

ND

2.7.92

## Die Entwicklung in der Ukraine - langfristiger Ausblick

Die Entwicklung in der Ukraine - speziell die langfristige Entwicklung - lässt sich sehr schwer beurteilen. Die folgenden Ausführungen verstehen sich *ceteris paribus* - unter der Voraussetzung, dass Krawtschuk im Amt bleibt und den gegenwärtigen Kurs weiterverfolgen kann und dass die aussenpolitischen Probleme nicht wesentlich zunehmen. Die Ukraine dürfte noch auf Jahre hinaus mit der Definition der eigenen Identität beschäftigt sein, was die Entwicklung auf politischer und wirtschaftlicher Ebene hemmen dürfte. Auf sicherheits- und militärpolitischer Ebene dürften die klarsten Vorstellungen vorhanden sein.

### Politisch-wirtschaftliche Entwicklung

Die Ukraine dürfte trotz gewichtiger interner Probleme als einer der stabilsten Staaten der GUS zu betrachten sein. Der Präsident Leonid Krawtschuk wurde zwar vom ukrainischen Stimmvolk (die Bevölkerung setzt sich zusammen aus: Ukrainer 74%, Russen 21%, Juden 1 %, Weissrussen 1 %) am 1.12.91 mit lediglich 61% der Stimmen gewählt, doch ist es ihm - im Gegensatz zu seinem russischen Homonym Boris Jeltsin - im Frühjahr 1992 gelungen, sein Amt mit verschiedenen Vollmachten zu stärken. Die "Duma" soll sozio-ökonomische, wissenschaftliche, humanitäre und rechtliche Strategien entwickeln, welche die Schaffung der Marktwirtschaft und eines demokratischen Rechtsstaates ermöglichen sollen. Das "Gesetz über die präsidentialen Repräsentanten" (März 1992) regelt die Arbeit und die Kompetenzen der "Repräsentanten", die auf Ebene aller Distrikte, Oblaste und grösseren Städte Verfassungsmässigkeit und Implementierung aller Parlamentsedikte und präsidentialer Dekrete durchsetzen sollen. Krawtschuk ist es im weiteren gelungen, die einstmals mächtige Oppositionsbewegung RUCH durch Spaltung und Beteiligung an Rechten und Privilegien zu domestizieren.

Die Ukraine hat mit den typischen Entflechtungsproblemen der ehemaligen Sowjetrepubliken zu kämpfen, ist in der Ablösung von den Unionsstrukturen aber insbesondere im militärischen Bereich vergleichsweise weit fortgeschritten.

Innenpolitisch dürften neben den bekannten Struktur- und Versorgungsproblemen die folgenden Problembereiche von längerfristiger Bedeutung sein:

- ▶ Die Lage in den Minderheitengebieten, vor allem in den russisch bevölkerten Gebieten im Osten des Landes. Die russische Minderheit hatte sich zwar mit Mehrheit für die Unabhängigkeit der Ukraine ausgesprochen, doch dürfte die ukrainische Regierung längerfristig darauf angewiesen sein, der russischen Minderheit besondere Aufmerksamkeit zukommen zu lassen, um das grossrussische Hegemoniestreben einzudämmen (so ist beispielsweise Premierminister Fokin ethnisch Russe).
- ▶ Die Lage auf der Krim. Dieses der Ukraine angeschlossene Territorium strebt nach weitgehender Unabhängigkeit bzw Vereinigung mit dem russischen Mutterland.

## VERTRAULICH

- ▶ Die Lage in Moldawien bzw der "transnistrischen Republik". Die Ukraine hat mit Rumänien einen wirtschaftlich-politischen Zusammenarbeitsvertrag abgeschlossen und die Grenze zu Moldawien als "unveränderlich" erklärt. Es ist trotzdem nicht auszuschliessen, dass die Ukraine in Mitleidenschaft gezogen wird, sei es durch lokale oder regionale *spillovers*, sei es durch den möglichen Ausfall der Stromlieferungen aus Moldawien, sei es durch erhöhtes Engagement Russlands (14. Armee - Tiraspol) das nicht direkt an Moldawien angrenzt.
- ▶ Die Lage in Transkarpathien. Die radikaleren politischen Organisationen der Ungarischstämmigen streben nach "voller Unabhängigkeit".
- ▶ Die Lage weiterer Minderheiten wie etwa der Polen, die unter dem ukrainischen Nationalismus zu leiden haben.

