am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre...»./ <http://www.wahlrecht.de/umfragen/insa.htm>

тренд — надзвичайна ситуація. Поки що наявні всі підстави для посилення таких настроїв.

**Як уникнути?** Україна має усвідомлювати, що її партнери в ФРН — передовсім, ХДС, Зелені, до певної міри СДПН (хоча в цьому випадку може йтися і про наше вміння працювати з соціал-демократами). Потрібно активізувати міжпартійну співпрацю; урядовцям також варто підтримувати контакти з провідними представниками цих політичних сил. Як би не зростала популярність ліваків і праворадикалів, немає серйозних передумов, аби політичний ландшафт ФРН змінився докорінно (у ближчій перспективі). ХДС/ХСС та СДПН залишатимуться найпотужнішими політичними силами. Київ повинен оперативного реагувати на будь-які прояви, наприклад, Лівих, спрямовані проти інтересів України. У цьому контексті чинний уряд Німеччини підтримує Україну, засуджуючи контакти своїх парламентаріїв із сепаратистськими режимами. Німеччина особливо чутлива до питань гуманітарного характеру — права людини, соціально-економічне забезпечення постраждалого регіону. Чим більшими будуть зусилля українського уряду в цьому плані, тим меншими будуть підстави не довіряти Україні (тим менше, до слова, буде підстав і в політиків лівого спрямування критикувати український уряд). Одним із таких питань було пенсійне забезпечення громадян, які мешкають у зоні конфлікту.

### 3.6. ПРОБЛЕМИ ЄС – ВАЖЛИВІШІ, АНІЖ УКРАЇНА

Перефокусування уваги Німеччини також може бути пов'язане з загостренням кризових явищ у Європейському Союзі. Передовсім ідеться про можливий вихід із ЄС Великої Британії. Не менше клопотів завдає Берліну Польща зі схильністю до звуження політичних свобод у своїй країні; до висловлення претензій до партнерів по Євросоюзу. Традиційно вимагатиме відповідних зусиль грецький напрямок.

**Імовірність.** Дуже висока. Німеччина хоч і пріоритезувала Україну під час головування в ОБСЄ, змушена буде приділяти увагу іншим викликам на Європейському континенті. Загроза кризи чи навіть кількох криз у ЄС у 2016 році досить висока. Викликом стане референдум у Нідерландах у квітні 2016 року.

**Як уникнути?** Україна, напевно, одна з небагатьох країн континенту, яка щиро зацікавлена в лідерстві Німеччини. Така зацікавленість лише посилюватиметься на тлі послаблення позицій у ЄС Польщі. Німеччина на сьогодні є єдиним важковаговиком у ЄС, здатним ефективно просувати українські інтереси. Україні варто наголошувати і доводити, що вона є однією з небагатьох країн континенту, яка цінує партнерську підтримку Німеччини. **Україна має перейти з розряду пріоритетів-проблем у пріоритет-можливість для Німеччини.** Зробити це можна лише шляхом реформ.

### 3.7. ТИСК БІЗНЕСУ

Німецький бізнес від самого початку конфлікту України і Росії переважно виступав проти санкцій, які ставили під питання їхні прибутки. Жорстка позиція Меркель — досить неочікувана, позаяк більшість коментаторів були доволі скептично налаштовані спершу щодо самої можливості суворих санкцій, а потім і їхнього тривалого подовження. Готовність німецьких компаній до спорудження нового газопроводу «Північний потік-2» уже спричинила гостру реакцію України. Більше того, вона призвела до серйозного непорозуміння між Німеччиною та іншими країнами-членами ЄС — зокрема, Італією. У Римі обурені тим, що партнери по ЄС змусили південні країни-члени відмовитися від розвитку газової кооперації з Росією («Південний потік»), водночас компанії із ФРН, Франції, Австрії та Нідерландів ведуть переговори з «Газпромом» про схожий проект.

**Імовірність.** Тиск бізнесу ніколи і не припинявся. Імовірність того, що в другій половині 2016 року санкції проти Росії можуть бути пом'якшені або частково скасовані, до-

сить висока. Україні потрібно не допустити перемоги у внутрішньонімецьких дебатах того табору лідерів думок, які будуть покладати відповідальність за можливий зрив мінського процесу на Київ.

