

## Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis .....	iv
Tabellenverzeichnis .....	v
Anhangsverzeichnis.....	vii
Abkürzungsverzeichnis.....	viii
<b>1. Einleitung.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Makroökonomische Stabilisierung und die Haushaltspolitik im Transformationsprozess: ein Überblick über die Debatte.....</b>	<b>8</b>
2.1 Der Transformationsprozess und das Dilemma der simultanen Veränderungen.....	10
2.2 Debatte zu der Frage der Reformmaßnahmen des Transformationsprozesses.....	11
2.3 Die makroökonomische Stabilisierung als Teil der Strategie des Übergangsprozesses in den Transformationsländern.....	24
2.4 Haushaltsszenarium des Transformationsprozesses .....	29
<b>3 Makroökonomische Stabilisierung und die Rolle der Haushaltspolitik während des Transformationsprozesses der Ukraine .....</b>	<b>37</b>
3.1 Phasen des Transformationsprozesses in der Ukraine.....	38
3.2 Erste Phase der anfänglichen makroökonomischen Destabilisierung (1991-1994).....	40
3.2.1 Institutionelle Entwicklung.....	40
3.2.2 Wirtschaftliche Entwicklung .....	42
3.3 Zweite Phase der primären Stabilisierung (1994-1996) .....	47
3.3.1 Implementierung der Stabilisierungsprogramme des IWF und Anfang der Stabilisierung .....	47
3.3.2 Stand der öffentlichen Finanzen in den Zeitraum 1995 -1998 .	50
3.4 Dritte Phase der sekundären Haushaltskrise (1996-1999):.....	55
3.5 Vierte Phase: Wirtschaftswachstum seit 2000.....	67
3.6 Rolle des IWF bei der Stabilitätspolitik in der Ukraine in den 90er Jahren.....	71
3.6.1 Die Kreditpolitik des IWF gegenüber die Ukraine .....	72
3.6.2 Kritik an der Rolle des IWFdes Haush .....	76

<b>4</b>	<b>Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine: eine wirtschaftspolitische und empirische Analyse anhand der Kopenhagener Kriterien.....</b>	<b>82</b>
4.1	Methodische Vorgehensweise .....	82
4.1.1	Transformation vs. Integration.....	82
4.1.2	Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine .....	85
4.1.3	Die Kopenhagener Kriterien als Instrument der Einschätzung der marktwirtschaftlichen Reife eines Landes.....	89
4.1.4	Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.....	91
4.1.5	Haushaltsrisiken.....	94
4.1.6	Theoretische Zusammenhänge im Rahmen der Analyse der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik .....	100
4.1.7	Auswahl der Indikatoren für die Quantifizierung der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen .....	109
4.2	Bewertung der makroökonomischen Stabilität und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen .....	118
4.2.1	Bewertung der makroökonomischen Stabilität.....	118
4.2.2	Budget Screening .....	123
4.2.3	Entwicklung der Schattenwirtschaft in der Ukraine .....	135
4.3	Bewertung der ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen.....	139
4.3.1	Preis- und Handelsliberalisierung .....	140
4.3.2	Handelsstruktur und Wettbewerbsfähigkeit der ukrainischen Exporte .....	142
4.3.3	Privatisierung .....	144
4.3.4	Wettbewerbspolitik.....	148
4.3.5	Finanzsektor.....	152
4.3.6	Infrastruktur .....	160
4.3.7	Korruption, Rechtssicherheit und Governance .....	161
4.3.8	KMU und ADI als Ergebnisindikatoren der wirtschaftspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen in der Ukraine .....	163

4.4	Zusammenfassende Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine und des Risikos für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik.....	167
4.4.1	Tragfähigkeit der Haushaltspolitik .....	167
4.4.2	Institutionellen und ordnungspolitische Rahmenbedingungen .....	169
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung und abschließende Überlegungen.....</b>	<b>180</b>
5.1	Haushaltspolitik im Laufe des Transformationsprozesses.....	180
5.2	Beispiel der Ukraine .....	183
5.2.1	Zu der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik der Ukraine.....	186
5.2.2	Zu der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine .....	187
5.3	Andere Bemerkungen .....	189
	<b>Nachwort.....</b>	<b>192</b>
	<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>196</b>
	<b>Anhang.....</b>	<b>213</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abb. 3.1: Verlustunternehmen, in % der gesamten Unternehmen, .....	46
Abb. 3.2: Einnahmen, Ausgaben und Defizit des Haushalts .....	51
Abb. 3.3: Steuerermäßigungen, 1997-2000 .....	52
Abb. 3.4: Mehrwertsteuer: Steuerermäßigungen .....	52
Abb. 3.5: Gewinnsteuer: Steuerermäßigungen .....	53
Abb. 3.6: Aufrechnungen in den gesamten Haushaltseinnahmen .....	54
Abb. 3.7: Struktur der Finanzierung des Haushaltsdefizits, 1995-1998 .....	57
Abb. 3.8: Bruttoreserven in % der monetären Basis und Wechselkurs, .....	62
Abb. 3.9: Offizieller täglicher Wechselkurs von Hrywnja.....	64
Abb. 3.10: IWF Finanzierung, NBU Reserven und innere Kredite.....	74
Abb. 4.1: Von der Transformation zur Integration .....	84
Abb. 4.2: Schattenwirtschaft in den Transformationsländern .....	136
Abb. 4.3: Preisliberalisierung .....	141
Abb. 4.4: Handelsliberalisierung .....	142
Abb. 4.5: Privatisierung von Großunternehmen .....	147
Abb. 4.6: Privatisierung von Kleinunternehmen .....	147
Abb. 4.7: Wettbewerbspolitik.....	149
Abb. 4.8: Aktiva, Passiva, Kredite, Kapital der ukrainischen Banken .....	156
Abb. 4.9: Ausländisches Kapital im ukrainischen Bankensystem.....	157
Abb. 4.10: Bankensektor .....	159
Abb. 4.11: Nicht-Banken-Finanzinstitutionen.....	159
Abb. 4.12: Infrastruktur .....	160
Abb. 4.13: Infrastruktur reformen nach Branchen.....	161
Abb. 4.14: Korruptionsindex .....	162

## **Tabellenverzeichnis**

Tab. 2.1: Transformationsebenen .....	11
Tab. 2.2: Sequencing wirtschaftlicher Reformen für die Transformationsländer .....	12
Tab. 3.1: Preiskontrollen der Ukraine, 1992-1993 .....	44
Tab. 3.2: Anteil der Verlustunternehmen nach Branchen.....	49
Tab. 3.3: Struktur der Abgabenrückstände in dem Haushalt.....	53
Tab. 3.4: Die staatliche Gehalts- und Rentenverschuldung.....	55
Tab. 3.5: Jährliche Informationen der Unterbringung von T-Bills.....	56
Tab. 3.6: Dynamik des Marktes der T-Bills, 1995-1999 .....	57
Tab. 3.7: Finanzierung des Haushaltsdefizits im Jahre 1997.....	59
Tab. 3.8: Finanzierung des Haushaltsdefizits im Jahre 1998.....	63
Tab. 3.9: Einige internationale Organisationen, die die wirtschaftliche Transformation in der Ukraine unterstützt haben .....	71
Tab. 3.10: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, I Standby Arrangement .....	73
Tab. 3.11: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, II Standby Arrangement .....	73
Tab. 3.12: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, III Standby Arrangement .....	75
Tab. 3.13: IWF bei dem Transformationsprozess in der Ukraine.....	78
Tab. 3.14: Quantitativen Kriterien der IWF Programme.....	79
Tab. 4.1: Matrix zum Verständnis von Haushaltsrisiken.....	99
Tab. 4.2: Spezifizierung der Kopenhagener Kriterien vom Ost-Europa Institut München .....	113
Tab. 4.3: Indikatoren für die Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen.....	117
Tab. 4.4: Indikatoren zu der makroökonomischen Stabilität in den Transformationsländern .....	120
Tab. 4.5: Platzierung der T-Bills, 2003-2006 .....	126
Tab. 4.6: Lohn-, Renten- und Verbraucherpreisentwicklung. ....	129
Tab. 4.7: Ausgaben des konsolidierten Haushaltes der Ukraine .....	129
Tab. 4.8: Einnahmen des konsolidierten Haushaltes der Ukraine .....	133

Tab. 4.9: Sozialabgaben in der Ukraine.....	134
Tab. 4.10: Exportgüter der Ukraine 2004-2006 .....	143
Tab. 4.11: Anteil des Privaten Sektors am BIP .....	145
Tab. 4.12: Entwicklung von markfördernden Institutionen, 2000-2008 .....	150
Tab. 4.13: Bedingungen des Markteintritts in der Ukraine und OECD.....	151
Tab. 4.14: Bedingungen des Marktaustritts in der Ukraine und OECD, .....	152
Tab. 4.15: Dynamik des Wachstums der Kreditaufnahmen von physischen Personen.....	157
Tab. 4.16: Worldwide Governance Indicators .....	163
Tab. 4.17: Stand der Entwicklung der KMU in der Ukraine .....	164
Tab. 4.18: Anzahl der KMU in den EU-Ländern und in der Ukraine .....	164
Tab. 4.19: ADI in der Ukraine und anderen Transformationsländern.....	165
Tab. 4.20: Matrix der Haushaltsrisiken für die Ukraine .....	177
Tab. 5.1: Schwächen und Stärken der Ukraine.....	191

## Anhangsverzeichnis

Anhang 1: Inflation, Stabilisierung und Wechselkurs .....	214
Anhang 2: Makroökonomischer Variablen der Ukraine, 1991-1998 .....	215
Anhang 3: Nicht monetäre Transaktionen in der Ukraine .....	216
Anhang 4: Wechselkurs und Inflation, 1993-1998 .....	217
Anhang 5: Indikatoren der monetären Politik, 1993-1997 .....	218
Anhang 6: Einnahmen des konsolidierten Haushalts, 1992-2000 .....	219
Anhang 7: Ausgaben des konsolidierten Haushalts, 1992-2000 .....	220
Anhang 8: Indikatoren der monetären Politik, 1996-1998 .....	221
Anhang 9: Ukraine: gesamtwirtschaftliche Indikatoren, 1989-2008 .....	222
Anhang 10: Förderprogramme des IWF .....	224
Anhang 11: Zielgröße, Extended Fund Facility .....	225
Anhang 12: Zielgröße, IV Stand-by .....	226
Anhang 13: Quantitative Criteria, IMF Programms .....	227
Anhang 14: IWF Programme in der Ukraine: geplante Zielgrößen und faktische Werte .....	228
Anhang 15: EU finanzielle Hilfe für die Ukraine .....	229
Anhang 16: Ukraine-EU Action Plan .....	230
Anhang 17: Spektrum der Haushaltsrisiken .....	235
Anhang 18: Indikatoren für die Bewertung der Kopenhagener Kriterien .....	236
Anhang 19: Methodische Vorgehensweise, Bewertung der Beitrittsreife: Osteuropa Institut München .....	237
Anhang 20: Ukraine: Dynamik der Staatsverschuldung .....	239
Anhang 21 : Steuersystem der Ukraine .....	240
Anhang 22: markfördernde Institutionen in der Ukraine .....	242
Anhang 23: Beschreibung von Indices .....	243

## **Abkürzungsverzeichnis**

ADI	Ausländische Direktinvestitionen
BIP	Bruttoinlandsprodukt
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa.
DCEI	Deka Converging Europe Indicator
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DM	Deutsche Mark
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EFF	Extended Fund Facility
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
EZB	Europäische Zentralbank
EU	Europäische Union
EWU	Europäische Währungsunion
f.	folgende
FP	Finanzielle Programmierung
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IFI	Internationale Finanzinstitutionen
IMF	International Monetary Fund



IWF	Internationale Währungsfonds
FP	finanzielle Programmierung
KBV	Karbovanez, ukrainische Währung
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
MOEL	mittel- und osteuropäische Länder
MWSt	Mehrwertsteuer
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik
NBU	Nationale Bank der Ukraine
NDA	Net Domestic Assets
NIR	Net International Reserves
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development
OFSU	The other countries of the Former Soviet Union without Baltics
PAYG	Pay-As-You-Go
PKA	Partnerschaft- und Kooperationsabkommen
RCA	Revealed comparative advantages
s.	siehe
SBA	Stand-by Arrangement
SZR	SDR
T-Bills	Treasury-Bills
UAH	Hrywnja, ukrainische Währung

UdSSR	Die Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
USSR	Ukrainische Sowjetische Sozialistische Republik
WKM II	Wechselkursmechanismus II
WTO	World Trade Organisation
z.B.	zum Beispiel
ZBV	zwischenbetriebliche Verschuldung

## 1. Einleitung

*“Fiscal policy remains one of the most intriguing fields of economic theory and policy. The economic theory, in particular, stresses that fiscal policy is better conducted within a framework of ex-ante defined rules. However, real world policy-makers still seem happy to ignore this conclusion and prefer discretion to rules.”*  
Schneider/Zapal, 2005, S.140

*“In the transition to a market economy, the state of public finances usually serves as an excellent litmus test of the progress achieved and the degree of internal consistency and farsightedness of the transformation policy.”*  
Dabrowski, 1996, S. 4

Der Übergangsprozess erfasst alle Seiten des Wirtschaftssystems eines Transformationslandes. Die Erfahrungen der Transformationsländer haben gezeigt, dass die Haushaltspolitik eines der kompliziertesten Elemente des Übergangsprozesses gewesen ist (vgl. Dabrowski, 1996). Der Haushalt funktioniert nicht losgelöst von anderen Wirtschaftsstrukturen und insbesondere in einem Transformationsland weist die Durchführung der Reformen eine hohe Interdependenz auf. Fast alle Elemente der Systemtransformation stehen in einer Wechselwirkung. Die monetäre Politik, institutionelle Umgebung, Geschäftsumfeld, die Durchführung der strukturellen und institutionellen Reformen wirken auf direkte und indirekte Weise auf die Haushaltspolitik und ihre Tragfähigkeit. Auf der anderen Seite erzwingt die Veränderung eines Elementes der Haushaltspolitik die formelle oder faktische Anpassung der anderen Elemente des Wirtschaftssystems.

Am Anfang des Transformationsprozesses wurde die Haushaltspolitik im Rahmen der Stabilisierungsprogramme vor allem auf die Reduzierung des Haushaltsdefizits und seine Finanzierung durch nicht inflationäre Quellen ausgerichtet. Heutzutage, wo die gesamtwirtschaftliche Stabilisierung in den Transformationsländern größtenteils erreicht worden ist und die Grundlagen der marktwirtschaftlichen Institutionen aufgebaut worden sind, befinden sich die Transformationsländer in einer “post-transition” Etappe, die die Transformationsländer vor neue Herausforderungen stellt: die Festigung der erreichten makroökonomischen Stabilisierungsergebnisse und der dauerhaften

Tragfähigkeit der Haushaltspolitik, die Verbesserung der Funktionalität der marktwirtschaftlichen Institutionen und die Durchführung der strukturellen Reformen (vgl. Segura-Ubierno et al., 2006).

Im Kern sollen die Maßnahmen der Haushaltspolitik auf zwei Ziele ausgerichtet werden: Förderung des dauerhaften Wachstums und der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Haushaltsmaßnahmen sollten somit heutzutage auf die Qualität der Haushaltsanpassungen für die Förderung des nachhaltigen Wachstums ausgerichtet sein und die Umstrukturierung der Haushaltsausgaben und die Erhöhung ihrer Effizienz, die Optimierung des Steuersystems und die Reduzierung der Haushaltsrisiken, Verbesserung des Haushaltsmanagements und seiner Transparenz beinhalten.

Die Tragfähigkeit ist eine wichtige Priorität der Haushaltspolitik in allen Etappen des Übergangsprozesses gewesen. Mehrere Faktoren wurden als Einflussfaktoren auf die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik festgestellt: die gesamtwirtschaftliche und politische Situation im Land, Struktur der staatlichen Ausgaben und Einnahmen, Größe der Schulden und des Defizits, Durchführung der strukturellen Reformen, Stand und Veränderung des institutionellen Rahmens (vgl. Kumar et al., 2007).

Allerdings bleibt die meistverwendete Methode für die Einschätzung der Haushaltsposition einer Transformationswirtschaft immer noch die Bewertung der Tragfähigkeit des Haushaltes anhand der Größe des Defizits und der Schulden.

Wir vertreten in dieser Arbeit die Meinung, dass die Einschätzung der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik allein anhand der Größe der staatlichen Schulden und des Defizits nicht genügend Information über die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik liefert.

Es werden in der vorliegenden Arbeit die Etappen des Transformationsprozesses vom Gesichtspunkt der Veränderungen der Haushaltspolitik charakterisiert und die Schlussfolgerungen bezüglich der Faktoren, die die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik bestimmen, formuliert. Außerdem wird in Folgendem der Versuch unternommen, durch die Verwendung des multidimensionalen Ansatzes die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik in dem Zusammenhang mit den folgenden Faktoren zu

betrachten: Ausgangsbedingungen, gesamte makroökonomische Stabilität, die strukturellen und institutionellen Reformen.

Die Ausgangsthese lautet: die Haushaltskonsolidierung kann bei den unterentwickelten marktwirtschaftlichen Institutionen zu Reaktionen führen, die die Erreichung der makroökonomischen Stabilisierung bremsen können.

Der oben dargestellte theoretische Ansatz wird in einem Beispiel auf die Ukraine projiziert. Die Ukraine befindet sich seit 17 Jahren in einem Transformationsprozess. Das Land ging durch eine tiefe Transformationskrise, die vor allem mit den inkonsequent durchgeführten Reformen in den früheren Phasen des Übergangsprozesses verbunden war. Seit dem Jahr 2000 weist das Land deutliche Fortschritte bei der Durchführung der Reformen auf und die durchschnittliche Wachstumsrate der ukrainischen Gesamtwirtschaft lag während der letzten acht Jahre bei über 7,4 % p.a.

Im Jahre 2005 wurde die Ukraine von den USA und der EU als ein Land mit einer Marktwirtschaft anerkannt. Allerdings wurde dies in erster Linie nach der Orangen Revolution im Herbst 2004 aus politischen Gründen gemacht, um die Ukraine auf dem Weg in die Demokratie zu unterstützen. Die Ukraine hat sich ihrerseits für den Kurs der Integration in die Weltwirtschaft und die Europäische Union entschieden. Trotz der erreichten Fortschritte im Laufe des Transformationsprozesses ist festzustellen, dass die Reformen in der Ukraine noch nicht abgeschlossen sind.

Es soll in erster Linie darauf hingewiesen werden, dass die erreichte makroökonomische Stabilisierung sich als instabil erwiesen hat. Die erzielten Wachstumsraten sind in bedeutendem Maße mit der positiven Konjunktur der Außenmärkte verbunden und weisen noch keine Nachhaltigkeit auf. Die seit dem Jahr 2006 steigenden Inflationsraten führen zu der Erkenntnis, dass die Stabilisierungsziele nur mit Einschränkungen erreicht wurden. Der Aufbau der marktwirtschaftlichen Institutionen weist beträchtliche Defizite auf und unterstützt weder die marktwirtschaftliche Stabilität noch ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum.

Heutzutage befindet sich die Ukraine wie andere Transformationsländer in der „post-transition“ Etappe. Die wirtschaftlichen Tendenzen in der Ukraine, die mit der Finanzierung der notwendigen strukturellen und institutionellen Reformen verbunden sind, haben den Druck auf den Haushalt in den

Vordergrund gestellt und die Frage der Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte wird immer dringlicher.

In diesem Zusammenhang sind zwei Fragestellungen zu beantworten: einerseits ist zu prüfen, welche Rolle die Haushaltspolitik bei dem Transformationsprozess und insbesondere bei der Stabilisierungspolitik in der Ukraine spielt; andererseits, in welchen Zusammenhängen steht die Haushaltspolitik mit den anderen Elementen des Übergangsprozesses in einem Transformationsland.

Obwohl bereits mehrere wirtschaftstheoretische Studien über die Bedeutung der Haushaltspolitik in einem Übergangsprozess und über die wirtschaftliche Transformation vorliegen, haben wenige davon die Haushaltspolitik in Verbindung mit anderen Elementen des Transformations- und Reformprozesses betrachtet. Ebenso existieren nur wenige systematische Analysen der Haushaltspolitik der Ukraine seit dem Beginn des Transformationsprozesses.

Es ergeben sich somit folgende konkrete Fragestellungen für meine Forschung:

- Welche Rolle spielte die Haushaltspolitik bei der makroökonomischen Stabilisierung im Laufe des Transformationsprozesses?
- Ist die Haushaltspolitik in der Ukraine ein effektives Instrument der Stabilitätspolitik?
- In welchen Zusammenhängen steht die Haushaltspolitik mit den anderen Elementen des Transformationsprozesses?
- Welche Fortschritte wurden in der makroökonomischen Stabilisierung der Wirtschaft seit dem Beginn des Übergangsprozesses erzielt?
- Wie sehen die marktwirtschaftliche Reife und die Beitrittsperspektiven der Ukraine zur Europäischen Union aus stabilitätspolitischer Sicht aus?
- Welche Defizite bestehen dabei und welche Rolle könnte die Haushaltspolitik bei deren Bewältigung spielen?

Für die Beantwortung der oben genannten Fragen werden in einem ersten Schritt, im zweiten Kapitel, die wissenschaftlichen Debatten über die

Reformmaßnahmen bei dem Übergangsprozess in den Transformationsländern zusammengefasst und diskutiert. Es werden die theoretischen Zusammenhänge zwischen der makroökonomischen Stabilisierung, der Haushaltspolitik und den anderen Elementen des Reformpaketes des Übergangsprozesses dargestellt. Es stehen dabei nicht die Details aller einzelnen Reformschritte im Vordergrund, sondern es wird auf die Problematik der Stabilitätspolitik, der Haushaltspolitik und den Zusammenhang der letzteren mit anderen Elementen des Reformkatalogs eingegangen. Außerdem wird das für die Transformationsländer typische Szenario der Haushaltspolitik dargestellt.

Anschließend wird in dem dritten Kapitel die Analyse des Transformationsprozesses eines Landes unter Berücksichtigung der Veränderungen der Stabilitäts- und Haushaltspolitik am Beispiel der Ukraine vorgenommen. Dabei wird auf die Rolle des IWF beim Übergangsprozess in der Ukraine eingegangen aus dem Grund, dass das Stabilisierungsprogramm unter der Anleitung des IWF in der Ukraine realisiert wurde.

Im vierten Kapitel wird die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik im Zusammenhang mit den anderen Faktoren, die sie beeinflussen, betrachtet. Es werden am Beispiel der Ukraine die Schlüsselaspekte der marktwirtschaftlichen Reife eines Transformationslandes im Zusammenhang mit der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und den Haushaltsrisiken untersucht. Die Evaluierung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine wird anhand der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen durchgeführt. Da diese als die Aufnahmekriterien für einen EU Beitritt gelten, gibt es uns die zusätzliche Möglichkeit, die wirtschaftliche Beitrittsreife der Ukraine zur EU zu bewerten.

Die Haushaltspolitik wird im Folgenden aus ganz verschiedenen Perspektiven betrachtet. Zunächst erfolgt ein umfassendes Screening der Haushaltspolitik der Ukraine. Dabei werden einerseits rückblickend die Erfahrungen der letzten Jahre untersucht und andererseits kurz- und mittelfristige Haushaltsrisiken bewertet. Um eine möglichst genaue, vollständige Evaluierung der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik zu erreichen, wird in Folgendem die Bewertung sowohl der gesamten makroökonomischen Stabilität als auch der institutionellen und ordnungspolitischen Umgebung der Haushaltspolitik durchgeführt. Es werden die Auswirkungen verschiedener

Reformoptionen auf die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik untersucht und die größten Quellen der Haushaltsrisiken der Ukraine identifiziert.

In dem abschließenden Kapitel werden die Schlussfolgerungen aus den vorangegangenen Untersuchungen gezogen. Dabei werden die wichtigsten haushaltspolitischen Steuerungselemente und ihre Auswirkungen noch einmal gegenübergestellt und ein Ausblick für die Zukunft gegeben. Außerdem werden die möglichen Kooperationsperspektiven zwischen der Ukraine und der EU erläutert.

Das Ergebnis dieser Arbeit wird somit sein, die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik zu beurteilen und die notwendigen Maßnahmen für die Haushaltspolitik zur Stabilisierung der ukrainischen Wirtschaft auszuarbeiten. Außerdem sollte mit der vorliegenden Arbeit ein Beitrag für die Interpretation und Evaluierung der Analyseansätze zu der Frage der Rolle der Haushaltspolitik bei der makroökonomischen Stabilisierung im Transformationsland und der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik geleistet werden.