Die Ukraine umfasst zwar nur knapp 3% der Landfläche der ehemaligen Sowjetunion, war mit 57 Mio Menschen aber die zweitgrösste Wirtschaftsmacht: 17% der sowjetischen Industrieproduktion, mehr als 20% der landwirtschaftlichen Produktion der UdSSR, 41% des Eisenerzabbaus etc (siehe Anhänge 1,2 und 3) wurden in der Ukraine geleistet. Die Beschäftigungsstruktur präsentierte sich 1988 wie folgt:

Industrie und Bauwesen: 39,6%  
 Land- und Fortwirtschaft: 20,1%  
 Gesundheitswesen, Wissenschaft, Kultur: 17,2%  
 Transport und Verkehr: 7,9%  
 Handel: 7,7%  
 staatliche Verwaltung: 2,0%  
 Sonstiges: 5,5%.

Es ist davon auszugehen, dass die prozentuelle Verteilung weiterhin zutrifft, wenngleich die Arbeitslosigkeit zugenommen haben dürfte. Weitere Arbeitslosigkeit - offizielle Schätzungen sprechen von bis 18% bis Ende 1992 - ist vor allem aus der Konversion der Rüstungsbetriebe zu erwarten (ca 1,5 Mio Menschen arbeiten in militärischen Betrieben, davon ca 500 000 in reinen Rüstungsbetrieben. Ein Abbau von 300 000 Arbeitsplätzen ist hier vorgesehen). Militärisch relevante Industrie soll 30% - nach anderen Angaben bis 65 % - der industriellen Produktion der Ukraine ausmachen, der Anteil an der GUS-Rüstungsproduktion beträgt ca 15%, davon aber 10% an der Fertigstellung von "major weapons" (Flugzeugträgern, Transportmaschinen, Triebwerken, Raketen, Kampfpanzern, Nachrichtenelektronik, Steuerungssystemen).

Die Wirtschaftslage hat sich nach offiziellen Angaben im ersten Quartal 1992 wesentlich verschlechtert:

## KENNZIFFERN ZUR WIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG IN DER UKRAINE (offizielle Angaben in %)

	1991	1. Quartal 92	1992*
Nationaleinkommen	- 11	- 20	- 15 bis - 20
Industrieproduktion	- 4,5	- 15,3	- 15 bis - 20
Industr Nahrungsmittelproduktion		- 40	
Landw Bruttoproduktion	- 12		
Getreideernte	- 24		
Fleisch		- 27	
Käse		- 41	
Butter		- 29	
Exporte	- 46,3		
Import	- 38,8		
---* geschätzt			

## VERTRAULICH

Eine weitere Verschlechterung ist bis Ende des Jahres zu erwarten. Dies liegt vor allem daran, dass die Entflechtung des militärisch-industriell-politischen Komplexes in der Ukraine sehr langsam vonstatten geht. Die *Reform* findet in der Ukraine kaum statt:

