

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT
Regionaldienst Mittel-/Osteuropa - ECE/UNO

Ukraine 821 - Weissrussland 821 -
maz/cog

Bern, 17.02.1992

Besuch in Kiev und Minsk (05. - 11.02.1992)

WIRTSCHAFTSGESPRÄCHE

Die nachfolgenden Ausführungen basieren auf Elementen aus allen in Kiev geführten Gesprächen.

1.

Die Ukraine will, wie insbesondere der **stv. Aussenwirtschaftsminister Steschenko (S)** betonte, ins "**europäische Haus**" eintreten, um sich an dessen Anpassung an die geänderten Familienverhältnisse aktiv beteiligen zu können. Nach Meinung des ukrainischen Vizepräsidenten müsste das Land sogar heute schon assoziiertes EG-Mitglied werden; die Aufnahme von Verhandlungen hinsichtlich einer EG-Mitgliedschaft sollte zudem nicht auf unbestimmte Zeit hinausgeschoben werden. In weltwirtschaftlicher Hinsicht werden institutionalisierte Beziehungen vornehmlich zu den Bretton Woods-Institutionen und zum GATT als notwendig angesehen.

2.

Auf **gesetzlicher Ebene** sind seit der Unabhängigkeit gewisse erste Voraussetzungen bereits geschaffen worden mit dem Ziel, die Annäherung des Landes an marktwirtschaftliche Prinzipien zu erleichtern: Das Parlament hat am 5. Februar beispielsweise ein neues Zollgesetz samt Zolltarif verabschiedet, wobei nähere Auskünfte über Inhalt und Wirksamkeit des Gesetzes sowie namentlich über die Kompatibilität des Zolltarifs mit internationalen Standards noch nicht erhältlich waren. Zu vermuten bleibt allerdings, dass noch manches zu tun bleibt, weil es der ukrainischen Regierung vorerst um die Erreichung bloss zweier prioritärer Ziele geht, nämlich um eine auch im Zollbereich manifeste Abgrenzung gegenüber der russischen Föderation und um vermehrte Staatseinnahmen; letzteres im Bemühen, das aus den Fugen geratene Haushaltsdefizit einzugrenzen. Die klaffende Lücke in den Staatsfinanzen dürfte somit eine verhältnismässig hohe Zollinzidenz bedingen, was erklären könnte, weshalb für Importe im Rahmen von Joint-Ventures mit einem über 30% liegenden ausländischen Kapitalanteil günstigere Zolltarife angewendet werden. Im übrigen ist das Aussenhandelsmonopol abgeschafft und "jedermann" soll seither die Möglichkeit haben, "wirtschaftliche Tätigkeiten" auszuüben, sofern beim Aussenwirtschaftsministerium eine entsprechende Registrierung vorgenommen wird. Letzteres wird lediglich als Formsache



dargestellt. Über Zweck und Ziel der Registrierungspflicht wurde nicht näher Aufschluss gegeben.

3.

Die **Privatisierung** hat nach S mit der Amtseinsetzung von Gorbatschow als Präsident der ehemaligen UdSSR begonnen, was angesichts der teilweise noch recht abstrusen Vorstellungen einiger Gesprächspartner über Zweck und Funktionsweise einer Marktwirtschaft mehr Wunsch als Realität reflektiert. In der Tat befindet sich das Land in einer ersten Phase von Privatisierungen vornehmlich von Handel und Dienstleistungen. Diese beiden Bereiche haben mit dem bei uns gängigen Verständnis entsprechender Tätigkeiten freilich noch wenig gemein, denn privatisiert werden vorläufig beim Handel die Versorgung mit Lebensmitteln sowie Kleidern und bei den Dienstleistungen kleingewerbliche Tätigkeiten (Coiffeur, chemische Reinigung, Schuhmacherarbeiten u.a.m.). Mittलगrosse Industriebetriebe mit bis zu 1000 Beschäftigten sollen in 2 Jahren, Betriebe mit über 1000 Arbeitnehmern in 3-4 Jahren aus dem Staatseigentum entlassen werden. Konzepte, insbesondere über die Art wie Privateigentum eingeführt werden soll, fehlen vorläufig. Ein Schulbeispiel hierfür lieferte der Präsident des ukrainischen Staatskomitees für die Förderung des Gewerbes und des Unternehmertums (Sidorenko). Wiewohl die ehemalige Kommandowirtschaft verurteilend, glaubt er dennoch, Privatisierungsprozesse mit obrigkeitlichen Methoden instradieren und durchsetzen zu müssen. Feststeht und in dieser Hinsicht liess S keine Zweifel aufkommen, dass nationalisiertes Eigentum rechtmässigen Eigentümern resp. ihren Nachfolgern nicht zurückerstattet wird. "Rückerstattungen" erfolgen ausschliesslich im Rahmen von Privatisierungsprozessen, was praktisch bedeutet, dass ehemalige Eigentümer für die Rücknahme ihres Eigentums ein zweites Mal zu bezahlen haben werden. Vor der Privatisierung grösseren Stils wird im übrigen beabsichtigt, das Rechtsinstitut der juristischen Person zu schaffen; dies dürfte in einem Lande ohne entsprechende Tradition und Erfahrung voraussehbar mit nicht geringen Schwierigkeiten behaftet sein.