Somit wird in der vorliegenden Arbeit die Transformation unter dem Gesichtspunkt der Etablierung der makroökonomischen Stabilität und die Rolle dabei der Haushaltspolitik analysiert. Von den makroökonomischen Stabilisierungswirkungen befasst sich die vorliegende Arbeit vor allem mit den haushaltspolitischen. Die Problematik der Forschungen der Haushaltspolitik besteht dabei darin, dass in ihr die Probleme der anderen Sphären der Systemveränderungen reflektiert werden.

Eine der wichtigsten methodischen Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Haushaltspolitik der Transformationsperiode besteht in der Unvollständigkeit und die Unvergleichbarkeit der statistischen Angaben, was eine logische Folge des Standes der Statistik in der Sowjetunion und in den Anfangsphasen in den Transformationsländern ist.

Die Tragfähigkeitsanalyse der ukrainischen Haushaltspolitik lässt auf Basis der Ist-Zahlen zwar nur begrenzte Schlussfolgerungen zu, jedoch sind diese ausreichend, um die künftigen Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu diagnostizieren.



Hinsichtlich der angewandten Verfahren ist die Analyse durch einen Methoden-Mix gekennzeichnet. Neben ausführlicher institutioneller Analyse kommen die Vergleichsanalyse und die quantitative Analyse zur Anwendung.

In der Arbeit gehen wir von der allgemein akzeptierten Klassifizierung der Transformationsländer aus, die in den meisten Vergleichsanalysen der Transformationsfortschritte zu finden ist (vgl. Fischer, 2000; EBRD, 1999). Abhängig davon, ab wann die Einsetzung der Stabilisierungsprogramme stattfand, unterscheidet man zwischen den Ländern der früheren und späteren Reformen (vgl. Fischer, 2000). Zu den Ländern der früheren Reformen gehören die Baltischen Staaten und die MOEL außer Albanien, Bulgarien, Mazedonien und Rumänien, die zusammen mit der GUS zu den Ländern der späteren Reformen gehören.

Der zeitliche Rahmen der Analyse und die betrachteten statistischen Daten decken den Zeitraum von 1991 bis Juni 2008. Die Auswirkungen der im September 2008 eingetretenen globalen Finanzkrise auf die ukrainische Wirtschaft werden in der vorliegenden Arbeit nicht analysiert. Eine Darstellung der wichtigsten Auswirkung wird im Nachwort gegeben.

## **2. Makroökonomische Stabilisierung und die Haushaltspolitik im Transformationsprozess: ein Überblick über die Debatte**

*„It is time for a doctor to rethink the prescription“*

*Stiglitz, 2000, S. 30*

*“Macro stabilization is not a battle, but an endless war. Stabilization cannot be gained by a Blitzkrieg. Institutional reforms can only be obtained step by step, by a series of larger and smaller blocks of reforms. I see that now.”*

*Kornai, 2001, S. 60*

Am Anfang des Übergangsprozesses existierte weder ein Vorbild für die Systemtransformation noch eine Transformationstheorie aus der sich allgemeine Anweisungen für die Ausgestaltung einer Transformationspolitik ableiten lassen konnten.

Die Transformationsländer gingen in ihrer Entwicklung öfters unterschiedliche länderspezifische Wege, deren Ablauf in viele durch die Ausgangsbedingungen<sup>1</sup> bestimmt wurde (vgl. EBRD, 1999, Fischer, 2000, Burakowskij, 2002, Wolf, 1999).

*„...the transition period provides a rare natural experiment in comparative economics. Twenty-five countries began the transition from planned to market economies at roughly the same time, but they started from different initial conditions, followed different strategies and moved at a different speed.“ (Wolf, 1999, S.2)*

Fischer (2000) untersuchte die Korrelation zwischen den Ausgangsbedingungen und dem Wachstumspotenzial der Transformationsländer. Der Autor hat festgestellt, dass von den Ausgangsbedingungen die Anzahl der Jahre unter dem Kommunismus den größten Einfluss auf den Gang des Übergangsprozesses und die Wiederherstellung des Wachstums hatte.

*„Years under communism, which indicate how far removed the countries were from a market economy, and the school enrollment ratio explain nearly 50 percent of the growth performance.“ (Fischer, 2000, S. 11)*

---

<sup>1</sup> Zu den Ausgangsbedingungen gehören: geographische Lage, Anzahl der Jahre unter dem Kommunismus, Nähe zu den westlichen Märkten, Handelsbeziehungen mit den westlichen Ländern, Perspektive eines EU Beitrittes, Geldüberhang aus den Zeiten der Sowjetunion (vgl. Fischer, 2000, EBRD, 1999).

Dies führte dazu, dass der Übergangsprozess in den Transformationsländern recht unterschiedlich ausfiel. Im Vergleich mit den MOEL waren die GUS Länder länger und viel stärker in das wirtschaftliche System der Sowjetunion integriert, weshalb die Auswirkungen des Transformationsprozesses gravierender waren: die Rezession dauerte länger (7 Jahre im Durchschnitt), der BIP-Verlust war höher und lag bei etwa 50% im Durchschnitt (s. Anhang 1). Als weitere Erschwernis besaßen die GUS Länder keinerlei marktwirtschaftliche Grundlage, weder ökonomische noch institutionelle, und begannen die Transformation mit einem größeren makroökonomischen Ungleichgewicht als die MOEL (vgl. Fischer, 2000).

„CEE had an advantage in both of these areas, with less macroeconomic and structural distortions to begin with and a higher capacity for change due to more consolidated nation states and the benefits of proximity to the EU.“ (EBRD, 1999, S. 62)

Die Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, dass die Entscheidungen und Maßnahmen, die in den ersten Jahren des Transformationsprozesses getroffen und eingesetzt wurden, eine entscheidende Wirkung auf den weiteren Ablauf des Transformationsprozesses hatten (vgl. EBRD, 1999). Auf diese Weise hatte eine Strategie der Reformen, die durch eine klare Vorstellung von den prioritären Richtungen, den Mitteln und Mechanismen zur Erreichung der Ziele des Übergangsprozesses, sowie den Kosten, die mit der Transformation zusammenhängen bestimmt wurde, eine besonders große Bedeutung (vgl. Burakowskij, 2002). Dabei spielte eine wichtige Rolle der politische Konsens über die Reformstrategie und ihre Unterstützung durch die Bevölkerung.

Heute nach fast 20 Jahren seit dem Beginn der Transformation hat man die Möglichkeit, die Erfahrungen der Transformationsländer, Erfolge und Misserfolge ihrer Strategien des Übergangsprozesses zu analysieren und zu bewerten. In dem vorliegenden Kapitel werden die wissenschaftlichen Debatten zu der Frage der Reformmaßnahmen bei dem Transformationsprozess zusammengefasst und diskutiert. Besondere Aufmerksamkeit wird dabei der makroökonomischen Stabilisierung, sowie der Haushaltspolitik und ihrem Zusammenhang mit den anderen Elementen des Reformkatalogs gewidmet.

## **2.1 Der Transformationsprozess und das Dilemma der simultanen Veränderungen**

Nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Wirtschaftssysteme entstanden in Europa und in der ehemaligen Sowjetunion 25 Transformationsländer, zu denen gehören (vgl. IWF, 2000):

- MOEL: Albanien, Bulgarien, Jugoslawien Mazedonien, Kroatien, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn;
- Baltische Staaten: Estland, Lettland, Litauen;
- GUS: Armenien, Aserbeidschan, Belarus, Georgien, Kasachstan, Kirgisische Republik, Moldau, Russland, Tadschikistan, Turkmenistan, Ukraine, Usbekistan.

Es existierten keine allgemein akzeptierten Transformationsmodelle und es kam zu der Frage, wie die Reformagenda implementiert werden sollte. Ähnliche Probleme waren in den 80er Jahren für den Fall der lateinamerikanischen Staaten diskutiert worden. Sie stellten sich den Transformationsländern allerdings in verschärfter Form. Das besondere Merkmal des Transformationsprozesses war die simultanen Veränderungen des Gesellschaftssystems auf allen Ebenen: Politik, Wirtschaft, Institutionen und soziales Verhalten (vgl. Haarland /Niessen, 2000) (s.Tab.2.1). Die Notwendigkeit der Anpassungen der unterschiedlichen Ebenen führte zu der besonderen Komplexität der Transformation und stellte somit einen prinzipiellen Unterschied zu den Reformen in den lateinamerikanischen Staaten dar, da die Wirtschaftssysteme in den Transformationsländern vollständig zusammenbrachen und von Grund auf neu aufgebaut werden mussten (vgl. Schweickert, 2003). Die Systemtransformation der 90er Jahre stellte in den Vordergrund der transformationsökonomischen Forschungsinteressen bis dahin noch wenig untersuchte Fragen der Privatisierung von Staatsbetrieben, der Deregulierung und Entwicklung funktionsfähiger Güter-, Faktor- und Finanzmärkte sowie des Aufbaus der Institutionen.

**Tab. 2.1: Transformationsebenen**

<b>Transformationsebenen</b>	<b>Ordnungsformen vor der Transformation</b>	<b>Ordnungsformen nach der Transformation</b>
Politische Ebene	Einparteidiktatur	Mehrparteiendemokratie
Institutionelle Ebene	Institutionen der zentralen Planung	Institutionen der Marktwirtschaft; Privatrechtordnung
Ökonomische Ebene	Zentralverwaltungswirtschaft	Marktwirtschaft
Verhaltensebene	Fremdsteuerung	Selbststeuerung nach eigenen Bedürfnissen

Quelle: König / Kušić (2002), S.5, leicht modifiziert

## **2.2 Debatte zu der Frage der Reformmaßnahmen des Transformationsprozesses**

*“It continues to be popular to say that there is no theory to guide the practical process of transition, only theories of capitalism and socialism. This may still be true in the sense that a new consensus paradigm has not emerged from the vast literature on transition, though it is not clear how much a unified, cohesive theory is needed to understand the main developments.”*  
*Havrylyshyn, 2002, S. 54*

In der wissenschaftlichen Literatur unterscheiden wir zwei Forschungsgenerationen in Bezug auf die wirtschaftlichen Aspekte des Transformationsprozesses. Die erste Generation der Literatur stammt vom Ende der 80er bzw. Anfang der 90er Jahre nach dem Zusammenbruch des planwirtschaftlichen Wirtschaftssystems und behandelte die Fragen zu den Elementen des Reformpaketes und deren Geschwindigkeit in der Durchführung. Zehn Jahre später knüpft die zweite Generation der Forschungen an und betrachtet die Zusammenhänge zwischen den Elementen des Reformpaketes und der Wiederherstellung des Wirtschaftswachstums sowie weitere Transformationsstrategien.

Havrylyshyn (2002) und Fischer (2000) prüften eine Reihe von empirischen Studien der ersten Generation nach, die seit dem Jahr 1991 veröffentlicht wurden. Beide Autoren stellten fest, dass in der wissenschaftlichen Literatur Einigkeit über die Kernelemente des Reformpakets besteht. Dessen Elemente sind in mehreren Studien beschrieben worden (Kornai, 1994, Blanchard, 1997, Fischer/ Gelb, 1991) und schließen in sich makroökonomische Stabilisierung, Preis und Marktliberalisierung, Liberalisierung des Wechselkurses und des Handelssystems, Privatisierung, das Herstellen einer Wettbewerbsumgebung mit leichtem Marktzugang und Ausgang, Neudefinierung der Rolle des Staates als einer der wichtigsten Versorger der makroökonomischen Stabilität, der stabilen Gesetzgebung und der Eigentumsrechte.

Es entstanden die Debatten über das Timing und Sequencing einzelner Reformschritte trotz der Einigkeit über die wichtigsten Elemente der Transformation. Funke (1993) fasste die Vorschläge zur zeitlichen Abfolge von Reformschritten zusammen. Laut seiner Zusammenfassung stimmten die meisten Forscher darin überein, dass die institutionellen Reformen und die monetäre und fiskalische Stabilisierung für die Reformen in den Transformationsländern Vorrang haben sollten (s. Tab.2.2).

**Tab. 2.2: Sequencing wirtschaftlicher Reformen für die Transformationsländer\***

	Institutionelle Reform	Preisliberalisierung	Fiskalische und monetäre Stabilisierung	Finanzmarkt-reform	Privatisierung	Handels-liberalisierung	Kapitalverkehrsliberalisierung
Buch (1992)				1		1	1/2
Dornbusch (1991)	1	4	2	5	3	4	3/4/5
Fischer/Gelb (1991)	1	2	1	4	1/3	2	5
Gelb/Gray (1991)	1	1	1	3	1/3	1	3
Hinds (1991)	1	2	1	3	1/4	2	
Lipton/Sachs (1990)	1	1/2	1		3	1/2	
McKinnon (1991)		3	1	2		3	4
Nuti (1991)	1	1	1		2	3	4
Roland (1991)	1	3	3	2/4	2	3/4	2/3/4
Rybczynski (1991)	1		3	1	2		
Siebert (1991)	1	3	2	3	3	3	

\* Rangfolge der Reformschritte von 1 bis 4

Quelle: Funke, 1993, S.351, übersetzt.

Es war klar, dass die schnelle Reformdurchführung nur bei den Maßnahmen wie Preis- und Handelsliberalisierung und die Privatisierung der KMU möglich war. Bei anderen Elementen des Reformpaketes brauchte es viel mehr Zeit (vgl. Fischer, 2000, Wyploz, 2000). In dem Mittelpunkt der Debatte zwischen den zwei entstandenen Schulen von Gradualismus und Schocktherapie standen die Fragen der Geschwindigkeit der Durchführung der Privatisierung von großen Unternehmen, deren Restrukturierung und der makroökonomischen Stabilisierung (vgl. Fischer, 2000, Herr / Westphal, 1993).

Die Befürworter der Schule der „Schocktherapie“ untermauerten ihre Position mit folgenden Argumenten (vgl. Wyploz, 2000, Zemp, 2001)<sup>2</sup>:

- Die Reformen sind komplementär. Auf der einen Seite sollten unprofitable Unternehmen geschlossen werden und andererseits sollten die gewinnbringenden Betriebe die Quellen für die Finanzierung ihrer Tätigkeit aussuchen, wofür die Existenz eines effektiven Finanzsystems notwendig ist. Da die Preisliberalisierung zu einem allgemeinen Preisanstieg führte, sollte durch die makroökonomische Stabilisierung die Inflation verhindert werden. Da die monetäre Politik die Geldmengenausweitung stoppen sollte, war dies ohne das Haushaltsdefizit unter Kontrolle zu bringen nicht möglich. Damit der Transformationsprozess erfolgreich verlaufen konnte, sollten die makroökonomische Stabilisierung und die strukturellen Reformen parallel durchgeführt werden.
- Es entsteht ein „institutionelles Vakuum“, in dem die alten Strukturen nicht mehr existieren und die neuen noch nicht vollständig funktionieren. Ein graduelles Vorgehen bei dem Aufbau der Institutionen bedeutet, dass die ineffizienten Strukturen konserviert werden und die Fehlallokation der Ressourcen sich fortsetzt.
- Verzögerung bei der Reformdurchführung konnte zu Unsicherheit führen. Da mehrere Maßnahmen eingesetzt werden mussten, führte jede

---

<sup>2</sup> Zu der Befürworter dieser Schule gehören Lipton/Sachs (1990), Balcerowicz (1994), Aslund et al. (1996), Kornai (1994)

Verzögerung zu Unsicherheit, Ineffizienz und Veränderungen in dem Verhalten der Akteure.

- Nach dem Zerfall der alten Regime sollten die schnell durchgeführten Reformen von der Bevölkerung eher begrüßt werden.

Die wichtigsten Postulate der „Gradualisten“ ist durch folgende Argumentation gekennzeichnet<sup>3</sup> (vgl. Wyploz, 2000, Zemp, 2001):

- Der Reformprozess soll ausgedehnt werden, damit die Anpassungslasten auf einen längeren Zeitraum verteilt werden können. Eine Volkswirtschaft kann sich an inflationäre Verhältnisse anpassen und in diesem Sinn ist eine schnelle Reduzierung der Inflationsraten keine Voraussetzung für die Wiederherstellung des Wachstums.
- Es braucht Zeit um eine neue Welt zu bilden: es ist unmöglich alle Reformen gleichzeitig umzusetzen. Einige Reformen, wie z.B. die Preisliberalisierung, können schnell durchgeführt werden. Für die Umsetzung der anderen sind die Voraussetzungen wie Akkumulierung des Humankapitals oder die Implementierung der Gesetzgebung notwendig.
- Schnelle Veränderungen können mit sich höhere politische und wirtschaftliche Kosten bringen. Z.B. falls die Unternehmen geschlossen werden sollten, sollten die neuen Arbeitsplätze gefunden werden, was zeitlich und finanziell aufwendig ist. Schnelle Veränderungen resultieren in der Steigerung der Arbeitslosigkeit und die beste Lösung wäre somit, die Verlustunternehmen erst dann zu schließen, wenn die neu gegründeten Unternehmen bereit sind, die Arbeitskräfte zu absorbieren.

Im Laufe der Debatte Schocktherapie versus Gradualismus wurde ein Konsens nicht erreicht und aus der heutigen Sicht kann man sie als überholt betrachten. Die Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, dass sich bei der praktischen Umsetzung der Strategien des Übergangsprozesses weder eine

---

<sup>3</sup> Zu den Befürwortern von Gradualismus gehören Dewatripont / Gerard (1992), Aghion / Blanchard, (1994), Coricelli / Milesi-Ferretti (1993)



umfassende Schocktherapie realisieren ließ, noch kam ein Gradualismus um die simultane Einführung mehrerer Maßnahmen herum (vgl. Wyploz, 2000, Haarland / Niessen, 2000). Die eingesetzten Strategien des Übergangsprozesses, die von dem IWF schließlich entworfen und gesteuert wurden, lassen sich eher als ein „Muddling-through“ zwischen einer Schocktherapie und gradualistischer Vorgehensweisen bezeichnen, das mehr zu der Schocktherapie tendierte (vgl. Zemp, 2001, Wyploz, 2000). Dabei beinhaltete die IWF Strategie des Übergangsprozesses folgende vier Elemente:

- *„Liberalisierung“*: der Prozess, der darin besteht, dass die meisten Preise auf freien Märkten festgelegt werden und dass die Handelsschranken, die die Preise vom Weltmarkt abgeschottet hatten, gesenkt werden.
- *Makroökonomische Stabilisierung*: im Wesentlichen der Prozess, durch den die Inflation unter Kontrolle gebracht und im Laufe der Zeit gesenkt wird, nachdem sie unmittelbar nach der Liberalisierung und der damit einhergehenden Entladung der aufgestauten Nachfrage in die Höhe schießt. Dieser Prozess erfordert Disziplin im Regierungshaushalt sowie bei der Geldmenge und der Kreditschöpfung (das heißt Disziplin in der Fiskal- und Geldpolitik) sowie Fortschritte zu einer nachhaltigen Zahlungsbilanz.
- *Umstrukturierung und Privatisierung*: die Prozesse zur Schaffung eines tragfähigen Finanzsektors und zur Reform der Unternehmen in diesen Ländern, um sie dazu in die Lage zu versetzen, Güter zu produzieren, die auf freien Märkten verkauft werden können, sowie zur Übertragung des Eigentums an den Unternehmen in private Hände.
- *Rechtliche und institutionelle Reformen*: Sie sind erforderlich, um die Rolle des Staates in diesen Ländern neu zu definieren, einen Rechtsstaat aufzubauen und eine angemessene Wettbewerbspolitik einzuführen.“ (IWF, 2000)

Es war vorgesehen, die Liberalisierung und die makroökonomische Stabilisierung ebenso wie die Privatisierung von KMU relativ schnell durchzuführen. Die Privatisierung größerer Unternehmen sowie die rechtlichen und institutionellen Reformen sollten zu einem späteren Zeitpunkt des Transformationsprozesses intensiviert werden (vgl. IWF, 2000).

In dem Zusammenhang mit der Debatte Gradualismus vs. Schocktherapie ist besonders der Artikel von Kornai aus dem Jahr 2000<sup>4</sup> interessant, in dem er

---

<sup>4</sup> Der Artikel von Kornai aus dem Jahr 2001 gehört zu der zweiten Generation der Literatur zu den Transformationsfragen

seine eigene frühere Auffassung aus den 90er Jahren revidiert. Der Autor, der zu den Befürwortern der schnellen Reformdurchführung gehörte, widerspricht der Idee der radikalen Reformdurchführung nicht, allerdings kritisiert er die falschen Akzente der damaligen Debatten<sup>5</sup>. Es wurde seiner Meinung nach zu viel Aufmerksamkeit der Frage der Geschwindigkeit der Reformen gewidmet, statt darüber nachzudenken, wie man die erreichten Ergebnisse fixieren und langfristig erhalten konnte.

“Too much attention was paid to what could be achieved rapidly with a drastic adjustment package and too little to how to consolidate this quick fix and produce a further, lasting improvement (...) So the emphasis must be placed on consolidation and stability-and at the same time, on making growth sustainable, not on breaking records with it.,“(Kornai, 2001, S. 59 f.)

Im Jahre 1990 hat Kornai eine schnelle Durchführung der makroökonomischen Stabilisierung in den früheren Phasen der Transformation empfohlen. Damals hatte er seine Argumentation damit begründet, dass eine neue Etappe in der Geschichte der Länder angefangen hat und die Regierungen diese Chancen für die rasche Durchführung der Reformen nutzen sollten. In der Realität hatten die Regierungen Angst, nicht populäre Entscheidungen zu treffen, was zu der Verzögerung bei der Reformdurchführung führte.

„ There is an ethical and political dilemma. It is a question of the intertemporal distribution of pain and gain, and of acceptance of the political price of unpopular measures.” (Kornai, 2001, S.58)

Kornai (2000) weist darauf hin, dass die meisten der Experten am Anfang der Transformation zu optimistisch in ihren Prognosen der Entwicklung der Transformationsländer waren, dass sie falsch mit schnelleren Veränderungen rechneten und die Probleme unterschätzten, die nach dem Zerfall des sowjetischen Systems geerbt worden waren. Dies führte zu nicht immer adäquaten Empfehlungen bei der Reformdurchführung, insgesamt und im Falle der makroökonomischen Stabilisierung insbesondere. Selbst Kornai empfahl im Jahre 1990 für den Abbau des ökonomischen Ungleichgewichts eine rasche Durchführung der makroökonomischen Stabilisierung.

---

<sup>5</sup> “The transition from socialism to capitalism has to be an organic development. It is a curious amalgam of revolution and evolution. It is a trial and error process that retains or liquidates old institutions and tries out, accepts, or rejects new ones. Each element in the process might be very rapid, fairly rapid, or slow. Each has its own appropriate speed. Some episodes call for one-stroke intervention. Many other processes advance through incremental changes. ” (Kornai, 2001, S.60)

Die Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, dass es nach dem das makroökonomische Gleichgewicht im Laufe der Stabilisierungsprogramme erreicht wurde, zu der sekundären makroökonomischen Krise kam, die durch starke Fluktuationen der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren gekennzeichnet wurde. Kornai (2001) kam zu dem Schluss, dass diese sekundäre Instabilität in der makroökonomischen Entwicklung durch die mangelnde Entwicklung der marktwirtschaftlichen Institutionen verursacht wurde, die dadurch die primäre makroökonomische Stabilisierung nicht festigen konnten<sup>6</sup>.

Zehn Jahre nach dem Beginn der Transformation erschien die zweite Generation der Forschungen, die die Ergebnisse des Übergangsprozesses und der Transformationsstrategien zusammenfassten und einschätzten: Fischer 2000, Kornai, 2001, Wyploz, 2000, Wolf, 1999, EBRD, 1999, Stiglitz, 2000, Havrylyshyn, 2002.

Analysiert wurden vor allem die Zusammenhänge zwischen den Elementen des Reformkataloges und ihrem Einfluss auf die Wiederherstellung des Wirtschaftswachstums. Auch wenn die Wiederherstellung des Wirtschaftswachstums nur eine von mehreren Dimensionen des Transformationsprozess ist, ist es die Endverbindung einer langen und komplizierten Kette der wirtschaftlichen Veränderungen im Laufe des Transformationsprozesses, die beinhaltet: Einsetzung der marktwirtschaftlichen Mechanismen, Strukturveränderungen und schließlich Wiederherstellung der Produktion und des nachhaltigen Wachstums (vgl. Havrylyshyn, 2002).