- ▶ Das neue *Eigentumsgesetz* regelt zwar das Privateigentum und dessen Nutzung zu Erwerbszwecken. Dem "Gemeinbesitz" wird aber besonderes Gewicht verliehen - er soll wohl längerfristig das Staatseigentum ablösen. Ausländisches Eigentum ist an Gebäuden und Sachwerten vorgesehen, nicht aber an Grund und Boden. Noch 1992 sollen ca. 700 Betriebe privatisiert werden. Vor allem die Oppositionsbewegung RUCH wendet sich gegen den "Ausverkauf der Heimat". Das Privatisierungsgesetz ist offenbar gar nicht öffentlich bekannt.
- ▶ Die *Landreform* wird zwar sporadisch diskutiert, doch dürfte für längere Zeit noch kein Entschluss gefasst werden. Es existieren zur Zeit erst ca. 5000 Privatbauern, die aber stark zentralwirtschaftlich organisiert sind (Anbau nach Weisungen des Staates, Grundbesitz an maximal 100 Hektaren Boden ist erst nach drei Jahren Arbeit auf dem Boden plus drei Jahren "Probebesitz" möglich). Insgesamt sollen schliesslich nur 3 Mio Hektar Land an Privatbauern übergeben werden (10% der bebaubaren Fläche). Ein Drittel der Ackerbaufläche der Ukraine dürfte infolge industrieller Landwirtschaft kaum mehr fruchtbar sein.
- ▶ Positiv zu bewerten ist allenfalls die neue *Aussenhandelsgesetzgebung*. Die Genehmigungsprozedur für Joint-Ventures ist wesentlich vereinfacht worden. Die Einfuhr von Ausrüstungen und Rohstoffen ist zollfrei, die Ausfuhr lizenzfrei. Die Steuerpolitik favorisiert ausländische Beteiligung. Im Aussenhandel wurde die Abkoppelung von der GUS eingeleitet. Diese Entwicklung wird akzentuiert durch den eingeleiteten Austritt aus der Rubelzone (Einführung von "Coupons", geplante Einführung der eigenen Währung, Einführung von Weltmarktpreisen im Aussenhandel).
- ▶ Auf *wirtschaftlicher* Ebene dürften die folgenden Probleme mittel- bis langfristig von zentraler Bedeutung sein:
  - Die *Abhängigkeit von der Russischen Föderation* in Bezug auf Absatzmärkte und Energielieferungen dürfte in reduzierter Masse fortbestehen. In Bezug auf die Elektrizitätswirtschaft dürfte die Ukraine zwar weitgehend autonom sein, doch bildet die starke Abhängigkeit von Reaktoren veralteten Typs eine langfristige ökologische Gefahrenquelle. Dazu kommt die zumindest teilweise Abhängigkeit von russischem Know-How und russischer Technologie.
  - Die *Chancen für einen wirtschaftlichen Alleingang* der Ukraine sind zwar aufgrund der ausgeglichenen Wirtschaftsstruktur insgesamt positiv zu bewerten, doch wird sich eine weitere Verschlechterung der Wirtschaftslage - bedingt durch das Wegfallen alter und die Nichtexistenz neuer Märkte - kaum vermeiden lassen.

## VERTRAULICH

## Bewertung des wirtschaftlichen Potentials ausgewählter ehemaliger Sowjetrepubliken

<i>Unionsrepubliken:</i>	<i>Ukraine</i>	<i>Baltikum</i>	<i>RFSFR</i>	<i>Weissrussland</i>	<i>Moldawien</i>
Industrialisierungsgrad	9	10	8	8	2
Potenz der Industrie als Devisenbringer	6	5	6	4	2
Landw Produktion	10	8	6	5	9
Potenz der Agrarerzeugnisse als Devisenbringer	6	3	3	3	7
Selbstversorgungsgrad mit Industriegütern	7	6	8	5	2
mineralische Rohstoffvorkommen	8	0	10	1	0
Potenz der Rohstoffe als Devisenbringer	8	0	10	0	0
marktwirtschaftliche Mentalität	3	10	2	3	5
Europanähe	6	10	4	7	7
Ausbildungsstand der Bevölkerung	6	9	5	7	5
Homogenität der Bevölkerung	6	6	5	6	2
Infrastruktur	8	10	5	6	8
=====					
Gesamtpunktzahl	83	77	72	55	49

(10 Punkte = gutes Potential, 5 Punkte = mittleres Potential, 0 Punkte = kein Potential; zum Vergleich: Tadschikistan schneidet am Schlechtesten ab mit insgesamt 18 Punkten)