In den Kontext der Privatisierung wird auch das neue Gesetz über Direktinvestitionen gesetzt. Danach ist beispielsweise der Grundsatz des freien Transfers von Erträgen gesichert und reinvestierte Gewinne bleiben unbesteuert. (Auf Rücktransfers von Gewinnen werden hingegen 15% des zu transferierenden Devisenbetrages als Steuer zurückbehalten).

4.

Was die **Aussenschuld** des Landes angeht, sind die ukrainischen Behörden entschlossen, diese abzutragen. Schulden zu bezahlen sei Ehrensache, meinte der stv. Aussenwirtschaftsminister. So müssen von Erlösen aus Devisenexporten 50% einem Devisenfonds zugewiesen werden, welcher zur Bedienung der Schuld verwendet wird. Ob dieses System funktionieren wird, ist allerdings fraglich; konkrete Hinweise dazu waren keine zu erhalten.

Die einzelnen GUS-Staaten wollen nach Darstellung des stv. Finanzministers (Petratschenko) über die Aufteilung der Devisenschuld der ehemaligen UdSSR, welche nach neuen Schätzungen in der Grössenordnung von 80 Mrd US\$ liegt, Einigkeit erreicht haben: Die Ukraine übernimmt 16, 37%, die russische Föderation 60, 2%, Weissrussland 4, 13%, der Rest entfällt auf die verbleibenden GUS-Staaten. Für die Berechnung dieser anteilmässigen Werte dienten die vier Eckdaten Volkseinkommen, Bevölkerungszahl sowie Importe und Exporte.

Das Hauptproblem der Ukraine - und wie anzunehmen ist, auch der übrigen GUS-Staaten - wird im Umstand gesehen, dass die das frühere Territorium der UdSSR abdeckende Aussenwirtschaftsbank der UdSSR (Vnesheconombank, VEB) a) durch die russische Föderation absorbiert und b) weitgehend zahlungsunfähig geworden ist. Ukrainische Valutakonten bei der VEB können nicht mehr benutzt werden; deponierte Gelder sind eingefroren. Ukrainischerseits werden die bei der VEB blockierten Devisenreserven auf über 500 Mio US\$ veranschlagt. Begreiflich, dass die Ukraine im Gegenzug zur Bereitschaft, einen Teil der Schulden der Union zu übernehmen, deshalb Anspruch auf einen entsprechenden Anteil an deren Aktiven erhebt, worauf Russland seinerseits weitgehend die eigene Hand gelegt haben soll.

Im Lichte dieser undurchsichtig verwickelten Situation ist die Einberufung einer **Gläubigerkonferenz** in Kiev vom 18. und 19. Februar zu sehen. Der Ukraine dürfte es dabei einmal darum gehen, einen anteilmässigen Anspruch auf Aktiven der ehemaligen UdSSR durch die Gläubigerstaaten "abgesegnet" zu erhalten. Da ein Gang zum Pariser Club nicht ausgeschlossen wird, ist zudem damit zu rechnen, dass versucht wird, die Gläubigerstaaten zu vergleichsweise günstigeren Umschuldungskonditionen zu bewegen. Ein drittes Ziel schliesslich könnte aufgrund von Hinweisen des stv. Aussenwirtschaftsministers im wohl wenig erfolgversprechenden Versuch liegen, die Gläubigerländer zu veranlassen, die Vergabe neuer Kredite, resp. Kreditgarantien von der Bereitschaft zur Rückzahlung alter Schulden abzukoppeln.

