

Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus — Negative Konsequenzen der Reformrückschritte werden sichtbar .....	321
Schattenwirtschaft in Osteuropa: Das Beispiel der Ukraine .....	334

## DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

# WOCHENBERICHT 18/97

Berlin

1. Mai 1997

64. Jahrgang

### Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus Negative Konsequenzen der Reformrückschritte werden sichtbar

Deutsches Institut für  
Wirtschaftsforschung, Berlin

Institut für Weltwirtschaft  
an der Universität Kiel

Institut für  
Wirtschaftsforschung Halle

*Im Zuge der Aktivierung planwirtschaftlicher Instrumente in der Republik Belarus hat Präsident Lukaschenko in seiner bisherigen Amtsperiode Schritt für Schritt alle wesentlichen wirtschaftspolitischen Zuständigkeiten an sich gezogen. Von Anfang an sprach nichts für die Richtigkeit eines solchen Vorgehens. Die tatsächliche wirtschaftliche Entwicklung gibt bis zuletzt keinen Anlaß, diese Einschätzung zu revidieren. Bereits in ihrem Herbstbericht 1996 zur wirtschaftlichen Lage der Republik Belarus haben die Institute darauf hingewiesen, daß eine Beurteilung der tatsächlichen Entwicklung durch administrative Eingriffe in den Wirtschaftsablauf erheblich erschwert wird. Nach dem Referendum vom November 1996 hat sich die Situation sogar noch verschärft. Im vorliegenden Frühjahrsbericht 1997<sup>1</sup> müssen die Institute feststellen, daß Belarus von einem marktwirtschaftlichen Regelsystem weiter entfernt ist denn je; wichtige Reformen werden nicht vorgenommen, und bestehende Reformen werden abgebaut. Die Anpassungslasten werden damit vergrößert.*

#### Produktion, Investitionen, Preise

Zu Jahresbeginn 1996 hatte ein Erlaß des Präsidenten das Ende des Niedergangs und ein Wiedereinsetzen wirtschaftlichen Wachstums für 1996 vorgegeben. Die amtliche Statistik hat nun die Erfüllung und Übererfüllung der präsidentialen Planvorgaben gemeldet (Tabelle 1). Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) sei, so heißt es, im abgelaufenen Jahr real um 2,6 vH gewachsen (Planziel: 0 bis 1 vH), die Industrieproduktion um 3,2 vH (Plan: 0 vH), der Einzelhandelsumsatz um 17 vH (Plan: -3 vH); die Anlageinvestitionen seien dagegen um 10 vH zurückgegangen und damit geringfügig stärker als geplant (-8 bis -9 vH).

Die Struktur der Investitionen weist 1996 gegenüber dem Vorjahr nur wenige Veränderungen auf (Tabelle 2). Der dramatische Rückgang der Investitionen in die Landwirtschaft

setzte sich fort (-23 vH). Die Investitionen in die Wissenschaft gingen beschleunigt zurück (-71 vH). Auffällig sind die stark wachsenden Investitionen in den Großhandelsbereich (Materialversorgung und Absatz); dahinter soll im wesentlichen der Aufbau von Gewerbegebieten stehen. Eine Wende gab es bei den Investitionen in den Finanzsektor (bzw. Banken und Versicherungen); nach einer Periode massiv zunehmender Investitionen kam es im Gefolge der Renationalisierung weiter Teile des Geschäftsbankensystems 1996 zu einem Rückgang um 41 vH.

Die in den offiziellen Zahlen enthaltenen positiven Entwicklungen betreffen auch die überwiegende Zahl der Industriezweige (Tabelle 3). Die Eisen- und Stahlindustrie

<sup>1</sup> Dieser Bericht wird auch veröffentlicht in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 295/1997, IWH Forschungsreihe 4/97.

Tabelle 1

**Ausgewählte Wirtschaftsindikatoren**  
Veränderungen gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode bzw. Anteile in vH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Bruttoinlandsprodukt <sup>1)</sup>	.	-1,2	-9,6	-10,6	-12,6	-10,4	2,6
Industrieproduktion <sup>1)</sup>	2,1	-1,0	-9,4	-10,0	-17,1	-11,7	3,2
Agrarproduktion <sup>1)</sup>	-8,7	-4,9	-8,5	3,7	-14,1	-4,7	2,4
Bruttoanlageinvestitionen <sup>1)</sup>	9,0	4,0	-29,0	-15,0	-11	-31	-10
Gütertransportvolumen <sup>2)</sup>	.	-5,7	-25,1	-30,1	-36,2	-25,7	-19,3
Beschäftigte	-0,9	-2,5	-2,6	-1,3	-2,6	-4,8	-4,0
Einzelhandelsumsatz <sup>1)</sup>	14,7	-8,1	-22,0	-14,4	-18	-23	17
Nominale Geldeinkommen der privaten Haushalte	17,7	94,4	759	1 256	1 865	535	72
Nominallöhne	16	97	843	1 097	1 487	669	58,7
Verbraucherpreise							
Jahresdurchschnitt	4,5	80,7	971	1 190	2 221	709	52,7
Dezember zu Dezember	.	.	.	1 997	1 960	244	39,3
Industrielle Erzeugerpreise							
Jahresdurchschnitt	.	.	.	1 530	2 170	499	36,4
Dezember zu Dezember	.	238	4 091	3 868	1 856	141	33,0
Arbeitslosenquote am Periodenende	.	0,1	0,5	1,4	2,1	2,7	3,9

<sup>1)</sup> Real. — <sup>2)</sup> Auf Tonnen-Basis.

*Quellen:* Narodnoe chozjajstvo Respubliki Belarus' v 1991 g., Minsk 1992, S. 161 und 165. Narodnoe chozjajstvo Respubliki Belarus' 1993 g., Minsk 1994, S. 16 f. Respublika Belarus' v cifrach 1994, Minsk 1995, S. 8 ff. und 197. O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus' v janvare-dekabre 1994 goda, Minsk 1995, S. 5 ff. und 74. O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus' v janvare-dekabre 1995 goda, Minsk 1996, S. 5 ff. und 75. O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus' v janvare-dekabre 1996 goda, Minsk 1997, S. 5 ff. und 59: Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 27 ff, 178 und 215 ff; Belarus Economic Trends, February 1997.

meldet für 1996 eine Wachstumsrate von 23,3 vH, die Holzindustrie von 14,1 vH, die Leichtindustrie von 12,2 vH. Positive Wachstumsraten weisen auch die übrigen Industriezweige auf; nur bei der Elektrizitätswirtschaft (-1,6 vH) und der Brennstoffindustrie (-5,2 vH) setzte sich der Rückgang der Produktion fort. Außerordentlich bemerkenswert ist auch der starke Anstieg des Wohnungsbaus (+32 vH). Es zeigt sich, daß die starken Zuwächse häufig auf einzelne Produktgruppen zurückzuführen sind, so auch in der Eisen- und Stahlindustrie (Röhren), in der chemischen Industrie (Phosphordünger und Reifen) und im Maschinenbau (Trrolley-Busse).

Es hat den Anschein, als seien punktuelle Eingriffe, möglicherweise Staatsaufträge, dazu verwendet worden, das wirtschaftliche Gesamtbild in die gewünschte Richtung zu korrigieren. Darauf deutet auch die schnelle Ausweitung der Kreditvergabe an die Bevölkerung hin, wofür verschiedenen Meldungen zufolge vor allem die Kreditvergabe zum Zweck des Wohnungsbaus verantwortlich ist. Diese Praxis soll nach einem Präsidialerlaß in den Jahren 1997 bis 2000 weitergeführt werden<sup>2)</sup>. Andererseits haben sich offenbar zwei Drittel des Umsatzes in der Industrie auf der Basis von Barter-Geschäften abgespielt. Die Vermutung, daß in starkem Maße unverkäufliche Waren produziert wurden, wird von der verfügbaren Lagerhaltungsstatistik jedoch nicht bestätigt. Zwar belaufen sich die Lagerbestände per Ende

1996 auf 5,3 vH des BIP, sie haben damit jedoch gegenüber dem Jahresbeginn sogar leicht abgenommen. Es gibt Anzeichen dafür, daß zur Begleichung von Energieschulden hohe Fertigproduktlager unter Inkaufnahme von starken Preiszugeständnissen auf dem Weg von Exporten in den GUS-Raum abgebaut wurden<sup>3)</sup>.

Es ist offensichtlich, daß die wirtschaftliche Lage auf der Basis der verfügbaren Informationen schwer einzuschätzen ist. Es ist nicht auszuschließen, daß einige Informationen nicht den Tatsachen entsprechen oder sie verzerrt wiedergeben. Zu denken gibt zum Beispiel das nun schon im fünften Jahr außerordentlich stark zurückgehende Gütertransportvolumen (1996: -19,3 vH). Dies harmoniert wenig mit dem ausgewiesenen Wirtschaftsaufschwung<sup>4)</sup>.

<sup>2)</sup> Vgl. Ukaz prezidenta Respubliki Belarus': „O nekotorych dopolnitel'nych merach po razvitiju individual'nogo žiliščnogo stroitel'stva", in: Sobranie dekretov, ukazov prezidenta i postanovlenij pravitel'stva Respubliki Belarus', Nr. 35/1996, S. 70-72.

<sup>3)</sup> Vgl. Belarus Economic Trends, Monthly Update, Dezember 1996, Minsk.

<sup>4)</sup> Bedenken bleiben auch dann bestehen, wenn man berücksichtigt, daß der Gütertransport gemessen in Tonnenkilometer sogar leicht zugenommen hat (1,4 vH). Eine weitaus geringere Menge von Produkten wurde offenbar über wesentlich längere Strecken befördert. Angesichts steigender Energiepreise bzw. Transportkosten würden geringere Transportstrecken eher den Erwartungen entsprechen.

Tabelle 2

**Investitionsentwicklung in konstanten Preisen**  
Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Investitionen insgesamt	9	4	-29	-15	-11	-31	-10
Produzierender Bereich	5	4	-40	-13	-10	-29	-6
Industrie	2	6	-29	-11	12	-36	-8
Landwirtschaft	8	-5	-51	-31	-46	-34	-23
Bauwirtschaft	2	27	-54	-12	-20	-47	-27
Verkehr	3	39	-27	7	-24	0	0
Nachrichtenwesen	0	-17	-58	37	-7	100	82
Handel und Gaststätten	12	-8	-43	-3	81	-62	-20
Materialversorgung und Absatz	38	-27	-38	48	-24	-15	39
Nichtproduzierender Bereich	16	4	-7	-16	-12	-33	-19
Wohnungsbau	13	10	-11	-19	-10	-44	-10
Kommunalwirtschaft	20	18	-1	-8	-27	-19	-17
Gesundheitswesen, Sport, soziale Sicherung	8	27	23	-22	-12	-16	-31
Bildungswesen	-9	-3	-4	-12	-13	-58	-8
Kultur und Kunst	-6	6	-37	-13	-25	-29	-25
Wissenschaft	6	-41	65	-15	-24	-23	-71
Finanzsektor, Banken, Versicherungen	.	.	.	.	138	28	-41

Quelle: Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 159 und 164 f.

Der Anstieg der Verbraucherpreise ging in Belarus im Jahr 1996 wesentlich langsamer vor sich als noch im Vorjahr (Tabelle 4). Eine monatliche Rate des Preisanstiegs von deutlich unter 3 vH gilt allgemein als eine der unbedingt erforderlichen Voraussetzungen für eine Wiederbelebung wirtschaftlicher Aktivitäten. Insofern sah es im Verlauf von 1996 lange danach aus, als seien bezüglich der Preisstabilisierung die schlimmsten Probleme überwunden. Allerdings kam es im November und Dezember 1996 zu einer neuerlichen, äußerst starken Beschleunigung des monatlichen Preisanstiegs (+3,9 bzw. +7,4 vH). Anfang 1997 setzte sich dieser Trend verschärft fort (Januar:

+13,2 vH)<sup>5</sup>. Nach den verfügbaren Informationen steht dahinter nicht eine Anhebung administrierter Preise, sondern ein Anstieg frei gebildeter Preise. Um diese unerwünschte Entwicklung zu bremsen, hat Präsident Lukaschenko erneut in die Preisbildung eingegriffen. Es kann nicht überraschen, daß daraus weitere Eingriffe erforderlich werden. Zuletzt wurde bekannt, daß Versuche im Gange sind, den unerwünschten Abfluß „billiger“ weiß-

<sup>5</sup> Hochgerechnet bedeutet dies bereits wieder eine Preissteigerung von über 340 vH im Jahr.

Tabelle 3

**Industrieproduktion nach Zweigen**  
Veränderungen gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode in vH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Industrie insgesamt <sup>1)</sup>	2	-1	-9	-10	-17	-12	3
Elektrizitätswirtschaft	3	1	-3	-11	-11	-16	-2
Brennstoffindustrie	-2	-5	-43	-37	-45	11	-5
Eisen- und Stahlindustrie	9	13	-14	-13	-13	-1	23
Maschinenbau und Metallverarbeitung	3	5	-7	3	-14	-20	0
Chemie und Petrochemie	0	-7	-15	-12	-17	9	7
Holz-, Holzverarbeitungs-, Zellstoff- und Papierindustrie	2	7	-7	-3	-13	-10	14
Baustoffindustrie	2	5	-11	-24	-29	-21	1
Leichtindustrie	0	1	1	2	-23	-34	12
Nahrungsmittelindustrie	2	-9	-18	0	-6	-13	4

<sup>1)</sup> Ohne Kleinunternehmen, Genossenschaften, Joint-ventures und industrielle Nebenbetriebe anderer Wirtschaftszweige.