- *Neue Märkte* dürften in begrenztem Umfange unter den alten Verbündeten der Sowjetunion gefunden werden können. Einen Anfang bildet dazu das Handelsabkommen mit dem Iran vom Januar 1992 bzgl Erdöl/-gas-Lieferungen auf Barterbasis (die Ukraine liefert Metallurgie, Maschinen, Landwirtschaftsgerät, usw).
- Die auch aussenpolitisch *versuchte Annäherung an Mittel- und Westeuropa* dürfte sich infolge der schlechten Konjunkturlage erst langfristig wirtschaftlich positiv auswirken. Die Mitgliedschaft in regionalen Gremien wie Schwarzmeerkoooperation, Karpathengemeinschaft und die angestrebte Aufnahme in die Trigonale dürften vor allem wirtschaftlich motiviert sein.
- Die *fehlende Professionalität in der monetären Politik* (Emission von Coupons, kaum aktive Geld- und Kreditpolitik, kaum Geldmengenbeeinflussung oder Kreditschöpfung) dürfte sich auf wirtschaftspolitischer Ebene besonders schmerzlich bemerkbar machen und auch langfristige Konsequenzen haben. Die Einführung der eigenen Währung hat möglicherweise den weitgehenden Abbruch der Beziehungen zu traditionellen Handelspartnern (Russische Föderation, Kasachstan, Belarus) zur Folge. Die positiven Elemente der eigenen Währung (währungs- und geldpolitische Ziele) dürften durch den Mangel an Interessenharmonisierungen gefährdet sein. Die konzeptionelle Schwäche der Reformpolitik zeigt sich u a in der Preisfreigabe ohne effektive Privatisierung, der fehlenden Sensibilität für Eigentumsrechte und landwirtschaftliche Gesetzgebung.
- Die sogenannte "*Konversion*" der *Rüstungsbetriebe* bildet auch in der Ukraine den Gegenstand ausgedehnter Diskussion. Eine Prioritätenliste sieht die Umwandlung in agrochemische Betriebe, medizinisch-technische Betriebe und die Umstellung auf Konsumgüter vor. Die Realisierung dieser Ziele dürfte mit grossen sozio-ökonomischen Kosten verbunden sein und längere Zeit in Anspruch nehmen.

## VERTRAULICH

Auf *aussenpolitischer* Ebene hat sich die Ukraine bisher stark zurückgehalten. Die aussenpolitischen Bemühungen dürften stark mit der russischen Entwicklung verwoben bleiben, so vor allem in der

- Krimfrage,
- Moldawienfrage,
- Atomwaffenfrage,
- Schwarzmeerflottenfrage,
- Frage der Lage in den russisch besiedelten Gebieten der Ukraine.

Die Ukraine dürfte die bisherigen Bemühungen zur Aufnahme in mittel- und westeuropäische Gremien aufrechterhalten - nicht zuletzt auch aus wirtschaftlichen Gründen - und sich zugleich in regionalen Strukturen zu profilieren suchen (Schwarzmeerkooperation). Die Ukraine dürfte versucht sein, einen begrenzten Nuklearstatus beizubehalten, weil sich gezeigt hat, dass insbesondere die amerikanische Aussenpolitik gegenüber Russland stark von dem Bedürfnis nach Sicherheit der Atomwaffen beeinflusst ist und bleiben dürfte.

### ***Sicherheitspolitische Ausrichtung***

Die Ukraine ist mit der Schaffung einer Nationalarmee beschäftigt, deren ausschliessliches Ziel die Territorialverteidigung sein soll. Über das Soll der Truppe wird noch debattiert, die Zahlen oszillieren um 250.000. Darin eingeschlossen ist die zu schaffende Nationalgarde (zum Schutz von Präsident und Parlament). Betrieben wird auch die Schaffung eines nationalen Sicherheitsdienstes und der Aufbau eigener Grenztruppen.

