

Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus — Verordnetes Wachstum ohne Perspektive?	875
Einführung der Sozialversicherungspflicht für 610-Mark-Jobs und Abschaffung der Pauschal- besteuerung	895

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 45/97

Berlin

Stöglin

6. November 1997

64. Jahrgang

Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus Verordnetes Wachstum ohne Perspektive?

Deutsches Institut für
Wirtschaftsforschung, BerlinInstitut für Weltwirtschaft
an der Universität KielInstitut für
Wirtschaftsforschung Halle

Die in der Republik Belarus vor allem auf Betreiben von Präsident Lukaschenko verfolgte Wirtschaftspolitik wird seit Jahren von praktisch allen Beobachtern wegen unverkennbarer Rückschritte zu planwirtschaftlichen Rahmenbedingungen negativ eingeschätzt. Die Kritik kommt von so verschiedenen Seiten wie den internationalen Finanzinstitutionen und den drei Instituten, aber auch von der Regierung der Russischen Föderation. Entgegen allen Prognosen wies jedoch die amtliche weißrussische Statistik bereits für 1996 einen leichten Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus. Dieses zunächst zaghafte Wachstum hat sich nach Angaben der offiziellen Statistik im bisherigen Verlauf des Jahres 1997 sogar noch beschleunigt. Die Dynamik erfaßte nun nicht mehr nur den privaten Verbrauch, sondern auch — und sogar besonders ausgeprägt — die Investitionstätigkeit, die im Vorjahr noch einen Rückgang zu verzeichnen hatte. Diese positive Entwicklung wirft einige Fragen auf: Gibt es dieses Wirtschaftswachstum tatsächlich oder handelt es sich um eine statistische Fiktion? Wenn die Wirtschaft tatsächlich gewachsen ist, welche Formen hat das Wachstum angenommen, welche Faktoren stehen dahinter und wie sind seine Perspektiven einzuschätzen? War die verfolgte Wirtschaftspolitik vielleicht doch richtig? Im vorliegenden Bericht¹ werden diese und andere Fragen unter einer Reihe von Aspekten beleuchtet.

Produktion, Investitionen, Preise

Das BIP lag im Zeitraum Januar bis Juli 1997 real um 11 vH über dem Ergebnis im entsprechenden Vorjahreszeitraum (Tabelle 1). Allerdings ist zur offiziellen Statistik zunächst zu bemerken, daß diese weiterhin einige deutliche Ungereimtheiten aufweist, auf die von den Instituten bereits mehrfach hingewiesen wurde². Gleichwohl rechtfertigen die verfügbaren Informationen die Feststellung, daß es zu einer Belebung des wirtschaftlichen Aktivitätsniveaus gekommen ist. Gerade die genauere Analyse dieser Belebung macht jedoch die gravierenden Probleme

deutlich, mit denen die behauptete wirtschaftliche Wende behaftet ist.

¹ Dieser Bericht wird auch veröffentlicht in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 307/1997, IWH Forschungsreihe 7/97.

² Vgl. z.B. 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. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 18/1997, S. 333. Auch abgedruckt 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	1997 ¹⁾
Bruttoinlandsprodukt ²⁾	.	-1,2	-9,6	-10,6	-12,6	-10,4	2,6	11,0
Industrieproduktion ²⁾	2,1	-1,0	-9,4	-10,0	-17,1	-11,7	3,5	14,6
Agrarproduktion ²⁾	-8,7	-4,9	-8,5	3,7	-14,1	-4,7	2,4	4,6
Bruttoanlageinvestitionen ²⁾	9,0	4,0	-29,0	-15,0	-11	-31	-5	18
Gütertransportvolumen ³⁾	-3,1	-5,7	-25,1	-30,1	-36,2	-25,7	-19,3	5,1
Beschäftigte	-0,9	-2,5	-2,6	-1,3	-2,6	-6,1	-1,0	0,8
Einzelhandelsumsatz ²⁾	14,7	-8,1	-22,0	-14,4	-10	-23	31	19
Nominale Geldeinkommen der privaten Haushalte	17,7	94,4	755	1 390	2 008	496	79,5	72,3
Nominallöhne	16	101	838	1 107	1 504	669	60,5	73,9
Verbraucherpreise								
Jahresdurchschnitt	4,7	94,1	971	1 190	2 221	709	52,7	59,4
Dezember zu Dezember	.	.	.	1 997	1 960	244	39,3	29,4
Industrielle Erzeugerpreise								
Jahresdurchschnitt	.	165	531	1 787	1 916	499	36,3	80,9
Dezember zu Dezember	.	238	4 091	3 868	1 857	140	32,3	49,0
Arbeitslosenquote am Periodenende	.	0,1	0,5	1,4	2,1	2,7	3,9	3,3

1) Januar bis Juli; bei entsprechenden Daten zum Vergleichszeitraum des Vorjahres. — 2) Real. — 3) Auf Tonnen-Basis.
Quellen: Statističeskij bjulleten', Nr. 7/1997, S. 27 ff.; Belarus Economic Trends, June 1997, S. 21 ff.; Respubliki Belarus' v cifrach, Minsk 1997, S. 169.

Das im bisherigen Verlauf des Jahres 1997 zu beobachtende Wirtschaftswachstum erstreckt sich zwar auf viele Bereiche, ist aber im wesentlichen aus äußerst kräftigen Entwicklungen der Industrieproduktion und der Bautätigkeit entstanden. Diese beiden Bereiche weisen, bei hohen Anteilen am BIP, überdurchschnittliche Wachstumsraten auf (14,6 bzw. 18,2 vH). Auf der Verwendungsseite weist die offizielle Statistik nicht mehr nur, wie noch 1996, einen stark zunehmenden Konsum der Bevölkerung aus, sondern auch kräftig gestiegene Investitionen (+18 vH)³.

Von der dynamischen Entwicklung der Industrieproduktion blieben nur die Zweige Elektrizitätswirtschaft (+1 vH) und Brennstoffindustrie (-14 vH) ausgeschlossen. Alle übrigen Industriezweige wiesen durchgehend zweistellige Zuwachsraten auf (Tabelle 2). Der Maschinenbau (+26 vH), die Chemie und Petrochemie (+17 vH), die Nahrungsmittelindustrie (+17 vH) und die Leichtindustrie (+29 vH) trugen — in der genannten Reihenfolge — wegen ihrer hohen Anteile an der Gesamtproduktion besonders stark zum industriellen Wachstum bei. Eine herausragende Rolle dürften dabei Einzelprodukte wie Traktoren (+25,3 vH) und Kalidünger (+15,1 vH) gespielt haben.

Die Zunahme nunmehr auch der Investitionstätigkeit kann besonderes Interesse beanspruchen. Zunächst ist aber gerade hier auf die Problematik der Daten am aktuellen Rand zu verweisen. So wurden die Wachstumsraten der Investitionen für 1996 zuletzt drastisch revidiert (z.B. für den Bereich Handel und Gaststätten von -20 vH auf

+19 vH). Ähnlichen Revisionen könnten durchaus auch die hier zu diskutierenden Zahlen noch unterworfen werden. Daher bleibt weiterhin besondere Vorsicht geboten.

Mit diesem Vorbehalt sind bezüglich der Investitionstätigkeit (Tabelle 3) folgende Feststellungen zu treffen: Von der auf den ersten Blick insgesamt überaus positiven Entwicklung, mit nahezu durchgängig zweistelligen Zuwachsraten, fallen bei genauerer Betrachtung nur wenige Bereiche wirklich ins Gewicht — und dies auf höchst unterschiedliche Weise. Das Wachstum der Gesamtinvestitionen wird entscheidend von der äußerst kräftigen Zunahme der Wohnungsbautätigkeit (+45 vH) getragen. Die ebenfalls sehr stark aufwärts gerichteten Investitionen im Gesundheitswesen, in der Bildung, der Kultur, der Wissenschaft, dem Handel und in der Materialversorgung und dem Absatz (Großhandel) spielen wegen ihres geringen Anteils an den aggregierten Investitionen für die Gesamtentwicklung so gut wie keine Rolle, ebensowenig wie die rückläufigen Investitionen im Bereich Banken und Versicherungen⁴. Dagegen trugen die Investitionen im Verkehrs- und Nachrichtenwesen noch deutlich zum positiven Gesamtergebnis bei, allerdings in wesentlich geringerem Maße als

³ Von den öffentlichen Haushalten und dem Außenhandel (netto) ging dagegen keine stimulierende Wirkung aus.

⁴ Vgl. zu den Anteilen Statističeskij bjulleten', Nr. 7, Juli 1997, S. 163 f.

Tabelle 2

Industrieproduktion nach Zweigen
Veränderungen gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode in vH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 ¹⁾
Industrie insgesamt ²⁾	2	-1	-9	-10	-17	-12	4	15
Elektrizitätswirtschaft	3	1	-3	-11	-11	-16	-2	1
Brennstoffindustrie	-2	-5	-43	-37	-45	11	-5	-14
Eisen- und Stahlindustrie	9	13	-14	-14	-12	-1	23	31
Maschinenbau und Metallverarbeitung	3	5	-7	3	-14	-20	2	26
Chemie und Petrochemie	0	-7	-15	-12	-17	9	7	17
Holz-, Holzverarbeitungs-, Zellstoff- und Papierindustrie	2	7	-7	-3	-13	-10	14	31
Baustoffindustrie	2	5	-11	-24	-29	-21	-4	36
Leichtindustrie	0	1	1	2	-23	-34	12	29
Nahrungsmittelindustrie	2	-9	-18	0	-5	-13	5	17

¹⁾ Januar bis Juli. — ²⁾ Ohne Kleinunternehmen, Genossenschaften, Joint-ventures und industrielle Nebenbetriebe anderer Wirtschaftszweige.
Quellen: Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 30 f.; O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus' v janvare-ijul' 1997, Minsk 1997.

die Wohnungsbauinvestitionen. Der Rückgang der Investitionen in der Landwirtschaft verlief in den vergangenen Jahren besonders dramatisch. Im Jahr 1996 beliefen sich diese Investitionen auf weniger als 10 vH des Niveaus von 1990; parallel dazu war ihr Anteil an den Gesamtinvestitionen von 29 vH auf 7 vH zurückgegangen. Vor diesem Hintergrund relativiert sich die im bisherigen Verlauf von 1997 zu beobachtende Zunahme der Investitionen in der Landwirtschaft (+11 vH).

Das Gegenstück zur positiven Entwicklung der Investitionen im Wohnungsbau liefern die Investitionen in der Industrie. Die Stagnation im Vorjahr machte sogar einem neuerlichen Rückgang Platz (-6 vH). Dies fällt um so mehr ins Gewicht, als der Anteil der Investitionen in der Industrie bei 29 vH der Gesamtinvestitionen liegt und damit genauso hoch ist wie der Anteil der Investitionen im Wohnungsbau.

Somit entwickeln sich die beiden gewichtigsten Investitionsbereiche — Wohnungsbau und Industrie — in völlig entgegengesetzte Richtungen. Berücksichtigt man noch, daß die Investitionen in der Bauindustrie, also jenem Wirtschaftsbereich, dessen Produktionsergebnis — eben der Wohnungsbau — die Gesamtentwicklung der Investitionstätigkeit prägt, weiter stark rückläufig sind (-27 vH), so erlaubt dies folgende Feststellung: Gerade in jenen beiden Wirtschaftsbereichen, die Investitionsgüter herstellen, wird nach wie vor immer weniger investiert. Die steigende Produktion der beiden Bereiche Industrie und Bauwesen hat bislang offenbar nicht zur Folge gehabt, daß auch in ihren physischen Kapitalstock investiert wurde. Dies steht im Einklang mit dem Gesamtbild eines Aufschwungs, der

sich von der realwirtschaftlichen Seite als äußerst eng umgrenzt und sehr fragil beschreiben läßt.

Der Preisanstieg war in Belarus im Jahr 1996 zunächst wesentlich geringer als noch in den Vorjahren (Tabelle 4 und Tabelle 1). Allerdings kam es sowohl bei den Verbraucherpreisen als auch bei den industriellen Erzeugerpreisen um die Jahreswende 1996/97 zu einer neuerlichen, äußerst starken Beschleunigung des monatlichen Anstiegs. Bislang ist nur der Anstieg der Verbraucherpreise wieder auf ein Maß zurückgegangen, das nicht mehr als extrem kritisch einzustufen ist. Der Anstieg der industriellen Erzeugerpreise hat sich dagegen mit Monatsraten fortgesetzt, die aufs Jahr hochgerechnet bei 100 vH und darüber liegen. Zudem steht weitgehend außer Zweifel, daß die Inflationsberuhigung im wesentlichen auf administrative Eingriffe in den Preisbildungsmechanismus zurückzuführen ist. Erfolge werden „disziplinarischen Maßnahmen“ auf dem Gebiet der Preisbildung zugeschrieben⁵.

Mithin ist der Wirtschaftsaufschwung in Belarus unmittelbar von einer neuerlichen Beschleunigung der Inflation begleitet gewesen. Die zuletzt zu beobachtende Beruhigung des Preisanstiegs erstreckte sich nur auf Verbrauchsgüter, wurde über weite Strecken mit administrativen Maßnahmen erzielt und gibt keinen Anlaß, ausreichend niedrige Inflationsraten zu konstatieren.

⁵ Laut Vizepremier Prokopovič, zit. nach Belorusskaja delovaja gazeta, 14. September 1997, S. 5. Präsident Lukaschenko empfahl eine generelle Rückkehr zu administrativen Preiskontrollen; vgl. Minsk Economic News, Nr. 17, 1997, S. 2 und 5.

Tabelle 3

Investitionsentwicklung in konstanten Preisen
Veränderungen gegenüber Vorjahr in vH

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 ¹⁾
Investitionen insgesamt	9	4	-29	-15	-11	-31	-5	15
Produzierender Bereich	5	4	-40	-13	-10	-29	2	5
Industrie	2	6	-29	-11	12	-36	0	-6
Landwirtschaft	8	-5	-51	-31	-46	-34	-16	11
Bauwirtschaft	2	27	-54	-12	-20	-47	-32	-27
Verkehr	3	39	-27	7	-24	0	0	19
Nachrichtenwesen	0	-17	-58	37	-5	100	81	20
Handel und Gaststätten	12	-8	-43	-3	81	-62	19	49
Materialversorgung und Absatz	38	-27	-38	48	-24	-15	27	58
Nichtproduzierender Bereich	16	4	-7	-16	-12	-33	-14	31
Wohnungsbau	13	10	-11	-19	-10	-44	-5	45
Kommunalwirtschaft	20	18	-1	-8	-27	-19	-12	13
Gesundheitswesen, Sport, soziale Sicherung	8	27	23	-22	-12	-16	-30	34
Bildungswesen	-9	-3	-4	-12	-13	-58	-1	54
Kultur und Kunst	-6	6	-37	-13	-25	-29	-24	55
Wissenschaft	6	-41	-65	-15	-24	-23	-65	108
Finanzsektor, Banken, Versicherungen	.	.	.	.	138	28	-41	-54

¹⁾ Januar bis Juni. Die Differenz zu Tabelle 1 erklärt sich aus der unterschiedlichen zeitlichen Abgrenzung.