Quellen: Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 30 f.

Tabelle 4

Monatliche Preisentwicklung 1994 bis 1997  
Veränderungen gegenüber Vormonat in vH

	Verbraucherpreise				Industrielle Erzeugerpreise			
	1994	1995	1996	1997	1994	1995	1996	1997
Januar	40,7	39,2	5,6	13,3	24,3	44,4	4,7	16,2
Februar	18,7	33,7	4,0	6,6	17,4	13,2	0,2	13,5
März	10,2	20,0	2,0		11,9	9,5	0,6	
April	28,6	14,5	1,5		37,0	7,5	1,7	
Mai	28,7	3,4	0,6		32,4	1,7	0,3	
Juni	19,5	2,5	2,3		22,0	1,3	2,8	
Juli	26,6	5,2	2,0		17,5	2,4	2,6	
August	53,4	3,0	1,3		42,5	5,2	4,0	
September	25,5	5,2	1,8		41,1	5,0	2,0	
Oktober	25,7	3,4	1,3		41,6	2,1	1,8	
November	40,5	3,7	3,9		28,4	2,7	1,4	
Dezember	31,3	3,9	7,4		26,4	2,2	6,4	

*Quellen:* Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 193 und 217; Nr. 2/1997, S. 196 und 209.

russischer Konsumgüter nach Rußland administrativ zu unterbinden<sup>6</sup>.

**Arbeitsmarkt**

Die Zahl der Beschäftigten lag im Dezember 1996 um 1,3 vH unter dem Vorjahresmonat und betrug 4,15 Mill. Überdurchschnittliche Beschäftigtenrückgänge verzeichneten die Industrie (-5,1 vH), die Bauwirtschaft (-8,5 vH) und die Landwirtschaft (-3,8 vH). Ein Beschäftigtenzuwachs ergab sich dagegen in der Wohnungs- und Kommunalwirtschaft (10 vH), im Handel und im Gaststättengewerbe (6,1 vH), im Sektor Bildung (5 vH), in der Forstwirtschaft (4,8 vH), im Gesundheits- und Sozialwesen (3,2 vH), im Post- und Fernmeldewesen (3,1 vH) sowie in der staatlichen Verwaltung (3,3 vH).

Die Zahl der offiziell registrierten Arbeitslosen lag Ende Dezember 1996 bei 182 500 Personen. Die Arbeitslosenquote stieg von 2,7 vH im Dezember 1995 auf 3,9 vH im Dezember 1996. Außerdem waren 1996 mehr als 436 000 Beschäftigte von Kurzarbeit betroffen<sup>7</sup>.

**Einkommen der privaten Haushalte**

Die realen Geldeinkommen stiegen gegenüber dem Vorjahr um 12 vH (1995: -27 vH), die Reallöhne um 3,9 vH (1995: -5 vH)<sup>8</sup>. Die reale Durchschnittsrente hat sich kaum verändert (-0,3 vH), nachdem für 1995 ein Zuwachs von 25,5 vH ausgewiesen worden war. Nach der Entwicklung der Gesamteinkommen ist zu vermuten, daß sich die Einkommen aus Vermögen und unternehmerischer Tätig-

keit gegenüber dem Vorjahr um etwa ein Drittel erhöht haben. Etwa 43 vH der Bevölkerung haben ein Einkommen unterhalb des offiziellen Existenzminimums<sup>9</sup>. Die rückständigen Lohnzahlungen sind weniger gravierend als in Rußland und betragen am Jahresende etwa 13 vH der Lohnsumme des Monats November. Sie betrafen zu zwei Drittel die Unternehmen der Landwirtschaft<sup>10</sup>.

Die Lohndifferenzierung ist gegenüber dem Vorjahr geringer geworden. Die höchsten Löhne wurden — bei allerdings unterdurchschnittlichen Zuwachsraten — im Bankgewerbe, in der staatlichen Verwaltung und im Baugewerbe gezahlt, während die Löhne im sozialen Bereich — bei hohen Zuwachsraten — und in der Landwirtschaft weiterhin erheblich unter dem Durchschnitt blieben. Der monatliche (gesamtwirtschaftliche) Durchschnittslohn lag

<sup>6</sup> Allerdings steht dies auch in einem engen Zusammenhang mit den Eingriffen in den Devisenmarkt, der einen umfangreichen Schwarzmarkt mit einem deutlich abgewerteten weißrussischen Rubel hat entstehen lassen.

<sup>7</sup> Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 59 ff.; O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus', januar' - dekabr 1996 g., S. 79.

<sup>8</sup> O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus', januar'-dekabr' 1996 g., S. 82.

<sup>9</sup> Das minimale Verbrauchsbudget wird definiert als die Ausgaben für den Mindestverbrauch an Nahrungsmitteln sowie die Mindestausgaben für andere Verbrauchsgüter, Dienstleistungen und Pflichtbeiträge. Die offizielle Armutsgrenze (Existenzminimum) liegt bei 60 vH des minimalen Verbrauchsbudgets.

<sup>10</sup> O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus', januar'-dekabr' 1996 g., S. 88.

Tabelle 5

**Konsolidierter Haushalt**  
Ausgewählte öffentliche Einnahmen und Ausgaben

	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>1)</sup>
	Struktur in vH				
	Einnahmen				
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Mehrwertsteuer	37,1	27,6	27,6	28,3	28,2
Akzisen	8,9	12,1	10,7	8,3	12,5
Gewinnsteuer	25,6	29,7	30,9	22,5	14,5
Einkommensteuer	7,4	7,1	7,3	8,6	10,4
Tschernobylsteuer	8,4	7,7	5,0	7,9	.
Zölle etc.	.	.	9,3	6,3	7,8
Sonstige Einnahmen	12,6	15,8	9,2	18,1	26,6
	Ausgaben				
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Volkswirtschaft	41,9	38,7	27,5	21,2	19,0
Bildung, Kultur, Soziales	30,6	30,3	36,0	42,6	48,3
Wissenschaft	1,4	1,2	0,9	1,8	.
Tschernobylfolgen	12,6	9,7	6,9	7,9	.
Verteidigung	4,8	4,2	4,3	4,4	.
Rechtsorgane	3,0	3,5	4,5	7,1	7,0
Verwaltung	1,8	1,7	1,9	3,5	.
Schuldendienst (Inland)	2,0	1,2	0,6	0,6	3,3
Sonstige Ausgaben	1,8	9,6	17,6	10,9	22,4
Defizit in vH der Ausgaben	5,8	13,1	9,4	8,0	6,4
	Anteile am B I P in vH				
	Einnahmen				
Insgesamt	32,4	37,1	36,5	30,0	28,1
Mehrwertsteuer	12,0	10,2	10,1	8,5	7,9
Akzisen	2,9	4,5	3,9	2,5	3,5
Gewinnsteuer	8,3	11,0	11,3	6,8	4,1
Einkommensteuer	2,4	2,6	2,7	2,6	2,9
Tschernobylsteuer	2,7	2,9	1,8	2,4	.
Zölle etc.	.	.	3,4	1,9	2,2
Sonstige Einnahmen	4,1	5,8	3,4	5,4	7,5
	Ausgaben				
Insgesamt	34,4	42,6	40,3	32,7	30,0
Volkswirtschaft	14,4	16,5	11,1	6,9	5,7
Bildung, Kultur, Soziales	10,5	12,9	14,5	13,9	14,5
Wissenschaft	0,5	0,5	0,4	0,6	.
Tschernobylfolgen	4,3	4,1	2,8	2,6	.
Verteidigung	1,7	1,8	1,7	1,4	.
Rechtsorgane	1,0	1,5	1,8	2,3	2,1
Verwaltung	0,6	0,7	0,8	1,2	.
Schuldendienst (Inland)	0,7	0,5	0,2	0,2	1,0
Sonstige Ausgaben	0,6	4,1	7,1	3,6	6,7
Defizit	2,0	5,5	3,8	2,7	1,9

<sup>1)</sup> Berichtszeit der Ausgabenstruktur: Januar bis November 1996.

Quellen: Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996; Berechnungen der Institute.

im Jahr 1996 bei 1 204 700 weißrussischen Rubeln<sup>11</sup>, der Mindestlohn bei 100 000 weißrussischen Rubeln<sup>12</sup>. Die soziale Lage der Rentner hat sich nicht verbessert. Die durchschnittliche Monatsrente entsprach nur etwa der Hälfte des berechneten minimalen Verbrauchsbudgets.

Auf Widersprüche in den statistischen Angaben zur Entstehung und zur Verwendung der Geldeinkommen der privaten Haushalte wurde bereits hingewiesen. Dazu zählt auch, daß die positive Entwicklung der Realeinkommen 1996 zwar von einem real stärker steigenden Einzelhandelsumsatz (aller Handelsformen) in Höhe von 17 vH begleitet wurde (1995: -23 vH), gleichzeitig jedoch der Anteil der Konsumausgaben von 80,2 vH in 1995 auf 71,9 vH in 1996 sank. Der Anteil der Ersparnisse an den Einkommen stieg entsprechend von 12,7 auf 21,8 vH.

### Öffentliche Haushalte

Vordergründig wurde 1996 der restriktive finanzpolitische Kurs weiter verschärft. Das Defizit des konsolidierten Haushalts lag 1996 bei 1,9 vH des BIP (Tabelle 5); es blieb damit sogar hinter den Haushaltsansätzen zurück (etwa 3 vH). Das verhältnismäßig geringe Defizit ist auf eine Kontraktion der Ausgaben zurückzuführen. Wie in der Vergangenheit dürften Zahlungsverzögerungen und Ausgabenverlagerungen — auch in außerbudgetäre Fonds — dazu beigetragen haben, daß das offiziell ausgewiesene Defizit gering gehalten werden konnte. Zur Finanzierung des Defizits wurden wieder vor allem Zentralbankkredite, auch gegen die Ausgabe von Staatspapieren, herangezogen<sup>13</sup>. Die Zinssätze für diese Kredite waren teilweise real negativ. Bei einer real positiven Verzinsung der Zentralbankkredite und bei Einbeziehung der quasi-fiskalischen Aktivitäten des Bankensektors wäre das Defizit deutlich höher ausgefallen. Nach wie vor wird die Geldpolitik zur Alimentierung der finanzpolitischen Ansprüche herangezogen.

Bei etwa konstanten Gesamteinnahmen blieb die Einnahmenstruktur im wesentlichen erhalten. Trotz eines statistisch ausgewiesenen Wirtschaftswachstums und erheblicher Umsatzsteigerungen im Einzelhandel waren sowohl das Gewinn- als auch das Mehrwertsteueraufkommen leicht rückläufig, ohne daß dafür eine Steuerreform als Ursache gelten kann. Eine Erklärung könnte in selektiven Steuervergünstigungen für einzelne Branchen, in der Nichtversteuerung von Umsätzen der Schattenwirtschaft und in statistischen Ungereimtheiten zu finden sein. Der ungebrochene Abwärtstrend des Gewinnsteueraufkommens weist dagegen auf die prekäre wirtschaftliche Lage im Unternehmenssektor hin: 1996 erreichte das Gewinnsteueraufkommen nur noch etwa ein Drittel des Aufkommens von 1994. Die Steuerrückstände konnten in der zweiten Jahreshälfte 1996 deutlich zurückgeführt werden (1. Hj.: 3,5 vH des BIP; Jahresende: knapp 1 vH des BIP) und spielen — anders als in der Russischen Föderation — eine eher untergeordnete Rolle<sup>14</sup>.

Die Gesamtausgaben des konsolidierten Haushalts lagen mit 30 vH des BIP deutlich unter dem Vorjahres-

wert<sup>15</sup>. Die Kürzung der Subventionszahlungen aus den öffentlichen Haushalten wurde fortgesetzt. Ähnlich wie in Rußland werden einzelnen Unternehmen Steuervergünstigungen gewährt, die indirekten Subventionszahlungen gleichkommen. Die Ausgaben für Bildung, Kultur und Soziales, hinter denen sich auch Transfers in den Pensionsfonds verbergen, sind im Vorjahresvergleich gestiegen. Insgesamt ist der Teil der konsumtiven Budgetausgaben gewachsen.

Der Republikshaushalt für das Jahr 1997 ist bereits verabschiedet worden. Er sieht Einnahmen in der Größenordnung von 16,2 vH des BIP vor, denen Ausgaben in der Höhe von 19,5 vH gegenüberstehen. Das Defizit würde sich demnach auf 3,3 vH des BIP erhöhen; es soll durch Zentralbankkredite und Staatsanleihen (GKO) finanziert werden. Dem Haushaltsansatz 1997 liegen eine Wachstumsprognose von 5 vH und ein Inflationsziel von monatlich 2 vH zugrunde. Trotz dieser relativ optimistischen gesamtwirtschaftlichen Rahmendaten wird ein weiterer Einnahmerückgang erwartet. Als problematisch muß die Aussagekraft des Haushaltsgesetzes vor allem aus drei Gründen gelten: Die bisherige Inflationsentwicklung (Januar 1997: 13,7 vH) zeigt, daß die dem Haushalt zugrunde gelegten Eckdaten kaum gehalten werden können. Zudem dürfte sich die Auslagerung fiskalischer Aktivitäten in außerbudgetäre Fonds fortsetzen. Und schließlich darf der verabschiedete Haushalt bestenfalls als eine Absichtserklärung interpretiert werden, die jederzeit vom Präsidenten revidiert werden kann.