5.

Die Ukraine ist nach den Ausführungen aller Gesprächspartner an einer eigenständigen **vertraglichen bilateralen Vernetzung** sehr interessiert. Vorläufig und auf Zusehen ist sie einverstanden, die mit der UdSSR abgeschlossenen Vereinbarungen weiterzuführen, sofern diese im Interesse des Landes liegen und seiner Verfassung entsprechen. Diese beiden vom Aussenminister genannten Voraussetzungen dürfen im Falle der zwischen der Schweiz und der UdSSR geschlossenen Vereinbarungen als erfüllt betrachtet werden, so dass die vorübergehende Weiteranwendung des bestehenden Vertragsnetzes problemlos vonstatten gehen sollte.

Der unsererseits skizzierte Ansatz zur Schaffung einer die heutigen Umstände berücksichtigenden wirtschaftlichen Vertragsstruktur, resp. die Aufhebung nicht mehr relevanter Verträge ist durch den Aussen- wie auch den stv. Aussenwirtschaftsminister akzeptiert worden (**Beilage**). Entsprechende Verhandlungen auf hoher Fachebene sollen dieses Jahre noch

geführt werden. Im Hinblick darauf bittet der Aussenminister um Zustellung von Kopien aller mit den früheren Unionsgremien unterzeichneten Abkommen. Erwähnenswert ist schliesslich, dass eine Anpassung des ISA allgemein als erwünscht bezeichnet wurde, eine Überarbeitung des DBA jedoch eher lau befürwortet wird.

Stark angestiegen ist im Verlaufe des vergangenen Jahres die Zahl von Joint Ventures, wobei sowohl Beteiligungen als auch die Gründung voll in ausländischem Eigentum stehender Unternehmen unter diesen Begriff subsumiert werden. Im Vorjahr vergrösserte sich der Kreis von 250 auf 600 Firmen. Bis zur Erreichung der Zahl von 250 soll es hingegen drei Jahre gedauert haben.

6.

Unterschiedlich wird in **wirtschaftlicher Hinsicht** eine Verbindung im Rahmen der GUS beurteilt. Einerseits spricht der sehr unabhängig denkende und überlegend antwortende Vizepräsident der Ukraine der GUS eine Rolle als Wirtschaftsfaktor ab. Vielmehr müsse erst Bestehendes "zerstört" werden, um danach wieder aufbauen zu können. Die Gründung der GUS sei andererseits trotzdem nützlich gewesen, da allein dadurch die UdSSR auf friedlichem Wege aufzulösen gewesen sei. Die Zukunft der Gemeinschaft setzt er in einen direkten Bezug zum Gang der politischen Reformen. Wenn diese scheiterten, wäre für die GUS der weitere Weg in die Zukunft versperrt. Wichtiger als die GUS sei aber ohnehin der "Umbruch" in den Köpfen, vor allem in den ehemals oberen Schichten. Dieser Prozess ist nach ihm aufmerksam zu verfolgen, da es zu vermeiden gelte, falsche Strömungen und Tendenzen zu stützen. Anders wird der wirtschaftliche Zusammenhalt innerhalb der GUS im Aussenwirtschaftsministerium eingeschätzt. Ein andauerndes Abreissen der Beziehungen unter den GUS-Staaten würde keinen Sinn machen. Insbesondere wird ein einheitlicher Währungsraum als wünschbar bezeichnet, da die GUS-Staaten nicht zuletzt wegen den während Jahrzehnten obrigkeitlich geschaffenen gegenseitigen Lieferverpflichtungen längerfristig aufeinander angewiesen bleiben würden.

