

Rußland und andere GUS-Staaten

WLADIMIR KOROWKIN

Die Ereignisse, die 1991 zum Zerfall der Sowjetunion führten, setzen sich fort. Versuche, die im Dezember 1991 gegründete Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) in ein überstaatliches Gebilde umzuwandeln, scheiterten. Es hat sich erwiesen, daß die GUS nur als eine Liquidationsgemeinschaft von begrenzter Lebensdauer funktionieren kann. Unabhängigkeitsbestrebungen verbreiteten sich in den Territorien der Russischen Föderation. Anfang 1992 wurde in Rußland eine radikale Marktwirtschaftsreform eingeführt. Dieser äußerst widerspruchsvoll verlaufenden Reform mußten sich die anderen GUS-Staaten zwangsläufig anschließen. Die Europäische Gemeinschaft hat ihre Aktivitäten zur Unterstützung politischer Demokratisierung und wirtschaftlicher Reform in der ehemaligen Sowjetunion weiter ausgebaut. Finanzielle Mittel wurden ab 1992 separat an einzelne GUS-Staaten und Georgien gewährt. Ebenfalls isoliert führte die EG-Kommission mit einigen der Staaten Verhandlungen hinsichtlich neuer Abkommen über Zusammenarbeit und Partnerschaft.

Die GUS – eine Abwicklungsgemeinschaft

Entsprechend der GUS-Gründungsverträge soll das höchste Organ der GUS – der Rat der Staatsoberhäupter – mindestens zweimal im Jahr zusammentreffen¹. 1992 kam es zu sechs Gipfeltreffen: ein Zeichen des hohen Problemdrucks. Auf diesen Treffen wurden freilich nur sehr begrenzte Erfolge erreicht. Der im Mai 1992 von sechs Staaten unterzeichnete Vertrag über die kollektive Sicherheit ist nicht in Kraft getreten: Weder wurden multinationale Friedenstruppen aufgestellt, noch ist es zur "friedlichen Scheidung" bei der Teilung des konventionellen und atomaren Waffenpotentials gekommen.

Insbesondere im ökonomischen Bereich erweist sich die GUS als wenig lebensfähig. Das durchschnittliche Nationaleinkommen fiel auf das Jahresniveau von 1978 zurück². Die Verschlechterung der Wirtschaftslage (Tab. 1) veranlaßte alle Mitgliedstaaten, auf eigene Faust einen Weg aus der Krise zu suchen. Ab dem zweiten Quartal 1992 wurden die multilateralen Kontakte völlig vernachlässigt, die bilateralen Handelsbeziehungen dagegen bevorzugt. So hat Rußland für das Jahr 1993 mit zwölf Nachfolgestaaten der Sowjetunion jeweils ein gesondertes Handelsabkommen abgeschlossen. Mehrere von ihnen enthalten Listen von zu verzollenden Waren, was den einheitlichen Zollraum endgültig zerstört.

Die Regierung Rußlands hat sich zum Ziel gesetzt, Anfang 1994 im Handel mit den anderen GUS-Staaten auf Weltmarktpreise überzugehen³ (allein im Jahr 1991

gab es hier Verluste in Höhe von ca. 19 Mrd. US-\$)⁴. Im Juli 1992 führte die russische Zentralbank ein bilaterales Clearingsystem für den Handel mit diesen Ländern ein. Zahlungen seitens der GUS-Partner müssen seitdem über Korrespondenzkonten laufen und dürfen nicht mehr frei überwiesen werden. Jede der Zentralbanken dieser Staaten wurde verpflichtet, ein entsprechendes Konto bei der russischen Zentralbank zu eröffnen. Ein Zahlungsbilanzüberschuß zugunsten Rußlands ist unmöglich. Die russischen Betriebe dürfen in das jeweilige Land nur in dem Umfang exportieren, in dem aus diesem Land nach Rußland importiert wird. Zum Jahresende 1992 haben alle Nachfolgestaaten der Sowjetunion den Namen ihrer künftigen Nationalwährungen bekanntgegeben⁵. In der Ukraine, Weißrußland, Aserbaidshan und Moldova wurden provisorische Währungen eingeführt.