Quellen: Statističeskij bjulleten', Nr. 12/1996, S. 159 und 164 f.; Nr. 7/1997, S. 166 ff.

Arbeitsmarkt

Die offizielle Arbeitslosenquote sank bis Ende Juni 1997 auf 3,4 vH. Dahinter stehen zwei Entwicklungen: Erstens wuchs die Zahl der Beschäftigten gegenüber Juni 1996 insgesamt um 40 000 auf 4,2 Millionen. Allein gegenüber Dezember 1996 betrug der Anstieg 33 200 Personen. Zweitens fanden weniger Entlassungen statt.

Die Beschäftigung wuchs vor allem im tertiären Sektor. Bemerkenswert ist ihre Zunahme im Handel und im Gaststättengewerbe mit etwa 25 000 Stellen und im Bildungswesen mit 17 000 Stellen, jeweils gegenüber Juni 1996 (Tabelle 5). Dagegen nahm die Beschäftigung im selben Zeitraum in der Industrie um 25 000 Personen und in der Landwirtschaft um 21 000 Personen ab. Die Reduktion der Industriebeschäftigung dürfte auch dazu geführt haben, daß die Zahl der Personen, die aufgrund der wirtschaftlichen Situation ihres Unternehmens nur teilbeschäftigt oder beurlaubt waren, statistisch zurückging. Die betriebsbedingte Teilzeitbeschäftigung reduzierte sich in der Industrie um 39 vH, um 48 vH wurde der Umfang des Zwangsurlaubs reduziert. Im Baugewerbe verringerten sich diese Ausfallzeiten um 44 bzw. 47 vH⁶.

Die Zahl der offiziell registrierten Arbeitslosen sank von 182 500 Personen im Dezember 1996 auf 157 400 Personen im Juni 1997 (Tabelle 6). Gleichzeitig erhöhte sich die Zahl der freien Stellen von 15 800 auf 32 000. Auf eine

offene Stelle entfielen im Juni 1997 fünf Arbeitslose, im Dezember 1996 waren es noch elf. Im ersten Halbjahr 1997 wurden im Rahmen staatlicher Programme 44 500 neue Arbeitsplätze geschaffen. Das Angebot von Krediten und Subventionen beim Übergang in die Selbständigkeit wurde allerdings nur ungenügend genutzt. Fast 40 000 Arbeitslose nahmen an „gesellschaftlicher Arbeit“ teil, die Voraussetzung für den Bezug von Arbeitslosenunterstützung war. Im ersten Halbjahr nutzten 13 600 Arbeitslose Qualifizierungs- und Umschulungsmaßnahmen; das sind weniger als die Hälfte der im Regierungsprogramm vorgesehenen Personen.

Ungeachtet dieser Entwicklung bestehen auf dem Arbeitsmarkt erhebliche Probleme. Der Anteil der jugendlichen Arbeitslosen (16 bis 29 Jahre) ist mit 46 vH ungewöhnlich hoch. Die durchschnittliche Dauer der Arbeitssuche hat sich von 7,4 Monaten Ende 1996 auf 8,3 Monate erhöht. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen (länger als ein Jahr arbeitslos) erreicht 21 vH der Arbeitslosenzahl. Der Anteil der Frauen an den Arbeitslosen ist überdurchschnittlich hoch (64,5 vH). Vor allem aber ist zu bezweifeln, daß die staatlichen Beschäftigungsprogramme dauerhafte Beschäftigung sichern werden; sie konservieren eher die Überbeschäftigung.

⁶ O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus', janvar'-ijul' 1997 g., S. 102.

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	17,4
Februar	18,7	33,7	4,0	6,6	17,4	13,2	0,2	13,6
März	10,2	20,0	2,0	2,3	11,9	9,5	0,6	5,4
April	28,6	14,5	1,5	4,3	37,0	7,5	1,7	6,1
Mai	28,7	3,4	0,6	5,0	32,4	1,7	0,3	5,2
Juni	19,5	2,5	2,3	4,5	22,0	1,3	2,8	3,7
Juli	26,6	5,2	2,0	1,4	17,5	2,4	2,6	5,6
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; Nr. 7/1997, S. 202 und 226.

Einkommen der privaten Haushalte

Die offizielle Einkommenspolitik der weißrussischen Regierung zielte auf eine Erhöhung der Realeinkommen der privaten Haushalte und auf eine Begrenzung der Einkommensdifferenzierung zwischen den sozialen Gruppen. Gleichzeitig sollte durch eine schrittweise Anhebung der unteren Einkommen die Zahl der in Armut lebenden Personen reduziert werden⁷.

Für 1997 hat die Regierung einen Zuwachs der realen Geldeinkommen von 5 vH geplant; tatsächlich wurde im 1. Halbjahr gegenüber derselben Periode des Vorjahres ein Anstieg um 10 vH — gleichlaufend mit der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts — erreicht. Die Reallöhne stiegen um 8,4 vH, jedoch mußten die Beschäftigten in einzelnen Sektoren Reallohnverluste hinnehmen. Entgegen der Geldeinkommens- und Lohnentwicklung sank die reale Durchschnittsrente um 2,3 vH. Die unterschiedlichen Wachstumstempi spiegeln sich auch in der Struktur der Geldeinkommen der privaten Haushalte wider. Die Einkommen aus Unternehmertätigkeit stiegen im 1. Halbjahr 1997 etwas schneller als die Löhne, nachdem ihr Wachstum 1996 noch wesentlich über dem der Löhne gelegen hatte. Die Anteile der Löhne und der Einkommen aus Unternehmertätigkeit an den gesamten Geldeinkommen haben sich damit nur wenig verändert (Tabelle 7).

Steigende Anteile der Konsumausgaben und eine leicht zurückgehende Ersparnisbildung zeigen an, daß die gewachsenen Realeinkommen auch konsumwirksam

geworden sind. In den ersten sieben Monaten wendete die Bevölkerung etwa 75 vH ihres Einkommens für Konsumgüter und kommunale Dienstleistungen auf. Im gesamten Jahr 1996 waren es erst 73 vH und im ersten Halbjahr 1997 73,5 vH.

Die Differenzierung der Pro-Kopf-Einkommen ist, gemessen an der Relation zwischen den Anteilen des untersten und des obersten Einkommensdezils, vom 7,4fachen auf das 6,5fache zurückgegangen. Auf das niedrigste Einkommensdezil entfielen im 1. Quartal 1997 nur 3,7 vH aller Geldeinkommen, auf das höchste 24 vH (1. Quartal 1996: 3,4 und 25,2 vH).

Während insbesondere die Beschäftigten in der Industrie überdurchschnittliche Lohnzuwächse erzielen konnten, blieben die Lohnzuwächse in der Land- und Forstwirtschaft, im Post- und Fernmeldewesen, im Bereich Wohnungswesen und hauswirtschaftliche Dienstleistungen, im Transport- sowie im Bankgewerbe — letztere auf sehr hohem Niveau — unter der durchschnittlichen Entwicklung (Tabelle 8). In diesen Sektoren mußten gegenüber der Vergleichsperiode des Vorjahres auch Reallohnverluste von bis zu 3,7 vH hingenommen werden.

⁷ Vgl.: Osnovnye napravlenija social'no-ekonomičeskogo razvittija Respubliki Belarus' na 1996-2000 gody, Minsk, oktjabr' 1996 g.; Abschnitt 9.1 bestätigt mit: Ukaz Prezidenta Respubliki Belarus': „Ob utverždenii Osnovnych napravlenij social'no-ekonomičeskogo razvittija Respubliki Belarus' na 1996-2000 gody“, in: Sobranie ukazov Prezidenta i postanovlenij Kabineta ministrov Respubliki Belarus', Nr. 32/1996, S. 28-29, 14. November 1996, Nr. 464.

Tabelle 5

Entwicklung der Beschäftigung

	Beschäftigte	Beschäftigungsentwicklung		Beschäftigtenstruktur	
	Juni 1997	1996 zu 1995	Juni 1997 zu Dezember 1996	1990	1996
	in Tausend	in vH			
<i>Volkswirtschaft</i>	4 184,2	99,0	100,8	100,0	100,0
Industrie	1 224,4	98,8	100,0	30,9	27,6
Landwirtschaft einschließlich Nebenwirtschaften	788,6	90,1	99,4	19,1	17,4
Forstwirtschaft	28,0	101,5	107,7	0,4	0,6
Transport	248,1	101,9	101,2	6,0	5,8
Post, Fernmeldewesen	60,8	94,5	102,0	1,1	7,2
Baugewerbe	302,7	103,9	103,6	11,1	7,2
Handel, Gaststättengewerbe ¹⁾	319,5	97,1	101,4	6,4	9,6
Großhandel, Aufkaufbetriebe	40,9	101,8	105,7	1,0	0,9
Wohnungs- und Kommunalwirtschaft	147,0	111,3	101,3	2,9	4,5
Sozialwesen / Sport	41,3	113,1	107,3	0,8	1,1
Gesundheitswesen	258,3	102,9	100,3	4,4	5,8
Bildungswesen	407,6	103,7	100,8	8,4	9,9
Kultur	54,1	100,9	99,3	1,1	1,3
Kunst	11,7	93,6	100,0	0,3	0,3
Wissenschaft	48,9	104,6	102,7	2,0	1,1
Bank- und Versicherungsgewerbe	51,1	108,6	102,6	0,6	1,2
Staatliche Leitung	69,8	103,5	101,0	1,0	1,6
Sonstige ²⁾	81,4	96,1	104,2	2,4	2,8

¹⁾ In den Originalquellen wurden widersprüchliche Angaben zum Jahresdurchschnitt 1996 und den Monatsangaben veröffentlicht. — ²⁾ Errechnet; Differenz zwischen der Gesamtsumme und Sektoraufteilung.
Quellen: Statističeskij bjulleten' Nr. 12/1996, S. 59 ff.; Statističeskij bjulleten' Nr. 6/1997, S. 61 ff.

Obwohl auch in Weißrußland die Löhne nicht immer fristgemäß ausgezahlt wurden, erreichten die Lohnrückstände nie die aus Rußland bekannten Dimensionen. Im Juli 1997 betragen die rückständigen Lohnzahlungen etwa ein Achtel der Monatslohnsumme. Mehr als zwei Drittel der Rückstände entfielen auf die Landwirtschaft, 12 vH auf die Industrie und 7 vH auf das Baugewerbe. Etwa 83 vH der Rückstände entstanden im Juni 1997, der Rest im Zeitraum Januar bis Mai. Auf nichtstaatliche Unternehmen (Genossenschaften, Pachtbetriebe, Aktiengesellschaften u.a.) entfielen 54 vH der Lohnschulden, obwohl ihr Anteil an der Lohnsumme nur etwa ein Drittel betrug (Mai 1997).

Die Höhe der Renten blieb ein soziales Problem. Die Mindestrente wurde zwar in Abhängigkeit von der Preisentwicklung im ersten Halbjahr 1997 fünfmal erhöht, erreichte aber trotzdem nur knapp 40 vH des Existenzminimums (Armutsgrenze). Da selbst das Niveau der durchschnittlichen Altersrente bei nur 74 vH des Existenzminimums lag, blieb für mehr als 50 vH der Rentner die monatliche Rente im 1. Halbjahr unterhalb der Armutsgrenze. Die Relation

der Durchschnittsrente zum Durchschnittslohn ist auf 39 vH gesunken (1. Halbjahr 1996: 43 vH). Der Mindestlohn betrug im 1. Halbjahr 1997 monatlich 150 Tausend Rubel, das waren 16 vH des Existenzminimums bzw. 8 vH des Durchschnittslohnes. Der Anteil der Bevölkerung mit Pro-Kopf-Einkommen unterhalb der Armutsgrenze blieb auch im 1. Halbjahr 1997 mit 38 vH sehr hoch (1995: 39,9 vH; 1996: 38,6 vH)⁸.

Öffentliche Haushalte

Die öffentlichen Haushalte verfügten nach den ersten sechs Monaten 1997 über leichte Überschüsse in Höhe von 0,5 vH des BIP. Bei dieser vergleichsweise positiven Bilanz ist allerdings zu beachten, daß die Aussagekraft des

⁸ Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Respublika Belarus' v cifrach, Minsk 1997, S. 65; Unterlagen der weißrussischen Regierung.

Tabelle 6

Arbeitslose

	1995	Dezember 1996	Juni 1997
Beschäftigte (in Tausend)	4 405,1	4 151,0	4 184,2
Arbeitslose (in Tausend)	131,0	182,5	157,4
Arbeitslosenquote (in vH)	2,7	3,9	3,4
Offene Stellen (in Tausend)	11,3	15,8	32,0
<i>Quelle:</i> Statističeskij bjulleten' Nr. 6/1997, S. 61, 65 ff.			