i. V. Leo Pilzer

Hans-Ulrich Mazenauer

Beilage 2

BUNDESAMT FÜR AUSSENWIRTSCHAFT
 Regionaldienst Mittel- und Osteuropa - ECE/UNO

GUS/hed

Bern, 23. Januar 1992

Notiz

Weiterführung der Staatsverträge mit der ex-UdSSR

Kopie an: blf, ari, maz, esh, dej, rib, hed

1. Handhabung bestehender Verträge

- Am wichtigsten ist der **Handelsvertrag vom 17.3.48**, der eine **MFN-Klausel** beinhaltet und Diskriminierungen ausschliesst (Art. 2 bis 5). Eine Gleichbehandlung mit dem nationalen Handel bez. Steuern und Gebühren ist aber nicht gegeben. Eine **vorläufige Weiterführung** dieses Vertrags mit allen GUS-Staaten erscheint als sinnvoll, insb. da diese nicht GATT-Unterzeichner sind.
- Das Abkommen über den **Warentausch vom 17.3.48** ist schon lange **hinfällig**. Die Positionen und Kontingente wurden nie angepasst.
- Das Abkommen über die **Handelsvertretung vom 17.3.48** nimmt schon in der Präambel **bezug** auf das damalige staatliche Aussenhandelsmonopol in der UdSSR und sollte daher **fallengelassen** werden.
- Der **Notenaustausch vom 27.3.73** bezieht sich auf die Bildung einer **Gemischten schweizerisch-sowjetischen Kommission (GK)**. Am 5.12.88 erfolgte ein weiterer Notenaustausch zur GK. Die Statuten der GK werden der heutigen Situation nicht mehr gerecht.
- Das Abkommen über wirtschaftliche, industrielle und wissenschaftliche **Zusammenarbeit vom 12.1.78** ist auf die damalige Staatswirtschaft ausgerichtet. Es hat vornehmlich Absichtscharakter und nimmt bezug auf die Note vom 27.3.73 bez. der GK. Dazu gehört ein langfristiges Programm vom 9.7.79. Das Abkommen könnte Ende September 1992 auf Ende März 1993 gekündigt werden. Die vorhandene wirtschaftliche Substanz dieses Abkommens sollte mit der schweizerischen Wirtschaft abgeklärt werden und könnte in einer neuen, der heutigen Situation angepassten Deklaration übernommen werden (s. 2.3).
- Das **Abkommen über Steuerfragen vom 5.9.86** ist aus heutiger Sicht nicht mehr hinreichend und sollte **neu ausgehandelt** werden.

- Das **Investitionsschutzabkommen (ISA)** vom 26.8.91 geht nicht so weit wie dies üblicherweise der Fall ist (es fehlt z.B. die nationale Meistbegünstigung) und es stellt sich die Frage, ob nicht nationale Gesetzgebungen in den GUS-Republiken offener sein werden. Grundsätzlich dürfte es sinnvoll sein dieses Abkommen beizubehalten und zu gegebener Zeit anzupassen.

2. Weiteres Vorgehen

2.1. Balast abwerfen

Dies betrifft die Abkommen über Warentausch und Handelsvertretung vom 17.3.48.

2.2. Wichtigste Instrumente schaffen

- **Wirtschaftsabkommen:** Dies würde den Handelsvertrag von 1948 ersetzen und hätte ebenfalls legalen Charakter, wobei es weitergehen würde als der Handelsvertrag von 1948. Die Noten von 1973 und 1988 bez. GK würden damit auch ersetzt. Es müsste folgende Bestimmungen enthalten:
 - Verweis auf's GATT;
 - MFN, inkl. nationale Meistbegünstigung;
 - Nicht-Diskriminierung;
 - freier Marktzutritt, offene Märkte;
 - Regelungen bez. der Bezahlung der Handelsgüter mittels Devisen (nicht Tauschhandel), was zumindest eine interne Konvertibilität der GUS-Währung(en) voraussetzt;
 - Verweis auf vertiefte Kooperation, die in einer separaten (nicht bindenden) "Wirtschaftsdeklaration" (s.u.) weiter ausgeführt wird;
 - Verweis auf die Schaffung eines Kooperationsrats, wobei dieser bei Bedarf und nicht unbedingt regelmässig einberufen wird;
- **Investitionsschutzabkommen:** Das bestehende ISA muss so abgeändert werden, dass auch eine Gleichbehandlung mit nationalen Investitionen gewährleistet ist.
- **Doppelbesteuerungsabkommen:** Das DBA muss neu ausgehandelt werden.

2.3. Künftige Ziele abstecken

Diese werden in einer "Wirtschaftsdeklaration" aufgelistet. Es handelt sich dabei um eine Absichtserklärung zu vertiefter Kooperation auf wirtschaftlichem, wissenschaftlichem, etc. Gebiet (ähnlich z.B. der Deklaration über wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und Mexiko), die also keinen legalen Charakter hat und keine Verpflichtungen beinhaltet. Diese Absichtserklärung würde damit auch das Abkommen über wirtschaftliche, industrielle und wissenschaftliche Zusammenarbeit von 1978 ersetzen.

i.A. Bernhard Herold