**Як уникнути?** Яким би сильним не був вплив бізнесу, але, очевидно, що політичне крило в цьому протистоянні домінує. Україна відповідно має перебувати на постійному контакті з відомством Федерального канцлера, Бундестагом для інформування про зусилля врегулювати конфлікт із Росією. Не менш важливий діалог із бізнесменами – варто уникати некоректних звинувачень, зважаючи на інтерес України, аби більшість цих бізнесменів інвестували в українську економіку. Частина німецького бізнесу, навіть прагнучи відновити свою роботу в Росії на докризовому рівні, усвідомлює усі ризики, пов'язані з цим. У Росії в 2015 році кількість підприємств із німецькою часткою скоротилася на 7% – а це понад 400 компаній<sup>19</sup>. Уряд України повинен докласти максимальних зусиль для повноцінного запуску та сприяння діяльності Німецько-української торгівельної палати.

### 3.8. ПРОВАЛ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

Німецький уряд визначив для себе наступні напрямки реформ для відповідної підтримки: енерго- і ресурсоефективність; сприяння розвитку економіки та інфраструктура; децентралізація й місцеве самоврядування; засади правової держави та боротьба з корупцією; громадянське суспільство, освіта, наука, засоби масової інформації.

---

<sup>19</sup> *За год из России ушли более 400 немецких компаний, «Немецкая волна», 21.01.2016, <http://www.dw.com/ru/%D0%B7%D0%B0-%D0%B3%D0%BE%D0%B4-%D0%B8%D0%B7-%D1%80%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8-%D1%83%D1%88%D0%BB%D0%B8-%D0%B1%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%B5-400-%D0%BD%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D1%86%D0%BA%D0%B8%D1%85-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%BF%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9/a-18995018>*

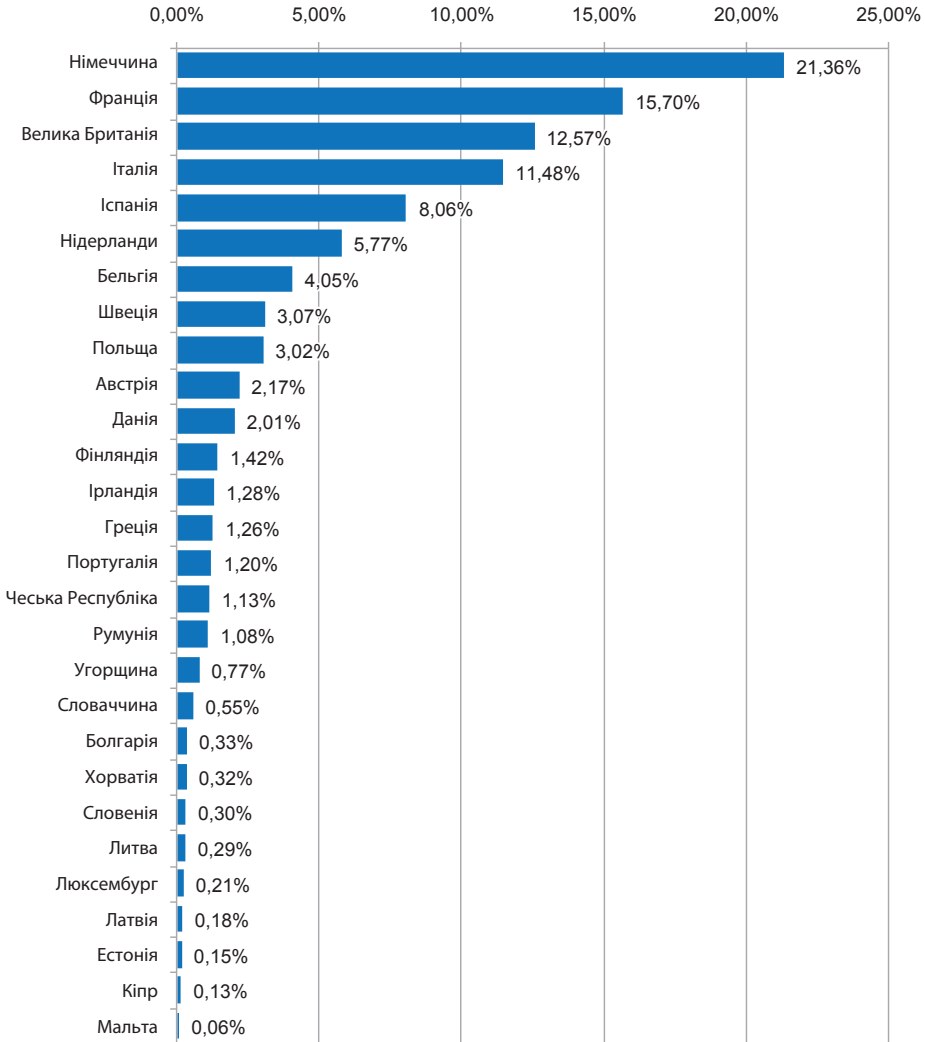
ФРН виділяє сотні мільйонів євро допомоги Україні, у тому числі, тієї, що спрямована на реформування країни. Німеччина готова і надалі підтримувати в цьому напрямку Київ, однак, очевидно, що вже ближчим часом федеральний уряд постане перед питанням: а чи був смисл у підтримці України? Два роки після Євромайдану досить серйозний період, аби відзвітувати про зроблену роботу. Політична воля до реформ українського керівництва викликає багато запитань. Зокрема, німецька сторона не могла збагнути не поступливості українського Президента щодо генерального прокурора Віктора Шокіна.