### Geld-, Kredit- und Wechselkurspolitik

Wie in den Vorjahren wird die Beurteilung der Geld- und Wechselkurspolitik erheblich dadurch erschwert, daß der Staat massiv mittels Preis- und Devisenkontrollen in die Märkte eingreift. Behindert wird eine Analyse der Geldpolitik zudem dadurch, daß die Zentralbank keine Daten über ihre Zins- und Geldpolitik veröffentlicht.

Die verfügbaren Informationen deuten darauf hin, daß sich die Geldentwertung 1996 gegenüber dem Vorjahr verlangsamt hat. Das offiziell ausgewiesene Verbraucherpreisniveau lag im Dezember um 39 vH über dem Vorjahresniveau. Die Geldbasis wuchs 1996 nominal in allen

<sup>11</sup> Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 62.

<sup>12</sup> Evropejskaja ekspertnaja služba: Ekonomičeskie tendencii v Belarusi, dekabr' 1996, Minsk, Anhang Tabelle 4.3.

<sup>13</sup> Die ausgegebenen Staatspapiere sind teilweise nicht auf dem Sekundärmarkt handelbar.

<sup>14</sup> Vgl. Ekonomičeskie tendencii v Belarusi, dekabr' 1996, Minsk; Berechnungen der Institute.

<sup>15</sup> Dabei handelt es sich nicht um die Staatsquote, da die außerbudgetären Aktivitäten nicht erfaßt sind. 1996 lagen die Ausgaben der bekannten außerbudgetären Fonds bei etwa 20 vH des BIP. Die tatsächlichen außerbudgetären Aktivitäten dürften deutlich höher gelegen haben.

Tabelle 6

Wachstum der Geldmengenaggregate pro Quartal zum Vorquartal 1992 bis 1996  
in vH

	1992	1993	1994	1995	1996			
					I	II	III	IV
Geldbasis	95	93	157	43	4	22	23	14
M 2 <sup>1)2)</sup>	57	82	112	28	.	11	17	9
<i>Memorandum:</i> Verbraucherpreise	132	119	114	43	12	4	5	13
Erzeugerpreise	.	128	113	28	6	5	9	.

Die Zeitreihen wurden gegenüber früheren Berichten revidiert. 1992 bis 1995: durchschnittliche Quartalswerte. — <sup>1)</sup> Aufgrund revidierter Zeitreihen ist der Wert für das erste Quartal 1996 nicht mit dem Vorquartal vergleichbar. — <sup>2)</sup> Einschließlich Konten in ausländischer Währung.

Quellen: International Monetary Fund, International Financial Statistics on CD-ROM, February 1997, Washington D.C.; Belarus Economic Trends, Monthly Update, Dezember 1996, Minsk; Berechnungen der Institute.

Quartalen sehr viel langsamer als im Schnitt des Jahres 1995 (Tabelle 6). Dies ist jedoch nur teilweise auf aktive Stabilisierungsbemühungen der Zentralbank zurückzuführen. Die Kreditvergabe der Zentralbank an die Geschäftsbanken und an die Regierung expandierte überproportional. Insbesondere wurden wieder verstärkt zentralisierte Kredite, etwa an die Landwirtschaft, zu negativen Realzinsen ausgegeben<sup>16</sup>. Dämpfend wirkte dagegen der deutliche Rückgang der Devisenreserven, der durch Stützungsverkäufe der Zentralbank zur Verteidigung des Wechselkurses erzwungen wurde (Tabelle 7). Insoweit ist die vergleichsweise mäßige Zunahme der Geldbasis vor allem auf einen fortschreitenden Verlust des Vertrauens der Wirtschaftssubjekte in die Währung zurückzuführen. Wie wenig stabilitätsorientiert die Geldpolitik 1996 gewesen ist, zeigt sich auch daran, daß die Zentralbank über real negative Refinanzierungszinsen (Schaubild 1) den Geschäftsbanken billiges Geld für den Erwerb von Staatsschuldtiteln bereitstellte und anderweitig nicht absetzbare Papiere aufkaufte<sup>17</sup>. Insofern hat die Ausgabe von GKO zur Finanzierung des Haushaltsdefizits letztlich ebenso zu neuer Geldschöpfung geführt wie die Finanzierung durch Zentralbankkredite.

Daß die Inflation trotzdem nicht höher ausfiel, liegt unter anderem an den erheblichen Überschußreserven, die die Geschäftsbanken im zweiten Halbjahr 1996 bei der Zentralbank ansammelten. Dies bremste zunächst das Wachstum weiter gefaßter Geldmengenaggregate im Vergleich zur Geldbasis und damit auch die Inflation<sup>18</sup>.

Für 1997 hat sich die Zentralbank ein Geldmengenwachstum von 67 vH und eine Inflationsrate von 38 vH zum Ziel gesetzt. Es muß jedoch bezweifelt werden, ob diese Ziele erreicht werden. Der in der ersten Jahreshälfte zu beobachtende Trend einer abnehmenden Umlaufgeschwindigkeit des Geldes hat sich in der zweiten Jahres-

hälfte wieder umgekehrt. Darüber hinaus ist die Autonomie der Zentralbank durch die neue Verfassung, die der Regierung die Zuständigkeit für die Ausarbeitung der Geldpolitik zuweist, weiter ausgehöhlt worden. Sie wird sich daher noch weniger als bisher dem politischen Druck zur Finanzierung des Haushaltsdefizits durch Geldschöpfung entziehen können. Zwar soll 1997 der Anteil des Defizits, der nicht über Zentralbankkredite, sondern über Staatsschuldtitel gedeckt wird, auf 27 vH erhöht und damit nahezu verdoppelt werden. Es bleibt aber fraglich, ob dadurch das Geldmengenwachstum nachhaltig gebremst werden kann. Ein doppelt so hohes Angebot an Staatsschuldtiteln dürfte nur dann ohne gleichzeitige Zunahme der Geldmenge am Markt zu plazieren sein, wenn die Regierung bereit ist, positive Realzinsen zu zahlen. Ansonsten wird die Zentralbank wie 1996 gezwungen sein, selbst Staatsschuldtitel aufzukaufen oder noch stärker durch Refinanzierungskredite zu negativen Realzinsen Anlagen der Geschäftsbanken in Staatsschuldtiteln zu alimentieren.

Von Dezember 1995 bis Dezember 1996 veränderte sich der reale Wechselkurs des weißrussischen Rubels zum US-Dollar und zum russischen Rubel wenig (Schaubilder 2 und 3). Damit hat sich die Wettbewerbsfähigkeit weißrussischer Exporteure zwar nicht weiter verschlechtert, die starke reale Aufwertung des Vorjahres ist jedoch nicht kompensiert worden. Trotz einer nominalen Abwertung um rund 35 vH gegenüber dem Dollar bleibt der weißrussische Rubel angesichts der großen Leistungsbilanzdefizite deut-

<sup>16</sup> Belarus Economic Trends, Monthly Update, Dezember 1996, Minsk.

<sup>17</sup> Ebenda.

<sup>18</sup> Der Geldmultiplikator für die Geldmenge M2, der im vierten Quartal 1995 noch bei 2,6 gelegen hatte, ging im vierten Quartal 1996 auf 2,3 zurück.

Tabelle 7

Herkunft und Verwendung der Zunahme der Geldbasis pro Quartal 1995 und 1996  
in vH der absoluten Zunahme<sup>1)</sup>

	1995				1996			
	I	II	III	IV	I	II	III	IV
<i>Herkunft</i>								
Devisenreserven (netto)	30,9	44,2	29,7	17,7	17,1	7,9	14,8	7,6
Inländische Aktiva (netto)	69,1	55,8	70,4	82,3	82,8	92,1	85,2	92,4
Forderungen an die Zentralregierung (netto)	52,2	52,6	56,6	66,5	64,7	72,1	61,4	61,6
<i>Verwendung</i>								
Bargeld	45,0	56,0	47,8	55,4	56,3	63,6	53,5	51,0
Reserven der Geschäftsbanken	55,0	44,0	52,2	44,6	43,7	36,4	46,5	48,9

Absolute Zunahme = 100. Die Zeitreihen wurden gegenüber früheren Berichten revidiert.  
*Quellen:* International Monetary Fund, International Financial Statistics on CD-ROM, February 1997, Washington D.C.; Berechnungen der Institute.

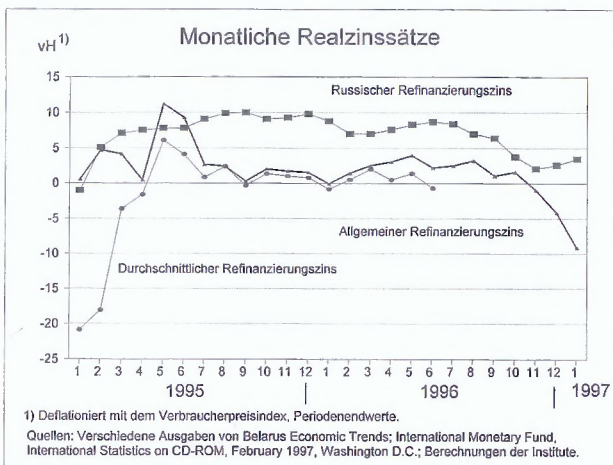
lich überbewertet. Um den aus der Überbewertung resultierenden Reservenverlust der Zentralbank zu begrenzen, wurde die erst im Juni 1996 auf 50 vH gesenkte Ablieferungspflicht (zum offiziellen Wechselkurs) für Devisenerlöse aus Exportgeschäften wieder auf 100 vH erhöht. Diese Maßnahme trug jedoch nicht zur Verbesserung der außenwirtschaftlichen Lage bei, denn sie wirkte wie eine Besteuerung des Exportsektors. Um die negativen Auswirkungen dieser Besteuerung zumindest teilweise zu kompensieren, wurde im September 1996 für Bartransaktionen ein zweiter Wechselkurs eingeführt, der maximal 20 vH, ab Oktober 30 vH über dem offiziellen Kurs liegen durfte<sup>19</sup>. Der Barkurs bewegte sich seitdem stets an diesem Limit. Ebenfalls ab Oktober erhielten die Geschäftsbanken die Möglichkeit, in begrenztem Umfang untereinander weiß-

russische Rubel gegen ausländische Währungen zu handeln. Auch dieser dritte Kurs lag stets an dem erlaubten Limit von 30 vH über dem offiziellen Kurs der Zentralbank. Der Übergang auf ein multiples Wechselkursregime stellt einen weiteren Rückschritt in der weißrussischen Wirtschaftspolitik dar.

Anfang 1997 wurde der offizielle Kurskorridor von 11 300 bis 15 500 auf 15 500 bis 21 000 Rubel zum US-Dollar angepaßt<sup>20</sup>. Schon Ende Januar stieß der Kurs jedoch an die neue Obergrenze. Anfang Februar wurde daher erneut, diesmal auf 22 050 Rubel, abgewertet<sup>21</sup>. Zugleich wurden die staatlichen Eingriffe in den Devisenmarkt verschärft: Die Gewinne der Geschäftsbanken aus dem Sortenwechsel müssen an die Zentralbank abgeliefert werden. Die Marge, um die der Kurs auf dem Interbankmarkt den offiziellen Kurs übersteigen darf, wurde auf 2,5 vH reduziert.

Unklarheit besteht über die zukünftige Wechselkurspolitik. Es ist offenbar vorgesehen, den offiziellen Kurs schrittweise im Ausmaß von 80 bis 100 vH der jeweiligen Inflationsrate abzuwerten, was eine weitere reale Aufwertung des offiziellen Kurses und einen weiteren Verlust an Wettbewerbsfähigkeit für die Produzenten handelbarer Güter programmieren würde. Zudem lag der offizielle Wechselkurs noch immer erheblich unter dem eigentlichen Markt-

Schaubild 1

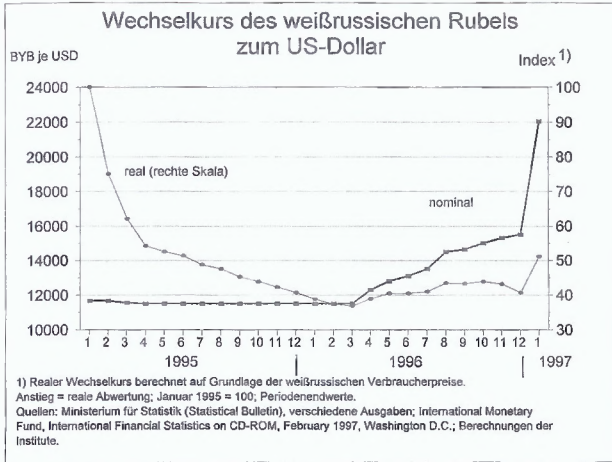


<sup>19</sup> Belarus Economic Trends, Monthly Update, Dezember 1996, Minsk.

<sup>20</sup> Anfang 1996 war zunächst ein Kurskorridor von 11 300 bis 13 100 weißrussischen Rubeln je Dollar eingeführt worden. Die Obergrenze konnte bald nicht mehr verteidigt werden und wurde daher im Sommer auf 15 500 Rubel angehoben.