Tabelle 1: Wirtschaftslage der GUS-Staaten 1992 (in % von 1991)

	Nationaleinkommen	Industrieproduktion	Inflationsraten (Konsumgüter)
Aserbaidshan	71,8	76	...
Armenien	57,4	47,5	829
Weißrußland	89	90,4	1.116
Kasachstan	85,8	85,2	985
Kyrgystan	74	73,2	1.066
Moldova	78,7	78,3	1.041
Rußland	80	81,2	1.210
Tadschikistan	69	75,7	1.013
Turkmenistan	...	83,3	810
Usbekistan	87,1	93,8	699
Ukraine	85	91	1.163

Quelle: Delowoy mir vom 2. 3. 1993.

Das von den GUS-Befürwortern angestrebte und auf dem Gipfeltreffen in Minsk im Januar 1993 zur Unterzeichnung vorgelegte Statut kann keine Umwandlung der GUS in eine wahre Integrationsgemeinschaft bewirken. Selbst die Staaten Mittelasiens (wie Kasachstan oder Kyrgystan), die besonders großes Interesse am Weiterbestehen der GUS haben, sind bereits separaten regionalen Staatenverbindungen beigetreten.

Rußland auf dem Weg zur Konföderation

Im März 1992 wurde der Föderationsvertrag unterzeichnet. Von Anfang an weigerten sich drei der 88 Republiken, Regionen usw., an der Föderation teilzu-

nehmen. Zudem wurde der Vertrag durch zahlreiche Klauseln zugunsten einzelner Territorien ergänzt. Er trat trotzdem nicht in Kraft. Stattdessen haben zum Frühjahr 1993 bereits neun der Regionen eigene Verfassungen verabschiedet oder mindestens vorbereitet. Viele Regionen sind den Weg zur Unabhängigkeit inzwischen soweit gegangen, daß sich die Russische Föderation in der Tat immer mehr einer Konföderation nähert⁶.

Insbesondere im Wirtschaftsbereich werden eigene Prioritäten gesetzt: U. a. genießen 23 Regionen verschiedene Vergünstigungen in der Außenhandelspolitik, zwölf betreiben eine eigene Steuerpolitik. Die politische Instabilität in Moskau zwingt die Territorien – in denen vor allem die nichtrussischen Nationen dominieren – sich von der Zentrale zu distanzieren. Im März 1993 haben sich die Vertreter mehrerer von ihnen dem von Boris Jelzin angekündigten Referendum entgegengesetzt, da sie keine "föderative Veranstaltung bei sich" haben wollen.

Das Fehlen einer neuen Verfassung (die Verfassung aus der Breshnew-Zeit mit über 300 Änderungen bleibt offiziell in Kraft) hat den Kampf um die politische Dominanz zwischen dem Präsidenten und dem Parlament zugespitzt. Auf dem VI. Kongreß der Volksdeputierten im April 1992 drohte die Gaidar-Regierung mit ihrem Rücktritt. Es gelang ihr – im wesentlichen dank der versprochenen Finanzhilfe aus dem Westen –, sich durchzusetzen. Im Dezember konnte Gaidar dem Druck des VII. Kongresses nicht mehr widerstehen und trat zurück. Während der zwei folgenden Kongresse im März 1993 wurden Jelzin selbst von den Volksdeputierten die Kompetenzen entzogen. Der Präsident war gezwungen, das Volk direkt anzusprechen. Besonders negative Folgen hat dieser Kampf um die Macht – der laut Umfragen ca. 80% der Bevölkerung gleichgültig läßt – auf die Wirtschaftsreformen⁷.