Між тим, ідеться навіть не про 200 млн євро допомоги Німеччини на реформи. Йдеться про набагато ширшу підтримку. **Варто розуміти, що кожен п'ятий євро, який Україна отримує від ЄС, має німецьке походження – адже внесок ФРН у бюджет Євросоюзу становить близько 20%. Якщо Україна провалить реформи, то доведеться відмовитися не лише від довірливих відносин із Німеччиною, але, швидше за все, із ЄС у цілому.**

**Імовірність.** Існує досить високий ризик провалу реформ. Україна має також рахуватися з тим фактом, що реформаторські успіхи мають бути особливо помітні та відчутні.

**Як уникнути?** Лише конкретні, видимі успіхи зможуть переконати Німеччину в тому, що справа реформ зсунулася з мертвої точки. Більше не може йтися про схвалені закони чи створені інституції. Кожен крок у правильному напрямку має бути правильно прокоментований із німецькими партнерами. Наприклад, Німеччина надає великого значення темі енергоефективності – у цьому контексті Україна почала йти правильним треком. Інша не менш важлива тема – децентралізація. Не виключено, що тема децентралізації стала цікавою для ФРН у контексті мінського процесу і закликів Росії про «федералізацію». Відтак є ризик, що щойно конфлікт перейде у стадію замороженого, Берлін виявлятиме до цієї теми менший інтерес (як було у випадку з залученням Німеччини до ідеї федералізації Молдови).