Staatshaushaltes zur Einschätzung der finanzpolitischen Situation gerade in Belarus gering ist. Die derzeitige Situation der offiziellen Haushalte weicht im übrigen deutlich von den Haushaltsplanungen für das Gesamtjahr 1997 ab. Das Haushaltsgesetz hatte für 1997 ein Defizit von 3,3 vH des BIP vorgesehen⁹. Auch die aktualisierte Fassung des Republiksbudgets geht noch von einem Defizit aus. Zudem unterscheidet sich die derzeitige Finanzsituation der öffentlichen Haushalte auf den ersten Blick auch grundlegend von der in der Russischen Föderation: Die öffentlichen Haushalte mußten in der stark reglementierten weißrussischen Volkswirtschaft bei sinkender Steuerbasis einen deutlich geringeren Einnahmerückgang als in der Russischen Föderation hinnehmen, wo die Liberalisierung und die Privatisierung weiter vorangeschritten sind. Zwar ist auch Belarus mit dem Problem der Steuerrückstände konfrontiert. Allerdings waren die ausgewiesenen Steuer-

rückstände zum Ende des 1. Halbjahres 1997 (mit etwa 2,7 vH des BIP) im Vergleich zur Russischen Föderation (Januar bis Mai 1997: 14 vH des BIP) gering. Alle Anzeichen deuten jedoch darauf hin, daß in Belarus der Staatshaushalt nur als ein Verrechnungsposten innerhalb des wesentlich umfassenderen staatlichen Sektors dient und die quasi-fiskalischen Aktivitäten weiter ausgedehnt wurden. Insbesondere wurde die präferentielle, staatlich veranlaßte Kreditvergabe an einzelne Unternehmen ausgeweitet¹⁰. Diese Kredite werden teilweise durch die Geschäftsbanken an die Unternehmen weitergereicht, teilweise direkt von der Nationalbank vergeben. Wären diese über die öffentlichen Haushalte als Subventionen vergeben worden, was aufgrund der negativen Realverzinsung ihr eigentlicher Charakter ist, hätte der Finanzbedarf des Staates weit höher gelegen¹¹.

Die vordergründig verbesserte Finanzsituation des Staatshaushalts geht auf eine deutliche Einnahmensteige-

⁹ Vgl. Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus — Negative Konsequenzen der Reformrückschritte werden sichtbar. In: DIW-Wochenbericht Nr.18/1997. Auch abgedruckt in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 295/1997, IWH Forschungsreihe 4/97.

¹⁰ So werden zur Finanzierung des Wohnungsbaus auf der Grundlage eines Präsidialerlasses Kredite mit einer Laufzeit von 40 Jahren zu einem Jahreszins von 5 vH vergeben. Zahlreiche Präsidialerlasse sehen eine präferentielle Kreditvergabe an den Agrarsektor vor. Allein in den ersten fünf Monaten 1997 sollen nach Unterlagen des IWF an die Landwirtschaft derartige Kredite in der Größenordnung von 1,6 vH des BIP geflossen sein.

¹¹ In den ersten fünf Monaten lag die Nettokreditaufnahme des Staates bei der Zentralbank bei etwa 0,5 vH des BIP.

Tabelle 7

**Struktur der Geldeinkommen der privaten Haushalte¹⁾ 1994 bis 1997
in vH**

	1994	1995	1996	1. Halbjahr 1996 ²⁾	1. Halbjahr 1997
<i>Einkommen</i>	100	100	100	100	100
Lohneinkommen	46,2	52,6	50,3	54,2	54,8
Soziale Transfers (Renten, Sonstige)	11,4	17,0	16,9	17,8	15,6
Sonstige Einkommen (Unternehmertätigkeit, sonstige Einkommen)	42,4	30,4	32,8	28,0	29,6
<i>Verwendung der Einkommen</i>	100	100	100	100	100,0
Konsumausgaben	73,9	71,0	73,0	71,8	73,5
Steuern und Beiträge	5,1	6,3	5,8	5,7	6,6
Ersparnis (einschließlich in Valuta) darunter: Zuwachs des Bargeldbestandes	21,0	22,7	21,2	22,5	19,9
			1,6	2,9	2,5

¹⁾ Die Abgrenzung wurde verändert, und die Werte sind mit früheren Berichten nicht vergleichbar. — ²⁾ Angaben zu 1996 wurden mit der statistischen Abrechnung des 1. Halbjahres 1997 korrigiert.

Quellen: Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Respublika Belarus' v cifrach, Minsk 1997, S. 56; O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus' janvar'-ijun' 1997 g., S. 117.

Tabelle 8

Lohnentwicklung und -struktur
 in Tausend Rubel bzw. in vH

	Durchschnittslöhne 1. Halbjahr 1997 in		Struktur der Löhne		
	Tsd. Rubel	vH zur Vor- jahresperiode	1995	1996	1. Halbjahr 1997
Arbeiter, Angestellte und Kolchosmitglieder	1 834,9	171	100	100	100
Industrie	2 220,8	184	114	113	121
Landwirtschaft	993,3	156	62	63	54
darunter: Kolchosen	888,1	153	58	58	48
Forstwirtschaft	1 622,7	165	96	91	88
Transportgewerbe	2 101,6	155	124	121	115
Post-/Fernmeldewesen	1 892,5	161	122	112	103
Baugewerbe	2 251,3	177	139	122	123
Handel und Gaststätten	1 638,2	177	80	88	89
Großhandel	2 397,4	174	132	132	131
Wohnungswesen, hauswirtschaftliche Dienstleistungen	1 825,5	152	100	99	99
Gesundheitswesen	1 715,2	164	86	92	93
Sozialwesen	1 107,8	176	53	57	60
Bildungswesen	1 645,0	172	79	84	90
Kultur	1 435,8	168	69	74	78
Kunst	1 371,3	174	68	71	75
Wissenschaft	2 112,2	172	108	112	115
Bankgewerbe	3 495,4	155	225	191	190
Staatliche Verwaltung	2 455,3	163	157	142	134

Quelle: Ministerstvo statistiki i analiza Respubliki Belarus': Statističeskij bjulleten' 6/1997, S. 68.

zung (1996: 28,2 vH des BIP; 1. Halbjahr 1997: 32,6 vH) zurück. Auffallend ist, daß dieser Einnahmewachstum in erster Linie von den Verbrauchsteuern getragen wurde; trotz des beachtlichen ausgewiesenen Aufschwungs blieb das Aufkommen aus der Gewinnsteuer — gemessen als Anteil am BIP — nahezu konstant (Tabelle 9). Der Einnahmewachstum ist auch in engem Zusammenhang damit zu sehen, daß die Steuervergünstigungen deutlich reduziert wurden. Viele Betriebe waren in der Vergangenheit entweder überhaupt von der Mehrwertsteuerpflicht oder jedenfalls von der tatsächlichen Zahlung ausgenommen. Der erleichterte Zugang der Unternehmen zu präferentiellen Krediten ermöglichte es, diese Steuervergünstigungen zurückzuführen, ohne die Liquiditätssituation auf der Unternehmensebene zu verschärfen. Der deutliche Anstieg der Einnahmen aus Zöllen etc. geht vor allem auf eine Anpassung der Importzölle an die russischen Regelungen zurück.

Der Einnahmesteigerung von vier Prozentpunkten, gemessen als Anteil am BIP, stand eine Zunahme des Ausgabenanteils um einen Prozentpunkt gegenüber. Detaillierte Angaben über die Ausgabenstruktur liegen nicht vor.

Dennoch läßt sich erkennen, daß der Posten Bildung, Kultur und Soziales, wie in den Vorjahren, etwa die Hälfte der Gesamtausgaben umfaßt. Ausgabenkürzungen waren im Bereich der Volkswirtschaft, dem Posten, unter dem in der Vergangenheit vor allem die staatliche Investitionstätigkeit und Subventionspolitik abgerechnet wurden, festzustellen. Insgesamt zeigt sich auch in dieser Haushaltspolitik, die zu wesentlichen Teilen auf einer Auslagerung fiskalischer Aktivitäten aus dem Staatshaushalt beruht, der rückwärtsgewandte Kurs der Regierung. Er dürfte so zu einem erheblichen Inflationsdruck beitragen.

Geldpolitik

Die weißrussische Geldpolitik wird zunehmend fiskalpolitischen Zielen untergeordnet. Damit steht sie nicht mehr als Instrument für die Stabilisierung des Innen- und des Außenwertes der weißrussischen Währung zur Verfügung. An die Stelle einer stabilitätsorientierten Geldpolitik sind staatliche Eingriffe in den Preisbildungsmechanismus

Tabelle 9

Konsolidierter Haushalt
Ausgewählte öffentliche Einnahmen und Ausgaben

	1992	1993	1994	1995	1996	1997 Januar bis Juli
	<i>Struktur in vH</i>					
	Einnahmen					
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Mehrwertsteuer	37,1	27,6	27,4	28,0	28,2	30,0
Akzisen	8,9	12,1	10,6	7,9	12,5	13,4
Gewinnsteuer	25,8	29,7	30,7	21,6	14,6	14,2
Einkommensteuer	7,4	7,1	7,3	9,3	10,5	9,8
Tschernobylsteuer	8,4	7,7	4,9	8,0	.	.
Mineralölsteuer	2,4	2,6	2,2	1,7	0,5	.
Immobiliensteuer	0,6	0,9	1,3	2,5	1,9	.
Zölle etc.	1,6	6,9	9,2	5,7	6,7	8,5
Sonstige Einnahmen	7,8	5,4	6,4	15,4	.	.
	Ausgaben					
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Volkswirtschaft	41,9	38,7	27,5	21,9	19,9	14,8
Bildung, Kultur, Soziales	30,6	30,3	35,9	42,8	48,7	46,4
Wissenschaft	1,4	1,2	0,9	1,7	.	.
Tschernobylfolgen	12,6	9,7	6,9	7,7	.	.
Verteidigung	4,8	4,2	4,3	4,4	.	.
Rechtsorgane	3,0	3,5	4,5	7,1	2,4	.
Verwaltung	1,8	1,7	1,9	3,5	1,1	.
Schuldendienst (Inland)	2,0	1,2	0,6	0,6	.	.
Sonstige Ausgaben	1,8	9,6	17,6	10,2	.	.
Saldo in vH der Ausgaben	-5,8	-13,1	-8,7	-8,5	-6,7	1,7
	<i>Anteile am B I P in vH</i>					
	Einnahmen					
Insgesamt	32,3	36,7	36,4	29,6	28,2	32,2
Mehrwertsteuer	12,0	10,1	10,0	8,3	7,9	9,7
Akzisen	2,9	4,5	3,9	2,3	3,5	4,3
Gewinnsteuer	8,3	10,9	11,2	6,4	4,1	4,6
Einkommensteuer	2,4	2,6	2,7	2,8	2,9	3,2
Tschernobylsteuer	2,7	2,8	1,8	2,4	.	.
Mineralölsteuer	0,8	1,0	0,8	0,5	0,1	.
Immobiliensteuer	0,2	0,3	0,5	0,7	0,5	.
Zölle etc.	0,5	2,5	3,3	1,7	1,9	2,7
Sonstige Einnahmen	2,5	2,0	2,3	4,6	.	.
	Ausgaben					
Insgesamt	34,3	42,3	39,9	32,3	30,2	31,7
Volkswirtschaft	14,3	16,3	11,0	7,1	6,0	4,7
Bildung, Kultur, Soziales	10,5	12,8	14,3	13,9	14,7	14,7
Wissenschaft	0,5	0,5	0,4	0,5	.	.
Tschernobylfolgen	4,3	4,1	2,8	2,5	.	.
Verteidigung	1,7	1,8	1,7	1,4	.	.
Rechtsorgane	1,0	1,5	1,8	2,3	0,7	.
Verwaltung	0,6	0,7	0,8	1,1	0,3	.
Schuldendienst (Inland)	0,7	0,5	0,2	0,2	.	.
Sonstige Ausgaben	0,6	4,0	7,0	3,3	.	.
Saldo	-2,0	-5,5	-3,5	-2,7	-2,0	0,5
<i>Quellen:</i> Statističeskij bjulleten', Nr. 7/1997, S. 81 ff.; Respubliki Belarus' v 'cifrach, Minsk 1997, S. 175 ff; Berechnungen der Institute.						

Tabelle 10

**Wachstum der Geldmengenaggregate im Vergleich zum Ende der Vorperiode 1992 bis 1997
in vH**

	1992	1993	1994	1995	1996	1996		1997
						1. Hälfte	2. Hälfte	1. Hälfte
Geldbasis	728	604	1 897	286	78	27	40	37
M3 ¹⁾	508	985	1 894	158	52	20	27	51
<i>Memorandum:</i>								
Verbraucherpreise	.	1 997	1 960	244	39	17	19	41
Erzeugerpreise	.	3 868	1 857	140	32	11	20	63

¹⁾ Einschließlich Konten in ausländischer Währung.
Quellen: International Monetary Fund (1997); Belarus Economic Trends (1997), interne Arbeitsunterlagen des Ministeriums für Statistik und Analyse; Berechnungen der Institute.

getreten, die aber eine Beschleunigung der Inflation nicht verhindern konnten. Unter Einbeziehung der zurückgestauten Inflation dürfte die tatsächliche Geldentwertung noch höher gelegen haben. Dafür ist vor allem die expansive Geldpolitik seit Mitte 1996 verantwortlich. Sie hat sich im ersten Halbjahr 1997 fortgesetzt (Tabelle 10). Das Wachstum der Geldbasis ging 1997 hauptsächlich auf eine Ausweitung der Nettokreditvergabe an die Geschäftsbanken zurück (Tabelle 11). Von den Nettodevisenreserven ging dagegen zunächst ein dämpfender Einfluß aus. Erst nach einer Korrektur des Wechselkurses trugen sie im zweiten Quartal zum Wachstum der Geldbasis bei.

Die erweiterte Geldmenge M3 expandierte noch stärker als die Geldbasis. Sie nahm allein im ersten Halbjahr 1997 prozentual um soviel zu wie im gesamten Jahr 1996. Die ursprünglichen stabilitätspolitischen Ziele der Regierung für das Jahr 1997 waren damit bereits zur Jahresmitte Makulatur. Der Ausweitung des Geldangebotes durch die Geschäftsbanken steht offenbar keine entsprechend höhere Geldnachfrage der Wirtschaft gegenüber, denn der weißrussische Rubel hat im ersten Halbjahr 1997 international massiv an Wert verloren, und das trotz der — ausweislich des Rückgangs der Devisenreserven im ersten Quartal — erheblichen staatlichen Interventionen zu seiner Stützung. Die Expansion von M3 läßt sich, neben der Ausweitung der Geldbasis, auf zwei Faktoren zurückführen. Erstens lösten die Geschäftsbanken, teilweise auf direkte Weisung der Regierung, einen großen Teil ihrer im letzten Quartal 1996 angehäuften Überschußreserven auf. Der Anteil der Überschußreserven an der Geldbasis hat sich im ersten Quartal 1997 halbiert (Tabelle 11). Zweitens sind in M3 Konten in ausländischer Währung enthalten, deren Rubelgegenwert sich im Zuge der deutlichen Abwertung des Rubels erhöhte (Tabelle 12).