Die sicherheitspolitische Ausrichtung ist geregelt in der *Resolution zu den Streitkräften* vom 24.11.91. Sie sieht vor:

- Einsatz der Armee ausschliesslich gegen Bedrohung von aussen;
- Ziel ist Gewährleistung der Unverletzlichkeit der Grenzen;
- Geboten sind Gewaltverzicht, Vorrang politischer Lösungen, Verzicht auf territoriale Ansprüche, Neutralität und nuklearwaffenfreier (!) Status, Verzicht auf Angriffskrieg.
- Als militärpolitische Zielsetzungen werden genannt: Bewahrung des Friedens, Anerkennung der Unverletzlichkeit der Grenzen, Nichteinmischung in innere Angelegenheiten anderer Staaten, Mitarbeit in der UNO zur Lösung zwischenstaatlicher Konflikte.

### ***Rolle im Rahmen der GUS-Staaten***

Die GUS ist zustande gekommen infolge der konsequenten Weigerung der Ukraine, die Lösungen des Zentrums anzuerkennen. Aus ukrainischer Sicht ist die GUS das Instrument zur geregelten Auflösung der Sowjetunion. Sie soll nach ursprünglichen ukrainischen Vorstellungen ermöglichen:

## VERTRAULICH

- die friedliche Regelung territorialer Ansprüche und den friedlichen Übergang zu neuen Strukturen (politisch, wirtschaftlich, militärisch),
- die territoriale Integrität der Mitgliedstaaten,
- eine kontinuierliche institutionalisierte Kommunikation unter den Mitgliedstaaten.

Aus russischer Sicht hätte die GUS ursprünglich eher die *Fortsetzung der Sowjetunion mit anderen Mitteln* garantieren sollen.

Die gegenwärtige Sicht der GUS der beiden Protagonisten Ukraine und Russland liegt ausformuliert nicht vor. Russland dürfte im Interesse seiner Wirtschaft und seiner Minderheiten weiterhin an einem Zusammenhalt interessiert sein, die Ukraine dürfte weiterhin selektiv an Gipfeltreffen teilnehmen, ohne sich zu Entscheiden verpflichten zu lassen, die den Interessen des Landes zuwiderlaufen würden.

### ***Die Ukraine und Westeuropa und die Schweiz***

Für Westeuropa und die Schweiz stehen folgende Punkte der unter gleichbleibenden Rahmenbedingungen zu erwartenden Entwicklung in der Ukraine im Vordergrund:

- Die Ukraine wird wahrscheinlich einer der stabilsten Staaten in der GUS bleiben. Tiefgreifende Reformen dürften unter dem gegenwärtigen Präsidenten nicht zu erwarten sein, doch sollte die präsidentiale Machtfülle innere Stabilität garantieren. Die Versorgung der Bevölkerung mit Grundnahrungsmitteln dürfte auf der Grundlage zentral gelenkter Landwirtschaft langfristig gewährleistet bleiben. Die Ukraine wird voraussichtlich einer der interessanteren Partner für Rohstoffhandel im Sowjetstil bleiben. Wirtschaftlich dürfte die Ukraine sonst vor allem in den Gebieten Mittelosteuropa, GUS, islamische Welt aktiv werden, für Westeuropa aber längerfristig uninteressant bleiben.
- Die Ukraine benötigt neben Investitionen vor allem Expertenwissen in allen Bereichen, vorzüglich aber Staatsorganisation und Rechtsstaatlichkeit. Entsprechende Hilfebegehren dürften sporadisch vorgebracht werden.
- Die Erleichterungen für Aussenhandel und die Schaffung von Joint-Ventures dürften erst längerfristig zu einem minimalen Erfolg führen. In der Ukraine ist die zentralwirtschaftliche Mentalität noch stark ausgeprägt. Grossflächige westliche Investitionen (ausser in den Abbau von Rohstoffen) dürften kaum gewinnversprechend sein. Von ukrainischer Seite dürften kontinuierlich Aufforderungen zur Investition gemacht werden.
- Politisch motivierte Unruhen dürften kaum zu erwarten sein. Krawtschuk ist es dank frühzeitiger Einbindung der Streitkräfte zudem wohl gelungen, mögliche Machtansprüche der Militärs in Schranken zu halten.
- Grossflächige Migration ukrainischer Bevölkerungsteile nach Westeuropa ist aufgrund der voraussichtlich stabil bleibenden Lage (vorbehältlich Umweltkatastrophen grösseren Ausmas-

## VERTRAULICH

ses) nicht zu erwarten. Allenfalls ist mit einer Auswanderung von Minderheitsmitgliedern (Juden, Weissrussen, Polen) zu rechnen.