**Діаграма 3.** Розподіл внесків до бюджету ЄС у 2014

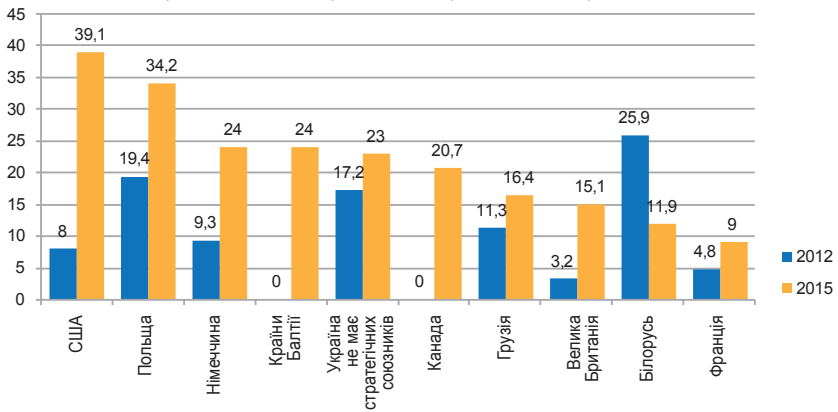


## 4. WHO IS WHO? ГРУПИ ІНТЕРЕСІВ В УКРАЇНІ І НІМЕЧЧИНІ

### 4.1. ЯК УКРАЇНЦІ СТАВЛЯТЬСЯ ДО НІМЕЧЧИНІ, А НІМЦІ ДО УКРАЇНИ?

Ще чотири роки тому лише кожен десятий українець називав Німеччину стратегічним союзником. Наприкінці 2015 року кількість таких українців зросла фактично удвічі. 24% громадян України відносять ФРН до трійки стратегічних союзників своєї держави. Німеччину випередили лише США (39,1%) і Польща (34,2%). Аналогічний із Німеччиною показник досягнули країни Балтії. Ще чотири роки тому українці найбільші сподівання покладали в цьому плані на Росію (40,2%) та Білорусь (25,9%). Перші місця у США і Польщі досить очікувані. Чому в трійку потрапила Німеччина? Вочевидь, це оцінка лідерських зусиль Берліна після початку агресії Росії проти України.

**Діаграма 4.** Які країни можна вважати нашими стратегічними союзниками?<sup>20</sup>  
(Респондент міг вибрати кілька варіантів відповіді)



<sup>20</sup> Результати соціологічного опитування «Громадяни України про безпеку: оцінки, загрози, шляхи вирішення проблем». Дослідження проведене соціологічною службою Центру Разумкова з 6 по 12 листопада 2015 року. Було опитано 2008 респондентів віком від 18 років у всіх регіонах України, за винятком Криму та окупованих територій Донецької та Луганської областей, за вибіркою, що репрезентує доросле населення країни за основними соціально-демографічними показниками. [http://www.razumkov.org.ua/upload/1449050147\\_file.pdf](http://www.razumkov.org.ua/upload/1449050147_file.pdf)



Серед німецьких громадян можна теж помітити відповідну зміну у настроях, спричинену війною. Якщо у березні 2014 року більшість німців виступало проти санкцій проти Росії – лише 38% підтримувало такий крок, 77% німців виступали проти виключення Росії із «Вісімки»<sup>21</sup>. Через рік, у лютому 2015 року жорсткий підхід до Москви підтримували 65% німців, а 31% були проти<sup>22</sup>.

Водночас Німеччина б'є рекорди за показником неготовності надати Україні озброєння у відповідь на агресію Росії. Відповідно до опитування Pew Research Center, 77% німців виступають проти цього<sup>23</sup>. Утім, більшість німців стабільно підтримують надання економічної допомоги Україні – згідно з опитуваннями 2015 року, дві третини німців виступали за таку підтримку країни.

Німецьке суспільство досить вимогливе щодо України. Відповідно до соціологічного опитування, проведеного TNS для Інституту світової політики в 2015 році, німці найчастіше порівняно з громадянами інших країн-членів ЄС відповідали, що Україна ще має довести свою відданість європейським цінностям (24%). Майже половина німців (44%) вважає, що корупція стоїть на заваді європейській інтеграції України.

Україна не входить до переліку пріоритетних країн, із якими, на думку пересічних німців, Берлін має поглибити співпрацю. Однак досвід Польщі, яку після Франції німці вважають другою найважливішою країною для співпраці з Німеччиною – досить корисний для вивчення. Цікавим для дослідження є і досвід Південної Афри-

---

<sup>21</sup> *Majority of Germans against anti-Russia economic sanctions*, 07.03.2014, Deutsche Welle, <http://www.dw.com/en/majority-of-germans-against-anti-russia-economic-sanctions/a-17480983>

<sup>22</sup> *Germany in the Russian-Ukrainian conflict: a political or a humanitarian mission*, OSW COMMENTARY 2015-02-18 Anna Kwiatkowska-DrożdżKamil Frymark, <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2015-02-18/germany-russian-ukrainian-conflict-a-political-or-a>

<sup>23</sup> *NATO Publics Blame Russia for Ukrainian Crisis, but Reluctant to Provide Military Aid*, JUNE 10, 2015, Pew Research Center, <http://www.pewglobal.org/files/2015/06/Pew-Research-Center-Russia-Ukraine-Report-FINAL-June-10-2015.pdf>

ки, яка також увійшла в десятку пріоритетних для співпраці країн для німців<sup>24</sup>.