An dieser Stelle möchten wir nach der Fassung der wissenschaftlichen Literatur der zweiten Generation folgende wichtige Befunde zu der Frage der makoökonomischen Stabilisierung und der Inflationsentwicklung, dem Haushalt, dem Wechselkursregime und der Bedeutung den Institutionen darstellen. Dabei wird die besondere Aufmerksamkeit den bestehenden

---

<sup>6</sup> “But I cannot acquit myself of a mistake also made by many others: not pointing sufficiently to the importance of other reforms. It is easy to rapidly improve the budget balance at a single stroke by, say, raising rates on existing taxes. But a lasting improvement requires radical tax reforms, a broader tax base, the introduction of new taxes, and consistent tax collection. And that is only one side of fiscal reform, perhaps the easier side. The other side requires cutting state spending by reorganizing the state apparatus and the financing of education, health care, and other welfare systems. Similarly, it is relatively easy to declare that the currency is convertible. It is much harder to organize an effective system of international payments, to develop strong connections between domestic and international banking systems, and to guarantee that international payment agreements will be observed.” (Kornai, 2001, S. 59f.)

Zusammenhängen zwischen der Haushaltspolitik und den anderen Elementen des Reformkatalogs geschenkt.

Den Wachstumsrückgang zu Beginn der Transformation wiesen alle Transformationsländer auf, unabhängig von dem Zeitpunkt der Einsetzung des Stabilisierungsprogramms, was vor allem durch die Ausgangsbedingungen zu erklären war (vgl. Wyploz, 2000, Fischer, 2000). Die makroökonomische Stabilisierung trägt zu Wachstum bei, oder das Wachstum beginnt erst, wenn die Stabilisierung erreicht wird (vgl. Havrylyshyn, 2002, Wyploz, 2000, Fischer, 2000). Fischer (2000) weist darauf hin, dass je früher die makroökonomische Stabilisierung eingesetzt wurde, desto schneller fing die Wirtschaft an zu wachsen und je angemessener die strukturellen Reformen waren, desto stabiler war das Wirtschaftswachstum. Es wird gleichzeitig zugegeben, dass die makroökonomische Stabilisierung eine notwendige, aber nicht ausreichende Bedingung der Fortschritte in anderen Sphären der Transformation und der Wiederherstellung des Wachstums ist (vgl. Dabrowski 1996, 1997, Fischer, 2000, Wyploz, 2000). Neben der makroökonomischen Stabilisierung sind institutionelle Reformen, wie Privatisierung, Liberalisierung der Preise, des Handels und der Wechselkursregime, die Einsetzung der Wettbewerbspolitik essentielle und notwendige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Transformation (vgl. Wyploz, 2000).

Laut der Analyse von Havrylyshyn (2002) beinhalten die empirischen Studien folgende Determinanten der makroökonomischen Stabilisierung: Haushaltsdefizit, Inflation und wenige Studien Wechselkursregime. Die meisten empirischen Studien, die die Zusammenhänge zwischen der makroökonomischen Stabilisierung und dem Wachstum erforschten, verwendeten bei der Widerspiegelung der Wirkung der makroökonomischen Stabilisierung nur eine Variable, die Inflation und es wurde dabei ein negativer Zusammenhang festgestellt.

Bruno und Easterly (1995) führte die Datenanalyse für Latein Amerika, Asien und Afrika durch und stellte fest, dass eine Inflationsrate höher als 40% ein kritisches Niveau für ein Land ist und eine Hürde für die Wachstumswiederherstellung darstellt. Später wurde festgestellt, dass dieses Forschungsergebnis auch für Transformationsländer geeignet ist (vgl. Wyploz 2000, Gajdar 1997).

Wenige Studien haben bei der Untersuchung des Zusammenhanges zwischen der makroökonomischen Stabilisierung und der Wiederherstellung des Wachstums sowohl Inflation als auch Haushaltsdefizit eingeschlossen.

Pirttilä (2000) und Havrylyshyn (2002) weisen darauf hin, dass sowohl die theoretische Literatur als auch die empirischen Forschungen zu den Fragen der Transformation viel zu wenig Aufmerksamkeit der Rolle und der Bedeutung der Haushaltspolitik und des Haushaltsdefizits beim Transformationsprozesses schenken.

„The empirical literature is nearly unanimous on the negative impact of inflation on growth but has not been able to disentangle the separate effects of fiscal deficits and inflation on growth.“ (Havrylyshyn, 2002, S. 68)

Pirttilä (2000) untersuchte die empirischen Studien zu der Frage des Haushaltsdefizits in den Transformationsländern und stellte fest, dass die Ergebnisse sehr unterschiedlich sind. Nach Fischer (2000) ist der Zusammenhang zwischen der Bekämpfung des Haushaltsdefizits und dem wirtschaftlichen Wachstum eher unklar. Man kann aber mit Sicherheit sagen, dass die Senkung des Haushaltsdefizits dazu beiträgt, die Inflation unter Kontrolle zu bringen. Die gleiche Meinung vertritt Wyploz (2000) und weist darauf hin, dass die Haushaltsstabilisierung niemals bedeutsam ist wenn man sie allein betrachtet und ihr Einfluss nur bei der Inflationsbekämpfung wichtig ist. Pirttilä (2000) stellte fest, dass der Zusammenhang zwischen dem wirtschaftlichen Wachstum und dem Haushaltsdefizit in den Transformationsländern viel schwächer als in den industriellen Ländern ist, trotzdem hat die Wiederherstellung des Wachstums einen positiven Effekt auf das Haushaltsdefizit in den Transformationsländern. Budina und van Wijnbergen (1997) kamen zu dem Ergebnis, dass die durchschnittliche Zeit, die für die Wiederherstellung des Wachstums notwendig ist, in den Ländern mit dem tragfähigen Haushalt kürzer war, als in jenen, die höhere Haushaltsdefizite hatte.

Außerdem wurden die Zusammenhänge zwischen dem Haushaltsdefizit und den anderen Elementen des Reformkataloges nachgeprüft. Pirttilä (2000) prüfte durch die Regressionsanalyse den Zusammenhang zwischen dem Haushaltsdefizit und der Liberalisierung, Privatisierung und der Einsetzung des Wettbewerbs in den Transformationsländern. Es wurde festgestellt, dass die

Liberalisierung der Preise eine stabile und positive Wirkung auf den Haushalt hat. Dies ist dadurch zu erklären, dass die Preisliberalisierung zu einer Senkung der Subventionen für die Verbraucherpreise führt. Unter anderem befindet sich die Haushaltspolitik in den Transformationsländern in einem engen Zusammenhang mit den strukturellen Reformen. In der wissenschaftlichen Literatur zu der Frage der Transformation findet man Hinweise auf einen Trade-off zwischen den strukturellen Reformen und dem Haushaltssaldo, weil die Reformen auf kurze Sicht Kosten für den Haushalt mitbringen.

„ rapid structural reforms, even if beneficial for the economy, may generate a cost in the form of a deteriorating fiscal balance.“ ( Pirttilä, 2000, S.6)

Die Privatisierung und Restrukturierung resultieren in der Steigerung der Arbeitslosigkeit und beeinflussen somit durch die zusätzlichen sozialen Ausgaben die Haushaltspolitik negativ. Dieser negative Zusammenhang zwischen der Schaffung des privaten Sektors und dem Haushaltssaldo bestätigte einen möglichen Trade-off zwischen der Geschwindigkeit der Reformdurchführung und dem Niveau des Haushaltsdefizits (vgl. Pirttilä, 2000). Die gleiche These vertritt Coricelli (1997 a), der einen negativen Zusammenhang zwischen der Geschwindigkeit der Reformdurchführung und dem Haushaltssaldo feststellte. Seiner Meinung nach tendierten die Länder der schnellen Reformen zu einem höheren Haushaltsdefizit als die Länder der langsamen Reformen. Schnelle Privatisierung und Restrukturierung führte zu massiven Schließungen der staatlichen Unternehmen, der Senkung der steuerlichen Einnahmen des Haushaltes und der rapiden Steigerung der sozialen Ausgaben für die Arbeitslosen und Renten.

„A key factor behind the increase in social expenditures may have been the successful process of restructuring of the economy, with its related dynamics of the labour market...Moreover, as the key element of successful restructuring is the creation of jobs in private firms, expenditure in active labour market policies is likely to lead to high returns.“ (Coricelli, 1997a, 21f.)

Coricelli (1997a) weist darauf hin, dass, wenn die Privatisierung und Restrukturierung sowie die institutionellen Reformen (vor allem Reformierung des Steuer- und Rentensystems) parallel durchgeführt werden, eine rapide Zunahme des Haushaltsdefizits vermieden werden kann.

Wie allerdings die Erfahrungen zeigten, wurden auch die Länder der langsamen Reformen mit den hohen Haushaltsdefiziten konfrontiert, deren

Entstehung in erster Linie durch die starke Entwicklung der weichen Budgetbeschränkungen verursacht wurde (vgl. Dabrowski, 1996, Kosterna, 1997).

Kosterna (1997) weist darauf hin, dass sich in den Ländern der langsamen Reformen im Laufe der Reduzierung der direkten Subventionen die weichen Budgetbeschränkungen entwickelt haben, und zwar besonders stark in der Form der Steuervergünstigungen und der Kredite unter den weichen Konditionen (vgl. Kapitel 2.3). Somit konnten die staatlichen Interventionen in die Wirtschaft in den Transformationsländern nur durch Beobachtung des Rückgangs der direkten Subventionen nicht eingeschätzt werden.

„It is common feature of transition economies that sharp reduction in direct producer subsidies has been accompanied by increases in tax arrears, as well as by increase in non-performing loans in the banking sector. In many post-communist economies there have also been large quasi-fiscal subsidies, mainly in the form of directed credit from or via the central bank, addresses to specific sectors (e.g., agriculture), or in the form of negative real interest rates; these quasi-fiscal subsidies sometimes even exceed officially recorded fiscal subsidies.“ (Kosterna, 1997, S.30)

Somit kann man feststellen, dass der Abbau der Subventionen die weitere Unterstützung der staatlichen Unternehmen in der indirekten Form nicht ausschließen konnte, falls die Restrukturierung der Unternehmen nicht rechtzeitig durchgeführt wurde. Solche Tendenz hat sich besonders stark in den GUS Ländern erwiesen.

Wenige Studien haben bei der Analyse der Korrelation zwischen makroökonomischer Stabilisierung und den Ergebnissen der Transformation die Wechselkursregime eingeschlossen. Es wurde festgestellt, dass bei der Auswahl der Wechselkursregime im Laufe des Übergangsprozesses man über bessere oder schlechtere Wechselkursregime nicht sprechen kann.

„Thus it is impossible to assign a causal role to the exchange rate regimes. Rather, the choice was part and parcel of the macroeconomic strategy.“ (Wyplozs, 2000, S. 331)

GUS wählten überwiegend die flexibleren Wechselkursregime, die MOEL und das Baltikum gemischte oder fixe Wechselkursregime (vgl. Fischer, 2000) (s. Anhang 1). Dabei waren die Wechselkursregime in den GUS Ländern nur formell flexibel und wurden schon sehr früh, nach dem Beginn der Stabilisierungsprogramme, an den US Dollar oder die Deutsche Mark

gebunden. Heutzutage führten fast alle Transformationsländer die flexiblen Wechselkursregime ein.

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass die Auswahl des Wechselkursregimes keinen entscheidenden Einfluss auf die Inflationsbekämpfung im Laufe des Transformationsprozesses hatte. Besondere Bedeutung hatte die Auswahl des Wechselkursregimes nur für die MOEL und das Baltikum aus der Sicht eines künftigen EU Beitrittes (vgl. Fischer, 2000).

In der Literatur der zweiten Generation wird der Entwicklung der Institutionen besonders viel Aufmerksamkeit geschenkt, deren Bedeutung im Laufe des Transformationsprozesses zunimmt.

„Good economic policies (macro and micro) may be enough to get growth started even with poor institutions, but as time goes on, institutional development must proceed apace or growth will falter.“ (Havrylyshyn, 2002, S.80)

Die Prioritäten in der Entwicklung der Institutionen haben sich im Lauf des Transformationsprozesses verändert: Liberalisierung, Privatisierung und Restrukturierung wurden in den früheren Phasen des Transformationsprozesses eingesetzt. Parallel lief der Aufbau der legislativen, administrativen Instanzen und Finanzinstitutionen. Sobald die Privatisierung und Liberalisierung ein fortgeschrittenes Niveau erreichten, veränderten sich die Akzente in der Durchführung der institutionellen Reformen. Größere Bedeutung erhielten nun der Aufbau der Wettbewerbspolitik, der Corporate Governance und die Regulierung der Finanztätigkeit sowie der Märkte.

Der Entwicklungsstand der Institutionen einer Volkswirtschaft beeinflusste sowohl die Geschwindigkeit der Implementierung der einzelnen Reformschritte als auch ihre Auswirkung (vgl. Zemp, 2001). Auch die Einsetzung der makroökonomischen Stabilisierung ist von der Entwicklung der institutionellen Basis wie Haushalts- und Steuersystem, Banksystem, Etablierung der Unabhängigkeit der Nationalbank stark abhängig gewesen.

Nach der Evaluierung der Erfahrungen der Transformationsländer spricht der IWF (2005a) heutzutage aus der Sicht der wirtschaftlichen Veränderungen im Laufe der Transformation von marktstabilisierenden Institutionen (market-stabilizing institutions) und marktfördernden Institutionen (market-enhancing institutions).



Marktstabilisierende Institutionen beinhalten monetäre und Haushaltsinstitutionen, den Finanzsektor und die Aufsichtsmaßnahmen. Nach IWF (2005a) ist es relativ einfach, diese Institutionen durch die Gesetzgebung ins Leben zu rufen, z.B. durch das Gesetz über die Zentralbank oder das Haushaltsbuch, trotzdem kann eine effiziente Implementierung schwierig sein, falls sich Lücken zwischen den formellen und informellen Institutionen ergeben sollten.

Marktfördernde Institutionen sind notwendig, um es Märkten zu ermöglichen effizient zu funktionieren. Sie beinhalten eine stabile Gesetzgebung für Eigentumsrechte, Verträge und andere Regeln, die für das effiziente Funktionieren der Märkte notwendig sind. Es ist relativ schwierig diese Regeln zu implementieren, weil sie das Ergebnis von diffusen Prozessen sind, die die Entwicklung des politischen und rechtlichen Systems widerspiegeln (vgl. IWF, 2005a).

Falls der Aufbau der marktstabilisierenden Institutionen durch die Etablierung der marktfördernden Institutionen nicht unterstützt wird, könnte eine dauerhafte makroökonomische Stabilisierung nicht gesichert werden. Allerdings kann das Wachstum auch ohne die breit-basierten Reformen von marktfördernden Institutionen wieder hergestellt werden. Dazu kann z.B. die positive Weltmarktkonjunktur beitragen. Dies führt aber nicht zu einem nachhaltigen Wachstum oder eine dauerhafte makroökonomische Stabilisierung. Die Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, dass nur das Wirtschaftswachstum, dessen Wiederherstellung durch die tiefe Reformierung von marktfördernden Institutionen begleitet wurde, langfristig und stabil sein kann (vgl. IWF, 2005a).

Wie Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, haben die mehr fortgeschrittenen Transformationsländer, vor allem MOEL, durch die rapide Liberalisierung, kontinuierliche makroökonomische Stabilisierung und umfangreiche Privatisierung und die Restrukturierung es geschafft, die Entwicklung der marktfördernden Institutionen zu stimulieren und unterstützen. Diese positive Entwicklung in den MOEL wurde durch die Zustimmung der Unternehmen und Bevölkerung unterstützt und durch die Perspektive eines EU Beitrittes beschleunigt. In denjenigen Ländern, die im Transformationsprozess schlechter abgeschnitten hatten, kam die

Liberalisierung langsamer voran und die Einsetzung der makroökonomischen Stabilisierung wurde vor allem durch die weichen Budgetbeschränkungen für die staatlichen Unternehmen erschwert (vgl. EBRD, 1999).

### **2.3 Die makroökonomische Stabilisierung als Teil der Strategie des Übergangsprozesses in den Transformationsländern**

Die Anpassungsprogramme für die Transformationsländer wurden von dem IWF entworfen, der in dem Bereich der makroökonomischen Stabilisierung bereits über die Erfahrungen in den Entwicklungs- und Schwellenländern verfügte. Die Reformkonzeptionen basierten auf dem Washington Consensus. Der Washington-Konsens stellte ein Reformpaket der Maßnahmen dar, das für die lateinamerikanischen Staaten entwickelt wurde, die Ende der 80er Jahre starke makroökonomische Ungleichgewichte erlebten (vgl. Haarland / Niessen, 2000).

“Washington Consensus was originally formulated not as a policy prescription for development, but was a list of policies that were widely held in Washington in 1989 that were desirable for implementation in Latin America.” (Williamson, 2004)

Mit der Akzeptanz des Washington Consensus zu Beginn der 90er Jahre hat sich eine spezifische Form der wachstumsorientierten Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme entwickelt, die als Ziel die Verbindung der Stabilisierung mit dem Wachstum vorsahen (vgl. Fritsche, 2004).

Williamson (1996) fasste den Washington Consensus in 10 Punkten zusammen<sup>7</sup>, die Schweickert (2003) unter drei Oberbegriffe gestellt hat:

„Konsolidierung des Staatshaushaltes

*Fiskalische Disziplin:* Staatliche Budgetdefizite sollten so klein sein, dass sie ohne Hilfe der Inflationssteuer, d.h. der Notenpresse, finanziert werden können. Dies bedeutet in der Regel einen Überschuss vor Bedienung der Schulden, der vom jeweiligen Schuldenstand abhängt. Das Defizit nach Schuldenbedienung sollte dabei 2 Prozent nicht übersteigen.

*Prioritäten setzen bei den Staatsausgaben:* Staatsausgaben sollten zugunsten von Ausgaben mit hohem ökonomischen und sozialen Nutzen umstrukturiert

---

<sup>7</sup> „Let me remind you of the ten reforms that I originally presented as a summary of what most people in Washington believed Latin America (not all countries) ought to be undertaking as of 1989 (not at all times).“ (Williamson, 2002)

werden. Dies bedeutet in der Regel weniger Mittel für Verwaltung, Verteidigung, Subventionen und Staatsunternehmen und mehr Mittel für Armutsbekämpfung, Gesundheit, Bildung und Infrastruktur.

*Steuerreform:* Steuern sollten auf breiterer Basis und dafür mit niedrigeren Steuersätzen erhoben werden. Dies bedeutet in der Regel eine deutliche Erleichterung der Steuererhebung.

#### Marktöffnung

*Handelsliberalisierung:* Mengenmäßige Beschränkungen des Handels sollten durch Zölle ersetzt, und diese sollten auf einen einheitlichen Zollsatz zwischen 10 und 20 Prozent reduziert werden. Dies erfordert einen Anpassungsprozess über 3 bis 10 Jahre, der aufgrund schwieriger makroökonomischer Bedingungen unterbrochen werden kann.

*Wechselkursanpassung:* Multiple Wechselkurse sollten zumindest für Handelstransaktionen aufgegeben werden, wobei sich der einheitliche Wechselkurs auf einem Niveau bewegen sollte, das Wachstum nicht-traditioneller Exporte ermöglicht und das auch durchgehalten werden kann.

*Direktinvestitionen:* Ausländische Direktinvestitionen sollten uneingeschränkt zugelassen werden, d.h., sie sollten wie inländische Investitionen behandelt werden.

#### Liberalisierung

*Finanzmarktliberalisierung:* Ziel ist es, dass die Zinssätze durch den Markt bestimmt werden. Voraussetzung ist jedoch ein hohes Vertrauen in den heimischen Kapitalmarkt. Ist dies zunächst nicht gegeben, so sind zumindest positive Realzinsen und gleiche Zinssätze für alle Schuldner mit gleichen Risiken sicherzustellen.

*Privatisierung:* Staatsunternehmen sollten privatisiert werden.

*Deregulierung:* Der Staat sollte sicherstellen, dass alle Regulierungen, die den Markteintritt neuer Unternehmen und den Wettbewerb behindern, abgebaut werden. Verbleibende Regulierungen seien zu rechtfertigen durch die Gewährleistung der Sicherheit, des Umweltschutzes und der Stabilität des Finanzsektors.

*Eigentumsrechte:* Das Rechtssystem sollte sichere Eigentumsrechte zu moderaten Kosten bereitstellen und auch für den informellen Sektor zugänglich machen.“ (Williamson, 1996, S. 14f., hier die Übersetzung von Schweickert, 2003, S. 10f.)

Die Einsetzung der Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme in den Transformationsländern wurde hauptsächlich vom dem IWF und der Weltbank gesteuert. Das typische Programm beinhaltete folgende vier Elemente: Liberalisierung, makroökonomische Stabilisierung, Umstrukturierung und Privatisierung, rechtliche und institutionelle Reformen<sup>8</sup> (vgl. IMF, 2000 und Kapitel 2.2). Dabei übernahm der IWF die Kontrolle über die Bereiche, die eine Auswirkung auf die Erfüllung der Stabilitätskriterien des

---

<sup>8</sup> Das erste Stabilisierungsprogramm wurde in Polen im Jahre 1990 eingesetzt. Bis zum Jahre 1995 folgten Programme in allen 25 Transformationsländern (vgl. Fischer, 2000).

Programms haben konnten (vgl. Fritsche, 2004). Allerdings, war eine deutliche Abgrenzung zwischen dem IWF und der Weltbank nicht immer möglich.

Die makroökonomische Stabilisierung war von Anfang an als ein Bestandteil der Strategie des Übergangsprozesses in allen Transformationsländern gedacht, die in erster Linie auf die Bekämpfung der Inflation ausgerichtet wurde.

Wie Erfahrungen der Transformationsökonomien zeigen, lassen sich die Ursachen der Inflation am Anfang des Übergangsprozesses durch folgende Faktoren erklären (vgl. Banaian, 1999, Dabrowski, 1999a, Kravchuk, 1998, 2005, Zemp, 2001, EBRD, 1999):

- aus der Zeit der Sowjetunion akkumulierter Geldüberhang, der nach der Freigabe der Preise im Laufe der Liberalisierung zu einem Preisschub führte;
- forcierte Öffnung der Märkte gegen außen;
- Finanzierung des Haushaltes durch die Inflationssteuer.

Somit war das wichtigste Ziel der Stabilisierungsprogramme die aus der Planwirtschaft geerbten makroökonomischen Ungleichgewichte (Geldüberhang) zu eliminieren, die infolge der Freigabe der Preisbildung auftretende Anpassungsinflation und die inflationäre Finanzierung des Haushaltes zu stoppen<sup>9</sup> (vgl. Herr / Westphal, 1993).

Alle Transformationsländer fingen den Übergangsprozess mit dem akkumulierten Geldüberhang aus den Zeiten der Sowjetunion an. Die

---

<sup>9</sup> Im Falle der Transformationsländer sah man eine wichtige Ursache der Geldmengenexpansion in der direkten Finanzierung des Haushaltes durch die Zentralbank. Deswegen sind die wichtigsten Ansatzpunkte der IWF Stabilisierungsprogramme die restriktive Geldpolitik und die Reduzierung der Haushaltsdefizite geworden (vgl. Zemp, 2001). Der Haushaltspolitik kommt in dem Konzept der Stabilisierungsprogramme des IWF eine zentrale Rolle zu. Dies ist dadurch zu erklären, dass das Haushaltsdefizit kurzfristige inflatorische Wirkung hat und langfristig gesehen zu der Zunahmen der Staatsverschuldung beiträgt. Die letztere hat eine negative Wirkung auf den gleichgewichtigen Zinssatz und damit auf die Kapitalbildung (vgl. Fritsche, 2004). Reduzierung des Haushaltsdefizits und Senkung der Inflation führen zu der Wiederherstellung des Vertrauens von der Seite der Wirtschaftssubjekte und somit zu besserem Investitionsklima. Erhöhung der Investitionen trägt zu der Steigerung des Güterangebots und dadurch zu der Reduzierung der Nachfrageinflation. Unter anderem führt die Reduzierung der staatlichen Kreditnachfrage für die Finanzierung des Defizits zu einem sinkenden Crowding-Out Effekt. Da in den Transformationsländern der Kapitalmarkt in den früheren Phasen der Transformation sehr unterentwickelt war, war die Reduzierung der staatlichen Nachfrage und entsprechende Senkung der Zinsen von einer großen Bedeutung (vgl. Zemp, 2001). Somit sollte die Reduzierung des Haushaltsdefizits zu sinkenden Inflationsraten und einem verbesserten Investitionsklima beitragen.