Die radikale Marktwirtschaftsreform begann in Rußland mit der Liberalisierung der Preise Anfang 1992. Die in der ersten Jahreshälfte betriebene restriktive monetäre Politik wurde jedoch im Juni unter dem Druck der Parlamentsabgeordneten und des neuen Zentralbankpräsidenten wieder aufgegeben. Nach verschiedenen Angaben lagen die Inflationsraten in Rußland 1992 zwischen 1.200 und 6.500%⁸. Sie sind in den ersten Monaten 1993 weiter angestiegen. Der folgende Schwerpunkt der Wirtschaftsreformen – kostenlose Verteilung des ehemaligen Staatseigentums in der Bevölkerung (Privatisierung) – hat keine Änderung der Eigentumsverhältnisse mit sich gebracht. Ein weiteres Zeichen für die Unvollständigkeit der Wirtschaftsreform ist die niedrige Arbeitslosigkeit: Anfang 1993 lag sie bei 0,8%⁹.

Da die russische Regierung die festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllte, hat das Land bislang nur einen relativ kleinen Teil des im April 1992 vom Internationalen Währungsfonds (IWF) gebilligten Hilfspaketes in Höhe von 24 Mrd. US-\$ erhalten. Insbesondere der Stabilisierungsfonds des Rubels über 6 Mrd. US-\$ ist gar nicht berührt worden. Trotz der wirtschaftlichen Vorbehalte und der politischen Instabilität haben sich jedoch die wahren Träger der Wirtschaft allmählich installiert. Im Februar 1993 gab es 950.000 vom Staat unabhängige Waren- und Dienstleistungsunternehmen, darunter 1.700 Geschäftsbanken¹⁰.

Stand und Perspektiven der Zusammenarbeit mit der EG

Im März 1992 bestätigte der EG-Ministerrat die Beseitigung der spezifischen mengenmäßigen Beschränkungen für alle GUS-Staaten aufgrund des im August 1991 in Kraft getretenen Handels- und Kooperationsabkommens mit der damaligen UdSSR¹¹. Seit Anfang 1993 sind diese Staaten dem Allgemeinen Präferenzsystem angeschlossen¹². Im Oktober 1992 erteilte der Ministerrat der Kommission das Mandat für die Aushandlung neuer Abkommen über Zusammenarbeit und Partnerschaft mit den Nachfolgestaaten der Sowjetunion. Die Verhandlungen mit Rußland begannen im November 1992. Im Laufe der ersten vier Verhandlungsrunden bis Mai 1993 ist es gelungen, eine Reihe von Streitfragen zu klären, wie beispielsweise die Versicherung der Auslandsinvestitionen, der Rechtsschutz des industriellen und intellektuellen Eigentums, der Zugang zum nationalen Markt für Staatsaufträge und die Freiheit des Zahlungsverkehrs.

Es stellte sich heraus, daß die Absichten der neuen Staaten hinsichtlich der künftigen Abkommen mit der Gemeinschaft bei weitem nicht identisch sind. Kasachstan hat alle Vorschläge der EG-Kommission noch vor Beginn der Verhandlungen akzeptiert; die Ukraine strebt ihrerseits ein Assoziierungsabkommen nach Art. 238 des EWG-Vertrages an. Die russische Delegation teilte im Dezember 1992 mit, sie wolle ein Abkommen über eine Freihandelszone abschließen. Die EG-Kommission solle dafür ein spezielles Mandat für Rußland beantragen. Das schien allerdings aufgrund der politischen Positionen der meisten EG-Staaten (Deutschland gilt hier als Ausnahme) kaum möglich¹³. Obwohl dieses Mandat vom Rat Anfang April 1993 schließlich doch gebilligt wurde, konnte das Abkommen nicht wie vorgesehen im Juni unterzeichnet werden. Deshalb fiel auch die Reise des russischen Präsidenten zum EG-Gipfel in Kopenhagen Ende Juni aus. Die EG ist nämlich nicht bereit, Rußland in allen Bereichen entsprechend den Regeln des GATT zu behandeln. Die EG weigert sich darüber hinaus, Rußland beispielsweise im Handel mit Nuklearstoffen und Nichteisenmetallen zu begünstigen sowie den russischen Raumfahrttechnologien Zugang zum EG-Binnenmarkt zu gewähren. Allerdings weiß die russische Seite, daß selbst die Unterzeichnung eines solchen Abkommens in absehbarer Zeit den russischen Handel kaum spürbar begünstigen würde. Politisch gesehen könnte es aber die reformwilligen Kräfte in Rußland wesentlich unterstützen, was nach der politische Krise in Moskau im März 1993 von der EG-Spitze auch verstanden wurde.