Опорою для налагодження діалогу з німецьким суспільством може слугувати молодь: відносна більшість молодих німців (порівняно з іншими віковими групами) вважають, що Україна – це частина Європи (40%). Здавалося б, це самоочевидний факт – утім, цю опцію в багатьох країнах ЄС не обирають.

Головні асоціації, пов'язані з Україною в Німеччині, – це війна, Росія та брати Клички (див. табл.). Німці в цілому прихильніше ставляться до українських неполітичних діячів. Українські політики настільки дискредитували себе у Німеччині, що потрібно буде багато часу і зусиль з боку нових, незаангажованих у корупційній схемі політиків та урядовців, щоб змінити уявлення у Берліні про український політикум. Щодо митців, то раніше це були Юрій Андрухович, Андрій Курков. Зараз особливою повагою користується Сергій Жадан, Катя Петровська. Провідні мас-медіа ФРН звертаються до письменників із проханням прокоментувати поточні політичні події в Україні. При підготовці інформаційних проектів у Німеччині варто рахуватися з цим чинником – залучати до заходів представників суспільства (громадянського), митців та експертів.

**Таблиця 1.** Головні асоціації з Україною серед німців<sup>25</sup>  
Опитування Інституту світової політики, 2015

| <b>Війна</b> | <b>53%</b> |
|--------------|------------|
| Росія        | 19%        |
| Кличко       | 13%        |
| Бідність     | 11%        |
| Криза        | 9%         |

24 *Involvement or restraint? Findings of representative survey conducted by TNS Infratest Policy Research on German attitudes to foreign policy. Koerber –Stiftung* <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/699442/publicationFile/203008/Schlussbericht.pdf>

25 «Що думають в ЄС про Україну?», Інститут світової політики, червень 2015 року, [http://iwp.org.ua/img/Ukr\\_poll\\_ukr\\_all.pdf](http://iwp.org.ua/img/Ukr_poll_ukr_all.pdf)

#### 4.2. КОГО УКРАЇНИ ВАРТО ОСТЕРІГАТИСЯ?

Німеччина стала батьківщиною нового терміну в наративі про конфлікт між Україною і Росією – *Russlandversteherei* («ті, що розуміють Росією»). Усі колишні канцлери, котрі очолювали уряд ФРН після краху СРСР, у тій чи іншій мірі належать до цього табору – попри партійну приналежність: це стосується і Гельмута Шмідта (помер у листопаді 2015 року), і Гельмута Коля, і особливо Герхарда Шредера. Торік пішов із життя Егон Бар – автор «нової східної політики», який до останніх днів відстоював ідеї свого дітища *Ostpolitik*.

На німецьких телеекранах під час гарячої фази конфлікту можна було чи не найчастіше побачити Габріеле Кроне-Шмальц, авторку книги «Зрозуміти Росію» (часта гостя телевізійних шоу, присвячених Україні). Суть книги зводиться до того, що Україна – колишня частина Російської імперії, а тому логічно рахуватися з інтересами Москви. Подеколи до симпатиків Москви відносять відомих представників уряду<sup>26</sup>. Утім, варто зазначити, що ті політики, які цінують власну репутацію, намагаються дистанціюватися від Москви, хоча раніше могли бути ідеологами поглиблення двосторонньої співпраці.

#### 4.3. ХТО ДРУЗИ УКРАЇНИ В НІМЕЧЧИНІ?

Представники ХДС/ХСС та Партії зелених на сьогодні є чи не найбільшим прибічниками України. Соціал-демократична партія також солідарна з позицією своїх коаліційних партнерів ХДС/ХСС у за судженні агресії Росії проти України. Утім, інколи позиція соціал-демократів виглядає як більш примирювальна щодо Москви.