<sup>21</sup> Neue Zürcher Zeitung vom 8. Februar 1997.

Schaubild 2

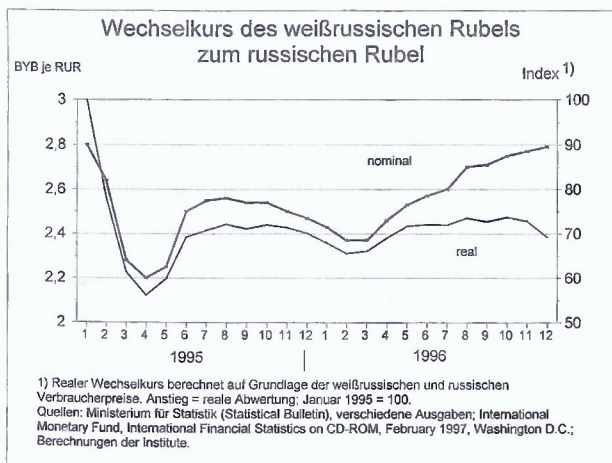


kurs. An der Moskauer Devisenbörse bewegte sich der Dollarkurs Anfang Februar bei rund 30 000 weißrussischen Rubeln.

**Außenwirtschaft**

Die für das Jahr 1996 verfügbaren Zahlungsbilanzdaten (Januar bis Oktober) sind — wie in den Vorjahren — dadurch verzerrt, daß es seit dem Wegfall der Zollkontrollen zwischen Rußland und Belarus offenbar verstärkt zu Handelsumlenkung kommt. Zum einen werden ukrainische Exporte nach Rußland wohl in steigendem Umfang zunächst nach Belarus und dann erst weiter nach Rußland geliefert, weil russische Importe aus der Ukraine, nicht aber die aus Belarus, der Einfuhrumsatzsteuer unterliegen<sup>22</sup>. In Belarus wiederum wird der Handel mit GUS-Staaten nach dem Ursprungslandprinzip der Umsatzsteuer unterworfen, d.h. die weißrussischen Exporte in GUS-Staaten unterliegen dieser Steuer, nicht aber die weißrussischen Importe aus GUS-Staaten. Zum anderen

Schaubild 3



importieren offenbar bestimmte, als gemeinnützig anerkannte Organisationen zollfrei vor allem Konsumgüter aus Drittländern und liefern diese weiter nach Rußland. Während die Importe aus der Ukraine und aus Drittländern statistisch recht gut erfaßt werden, tauchen die Re-Exporte nach Rußland in der Handelsstatistik offenbar nur teilweise auf. Deshalb stellen die statistisch nicht aufgliederbaren Transaktionen, die einen Mittelzufluß von 493 Mill. US-Dollar von Januar bis Oktober 1996 anzeigen, wohl vor allem Exporte nach Rußland dar.

Schlägt man die statistisch nicht aufgliederbaren Transaktionen den Exporten zu, so lassen die Daten für 1996 keine bedeutsame Änderung der Zahlungsbilanzsituation gegenüber dem Vorjahr erkennen. Das Leistungsbilanzdefizit hätte demnach im Gesamtjahr 1995 bei 346 Mill. US-Dollar gelegen und bei 320 Mill. US-Dollar im Zeitraum Januar bis Oktober 1996<sup>23</sup>. Die Kapitalverkehrsbilanz wies 1995 Zuflüsse von netto 447 Mill. US-Dollar aus und von Januar bis Oktober 1996 Zuflüsse von 297 Mill. US-Dollar. Auf eine Zunahme der Währungsreserven um 100 Mill. US-Dollar im Jahr 1995 folgte von Januar bis Oktober 1996 eine leichte Abnahme (Tabelle 8).

Angesichts vielfältiger Rückschritte bei der wirtschaftlichen Systemtransformation gerade im außenwirtschaftlichen Bereich — wie der Einführung multipler Wechselkurse — hätte eine deutlichere Verschlechterung der Zahlungsbilanzsituation nicht überrascht. Dazu kam es wohl vor allem deshalb nicht, weil die administrativen Kontrollen großenteils wirksam waren. So wurde offenbar die Umtauschpflicht für Exporterlöse weithin beachtet, weil die Exporte hauptsächlich von großen Staatsunternehmen getätigt werden (Kunstdünger, Industriechemikalien, Kunstfasern, Mineralölprodukte). Gleichzeitig konnte durch die administrative Devisenzuteilung an Importeure eine wirksame Eindämmung der Importe erreicht werden. Zudem hat Rußland offenbar auch nach der Schuldenstreichung zu Jahresbeginn 1996 zugelassen, daß Belarus für Erdgaslieferungen neue Zahlungsrückstände in Höhe von mehr als 200 Mill. US-Dollar aufbaute<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Nach Redaktionsschluß wurde bekannt, daß Belarus auf russisches Drängen der Erhebung einer Einfuhrumsatzsteuer für Importe aus der Ukraine zugestimmt hat.

<sup>23</sup> Eine genauere Analyse der Entwicklung der Handelsströme auf der Basis der vorliegenden Daten erscheint wegen der statistischen Unzulänglichkeiten aussichtslos. Die Ursachen des starken Rückgangs des weißrussisch-deutschen Handels wurden bereits im letzten Bericht der Institute diskutiert. Der damals aufgrund der deutschen Außenhandelsstatistik für das erste Halbjahr 1996 konstatierte Rückgang wird im übrigen durch die jetzt vorliegenden Daten für Januar bis September 1996 bestätigt. Demnach lagen die weißrussischen Exporte nach Deutschland mit 297 Mill. DM um 34 vH unter dem Niveau des entsprechenden Vorjahreszeitraums; die weißrussischen Einfuhren aus Deutschland nahmen um 16,5 vH auf 662 Mill. DM ab.

<sup>24</sup> OMRI Daily Digest vom 13. Februar 1997.

Tabelle 8

**Zahlungsbilanz 1995 und Januar bis Oktober 1996**  
in Mill. US-\$<sup>1)</sup>

	GUS		Drittländer		Insgesamt	
	1995	Jan.- Okt. 1996	1995	Jan.- Okt. 1996	1995	Jan.- Okt. 1996
<i>Saldo des Außenhandels</i>	-620	-754	-40	-389	-660	-1 143
Exporte	2 599	2 890	1 776	1 410	4 375	4 300
Importe	-3 219	-3 644	-1 816	-1 800	-5 035	-5 444
<i>Saldo der Nicht-Faktor-Dienstleistungen</i>	149	169	112	170	262	339
Einnahmen	166	186	447	401	613	587
Ausgaben	-17	-17	-335	-231	-352	-249
<i>Saldo der Faktor-Dienstleistungen</i>	-4	-5	-47	-50	-51	-54
Einnahmen	2	0	0	0	2	0
Ausgaben	-6	-5	-47	-50	-53	-54
Transfers	0	0	78	46	79	46
<i>Saldo der Leistungsbilanz</i>	-474	-590	104	-223	-370	-813
Kapitaltransfers	0	0	7	0	7	0
Sonstiger Kapitalverkehr	171	102	269	195	439	297
Direktinvestitionen	1	0	6	12	7	12
Handelskredite	-38	18	127	91	89	109
Mittel- und langfristiger Kapitalverkehr	34	-1	47	65	81	64
Kurzfristiger Kapitalverkehr	174	85	89	27	263	111
<i>Saldo der Kapitalverkehrsbilanz</i>	171	102	276	195	447	297
<i>Statistisch nicht aufgliederbare Transaktionen</i>	314	483	-290	10	24	493
<i>Finanzierung</i>						
Nettoauslandsposition des Bankensystems <sup>2)</sup>	-10	5	-90	18	-100	23
darunter:						
Verbindlichkeiten gegenüber dem IWF	0	0	181	0	181	0

<sup>1)</sup> In Anlehnung an die Gliederung der weißrussischen Nationalbank. — <sup>2)</sup> „-“ bedeutet Zunahme der Nettoauslandsforderungen.  
*Quelle:* Schätzungen der Institute.

Selbst wenn das Leistungsbilanzdefizit durch die administrativen Eingriffe in einem — zumindest kurzfristig — finanzierbaren Rahmen gehalten werden konnte, sind die Perspektiven auch im außenwirtschaftlichen Bereich schlecht. Weißrussische Unternehmen werden sich nur dann in dem selbst auf GUS-Märkten intensiveren Wettbewerb behaupten bzw. ihre Exporte in OECD-Länder ausweiten können, wenn sie verlässliche Kalkulationsgrundlagen und stabile institutionelle Rahmenbedingungen für die erforderlichen Investitionen haben. Davon ist Belarus Anfang 1997 weiter entfernt als noch in den Vorjahren.

### Ordnungspolitik

In dem Referendum vom November 1996 haben sich laut offiziellem Wahlergebnis über 70 vH der Wähler für den

Verfassungsentwurf des Präsidenten Lukaschenko ausgesprochen; die überwiegende Mehrheit stimmte gegen den freien Verkauf von Grund und Boden<sup>25</sup>. Das Ergebnis des Referendums wird von der internationalen Staatengemeinschaft nicht anerkannt. Bereits im Vorfeld der Abstimmung waren Unregelmäßigkeiten aufgetreten. Der Präsident hatte verfassungswidrig die Zentrale Wahlkommission aufgelöst und die Vertreter selbst neu ernannt. In den weißrussischen Medien wurde einseitig zugunsten des Vorschlags des Präsidenten berichtet. Im Dezember hat der Präsident die neue Verfassung, die ihm weitgehende Rechte verleiht, für bindend erklärt. Er hat sich damit über die Entscheidung des Verfassungsgerichts hinweggesetzt, das den Ergebnissen der Volksbefragung nur einen empfehlenden

<sup>25</sup> Vgl. Minsk Economic News, Nr. 23/1996.

Charakter zumaß. Nach Auflösung der beiden Kammern hat der Präsident einen Teil der Mitglieder des Oberhauses sowie alle Mitglieder der neuen Nationalversammlung ernannt. Die Gewaltenteilung ist de facto aufgehoben.

Auf wirtschaftlichem Gebiet waren bereits vor dem Referendum ordnungspolitische Rückschritte zu verzeichnen. Der Staat griff verstärkt mit planwirtschaftlichen Methoden in die Wirtschaft ein. So wurde im Oktober 1996 bestimmt, daß Industriebetriebe die Lagerhaltung reduzieren und gleichzeitig das Produktionsvolumen aufrechterhalten müssen; für die Erfüllung des Produktionsvolumens wurden die Betriebsdirektoren persönlich verantwortlich gemacht<sup>26</sup>. Auch vor diesem Hintergrund sind die gemeldeten positiven Produktionsergebnisse mit Vorsicht zu bewerten.

Die Tätigkeit privater wie auch staatlicher Unternehmen war 1996 durch die Pflicht zur Neuregistrierung erschwert worden. Die Frist für die Neuregistrierung von Unternehmen war eigentlich zum 1. Januar 1997 abgelaufen. Zu diesem Zeitpunkt waren jedoch nur etwa 30 vH der Unternehmen neu registriert worden, u.a. weil die Verwaltung mit der Neuerfassung der bestehenden etwa 240 000 Unternehmen überfordert und die Zuständigkeit der Gebietskörperschaften nicht geklärt war<sup>27</sup>. Angesichts des schleppenden Verlaufs ist es fraglich, ob die Registrierung wie vorgesehen bis zur Jahresmitte 1997 abgeschlossen werden kann. Allerdings soll für Kleinunternehmen und für Unternehmen, die keine Steuerrückstände haben, das Verfahren vereinfacht werden.

Laut dem zum 1. Dezember 1996 in Kraft getretenen Gesetz zur Förderung der Kleinunternehmen sollen die bisherigen Unterstützungen für die Weiterbildung, für Forschung und Entwicklung sowie für den Zugang zu den Außenmärkten konkretisiert werden<sup>28</sup>. Allerdings ist die Förderung der unternehmerischen Tätigkeit von Kleinbetrieben nicht vorrangiger Zweck des Gesetzes. Bereits in der Präambel werden als Ziele genannt, das verfassungsgemäße Recht der Bürger auf Arbeit umzusetzen, die Zahlungsfähigkeit der Bevölkerung zu erhöhen und die Steuerbasis zu erweitern, um die Einnahmen der öffentlichen Haushalte zu steigern. Die Förderung von Kleinunternehmen dient ausdrücklich der Aktivierung der wirtschaftlichen Tätigkeit der Bevölkerung, um hierdurch neue Arbeitsplätze zu schaffen. Hierzu sollen auch Maßnahmen erarbeitet werden, um Arbeitslose, Invaliden und Rentner als Kleinunternehmer zu beschäftigen. Im Jahr 1996 (bis Ende November) wurden 197 Unternehmen privatisiert (Tabelle 9)<sup>29</sup>. Dabei waren auf Republiksebene nur 13 Unternehmen in die Privatisierung eingeschlossen; 12 von ihnen wurden lediglich in Kapitalgesellschaften umgewandelt<sup>30</sup>. Auf kommunaler Ebene wurden 184 Betriebe enteignet. Von diesen wurden 33 ebenfalls nur umgewandelt. Die restlichen Betriebe, überwiegend Handels- und Dienstleistungsbetriebe, wurden durch verschiedene Formen der Versteigerung veräußert. Insgesamt konnte das Ziel des Privatisierungsprogramms für 1996, bei etwa 500 staatlichen und über 1 000 kommunalen Unternehmen

die Privatisierung einzuleiten, nicht annähernd erfüllt werden<sup>31</sup>. Der Beitrag des privaten Sektors zum BIP, der 1995 bei rund 15 vH lag, dürfte sich damit nicht erhöht haben.