Besonders interessiert ist die russische Regierung an Beziehungen zu der EG im Energiebereich. Eine wichtige Rolle soll dabei die Unterzeichnung des in Verbindung mit der Europäischen Energiecharta stehenden Rahmenabkommens sowie der sich daraus ergebenden sektoralen Protokolle spielen. Rußland ist aber nicht bereit, die Nichtdiskriminierung der westlichen Investitionen zu garantieren: Das betrifft insbesondere die "Standstill"-Klausel (Art. 16), die alle Staaten verpflichtet, vorläufig das Diskriminierungsniveau nicht zu erhöhen.

Von EG-Seite wird dem "Programme of Technical Assistance" (TACIS), das im Juli 1991 verabschiedet wurde, besonders große Bedeutung beigemessen. Für das Jahr 1992 wurden indikative TACIS-Programme einzeln mit jedem der Nachfolge-

staaten der Sowjetunion unterzeichnet. Im Dezember 1992 hat die EG-Kommission 17 Handlungsprogramme im TACIS-Rahmen aus dem Haushalt 1992 mit einem Gesamtbetrag von 450 Mio. ECU gebilligt. Von diesen sind 15 nationale Programme mit einem Gesamtvolumen von 281 Mio. ECU: vier für Rußland, je eines für die anderen Staaten (Tab. 2). Ergänzt werden sie durch ein multilaterales Programm (70 Mio. ECU) und ein Programm im Bereich der nuklearen Sicherheit (60 Mio. ECU). Der Restbetrag der 450 Mio. ECU verteilt sich auf einzelne Regionalprogramme¹⁴. Für das Jahr 1993 wurde der für TACIS zur Verfügung stehende Gesamtbetrag von der Europäischen Gemeinschaft auf 520 Mio. ECU erhöht.

Tabelle 2: EG-Hilfe an die GUS-Staaten (in Mio. ECU)

	Programm TACIS	Mittelfristige Darlehen
Aserbaidschan	12,50	68
Armenien	9,55	38
Weißrußland	14,63	102
Kasachstan	20,60	55
Kyrgystan	9,23	32
Moldova	9,00	27
Rußland	111,00	499
Tadschikistan	10,00	55
Turkmenistan	8,80	45
Usbekistan	18,78	129
Ukraine	48,28	130
Georgien	9,00	70
Insgesamt	281,37	1.250

Quelle: Europolitique, N 1805 vom 21. 10. 1992 und N 1815 vom 25. 11. 1992.

Die Durchführung des TACIS-Programms wird oft kritisiert, da seine Finanzressourcen nicht effektiv verwendet werden. So hat nach Angaben des Europäischen Parlaments keines der ca. 40 Projekte im Bereich Energie, die 1992 in Rußland angegangen wurden, die tatsächlichen russischen Teilnehmer erreicht¹⁵. Auch die humanitäre Hilfe war 1992 wenig erfolgreich. Lebensmittel im Wert von 200 Mio. ECU wurden – von ca. 150 EG-Mitarbeitern überwacht – in staatlichen Geschäften Moskaus und St. Petersburgs zu staatlichen Preisen verkauft. Die Aktion wurde später auf drei andere russische Städte erweitert¹⁶. Der Verkauf der Güter führte nicht nur zu massenhaften Spekulationen, sondern auch zur Erhaltung planwirtschaftlicher Versorgungsstrukturen. Das Programm lief im Sommer

1992 aus. Insgesamt erhielt allein Rußland 1992 über 510.000 t westliche humanitäre Hilfe, wovon ca. 80% aus der Europäischen Gemeinschaft stammten¹⁷.