Inflationsraten vor Beginn der Stabilisierung waren in den Transformationsländern sehr unterschiedlich, was vor allem durch die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen und den Zeitpunkt der Einführung der Stabilisierungsmaßnahmen zu erklären ist (vgl. Fischer, 2000) (s. Anhang 1). Man hat es erwartet, dass der Durchführung der Preisliberalisierung der Ausbruch der Inflation folgte.

„Es kann als allgemein akzeptiert gelten, dass ein Schock am Anfang des Transformationsprozesses unvermeidlich und notwendig ist. Dieser Schock resultiert sowohl aus dem ordnungspolitischen Regimewechsel als auch aus der gleichzeitigen Implementierung einer rigiden Stabilisierungspolitik.“ (vgl. Herr/Westphal, S.1)

Deswegen wurden in den Stabilisierungsprogrammen die Maßnahmen vorgesehen, die der Entstehung der Inflationsspirale und der Lohnsteigerung nach der Durchführung der Preisliberalisierung entgegenwirken sollten. Sie beinhalteten restriktive Geld- und Kreditpolitik, Einführung der Kontrolle über die Löhne, Reduzierung der Subventionen für die staatlichen Unternehmen, Durchführung der Währungsreform und Finanzierung des Haushaltes aus nicht inflationären Quellen durch die Einführung des Marktes der T-Bills<sup>10</sup>. Wie die Erfahrung zeigte, konnte die Inflation, die nach der Preisfreigabe entstand, nicht sofort gedämpft werden, sondern erst nach ein paar Versuchen und manchmal kam es zu Sekundäreffekten (Kapitel 2.2).

Unerwartet war aber die rapide Entwicklung der Inflation vor allem in einigen Ländern der GUS, wo die Inflationsraten 1000% p.a. überstiegen (s. Anhang 1). Dies wurde in erster Linie durch die folgenden Faktoren verursacht: die Untätigkeit der monetären Institutionen bei der Dämpfung der rapiden Preissteigerung, partiell durchgeführte Liberalisierung, unerwartet schnelle Entwicklung des Haushaltsdefizits und seine inflationäre Finanzierung, hohe Subventionen und weiche Budgetbeschränkungen für die staatlichen Unternehmen. Die rapide Steigerung der Haushaltsdefizite wurde vor allem in den GUS Ländern beobachtet, was durch die ungünstigen Ausgangsbedingungen verstärkt wurde. Das Haushalts- und Steuersystem der GUS war der Teil des Haushalts- und Steuersystems der Sowjetunion, der nach dem Zusammenbruch zu dem Kollaps der Steuerbasis und entsprechend zu

---

<sup>10</sup> Fischer (2000) weist darauf hin, dass in einigen Ländern den Markt der T-Bills viel zu früh eingeführt wurde, weil der Kapitalmarkt noch unterentwickelt war.

dem rapiden Rückgang der Haushaltseinnahmen führte. Unter anderem hatten GUS Länder Probleme, die monetäre und Haushaltskontrolle unter den veränderten Bedingungen wiederherzustellen. Nach EBRD (1999) lag die eindeutige Ursache der Misserfolge der makroökonomischen Stabilisierung in den Ländern der GUS in der fehlenden Bereitschaft, das System der öffentlichen Finanzen an die marktwirtschaftlichen Bedingungen und Regeln anzupassen und die harten Budgetbeschränkungen für die staatlichen Unternehmen rechtzeitig einzuführen.

In den Transformationsländern, vor allem in den Ländern von GUS, wo das Privatisierungs- und Restrukturierungsprozess nicht effizient und langsam durchgeführt wurde und die staatlichen verlustbringenden Unternehmen nicht geschlossen wurden, war eine restriktive Geldpolitik nicht in der Lage die Betriebe zur Restrukturierung zu zwingen. Dies führte dazu, dass die Verluste der Unternehmen durch den Staat getragen wurden. Nach der Einsetzung der Stabilisierungsprogramme des IWF gingen in den meisten Transformationsländern die direkten Subventionen für die staatlichen Unternehmen zurück. Es ist damit zu erklären, dass die Bedingungen des IWF für die Gewährung der Kredite die Reduzierung der staatlichen Subventionen für die staatlichen Betrieben, die Konsolidierung des Haushaltes und die Akzeptierung der Kosten der Unternehmensrestrukturierung beinhalteten. Anstatt der direkten Subventionen entwickelten sich weiche Budgetbeschränkungen (vgl. Zemp, 2001). Die weichen Budgetbeschränkungen wurden in den folgenden Formen implementiert: staatliche Subventionen für die Deckung des Verlustes der staatlichen Betriebe, Abschreibung der Steuerschulden, Steuervergünstigungen, Kreditvergabe durch den Bankensystem ohne Risikoabschätzung und mit niedrigen Zinsen bis zu negativen Realzinsen. Um die Vergabe von möglichen Krediten unter weichen Konditionen, unabhängig von der finanziellen Situation des Unternehmens, durchsetzen zu können, wendeten die staatlichen Behörden ihren Einfluss auf das Bankensystem an. Somit subventionierte der Bankensektor die verlustbringenden staatlichen Unternehmen und führte die für eine Planwirtschaft typische Verhaltensweise der Kreditgewährung nach weichen Konditionen weiter.

Einerseits bremste dies die Privatisierung und Restrukturierungsprozesse und andererseits führte es zu einem hohen Bestand an schlechten Forderungen in den beteiligten Banken und im gesamten Bankensystem

Die Einführung der harten Budgetbeschränkungen sollte, formell gesehen, durch die Gesetze, z.B. durch das Schuld – und Konkursrecht implementiert werden. Auf der anderen Seite beinhaltet die Durchsetzung der harten Budgetbeschränkungen die moralische Seite und informelle Verhaltensweisen. Falls die staatlichen verlustbringenden Unternehmen aus sozialen Gründen nicht geschlossen werden sollen, kann die Einführung einer harten Budgetbeschränkung als nicht sinnvoll angesehen werden und der Staat wird das Unternehmen weiter finanzieren. Die fehlende Schließung der staatlichen verlustbringenden Unternehmen führte somit zu weiterer Existenz der weichen Budgetbeschränkungen für diese Betriebe.

Es stellt sich die Frage, ob eine harte Budgetrestriktion überhaupt unter der Bedingung implementiert werden kann, wenn die wichtigen marktwirtschaftlichen Institutionen und Rahmenbedingungen, wie z.B. ein effizienter Bankensektor oder das Schuld- und Konkursrecht, fehlen oder nicht funktionieren.

Zemp (2001) vertritt in diesem Zusammenhang die These, dass mit der Berücksichtigung der Privatisierungs- und Restrukturierungskosten und der relativ geringen Bedeutung des Finanzsektors am Anfang des Übergangsprozesses die weichen Budgetbeschränkungen einerseits zu einem Haushaltsdefizit und andererseits zu abgemilderten Sozialkosten führten. Die Haushaltspolitik operierte in früheren Phasen des Übergangsprozesses in den Transformationsländern in einem Umfeld, in dem die wichtigen mikroökonomischen und institutionellen Reformen im Unternehmens- und Bankensektor noch nicht voll eingesetzt wurden. Weder die Unternehmen noch der Bankensektor waren bereit, die harten Budgetbeschränkungen einzuführen.

#### **2.4 Haushaltsszenarium des Transformationsprozesses**

In der Anfangsphase des Transformationsprozesses spiegelte die Krise der öffentlichen Finanzen die Probleme wider, die vom vorhergehenden

planwirtschaftlichen System geerbt wurden: makroökonomisches Ungleichgewicht, die strukturellen und Preisdisproportionen, weiche Budgetbeschränkungen und Krise der Unternehmen, die ineffizienten Institutionen, sowie das soziale und Rentensystem, Überregulierung der Wirtschaft.

Der Haushalt spielt im Laufe des Übergangsprozesses eine doppelte Rolle und ist damit gleichzeitig Symptom und Anreiz der Veränderungen. Einerseits bedeuten die Veränderungen (z.B. zunehmende Arbeitslosigkeit und sinkende Steuereinnahmen in der Folge der Privatisierung der staatlichen Unternehmen) im Laufe der Transformation zusätzliche soziale Ausgaben für den Haushalt. Andererseits bedeutet die Steigerung von Sozialausgaben und Subventionen oder die Abnahme der Haushaltseinnahmen den Anreiz für die Haushaltskonsolidierung.

Außerdem spiegelt der Haushalt häufig in der indirekten Weise den Erfolg oder Misserfolg der Transformationspolitik wider. So spiegeln sich bspw. die intransparente Privatisierung und ineffiziente Restrukturierung der Unternehmen in der Steigerung der staatlichen Subventionen in der direkten und indirekten Form und in der Senkung der staatlichen Einnahmen wider. Ein nicht entwickelter Finanzsektor, der sich unter staatlicher Kontrolle befindet und nicht fähig ist, die effiziente Restrukturierung des Unternehmenssektors zu unterstützen, führt zu der weichen Budgetbeschränkung von der Seite des Staates.

Am Beispiel des Transformationsprozesses von Polen modellierte Dabrowski (1996) das folgende Szenario der Entwicklung der Haushaltspolitik in den Transformationsländern, das aus vier Phasen besteht.

1. Phase der anfängliche Haushaltsdestabilisierung: Krise der Haushaltssphäre, die dem Anfang der politischen und makroökonomische Stabilisierung vorangeht.
2. Phase der primären makroökonomischen Stabilisierung, die durch Einsetzung der Liberalisierung und des Stabilitätsprogramms gekennzeichnet war und einen kurzfristigen Charakter hatte.
3. Phase der sekundären Haushaltskrise, die der primären makroökonomischen Stabilisierung folgte.



4. Phase der Wiederherstellung des Haushaltspotentials, die durch den Wirtschaftsaufschwung und den Anfang der systematischen Reformierung der öffentlichen Finanzen gekennzeichnet war.

Laut Dabrowski (1996) hat das von ihm im Jahre 1996 ausgearbeitete Szenarium sich nicht in allen Transformationsländern in gleicher Form entwickelt. Allerdings, wie es im Kapitel 3 gezeigt wird, durchlief die Ukraine dasselbe Szenario jedoch mit dem Unterschied, dass die Liberalisierung, die erst nur partiell stattfand, in der ersten Phase durchgeführt wurde und die Stabilisierungsprogramme erst 3-4 Jahre nach dem Beginn der Transformation eingesetzt wurden. Dabei war die erste Phase in der Ukraine und in den anderen Ländern, die die Reformen in einem langsamen Tempo durchführten, außerordentlich schmerzhaft und mit hohen wirtschaftlichen und sozialen Kosten verbunden.

An dieser Stelle möchten wir die Phasen des Haushaltsszenariums ausführlicher darstellen.

Die Entwicklung der anfänglichen Haushaltsdestabilisierung wurde einerseits durch den Zerfall des ehemaligen wirtschaftlichen und politischen Systems und andererseits durch den Anfang des Transformationsprozesses verursacht. Sie wurde durch die rapide Senkung der Haushaltseinnahmen und die Steigerung der Haushaltsausgaben, vor allem die Subventionen und die sozialen Ausgaben gekennzeichnet.

Zu den wichtigsten Ausgangsfaktoren, die die anfängliche Haushaltsdestabilisierung verursachten, gehören die folgenden:

1. Die volle in den GUS Ländern oder fast volle in den MOEL Nationalisierung der Wirtschaft, die die Rolle der privaten Ersparnisse und der privaten wirtschaftlichen Tätigkeit stark beschränkte. Die Investitionsprozesse wurden durch den Staat in den Formen der staatlichen Investitionen oder Quasi-Haushaltsmitteln, wie die außerbudgetäre Fonds, die zweckbestimmten Kredite der zentralen Bank erfolgt.
2. Die Existenz der riesigen strukturellen Disproportionen in der Folge der Entstehung der starken Monopolstrukturen, der staatlichen Preisregulierung und der Zentralisierung der Investitionsentscheidungen. Die Wirtschaft der ehemaligen sowjetischen Länder war stark auf den nationalen und regionalen Markt im Rahmen der ehemaligen postsowjetischen Länder ausgerichtet. Die

fehlende Konvertierbarkeit der Währungen, die staatliche Preiskontrolle, die Handelsbeschränkungen sowie das staatlichen Monopol im Außenhandel waren die Faktoren, die diese Länder von den Weltmärkten abgrenzten.

3. Das ineffiziente Sozial- und Rentensystem. Die große Last der sozialen Verpflichtungen des Staates, deren Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung der Länder nicht entsprach.

4. Makroökonomisches Ungleichgewichte und vor allem akkumulierter Geldüberhang aus der Zeit der Sowjetunion. .

Coricelli (1997a) und Fischer (2000) betrachteten die Ursachen der Entstehung des Haushaltsdefizits im Laufe der Transformation und weisen darauf hin, dass es unter den Bedingungen der Reduktion der Rolle des Staates am Anfang der Transformation, des schnellen Rückgangs der Einnahmen und der Erosion der Steuerbasis, ausgeschlossen war, das Haushaltsdefizit und die Krise der öffentlichen Finanzen am Anfang des Übergangsprozesses zu vermeiden. Der Staat hat die Kontrolle über die staatlichen Unternehmen, ihre Finanzen, und die Lohnpolitik verloren. Die Erfahrungen der Transformationsländer und vor allem der GUS zeigen, dass der Verlust der Kontrolle über die Situation in der ersten Linie durch die Unentschlossenheit der wirtschaftlichen Reformen verursacht wurde, die das ehemalige System der zentralen Finanzierung nur teilweise verändert haben, ohne dabei alternative marktwirtschaftliche Mechanismen aufzubauen (vgl. Dabrowski, 1996, Coricelli, 1997a). Es wurden die traditionellen Quellen der Haushaltseinkommen verloren, die in der klassischen sozialistischen Wirtschaft mit dem Gewinn der Unternehmen verbunden waren und dem Staat vollständig ausgezahlt wurden.

In der Phase der primären Stabilisierung wurde in allen Transformationsländern als erste Maßnahme des Reformpaketes die Liberalisierung der Preise eingesetzt, die kurzfristig zu der permanenten Inflationssteigerung und langfristig zu der Senkung der Subventionen führen sollte (s. Kapitel 2.2).

Wie Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, wurde in den Ländern der langsamen Reformen, erst die partielle Liberalisierung durchgeführt, die zu der Destabilisierung des Haushaltes beitrug. Das Problem der besonderen Mechanismen, die zur Haushaltsdestabilisierung im Laufe der

partiellen Liberalisierung des ehemaligen planwirtschaftlichen Verteilungssystems führten, wurde weit diskutiert. Nach Dabrowski (1996) führte die partielle, selektive Preisliberalisierung zur Steigerung der Disproportionen in den Preisen zwischen den freien und den vom Staat administrativ angepassten Preisen. Da die Güter und die Dienstleistungen, deren Preise weiter vom Staat kontrolliert wurden, meistens außerordentlich empfindliche Warengruppen darstellten und eine wichtige Rolle in der Wirtschaft des jeweiligen Landes spielten, führte die partielle Liberalisierung der Preise zur Zunahme der Finanzverpflichtungen des Haushalts in der Form der direkten und indirekten Subventionen. Nach Dabrowski (1996) stellte die schlecht koordinierte und politisch beeinflusste partielle Preisliberalisierung eine Bedrohung für die makroökonomische Stabilität am Anfang des Übergangsprozesses.

Um die Inflation, die ihre Quelle in den Ausgangsbedingungen und die eingeführte Liberalisierung hatte zu bekämpfen, wurden die Stabilisierungsprogramme eingeführt, die als eine von den Hauptquellen der Entwicklung der Inflation die inflationäre Finanzierung des Haushaltsdefizite sahen (s. Kapitel 2.3). Sie schlossen in sich die antiinflationären Maßnahmen, die auf Beschränkung des Haushaltsdefizits ausgerichtet wurden und auf der Seite des Haushaltes die folgenden beinhalteten<sup>11</sup>:

- a) Liquidation oder wesentliche Reduzierung der Subventionen für Güter und Dienstleistungen, die in Folge der Liberalisierung entstanden sind;
- b) Überprüfung der Struktur der Haushaltsausgaben und ihre Konsolidierung;
- c) Beschränkung der Steuerermäßigungen;
- d) Stopp der Finanzierung des Staates seitens der Zentral Bank vor allem in der Form des negativen realen Zinssatzes und der direkten Kredite an den Staat und die staatlichen Unternehmen.

---

<sup>11</sup> Die Maßnahmen, die in den Punkten a), c) und d) aufgezählt wurden, waren ohne die breite Liberalisierung nicht möglich (vgl. Dombrovskij, 1996). Da in den GUS Ländern die Liberalisierung erst nur partiell durchgeführt wurde, ging der Prozesses der Abschaffung der weichen Budgetbeschränkungen in ihrer direkten und indirekten Form äußerst schwerfällig.

Die von Dabrowski (1996) durchgeführte Analyse zeigte, dass die Länder, denen es gelang, im Laufe der primären makroökonomischen Stabilisierung eine Inflationssenkung auf weniger als 30% p.a. zu erreichen, verhältnismäßig niedrige Haushaltsdefizite erreicht haben.

Der Stand der öffentlichen Finanzen nach der Etablierung der primären Stabilisierung war noch sehr instabil. Die Transformationsländer, die die Phase der Etablierung der primären Stabilisierung abgeschlossen haben, wurden mit der sekundären Haushaltskrise konfrontiert.

Zu den wichtigsten Ursachen der nochmaligen Haushaltskrise zählt Dabrowski (1996) vor allem:

- Senkung der Haushaltseinnahmen, besonders wegen der Senkung der steuerlichen Einnahmen von den Einkommen der Unternehmen;
- Rapide Steigerung der sozialen Ausgaben.

An dieser Stelle möchten wir auf die dritte Ursache der sekundären Haushaltskrisen hinweisen und zwar die Zunahme der Staatsschulden in Folge der mangelhaften Finanzressourcen für die Haushaltsfinanzierung, die sich besonders in einigen GUS Ländern in den Jahre 1997-1998 gezeigt hat (s. Kapitel 3).

In allen Transformationsländern sanken die Haushaltseinnahmen aus Steuern auf den Gewinn der Unternehmen ab (vgl. Dabrowski, 1996, 1997, Coricelli, 1997). Hauptgrund dafür war die schnelle Senkung des Rentabilitätsniveaus der Unternehmen, die durch folgende Faktoren verursacht wurde:

- Abbau der Subvention sowohl in der direkten als auch indirekter Form im Laufe der Einsetzung der Stabilisierungsprogramme;
- Steigerung der Konkurrenz und Beschränkung des Monopolgewinns;
- Abschwächung der Motivation zum Erhalten des Gewinns bei den staatlichen Unternehmen;
- Entwicklung der Tendenz zur Steuervermeidungen im privaten und staatlichen Sektor.

Die rapide Steigerung der Haushaltsausgaben im Laufe des Übergangsprozesses verlangte von den Transformationsländern, dass die Haushaltseinnahmen auf einem ausreichendem für die Ausgabenfinanzierung

Niveau gehalten werden sollten. Allerdings wiesen die Transformationsländer eine wenig ergiebige Steuersammlung und sinkende Steuerbasis auf. Die höheren Steuersätze führten zu Steuervermeidung und der Entwicklung der Schattenwirtschaft.

Die Tendenz der Senkung der Einnahmen und der Steigerung der Ausgaben verlangte nach einer Haushaltskonsolidierung und insbesondere nach Subventionsabbau. Die Erfahrungen der Transformationsländer zeigten, dass die meisten der Transformationsländer nicht fähig waren, die sozialen Ausgaben zu reduzieren (vgl. Dabrowski, 1996). Die steigenden Kosten im Laufe der Transformation haben dazu geführt, dass der Staat gezwungen war, die neuen Aufgaben in der sozialen Sphäre zu übernehmen. In erster Linie betraf es die staatlichen Gegenmaßnahmen in Bezug auf die steigende Arbeitslosigkeit im Laufe der Privatisierung, die in den Zeiten der Planwirtschaft nicht existierte. Außerdem trug zur Steigerung der sozialen Kosten die Ineffizienz des sozialen und Rentensystems bei (vgl. Coricelli, 1997a).

„The social benefits paid were not related to the social security contributions, and the pension system was unfunded; general budget revenues provided the major source of financing the entire social security system.“ (Kosterna, 1997, S. 31)

Die staatlichen Sozial- und Rentenprogramme stellten nicht den einzigen Grund der sekundären Haushaltskrise dar. In einigen Transformationsländern, vor allem Russland und der Ukraine, kamen dazu die hohen Kosten der Bedienung der inneren und äußeren Staatsschulden, die der Staat wegen der begrenzten finanziellen Möglichkeit nicht bedienen konnte.

Die Phase des mit der Transformation verbundenen wirtschaftlichen Rückganges dauerte in den Ländern, die die Reformen schnell durchführten nicht mehr als zwei (Polen), drei Jahren (Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland) und in den Länder der langsamen Reformen ca. 6-7 Jahre (GUS) nach der Einsetzung der Stabilisierungsprogramme. Somit ist der Übergang von der dritten Phase der sekundären Haushaltskrise zu der vierten Phase der Wiederherstellung des Haushaltspotentials in den Ländern der schnellen Reformen in der Mitte der 90er Jahre (in Polen im Jahre 1993) und in

den Ländern der langsamer Reformen erst Ende 90-er Jahre (in der Ukraine im Jahre 1999) geschehen.

Nach Dabrowski (1996) waren die wichtigste Ursachen der längeren Krise in den Ländern, die bei der Durchführung der Reformen zurückgeblieben sind, die unvollendete Liberalisierung, die Subventionierung und die weichen Budgetbeschränkungen der unreformierten staatlichen Unternehmen. Die Politik, die unter dem Motto des sozialen Bevölkerungsschutzes eingeleitet wurde, sowie die Versuche, die Kosten des Transformationsprozesses durch die Subventionierung zu minimieren, haben zu zahlreichen pathologischen Erscheinungen geführt, die die hohe Inflation begleiten haben.

Die Wiederherstellung des Wirtschaftswachstums führte zur Steigerung der Haushaltseinnahmen, der Reduzierung sowohl des Haushaltsdefizits als auch der Schulden. Zusätzlich zeigten in dieser Phase der Wiederherstellung des Haushaltspotentials die langfristigen Reformen des Steuersystems, der Steueradministration und der Haushaltsausgaben, vor allem im Bereich der sozialen Programme, erste Wirkung.

### **3 Makroökonomische Stabilisierung und die Rolle der Haushaltspolitik während des Transformationsprozesses der Ukraine**

*“At the beginning of transition many experts, based on the high level of industrial development, forecasted the rosy prosperity for Ukraine’s economy. As soon as Ukraine has broken the records in hyperinflation and deepness of economic decline for the country not involved into the military conflict, the very same experts started to blame everyone for the obvious collapse of the economy.”*  
Dubrovskiy et al., 2002, S. 3

*„In der Übergangsökonomie der Ukraine ist die Ausgestaltung des Systems der öffentlichen Finanzwirtschaft von entscheidender Bedeutung. Sie beeinflusst fast alle wichtigen Reformziele wie die makroökonomische Stabilisierung, die Effektivität des sozialen Sicherungsnetzes, die regionale Entwicklung, die Umstrukturierung der Wirtschaft.“*  
Clement, 1993, S. 80

Alle Transformationsländer wiesen am Anfang des Überganges hohe Inflationsraten auf, die in der Folge des akkumulierten Geldüberhangs aus den Zeiten der Sowjetunion und der Durchführung der Liberalisierung entstanden. Die meisten der Länder schafften es in den ersten zwei Jahren, die Inflation auf 20-40% p.a. zu senken und eines bis auf eine Jahresrate von 10%. Die Ukraine brauchte die längste Zeit für die Inflationsbekämpfung und hatte eine der höchsten Inflationsraten, die 10155% im Jahre 1993 betrug (s. Anhang 1). Es fragt sich, wodurch so hohe Inflationsraten in der Ukraine zu erklären sind?