- Allianzen mit Staaten der Region die in ähnlicher Weise unter russischem Hegemonie-Druck leiden (Belarus, Baltikum, Kasachstan) sind aufgrund der Konzentration auf die Innenpolitik vorläufig kaum zu erwarten. Die vereinbarten Wirtschaftsbündnisse dürften vorläufig kaum zu Verschiebungen im Weltwirtschaftsgefüge führen.
- Die Ukraine ist zu einem wichtigen Teil ökologisch stark belastet, die Sicherheit der Atomkraftwerke ist mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht garantiert. Für Westeuropa stellt sich die Frage nach der entsprechenden Vorbereitung für Katastrophen vom Ausmass des Tschernobyl-GAU, andererseits aber auch der möglichen Prävention derartiger Geschehnisse durch Vermittlung von Expertenwissen.

## VERTRAULICH

**Anhänge****Anhang 1: Anteil an der Herstellung ausgewählter Produkte (Stand ca 1990, Angaben = Prozentanteile an der Unionsproduktion)**

	Getreide	Kartoffeln	Baumwolle	Wolle	Fleisch	Kohle	Elektrizität	Erdöl	Erdgas
Russland	51,6	50,0		46,6	49,4	54,6	62,9	91,0	77,0
Ukraine	23,8	24,8		6,4	22,6	25,3	16,9	1,0	4,0
Kasachstan	13,0	2,9	3,8	23,4	7,4	18,7	5,4	4,0	1,0
Weissrussland	4,4	15,5			5,9		2,3		
Usbekistan			60,1	5,3	2,1		3,3		11,0
Turkmenistan			15,7	3,5			1,5		5,0
Tadschikistan			10,8	2,5	1,0		1,4	2,0	1,0
Aserbeidschan									
Litauen	1,7	1,8			2,8		1,4		
Lettland		1,5			1,8				
Estland		1,0			1,2		1,1		

**Anhang 2: Wirtschaftliche Grunddaten der Sowjetrepubliken (Quellen:OECD, Deutsche Bank) in %.**

	Anteil Bodenfl	Anteil Bevölk	Anteil Nettomaterialprod	Anteil indiv Wertschöpfung
Russland	76,7	51,4	61,1	63,7
Kasachstan	12,0	5,8	4,3	2,5
Ukraine	2,7	18,0	16,2	17,2
Turkmenistan	2,2	1,3	0,8	0,5
Usbekistan	2,0	6,9	3,3	2,4
Weissrussland	0,9	3,6	4,2	4,2
Kirgisien	0,9	1,5	0,8	0,6
Tadschikistan	0,6	1,8	0,8	0,6
Aserbeidschan	0,4	2,5	1,7	1,7
Georgien	0,3	1,9	1,6	1,5
Litauen	0,3	1,3	1,4	1,1
Lettland	0,3	0,9	1,1	1,1
Estland	0,2	0,5	0,6	0,7
Moldawien	0,2	1,5	1,2	1,1
Armenien	0,1	1,1	0,9	1,2

**Anhang 3: Pro-Kopf-Einkommen der Sowjetrepubliken sowie der baltischen Staaten im Vergleich (Grundlage 1988 - Einkommensdurchschnitt aller Unionsrepubliken = 100)**

Estland	133
Lettland	123
Litauen	114
Georgien	108
Weissrussland	102
Russland	100
Ukraine	96
Kasachstan	93
Armenien	96
Moldawien	84
Kirgisien	72
Aserbeidschan	71
Turkmenien	71
Usbekistan	62
Tadschikistan	54