Gravierender noch als die verstärkt expansive Ausrichtung der Geldpolitik ist die Tatsache, daß marktwirtschaftliche Koordinationsmechanismen weiter zugunsten zentraler Planung zurückgedrängt worden sind. Die Nationalbank gewährte ausgewählten Geschäftsbanken Kredite zu real negativen Zinsen, verbunden mit der Weisung, diese Kredite an bestimmte Sektoren und Unternehmen zu ebenfalls subventionierten Konditionen weiterzureichen¹². Inzwischen unterliegen gut 95 vH der Rubel-Kredite der Zentralbank an die Geschäftsbanken einer solchen Zweckbindung¹³; Im Jahr 1995 waren dies noch 20 vH, 1996 bereits 88 vH.

Das Ausmaß der über die Geldpolitik gewährten Subventionen läßt sich zum einen daran ablesen, daß die zweckgebundenen Kredite in den ersten fünf Monaten 1997, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, 3,5 vH erreichten. Zum anderen ist das Ausmaß der Subventionen an den gewährten Realzinsen zu ermesen. Der allgemeine monatliche Refinanzierungszinssatz liegt seit November 1996, mit einer kurzen Unterbrechung im März 1997, unterhalb der Inflationsrate. Die Zinsen auf zweckgebundene Kredite sind liegen noch deutlich niedriger als der allgemeine Refinanzierungssatz (Abbildung 1). Der effektive Refinanzierungssatz lag damit im ersten Halbjahr real und auf Jahresbasis bei fast -50 vH¹⁴. Ähnliches gilt für die durch-

¹² Mit einem Anteil von etwa 80 vH an den zweckgebundenen Krediten profitieren vor allem die Land- und die Bauwirtschaft von dieser Politik.

¹³ Für die in ausländischer Währung gewährten Kredite liegen keine diesbezüglichen Informationen vor.

¹⁴ Zum Vergleich: Der russische Refinanzierungszinssatz lag im gleichen Zeitraum real bei etwa 20 vH. Im Juli erreichte der allgemeine weißrussische Refinanzierungszinssatz wieder einen real positiven Wert. Am 20. August 1997 wurde daraufhin der nominale Refinanzierungszinssatz um 4 Prozentpunkte auf 38 vH gesenkt.

Tabelle 11

Herkunft und Verwendung der Zunahme der Geldbasis 1996 bis 1997
in vH

	1996				1997	
	I	II	III	IV	I	II
<i>Herkunft</i>						
Devisenreserven (netto)	17,1	7,8	14,5	7,6	4,3	14,7
Inländische Aktiva (netto)	82,9	92,2	85,2	92,4	95,7	85,3
Forderungen an die Zentralregierung (netto)	64,6	71,9	61,6	61,5	75,2	62,5
Forderungen an die Banken (netto)	37,2	42,0	50,1	55,2	66,0	59,6
Sonstige Aktiva (netto)	-19,9	-22,4	-26,8	-25,6	-46,6	-37,7
<i>Verwendung¹⁾</i>						
Bargeld	56,2	63,4	53,4	51,0	56,3	52,9
Pflichtreserven der Geschäftsbanken	22,3	21,7	25,4	24,2	29,9	29,9
Überschußreserven	19,9	13,1	19,0	22,5	11,3	11,7

¹⁾ Die Differenz zwischen den Anteilen der drei aufgeführten Kategorien und 100 vH besteht aus „sonstigen“ Konten, die nicht den Reserven zugerechnet werden.

Quellen: International Monetary Fund (1997); Belarus Economic Trends (1997); interne Arbeitsunterlagen des Ministeriums für Statistik und Analyse; Berechnungen der Institute.

schnittlichen Kreditzinsen der Geschäftsbanken. Im Ergebnis verhinderte die Geldpolitik, daß die Zinsen ihre Funktion als Signale für eine effizienzorientierte Ressourcenallokation erfüllen können. Außerdem trug die Geldpolitik dazu bei, daß die Budgetrestriktionen weiterhin weich bleiben, so daß Unternehmen und Banken kaum einen Anreiz haben, sich umzustrukturieren.

Darüber hinaus unterminierte die Geldpolitik auch die Stabilität des weißrussischen Bankensektors. Die gelenkten Zentralbankkredite werden fast nur an zwei — staatlich kontrollierte — Banken vergeben. Die übrigen Banken haben dagegen kaum noch Refinanzierungsmöglichkeiten. Da bei der Vergabe der gelenkten Kredite nur politi-

sche Prioritäten, nicht aber die Bonität der Kreditnehmer eine Rolle spielen, wird ein großer Teil der ausstehenden Kredite nicht oder nicht fristgerecht bedient. Die finanzielle Situation des Bankensystems verschlechterte sich rapide. Die Gewinne und die Kapitaldeckungsquotienten sind im ersten Halbjahr 1997 erheblich zurückgegangen. Auch die tatsächlichen Verlustrückstellungen blieben immer weiter hinter den gesetzlich vorgeschriebenen zurück. Die Zentralbank hat inzwischen einige kleinere Banken unter Zwangsverwaltung gestellt und bei einigen ein Liquidationsverfahren eingeleitet. Solange aber das Bankensystem nur als Vehikel für staatliche Subventionen eingesetzt wird, kann eine systematische Lösung der strukturellen Probleme des Bankensektors nicht gelingen.

Tabelle 12

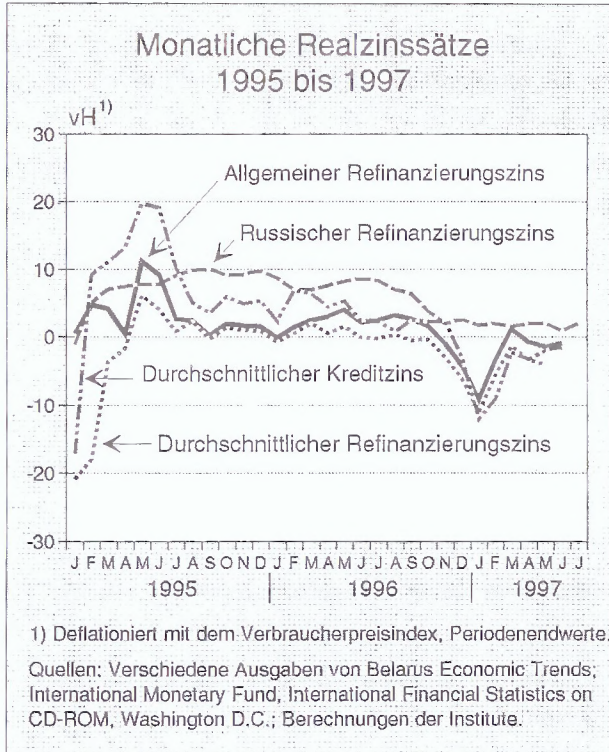
Zusammensetzung der erweiterten Geldmenge M 3
in vH

	1996				1997	
	I	II	III	IV	I	II
Bargeldumlauf	21	26	23	23	21	21
Sicht- und Spareinlagen in einheimischer Währung	53	49	54	53	48	48
Fremdwährungskonten	26	25	24	24	32	30

Abweichungen von 100 vH durch Runden der Zahlen.

Quellen: International Monetary Fund (1997); Belarus Economic Trends (1997); interne Arbeitsunterlagen des Ministeriums für Statistik und Analyse; Berechnungen der Institute.

Abbildung 1



Wechselkurspolitik

Die Wechselkurspolitik befindet sich in einem fortgesetzten Konflikt mit der Geldpolitik. Während die Geldpolitik expansiv ausgerichtet ist, bemüht sich die Regierung um eine Stabilisierung des nominalen Wechselkurses. Dies hat zu einer erheblichen realen Überbewertung der Währung und zu ernstem Zahlungsbilanzproblemen geführt. Die Regierung hat darauf mit administrativen Beschränkungen am Devisenmarkt reagiert¹⁵. Mit der verstärkten monetären Expansion im Jahre 1997 haben die Probleme zunächst an Schärfe zugenommen. Die Währungsreserven, die sich, in Rubel gerechnet, bereits im vierten Quartal 1996 netto fast halbiert hatten, fielen bis zum Februar auf den niedrigsten Stand seit 1994¹⁶. Die Regierung hat daher ihre Stabilisierungsbemühungen beim Wechselkurs vorübergehend aufgegeben und eine nominale Abwertung gegenüber dem US-Dollar von 60 vH im ersten Quartal 1997 und insgesamt 74 vH im ersten Halbjahr zugelassen (Abbildung 2). Im gleichen Zeitraum gab der weißrussische Rubel gegenüber dem russischen Rubel um 63 vH nach. Zwar haben sich die Reserven in der Folge wieder mehr als vervierfacht, gemessen an den Importausgaben sind sie jedoch weiterhin sehr gering.

Die massive nominale Abwertung schlug sich zunächst in einer gewissen Korrektur des realen Wechselkurses nieder. Da die Geldpolitik jedoch verstärkt expansiv ausgerichtet war und die Inflation im ersten Halbjahr 1997 erheb-

lich über der vom Vorjahr lag, reichte die Korrektur nicht aus, um die reale Überbewertung zu beseitigen. Seit Juni 1997 sind sogar wieder reale Aufwertungstendenzen festzustellen. Ein Indikator für die fortbestehende Überbewertung ist die Differenz zwischen den offiziellen Kursen in Minsk und dem Marktkurs an der Moskauer Währungsbörse. So lag der offizielle Dollarkurs Anfang August in Minsk bei 27 180 weißrussischen Rubel, der Kurs in Moskau aber bei etwa 35 000. In dem Versuch, den überbewerteten Kurs weiter zu stützen, hat die Regierung zur Jahresmitte die bestehende Ablieferungspflicht für Deviseneinnahmen de facto noch einmal verschärft, indem sie zwar die bestehende Umtauschpflicht (zum offiziellen Kurs) für Deviseneinnahmen von 50 auf 30 vH reduzierte, gleichzeitig aber sämtliche bis dahin bestehenden Ausnahmeregelungen aufhob.

Außenwirtschaft

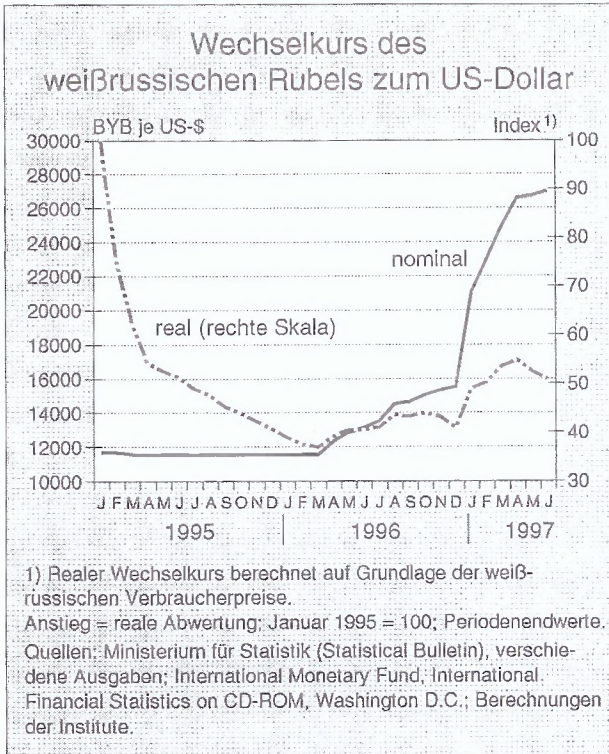
Ein Kennzeichen der außenwirtschaftlichen Entwicklung in den letzten zwölf Monaten war die stete Verschlechterung der Zahlungsbilanz (Tabelle 13). So erreichte das Handelsbilanzdefizit (nicht saisonbereinigt) im ersten Halbjahr 1997 bereits einen Wert, der etwa 70 vH des Niveaus für das gesamte Jahr 1996 ausmachte (Tabelle 14). Vor allem gegenüber den GUS-Staaten fiel diese Verschlechterung überproportional stark aus. Dies ist auch ein Ausdruck abnehmender Wettbewerbsfähigkeit gegenüber GUS-Staaten.

Die Angaben über die Finanzierung des offiziell ausgewiesenen Leistungsbilanzdefizits sind extrem ungenau; rund die Hälfte der Finanzierung stellen statistisch nicht aufgliederbare Transaktionen dar. Im Jahr 1996 war ein Großteil des Defizits zunächst durch Lieferantenkredite (Gazprom) finanziert worden, die dann durch Lieferungen weißrussischer Waren in Form von Bartergeschäften zu unbekanntem Preisabschlägen getilgt wurden. Somit dürften die offiziellen Exportzahlen die tatsächliche Entwicklung nicht korrekt nachzeichnen, da weißrussische Exporte nicht nur wegen des Gazprom-Tauschhandels unterschätzt werden. Da über das Ausmaß nichtregistrierter Exporte — wie auch über Kapitalimporte — keine zuverlässigen Zahlen vorliegen, kann nur vermutet werden, daß die tatsächliche Zahlungsbilanz weniger defizitär ist, als statistisch ausgewiesen. Zudem konnten im letzten Jahr

¹⁵ Dazu gehören die Pflicht, einen Teil der Deviseneinnahmen an die Zentralbank abzuliefern, sowie administrative Eingriffe in die Preisbildung am Interbankenmarkt; vgl. 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. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 18/1997. Auch abgedruckt in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 295/1997, IWH Forschungsreihe 4/97.

¹⁶ Die Netto-Reserven entsprachen damit nur noch den Ausgaben für Nicht-GUS-Importe weniger Tage. Auch die Brutto-Reserven deckten nur noch die Importausgaben weniger Wochen.

Abbildung 2



Exporte von konventionellen Waffen und Waffensystemen um etwa das Zwanzigfache ausgeweitet und damit offenbar Einnahmen in Höhe von 370 Millionen US-\$ (knapp 7 vH der Gesamtexporte) erzielt werden¹⁷. Allerdings sind diese Exporte nicht in den offiziellen Daten enthalten, und es ist noch ungeklärt, ob diese Geschäfte im Tauschhandel oder gegen direkte Zahlungen in harten Währungen abgewickelt wurden. Angesichts des völlig fehlenden Zugangs der Republik Belarus zum internationalen Kapitalmarkt liegt die Vermutung nahe, daß sich die Finanzierung des offiziellen Leistungsbilanzsaldos 1997 ähnlich darstellt¹⁸.