Es sei betont, dass der Übergang der versteckten Inflation in die offene Form in der Folge der Liberalisierung am Anfang des Übergangsprozesses in allen Transformationsländern zu beobachten war (vgl. Banaian, 1999, Kravchuk, 1998, Fischer, 2000). Nicht alle davon haben eine Hyperinflationsphase wie die Ukraine erlebt (s. Anhang 1). Dies bringt uns auf den Gedanken, dass in der Ukraine zusätzliche Quellen der Inflation vorhanden waren. Die meisten Wissenschaftler einigen sich darauf, dass die wichtigsten Ursachen der rapiden Geldmengenausweitung und somit der Inflationsentwicklung in der Ukraine die folgenden waren (vgl. Dehtjartschuk,

1999, Banaian, 1999, Dabrowski, 1999, Dabrowski / Gorski, 1999, Pantschyschyn /Bunjak, 2001, Thiessen, 1995, 2000, Burakowskij, 2002):

- direkte Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die Nationalbank;
- die weichen Budgetbeschränkungen und insbesondere die Erweiterung der inneren Kreditgewährung für die staatlichen Unternehmen durch das Banksystem.

Kravchuk (1998) untersuchte die Inflationsentwicklung in der Ukraine im Zeitraum 1992-1996 und stellte fest, dass die rapide Geldmengenausweitung und somit die eskalierende Hyperinflation in der ersten Linie durch die großen Volumen der billigen Kredite an die industriellen und landwirtschaftlichen Unternehmen verursacht wurde, die den Charakter einer indirekten Subventionierung hatten. Außerdem werden in der Literatur folgende zwei Wirkungszusammenhänge für das Verfehlen der Stabilisierung in der Ukraine angeführt: Stabilisierung kann nur bei der gleichzeitigen Durchführung von strukturellen und institutionellen Reformen erfolgreich sein. In der Ukraine wurde der notwendige Konsens nicht erreicht. Zweite Ursache lag an der politischen Seite und zwar die Entwicklung in der Ukraine der Interessengruppen, die die Durchführung der Reformen und vor allem der Privatisierung und Restrukturierung blockiert haben (vgl. Clement et al., 1995).

In dem vorliegenden Kapitel werden die Phasen des Transformationsprozesses der Ukraine unter der besonderen Berücksichtigung der Entwicklung der Stabilisierungs- und Haushaltspolitik dargestellt. Außerdem wird auf die Rolle des IWF eingegangen, weil die Stabilisierungsprogramme in der Ukraine unter der Leitung des Fonds eingesetzt wurden.

### **3.1 Phasen des Transformationsprozesses in der Ukraine**

Um die ukrainische Stabilitätspolitik im Laufe des Transformationsprozesses beurteilen zu können und die Faktoren zu verstehen, die ihre Durchführung beeinträchtigt haben, ist es wichtig, eine chronologische Skizze der Phasen des Übergangsprozesses und ihre wichtigsten Charakteristiken darzustellen.



In der Geschichte des ukrainischen Transformationsprozesses lassen sich aus der ökonomischen und institutionellen Sicht vier Phasen unterscheiden, die der Entwicklung des Haushaltsszenarios in der Ukraine entsprechen:

- Phase der anfänglichen makroökonomischen Destabilisierung (1991-1994): Anfang des Übergangsprozesses, dramatischer Produktionsrückgang, Krise der öffentlichen Finanzen und Hyperinflation. Die Phase ist in erster Linie durch institutionelle Reformen mit dem Ziel der Schaffung von Elementen der Infrastruktur eines unabhängigen Staates gekennzeichnet. Es wurden die Funktionen der bestehenden Institutionen der Staatsmacht wie Nationalbank, Justizministerium, Wirtschaftsministerium verändert und neue Institutionen wie Zoll, und Außenministerium gegründet. Die Ukraine verließ die Rubelzone und begann mit der Liberalisierung der Produktions- und Handelstätigkeit.
- Phase der primären Stabilisierung (1994-1996): Einsetzung des IWF Reformpaketes und der Stabilisierungsprogramme, kurzfristiger Erfolg bei der Erreichung der primären makroökonomischen Stabilität und die Durchführung der Währungsreform.
- Phase der sekundären Krise (1996 -1999): Entwicklung der sekundären Krise wurde vor allem wegen der mangelhaften Entwicklung der marktstabilisierenden Institutionen verursacht. Stop-and-Go-Reformpolitik in dem institutionellen Bereich: Verzögerung bei der Durchführung der strukturellen, institutionellen und Haushaltsreformen. Die Wirkung der asiatischen und russischen Krisen im Zeitraum 1997-1998 wurde durch die Entwicklung der inneren Finanzkrise verstärkt.
- Phase der Wiederherstellung des Wirtschaftswachstumspotenzials (ab 1999 bis heute): marktbasierendes Wirtschaftswachstum bei nachlassender Inflation bis zum Jahr 2005, Wiederherstellung des Haushaltspotentials, aktive Einsetzung der strukturellen und institutionellen Reformen. Seit dem Jahr 2005 erneute Entwicklung der inflationärer Tendenzen.

Dabei ist eine gegenseitige Überdeckung der zweiten und dritten Phasen geschehen. Daher ist eine deutliche Trennung dieser Phase bei der weiteren Analyse des Transformationsprozesses der Ukraine nicht möglich.

## **3.2 Erste Phase der anfänglichen makroökonomischen Destabilisierung (1991-1994)**

### **3.2.1 Institutionelle Entwicklung**

Die Ukraine begann den Transformationsprozess mit sehr ungünstigen ökonomischen, institutionellen und sozialen Ausgangsbedingungen. Als Folge der starken Involvierung des Landes in den Produktionsprozess der UdSSR waren bestimmte Grundparameter der Wirtschaft, wie äußerst energieintensive Industrie, niedrige Produktionskapazitäten, für eine wirtschaftliche Erholung nachteilig (vgl. Burakowskij, 2002). Die institutionellen Startbedingungen waren aus marktwirtschaftlicher Sicht durch eine unrationale Verwaltungsstruktur gekennzeichnet. Unter anderem erbte die unabhängige Ukraine gleichzeitig die besondere Mentalität der Bevölkerung, die in der Literatur als postsowjetische Identität bezeichnet wird (vgl. Hryzak, 2002).

Nach der Erlangung der Unabhängigkeit am 24. August 1991 wurde eine Strategie der Wirtschaftsentwicklung der Ukraine in zwei Etappen erarbeitet (vgl. Burakowskij, 2002).

In der ersten Etappe wurde die gesetzliche Basis der wirtschaftlichen Selbständigkeit der Ukraine geschaffen. Bereits am 16. Juli 1990 war die Deklaration der staatlichen Souveränität der Ukraine und am 3. August das Gesetz „Über die wirtschaftliche Selbständigkeit der Ukrainischen SSR“ vom Parlament verabschiedet worden. Das Ziel dieser Dokumente war es, das Recht der Ukraine, ihren ökonomischen Status und die Strategie der sozialökonomischen Entwicklung selbstständig zu bestimmen, in Gesetzesform zu institutionalisieren. Es ging noch nicht um die Einsetzung der Marktreformen, sondern um die Veränderung der wirtschaftlichen institutionellen Ordnung. Dies war der Ausgangspunkt eines unabhängigen Wirtschaftssystems der Ukraine.

Die zweite Etappe begann mit der Verabschiedung des Dekrets über „Grundlagen der nationalen Wirtschaftspolitik der Ukraine“ am 24. März 1992. Das Dokument sah die Durchführung der Marktreformen vor und hat dafür eine Strategie bestimmt, die aus drei Komponenten bestand:

- Gewährleistung der wirtschaftlichen Sicherheit der Ukraine und die Einführung einer effektiven Kontrolle über den Wirtschaftsraum der Ukraine durch die Errichtung einer Zollgrenze und Einführung eines Regulierungssystems der internationalen Wirtschaftsbeziehungen (Kapitalverkehr, Arbeitskräftewanderung, Handel von Waren und Dienstleistungen)
- Makroökonomische Reformen: Einführung eines nationalen Währungs- und Kreditsystems, Preisbildungsreform, Übergang zum dezentralisierten System der Warenzirkulation, Schaffung eines Bankensystems.
- Mikroökonomische und institutionelle Reformen: Privatisierung und Korporatisierung der Unternehmen, eine Landreform und die Veränderung von Funktionen des Staates.

Auf der Seite der Haushaltspolitik fanden in der ersten Phase auch Veränderungen statt. Die Ukraine musste am Anfang der Transformation das Steuer- und Haushaltssystem neu aufbauen. Die Haushaltspolitik der Ukrainischen SSR spielte eine passive Rolle und war in der Haushaltspolitik der Sowjetunion eingebunden. Der Republikhaushalt war in seinen Einnahmen und Ausgaben voll in dem Unionshaushalt integriert und die gesamte Unionshaushaltspolitik war dem Wirtschaftsplan der Union unterworfen. Die Gewinne der Betriebe wurden jedoch mit abnehmender Tendenz zentralisiert und nach übergeordneten Zielen umverteilt. Der sowjetische Haushalt war immer als ausgeglichen ausgewiesen, obwohl in der Praxis er in zunehmendem Maße über die Notenpresse finanziert wurde. De facto bestand also bereits ein Defizit und der ukrainische Haushalt hat kurz nach dem Umbruch in der Sowjetunion im Jahre 1991 ein Defizit von 14% des BIP ausgewiesen (vgl. Slama, 1992).

Im Jahre 1992 verabschiedete die Ukraine ihren eigenen Haushalt. Die Grundlagen der öffentlichen Finanzen wurden bis zum Jahr 1995 durch das Gesetz „Über das Haushaltssystem der Ukrainischen SSR“ bestimmt. Das Haushaltssystem war dreistufig und beinhaltete den staatlichen Haushalt, den Haushalt der Republik Krim und örtliche Haushalte. Der staatliche Haushalt beinhaltete außerbudgetäre Fonds: Pensionsfond, Sozialversicherungsfond und Beschäftigungsfond. Das Haushaltssystem funktionierte immer noch nach dem

planwirtschaftlichen Muster und es wurde eine große Umverteilung von Ressourcen durch den staatlichen Haushalt vorgenommen.

Die Haushaltsdisziplin war in der ersten Phase auf einem niedrigen Niveau, was das allgemein herrschende Chaos in dem Land widerspiegelte. Der Haushalt für das Jahr 1992 wurde erst im Juni 1992 verabschiedet, für das Jahr 1993 im April 1993 (vgl. Dabrowski et al., 2000).

Die Steuergesetzgebung wurde in der Ukraine neu gestaltet. Im Jahre 1991 wurde das Gesetz „Über das Steuersystem“ vom Parlament verabschiedet. Es wurden in dem Zeitraum 1991-1993 Mehrwertsteuer (28%), Akzise und die Abführungen in den Tschernobyl Fonds eingeführt (vgl. Slama, 1992). Seit dem wurde das Steuersystem der Ukraine vielfach verändert. Dabei kann man nicht von einer systematischen Reform sprechen. Es fanden spontane Veränderungen statt, die an die aktuelle Situation in der Wirtschaft und in dem Haushalt angepasst wurden.

### **3.2.2 Wirtschaftliche Entwicklung**

Die erste Transformationsphase war durch die Inflation und starke Schwankungen des gesamtwirtschaftlichen Produktionsniveaus gekennzeichnet. Nach dem Zerfall der Sowjetunion im Jahre 1991 ist die Ukraine in eine tiefe Wirtschaftskrise gestürzt. Verschärft wurde diese Krise im Vergleich mit anderen Transformationsländern durch eine starke Abhängigkeit von russischen Energielieferungen (vgl. Pantschyschyn /Bunjak, 2001). Es fanden sehr hohe terms of trade Schocks vor allem in den Jahren 1992-1995 statt, die insbesondere auf die gestiegenen Importpreise für Energie und fallende Exportpreise für dominante ukrainische Exportgüter wie Metalle und Maschinen zurückzuführen waren (vgl. Thießen, 2000).

Die fehlerhafte Rubel-Währungsunion beeinflusste wesentlich die rapide Inflationsentwicklung. In 1990 verließ die Ukraine die Rubelzone und war gezwungen, am 1.11.1990 eine Übergangswährung „Kupon“ auszugeben (vgl. Thießen, 2000). Es war jedoch kein Schritt in die Richtung einer geldpolitischen Souveränität und am 10.1.1992 wurde der Kupon durch die Karbowanez ersetzt.

Im Jahre 1991 wurden die ersten Preisliberalisierungen durchgeführt. Ein wichtiger Schritt auf der Betriebs- und Großhandelsebene war die Zulassung von Vertragspreisen, wodurch die Preise in vielen Bereichen liberalisiert wurden. Der Anteil der Vertragspreise erreichte z.B. in der Leichtindustrie 40%, im Maschinenbau die Hälfte, bei der Energie- und Rohstoffgewinnung sowie in der Metallindustrie lag er bei einem Viertel. Relativ stark kontrolliert blieben die Brennstoff- und Energiepreise (vgl. Slama, 1992). Die Einzelhandelspreise wurden am 2. April 1992 reformiert, aber nur in geringem Maße liberalisiert. Der Anteil der Waren, die zu Festpreisen zu verkaufen waren, wurde auf 55% gesenkt. Regulierte Preise galten für 15% und Vertragspreise für 30% aller Waren.

Im Januar 1992 fand die Freigabe der meisten Preise in Russland statt und die Ukraine musste auch die Preise weiter liberalisieren. Es wurden die Preise für 60 bis 70% aller Konsumgüter und Dienstleistungen liberalisiert (vgl. Slama, 1992). Trotz der entsprechenden Ankündigungen wurden die Preise nicht voll liberalisiert, sondern immer noch reguliert. Das Parlament setzte durch, dass für alle „liberalisierten Preise“ die Gewinnspanne auf 25-40 % der Kosten beschränkt wurde. Die marktwirtschaftliche Funktion der Preise wurde somit eingeschränkt. Die weiterhin bestehenden relativ niedrigen Preise für Energie, Transport und Mieten behinderten einen weiteren Abbau der Subventionen. Der ukrainische Staat wollte die Preiskontrolle über die wichtigsten Güter behalten (vgl. Jakubjak, 2004) (s.Tab.3.1). Die eingeleitete partielle Liberalisierung der Preise führte zu starken Preisanpassungen (s. Anhang 2).

Mit den Preisfreigaben begann die Inflation in der Ukraine zu galoppieren. Die Verbraucherpreise stiegen vom Dezember 1991 bis Juni 1992 um das 6,4fache, die Dienstleistungspreise auf das 7,5fache. Die Inflation hat auch die bezahlten Dienstleistungen für die Bevölkerung voll erfasst, die nominal auf das 4,4fache stiegen und real um 34,1% sanken (vgl. Slama, 1992, Thießen, 2000).

**Tab. 3.1: Preiskontrollen der Ukraine, 1992-1993, (Anteil in Prozent)**

Preise	Anfang 1992		Mitte 1992	
	Anteil im gesamten Warenverkehr	Anteil im Einzelhandel	Anteil im gesamten Warenverkehr	Anteil im Einzelhandel
Preise, die administrativ reguliert wurden	17%	12%	11%	10-12%
regulierte Preise	57%	67%	30-40%	30-40%
freie Preise	26%	21%	50-60%	48-60%
Insgesamt	100%	100%	100%	100%

Quelle: Jakubjak, 2004, S.1.

Als Folge der gesamtwirtschaftlichen Krise führte die sinkende Steuerbasis zu der rapiden Senkung der Haushaltseinnahmen. Parallel nahmen die Sozialausgaben und die Löhne im öffentlichen Sektor zu, die von der Regierung auf einem hohen Niveau gehalten wurden, um die Unzufriedenheit in der Bevölkerung zu vermeiden und die Stabilität in der Gesellschaft zu unterstützen (s.Anhang 2). Der Staat war mit den beschränkten Haushaltseinnahmen konfrontiert, die für die Finanzierung der Ausgaben unzureichend waren. Die Regierung hat in dieser Situation Methoden ergriffen, die sich als äußerst destruktiv für die ukrainische Wirtschaft erwiesen haben: Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die Emission der NBU<sup>12</sup> und die massiven Subventionierungen der staatlichen Unternehmen durch den Haushalt und das Bankensystem.

Nach einer Analyse des DIW des Zusammenhangs der Variablen Budgetdefizit, Geldmengenwachstum, Lohnanstieg und Inflation in der Ukraine, die im Jahre 1995 durchgeführt wurde, ist die Ukraine in einen "Teufelskreis" der Inflation geraten:

„Das Budgetdefizit bestimmt die Geldmengenausweitung, die Geldmengenausweitung bestimmt sowohl den Lohnzuwachs als auch die Inflation, und die Inflation bestimmt das Budgetdefizit.“ (Thiessen, 1995)

<sup>12</sup> Das Haushaltsdefizit für das Jahr 1991 betrug 7% des BIP und wurde 100%ig durch die direkte Emission der NBU finanziert (vgl. Pantschyschyn / Tuschnyckyj, 2001). Im Jahre 1993 wurden ca. 90% der gesamten Kredite der NBU für die Deckung des Haushaltes gegeben (vgl. Kovalev, 1999).

Durch die rapide Steigerung der Subventionierung der staatlichen Unternehmen versuchte der Staat den Bedarf an liquiden Mittel der staatlichen Unternehmen zu decken, der in Folge der hohen Inflation und der gesamtwirtschaftlichen Krise entstand. Der Staat hat zu den direkten Subventionen aus dem Haushalt und zu den weichen Budgetbeschränkungen in der Form der Kredite durch das Banksystem gegriffen. Die Kreditvergabe an die staatlichen Unternehmen wurde hauptsächlich durch die NBU via drei staatliche Banken vorgenommen: Prominvestbank, Bank Ukraine und Ukrsofsbank (vgl. Clement et al., 1993, Kapitel 4.3.4). Dabei wurde die Emission der NBU an die staatlichen Banken zu sehr niedrigen Zinssätzen ausgeliehen (vgl. Clement et al., 1995).

„Da die Kreditvergabe an die ukrainischen Unternehmen nicht via Kapitalmarkt, sondern über die Zentralbank und nur formal über zwischengeschaltete Geschäftsbanken erfolgt, besteht ein unmittelbarer Zusammenhang von Kreditvergabe, Haushaltsdefizits und Inflation.“ (Clement et al., 1993, S. 45)

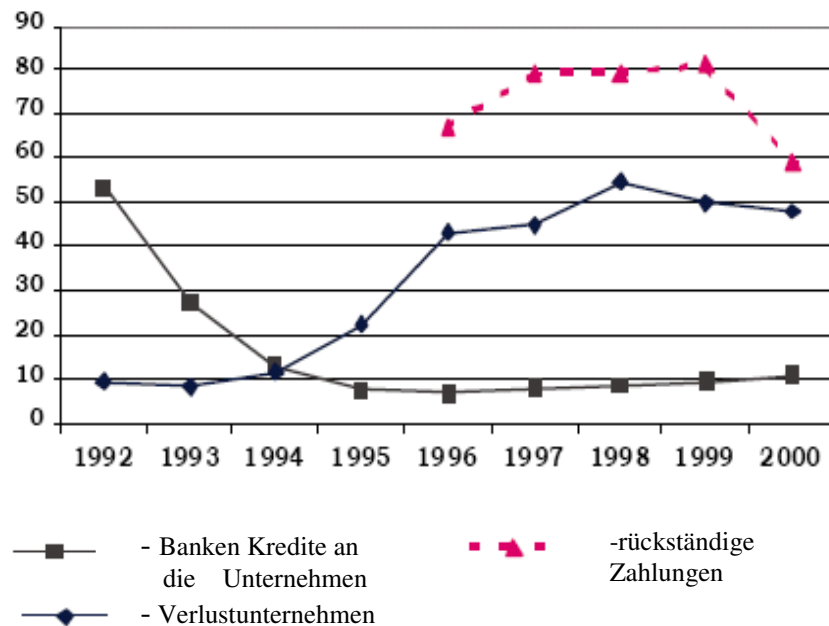
Die gesamte Kreditvergabe dieser Banken an die Wirtschaft stieg im Jahre 1992 um das 26fache im Vergleich zu dem Jahr 1991, deren größten Anteil die kurzfristigen Kredite betruhen. Im März 1993 betruhen Letztere ca 4 Bio.Krb, was den nominalen BIP des Jahres 1993 entsprach (vgl. Clement et al., 1993). Dieser Mechanismus der Finanzierung unterstützte vor allem die staatlichen Verlustbetriebe, die in dieser Zeit Nettoempfänger waren (vgl. Pantschyschyn / Tuschnyckyj, 2001).

Laut Pantschyschyn und Tuschnyckyj (2001) wurden in den Jahren 1992 bis 1993 die höchsten Volumen der Kreditvergabe des Banksystems an die Unternehmen festgestellt, was durch den sehr niedrigen Refinanzierungssatz begünstigt wurde; außerdem war der Realzins in dem Zeitraum 1991 bis 1994 unter Berücksichtigung der Inflationsraten negativ (vgl. Pantschyschyn / Tuschnyckyj, 2001, Kravchuk, 1998) (s. Abb.3.1).

Somit wurde in dem Zeitraum 1991-1993 fast die ganze massive Kreditemission der NBU mit dem Zweck der Kreditvergabe an die Unternehmen und der Finanzierung des Haushaltes vergeben (vgl. Pantschyschyn / Tuschnyckyj, 2001). Schocks von den massiven Emissionen haben die Wirtschaft negativ beeinflusst. Hüpfende Tempos der Geldmengenausweitung führten zu der Hyperinflationentwicklung im Jahre

1993. Private Haushalte und Unternehmen transferierten die Bestände in die Hartwährung US Dollar, wodurch die Dollarisierung der Wirtschaft stieg (vgl. Clement et al., 1993).

**Abb. 3.1: Verlustunternehmen, in % der gesamten Unternehmen, Bankkredite an Unternehmen in % des BIP, Zahlungsrückstand der Unternehmen, in % des BIP**



Quelle: Szyrmer / Besedina, 2002, S.126.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Reformen in der Ukraine in der ersten Phase inkonsequent umgesetzt wurden und sich allein auf Preisfreigaben beschränkten. Nach dem Verlassen der Rubelzone bekam die Ukraine den Spielraum für die Durchführung der eigenständigen monetären und Haushaltspolitik. Wie oben gezeigt wurde, gelang es der Regierung nicht, die Stabilisierung im Laufe von diesen Jahren zu erreichen. Es entwickelten sich die weichen Budgetbeschränkungen, stiegen das Haushaltsdefizit und die Inflation. Die monetäre Politik war der Haushaltspolitik untergeordnet und wurde hauptsächlich auf die Unterstützung der Finanzierung der staatlichen Unternehmen, der Sozialausgaben und des Haushaltsdefizits gerichtet.



### **3.3 Zweite Phase der primären Stabilisierung (1994-1996)**

#### **3.3.1 Implementierung der Stabilisierungsprogramme des IWF und Anfang der Stabilisierung**

Seit dem Jahr 1994 fing die Ukraine die Zusammenarbeit mit dem IWF an. Es fanden die Veränderungen in der Wirtschaftspolitik statt und die Haushalts- und monetäre Politik wurde auf einen Stabilisierungskurs gelenkt. Schon im Oktober 1994 bekam die Ukraine Systemic Transformation Facilities und, schloss später Stand-by und Extended fund facility Abkommen (s. Anhang 10). Die Regierung verpflichtete sich gegenüber dem IWF, ein Reformprogramm durchzuführen, um die IWF Kredite bekommen zu können. Der Anfang der radikalen Reformen wurde von dem neuen Präsident Leonid Kutschma in seiner Rede „ Auf dem Weg der radikalen Reformen“ am 11.10.1994 im Parlament erläutert.