Der Entwurf zum Privatisierungsprogramm für 1997 sieht u.a. vor, die Privatisierung von Handels- und Dienstleistungsbetrieben abzuschließen. In Bereichen wie der Bauwirtschaft soll die Umwandlung in Kapitalgesellschaften vorangetrieben werden. Allerdings sollen, bevor überhaupt Entscheidungen über Umwandlungen getroffen werden, die Unternehmensvermögen rückwirkend zum 1. Januar 1997 Neubewertet werden<sup>32</sup>. Nach der Umbewertung sollen die sogenannten Privatisierungsschecks im Rahmen der Voucherprivatisierung neu indiziert werden<sup>33</sup>. Derartige administrative Maßnahmen wurden in der Vergangenheit immer wieder dazu genutzt, die Privatisierung zu verzögern. Auch angesichts der bisherigen Privatisierungspolitik ist es daher höchst zweifelhaft, ob die Zielsetzungen des Programms überhaupt konsequent verfolgt werden. Statt einer Privatisierung waren Anfang 1997 vereinzelt

<sup>26</sup> Ukaz prezidenta Respubliki Belarus': „O merach po uskoreniju realizaciji produkcii promyšlennych predprijatij“, in: Sobranie ukazov prezidenta i postanovlenij kabineta ministrov Respubliki Belarus', Nr. 28/1996, S. 62-64; vgl. auch Minsk Economic News, Nr. 1/1997.

<sup>27</sup> Belorusskaja delovaja gazeta, Nr. 3/1997.

<sup>28</sup> Zakon Respubliki Belarus' „O gosudarstvennoj podderžke malogo predprinimatel'stva v Respublike Belarus'“, in: Vedomosti Verchovnogo Soveta, Nr. 24/1996, S. 52-64.

<sup>29</sup> Über den Umfang der im Gesamtjahr 1996 privatisierten bzw. umgewandelten Unternehmen wurden stark divergierende Angaben gemacht. Laut Privatisierungsministerium (Mingosimuščestva) unterlagen 515 Unternehmen der Privatisierung, davon waren 136 Unternehmen in Republikseigentum und 379 im Eigentum der Kommunen (vgl. Belorusskij rynek, Nr. 5/1997, S. 7). Das Wirtschaftsministerium nennt 457 Unternehmen (Republik: 85 und Kommunen: 372). Von diesen seien allein im Dezember 211 enteignet worden (vgl. Ministerstvo Ekonomiki Respubliki Belarus' „Ob itogach raboty narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus' za 1996 god, S. 17.) Über derart umfangreiche Umwandlungen oder Privatisierungen gegen Jahresende liegen indes keine Informationen vor.

<sup>30</sup> Ein Präzedenzfall im Rahmen der Privatisierung war 1996 die Beteiligung eines amerikanischen Unternehmens an einem Metallurgiebetrieb, der als hoch verschuldet gilt.

<sup>31</sup> Auch die Privatisierung von Wohnungen ist 1996 langsamer als in den Vorjahren vorangekommen. Es wurden nur 75 300 Wohnungen (1995: 112 200) privatisiert (Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 168). Der Anteil der privatisierten Wohnungen am Gesamtbestand ist regional sehr unterschiedlich. In Minsk soll er bei 50 vH liegen, in anderen Städten und Gemeinden bei nur 35 vH (Minsk Economic News, Nr. 1/1997).

<sup>32</sup> Belorusskij rynek, Nr. 4/1997.

<sup>33</sup> Es wurde eine Liste von etwa 125 Unternehmen erstellt, die für die Voucherprivatisierung reserviert werden sollen (Belorusskij rynek, Nr. 6/1997). Der Buchwert dieser Unternehmen soll höher sein als der Gesamtwert der ausgegebenen, aber nicht verwendeten Schecks (Minsk Economic News, Nr. 1/1997).

Tabelle 9

## Zahl privatisierter und umgewandelter Unternehmen nach Eigentumsform und Privatisierungsverfahren

	1991	1992	1993	1994	1995	1996 <sup>1)</sup>	Insgesamt
Privatisierte und umgewandelte Unternehmen	61	190	244	632	468	197	1 792
Republikseigentum	19	32	140	184	53	13	441
Privatisiert durch:							
Verkauf verpachteten Eigentums an Pächter	9	20	44	28	1	1	103
Verkauf von Eigentum an Belegschaften	6	8	10	1	0	0	25
Direktverkauf, Auktion	1	1	18	3	0	0	23
Umwandlung in Aktiengesellschaften	3	3	68	152	52	12	290
Kommunales Eigentum	42	158	104	448	415	184	1 351
Privatisiert durch:							
Verkauf verpachteten Eigentums an Pächter	25	27	13	124	34	23	246
Verkauf von Eigentum an Belegschaften	7	79	14	11	1	0	112
Direktverkauf, Auktion	10	51	74	248	172	128	683
Umwandlung in Aktiengesellschaften	0	1	3	65	208	33	310

<sup>1)</sup> Stand Ende November.  
*Quellen:* Belorusskij rynek, Nr. 31/1996, S. 14; Evropejskaja ekspertnaja služba: Ekonomičeskie tendencii v Belarusi, dekabr' 1996, Minsk.

auch Renationalisierungen zu beobachten. Aufgrund angeblich überhöhter Preise wurde im Januar ein Großhandelsmarkt, auf dem sich vor allem kleine private Einzelhändler mit Waren eindecken, in das Eigentum der Stadt Minsk überführt, und die Preissteigerungen wurden administrativ begrenzt.

Es ist nicht auszuschließen, daß durch die Art der Umwertung in den Unternehmensbilanzen versucht wird, die Lage der Unternehmen statistisch zu beschönigen. Der Anteil der Betriebe mit Bilanzverlusten wurde zum Jahresende 1996 mit weniger als einem Fünftel ausgewiesen<sup>34</sup>. Allerdings werden dabei anscheinend nur die ehemals staatlichen und kommunalen Unternehmen erfaßt, deren Gesamtzahl — wahrscheinlich aufgrund von Entflechtungen — steigt<sup>35</sup>. Die Rentabilität der Unternehmen (gemessen am Gewinn in vH der Kosten der verkauften Produktion) wird im Vergleich zum Vorjahr unverändert mit 9,9 vH angegeben<sup>36</sup>. Auch 1996 wurde eine Restrukturierung in den Unternehmen nicht vorgenommen. Im Jahresverlauf wurde kein einziges Unternehmen für insolvent erklärt. Es wurde allerdings beschlossen, eine spezielle Konkurskommission zu gründen, welche über die Sanierung oder Schließung insolventer Unternehmen entscheiden soll<sup>37</sup>. Außerdem wurde ein neues Konkursgesetz erarbeitet, aber noch nicht in Kraft gesetzt. Die Erfahrungen zeigen, daß bestehende Konkursgesetze nicht angewandt werden.

Insgesamt sind auch 1997 weitere ordnungspolitische Rückschritte zu befürchten. Zwar wurde berichtet, daß im Januar Privatisierungen vorgenommen wurden<sup>38</sup>. Es

besteht jedoch die Gefahr, daß privatisierte und private Unternehmen in ihrer Tätigkeit künftig noch stärker als bisher reglementiert werden. In diesem Fall dient die formale Privatisierung lediglich dazu, einen scheinbaren Reformwillen zu demonstrieren. Die vom Präsidenten per Dekret verfügte Renationalisierung des Komarovski-Markts Anfang des Jahres war ein erster Hinweis, daß künftig auch drastische Eingriffe in die Wirtschaft nicht auszuschließen sind.

### Zusammenfassung und Ausblick

Die von den Instituten im Herbst 1996 vorgezeichneten negativen Konsequenzen einer Politik des Reformabbaus sind in Belarus in aller Deutlichkeit eingetreten: Die

<sup>34</sup> Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Statiščeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 88.

<sup>35</sup> In diesen Unternehmen werden nur 8,6 vH des Produktionsvolumens erzeugt (Belorusskij rynek, Nr. 6/1997).

<sup>36</sup> Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Statiščeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 93.

<sup>37</sup> Položenie „O sovete po bankrotstvu i finansomu ozdorovljeniju sub-ektov chozjajstvovanija pri kabinete ministrov Respubliki Belarus'“, in: Sobranie ukazov prezidenta i postanovlenij kabineta ministrov Respubliki Belarus', Nr. 28/1996, S. 91-93.

<sup>38</sup> Bis Anfang Februar 1997 sollen 351 Objekte auf Privatisierungsauktionen versteigert worden sein (OSTinvest vom 14. Februar 1997).

Renaissance der Notenbankkreditvergabe über zentralisierte, niedrig verzinste Kredite hat die Geldpolitik in das Fahrwasser einer administrativen Ressourcenlenkung geführt. Dies hat im Verein mit einer strukturkonservierenden Fiskal- und Einkommenspolitik das Inflationspotential vergrößert und tatsächlich seit November 1996 die Inflation stark beschleunigt. Die reale Aufwertung des weißrussischen Rubels gegenüber dem Vorjahr hat die offiziell ausgewiesene Handelsbilanz weiter verschlechtert. Dies wiederum löste wie erwartet einen ordnungspolitischen Dominoeffekt aus. Noch bestehende Freiräume in der Preisbildung und im Außenhandel sind zunehmend eingeeengt worden. Es wurden sogar Renationalisierungen vorgenommen. Der private Sektor wurde durch die staatliche Administration zunehmend behindert. Sein Anteil am BIP kam 1996 über magere 15 vH nicht hinaus.

Gleichwohl meldet die weißrussische Statistik für 1996 eine Steigerung des realen BIP um 2,6 vH, während die Institute einen Rückgang um 5 vH prognostiziert hatten. Eine Bewertung der gemeldeten Wachstumsrate muß allerdings die vielen statistischen Ungereimtheiten in der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung berücksichtigen. Auf der Verwendungsseite fällt vor allem auf, daß der Anstieg der realen Einzelhandelsumsätze den Anstieg der realen verfügbaren Geldeinkommen beträchtlich übersteigt, obwohl den offiziellen Zahlen zufolge zugleich die Konsumquote aus diesen Einkommen stark gefallen ist. Außer dem privaten Konsum weist kein anderes Nachfrageaggregat ein positives Wachstum auf. Im übrigen wurden

die ausgewiesenen Einzelhandelsumsätze auf der Basis von Expertenschätzungen über den Umfang der Schattenwirtschaft berechnet.

Entscheidend für die Aussichten der Wirtschaft für 1997 wird die weitere Entwicklung des ordnungspolitischen Umfelds sein. Die Institute sehen keine Anzeichen für einen Kurswechsel zu Reformen, dessen Notwendigkeit und Schwerpunkte sie bereits ausführlich beschrieben haben<sup>39</sup>. Die Institute befürchten eher weitere Schritte zurück zu planwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Als Folge wird die Außenorientierung der weißrussischen Wirtschaft, wie es sich bereits 1996 durch einen Rückgang der Handelsumsätze mit den westlichen Ländern angekündigt hat, weiter abnehmen. Zudem ist durch die zu erwartende reale Aufwertung der Währung eine weitere Verschlechterung der Handelsbilanz programmiert, was für eine kleine und deshalb stark außenhandelsabhängige Volkswirtschaft die Wachstumsaussichten erheblich beeinträchtigt. Insgesamt erwarten die drei Institute für 1997 einen Rückgang des BIP, und zwar um 3 vH. Was die Preisentwicklung betrifft, so ist im laufenden Jahr mit einer offenen Inflation von etwa 40 bis 50 vH zu rechnen.

---

<sup>39</sup> Vgl. Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus: Von Reformwiderstand zu Reformabbau. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Institut für Wirtschaftsforschung Halle. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 45/1996. Dieser Bericht wurde auch als Kieler Diskussionsbeiträge, Nr. 283/1996, sowie als IWH Forschungsreihe 8/96, veröffentlicht.