Im Jahr 1997 sind die Beratungen über eine Aufnahme Weißrusslands in die WTO fortgesetzt worden. Nach der Sitzung der „Working Party“ im Juni wurden die sich daraus ergebenden Fragen der Republik Belarus zugeleitet. Neben der Landwirtschaft betreffen sie vornehmlich Probleme, die im Zusammenhang mit den vielen noch nicht privatisierten Staatsbetrieben und Subventionen stehen. Darüber hinaus gibt es auch größere Schwierigkeiten bei den zur Verfügung stehenden statistischen Daten, die noch nicht den Anforderungen der WTO genügen. Auch beim Vorliegen weißrussischer Antworten ist keineswegs damit zu rechnen, daß die geplante Dezember-Sitzung der „Working Party“ eine Mitgliedschaft verabschiedet. Derzeit stehen regulierende Eingriffe, die auf Seiten Weißrusslands ergriffen wurden, einer schnellen Einigung entgegen. Anzeichen für regulierende Eingriffe auf weißrussischer Seite sind Versuche der Regierung, private außen-

wirtschaftliche Transaktionen stärker zu kontrollieren. So wurden im Sommer 1997 zur „Regelung der wirtschaftlichen Beziehungen“ die Strafen für natürliche wie juristische Personen bei Verstößen gegen die Bestimmungen über Außenhandelstransaktionen und über Preisbildung sowie bei Nichterfüllung der sogenannten Staatsaufträge und bei „unsachgemäßer Verwendung“ von Krediten drastisch erhöht¹⁹. Auch haben die Geschäftsbanken, die als „Agent der Devisenkontrolle“ bezeichnet werden, bei Nichterfüllung ihrer Aufgabe eine hohe Geldstrafe zu zahlen. Die im einzelnen genannten Straftatbestände weisen teilweise erhebliche Interpretationsspielräume auf. Es ist daher vor dem Hintergrund vergangener Erfahrungen zu befürchten, daß die neuen Bestimmungen von dem für die Feststellung einer Straftat und die Festlegung der Strafhöhe zuständigen „Komitee der staatlichen Kontrolle im Bereich der Wirtschaft“ zuungunsten insbesondere der privaten Unternehmen ausgelegt werden. Außerdem werden im Außenhandel Geldstrafen für nicht termingerechte Zahlungseingänge aus Exportgeschäften verhängt.

Mit der Schaffung einer Zollunion zwischen Belarus, Rußland, Kasachstan und Kirgistan können weitere Schwierigkeiten für die WTO-Beitrittsverhandlungen entstehen. Infolge dieser Vereinbarungen wurden im März 1997 etwa 40 vH der Zollsätze in Belarus erhöht, um sie dem russischen Niveau anzupassen. Trotzdem brachte die Entscheidung eine gewisse Liberalisierung mit sich, da der höchste Zollsatz von bis zu 100 auf 30 vH reduziert wurde (der gewichtete Durchschnittszollsatz wird jetzt auf 12,5 vH geschätzt). Dennoch wurde zwischen Rußland und Belarus in den meisten Fällen keine Harmonisierung der externen Zollsätze erreicht, dafür wurde allerdings der Freihandel zwischen Belarus, Rußland, Kasachstan und Kirgistan nahezu vollendet. Grundsätzlich werden die WTO-Verhandlungen mit allen vier Ländern unabhängig voneinander geführt. Sollte zunächst nur ein Teil der Länder WTO-Mitglied werden — und dies ist höchst wahrscheinlich —, muß von ihnen für die weitere Mitgliedschaft in der Freihandelszone eine Sondergenehmigung²⁰ von der WTO einge-

¹⁷ Etwas weniger als die Hälfte dieses Betrags kann einer Lieferung von 12 MIG-29 Kampffluggespannen nach Peru zugerechnet werden. Auch eine nennenswerte Anzahl von gebrauchten T-72 Panzern (mehr als 120) wurden ausgeführt; Abnehmer für diese Waffen waren hauptsächlich Ungarn aber auch Nordkorea und Oman. Unterschiede zwischen den oben erwähnten 370 Millionen US-\$ (aus weißrussischen Quellen) und 200 Millionen US-\$ aus der SIPRI-Datenbank (<http://www.sipri.se>) sind wahrscheinlich auf methodische Faktoren zurückzuführen.

¹⁸ Zwar haben die ausländischen Direktinvestitionen in Belarus 1996 stark zugenommen. Dieser Anstieg ging allerdings von einem sehr niedrigen Niveau aus und ist nicht auf eine Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen zurückzuführen.

¹⁹ Dekret Prezidenta Respubliki Belarus' „O nekotorych merach po uporjadočeniju ekonomičeskich otnošenij“ vom 4. August 1997, Nr. 14; vgl. Belorusskij rynok, Nr. 32/1997, S. 16.

²⁰ „Waiver“ entsprechend Artikel XXV in GATT (General Agreement on Tariffs and Trade): The Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations — The Legal Text. Genf 1994.

Tabelle 13

Zahlungsbilanz 1994 bis 1997
 in Mill. US-\$¹⁾

	1994	1995	1996	1. Quartal 1996	1. Quartal 1997
<i>Saldo des Außenhandels</i>	-710	-529	-1 336	-363	-600
Exporte	2 641	4 621	5 404	1 276	1 270
Importe	-3351	-5 149	-6 739	-1 639	-1 870
<i>Saldo der Nicht-Faktor-Dienstleistungen</i>	52	262	430	70	86
Einnahmen	—	613	740	—	133
Ausgaben	—	-352	-310	—	-47
<i>Saldo der Faktor-Dienstleistungen</i>	-33	-66	-65	-13	-14
Einnahmen	0	1	1	0	0
Ausgaben	-33	-67	-66	-13	-14
Transfers	50	79	62	11	17
<i>Saldo der Leistungsbilanz</i>	-641	-254	-909	-294	-360
Kapitaltransfers	0	7	47	13	15
Sonstiger Kapitaltransfer	790	75	386	154	110
Direktinvestitionen	11	7	75	12	52
Mittel- und langfristiger Kapitalverkehr	193	79	39	5	1
Kurzfristiger Kapitalverkehr	586	-10	273	137	-18
<i>Saldo der Kapitalverkehrsbilanz</i>	790	83	434	167	76
<i>Statistisch nicht aufgliederbare Transaktionen</i>	-410	-41	182	40	179
<i>Finanzierung</i>	261	212	294	87	105
Nettoauslandsposition des Bankensystems ²⁾	-138	8	48	-1	36
darunter:					
Verbindlichkeiten gegenüber dem IWF	0	180	0	0	0

¹⁾ In Anlehnung an die Gliederung der weissrussischen Nationalbank. Handelsdaten für das Jahr 1996 enthalten nicht die Ausfuhr von Waffen in Höhe von 370 Millionen US-Dollar. Ebenfalls im Jahr 1996 (4. Quartal) nicht enthalten ist das Begleichen von noch offenen Rechnungen für RAO Gazprom-Lieferungen durch unverkaufte Produkte aus Belarus in der Höhe von 840 Mill. US-Dollar (Belarus Economic Trends, Juli 1997, Tabelle 8.2). — ²⁾ "—" bedeutet Zunahme der Nettoauslandsforderungen.

Quellen: Unveröffentlichte IWF-Daten und Schätzungen der Institute.

holt werden²¹. So wie die Verhandlungen gegenwärtig laufen, dürfte allerdings eher Rußland diese Sondergenehmigung beantragen müssen, denn die Verhandlungen mit Belarus scheinen mit größeren Problemen belastet zu sein. Es wäre sicherlich für Belarus ratsam, möglichst schnell und effektiv die bestehenden Handelsbarrieren und nicht-WTO-konformen Regelungen zu eliminieren, die einer WTO-Mitgliedschaft im Wege stehen. Denn dadurch wird eine größere Planungssicherheit gewährleistet, die ausländische Investoren durchaus als Anreiz betrachten könnten, in dem Land zu investieren. Eine Verbesserung in diesem Bereich würde nicht nur der Zahlungsbilanz zugute kommen, sondern natürlich auch der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Versuche seitens Belarus, traditionelle Exportprodukte (z.B. Düngemittel oder Textilwaren) in Märkten wie der EU verstärkt abzusetzen, wurden in den letzten Jahren nicht selten durch quasi-protektionistische Maßnahmen erschwert: Gleich dreimal seit 1990 wurden von der EU Antidumpingverfahren gegen traditionelle Exportprodukte

aus Belarus eingeleitet²². Da Belarus als Staatshandelsland eingestuft wird, genügt bereits die Einleitung eines

²¹ Matthias Lücke: The Impact of Accession to GATT on the Trade-Related Policies of CIS-Countries — the Case of Belarus. In: The Journal of World Trade, Nr. 29/1995, S. 178.

²² Am 31. Oktober 1990 wurde gegen Rußland, die Ukraine und Belarus ein Antidumpingverfahren bezüglich der Einfuhr von Kaliumchloridprodukten eingeleitet. Am 14. November 1992 wurde gegen Belarus, Georgien, Litauen, Rußland, Turkmenistan, die Ukraine und Usbekistan ein Antidumpingverfahren bezüglich der Einfuhr von Ammoniumnitratprodukten eingeleitet. Am 30. August 1994 wurde gegen Belarus ein Antidumpingverfahren bezüglich der Einfuhr von Polyester-Spinnfasern eingeleitet. In den ersten beiden Fällen wurden erhebliche Antidumpingzölle verhängt, die nach wie vor in Kraft sind. Allerdings wurde im Fall von Ammoniumnitratprodukten das Verfahren am 21. Mai 1994 eingestellt, „weil die fragliche Ware im Untersuchungszeitraum nicht aus diesen Ländern ausgeführt worden war [Hervorhebung hinzugefügt] und folglich keine Dumpingberechnung vorgenommen werden könnte“. Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EG): Jahresbericht der Kommission an das Europäische Parlament über die Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen der Gemeinschaft, Brüssel 1995, S. 43.

Tabelle 14

Außenhandel nach wichtigen Ländern und Ländergruppen 1993 bis 1997
in Mill. US-Dollar bzw. in vH

	1993	1994	1995	1996	1. Halbjahr 1997	Jahresdurch- schnittliches Wachstum 1993 bis 1996 in vH
	Exporte					
Insgesamt	2 812	2 641	4 621	5 404	2 992	24,3
GUS-Staaten	2 023	1 609	2 845	3 588	2 052	21,1
darunter: Rußland	1 307	1 260	2 022	2 857	1 758	29,8
Ukraine	423	267	594	475	215	3,9
Kasachstan	78	27	75	82	28	1,7
Andere	215	55	154	174	51	-6,8
Nicht-GUS-Staaten	789	1 032	1 776	1 816	940	32,0
darunter: Europa	512	707	1 374	1 398	618	39,8
Österreich	27	17	18	15	8	-17,8
Deutschland	98	155	268	198	108	26,4
Italien	26	32	61	57	30	29,9
Polen	86	104	271	325	113	55,8
Schweiz	27	40	8	20	12	-9,5
Türkei	31	29	34	30	17	-1,1
Andere	217	330	715	752	330	51,3
Vereinigte Staaten	39	55	58	61	27	16,1
Andere Nicht-GUS-Staaten	238	270	344	357	296	14,5
	Importe					
Insgesamt	3 863	3 351	5 149	6 739	3 911	20,4
GUS-Staaten	2 744	2 376	3 262	4 370	2 636	16,8
darunter: Rußland	2 151	2 128	2 627	3 354	2 087	16,0
Ukraine	306	172	508	866	458	41,5
Kasachstan	157	39	50	54	28	-30,0
Andere	130	37	77	96	63	-9,6
Nicht-GUS-Staaten	1 119	975	1 887	2 369	1 276	28,4
darunter: Europa	893	744	1 582	1 947	936	29,7
Österreich	39	36	45	55	25	12,1
Deutschland	369	299	424	601	303	17,7
Italien	18	19	83	111	66	83,4
Polen	94	112	197	195	96	27,5
Schweiz	53	23	17	38	21	-10,5
Türkei	3	10	8	17	8	-9,6
Andere	297	245	808	931	416	46,4
Vereinigte Staaten	87	51	97	152	66	20,4
Andere Nicht-GUS-Staaten	139	180	208	271	275	24,9
	Handelsbilanzen (Exporte — Importe)					
Insgesamt	-1 051	-710	-528	-1 335	-919	
GUS-Staaten	-721	-767	-417	-782	-584	
darunter: Rußland	-844	-868	-605	-497	-329	
Ukraine	117	95	86	-391	-243	
Kasachstan	-79	-12	25	28	0	
Andere	85	18	77	78	-12	
Nicht-GUS-Staaten	-330	57	-111	-553	-336	
darunter: Europa	-381	-37	-208	-549	-318	
Österreich	-12	-19	-27	-40	-17	
Deutschland	-271	-144	-156	-403	-195	
Italien	8	13	-22	-54	-36	
Polen	-8	-8	74	130	17	
Schweiz	-26	17	-9	-18	-10	
Türkei	8	19	26	13	9	
Andere	-80	85	-93	-179	-86	
Vereinigte Staaten	-48	4	-39	-91	-39	
Andere Nicht-GUS-Staaten	99	90	136	86	21	

Quellen: Unveröffentlichte IWF-Daten und Schätzungen der Institute.

Tabelle 15

**Umgewandelte und privatisierte Unternehmen
Anzahl und Privatisierungsverfahren
1991 bis 1997**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 1. Halbjahr*	Insgesamt
Privatisierte und umgewandelte Unternehmen	61	190	244	632	468	526	308	2 429
Privatisiert durch:								
Verkauf verpachteten Eigentums an Pächter	34	47	57	152	35	58	(25	408
Verkauf von Eigentum an Belegschaften	13	87	24	12	1	0	(	137
Direktverkauf, Auktion	11	52	92	251	172	208	104	890
Sonstige Verkäufe	—	—	—	—	—	39	47	86
Umwandlung in Aktiengesellschaften	3	4	71	217	260	221	132	908
davon:								
Republikseigentum	19	32	140	184	53	136	147	711
Privatisiert durch:								
Verkauf verpachteten Eigentums an Pächter	9	20	44	28	1	5	(1	108
Verkauf von Eigentum an Belegschaften	6	8	10	1	0	0	(	25
Direktverkauf, Auktion	1	1	18	3	0	0	0	23
Sonstige Verkäufe	—	—	—	—	—	39	47	86
Umwandlung in Aktiengesellschaften	3	3	68	152	52	92	99	469
Kommunales Eigentum	42	158	104	448	415	390	161	1 718
Privatisiert durch:								
Verkauf verpachteten Eigentums an Pächter	25	27	13	124	34	53	24	300
Verkauf von Eigentum an Belegschaften	7	79	14	11	1	0	0	112
Direktverkauf, Auktion	10	51	74	248	172	208	104	867
Umwandlung in Aktiengesellschaften	0	1	3	65	208	129	33	439

*) Vorläufig.
Quellen: Belorusskij rynok, Nr. 31/1996, S. 14, Nr. 5/1997, S. 7, Nr. 29/1997, S. 21; sowie Materialien des Wirtschaftsministeriums der Republik Belarus.