Im Oktober 1992 hat die EG ihre Garantien für ein mittelfristiges Darlehen in Höhe von 1,25 Mrd. ECU bestätigt, das für den Ankauf der Lebensmittel und Medikamente benötigt wird (Tab. 2). Schwierigkeiten ergeben sich, weil die russische Seite das von der EG-Kommission geforderte Verantwortungsniveau nicht übernehmen wollte¹⁸. Im Laufe des Jahres 1992 hat Rußland nämlich anstatt seines Anteiles von 61% über 96% aller Tilgungen der Auslandsschulden der ehemaligen Sowjetunion geleistet. Das Land wird von der Europäischen Gemeinschaft auch weiterhin als Hauptschuldner und -partner betrachtet, mit dem die Unterzeichnung eines Partnerschaftsabkommens besonders wichtig ist.

Anmerkungen

- 1 Abkommen über den Rat der Staatsoberhäupter und den Rat der Regierungschefs, in: Rossijskaja Gazeta v. 1. 1. 1992.
- 2 Wirtschaft der GUS 1992, in: Delowoy mir v. 2. 3. 1993.
- 3 Vgl. Iswestija v. 27. 2. 1992; Kommersant 43 v. 23.–29. 11. 1992.
- 4 Über die Wirtschafts- und Finanzpolitik Rußlands im Jahr 1993, in: Iswestija v. 27. 1. 1993.
- 5 Vgl. Crosnier, Marie-Agnès: Tableau de bord économique de l'ex-URSS, in: Courrier des pays de l'Est 375 (1992), S. 52 f.
- 6 Vgl. Korovkine, Vladimir: La Russie et les perspectives du fédéralisme en ex-URSS, in: L'Europe en formation 285 (1992), S. 36 f.
- 7 Angaben des Forschungszentrums für Öffentliche Meinung in Moskau, März 1993.
- 8 Vgl. Delowoy mir v. 2. 3. 1993; Kommersant 45 v. 7.–13. 12. 1992; über die Geld- und Kreditpolitik in Rußland Ende 1992 und im Jahr 1993, interner Bericht der Zentralbank, November 1992.
- 9 Wirtschaftliche und soziale Lage in der Russischen Föderation im Jahr 1992, in: Ekonomika i Zisn 4, Januar 1993.
- 10 Ebd.
- 11 ABl. der EG, L 68/3 v. 15. 3. 1990.
- 12 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: 26. Gesamtbericht über die Tätigkeiten der EG 1992, Luxemburg 1993, S. 286.
- 13 Europolitique 1801 v. 7. 10. 1992; Agence Europe 5221 v. 17. 2. 1993.
- 14 Vgl. Bulletin der EG 12 (1992), S. 136.
- 15 Agence Europe 5923 v. 19. 2. 1993.
- 16 Vgl. Bulletin der EG 9 (1992), S. 60.
- 17 Wirtschaftliche und soziale Lage in der russischen Föderation im Jahr 1992, a. a. O.
- 18 Kommission der Europäischen Gemeinschaften, a. a. O., S. 282 f.

Weiterführende Literatur

- Europäische Wirtschaft, Beilage A, N 8/9, 1992.
- God planety (The Year of the Planet). Moskau 1992.
- Holtbrügge, Dirk/Schulus, Alexej: Ökonomische Perspektiven der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten, in: Osteuropa 9 (1992), S. 727–741.
- Strategija dlja Rossii (Strategie für Rußland), in: Nezavisimaya gazeta v. 19. 8. 1992.
- Urjewicz, Charles: Les Russes à la recherche d'une identité nationale, Folge: Problèmes politiques et sociaux 700 v. 19. 3. 1993.