Die Konzeption des Reformprogramms beinhaltete folgende vier Elemente:

- Liberalisierung in unterschiedlichen Bereichen: für eine Anzahl von Gütern wurden die Preise freigegeben; die NBU befreite den Währungsmarkt sukzessive von früheren Regulierungen, so dass der Außenwert der ukrainischen Währung zunehmend von den Marktkräften bestimmt wurde; es wurde die Liberalisierung im Außenhandel angefangen und im Laufe der nächsten Jahre umgesetzt.
- Makroökonomische Stabilisierung mit dem Ziel der Eindämmung der Inflation. Die wichtigsten Ziele der makroökonomischen Stabilisierung am Anfang der zweiten Phase waren die Bekämpfung der Inflation durch die Beschränkung der Geldmengenausweitung und somit die Vorbereitung der makroökonomischen Basis für die Durchführung der Währungsreform. Maßnahmen der Inflationsbekämpfung implizierten ein Verbot der Haushaltsfinanzierung durch die Emission der NBU, die Reduzierung des Haushaltsdefizits durch die restriktive Geld- und Haushaltspolitik und die Durchsetzung der harten Budgetbeschränkungen für die Unternehmen durch die Senkung der staatlichen Subventionen und die Verminderung der billigen Kredite für die Unternehmen durch das Bankensystem. Die Reduzierung des Defizits erforderte eine Haushaltskonsolidierung und somit

Maßnahmen auf der Einnahmen und Ausgabenseite. Dafür bekam das Programm die strukturellen und institutionellen Komponenten: es sollte entschieden werden wie das Steuersystem ausgestaltet wird und in welchen Bereichen die Ausgaben gekürzt werden sollten. Damit die Maßnahmen für die Kürzung der Ausgaben durchgeführt werden konnten, sollte die Umstrukturierung der Unternehmen stattfinden, da sie mit dem Abbau der Subventionen in einem Zusammenhang stand. Das Stabilisierungsprogramm beschränkte sich also nicht nur auf eine restriktive Geldpolitik, sondern wies durch die Verbindung zur Haushaltspolitik eine strukturpolitische Komponente auf. Nach der Absprache mit dem IWF und seiner Zustimmung wurden die Zielgrößen der monetären und Haushaltspolitik bestimmt und korrigiert. Unter anderem konnte die Ukraine nur mit der Zustimmung des IWF die Auslandskredite bekommen oder die Schulden restrukturieren<sup>13</sup>.

- Strukturelle Komponenten wie Privatisierung und Umstrukturierung der Verlustunternehmen<sup>14</sup>.
- Rechtliche und institutionelle Reformen, die eine Reihe wichtiger Fragen auf die Agenda setzten: z.B. Verabschiedung der Verfassung und des Gesetzes über die Nationalbank.

In dem Regierungsprogramm für das Jahr 1995, das mit dem IWF abgestimmt wurde, wurden die stabilitätspolitischen Ziele konkretisiert und exakte Zielgrößen für das Jahr 1995 fixiert (s. Kapitel 3.6). Die Kreditierung des Haushaltes durch die NBU und die Kreditvergabe der NBU via die Geschäftsbanken an staatliche Unternehmen sollte zunächst streng beschränkt und im Weiteren gestoppt werden. Die Vergabe der staatlichen Kredite wurde an die Bedingungen entsprechender Umstrukturierungskonzepte der Betriebe gebunden.

Im Laufe der Einsetzung des Stabilisierungsprogramms fand in dem Zeitraum 1994 -1995 der Rückgang der Kredite für die staatlichen

---

<sup>13</sup> Der IWF kontrollierte die Bedienung der Außenschulden durch ein technisches Memorandum, das für die NBU und das Finanzministerium obligatorisch für die Realisierung war.

<sup>14</sup> Trotz der Vereinbarung mit dem IWF über die strukturellen Reformen, ist die ukrainische Seite bei deren Durchführung nicht vorangekommen und sie wurden nur pro forma erfüllt (vgl. Thießen, 2002, S. 5).

Unternehmen durch das Bankensystem von 17% auf 4% des BIP (s.Abb.3.1). Während in den Jahren 1992-95 die realen Zinssätze negativ waren, waren sie in 1996-99 hoch positiv. In Anbetracht der hohen Steuersätze und niedrigen Rentabilität konnten wenige Unternehmen diese Zinsen bezahlen. Dies führte zu der starken Zunahme der Zahl von Verlustunternehmen und zu dem Problem ihrer Zahlungsfähigkeit. In Folge dessen entwickelten sich seit der Mitte der 90er Jahre die weichen Budgetbeschränkungen in der Form von Steuervergünstigungen und Barter Trade (vgl. Szyrmer /Besedina, 2002) (s. Tab. 3.2, Anhang 3).

**Tab. 3.2: Anteil der Verlustunternehmen nach Branchen in 1992-2000, in %**

	1992	1995	1997	1998	1999	2000
Wirtschaft (insgesamt)	9,5	22,2	53,4	54,5	55,7	51,2
Industrie	3,7	11,5	45,1	53,9	51,9	
Landwirtschaft	0,7	28,7	80,1	70	84	-
Bauwesen	3,3	9,8	44,6	48,2	51,8	62,9
Transport und Infrastruktur	20,6	9,2	48	55,4	61	68,1

Quelle: Melnik, 2001, S.56, übersetzt.

Da die Finanzierung des Haushaltes durch die NBU beendet werden musste, wurden andere, nicht-inflationäre Quellen gesucht. Im Jahre 1994 wurden die gesetzlichen und methodischen Vorbereitungen für den Start des Marktes der T-Bills durchgeführt und seit dem zweiten Quartal des Jahres 1995 fing der Binnen-Markt der inneren T-Bills in heimischer Währung zu funktionieren an. Somit wurde ein Anfang gemacht, das Haushaltsdefizit über den Markt der T-Bills nicht inflationär zu finanzieren. Die monetäre Politik wurde bei der Inflationsbekämpfung durch die Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die T-Bills Platzierung und Unterbrechung der Kreditgewährung an staatlichen Unternehmen durch das Bankensystem unterstützt.

Erste Signale des Anfangs des Stabilisierungsprozesses kamen im Jahre 1996. Die Schwankungen des nominellen Kurses des Karbovanez waren im

Jahre 1996 gering und die monatliche Vergrößerung von M2 überschritt 20 % nicht (s. Anhang 4). Seit dem dritten Quartal 1995 begann das Niveau der Dollarisierung, die Umlaufgeschwindigkeit des Bargeldes und die Umlaufgeschwindigkeit von M2 zu senken (s. Anhang 5). Dies alles schuf die Basis für die Durchführung einer Währungsreform, die im September 1996 durch die Einführung einer neuen Währung Hrywnja durchgeführt wurde. Die Reform hatte einen nicht konfiskatorischen Charakter und die alte Währung wurde mit dem fixierten Kurs umgetauscht: 100 Tsd. Karbovanzev gegen 1 Hrywnja. Diese Geldreform wurde von den meisten Experten als erfolgreich beurteilt (vgl. Dehtjartschuk, 1999).

Die stabile Währung gab die Basis für die Durchführung der strukturellen und Haushaltsreformen<sup>15</sup>. Ein neues Reformpaket wurde im Jahre 1996 vorgestellt. Das Reformprogramm wurde wegen des politischen Widerstands im Parlament nicht akzeptiert, führte aber zu einer langen Diskussion im Parlament und infolge dessen zu der späteren Verabschiedung des Haushaltes<sup>16</sup>.

### **3.3.2 Stand der öffentlichen Finanzen in den Zeitraum 1995 -1998**

Die Haushaltsentwicklung in der zweiten Phase spiegelte sich in einem Rückgang der Einnahmen und in strukturellen Veränderungen auf der Ausgabenseite, vor allem im Rückgang der direkten Subventionen für die Wirtschaft. Das Steuersystem war sehr intransparent, durch hohe Steuersätze und viele Ausnahmeregelungen gekennzeichnet, die zur Verringerung der Steuerbasis beitrugen (vgl. Clement / Knogler, 1998).

---

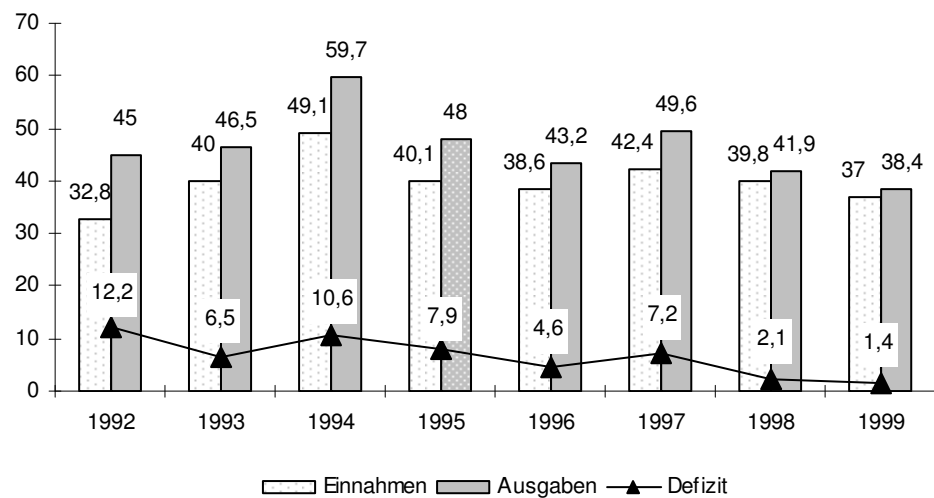
<sup>15</sup> Lytvyskyj (2002) weist auf zwei mögliche Reformwege bei der Transformation hin: I. stabile Währung – stabile staatliche Finanzen – Investitionsaufschwung – stabiles Wirtschaftswachstum – Erhöhung der Lebensstandards; II. Wachstumsaufschwung - stabile staatliche Finanzen - Ausweitung der Steuerbasis – Einführung der neuen Währung und Unterstützung ihrer Stabilität – Verstärkung der Investitionsnachfrage – stabiles Wachstum. Die Ukraine wählte die erste Variante aus: erstmal die Geldreform (Einführung der neuen Währung) und dann mit der Unterstützung der stabilen Währung sollte es zu der Investitionsaufschwung kommen. Die Regierung folgte der Logik, dass die stabile Währung die niedrigen Zinsen unterstützen sollte, die zu Investitions- und Wirtschaftsaufschwung führen sollten.

<sup>16</sup> Der Haushalt für das Jahr 1997 wurde erst im Juni 1997 verabschiedet.

Die wichtigste Quelle der Haushalteinnahmen sind Mehrwertsteuer, Gewinnsteuer und Lohnsteuern geworden, dabei sank ihr Anteil am BIP gemessen (s. Anhang 6). Die Steuerbelastung war sehr hoch und führte zu massiver Steuervermeidung. Besonders hoch war die Belastung der Rentenbeiträge. Andererseits wurde das Steuersystem durch Steuerbefreiungen und Steuerermäßigungen vor allem für die Landwirtschaft und den Energiesektor belastet, was zu der Umverteilung der beschränkten Ressourcen zugunsten der nicht effektiven Unternehmen beitrug und die Chancen für die Ausführung des Haushalts verringerte<sup>17</sup>.

Dies zeigt sehr ausführlich die Ineffizienz der Haushaltspolitik in der zweiten Phase: auf einer Seite sanken stets die steuerlichen Einnahmen des Haushaltes wegen der Steuerermäßigungen und auf der anderen Seite fehlte dem Haushalt die Finanzmittel um die Ausgaben in der vollen Größe zu finanzieren (s. Abb.3.2).

**Abb. 3.2: Einnahmen, Ausgaben und Defizit des Haushalts, % des BIP**

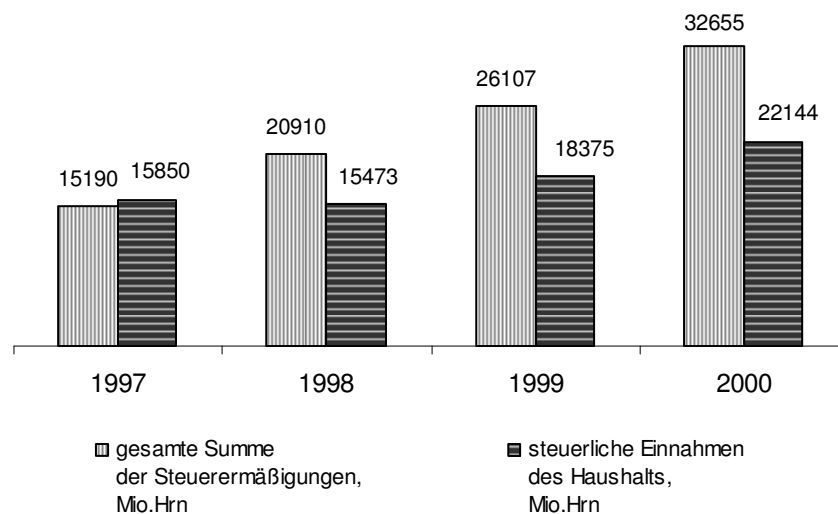


Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Melnik, 2001, S.83.

<sup>17</sup> Im Jahre 1997 wurde die Steuerschuld der Unternehmen, insgesamt 5,4 Mrd. UAH, oder 5,8 % des BIP, abgeschrieben. Die Steuerabschreibung wurde von der Regierung und dem Parlament als Maßnahme für die Verbesserung der Finanzlage der Unternehmen angesehen. Dies schuf die Erwartung möglicher weiterer Abschreibungen. Später, im Jahre 1998, wurden laut dem Dekret des Präsidenten die Schulden der Agrarunternehmen in der Summe von 3 Mrd.UAH restrukturiert. Nur wegen der Steuerprivilegien belief sich der Verlust des Haushalts im Jahre 1998 auf 6 Mrd.UAH, was 20% der eingeplanten Einkommen betrug (vgl. Kovalev, 1999).

Wie die Abbildungen 3.3, 3.4 und 3.5 zeigen, haben sich die Haushaltseinnahmen im Zeitraum 1997-2000 um das 1,4fache und die Volumen der Steuerermäßigungen um 2,1fache vergrößert. Im Jahre 1998 hat diese Tendenz dazu geführt, dass die Summe der gesamten Ermäßigungen die gesamten Einnahmen überstieg (s. Abb. 3.3).

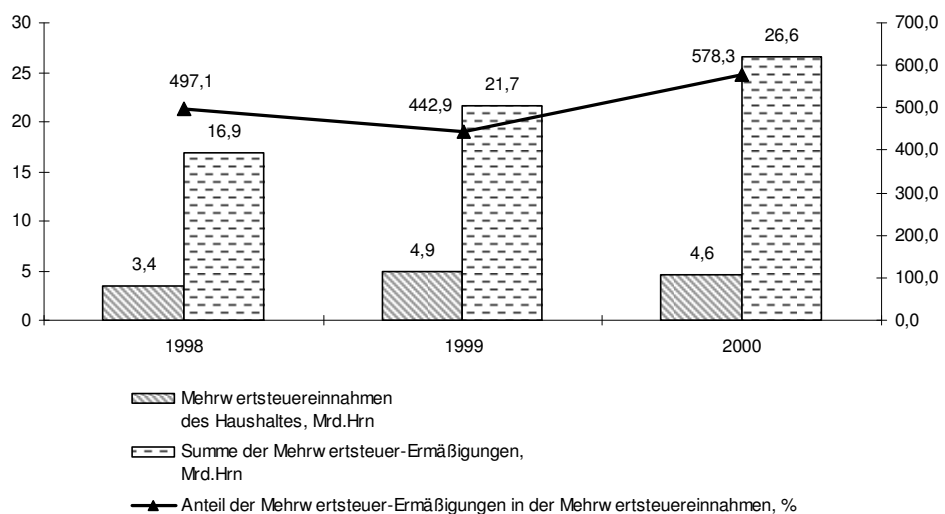
**Abb. 3.3: Steuerermäßigungen im Verhältnis zu den steuerlichen Einnahmen des konsolidierten Haushalts, 1997-2000\*, Mio.UAH**



\* jeweils für neun Monate

Quelle: eigene Darstellung unter Verwendung von Melnik, 2001, S.90.

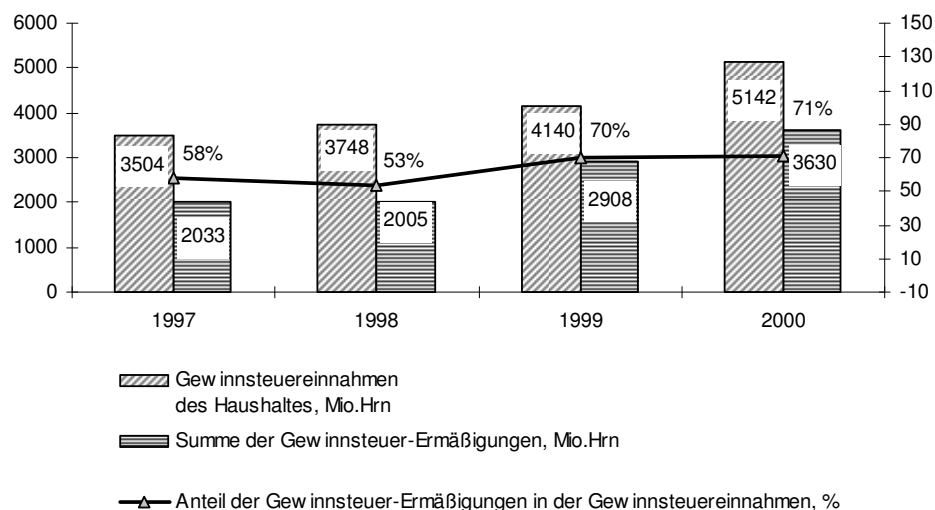
**Abb. 3.4: Mehrwertsteuer: Steuerermäßigungen im Verhältnis zu den steuerlichen Einnahmen des konsolidierten Haushalts, 1997-2000\*, Mrd.UAH**



\* jeweils für neun Monate

Quelle: eigene Darstellung unter Verwendung von Melnik, 2001, S.91.

**Abb. 3.5: Gewinnsteuer: Steuerermäßigungen im Verhältnis zu den steuerlichen Einnahmen des konsolidierten Haushalts, 1997-2000\*, Mio.UAH**



\* jeweils für neun Monate

Quelle: eigene Darstellung unter Verwendung von Melnik, 2001, S.91.

Im Zeitraum 1996-1998 nahmen die Rückstände an Steuerzahlungen stets zu. Die Abgaben- und Zahlungsrückstände für den Haushalt nahmen auf 78 % im Laufe 1997-1998 und betrugen 16 Mrd.UAH im Jahre 1998 (vgl. Melnik, 2001). Der größte Anteil an den gesamten Abgabenrückständen fiel auf die Mehrwertsteuer und die Gewinnsteuer (s. Tab. 3.3).

**Tab. 3.3: Struktur der Abgabenrückstände in dem Haushalt, 1995-1999, in %**

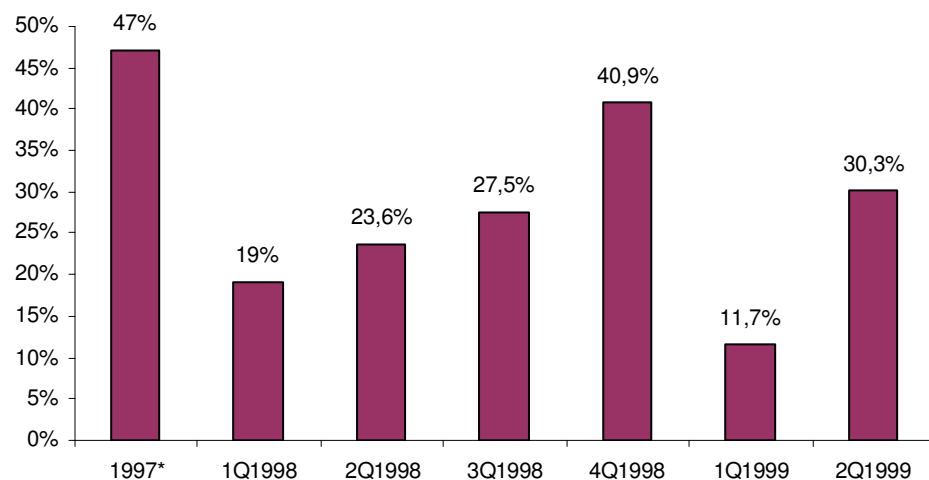
	1995	1996	1997	1998	1999
Mehrwertsteuer	58,4	40,6	42,1	39	47,4
Gewinnsteuer	32,7	30,1	23,3	14,4	20,7
Akzise	3,6	4	2,5	4,7	4,6
sonstige	5,3	25,3	32,1	41,9	27,3
Insgesamt	100	100	100	100	100

Quelle: Melnik, 2001, S.115, übersetzt.

Es entwickelte sich ein Barter Trade an Stelle des Zahlungsverkehrs und die Aufrechnung zwischen den Unternehmen einerseits und den staatlich finanzierten Unternehmen und den lokalen oder staatlichen Haushalten

andererseits<sup>18</sup> (s. Anhang 3). Die Schemen der gegenseitigen Aufrechnung zwischen den Unternehmen und dem Haushalt, die mit dem Ziel der Senkung der Verschuldungen der staatlichen Unternehmen eingeführt wurden, sind in der Praxis eine Form der weichen Budgetbeschränkungen geworden. In 1997 wurde in der Form der Aufrechnungen 47% und im Jahre 1998 27% der gesamten Haushaltseinnahmen bezahlt (s. Abb.3.6).

**Abb. 3.6: Anteil der Aufrechnungen in den gesamten Haushaltseinnahmen, %**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Kovalev / Schapovalov (1999), S. 23.

Somit kann man sagen, dass die staatliche Unterstützung in der zweiten Phase vor allem in Form von Steuerermäßigungen, nicht monetären Transaktionen wie Barter Trade und Aufrechnungen von gegenseitigen Schulden erfolgte und somit zu der Senkung der monetären Haushaltseinnahmen führte. Im Jahre 1998 gab es nach der Einschätzung von Clement und Knogler (1998) in dem ukrainischen Steuersystem etwa 1000 Ausnahmeregelungen. Die Verzögerungen mit der Privatisierung und der Restrukturierung der Unternehmen erlaubten es nicht, die Steuerbasis zu

<sup>18</sup> Seit dem Jahr 1996 wurden die Aufrechnungen einerseits zwischen den lokalen Haushalten untereinander und andererseits zwischen den lokalen Haushalten und den staatlich finanzierten Organisation und Unternehmen mit dem Ziel, die Krise der Nichtzahlungen zu bewältigen, eingeführt. Der Mechanismus der Aufrechnungen zwischen dem staatlichen und/oder den lokalen Haushalten und den staatlich finanzierten Organisation und Unternehmen funktionierte wie folgt: den staatlichen Unternehmen wurden die Steuerzahlungen an den Haushalt gegen die verzichtete staatliche Ausgabenfinanzierung aufgerechnet.



verbreitern und führte zu der weiteren Entwicklung der staatlichen Unterstützung der staatlichen Verlustunternehmen.

Die Struktur der Haushaltsausgaben war in der zweiten Phase durch den Rückgang der direkten Subventionen und die Zunahme der Sozialausgaben gekennzeichnet (s. Anhang 8). Die Haushaltssituation wurde dadurch verschlechtert, dass die Ausgaben wegen der praktizierten Aufrechnungen weniger transparent geworden sind. Unter anderem wurde weder eine Reformierung der sozialen Sphäre noch des Rentensystems durchgeführt und als Ergebnis betragen mehr als ein Drittel aller Ausgaben die Ausgaben des Rentenfonds.

Seit dem Jahr 1993 fing der Verzug der Auszahlungen der Gehälter, der Renten nach dem Alter, der Invalidität und der Stipendien an. Diese Verschuldung nahm von Jahr zu Jahr zu, seit 1,3 % des BIP in 1993 und erreichte 4 % des BIP in 1997 (s.Tab.3.4).

**Tab. 3.4: Die staatliche Gehalts- und Rentenverschuldung, Mio.UAH**

	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>IIQ 1999</b>
Gehaltsverschuldung	994	717	960	
Rentenverschuldung	296	1280	1974	1974

Quelle: Brudzynski / Kovalev, 1999, S.21, übersetzt.

### **3.4 Dritte Phase der sekundären Haushaltskrise (1996-1999): Finanzierung des Haushaltsdefizits und die Entwicklung der Krisen**

Im Folgenden wird der Verlauf der ukrainischen Zahlungs- und Währungskrise seit dem Herbst 1997 dargestellt. Bei der Analyse der Krise in der Ukraine in dem Zeitraum 1997 – 1998 werden folgende Indikatoren herangezogen: Entwicklung der Schuldenbelastung, Struktur der Haushaltsfinanzierung und der Kapitalzuflüsse, das Verhältnis der Devisenreserven zur Geldmenge wird als Liquiditätsindikator verwendet.

„Bei hoher Kapitalmobilität dient diese Relation als Maß für die Glaubwürdigkeit bzw. Fähigkeit einer Nationalbank, einen fixen, nominalen Wechselkurs aufrechterhalten zu können.“ (Clement / Knogler, 1998, S. 101)

Die Anfälligkeit eines Landes für Währungskrisen wird im Wesentlichen durch die Struktur der Kapitalzuflüsse beeinflusst (vgl. Clement / Knogler, 1998). Wie es gezeigt wird, war die Struktur der Kapitalzuflüsse in die Ukraine durch die kurzfristigen Portfolioinvestitionen in T-Bills gekennzeichnet. Wir werden uns dabei auf die kurzfristigen Reaktionen der monetären und Haushaltspolitik konzentrieren.