Antidumpingverfahrens, um den Handel zum Erliegen zu bringen. Die Tatsache, daß solche Verfahren in der Vergangenheit auch zu Unrecht eingeleitet wurden, zeigt um so deutlicher die Notwendigkeit, daß Belarus seinen Außenhandel umfassend liberalisiert.

Ordnungspolitik

Der Widerstand gegen Reformen spiegelt sich am deutlichsten auf ordnungspolitischem Gebiet: Hier gab es im bisherigen Jahresverlauf 1997 — ebenso wie im Vorjahr — keinerlei Anzeichen für eine Einleitung der notwendigen Reformen. Teilweise sind sogar Rückschritte zu beobachten. Diese betreffen insbesondere das ohnehin ungünstige Umfeld für den privaten Sektor, der sich unter den schlechten Rahmenbedingungen bislang nur schwer entfalten konnte. Insgesamt tragen privatisierte und neugegründete private Unternehmen nicht mehr als 15 bis 20 vH zum BIP bei²³.

Hauptursache der schleppenden Privatisierung im Unternehmenssektor ist der fehlende politische Wille von Regierung und Präsident. Nachdem in den Vorjahren die Zielvorgaben der Privatisierungsprogramme nie realisiert wurden, gab es 1997 noch nicht einmal ein Programm, sondern lediglich einen ersten Entwurf²⁴. Das weitere Vorgehen in der Privatisierung soll nun per Dekret des Präsidenten geregelt werden. Bis September 1997 lag allerdings nur ein Dekretentwurf vor, der zudem keine konkreten Vorgaben hinsichtlich der Zahl zu privatisierender Unternehmen beinhaltet²⁵.

²³ Geschätzt auf der Basis der Angaben zu den Beschäftigten in privatisierten Unternehmen.

²⁴ Dieser sah vor, 1997 insgesamt 500 staatliche und über 1 000 kommunale Unternehmen in die Privatisierung einzubeziehen. Vgl. zum Entwurf des Privatisierungsprogramms: Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus. Negative Konsequenzen der Reformrückschritte werden sichtbar, a.a.O., S. 331.

²⁵ Vgl. vwd-Rußland vom 8. September 1997, S. 4.

Zu einem nahezu vollständigen Stillstand ist es bei der Voucherprivatisierung gekommen²⁶. Als nach mehrmaliger Verlängerung die Antragsfrist auf Zuteilung von Privatisierungsschecks zum 1. Juli 1997 endete, hatten 74 vH der hierzu berechtigten Personen einen Antrag gestellt²⁷. Lediglich 62 vH der berechtigten Bürger hatten zur Jahresmitte 1997 ihre Privatisierungsschecks tatsächlich erhalten. Von diesen hat bislang noch nicht einmal ein Drittel die Schecks auf Privatisierungsauktionen eingesetzt. Dies ist weniger auf das geringe Interesse der Bevölkerung an der Privatisierung zurückzuführen. Vielmehr bietet der Staat als Eigentümer im Rahmen der Voucherprivatisierung eine nur geringe Anzahl von Aktien an seinen zu privatisierenden Unternehmen an.

An dem bisher gezeichneten Bild ändern die offiziell ausgewiesenen Zahlen über die Privatisierung (Tabelle 15) grundsätzlich nichts. Wie in den Vorjahren wurde auch im bisherigen Jahresverlauf 1997 häufig nur eine Rechtsformtransformation vorgenommen, d.h. eine Umwandlung von Unternehmen in überwiegend staatseigene Kapitalgesellschaften. An Belegschaften und bisherige Pächter, meist ebenfalls frühere Arbeitnehmer, gingen 8 vH der verkauften Unternehmen. Über ein Drittel wurde auf Auktionen versteigert oder durch Direktverkauf privatisiert. Der mangelnde Privatisierungsfortschritt zeigt sich nicht zuletzt daran, daß nach grober Schätzung bislang nur ein Viertel der Staatsunternehmen privatisiert bzw. umgewandelt wurde und in diesen Unternehmen lediglich 12 vH der Erwerbstätigen beschäftigt sind.

Unternehmensexterne und strategische Investoren spielten bei der Privatisierung offenbar keine große Rolle. Damit wird die Privatisierung dort, wo sie stattfindet, von Insidern und wenig kapitalkräftigen Käufern dominiert. Bezüglich Unternehmenskontrolle und Kapitalzufluß sind deshalb eher negative Effekte zu erwarten. Insbesondere wird die nahezu zum Stillstand gekommene Restrukturierung der Unternehmen nicht forciert werden. Ein entscheidender Impuls zur Ankurbelung der Investitionen und für den notwendigen Strukturwandel wird von den privatisierten Unternehmen nicht ausgehen.

Fortschritte in der Privatisierung gab es allenfalls bei den meist kleinen Betrieben des Handels- und Dienstleistungssektors. In diesen beiden Sektoren wurden auf kommunaler Ebene weitaus mehr Unternehmen privatisiert bzw. umgewandelt als auf Republiksebene (Tabelle 16). So hatten sich von den seit 1991 insgesamt privatisierten bzw. umgewandelten Unternehmen über 70 vH vormals in kommunalem Eigentum befunden²⁸.

Die Entwicklung des privaten Sektors wird neben der schleppenden Privatisierung zusätzlich durch Hemmnisse für private Neugründungen und bereits operierende Privatbetriebe behindert. Eine der ordnungspolitisch zweifelhaften Maßnahmen war die im Februar 1996 angelaufene Neuregistrierung von Unternehmen²⁹. Die Registrierung sollte ursprünglich Anfang 1997 abgeschlossen sein, wurde dann aber erst im Juli 1997 per Präsidialdekret rück-

wirkend zum April für beendet erklärt³⁰. Anträge auf Registrierung, die zwischen April und Juli gestellt wurden, wurden nicht mehr berücksichtigt. Die betroffenen Antragsteller, darunter auch ausländische und gemeinschaftliche Unternehmen, dürfen daher ihre Geschäftstätigkeit nicht fortsetzen. Ebenfalls ihre Tätigkeit einstellen müssen jene Unternehmen, denen eine Registrierung verweigert wurde, wobei die Verweigerung teilweise auf Gründen wie mangelnde statistische Berichterstattung und Nichtzahlen von Steuern beruhte. Wieviele Unternehmen hiervon betroffen sind, ist zwar nicht genau bekannt³¹. Festzuhalten ist jedoch, daß es im Zuge der Neuregistrierung auch zu Liquidationen von Unternehmen in guter wirtschaftlicher Lage kam. Grundsätzlich erhöhen Maßnahmen wie die Neuregistrierung und die dabei getroffenen Ad-hoc-Entscheidungen die Unsicherheit für die Wirtschaftssubjekte.

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) wurden, abgesehen von der Neuregistrierung, auch in ihrer laufenden Geschäftstätigkeit behindert. Im Widerspruch zu den tatsächlichen Gegebenheiten wird von der Regierung erklärt, daß die Unterstützung der KMU ein wichtiges Ziel sei. Laut Programm zur Förderung der KMU sollen 1997 mindestens 300 Mrd. BRbl. aus dem Republikshaushalt bereitgestellt werden; eine Aufstockung dieses Betrags u.a. mit Privatisierungserlösen ist vorgesehen³². Ordnungspolitisch sinn-

²⁶ Vgl. zum Konzept der Voucherprivatisierung: Die wirtschaftliche Lage Weißrusslands: Krisenbewältigung durch Flucht in die Rubelzone? Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Institut für Wirtschaftsforschung Halle. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 25/1994, S. 428. Auch abgedruckt in: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 234/1994, IWH Forschungsreihe 4/1994.

²⁷ Belorusskij rynek, Nr. 30/1997, S. 13.

²⁸ Fortschritte gab es auch bei der Wohnungsprivatisierung. Bis Ende Juli 1997 waren kumuliert 743 000 Wohnungen bzw. 41 vH der zu privatisierenden Wohnungen übereignet worden. Vgl. Ministerstvo Statistiki i Analiza Respubliki Belarus': „O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus', janvar'-ijul' 1997 g.“, Minsk 1997, S. 105 f.

²⁹ Vgl. zur Neuregistrierung: Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus. Negative Konsequenzen der Reformrückschritte werden sichtbar, a.a.O., S. 331.

³⁰ Belorusskij rynek, Nr. 27/1997, S. 2.

³¹ Einen Anhaltspunkt für das Ausmaß der verweigerten Neuregistrierung gibt die Entwicklung der Anzahl der im Unternehmensregister eingetragenen Unternehmen. Die Zahl ist zwischen April und August 1997 von 103 440 auf 95 031 und damit um mehr als 8 400 Unternehmen gesunken. Im staatlichen Sektor ist die Zahl nur um 219 Unternehmen zurückgegangen. In den Angaben sind allerdings die Resultate der Neuregistrierung noch nicht vollständig enthalten und die Effekte der Privatisierung nicht aufgeschlüsselt. Vgl. Ministerstvo Statistiki i Analiza Respubliki Belarus': „O rabote narodnogo chozjajstva Respubliki Belarus', janvar'-ijul' 1997 g.“, Minsk 1997, S. 109 f.

³² Postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' „O programme gosudarstvennoj podderžki malogo predprinimatel'stva v Respublike Belarus' na 1997 god“ vom 7. April 1997, Nr. 290, in: Sobranie dekretov, ukazov Prezidenta, i postanovlenij Pravitel'stva Respubliki Belarus', Nr. 11/1997, S. 74-76.

Tabelle 16

Umgewandelte und privatisierte Unternehmen nach Wirtschaftszweigen
1991 bis 1997

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997* 1. Halbjahr	Insgesamt* 1991 — 1. Hj. 1997
	Anteile in vH							
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Industrie	37,7	18,4	28,3	10,0	3,6	6,8	14,3	11,8
Bauwirtschaft	11,5	4,7	12,3	6,8	1,1	5,1	6,8	5,8
Landwirtschaft	1,6	0,0	4,9	7,6	47,2	24,0	10,7	18,2
Transport	0,0	0,0	3,7	1,6	0,2	4,9	7,1	2,8
Handel und Dienstleistungen	44,3	65,3	26,6	57,1	38,9	47,7	41,6	46,9
Sonstige	4,9	11,6	24,2	16,9	9,0	11,4	19,5	14,5
Republikseigentum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Industrie	63,2	71,9	48,6	31,5	28,3	26,5	29,9	36,0
Bauwirtschaft	26,3	12,5	20,0	21,7	5,7	17,6	12,2	17,2
Landwirtschaft	5,3	0,0	6,4	4,9	50,9	16,9	8,8	11,5
Transport	0,0	0,0	6,4	5,4	1,9	19,1	15,0	9,6
Handel und Dienstleistungen	5,3	9,4	1,4	20,7	5,7	4,4	2,7	8,0
Sonstige	0,0	6,3	17,1	15,8	7,5	15,4	31,3	17,7
Kommunales Eigentum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Industrie	26,2	7,6	1,0	1,1	0,5	0,0	0,0	1,8
Bauwirtschaft	4,8	3,2	1,9	0,7	0,5	0,8	1,9	1,2
Landwirtschaft	0,0	0,0	2,9	8,7	46,7	26,4	12,4	20,9
Handel und Dienstleistungen	61,9	76,6	60,6	72,1	43,1	62,8	77,0	62,9
Sonstige	7,1	12,7	33,7	17,4	9,2	10,0	8,7	13,2

*) Vorläufig.
Quellen: Belorusskij rynek, Nr. 5/1997, S. 7, Nr. 29/1997, S. 21; sowie Materialien des Wirtschaftsministeriums der Republik Belarus.

voller als derartige staatliche Finanzierungsprogramme ist die Deregulierung der Märkte und Preise.

Ordnungspolitisch bedenklich entwickeln sich auch die Eingriffe auf dem Arbeitsmarkt. Der Präsident dekretierte, daß eine Steigerung der Zahl der Arbeitslosen auf über 130 000 „unzulässig“ sei³³. Weiterhin wurde verfügt, daß Hochschulabgänger ihren künftigen Arbeitsplatz nicht frei wählen können, sondern zunächst für zwei Jahre eine vom Staat zugewiesene und vom Arbeitgeber nicht kündbare Stelle annehmen müssen³⁴. Außerdem wurde die Zahlung von Arbeitslosengeld von der Bereitschaft des Arbeitslosen, eine gemeinnützige Arbeit aufzunehmen, abhängig gemacht. Hierdurch ist die Zahl derjenigen, die sich als arbeitslos registrieren lassen, gesunken. Die offizielle Arbeitslosenstatistik spiegelt nicht die tatsächliche Zahl der Arbeitslosen wider. Der Arbeitsmarkt ist nur ein weiteres Beispiel dafür, daß die Wirtschaft verstärkt durch planwirtschaftliche Methoden gelenkt wird.

Im Sommer 1997 wurde der Vertrag über die Union zwischen Weißrußland und Rußland von beiden Ländern ratifiziert. Im Rahmen des im Vorjahr geschlossenen Integra-

tionsvertrags wurden zwar erste Maßnahmen für eine Annäherung u.a. auf ordnungspolitischem Gebiet eingeleitet. Dieser Prozeß verlief — abgesehen von der bereits bestehenden Zollunion — jedoch langsam. Der neue Unionsvertrag trägt der Verzögerung insoweit Rechnung, als er die ursprünglich ambitionierten Zielsetzungen einer vollständigen Integration nicht mehr beinhaltet. Im Rahmen der nun beschlossenen Union behalten die beiden Länder ihre staatliche Souveränität. Es wurde zunächst keine Währungsunion geschaffen. Anfang August brach die russische Zentralbank sogar die Verhandlungen mit der weißrussischen Nationalbank ab, nachdem die weiß-

³³ Dekret Prezidenta Respubliki Belarus' „O dopolnitel'nych merach po obespečeniju zanjatosti naselenija“, vom 17. März 1997, Nr. 7, in: Sobranie dekretov, ukazov Prezidenta, i postanovlenij Pravitel'stva Respubliki Belarus', Nr. 8/1997, S. 44-45.