## Schattenwirtschaft in Osteuropa: Das Beispiel der Ukraine

*Für die Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion wird die Aussagekraft der offiziellen Statistiken hinsichtlich des Rückgangs des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) seit Anfang der neunziger Jahre allgemein bezweifelt. Neben direkten Beobachtungen gibt eine Vielzahl von Unstimmigkeiten hierfür Anlaß. In einigen Ländern — insbesondere in der Ukraine — war die Verringerung der Beschäftigung deutlich stärker als der Zuwachs bei Arbeitslosen und Rentnern. Zweifel werden auch dadurch geweckt, daß der Verbrauch von Elektrizität in den meisten Nachfolgestaaten der Sowjetunion weit weniger abnahm als das offiziell ausgewiesene BIP. Zudem wird in den offiziellen Statistiken vieler GUS-Staaten trotz des gesunkenen realen Bruttoinlandsprodukts häufig ein starker Anstieg der realen Exporte und Importe registriert. Schließlich nahm in mehreren Ländern der Anteil des Bargeldes an der Geldmenge stark zu. Eine Erklärung für diese Entwicklungen kann in dem hohen Umfang der inoffiziellen wirtschaftlichen Aktivitäten liegen; dessen Schätzung ist naturgemäß mit großen Unsicherheiten behaftet. Am Beispiel der Ukraine werden verschiedene Ansätze zur Ermittlung des inoffiziellen Einkommens vorgestellt und Schlußfolgerungen für die Wirtschaftspolitik gezogen. Nach überschlägigen Berechnungen lag die Größenordnung der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten bei 50 vH des offiziellen Bruttoinlandsprodukts.*

### Alternative Schätzungen für die Ukraine

#### Befragungen

Befragungen bei ukrainischen privaten und staatlichen Unternehmen sowie bei privaten Haushalten zur Schattenwirtschaft<sup>1</sup> werden von der Weltbank seit 1993 durchgeführt<sup>2</sup>. Hiernach bezifferten private Unternehmen den Anteil ihrer offiziell nicht erfaßten — und damit nicht versteuerten — Wertschöpfung in den Jahren 1993 bis 1995 mit 47 bis 59 vH der gesamten Wertschöpfung. Folglich belief sich die Schattenwirtschaft in privaten Unternehmen auf rund 90 bis 145 vH der offiziellen Wertschöpfung. In staatlichen Unternehmen scheint der Anteil der inoffiziellen Wertschöpfung geringer zu sein; für das Jahr 1994 wurden durchschnittlich 35 vH genannt, d.h. die Schattenwirtschaft belief sich hier auf 54 vH der „offiziellen“ Wertschöpfung. Da fraglich ist, inwieweit Bereitschaft besteht, wahrheitsgetreu zu antworten, können Befragungsergebnisse eher als Untergrenze der Schattenwirtschaft angesehen werden.

Personen, die zum Zeitpunkt der Befragung (Mitte 1994) oder früher in Staatsunternehmen beschäftigt waren, gaben zu 70 vH an, eine inoffizielle Beschäftigung auszuüben. Daraus entstand mehr als die Hälfte ihrer Gesamteinkommen.

Als Gründe für die inoffizielle wirtschaftliche Aktivität wurden genannt: Regulierungen des Außenhandels, des Devisenhandels und des inländischen Handels, hohe Inflation, hohe Steuer- und Abgabenlast sowie häufig geänderte Steuervorschriften. Vermutungen, daß beispielsweise auch aufwendige Unternehmensanmeldungen, arbeitsrechtliche Vorschriften, Motivations- und Qualifikationsprobleme der Beschäftigten und mangelnde Infrastruktur Ursachen von schattenwirtschaftlichen Aktivitäten waren, fanden dagegen keine Bestätigung.

Schließlich ist als weiteres Ergebnis der Befragungen zu nennen, daß Unternehmen häufig bereit sind, Zahlungen an Behörden und/oder Vermittler zu leisten, um bestimmte Dienstleistungen zu erhalten (z.B. einen verbesserten Anschluß des Unternehmens an Kommunikations- und Versorgungsdienste, Lizenzen, Genehmigungen) und um den mit behördlichen Kontrollen verbundenen Aufwand zu begrenzen (etwa bei Steuerprüfungen, Inspektionen des Brand- und Gesundheitsschutzes, des Amtes für Normierung). Kleine und mittlere Unternehmen, die angaben, solche Zahlungen zu leisten, nannten für das Jahr 1994 einen Anteil von 10 bis 25 vH des Umsatzes. Sofern diese Zahlungen als zusätzliche implizite Besteuerung einer offiziellen gewerblichen Tätigkeit interpretiert werden können, stellen sie einen Anreiz dar, in die Schattenwirtschaft überzutreten.

#### Elektrizität

Für Transformationsländer wurde vorgeschlagen, den Verbrauch von Elektrizität als Indikator der gesamten wirtschaftlichen Aktivität zu benutzen<sup>3</sup>. In Industrieländern ist

<sup>1</sup> Schattenwirtschaft wird hier definiert als solche Leistungen, die im Sinne der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Wertschöpfung sind, aber in der offiziellen Statistik und bei der Besteuerung nicht erfaßt werden.

<sup>2</sup> Vgl. ausführlich: Daniel Kaufmann and Aleksander Kaliberda: Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economies: A Framework of Analysis and Evidence, Policy Research Working Paper Nr. 1691, World Bank, December 1996, S. 9 f.

<sup>3</sup> Vgl. Istvan Dobozi and Gerhard Pohl: Real Output Decline in Transition Economies — Forget GDP, Try Power Consumption Data! In: Transition Newsletter, Vol. 6, Nr. 1-2, World Bank, Washington, D.C., 1996, S. 17-18, sowie Kaufmann und Kaliberda, a.a.O.

der Verbrauch von Elektrizität relativ eng mit der Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts verbunden: Beispielsweise lag in Westeuropa (ohne Portugal und Griechenland) die Elastizität des Elektrizitätsverbrauchs in bezug auf das reale BIP für den Zeitraum 1985 bis 1995 meist zwischen 0,8 und 0,9, d.h. eine Zunahme des realen BIP um 1 vH ging mit einer Zunahme des Elektrizitätsverbrauchs um 0,8 bis 0,9 vH einher<sup>4</sup>. Hinzu kommt, daß die kurzfristige Preiselastizität dieses Verbrauchs meist niedrig ist. Unterstellt man dies auch für osteuropäische Länder, dann kann vom Elektrizitätsverbrauch auf den Umfang der wirtschaftlichen Aktivitäten geschlossen werden. Abweichungen des geschätzten vom offiziell erfaßten BIP lassen dann Rückschlüsse auf den Umfang der Schattenwirtschaft zu.

Für die meisten Transformationsländer gilt, daß in der ersten wirtschaftlichen Kontraktionsphase der Elektrizitätsverbrauch weniger abnahm als das offizielle reale BIP. Während für die Länder Ostmitteleuropas (Bulgarien, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechien, Ungarn) diese Abweichung relativ gering ist, ergeben sich für die Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion hohe Diskrepanzen<sup>5</sup>. Daraus wird geschlossen, daß der Rückgang des realen BIP in den offiziellen Statistiken überzeichnet ist. Die entscheidende Frage ist, welche Elastizität der Nachfrage nach Elektrizität in bezug auf das gesamte BIP (offizielle und inoffizielle Wertschöpfung) während der Transformation unterstellt werden kann<sup>6</sup>. Hierbei ist nicht nur eine Annahme über die Entwicklung der Energieintensität erforderlich, sondern auch über eine eventuell aufgetretene Substitution zwischen Elektrizität und anderen Energiearten aufgrund relativer Preisänderungen. Hinsichtlich der Entwicklung der Energieintensität kann zum Zweck der Schätzung einer Untergrenze der Schattenwirtschaft angenommen werden, daß die Energieeffizienz im Abschwung stark abnimmt<sup>7</sup>. Im Hinblick auf die Substitution zwischen Elektrizität und anderen Energiearten ist im Fall der Ukraine zu berücksichtigen, daß sich für Unternehmen der Preis von Elektrizität relativ zu anderen Energiearten im Zeitraum seit Beginn der Transformation uneinheitlich entwickelte<sup>8</sup>. Trotz der relativen Verbilligung der Elektrizität gegenüber Kohle und Gas ist ein deutlicher Substitutionsprozeß zwischen den Energiearten unwahrscheinlich, da hierfür zusätzliche Investitionen hätten durchgeführt werden müssen; während der Transformation sind aber die Investitionen stark gesunken.

Im folgenden wird nur der Elektrizitätsverbrauch der gewerblichen Verbraucher (Industrie, Landwirtschaft, Transport und sonstige gewerbliche Nutzer) berücksichtigt. Der Grund hierfür ist, daß sich schattenwirtschaftliche Aktivität vermutlich auf diese Bereiche konzentriert und weniger in den übrigen Bereichen (private Haushalte und Kommunen) stattfindet. Seit 1991 nahm der Elektrizitätsverbrauch bei den gewerblichen Nutzern stark ab, während er bei den privaten Haushalten stetig stieg und bei den Kommunen nur geringfügig sank.

In der Ausgangssituation im Jahre 1989 dürfte der Anteil der Schattenwirtschaft gut 12 vH des gesamten BIP betragen haben<sup>9</sup>. Davon ausgehend wird hier eine grobe Schätzung der Entwicklung der Schattenwirtschaft vorgenommen (Tabelle 1). Die Schattenwirtschaft nahm demnach in den Jahren 1990 bis 1992 stark zu. Der Rückgang des faktischen BIP von 1989 bis 1995 wäre mit 48 vH zu veranschlagen, während er für das offizielle BIP 61 vH betrug. Im Zeitraum 1993 bis 1995 war der Rückgang des Elektrizitätsverbrauchs der Unternehmen nicht mehr viel niedriger als der Rückgang des offiziellen BIP, so daß die geschätzte Schattenwirtschaft sogar abnahm<sup>10</sup>. In den Jahren 1995 und 1996 betrug ihr Umfang grob geschätzt etwa die Hälfte des offiziellen BIP. Die Unterstellung einer anderen Höhe der Schattenwirtschaft in der Ausgangssituation (1989) beeinflußt das Schätzergebnis nur geringfügig, weil die Schattenwirtschaft vor allem danach gewachsen ist<sup>11</sup>.

<sup>4</sup> Für West-Deutschland beträgt diese Elastizität im genannten Zeitraum 0,776. Berechnet unter Benutzung der Angaben in: VIK Verband der Industriellen Energie- und Kraftwirtschaft e.V. (Hrsg.), Statistik der Energiewirtschaft 1995/96, Tafel 3, S. 12.

<sup>5</sup> Vgl. Dobozi und Pohl, a.a.O.

<sup>6</sup> Aufgrund der hohen Unsicherheit hierüber wird die Güte des Indikators „Verbrauch von Elektrizität“ für die Entwicklung des tatsächlichen BIPs teilweise angezweifelt; vgl. beispielsweise Vincent Koen: Flawed Conclusions, in: Transition Newsletter, Vol. 6, No. 4, World Bank, Washington, D.C., 1995, S. 11.

<sup>7</sup> Es wird angenommen, daß eine Verringerung des gesamten BIP um 1 vH mit einer Verringerung des Elektrizitätsverbrauchs nur um 0,85 vH verbunden ist. Die Produktion sinkt stärker als der Elektrizitätsverbrauch.

<sup>8</sup> Es gab eine sehr starke Verteuerung des Preises für Elektrizität gegenüber anderen Energiearten im Jahr 1992 — zum Teil auch noch 1993 — und anschließend eine Senkung dieses relativen Preises unter das Ausgangsniveau in bezug auf Kohle und Gas und etwas über das Ausgangsniveau bei Öl. Seit ungefähr 1994 schwanken diese relativen Preise nur geringfügig.

<sup>9</sup> Dieser Wert ist der Mittelwert eines für die Sowjetunion für das Jahr 1989 geschätzten Anteils der Schattenwirtschaft am gesamten BIP (einschl. Schattenwirtschaft) in Höhe von 10 bis 15 vH. Vgl. Janine Braithwaite: From Second Economy to Informal Sector: The Russian Labor Market in Transition, unveröffentlicht, World Bank, Washington, D.C., 1994.

<sup>10</sup> Dies ist das Ergebnis der gewählten konservativen Annahmen.

<sup>11</sup> Wird der Indikator „Elektrizitätsverbrauch“ auch für andere osteuropäische Länder angewendet und eine Abnahme der Energieeffizienz im Zuge der Transformation seit 1990 unterstellt (eine Elastizität des Elektrizitätsverbrauchs in bezug auf das reale BIP in Höhe von 0,85), um so eine Untergrenze für die Schattenwirtschaft zu schätzen, erhält man nur für diejenigen Länder, in denen politische Unruhen stattfanden (Aserbaidschan und Georgien) höhere Relationen der Schattenwirtschaft zum offiziellen BIP als für die Ukraine. Für Rußland beträgt die so geschätzte Untergrenze der Schattenwirtschaft über 40 vH im Jahr 1995. Einen Anteil von unter 15 vH im Jahr 1995 hat unter den osteuropäischen Ländern bei diesem Vorgehen nur Usbekistan. Die ostmitteleuropäischen Länder sowie Estland, Litauen und Weißrußland haben Anteile von 20 bis 35 vH. Vgl. Kaufmann und Kaliberda, a.a.O., S. 17 f. Für eine Einteilung osteuropäischer Länder in Gruppen mit unterschied-

Tabelle 1

Schätzung der Schattenwirtschaft auf Basis des Verbrauchs an Elektrizität 1989 bis 1995

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	Veränderung gegenüber Vorjahr in vH						
(1) Verbrauch an Elektrizität <sup>1)</sup>	.	-0,1	-4,8	-8,6	-12,0	-16,1	-9,6
(2) Geschätztes tatsächliches reales BIP <sup>2)</sup>	.	-0,1	-5,6	-10,1	-14,1	-18,9	-11,3
	Index 1989 = 100						
(3) Geschätztes tatsächliches reales BIP <sup>2)</sup>	100,0	99,9	94,2	84,7	72,7	59,0	52,3
(4) Offizielles reales BIP	100,0	96,3	83,3	68,8	58,5	44,2	39,0
(5) Inoffizielles reales BIP (Schattenwirtschaft)	100,0	126,2	174,5	201,4	177,2	167,3	149,9
	Veränderung gegenüber Vorjahr in vH						
(6) Offizielles BIP	.	-3,7	-13,5	-17,5	-14,9	-24,5	-11,8
(7) Schattenwirtschaft	.	26,2	38,3	15,4	-12,0	-5,6	-10,4
	in vH						
(8) Relation der Schattenwirtschaft zum offiziellen BIP	14	18	29	40	41	52	52
(9) Anteil der Schattenwirtschaft am geschätzten tatsächlichen BIP	12	15	22	29	29	34	34
<p><sup>1)</sup> Elektrizitätsverbrauch in den Sektoren Industrie, Landwirtschaft, Transport und sonstige gewerbliche Nutzer. — <sup>2)</sup> Unter der Annahme einer Elastizität des Verbrauchs von Elektrizität in bezug auf das tatsächliche reale BIP im Abschwung in Höhe von 0,85.  <i>Quellen:</i> Kaufmann und Kaliberda, a.a.O., S. 12 f. — Weltbank: Ukraine: The Real Economy and its Sectors. A Quarterly Statistical Abstract, Volume II, Issue No. 1, Kiew, Februar 1996, Tabelle 3.4. — Berechnungen des DIW.</p>							