Seit dem zweiten Quartal des Jahres 1995 begann der Markt der T-Bills zu funktionieren, welcher die nicht-inflationäre Finanzierung des Haushaltsdefizits ermöglicht hat und die Basis für die Herausbildung eines davor nicht existenten Kapitalmarktes schuf. Der Markt der T-Bills fing erst im Jahre 1996 an zu wachsen. Dabei war der überwiegende Anteil der T-Bills kurzfristig, deren Emission durch Auktionen erfolgte (s. Tab.3.5).

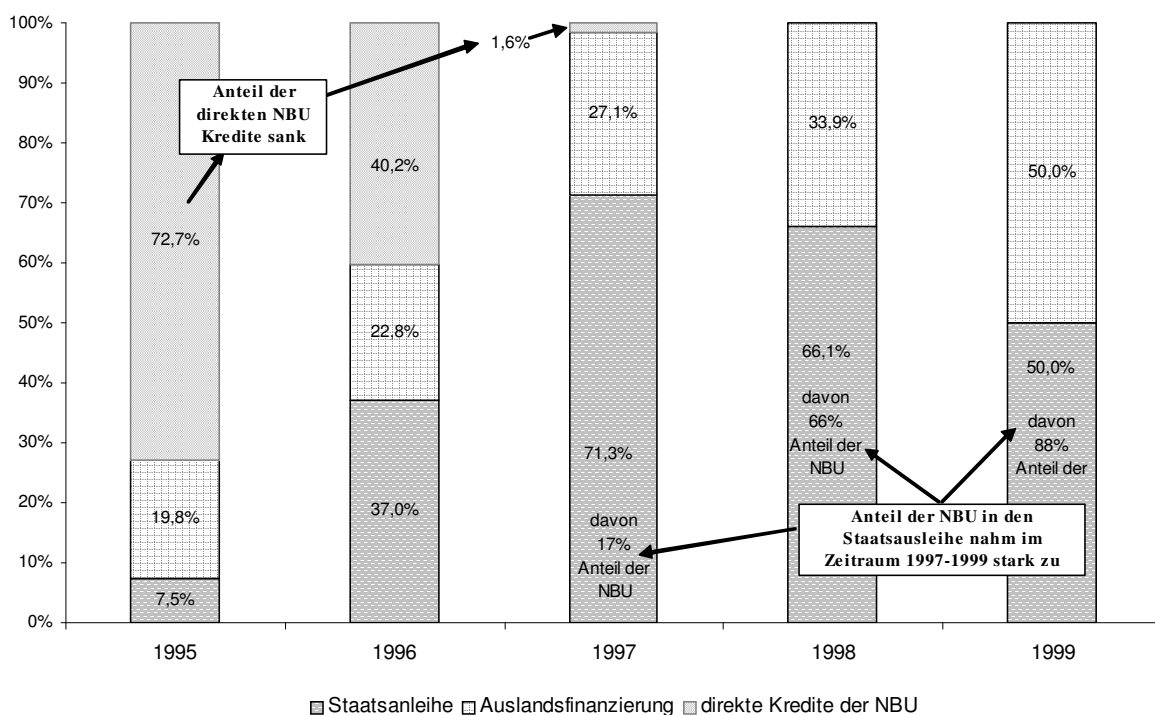
**Tab. 3.5: Jährliche Informationen der Unterbringung von T-Bills**

	Anzahl der Auktionen	die vom Haushalt erhaltene Summe, Mrd.USD	durchschnittlicher Umfang der Auktion, Mio.USD	durchschnittlicher Rentabilitätssatz %
1995	28	0,21	7,4	85,6
1996	285	1,67	5,9	70,9
1997	591	4,47	7,6	32,8
1998	539	3,33	6,2	54,8
1999	141	0,93	6,6	27,5
2000	87	0,35	4	20,5
2001	120	0,22	1,9	15,7
2002	152	0,54	3,5	10,8
2003	137	0,19	1,4	9,6

Quelle: Warfolomeev, 2003, S. 16, übersetzt.

Die Struktur der Finanzierung des Haushaltsdefizits veränderte sich seit dem Jahr 1996. Während im Jahre 1995 die NBU über zwei Drittel des Defizits direkt finanzierte, wurde seit dem Jahre 1996 das Defizit ausschließlich durch die Emission von T-Bills und die Auslandsverschuldung gedeckt (s.Abb.3.7).

Abb. 3.7: Struktur der Finanzierung des Haushaltsdefizits, 1995-1998



Quelle: Kravchuk, 2005, S. 100, übersetzt.

Aufgrund dieser Veränderungen in der Struktur der Defizitfinanzierung haben sich die kurzfristigen Verpflichtungen des Staates erhöht: vom 2 Mrd.UAH Anfang 1996 bis zu 9 Mrd.UAH in zweiten Quartal 1998 (s.Tab.3.6).

Tab. 3.6: Dynamik des Marktes der T-Bills, 1995-1999

	geliehene Fonds (Mio.UAH)	effektiver Zins (in % jährlich)	effektiver Zins (in % monatlich)	Tilgung und Zinszahlungen (Mio.UAH.)	Offenstehende Nettoverschuldung, (Mio.UAH, Jahresende )
1995 Q1	0,3	244,9	10,87		0
1995 Q2	5,0	101,1	6,00	62	7
1995 Q3	11,7	85,0	5,26	11	21
1995 Q4	13,5	142,0	7,64	117	26
1996 Q1	35,4	148,6	7,88	242	48
1996 Q2	529,4	125,4	7,01	401	741
1996 Q3	881,6	69,1	4,47	623	1408
1996 Q4	1141,4	64,7	4,25	604	2219
1997 Q1	1946,8	42,9	3,02	798	3883
1997 Q2	2414,0	25,4	1,90	1447	5485
1997 Q3	2318,3	25,7	1,93	1169	7195
1997 Q4	1259,7	40,6	2,88	1174	7628

	<b>geliehene Fonds (Mio.UAH)</b>	<b>effektiver Zins (in % jährlich)</b>	<b>effektiver Zins (in % monatlich)</b>	<b>Tilgung und Zinszahlungen (Mio.UAH.)</b>	<b>Offenstehende Nettoverschuldung, (Mio.UAH, Jahresende )</b>
1998 Q1	2095,4	51,1	3,50	2469	8416
1998 Q2	2412,0	65,0	4,26	2670	9039
1998 Q3	2901,1	61,6	4,08	2325	13297
1998 Q4	940,4	41,1	2,91	1366	12634
1999 Q1	1027,2	31,9	2,33		12956

Quelle: Clement / Knogler, 1998, S. 99.

Um die Nachfrage nach T-Bills zu stärken, erhöhte die Regierung in dem Zeitraum 1995-1996 den Zinssatz (s.Tab.3.6). Seit dem Jahr 1996 steigerte sich das Interesse der ausländischen Investoren an dem ukrainischen Markt der T-Bills, und das ausländische Kapital floss auf den Markt. Der Absatz von T-Bills an Ausländer führte seit Ende 1996 zu beträchtlichen Einnahmen, mit denen das Budgetdefizit finanziert werden konnte. Außerdem führten die Auslandszuflüsse zu einer Stärkung des Wechselkurses. Dies gab zusätzlichen zeitlichen Spielraum für die Durchführung der Haushaltskonsolidierung. Allerdings blieb die Struktur der Haushaltsausgaben unverändert und der Haushalt wurde nach wie vor durch die hohen Sozial- und Rentenausgaben und die weichen Budgetbeschränkungen für den staatlichen Sektors belastet (s. Anhang 7).

Seit Anfang 1997 fing das Finanzministerium an den Rentabilitätssatz zu senken, der Ende September 22% erreichte (s.Tab.3.6). Dies verringerte das Interesse der nicht Residenten am Markt der ukrainischen T-Bills und sie haben begonnen, ihr Kapital herauszuziehen.

Im Laufe der ersten drei Quartale 1997 floss das ausländische Kapital langsam ab, was einen Druck auf die Währung ausübte. Innerhalb dieser Periode hielt die NBU den Wechselkurs im Band 1,7-1,9 UAH für 1USD, mit einer vorübergehenden Abwertung auf 1,83 UAH für 1 USD Mitte März (s. Anhang 8). Um die Währung zu unterstützen und die Reserven zu vergrößern, intervenierte die NBU durch den Kauf von Devisen. Im August 1997 betragen die Devisenreserven der NBU ca 3 Mrd. USD.

Der Abfluss des ausländischen Kapitals von dem Markt der T-Bills führte zu der Begrenzung der finanziellen Quellen des Staates und zwang den Staat sich auf dem internationalen Kapitalmarkt zu verschulden. Die erste

Unterbringung der ukrainischen Kredite auf dem internationalen Kapitalmarkt wurde von den Experten als erfolgreich eingeschätzt, insbesondere unter der Berücksichtigung, dass die Ukraine in der Zeit noch kein Kreditrating hatte und die Rentabilität der Kredite niedriger als auf dem inneren Markt der T-Bills war. Somit war die Verschuldung der Ukraine auf dem internationalen Kreditmarkt einerseits ein Notschritt, der aber andererseits zu der Diversifizierung der Quellen der Haushaltsfinanzierung beitrug.

Im August und Oktober 1997 platzierte die Ukraine erste Hrywnja-Kredite mit einer einjährigen Laufzeit auf dem internationalen Kapitalmarkt, die mit einer Mindestverzinsung in USD versehen waren und bekam 396 Mio.USD im August und 99 Mio.USD im Oktober 1997. Dies war ausreichend, um die Auszahlungen an T-Bills zu begleichen. Dabei deckten die Auslandsverschuldungen nur 5% des Defizits (s.Tab.3.7). Im August 1997 hat sich die Regierung entschieden, Schulden in Form von Gehalts-Rückständen teilweise auszuführen, was zur Steigerung des Geldangebots geführt hat. Die Zunahme des Angebots der nationalen Währung und die Senkung der Nachfrage der Ausländer auf sie führte zur leichten Abwertung der Währung (s. Anhang 8).

**Tab. 3.7: Finanzierung des Haushaltsdefizits im Jahre 1997, Mio.UAH, bzw. USD**

	Q1	Q2	Q3	Q4	Year
Deficit	1,093	982	2,041	1,073	5,189
Net external financing	-223	-29	424	64	236
External borrowing	0	186	941	371	1,489
(In dollars)	0	100	506	299	806
External amortization	223	215	517	397	1,262
(In dollars)	121	116	277	165	679
Domestic financing	1,279	981	1,584	981	4,825
Placement of T-Bills	2038	2407	2318	1959	8,722
Amortization of T-Bills	823	1,165	931	991	3,91
Other	64	-261	197	13	13
Privatization	37	30	33	28	126

Quelle: IWF, 1999, S. 41.

Die ausländischen Investoren haben diese Abwertung der Hrywnja als den Anfang einer Krisentendenz verstanden und der Abfluss des ausländischen Kapitals vom Markt der T-Bills hat sich beschleunigt. Dazu trugen unter

anderem die Schwierigkeit bei der Verlängerung des IWF Kredits<sup>19</sup> und die Erhöhung der politischen Risiken in der Folge der kommenden Parlamentswahlen im März 1998 bei (vgl. Dehtjartschuk, 1999). Seit dem Abfluß des ausländischen Kapitals im Herbst 1997, betrug dessen Anteil an den gesamten T-Bill-Käufen am Anfang 1998 10-25% (vgl. Clement / Knogler, 1998). Ca 50-75% der Käufe der T-Bills deckte in der Zeit der NBU (s. Abb.3.7).

Die Entwicklung der Asienkrise brachte es dazu, dass die ausländischen Investoren anfangen, die fälligen T-Bills abzuziehen ohne das Geld in neue zu reinvestieren. Das Finanzministerium erhöhte den Rentabilitätssatz der T-Bills bis zu 45% am Ende Dezember 1997, dies stoppte aber den Abfluss des ausländischen Kapitals nicht und es wurden immer weniger T-Bills untergebracht. Die hohe Zinsbelastung führte dazu, dass die Einnahmen von der Emission der T-Bills weniger im Vergleich zu den fälligen Zahlungen für die Zins- und Rückzahlungen der T-Bills waren.

Infolge der Instabilität der Märkte fing die NBU an, die Dollardevisen zu verkaufen, um die Stabilität der Hrywnja zu unterstützen. Dadurch sanken innerhalb des vierten Quartals 1997 die netto NBU Devisenreserven auf 250 Mio.USD und ein neues Wechselkursband wurde festgelegt: 1,75-1,95UAH für 1 USD.

Der Abfluss des ausländischen Kapitals vom Markt führte zu zwei Problemen: die Krise der Zahlungsfähigkeit des Staates und der Druck auf die offiziellen Devisenreserven der NBU. Die Regierung hatte Probleme sowohl mit der Finanzierung der laufenden Ausgaben als auch mit der Refinanzierung der Schulden an T-Bills. In dieser Krisensituation fing die Regierung an, eine Finanzpyramide aufzubauen: es wurden neue T-Bills mit einer Laufzeit von lediglich bis zu zwei Monaten emittiert, zu deren Kauf die NBU von der Regierung gezwungen wurde<sup>20</sup> (vgl.Clement, Knogler, 1998).

---

<sup>19</sup> Siehe zu der Frage der Kredite des IWF den Kapitel 3.6 dieser Arbeit.

<sup>20</sup> In einer Marktwirtschaft vergrößert sich das Geldmengenangebot in der Folge des Ankaufs der Staatsanleihen durch die Zentralbank nur kurzfristig, weil deren Begleichung den rückgängigen Effekt herbeiruft. Die Situation in Ukraine war anders. Die NBU half die Auszahlung nach allen unterliegend zu der Bezahlung Staatsanleihe zurückzuziehen, durch die Investierung in den Markt immer mehr Geld (vgl. Dehtjartschuk, 1999).

Um die Nachfrage nach T-Bills zu erhöhen, erlaubte die NBU seit dem November 1997 den ukrainischen Banken, die Finanzmittel, die in den primären Markt der T-Bills investiert wurden, anstatt ihrer obligatorischen Reserven zu halten<sup>21</sup>(vgl. Dehtjartschuk, 1999). Die dadurch entstehende zusätzliche Liquidität wurde von den Banken für den Kauf der US-Dollars verwendet, was zusätzlichen Druck auf den Wechselkurs ausübte. Ein hoher Rentabilitätssatz der T-Bills und die Möglichkeit, sie als die obligatorischen Reserven zu halten, haben die Kredite an Unternehmen verdrängt, die durch die staatlichen Wertpapiere ersetzt wurden. Somit wurde die Finanzierung des Haushaltes, seitdem das ausländische Kapital den Markt der T-Bills verließ, durch die NBU und die einheimischen kommerziellen Banken geleistet (s. Abb.3.7).

Der weitere Druck auf den Wechselkurs, die Instabilität des Finanzmarktes und der massive Ankauf von Dollars durch die privaten Haushalte führte zu der Veränderung des Wechselkurses für das Jahr 1998: 1,8-2,25 UAH für 1 USD. Die Außenposition der NBU hat sich wegen der Auslandsanleihe-Erstattungen der Regierung und der Interventionen für die Unterstützung der Währung, fortgesetzt verschlechtert (s.Abb. 3.8, Anhang 8).

Die allmähliche Verschlechterung der Struktur der NBU Aktiva aufgrund der Ersetzung der Devisenreserven durch T-Bills hätte zum Bankrott der nationalen Währung in jenem Moment geführt, wenn die Devisenreserven für die Aufrechterhaltung des stabilen Wechselkurses erschöpft worden wären.

Die Mobilisierung von 1,5 Mrd.USD in der ersten Hälfte 1998 durch die Platzierung von Eurobonds auf dem internationalen Kapitalmarkt<sup>22</sup> hat es ermöglicht das Haushaltsdefizit zu finanzieren und die Devisenreserven der NBU vorübergehend anzufüllen<sup>23</sup>:

- am 1. Februar 1998 wurden die dreijährigen Eurobonds in der Summe von 750 Mio.DM mit einem nominalen Rekordzins von 16% platziert;

---

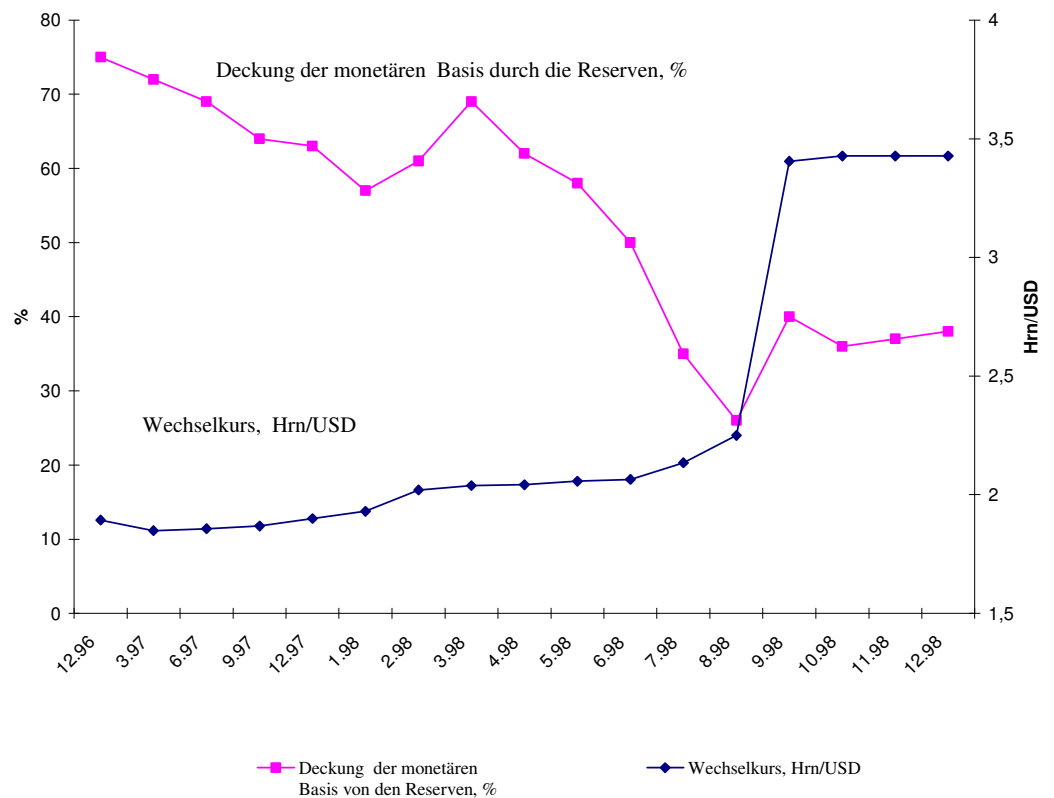
<sup>21</sup> Nach der Russlandskrise im August 1998 wurde diese Maßnahme abgeschafft.

<sup>22</sup> Am 6. Februar 1998 gewährt Moody's der Ukraine das Kreditrating "B2".

<sup>23</sup> Die Zunahme der Zinsdifferenz zwischen den T-Bills in Hrywnja und den Anleihen auf dem internationalen Kapitalmarkt widerspiegelte die starke Abwertungserwartung.

- am 17. März 1998 fand die Platzierung der zweijährigen Eurobonds in der Summe von 500 Mio. ECU mit dem Zins 14,75% statt ;
- am 6. Mai 1998 wurden die Eurobonds in der Summe von 260 Mio. DM mit dem Zins 14,99% platziert (vgl. IWF, 1999).

**Abb. 3.8: Bruttoreserven in % der monetären Basis und Wechselkurs, UAH/USD, 1997-1998**



Quelle: International Centre for Policy Studies (1999), S. 19, übersetzt.

Die Auslandsverschuldungen deckten 700 Mio.USD von Auszahlungen nach den Schulden und haben dem Haushalt notwendige Finanzmittel für die Finanzierung der laufenden konsumtiven Haushaltsausgaben wie Begleichung der Lohnschulden und Deckung des Defizits bereitgestellt (s.Tab.3.8).



**Tab. 3.8: Finanzierung des Haushaltsdefizits im Jahre 1998, Mio.UAH (bzw.USD)**

	Q1	Q2	Q3	Q4	Year
Deficit	1,399	742	267	415	2,822
Net external financing	1,538	-46	944	-569	1,867
External borrowing	1,896	299	1,935	520	4,65
(In dollars)	941	145	620	152	1,858
External amortization	358	345	991	1,089	2,783
(In dollars)	181	169	461	321	1,131
Domestic financing	-301	665	-776	896	484
Placement of T-Bills	2,095	2,412	3,945	515	8,967
Amortization of T-Bills	2,033	2,12	3,897	570	8,62
Other	-363	373	-824	952	138
Privatization	151	123	99	88	471

Quelle: IWF, 1999, S. 42.

Kurz vor der russischen Krise, nach der allmählichen Abwertung vom Niveau 1,96 UAH für 1 USD am Anfang 1998, war der offizielle Wechselkurs 2,14 UAH für 1USD<sup>24</sup>. Im Laufe der ersten acht Monate 1998 haben sich die Devisenreserven von 2341Mio.USD auf 761 Mio.USD verringert.

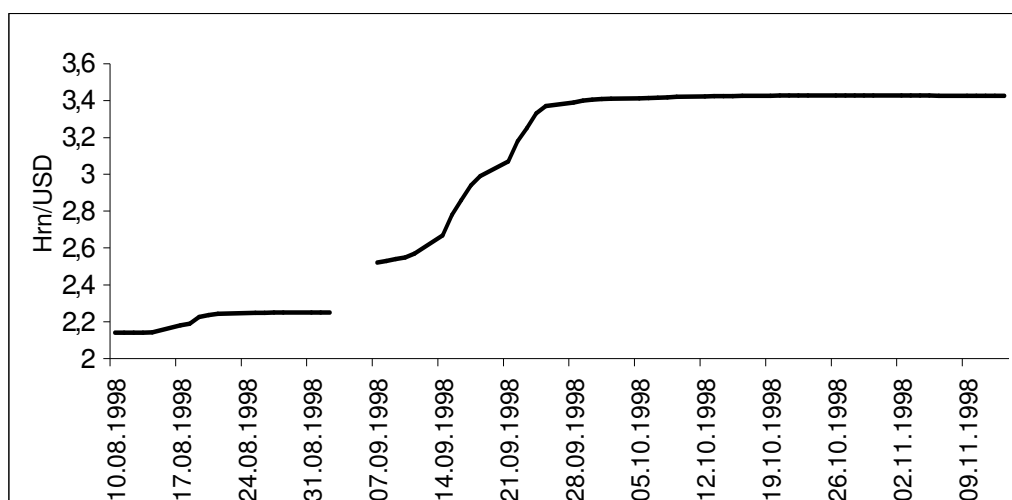
Die russischen Krise, die am 17. August begann<sup>25</sup>, hat den Anfangsimpuls zu der Destabilisierung von Hrywnja und des Devisenmarktes der Ukraine gegeben (s.Abb.3.9) Die Anfälligkeit der ukrainischen Währung gegenüber einer Abwertung des Rubels wurde in der ersten Linie durch die engeren Handelsverflechtungen bestimmt (vgl. Clement / Knogler, 1998).

Ende August 1998, als das Niveau der Devisenreserven auf weniger als 800 Mio.USD sank, stoppte die NBU auf Grund der ungenügenden Devisenreserven die Interventionen zur Kursstürzung. Die ukrainischen kommerziellen Banken verließen den Markt der T-Bills und seit dem September 1998 blieb die NBU fast einziger Käufer auf dem Markt (s. Abb. 3.7) (vgl. Clement / Knogler, 1998).

<sup>24</sup> Es wurde von der NBU der Wechselkurskorridor mit den Grenzen 1,80 – 2,25 UAH für 1USD für das Jahr 1998 bestimmt.

<sup>25</sup> Am 17.August 1998 hatte der Rubel abgewertet und Russland erklärte seine Unfähigkeit die Schulden zu bedienen.

Abb. 3.9: Offizieller täglicher Wechselkurs von Hrywnja



Quelle: International Centre for Policy Studies (1999), S. 80 übersetzt.

Am 5. September 1998 haben die Regierung und die NBU die Entscheidung getroffen, das Band des Wechselkorridors zu revidieren und haben ihre Grenzen bis zu 2,5 – 3,5UAH für 1USD geändert.