³⁴ Postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus' „O raspredelenii vypusknikov gosudarstvennyh vyšich i srednich special'nych zavedenij“ vom 2. April 1997, No. 276, in: Sobranie dekretov, ukazov Prezidenta, i postanovlenij Pravitel'stva Respubliki Belarus', Nr. 10/1997, S. 80-81, sowie Minsk Economic News, Nr. 13/1997, S. 6.

russische Seite bestehende Vereinbarungen zur Währungspolitik nicht erfüllt hatte. Gleichwohl werden als ökonomische Aufgaben der Union weiterhin die Einführung einer gemeinsamen Währung sowie die Vereinheitlichung der Geld- und Fiskalpolitik unter Angleichung der Steuersysteme genannt³⁵. Angesichts der größeren Fortschritte Rußlands auf ordnungspolitischem Gebiet wird die Schaffung gemeinsamer Rahmenbedingungen nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit Weißrußland seine Reformunwilligkeit überwindet.

Zusammenfassung und Ausblick

Die drei Institute haben die in der Republik Belarus verfolgte Wirtschaftspolitik seit Jahren äußerst kritisch kommentiert. Einer marktwirtschaftlichen Politik laufen insbesondere die zahlreichen diskretionären Eingriffe in Wirtschaftsabläufe zuwider, wodurch Reformen verlangsamt und im Zweifel sogar zurückgenommen wurden. Kritisiert wurden die fehlenden Fortschritte bei der Privatisierung, der Mißbrauch des geldpolitischen Instrumentariums zur administrativen Lenkung der Volkswirtschaft und die verfehlte Wechselkurspolitik, die es stetig versäumte, der Überbewertung des weißrussischen Rubels ein Ende zu bereiten. Diese falsche wirtschaftspolitische Weichenstellung sahen die Institute als Ursache für den fortgesetzten Rückgang der wirtschaftlichen Leistung in den vergangenen Jahren. Sie kritisierten auch die geradezu fatalistische Hoffnung auf Hilfe aus Rußland, sei es in Form billiger Energie, Wiedererlangung alter Absatzmärkte oder direkter Finanzhilfen, um den wirtschaftlichen Rückgang aufzuhalten.

Nun meldet die weißrussische Statistik für das erste Halbjahr 1997 eine Steigerung des realen BIP um nicht weniger als 11 vH. Zwar existieren weiterhin unübersehbare statistische Ungereimtheiten, gleichwohl muß von einer deutlichen Belebung der wirtschaftlichen Aktivität ausgegangen werden. Den entscheidenden Anstoß zu der erstaunlichen Wirtschaftsbelebung lieferte eine Wende in der Investitionstätigkeit. Waren die Investitionen noch 1996 absolut zurückgegangen, so expandierten sie im bisherigen Verlauf des Jahres 1997 nach letzten Zahlen mit einer Rate von 18 vH. An dieser auf den ersten Blick erfreulichen Entwicklung werden aber zugleich zahlreiche Probleme deutlich, die der vermeintlichen wirtschaftlichen Wende anhaften. Bei den gestiegenen Investitionen handelt es sich im wesentlichen um Bautätigkeit, vor allem im privaten Wohnungsbau. Dahinter wiederum verbergen sich extrem billige Kredite, die zu stark negativen Realzinsen (Kreditzinssatz von 5 vH bei einer Preissteigerungsrate von über 50 vH) zweckgebunden an Privatpersonen ausgereicht wurden. De facto handelt es sich um verlorene Baukostenzuschüsse, die auf dem Wege der Geldschöpfung finanziert wurden. Eine solche Politik bedeutet einen Rückschritt zum Finanzsystem des Sozialismus und muß äußerst kritisch gesehen werden: Unter dem Aspekt der

Effizienz sind die Allokationsverzerrungen zu bemängeln, die sich aus der punktuellen Subventionierung eines einzelnen Wirtschaftsbereichs ergeben. Unter dem Aspekt der makroökonomischen Stabilisierung ist auf die inflationsbeschleunigende Wirkung zu verweisen. Über beide Probleme könnte möglicherweise hinweggesehen werden, wenn zu erwarten wäre, daß der monetäre Anstoß nicht verpufft, sondern in einen breiten Wachstumsprozeß einmündet. Eine wichtige Frage ist daher, ob die Rahmenbedingungen in Belarus geeignet sind, den anfänglichen Impuls weiterzutragen und zu verstärken. Gerade hierfür fehlen aber nahezu sämtliche ordnungs- und prozeßpolitischen Voraussetzungen. Bezeichnenderweise sind gerade in der Bauwirtschaft, die von dem monetären Anstoß besonders begünstigt wurde, keinerlei induzierte Investitionen zu verzeichnen. Im Gegenteil, die Investitionstätigkeit ging gerade hier sowie auch in der Industrie weiter absolut zurück.

Eine genauere Analyse zeigt, daß fundamentale Probleme der weißrussischen Wirtschaft ungeachtet des gemeldeten Wachstums weiter ungelöst bleiben. Die Arbeitslosigkeit lag zwar nur wenig über 3 vH, zugleich jedoch verharrte die Unterbeschäftigung von Personen in formalen Arbeitsverhältnissen auf außerordentlich hohem Niveau. Die statistisch ausgewiesenen realen Geldeinkommen der Bevölkerung stiegen dennoch kräftig (+10 vH), wobei der Anstieg der Reallöhne nur geringfügig hinter dem der Gewinne zurückblieb. Der offiziellen Statistik zufolge fiel der Zuwachs des privaten Verbrauchs noch höher aus. Von den öffentlichen Haushalten ging zwar keine stimulierende Wirkung aus, denn der Staatshaushalt ist praktisch ausgeglichen. Die Aufgabe der Subventionierung wurde aber nicht mehr von der Finanzpolitik, sondern von der Geldpolitik übernommen, und zwar in Form zweckgebundener Kredite für den Wohnungsbau, aber auch für die Landwirtschaft. Offenbar hält die Regierung es für opportun, z.B. gegenüber den internationalen Finanzinstitutionen, einen ausgeglichenen Staatshaushalt vorzuweisen. In der Substanz jedoch will sie von der alten Politik nicht lassen. Diesen Eindruck vermittelt auch der Fortgang der Privatisierung. Ordnungspolitisches Leitbild bleibt der Sozialismus; im privaten Sektor sind nur wenig mehr als ein Zehntel der Erwerbstätigen beschäftigt. Auch aus diesem Grund wäre es verfehlt, in Belarus eine Variante von Wirtschaftsmodellen zu vermuten, die sich zwar der Marktwirtschaft, nicht aber der Demokratie verschrieben haben. In Belarus spielen weder Demokratie noch Marktwirtschaft eine tragende Rolle.

Für kleine Volkswirtschaften wie Belarus sind die außenwirtschaftlichen Gegebenheiten von zentraler Bedeutung. Die Entwicklungen auf diesem Gebiet, vor allem, wenn sie außerhalb der Reichweite der Wirtschaftspolitik liegen, können die ansonsten zu erwartenden Wirtschaftsabläufe

³⁵ Vgl. zum Unionsvertrag: *Rossijskaja gazeta* vom 24. Mai 1997, S. 1 f.

bis zur Unkenntlichkeit überlagern. In Belarus wurde bis zuletzt eine Politik verfolgt, die eigentlich fällige Währungsabwertungen entweder überhaupt nicht oder zu spät vorgenommen hat, mit der Folge, daß eine anhaltende Überbewertung der Währung das Handelsbilanzdefizit anschwellen ließ und ein umfangreicher Schwarzmarkt für Devisen entstand. Gespaltene Wechselkurse kamen de facto auch dadurch zustande, daß beträchtliche Preisnachlässe im Barterhandel mit dem Hauptgläubigerland Rußland eingeräumt wurden. Mit solchen Einzelmaßnahmen versuchte die Regierung, die aus dem Ruder laufende Handelsbilanzentwicklung zu beherrschen. Tatsächlich scheinen nicht-registrierte Exporte nach Rußland, Waffenexporte in Drittländer und debt-equity-swaps mit Rußland als unsichtbare Rettungsanker des Regimes zu fungieren.

Auch an diesen Entwicklungen wird die außerordentlich starke Abhängigkeit der Republik Belarus von der Russischen Föderation deutlich. Daher hängen sämtliche Prognosen in starkem Maße davon ab, inwieweit Rußland bereit ist, weiterhin die verfehlte Politik seines Nachbarlandes zu alimentieren. Die Aussichten hierfür scheinen immer schlechter zu werden³⁶. Neben diesem Unsicherheitsfaktor sind bei einer Prognose auch die Vorbehalte gegenüber der sektoralen Struktur, den Ursachen und der Dauerhaftigkeit des jüngst zu beobachtenden Wirtschaftswachstums zu berücksichtigen. Die Institute rechnen für das laufende Jahr 1997 rein numerisch mit einer Wachstumsrate über dem offiziellen Planziel von 5 vH, jedoch

noch im einstelligen Bereich. Was die Geldwertstabilität betrifft, so werden sich einerseits die inflationären Impulse aus der Geld- und Kreditpolitik, andererseits aber die statisch preisdämpfenden Effekte der administrativen Preiskontrollen auswirken. Die offizielle Geldentwertungsrate wird nach Einschätzung der Institute 1997 über eine Jahresrate von 60 vH hinausgehen. Für 1998 ist bereits jetzt absehbar, daß die Entwicklung des Preisniveaus zum einen von der unvermeidlichen Abwertung des weißrussischen Rubels beeinflusst werden wird, und zwar auch dann, wenn diese Abwertung wieder verspätet vorgenommen werden sollte. Zum anderen wird eine mindestens teilweise Monetisierung der bereits vorhandenen Zahlungsrückstände und der laufenden Ausgaben zu verzeichnen sein. Daher rechnen die Institute mit einer ähnlich hohen Geldentwertungsrate wie im laufenden Jahr. Da keine Anzeichen zu erkennen sind, daß der erfolgte monetäre Anstoß in einen breiten Wachstumsprozeß einmündet, ist mit einer neuerlichen Stagnation oder sogar einem leichten Rückgang des BIP zu rechnen.

³⁶ Der erste stellvertretende Premierminister der Russischen Föderation, Boris Nemzov, äußerte jüngst zur Frage einer russisch-weißrussischen Union: „Genauso wenig wie man die Wirtschaftssysteme von Nordkorea und Südkorea, von Florida und Kuba integrieren kann, so kann man auch die Wirtschaften von Rußland und Belarus nicht vereinigen, deren ökonomische Grundlagen verschieden sind“. Belorusskaja delovaja gazeta vom 25. September 1997.

Einführung der Sozialversicherungspflicht für 610-Mark-Jobs und Abschaffung der Pauschalbesteuerung

Die derzeitige Versicherungsfreiheit für geringfügig Beschäftigte (610-Mark-Jobs) unterminiert die Finanzierungsbasis der sozialen Sicherung. Darüber hinaus entspricht die Pauschalbesteuerung der Einkommen aus diesen Beschäftigungsverhältnissen nicht dem Prinzip der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit. Geringfügig Beschäftigte, die mit einem gutverdienenden Ehepartner zusammen leben, sind über die Hinterbliebenenversorgung und die Krankenversicherung des Partners sozial abgesichert und zahlen weniger Steuern als bei einer gemeinsamen Besteuerung der Einkünfte.

Auch bei einer Einführung der Versicherungspflicht für 610-Mark-Jobs bliebe für die Unternehmen die Beschäftigung geringfügig Beschäftigter attraktiv, denn der wesentliche Vorzug liegt in der flexiblen Gestaltung des Arbeitseinsatzes. Allerdings dürfte der Druck auf die Arbeitgeber zunehmen, sowohl die Stundenlöhne der geringfügig Beschäftigten als auch ihre Arbeitszeiten zu erhöhen. Damit wird zwar ein Wettbewerbsvorteil dieser Art von Tätigkeit reduziert. Dies ist allerdings auch notwendig, um der weiteren Umwandlung von bisher versicherungspflichtigen in versicherungsfreie Jobs entgegenzuwirken. Auch nach der Einführung der Versicherungspflicht dürften weiterhin Millionen Beschäftigungsverhältnisse mit geringen Wochenstunden (und normalerweise geringen Stundenlöhnen) bestehenbleiben, weil es dafür sowohl auf der Arbeitsangebots- als auch auf der Arbeitsnachfrageseite ein großes Interesse gibt. Betriebe, die jetzt zu den ausgezahlten 610 DM noch die Pauschalbesteuerung tragen, könnten die Kosten der Arbeitgeberbeiträge durch die wegfallende Pauschalbesteuerung kompensieren. Durch geeignete Maßnahmen ist zu vermeiden, daß es durch eine Versicherungspflicht zu einem weiteren Anstieg der Scheinselbständigkeit kommt. So könnte die Versicherungspflicht, die heute schon für bestimmte Selbständige gilt, ausgedehnt werden.

Nach Schätzungen des DIW existierten in Deutschland im Frühjahr 1996 etwa 6,7 Millionen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse¹. Davon entfielen 3,9 Millionen auf Betriebe und 2,8 Millionen auf Privathaushalte. Die Zahl der geringfügig beschäftigten Personen beträgt hingegen nur etwa 5,4 Millionen. Offenbar gibt es eine ganze Reihe von Personen, die mehrere dieser Beschäftigungsverhältnisse „kumulieren“. Dies dürfte insbesondere in Privathaushalten der Fall sein; die meisten der dort ausgeübten Tätigkeiten sind der Schattenwirtschaft zuzuordnen.

Die geringfügige Beschäftigung wird zum einen von Personen ausgeübt, die ausschließlich geringfügig erwerbstätig sind, und zum anderen von Personen, die diese Tätigkeit neben ihrer Hauptbeschäftigung ausüben; immerhin ein Viertel der geringfügig Beschäftigten sind solche Nebenerwerbstätigen. Diese sind in der Regel über ihre Erstbeschäftigung sozial abgesichert.

Von den ausschließlich geringfügig Beschäftigten sind gut 40 vH Ehefrauen, 25 vH Schüler und Studenten, knapp 10 vH Rentner und 7 vH Alleinerziehende. Etwa 10 vH sind Arbeitslose, die — normalerweise völlig legal — unter Anrechnung des Einkommens auf das Arbeitslosengeld noch etwas dazu verdienen. Vor allem sind sie gegen das Krankheitsrisiko abgesichert: Sei es entweder auf Grund einer Pflichtversicherung als Student, Rentner oder Arbeitsloser, sei es als mitversicherter Familienangehöriger oder im Rahmen der Sozialhilfe. Zumeist werden in diesen Fällen keine oder nur geringe Beiträge gezahlt. Die Finanzierungslasten bei der Inanspruchnahme der Lei-

stungen müssen also die Versicherten mittragen, die auf ihre Arbeitseinkommen Beiträge zu zahlen haben.