Geldnachfrage

Nimmt man an, daß Umsätze in der Schattenwirtschaft überwiegend mit Bargeld abgewickelt werden, so kann über eine Schätzung jenes Teils der Bargeldhaltung an inländischer Währung, der für Umsätze in der Schattenwirtschaft benötigt wird, auf die entsprechende Einkommensentstehung geschlossen werden. Wiederum ist dies eine Untergrenze, weil inoffizielle Wertschöpfung im Barterhandel oder unter Verwendung von Auslandswährung zusätzlich geschätzt werden muß. Für Industrieländer wird dieser Ansatz am häufigsten verwendet. Das Vorgehen besteht aus drei Schritten: Zunächst wird die Bereitschaft zur Bargeldhaltung (Bargeldnachfragefunktion) ökonomisch geschätzt. Dabei wird neben den üblichen Einflußfaktoren (realer Zinssatz und reales Volkseinkommen) bei der realen Bargeldnachfrage mindestens eine weitere Größe berücksichtigt, die das Motiv der Finanzierung von Umsätzen in der Schattenwirtschaft repräsentiert. Meistens werden dafür durchschnittliche oder marginale Einkommensteuersätze herangezogen. Diese Zusammenhänge werden benutzt, um die Bargeldnachfrage, die zur Finanzierung von Umsätzen in der Schattenwirtschaft verwendet wird, zu berechnen<sup>12</sup>. Im letzten Schritt wird durch Multiplikation dieser „inoffiziellen“ Bargeldnachfrage mit einer angenommenen Geldumlaufgeschwindigkeit das in

der Schattenwirtschaft entstandene Einkommen geschätzt. Üblicherweise wird hierbei unterstellt, daß die Umlaufgeschwindigkeiten in der offiziellen und inoffiziellen Wirtschaft gleich sind.

Bei der Bestimmung der Bargeldnachfrage auf dem geschilderten Wege erhält man zwar den üblichen Zusammenhang, nach dem die Bargeldnachfrage mit steigendem Realzins abnimmt und mit steigendem realen BIP zunimmt. Jedoch läßt sich der Einfluß der Schattenwirtschaft auf die Bargeldhaltung nur schwer erfassen. Insbesondere die Berücksichtigung von Steuersätzen erbrachte für die Ukraine kein zufriedenstellendes Ergebnis. Eine alternative Möglichkeit besteht darin, die Inflation und die Belastung wirtschaftlicher Aktivität durch administrative Vorschriften als Faktoren zu betrachten, die Schattenwirtschaft verursachen und so die Bargeldnachfrage erhöhen.

lichem Grad der Energieeffizienz siehe beispielsweise: D. Gray: Reforming the Energy Sector in Transition Economies: Selected Experience and Lessons, World Bank Discussion Paper 296, Washington, D.C., 1995.

<sup>12</sup> Hierzu wird von dem tatsächlichen Bargeldumlauf derjenige Bargeldumlauf abgezogen, den man erhält, wenn in der geschätzten Geldnachfragegleichung solche Variablen gleich Null gesetzt werden, von denen man vermutet, daß sie Ursachen für inoffizielle wirtschaftliche Aktivität sind.

Tabelle 2

## Schattenwirtschaft 1990 bis 1995: Vergleich von Schätzungen

Jahr	Schätzung der Schattenwirtschaft auf Basis des Verbrauchs von Elektrizität <sup>1)</sup>			Schätzung der Schattenwirtschaft auf Basis des monetären Ansatzes <sup>2)</sup>	
	in vH des offiziellen BIP (1)	in vH des geschätzten tatsächlichen BIP (2)	<i>Nachrichtlich:</i> Rußland: in vH des offiziellen BIP (3)	in vH des offiziellen BIP (4)	in vH des geschätzten tatsächlichen BIP (5)
1990	18	15	17	.	.
1991	29	22	21	.	.
1992	40	29	31	.	.
1993	41	29	34	.	.
1994	52	34	38	.	.
1995	52	34	41	47	32

<sup>1)</sup> Unter der Annahme einer Elastizität des Verbrauchs von Elektrizität in bezug auf das tatsächliche reale BIP in Höhe von 0,85. —

<sup>2)</sup> Schätzung der Schattenwirtschaft, die durch inländisches Bargeld und Auslandswährung finanziert wird und die im Barter-Handel stattfindet.

*Quellen:* Kaufmann und Kaliberda, a.a.O., S. 13 ff. — Weltbank: a.a.O., 1996. — Goskomstat: Russisches Statistisches Jahrbuch, Moskau, 1996. — Berechnungen des DIW.

Die Belastung offizieller wirtschaftlicher Aktivität durch administrative Kontrollen wurde von der Weltbank seit Anfang 1992 durch dafür geeignete Indizes<sup>13</sup> gemessen. Die Geldhaltung wird in den Statistiken jedoch erst von Ende 1992 an veröffentlicht, so daß die Schattenwirtschaft (soweit sie mit inländischem Bargeld finanziert wird) mit der beschriebenen Methode nur für die Zeit danach geschätzt werden kann. Für diese Periode wäre danach die mit inländischem Bargeld finanzierte Schattenwirtschaft im Jahresdurchschnitt auf 9 vH (1993), 13 vH (1994) bzw. 27 vH (1995) des offiziellen BIP zu veranschlagen. Um dieses Ergebnis mit der Schätzung auf Basis des Elektrizitätsverbrauchs zu vergleichen, müssen noch diejenigen Teile der Schattenwirtschaft, die mit Auslandswährung finanziert werden und die im Barter-Handel stattfinden, hinzugeschätzt werden. Die Untergrenzen für diese Bereiche der Schattenwirtschaft dürften im Jahr 1995 16 bzw. 4 vH des offiziellen BIP betragen haben<sup>14</sup>.

Tabelle 2 zeigt Schätzungen der Schattenwirtschaft auf Basis des Elektrizitätsverbrauchs einerseits (Spalten 1 und 2) sowie der Geldnachfrage (inländisches Bargeld, US-Dollar) zuzüglich des Barter-Handels andererseits (Spalten 4 und 5). In beiden Schätzungen wurden konservative Annahmen getroffen. Die Ergebnisse weichen nicht stark voneinander ab, obwohl die hohe Unsicherheit, die den Schätzungen anhaftet, noch einmal betont werden muß. In Anbetracht der Ergebnisse der Befragungen von Unternehmen und privaten Haushalten ist eine Schattenwirtschaft in dieser Größenordnung allerdings nicht unplausibel.

### Allgemeine Konsequenzen für die Wirtschaftspolitik

Bei einer Schattenwirtschaft von 50 vH des offiziellen BIP beträgt der damit verbundene Steuerausfall in der Ukraine ungefähr 10 vH des offiziellen BIP, da der Anteil der Gewinn- und Einkommensteuer sowie der Umsatzsteuer am offiziellen BIP in den Jahren 1995 und 1996 gut ein Fünftel ausmachte. Das konsolidierte Budgetdefizit hatte 1996 einschließlich der aufgetretenen Lohnrückstände im Budget eine Höhe von über 5 vH des BIP. Die Integration der Hälfte der Schattenwirtschaft in die offizielle Wirtschaft würde demnach in der Größenordnung ausreichen, das Budgetdefizit abzubauen, die Sozialversicherung zu stärken und damit die Stabilisierung zu sichern.

Bei der Entscheidung für Aktivitäten in der Schattenwirtschaft berücksichtigt jeder Marktteilnehmer nur die individuellen Kosten und Nutzen. Mögliche gesamtwirtschaftliche Folgen der einzelwirtschaftlichen Entscheidung werden also nicht in Rechnung gestellt. Dazu gehören vor allem:

<sup>13</sup> Etwa der Belastung wirtschaftlicher Aktivität durch Kontrollen im Export- und Importsektor. Vgl. Daniel Kaufmann: Diminishing Returns to Administrative Controls and the Emergence of the Unofficial Economy. In: Economic Policy, Vol. 19, December 1994, S. 52-69, und World Bank: Ukraine: The Real Economy and its Sectors. A Quarterly Statistical Abstract, Volume II, Issue No. 1, February 1996, Kiev.

<sup>14</sup> Eine Schätzung für die weiter zurückliegende Zeit wurde aufgrund der Beschränkungen des zur Verfügung stehenden statistischen Materials nicht durchgeführt. Vgl. Schattenwirtschaft in Osteuropa: Das Beispiel der Ukraine. Bearb.: Ulrich Thießen. In: DIW-Diskussionspapier Nr. 143/1996, S. 11 ff.

- die Verschwendung von Ressourcen und die Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität aufgrund
  - des Zeitaufwands zur Umgehung von Vorschriften,
  - der Nichtausnutzung von Skalenerträgen, wodurch die Wahrscheinlichkeit verringert wird, entdeckt zu werden, und
  - des erschwerten Zugangs zu Finanzmärkten;
- die höhere Belastung der erfaßten und besteuerten Wertschöpfung mit Steuern und Abgaben und die dadurch ausgelöste Verhaltensänderung mit der Folge geänderter relativer Preise, geänderter Ressourcenallokation und Vergütung der Produktionsfaktoren;
- die Beeinflussung der Angebots- und Nachfragestruktur der offiziellen Wirtschaft, weil die Schattenwirtschaft einen Teil der Vorleistungen offiziell bezieht und das entstandene Einkommen zum Teil auch offiziell verwendet wird<sup>15</sup>;
- die wirtschaftspolitischen Probleme, die durch die irreführende offizielle Statistik verursacht werden. Dies betrifft vor allem die Finanzpolitik, die Sozialpolitik, den Arbeitsmarkt und strukturelle Reformen.

Eine Fortführung der strukturellen Reformen dämpft die Schattenwirtschaft, weil hierdurch die Kosten für offizielle wirtschaftliche Aktivität tendenziell sinken und das marktwirtschaftliche Anreiz- und Sanktionssystem verbessert wird. Dazu gehört die Stärkung der Wettbewerbsposition auch mit Hilfe eines transparenten Importschutzes mit moderaten und einheitlichen Zollsätzen, die Privatisierung (auch von Boden) und der Abbau des staatlichen Einflusses auf Entscheidungen der Unternehmen einschließlich der Abschaffung der Branchenministerien. Zu nennen sind hier auch die Verbesserung der Möglichkeiten für den Gläubiger, bei Zahlungsverzug auf Vermögenswerte des Schuldners zuzugreifen, die Verbesserung des gesetzlichen Rahmens zur Sicherung der Stabilität des Finanzsystems, die Erleichterung von Unternehmensneugründungen und Auslandsinvestitionen sowie die Flexibilisierung des Wohnungs- und Arbeitsmarktes. Jedoch ist auch Vertrauen in die Beständigkeit dieser Maßnahmen erforderlich.

### Konsequenzen für die Finanzpolitik

Veränderungen im Steuer- und Abgabensystem könnten zu einer Abnahme der Schattenwirtschaft beitragen<sup>16</sup>: Zu denken ist erstens an einen moderaten Grenzsteuersatz auf Einkommen. Dieser wurde in der Ukraine im Oktober 1995 auf 40 vH gesenkt und soll noch in diesem Jahr auf 30 vH verringert werden. Der Körperschaftsteuersatz beträgt bereits 30 vH. Wegen einer Reihe weiterer Abgaben auf Unternehmensgewinne (insgesamt 15 zentralstaatliche und kommunale Abgaben) und für bestimmte staatliche Unternehmen sogar auf Abschreibungen liegt der effektive Körperschaftsteuersatz jedoch meist deutlich über dem offiziellen Steuersatz. Zugleich bestehen Steuerbegünstigungen bei der Körperschaft- und Umsatzsteuer,

insbesondere für die Landwirtschaft und für einen weiten Kreis von Industrieunternehmen, die mit der Landwirtschaft verbunden sind. Der Abbau dieser Vergünstigungen würde die Ermäßigung der genannten Abgaben ohne Beeinträchtigung des Steueraufkommens ermöglichen.

Eine zweite denkbare Maßnahme wäre die Veränderung der Steuerstruktur hin zu mehr indirekten Steuern<sup>17</sup>. Es könnte also vorgeschlagen werden, die Senkung der Unternehmensbesteuerung durch eine Anhebung der Umsatzsteuer und der Verbrauchsabgaben zu „finanzieren“. Jedoch ist der ukrainische Umsatzsteuersatz mit 20 vH bereits relativ hoch, und es gibt eine Vielzahl zum Teil hoher Verbrauchsteuern. Außerdem ist zu beachten, daß die Umsatzsteuer und die Verbrauchsteuern leicht umgangen werden können. Beispielsweise halbierte sich real seit 1993 der Anteil der Einnahmen aus den Verbrauchsabgaben am Gesamtsteueraufkommen trotz deutlicher Anhebung vieler Abgaben. Daher wäre unter Berücksichtigung vieler Ausnahmeregelungen, insbesondere bei der Umsatzsteuer, die Verbreiterung der Steuerbasis einer Anhebung des Umsatzsteuersatzes vorzuziehen.