Німецькі експерти зізнаються, що в Україні наразі немає послідовних, впливових лобістів, які б могли зрівнятися з заступником керівника фракції ХДС/ХСС Андреасом Шокенгоффом (помер у грудні 2014 року). Ще в лютому 2013 року – за рік до агресії Росії – в інтерв'ю Інституту світової політики він попереджав: «Україна є центральним геостратегічним та економічним елементом для

---

<sup>26</sup> *Stefan Meister, Reframing Germany's Russia Policy – an Opportunity for the EU / ECFR. 24th April, 2014, [http://www.ecfr.eu/publications/summary/reframing\\_germanys\\_russia\\_policy\\_an\\_opportunity\\_for\\_the\\_eu306](http://www.ecfr.eu/publications/summary/reframing_germanys_russia_policy_an_opportunity_for_the_eu306)*

створення Євразійського союзу під російським пануванням. Ось чому Москва чинить такий тиск на Київ». Важливо, що до нього прислухалася канцлерка Ангела Меркель. Її залученість в українські справи після агресії Росії до певної міри можна пов'язувати з дорадчою роботою Шокенгоффа.

Серед друзів України — представники партії Зелених: передовсім, ідеться про Марілузу Бек. Критичної позиції щодо Росії дотримується глава парламентського комітету з міжнародних справ Норберт Рьотген від ХДС/ХСС (він, до слова, виступив проти проекту «Північний потік-2»). Серед тих, хто впливає на громадську думку: історик Карл Шльогель, котрий опублікував книгу «Київське рішення»; відомий критик російської влади, журналіст Борис Райтшустер, автор книги «Путінократія» (так названо українську версію книги; німецькомовний варіант звучить дослівно як «Демократура Путіна»). До табору прибічників України належить також Ельмар Брок, який очолює комітет із закордонних справ Європейського Парламенту. Він неодноразово в минулі роки критикував Ангелу Меркель за те, що вона не достатньо викриває порушення прав людини в Росії.

За останні два роки в Німеччині з'явилося чимало симпатиків України в політичних, експертних та академічних колах. Для того, щоб відбувся справжній злам в політиці щодо України, таких людей у Німеччині має бути критична маса. Для цього потрібне їхнє постійне залучення до української тематики через навчальні візити до України, спільні аналітичні проекти, неформальні заходи у посольстві України тощо. Проблемою для України є брак фінансових та людських ресурсів. Спостерігається певна асиметрія в наявності ресурсів для розвитку двосторонніх відносин із двох боків. Незважаючи на те, що Україна є більш зацікавленою у відносинах з Німеччиною, у Німеччині налічується більша кількість осіб, які можуть займатися професійно українською тематикою. Це стосується і урядового, і парламентського, й аналітичного та академічного виміру.

В Україні серйозно недооцінюють відносини з окремими землями Німеччини, навіть із такими впливовими у політичному та фінансовому плані як Баварія. Для прем'єр-міністра Баварії немає проблем під час візиту до Китаю зустрітись із керівництвом цієї країни, а в Україні необхідність зустрічі з ним ставилась під питання навіть на нижчих рівнях.

Так само відбувається недооцінка та певне ігнорування понад 50 партнерств, які встановлені між містами та районами України й Німеччини. Встановлені ще за радянських часів деякі з них вимагають перегляду, зокрема, й через пасивну позицію українських міст-побратимів. Представники окремих німецьких міст сьогодні радо б замінили або розширили «побратимів», аби налагодити більш ефективну співпрацю. Скажімо, великий запит серед німецьких міст викликає співпраця зі Львовом, скільки міська влада неодноразово доводила свій інтерес до такої співпраці. Чого не можна стверджувати про, наприклад, Печерський район Києва, який є партнером району Шарлотенбург у Берліні, незважаючи на те, що мером Києва є Кличко. У свій час саме такі партнерства зробили великий внесок у зближення Німеччини та Франції, а також Німеччини та Польщі.