Neben der Versicherungsfreiheit existieren für die geringfügige Beschäftigung auch Sonderregelungen im steuerlichen Bereich. Nach § 40 a, Abs. 2 Einkommensteuergesetz kann der Arbeitgeber bei einer geringfügigen Beschäftigung die Lohnsteuer pauschal mit 20 vH (zuzüglich des Solidaritätszuschlags) des Arbeitslohnes erheben. Ob der Arbeitgeber oder der Arbeitnehmer die Steuer letztendlich trägt, hängt davon ab, worauf sich die beiden Parteien einigen. Nach Ergebnissen des SOEP liegt der Bruttostundenlohn der geringfügig Beschäftigten im Durchschnitt 14 vH unter dem eines sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten². Daraus ist zu schließen, daß es den Arbeitgebern in vielen Fällen gelingt, die pauschal übernommene Lohnsteuer auf die Arbeitnehmer zu überwälzen. Es gibt Hinweise darauf, daß Arbeitgeber die Pauschalbesteuerung vorziehen, da dies weniger Verwaltungsaufwand bedeutet. Kann sich ein Arbeitnehmer frei entscheiden, ob eine individuelle Besteuerung über eine Lohnsteuerkarte oder eine pauschale Besteuerung vorgenommen wird, so hängt diese Entscheidung von seiner sozio-ökonomischen Situation ab. Im Fall eines Arbeitneh-

¹ Vgl. Erwerbsstatistik unterschätzt Beschäftigte um 2 Millionen Personen. Bearb.: Jürgen Schupp, Johannes Schwarze und Gert Wagner. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 38/97, S. 693.

² Für den Vergleich wurde bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Bruttostundenlohn ohne Arbeitgeberbeiträge herangezogen.

mers, der keine weiteren Einkünfte hat, ist eine individuelle Besteuerung vorteilhaft, da das Einkommen unterhalb des steuerlichen Grundfreibetrages bleibt und somit keine Steuerzahlung anfällt. Dies trifft vor allem für Alleinerziehende zu, aber auch für Schüler und Studenten sowie für einen Großteil der Rentner. Selbst bei einem Überschreiten des Grundfreibetrages durch Kumulation der Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung mit anderen Einkünften ist eine individuelle Besteuerung vorteilhaft, bis ein durchschnittlicher Steuersatz von 20 vH erreicht wird.

Eine pauschale Abgeltung ist aus der Sicht des Beschäftigten in all den Fällen vorteilhafter, bei denen durch sonstige eigene Einkünfte oder Einkünfte des Ehepartners ein individueller durchschnittlicher Steuersatz von mehr als 20 vH eintritt.

Versicherungspflicht für geringfügig Beschäftigte

Die Einführung der Sozialversicherungspflicht bei den 610-Mark-Jobs verbreitert die Bemessungsgrundlage für die Einnahmen der Sozialversicherung, bietet die Chance von Beitragssatzsenkungen und damit auch eine gewisse Lohnkostenentlastung für alle Unternehmen. Zudem dürften wieder Arbeitsplätze mit höherer Stundenzahl geschaffen werden, da es keine Einkommensschwelle mehr gibt, bis zu der die Beschäftigung aus Kostengründen attraktiver erscheint. Die Versicherungspflicht für geringfügige Beschäftigung würde auch die flexiblen Einsatzmöglichkeiten für die Betriebe keineswegs einschränken.

Durch eine derartige Sozialversicherungspflicht geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse dürfte nur ein kleiner Teil dieser Arbeitsplätze wegfallen. Voraussetzung dafür ist die gleichzeitige Abschaffung der Pauschalbesteuerung³. Dadurch wird gewährleistet, daß unmittelbar keine zusätzliche Kostenbelastung der Unternehmen entsteht: Die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung werden nahezu vollständig durch den Wegfall der Pauschalbesteuerung kompensiert. Das aus geringfügigen Arbeitsverhältnissen entstehende Einkommen ist von den Beschäftigten selbst zu versteuern. Zusätzlich tragen sie die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung. Die Abschaffung der Pauschalbesteuerung würde große Gruppen der heute geringfügig Beschäftigten nicht treffen: Schüler, Studenten oder Rentner würden von ihrem (geringfügigen) Einkommen kaum Steuern zahlen, da ihr Einkommen insgesamt nur gering ist oder sogar unter der Freibetragsgrenze liegt. Betroffen wären Nebenerwerbstätige und insbesondere Ehefrauen.

Mit der Einführung der Versicherungspflicht und der Abschaffung der Pauschalbesteuerung erhalten geringfügig Beschäftigte ein wesentlich geringeres Nettoeinkommen. Der heute beobachtete Umfang geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse ist nicht allein mit der Attraktivität, die diese Beschäftigungsform für die Unternehmen hat, zu erklären. Auch für bestimmte Gruppen von

Erwerbstätigen bieten die bestehenden Regelungen attraktive Möglichkeiten zur Aufnahme einer geringfügigen Erwerbstätigkeit. Daraus ist zu folgern, daß die Abschaffung oder Modifizierung der Regelungen auch Reaktionen des Arbeitsangebots hervorrufen wird.

Das Erwerbsverhalten verheirateter Frauen

Einen großen Anteil der geringfügig Beschäftigten stellen verheiratete Frauen, deren Erwerbsmotive genauer zu analysieren sind. Verheiratete haben die Möglichkeit der gemeinsamen Veranlagung zur Einkommensteuer (dem sogenannten Ehegatten-Splitting). Diese Veranlagung führt aufgrund der Steuerprogression dazu, daß dem verheirateten Paar in den meisten Fällen ein höheres Nettoeinkommen verbleibt als bei individueller Besteuerung. Der Vorteil ist dann am größten, wenn nur ein Partner erwerbstätig ist; die Nichterwerbstätigkeit eines Partners wird also steuerlich belohnt. Zudem sind verheiratete Frauen auch dann sozial abgesichert in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung, wenn sie dafür keine eigenen Beiträge leisten.

Der Anreiz, eine sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit aufzunehmen, ist damit für verheiratete Frauen gering⁴. Mit steigendem Einkommen des Mannes nimmt der Anreiz ab.

Der vergleichsweise hohe Steuersatz, dem eine verheiratete Frau bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit gegenübersteht, macht das Ausweichen in geringfügige Beschäftigung äußerst attraktiv. Um mit einer „regulären“ Tätigkeit zu einer gleich großen Steigerung des Nettohaushaltseinkommens — nämlich 610 DM — zu gelangen, wären regelmäßige Arbeitszeiten von weit über 15 Stunden, die bislang als Obergrenze für geringfügige Beschäftigung gelten, erforderlich. Der Mehrarbeitszeitaufwand steigt dabei mit dem Einkommen des Ehemannes, da der Grenzsteuersatz für das zusätzliche Einkommen zunimmt.

Eine Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze und der Pauschalbesteuerung würde bei den Frauen zu ganz unterschiedlichen Reaktionen führen: Ein Teil der Frauen wird sich ganz aus dem Erwerbsleben zurückziehen, da Erwerbstätigkeit für sie ökonomisch nicht mehr attraktiv ist. Ein anderer Teil wird weiterhin — die nun weniger attraktive — Möglichkeit der geringfügigen Beschäftigung nutzen. Andere Frauen wiederum werden eine sozialversiche-

³ Vgl. dazu Johannes Schwarze, Marktwirtschaftliche Möglichkeiten zur Begrenzung der geringfügigen Beschäftigung. In: Sozialer Fortschritt, Jg. 42/Heft 2, 1993.

⁴ Wie empirische Analysen gezeigt haben, ist die „Splittingregelung“ nicht zuletzt für die im internationalen Vergleich nur geringe Erwerbsbeteiligung deutscher Frauen mitverantwortlich. Vgl. z.B. Siv Gustafsson, Separate taxation and married women's labor supply. A comparison of West Germany and Sweden. In: Journal of Population Economics, Bd. 5, 1992, S. 61-85.

Beobachteter und simulierter Erwerbsstatus verheirateter Frauen
Anteile in vH

Erwerbsstatus	Ausgangssituation	Simulationsergebnisse nach Abschaffung der...		
		Pauschal- besteuerung	Versicherungs- freiheit	Beiden Regelungen
Nicht erwerbstätig	45,7	48,2	48,3	51,6
Geringfügig beschäftigt	11,2	8,1	7,9	2,5
Sozialversicherungspflichtig beschäftigt	43,1	43,7	43,8	45,9
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0

Quellen: SOEP; Simulationen des DIW.

rungspflichtige Tätigkeit mit einer höheren Arbeitszeit als 15 Stunden anstreben, da geringfügige Beschäftigung für sie ökonomisch an Reiz verloren hat.

Die möglichen Reaktionen der verheirateten Frauen auf die Abschaffung der Geringfügigkeitsregel und die pauschale Lohnbesteuerung können mit einem mikroökonomischen Modell simuliert werden, in dem Verhaltensänderungen berücksichtigt werden⁵.

Bei den heutigen Rahmenbedingungen sind etwa 46 vH aller verheirateten Frauen nicht erwerbstätig, gut 11 vH sind geringfügig beschäftigt, und 43 vH gehen einer sozialversicherungspflichtigen Teil- oder Vollzeitberufstätigkeit nach (Tabelle). Die Modellergebnisse zeigen, daß die Abschaffung allein der pauschalen Lohnbesteuerung — das Erwerbseinkommen wäre dann im Rahmen der gemeinsamen Veranlagung zu versteuern — zu einem Rückgang des Anteils der geringfügigen Beschäftigung von 11 vH auf 8 vH führen würde. Der größte Teil der Frauen, die dann nicht mehr geringfügig erwerbstätig sein möchten, würde sich ganz aus dem Erwerbsleben zurückziehen; nur ein geringer Anteil würde einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen wollen. Ganz ähnlich wären die Reaktionen auf eine isolierte Abschaffung der Sozialversicherungsfreiheit für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse.

Um die Unternehmen nicht zusätzlich mit Kosten zu belasten, ist die Einführung der Sozialversicherungspflicht für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse nur bei gleichzeitiger Abschaffung der Pauschalbesteuerung sinnvoll. Dies würde zu deutlichen Reaktionen der verheirateten Frauen führen. Nur noch knapp ein Viertel der Frauen, die derzeit einer geringfügigen Erwerbstätigkeit nachgehen, würde dann noch ihre Arbeitskraft anbieten. Der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten würde von 43,1 vH auf 45,9 vH zunehmen. Die Erwerbsneigung der verheirateten Frauen würde insgesamt jedoch deutlich zurückgehen.

Selbst wenn die Arbeitsnachfrage — wie oft behauptet — nach Einführung der Sozialversicherungspflicht aufgrund der höheren Kostenbelastung niedriger wäre, heißt das

nicht, daß die unfreiwillige Arbeitslosigkeit der verheirateten Frauen bei den gegebenen Rahmenbedingungen, insbesondere dem Ehegattensplitting, zunimmt.

Mehr Schattenwirtschaft und Scheinselbständigkeit?

Die Einführung der Versicherungspflicht und der normalen Besteuerung würden dazu führen, daß der Anreiz bei den geringfügig Beschäftigten zunimmt, in Schwarzarbeit „abzutauchen“, wo nach wie vor „Brutto gleich Netto“ gelten würde. Ob bei Betrieben die Neigung zu mehr Schwarzarbeit stark zunimmt, ist zu hinterfragen, denn sie können ihre Kosten dann nicht als Betriebsausgaben steuerlich geltend machen und geraten bei ihrer Leistungserstellung immer mehr in die Illegalität, mit allen negativen Konsequenzen, die bei einer Aufdeckung zu erwarten sind. Aus der Sicht der privaten Haushalte könnte allerdings die Nachfrage nach „schwarz“ erbrachten Handwerksleistungen zunehmen.

Das größte Potential für Schwarzarbeit bei geringfügiger Beschäftigung findet man in den privaten Haushalten, die Haushaltshilfen (für Putzen und Kinderbetreuung) beschäftigen: Hier sind die meisten der gegenwärtig existierenden Beschäftigungsverhältnisse ohnehin bereits der Schattenwirtschaft zuzuordnen.

Fazit

Mit der Einführung der Versicherungspflicht für geringfügige Beschäftigung ist zu erwarten, daß ein Teil der Beschäftigten in die Scheinselbständigkeit ausweicht und sich damit weiterhin der Beitragszahlung entzieht. Dies wäre aber vermeidbar, wenn die schon bestehenden Regelungen zur Versicherungspflicht kleiner Selbständiger konsequenter angewendet und auf Berufsgruppen, die für die Scheinselbständigkeit anfällig sind, ausgedehnt würden.

⁵ Analysen und Simulationen beruhen auf dem Sozio-ökonomischen Panel (SOEP). Vgl. auch Johannes Schwarze: Die Geringfügigkeitsregelung und das Arbeitsangebot verheirateter Frauen, DIW-Diskussionspapier Nr. 146, Berlin 1997.

Mit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung würde der Tendenz zur Scheinselbständigkeit zusätzlich entgegen gewirkt.

Der Vorschlag, nur Nebenerwerbstätige versicherungspflichtig zu machen, ist unzureichend. Er beseitigt nicht die Anreize für Arbeitgeber, Arbeitsplätze auf mehrere 610-Mark-Jobs zu verteilen und wirkt der Aushöhlung der Sozialversicherung nicht hinreichend entgegen.

Auch die Einführung von Quoten bei 610-Mark-Jobs für Betriebe kann nicht überzeugen, weil sie die Flexibilität der Betriebe behindert. Eine Quotenregelung würde zudem dazu führen, daß Unternehmen, die keine oder wenig geringfügig Beschäftigte benötigen, die Quote nicht ausschöpfen, während Unternehmen, die auf eine größere Zahl von Beschäftigten mit kurzer Arbeitszeit angewiesen sind, ihre Beschäftigung nicht mehr ausweiten können.

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. 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 — Verordnetes Wachstum ohne Perspektive?

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin / Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel / Institut für Wirtschaftsforschung Halle. —

Einführung der Sozialversicherungspflicht für 610-Mark-Jobs und Abschaffung der Pauschalbesteuerung.

Bearbeitet von Volker Meinhardt, Jürgen Schupp, Johannes Schwarze und Gert Wagner.

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