Drittens ist, insbesondere angesichts der Rückstände bei Steuerzahlungen, die Verbesserung der Steueradministration zu nennen, vor allem hinsichtlich der Kontrollrechte<sup>18</sup>, der Arbeitsmittel, des Personals und dessen Bezahlung. Die Kosten der Erhebung der einzelnen Steuern sollten erfaßt werden, damit auch dieser Aspekt bei der weiteren Entwicklung des Steuersystems berücksichtigt werden kann. Hierbei stellt ein besonderes Problem die steuerliche Erfassung vieler kleiner privater Unternehmen

<sup>15</sup> Dieser Einfluß der Schattenwirtschaft wird hier nicht untersucht. Ein erster Versuch liegt für Griechenland vor; vgl. Gerassimos T. Soldatos: *The Structural Consequences of the Underground Economy — The Case of Greece*. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Vol. 214/3, 1995, S. 302-323. Dort werden Hinweise präsentiert, nach denen nahezu alle Entstehungsbereiche des offiziellen BIP von der Schattenwirtschaft beeinflußt werden. Die Nachfrageseite (untersucht wird der private Verbrauch) scheint dagegen weniger betroffen zu sein.

<sup>16</sup> Vgl. zu der folgenden Darstellung insbesondere: Hannelore Weck-Hannemann, Werner W. Pommerehne und Gebhard Kirchgässner: *Abgabenpolitische Ideen zur Eindämmung der Schattenwirtschaft*. In: Harald Scherf (Hrsg.): *Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 178, Berlin, 1987, S. 349 ff., sowie Lars E. Feld und Gebhard Kirchgässner: *Schattenwirtschaft und die Transformation osteuropäischer Länder*. In: *Nord-Süd aktuell*, Jahrgang IX, Nr. 4, Deutsches Übersee-Institut Hamburg, 1995, S. 615.

<sup>17</sup> Empirisch zeigt sich, daß der Einfluß indirekter Steuern auf die Bargeldhaltung meist schwach ist. Hieraus wird geschlossen, daß diese Steuern nur geringen Einfluß auf die Schattenwirtschaft haben. Außerdem ist die Erhöhung beispielsweise der Umsatzsteuer um einen Prozentpunkt in bezug auf das Steueraufkommen meist ergiebiger als die Erhöhung des Grenzsteuersatzes der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt.

<sup>18</sup> Beispielsweise könnte das Vorgehen der beiden nordamerikanischen Staaten als Vorbild dienen: Dort haben Finanzämter weitgehende Befugnisse bei der Prüfung der von den Steuerpflichtigen gemachten Angaben.

dar, weil sie zwar aufwendig, aber dennoch unbedingt erforderlich ist, damit der Staat an deren zukünftigen Wachstum über Steuereinnahmen teilnimmt. Die Lösung kann eine vorübergehende Pauschalsteuerregelung für Unternehmen sein, die einen geringen Umsatz aufweisen (Verkauf einer Lizenz durch das Finanzamt gegen Übergabe einer einfachen Überschubrechnung), wobei stichprobenartige Kontrollen erfolgen müßten.

Viertens käme eine befristete Steueramnestie für vergangene Steuervergehen in Frage.

Zwei weitere Vorschläge sind zu erwähnen, die für Industrieländer mit hohem Einkommen diskutiert werden, deren Übernahme in Transformationsländern jedoch zweifelhaft erscheint. Das wäre einmal die Einführung von Elementen direkter Demokratie in Verbindung mit stärkerer fiskalischer Dezentralisierung. Der Hintergrund dieses Vorschlags ist die Erwartung, daß eine größere Mitwirkung des einzelnen bei Entscheidungen über Steuern und Abgaben sowie eine relativ starke fiskalische Dezentralisierung die Anreize verstärken, in der offiziellen Wirtschaft tätig zu sein. Jedoch birgt eine stärkere Dezentralisierung in Transformationsländern Risiken; dazu gehört insbesondere ein möglicher Handel mit Stimmrechten.

Der andere Vorschlag zielt darauf ab, daß mit einer Indexierung der Einkommensteuerebenen und dem damit verbundenen Wegfall der sogenannten „kalten Progression“ die subjektiv empfundene „Gerechtigkeit“ des Steuersystems zunimmt und damit die Anreize abnehmen, inoffiziell zu arbeiten. Jedoch ist trotz der in Industrieländern meist nicht bestehenden Indexierung ein automatischer Anstieg der Belastung mit Steuern nicht unbedingt zu beobachten. In Ländern mit hoher Inflation kann die Indexierung im übrigen zu unvermeidbar hohen Budgetdefiziten beitragen.

Überlegungen zum Zusammenhang zwischen der Finanzpolitik und Schattenwirtschaft dürfen auch die Höhe und Struktur der Staatsausgaben nicht vernachlässigen. Liegt ein Haushaltsdefizit vor, können in Abhängigkeit von Umfang und Finanzierung des Defizits Rückwirkungen auf die Schattenwirtschaft auftreten<sup>19</sup>, und zwar vor allem über die möglichen Kanäle höherer Inflation, geringeren Kreditangebots und der Erwartung einer steigenden Steuerbelastung. Hinsichtlich der Struktur der Staatsausgaben sollten zunächst solche Ausgaben überprüft werden, die in engem Zusammenhang mit den bei Befragungen zur Schattenwirtschaft genannten Gründen stehen: die Ausgaben für administrative Kontrollen im Außen- und Binnenhandel und für die Lenkung der Unternehmen durch Branchenministerien. Häufig sind in den Nachfolgestaaten der früheren Sowjetunion (ohne die baltischen Länder) die Anteile der Ausgaben für die öffentliche Administration am BIP deutlich höher als in fortgeschrittenen Transformationsländern und Industrieländern. Insbesondere die Bereiche öffentliche Sicherheit und Ordnung, Gesundheit, Ausbildung und Verteidigung sollten deshalb auf ihre Effizienz überprüft werden, beispielsweise durch Vergleich mehrerer Indikatoren mit denen anderer Länder.

Außerdem sollten bei der Suche nach Einsparungen diejenigen Subventionen berücksichtigt werden, die ohne Prüfung der Bedürftigkeit des Empfängers geleistet werden. Die gefundenen Sparmöglichkeiten könnten dann dafür genutzt werden, staatliche Investitionen und eine moderate Steuerbelastung zu sichern.

### Fazit und Ausblick

Eine Schätzung des Umfangs der Schattenwirtschaft unterliegt naturgemäß starken Einschränkungen. Grobe Schätzungen deuten folgendes an: Die Zunahme der Schattenwirtschaft war in den ersten Jahren der Transformation besonders stark. Von der Verringerung der Regulierungen im Außenhandel in den Jahren 1994 und 1995 gingen zwar dämpfende Effekte auf die inoffizielle wirtschaftliche Tätigkeit aus. Sie wurden aber durch andere Einflüsse (z.B. durch Abgabenbelastung, Inflation, administrative Hemmnisse) kompensiert, so daß der Anteil der Schattenwirtschaft am BIP hoch blieb<sup>20</sup>. Neben einer dauerhaft niedrigen Inflationsrate und makroökonomischer Stabilität können zum Abbau inoffizieller Aktivitäten folgende Maßnahmen beitragen:

- die Öffnung von Investitionsmöglichkeiten durch eine Beschleunigung der strukturellen Reformen;
- der Abbau noch bestehender Hemmnisse für einen möglichst freien Außenhandel;
- die Verringerung der Kosten administrativer Regulierungen für Unternehmen;
- der Abbau der zahlreichen kommunalen Abgaben auf den Unternehmensgewinn zur Sicherung eines moderaten Grenzsteuersatzes auf einbehaltene Gewinne;
- eine Verbreiterung der Steuerbasis bei der Umsatz- und Körperschaftsteuer sowie der Abbau der zahlrei-

<sup>19</sup> Beispielsweise wurde auf Basis einer empirischen Analyse für Pakistan argumentiert, daß ein Prozeß gegenseitiger Verstärkung des Budgetdefizits und der Schattenwirtschaft besteht, dessen Unterbrechung eine Verringerung des Budgetdefizits empfehlen läßt, und zwar ohne Steuererhöhungen. Lösungen wären die Verbreiterung der Steuerbasis und eine strikte Ausgabendisziplin. Vgl. Ghiaf Shabsigh: *The Underground Economy: Estimation, and Economic and Policy Implications — The Case of Pakistan*, International Monetary Fund, Working Paper No. 101, Washington D.C., 1995.

<sup>20</sup> Zu betonen ist, daß hier nicht untersucht wurde, ob die Schattenwirtschaft vor allem die Investitionen oder den Konsum betrifft. Es besteht die Hypothese, daß Schattenwirtschaft in Osteuropa überwiegend die Produktion von Konsumgütern und konsumtiven Dienstleistungen anbelangt und deshalb selbst bei gegenwärtig hohem Umfang inoffizieller Aktivität kein deutlicher Impuls für das Kapazitätswachstum erwartet werden kann, weil die offizielle Statistik den drastischen Rückgang der Investitionen weitgehend richtig spiegelt. Diese Vermutung findet hier Unterstützung: In der Ukraine scheint sich die Schattenwirtschaft auf den Bereich der nichthandelbaren Güter zu konzentrieren, und sie sind keine Ausrüstungsinvestitionen. Vgl. zu der Hypothese: Wolfram Schrethl and Ulrich Weißenburger: *Russia: Success Story or Collapse? In: The Halifax G-7 Summit: Issues on the Table*, ed. by Sylvia Ostry and Gilbert R. Winham, Center for Foreign Policy Studies, Halifax 1995, S. 107 ff.

chen Steuervergünstigungen mit dem Ziel, das Budgetdefizit in vertretbarer Höhe zu halten;

- die Verbesserung der Steueradministration hinsichtlich ihrer Kontrollrechte, Ausstattung und Bezahlung; Erfassung der Eintreibungskosten der einzelnen Steuern;
- die Überprüfung der Staatsausgaben auf ihre Effizienz mit dem Ziel, Sparmöglichkeiten zur Sicherung einer moderaten Besteuerung und der staatlichen Investitionen zu nutzen;
- die Einführung einer moderaten Pauschalsteuer für sehr kleine Unternehmen anstatt der Einkommen- und Umsatzsteuer für eine Übergangszeit;
- die Gewährung einer befristeten Steueramnestie für vergangene Steuervergehen.

Hinsichtlich der Belastung der Unternehmen mit Steuern und Abgaben ist zu berücksichtigen, daß die Besteuerung in einer Volkswirtschaft mit umfangreicher Schattenwirtschaft vermutlich niedrigere Sätze erfordert als im Fall relativ geringer Schattenwirtschaft, weil es besonderer Anreize für einen Übertritt der Wirtschaftssubjekte von der inoffiziellen in die offizielle Wirtschaft bedarf.

Die genannten Maßnahmen wirken mit unterschiedlicher Zeitverzögerung und verstärken sich im Zeitablauf

vermutlich gegenseitig. Es scheint möglich, daß sich ein selbstverstärkender Kreislauf positiver Entwicklungen ergibt, wenn beispielsweise das offizielle wirtschaftliche Wachstum positiv wird, sich deshalb die Budgetsituation verbessert, eine weitere Verringerung der Abgabenlast möglich wird und die Inflation dauerhaft niedrig bleibt. Allerdings wäre ein Abbau des hohen Ungleichgewichts auf dem Arbeitsmarkt (verdeckte Arbeitslosigkeit) selbst bei einem massenhaften Übertritt inoffiziell arbeitender Unternehmen in die offizielle Wirtschaft fraglich: Bei einem Übergang wären diese Unternehmen aufgrund der nun zu entrichtenden Abgaben plötzlich einem starken Kostendruck ausgesetzt. Soll die Beschäftigung konstant gehalten werden, müßte die Produktivität stark erhöht und/oder der durchschnittliche Lohnsatz gesenkt werden. Beides ist nicht einfach zu realisieren, so daß eine Zunahme der noch sehr niedrigen offiziellen Arbeitslosenquote zu erwarten wäre.

Trotzdem scheint der Wohlfahrtsgewinn bei einer Rückkehr der sehr umfangreichen, inoffiziellen wirtschaftlichen Aktivität in die offizielle Volkswirtschaft groß zu sein: Er ist in der effizienteren Ressourcenallokation, der Entlastung für das Budget, der geringer steigenden internen und externen Staatsverschuldung sowie einer weniger ungleichen Einkommensverteilung zu sehen.

---

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin  
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200  
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de/>

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Fritz Franzmeyer, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep, Wolfram Schrettl, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann.

*Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus — Negative Konsequenzen der Reformrückschritte werden sichtbar.*

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin / Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel / Institut für Wirtschaftsforschung Halle. — *Schattenwirtschaft in Osteuropa: Das Beispiel der Ukraine.* Bearbeitet von Ulrich Thießen.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—.

Zuzüglich Versandkosten.

ISSN 0012-1304