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. Україні варто вести діалог із Німеччиною на всіх рівнях – не лише на президентському. Кризовий період вимагав активних переговорів між президентом та канцлером. Існує необхідність розширення кола відповідальних за розвиток цих відносин з українського боку.
2. В Україні недооцінюють міжпарламентську співпрацю і вплив Бундестагу на порядок денний країни. У Бундестазі бракує візитів колег з України, зокрема тих, які можуть ефективно представити «нову Україну» й підкоригувати сприйняття українських політиків як дискредитованих корупційними схемами й сфокусованих лише на власному збагаченні або збереженні своїх статків.
3. Україні і Німеччині потрібно розробити спільну стратегію взаємодії, яка б могла лягти в основу оновленої політики Берліна щодо України. Для цього варто скористатися планом підтримки, оприлюдненим ХДС/ХСС у жовтні 2015 року та Планом дій Уряду Німеччини щодо підтримки України. Потрібна українська версія «Партнерства заради модернізації».
4. Україні слід задіяти реформаторський досвід німецьких політиків, які впроваджували складні реформи у Східній Німеччині. Скажімо, колишнього прем'єр-міністра землі Саксонія Георга Мільбрадта.
5. Україні та Німеччині варто було б розробити спільні індикатори реформ, аби уникнути різночитань успішності тих чи інших реформ й констатацій, що зміни не відбуваються. Це передусім стосується реформ, у яких Німеччина задіяна на пряму або з допомогою консультаційної або фінансової допомоги.
6. Україна має переконати Німеччину, що кожен німецький євроцент використаний ефективно. Враховуючи велику кількість ініціатив та проектів між Україною та Німеччиною, доцільно розглянути створення посади Уповноваженого з питань Німеччини при МЗС України, який би координував та оперативтивно реагував на всі ініціативи з боку Німеччини на різних відомчих рівнях.

7. Україні варто надати максимального сприяння німецькому бізнесу для здійснення інвестицій за принципом «нуль перешкод для жодного німецького інвестора». Зокрема, уряд повинен оперативно сприяти запуску новоствореної Німецько-української торгівельної палати, запропонувати вигідні для німецького бізнесу умови інвестування. Важливо провести у 2016 році Баварсько-української економічної комісії.
8. Україні варто продовжувати співпрацю з Німеччиною у безпековій сфері, не фокусуючись на темі інтеграції до НАТО. Німецька армія також проходить етап модернізації – відтак, українські та німецькі урядовці можуть знайти чимало сфер для кооперації – щонайменше гуманітарного спрямування, як було у випадку з навчанням українських військових медиків у Німеччині.
9. Україна повинна більше уваги приділяти німецьким землям. Для цього потрібно ефективно задіяти наявні партнерства міст України та Німеччини, розширити їх за рахунок нових партнерств, включати столиці земель у візити українських делегацій. Посольству України варто стати сильним комунікатором, здатним, на зразок посла України в Німеччині, брати участь у дебатах щодо України в різних німецьких землях.
10. У комунікації з широкою німецькою аудиторією України варто покладатися більше на громадських (суспільних) діячів, митців та експертів, аніж на політиків. Серед німців (передовсім німецьких мас-медіа) користуються більшою довірою не політичні діячі, а німецькомовні представники України, в т.ч. мистецтва – приміром, Сергій Жадан, Катя Петровська та інші. Журналісти цікавляться у митців про їхні оцінки реформ у країні, переговорного процесу у Росії. МЗС України повинен налагодити комунікацію з тими представниками мистецтва, чия думка за кордоном має найбільший вплив.

## ПОДЯКА

Інститут світової політики висловлює подяку численним фахівцям – журналістам, експертам, дипломатам, політикам – усім, хто ділився своїм баченням про майбутнє співпраці між Україною та Німеччиною. Особливо щира подяка Німецькому товариству зовнішньої політики, особисто експерту *Штефану Майстеру* за надану можливість експертам Інституту зібрати необхідні для дослідження дані. Не меншу вдячність адресуємо Посольству України в ФРН та Посольству Німеччини в Україні. Надзвичайно цінними для нас були думки, висловлені під час зустрічей з експертами ІСП, *Кнута Абрахама, Юрія Астона, Маттіаса Люттенберга, Ганса-Йоахіма Фаленського, Крістофа Швегманна, Василя Химинця, Мартіна Зіга, Сюзан Стюарт, Андрія Портнова, Карла Шльогеля, Ірини Солоненко, Петра Бешти, Манфреда Заппера, Олексія Семенія, Йогана Заячковско, Світлани Гуцал, Штефана Халлінга, Кая-Олафа Ленга.*

Окрема подяка міністру закордонних справ *Павлу Клімкіну* та послу Німеччини в Україні *Крістофу Вайлю* за їхній інтерес до проєкту Інституту світової політики, а також особисті коментарі під час підготовки дослідження.