Die NBU musste mit Krisenmaßnahmen zur Stützung des Kurses der Hrywnja eingreifen und begrenzte die Devisenoperationen auf dem Markt. Der Interbankmarkt wurde geschlossen. Ab dem September wurden Beschränkungen auf den freien Geldwechsel eingeführt mit dem Ziel, die Nachfrage auf Devisen zu begrenzen und eine unkontrollierbare Abwertung der Hrywnja zu vermeiden. Die Geschäftsbanken wurden verpflichtet, ihre offenen Devisenpositionen täglich zu schließen, es wurde die Vorauszahlung der Verträge für den Import verboten. Der Kurs in den Wechselstuben durfte vom offiziellen nicht mehr als um 5 % abweichen und einzelne Personen durften nicht mehr als 1000 USD kaufen. Die NBU Beamten prüften und selektierten alle Anforderungen an den Kauf ausländischer Währung und sagten einigen ab, um den Markt auszugleichen. Außerdem versuchte die NBU die Liquidität der Banken mittels der Vergrößerung der Norm der obligatorischen Reserven von 15 % bis zu 16,5 % zu verringern. Aus den obligatorischen Reserven der Banken wurden der Geldbestand in den Banken und die T-Bills ausgeschlossen.

Diese Maßnahmen, die in den frühen Stadien der Krise eingeführt wurden, haben es der NBU ermöglicht, den Devisenmarkt unter Kontrolle zu bringen.

Trotzdem wertete die Hrywnja seit Mitte August bis September 1998 fast auf 60% des ursprünglichen Wertes ab und wurde erst im Oktober mit dem Wechselkurs 3,4UAH für 1USD stabilisiert.

In August-September 1998 überschritten die Haushaltsausgaben für die Bedienung und die Rückzahlungen der Staatsschulden die laufenden Haushaltseinnahmen. Der Zugang zu dem internationalen Markt wurde in Folge der Russlandskrise und des sinkenden Vertrauens der Investoren in die ukrainische Wirtschaftspolitik beseitigt. Am 9. August 1998 brach die Frist der Begleichung von Krediten in der Summe 450 Mio.USD an. Die Beschränktheit der Finanzressourcen brachte die Ukraine nahe daran, ihre Zahlungsunfähigkeit zu erklären. Seit dem August 1998 führte das Finanzministerium Verhandlungen mit den größten Kreditoren über eine Umschuldung. Am 28. August wurden die Schulden von den heimischen Banken restrukturiert mit der Verlängerung der Auszahlungen auf den Zeitraum 2002-2004. Im September-Oktober 1998 fand die Konversion der Schulden in der Form von T-Bills, die von Ausländern gehalten wurden, was nur wegen der Unterstützung des IWF ermöglicht wurde<sup>26</sup> (vgl. IWF, 2005a). Die Umstrukturierung führte zur Verschlechterung des Kreditratings der Ukraine, allerdings wurde die Bedrohung eines offenen Bankrottes abgewendet.

Die Politik der Finanzpyramiden ist nicht nur ein Fehler im Laufe der Transformation der Ukraine, sondern ein Beweis dafür, dass die Regierung der Ukraine nicht fähig war die Aufgabe der Haushaltsfinanzierung im Laufe des Transformationsprozesses zu lösen. Primäre Ursachen, die die krisenhafte Entwicklung am Ende der zweiten Phase verstärkt haben, waren die fehlende Haushaltskonsolidierung, der weitgehende Stillstand bei den strukturellen und institutionellen Reformen und weichen Budgetbeschränkungen für die staatlichen Unternehmen.

Das Osteuropa Institut München bewertete den Stand der strukturellen und institutionellen Reformen in der Ukraine im Jahre 1998 als kritisch (vgl. Clement / Knogler, 1998). Es wurde darauf hingewiesen, dass die Ukraine

---

<sup>26</sup> Es wurde von dem IWF am 4. September 1998 ein mittelfristiges EFF Programm für die Ukraine angefangen, das als ein Instrument für die Wiederherstellung der makroökonomischen Stabilität nach der Krise gesehen wurde. Zu dieser Frage siehe Kapitel 3.6 dieser Arbeit

Defizite bei den strukturellen Reformen aufweist und ungenügenden Schutz der Eigentumsrechte, instabile Gesetzgebung, ein ineffizientes Steuer- und Bankensystem hat.

Schwächen bei der Entwicklung funktionsfähiger marktfördernder Institutionen wie Eigentumsrechte, Finanzinstitutionen und mangelnde Fortschritte bei der Privatisierung und Restrukturierung bildeten weitere hohe Risiken für die makroökonomischen Stabilität und verursachten eine zusätzliche Vertrauensverlust der Bevölkerung und der Investoren (vgl. Clement / Knogler, 1998).

Aufgrund der drastischen Abwertung im August 1998 stabilisierte sich die ukrainische Währung erst im Jahre 1999. Erst nach der Krise der Jahre 1997-1998 ist es der Regierung klar geworden, dass eine Reform der Haushaltspolitik durch die Konsolidierung der Staatsfinanzen und Reduzierung der Subventionierung schnell nötig war.

Am 20. Mai 1999 wurde das Gesetz „Über die Nationalbank“ verabschiedet und somit wurde erst seit dem Jahr 1991 eine strikte Trennung zwischen dem Banken- und Finanzsystems, der Finanzen der staatlichen Unternehmen und dem staatlichen Haushalt eingeleitet. Das Gesetz sah eine Dezentralisierung der Staatsfinanzen mittels einer Trennung der nachgeordneten Haushalte vom Zentralhaushalt vor. Aus dem staatlichen Haushalt sollten nur strategisch wichtige Ausgaben finanziert werden. Auch das Schatzamt wurde nach der Auflage des IWF im Jahre 1999 etabliert.

Zentraler Punkt der Reformpolitik seit dem Jahr 1999 war die Begrenzung der nicht monetären Transaktionen, die zu Intransparenz und starken Wettbewerbsverzerrungen während der zweiten und dritten Phase führten. Seit dem Jahr 1999 wurden die Schritte zur radikalen Steuerreform gemacht, die in dem Zeitraum 1999-2002 zu dem Kern der Haushaltspolitik geworden ist. Seit dem Jahr 1998 wurde die Arbeit an dem steuerlichen Gesetzbuch angefangen, das leider bis jetzt noch nicht verabschiedet wurde.

Durch das Gesetz über „die National Bank der Ukraine“ wurde der Kauf der T-Bills durch die NBU auf dem Primärmarkt gesetzlich verboten<sup>27</sup>. Somit

---

<sup>27</sup> Wegen der Senkung der Gewinne von den Staatsanleihen, stoppte das Finanzministerium den Anteil der Staatsanleihen zu saldieren, den die NBU besaß. Im Jahre 2000 wurden die

wurde die Kreditversorgung der Regierung von der NBU beendet, was die makroökonomische Stabilisierung stark förderte.

Zwischen den Jahren 2000 und 2002 restrukturierte die Ukraine ihre Auslandsschulden. Die Umstrukturierungsoperation bedeckte 2,5 Mrd.USD der Auslandsschuld und 0,3 Mrd.USD der inneren Schulden, was insgesamt ca 9 % des BIP betrug. Bis zum Jahr 2005 verringerten sich die staatlichen Schulden zu 19,7% des BIP (s.Anhang 9).

### **3.5 Vierte Phase: Wirtschaftswachstum seit 2000**

#### **Wichtigste Tendenzen der wirtschaftlichen Entwicklung der Ukraine und künftige Risiken für die makroökonomische Stabilisierung**

Nachdem die Wirtschaft der Ukraine fast 10 Jahre geschrumpft ist, wies die Ukraine erst im Jahre 2000 ein Wachstum auf<sup>28</sup>. In dem Zeitraum 2000 – 2007 beliefen durchschnittliche jährliche Wachstumsraten auf 7,4% (s.Anhang 9). Inzwischen hat sich das Wirtschaftswachstum abgeschwächt: von 12,3% im Jahre 2004 auf 7,6 % für 2007<sup>29</sup>.

Der Wirtschaftsaufschwung seit dem Jahr 2000 ist einerseits durch die Ergebnisse der durchgeführten Reformbemühungen zu erklären, andererseits spielten externe Faktoren und der klassische Abwertungseffekt eine bedeutende Rolle.

Erstens hatte die ukrainische Währung Hrywnja in Folge der russischen Finanzkrise in den Jahren 1998 erheblich an Wert zum US-Dollar verloren. Importe wurden aufgrund der Abwertung relativ teurer gegenüber ukrainischen Waren und deshalb vom heimischen Markt verdrängt, ukrainische Güter

---

Schulden des Finanzministeriums von der NBU restrukturiert (vgl. Stelmach, 2004). Im Jahre 2000 fand Restrukturierung der Auslandsschulden nach Eurobonds statt.

<sup>28</sup> Laut Studie des Osteuropa Institutes München müsste die Ukraine innerhalb nächster 10 Jahren jährlich um 6% wachsen, damit das Niveau zum Beginn des Transformationsprozesses erreichen werden könnte (vgl. Clement / Vincentz, 2005)

<sup>29</sup> Dabei ist zu bemerken, dass das BIP noch immer unter dem Niveau von 1989 liegt. Laut der Studie des Osteuropa Institutes München müsste die Ukraine innerhalb nächste 10 Jahren jährlich um 6% wachsen damit das Niveau zum Beginn des Transformationsprozesses erreichen werden könnte (vgl. Clement / Vincentz, 2005)

wurden auf dem Weltmarkt gegenüber anderen Gütern relativ billig, was ihren Absatz gefördert hat.

Die Entwicklung der letzten Jahre hat gezeigt, dass das Wachstum bis zum Jahr 2006 in der Ukraine stark von den Nettoexporten abhängig war. Im Zuge des globalen Wirtschafts- und Rohstoffbooms der letzten Jahre stiegen die Weltmarkt-Metallpreise markant. So erhöhten sich die Stahlpreise von 2002 bis 2004 um mehr als das Dreifache (vgl. Schwabe / Deuber, 2008). Davon profitierte die Ukraine als eine offene Volkswirtschaft mit einem Güterexportanteil von 35–50 % des BIP, dabei betrug der Metallanteil unter diesen Exporten über 40 %.

Die genannten Faktoren wirkten sich positiv auf die private Konsum- und Investitionsgüternachfrage aus, welche im Zeitraum 2000–2006 um jährlich 10,9 % bzw. 11,9 % anstieg (vgl. Investkredit Bank, 2006). Die Steigerung der boomenden Konsumnachfrage wurde durch die sozialpolitisch motivierten Gehalts- und Rentenerhöhungen und explodierende Verbraucherkrediten finanziert.

Während der staatliche Konsum in dem Zeitraum 2004–2007 ziemlich zurückhaltend war, spielte die Haushaltspolitik eine wichtige Rolle bei der Ankurbelung des privaten Konsums. Die Regierung vor und nach der „Orangen Revolution“ im Jahre 2004 erhöhte aggressiv staatliche Renten, Gehälter und andere soziale Transferzahlungen und reduzierte parallel die staatlichen Investitionen. Das reale Einkommen steigerte sich um 15,2% p.a. im Zeitraum 2001–2006, während die Gehälter im Durchschnitt um 19,2 % pro Jahr zunahmen (vgl. OECD, 2007a). Der Prozess der fiskalischen Expansion mit gleichzeitiger Reduzierung der staatlichen Investitionen war mit der politischen Situation und zahlreichen Wahlkampagnen im Zeitraum 2004–2007 verbunden. Dies hat zu der Inflationsentwicklung seit dem Jahr 2005 beigetragen. Die Inflation stieg im Jahresdurchschnitt 2006 um 9,1% und 2007 um 12,8%.

Seit dem Jahr 2007 ist die Ukraine mit der rapiden Entwicklung der Inflation konfrontiert, die ein ernstzunehmendes Risiko für die makroökonomische Stabilität der Ukraine darstellt. Selbst bei Berücksichtigung der weltweit tendenziellen Preissteigerung, steigt die Inflation in der Ukraine überraschend hoch und belief sich zum März 2008 auf 26%.

Die expandierende Haushaltspolitik der letzten Jahre hat zu der steigenden Inflation beigetragen, ist trotzdem nicht die wichtigste Ursache dafür. Der wichtigste Grund der rapiden gegenwärtigen Inflationsentwicklung in der Ukraine besteht in der nationalen Währung - Hrywnja. Das Wechselkursregime ist in der Ukraine ein „Managed Float“ und die Ukrainische Zentralbank bindet die Hrywnja seit dem Jahr 1998 an den USD.

„Der Währungsanker führte zwar nach der Finanzkrise im Jahr 1998 zu einer makroökonomischen Stabilisierung, trägt heute allerdings zur Volatilität der Inflation und der sehr riskanten Dollarisierung des Vermögens und der Verbindlichkeiten von Haushalten und Unternehmen bei.“ (OECD, 2007b, S.3)

Der IWF empfiehlt der Zentralbank der Ukraine bereits seit dem Jahr 2004, diese wenn auch inoffizielle Anbindung der ukrainischen Währung an den US Dollar zu beenden. Allerdings, machte die NBU deutlich, dass die Ukraine zurzeit nicht in der Lage ist, zu einem System flexibler Wechselkurse überzugehen (vgl. Bayern LB, 2007).

Somit wollte die Zentralbank der Ukraine die Vorteile für die Wettbewerbsfähigkeit des Landes bewahren, weil beim System flexibler Wechselkurse stärkere Wechselkursschwankungen entstehen können. Wenn der Dollar sich entwertet, wie es heute geschieht, importiert die offene Wirtschaft der Ukraine die Inflation. Allein im letzten Jahr ist der Dollar in Bezug auf den Euro um 12 % gefallen. Der aktuelle Refinanzierungssatz beträgt in der Ukraine heutzutage 16% pro Jahr, was 10 Prozentpunkte niedriger als das Inflationsniveau ist. Dies bedeutet, dass in Ukraine der negative reale Zinssatz etwa 10 % p.a beträgt. Die Mängel der NBU Politik sind offensichtlich und sie wird früher oder später gezwungen sein, den Wechselkurs frei zu geben.

Die Gefahr besteht darin, in der möglichen Verfestigung von hohen Inflationserwartungen, die einen mittelfristigen Inflationsrückgang erschweren würden.

### **Wichtigste Tendenzen der Haushaltspolitik in der vierten Phase**

Ein großer Erfolg der Haushaltspolitik nach der Krisenzeit der 90-er Jahre war das Festhalten an der Haushaltsdisziplin und die bedeutende Reduzierung der Staatsverschuldung und des Defizits (s. Kapitel 4). Die Reorganisation von

öffentlichen Finanzen wurde durch die Verabschiedung des Haushaltsbuches im Juni 2001 ergänzt, was die Prozeduren des Haushaltsmanagements und die Transparenz des Haushaltes wesentlich verbesserte. Es wurde seit dem Jahr 2002 die mehrjährige Haushaltsplanung eingeführt, was zu der Institutionsverbesserung im Bereich der öffentlichen Finanzen beitrug.

Die fiskalische Position des Landes hat sich auch verbessert und der Anteil der Schulden im BIP sank von 51 % im Jahre 1999 bis 13,4 % des BIP im Jahre 2007 (s. Anhang 9). Außerdem ist die Regierung der Ukraine bei der Erhöhung öffentlicher Schulden sehr vorsichtig gewesen.

Die Haushaltsausgaben haben in der letzten Zeit stets zugenommen und sind durch die starke Sozialorientierung gekennzeichnet. Insbesondere wuchsen dabei die Pensionszahlungen stark.

Über die letzten paar Jahre hat die Ukraine beträchtliche Fortschritte in der Steuerpolitik und Steuerverwaltung erreicht. Es wurde das Wachstum von Steuerrückständen gestoppt, die Praxis der Steueramnestien und der Steuerbefreiungen beendet (obwohl einige, besonders in der Landwirtschaft bleiben) und die meisten der Steuerprivilegien für die Unternehmen abgeschafft. Das System der Körperschaftsteuer und der persönlichen Einkommensteuer wurde vereinfacht. Trotzdem kann man bis jetzt nicht über die Stabilität des Haushaltes in der Ukraine sprechen. Es liegt vor allem an der instabilen Einnahmenseite, was in erster Linie mit der überzogenen Steuerlast und der besonders hohen Lohnsteuer verbunden ist.



### 3.6 Rolle des IWF bei der Stabilitätspolitik in der Ukraine in den 90er Jahren

*„Ukraine botches its economic reforms, the IWF stops lending money, Ukraine repents, the IWF relents.“  
The Economist, 8.08.1998*

*„Ukraine is the hardest case for demonstrating the influence of the IWF“.  
Stone, 2002, S. 207*

Der Transformationsprozess wurde in der Ukraine durch mehrere internationale Organisationen unterstützt (s.Tab.3.9).

**Tab. 3.9: Einige internationale Organisationen, die die wirtschaftliche Transformation in der Ukraine unterstützt haben**

<b>Organisation</b>	<b>Bestimmungszweck</b>
IWF	ökonomisch Stabilisierung
Weltbank	wirtschaftliche (strukturelle Reformen), soziale, Ökologie
USAID	politische und Zivilgesellschaft, Ökologie
UNO	Soziales, Verwaltung, Ökologie, AIDS
EBRD	Wirtschaftsförderung, Tschernobyl
EU	Verwaltung, Ökologie, Zivilgesellschaft, Soziales

Quelle: Umland, 2004, S. 17, modifiziert.

Da von allen internationalen Organisationen der IWF die Etablierung der makroökonomischen Stabilisierung in der Ukraine unterstützte, möchten wir die Rolle des IWF in der Arbeit angehen. Dabei haben wir nicht vor, hier die Debatte über die Kritik der Rolle des IWF und dessen Einfluss bei dem Übergangsprozess darzustellen. Diese Frage wurde sehr ausführlich von den Wissenschaftlern und der Öffentlichkeit Ende der 90er Jahre diskutiert, so dass die Diskussion ziemlich weit fortgeschritten ist.

Wir möchten uns auf die länderspezifischen Besonderheiten der Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und dem IWF im Laufe des Transformationsprozesses und auf die Rolle des IWF dabei konzentrieren. Es sei dabei betont, dass der Prozess der Zusammenarbeit der Ukraine mit dem

IWF sehr politisiert war, was eine objektive Bewertung aus wirtschaftlicher Sicht erschwert.

„At first, the Fund was less constrained by the political priorities of its donor countries in its relations with Ukraine than in its vastly more important relations with Russia. However, relations with Ukraine became increasingly politicized as Ukraine began to play a larger role in U.S. strategic thinking, and the credibility of IWF threats to withhold financing deteriorated as a result<sup>30</sup>.“ (Stone, 2002, S.170)

Dies kann man aus den offiziellen Dokumenten des IWF nicht unbedingt herauslesen, deswegen wenden wir uns bei der Analyse nicht nur an die offiziellen Dokumente sondern auch an einige Publikationen über die Rolle des IWF in der Ukraine.

### **3.6.1 Die Kreditpolitik des IWF gegenüber der Ukraine**

Die Ukraine schloss sich dem IWF am 3.09.1992 an<sup>31</sup>. Erst im Jahre 1994 fing die Ukraine mit dem IWF an zusammenzuarbeiten und es wurde das Reformprogramm für die Unterstützung des Übergangsprozesses eingeführt. Insgesamt wurden für die Ukraine in dem Zeitraum 1994-2008 fünf IWF Programme zugelassen<sup>32</sup> (s. Anhang 10)

Ein erstes und zweites Standby Arrangement (SBA) wurden am 07.April.1995 und 10.Mai 1996 vom IWF für die Unterstützung des Regierungsprogramms bei der Erreichung der makroökonomischen Stabilität und der Schaffung der Bedingungen für die Durchführung der Währungsreform gewährleistet.

Die wichtigsten Ziele der beiden Arrangements waren die Reduzierung der Inflation und des Defizits des Haushaltes und der Zahlungsbilanz, Begrenzung des BIP Rückgangs. Als wichtigstes Instrument der Erreichung der oben genannten Ziele wurde die restriktive Haushaltspolitik gesehen. Es wurde die Reduzierung des Haushaltsdefizits und der Subventionen für die

---

<sup>30</sup> Im Jahre 1999 war die Ukraine drittes Land bezüglich der Größe der finanziellen Unterstützung von den USA (vgl. Stone, 2002).

<sup>31</sup> Die Quote der Ukraine betrug im Jahre 1992 665 Mio. SZR und 1372 Mio. SZR im Jahre 2008 (vgl. IWF, 2008a).

<sup>32</sup> Zu der detaillierten Beschreibung der Programme des IWFs in der Ukraine und seine Bedingungen siehe IWF, 2005, S.49-58.

Landwirtschaft, Kohleindustrie, sowie der staatlichen Kredite vorgesehen (s.Tab. 3.10, 3.11)

**Tab. 3.10: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, I Standby Arrangement**

	1992	1993	1994*	1995**
	<i>Veränderung in %</i>			
BIP, real	-17	-14	-23	-10
Inflation, % p.a	2000	10155	891	389
	<i>Millionen USD</i>			
Defizit der Zahlungsbilanz	---	-849	-1,396	-1,335
	<i>in % des BIP</i>			
Haushaltsdefizit	-30.4	-10.1	-8.6	-3.3

\*Erwartet, Stand: 7.04.1995

\*\*Programm

Quelle: IWF, 1995, übersetzt.

**Tab. 3.11: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, II Standby Arrangement**

	1992	1993	1994	1995*	1996**
	<i>Veränderung in %</i>				
BIP, real	-17	-14	-23	-12	-2
Inflation, % p.a	2000	10155	401	182	42
	<i>in % des BIP</i>				
Haushaltsdefizit	...	...	-8,2	-5,0	-3,5
Defizit der Zahlungsbilanz	...	...	...	-4,4	-3,2

\* Erwartet, Stand: 10.05.1996

\*\*Programm

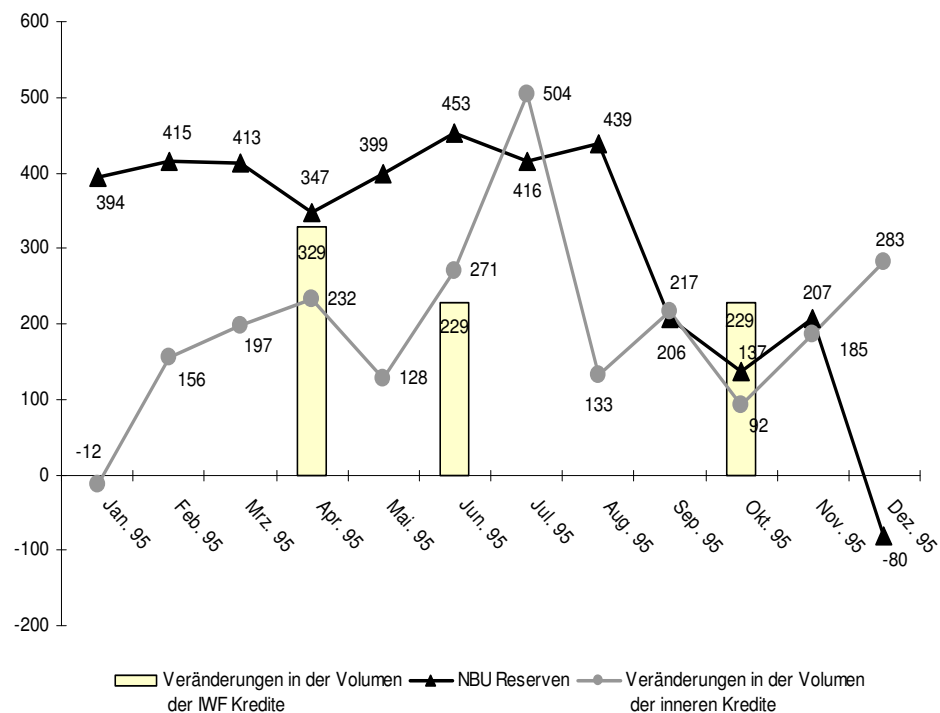
Quelle: IWF, 1996, übersetzt.

Zwei erste Prüfungen des ersten SBA (am 9. Juni und 29. September 1995) wurden mit mehreren Verzichtserklärungen abgeschlossen, wegen der nicht eingehaltenen Konditionalität der Nettoinlandskredite und fehlender Fortschritte bei den strukturellen Referenzkriterien<sup>33</sup> (vgl. IWF, 2005a).

<sup>33</sup> An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass in der offiziellen Dokumenten des IWF man keine genauere Informationen über exakte strukturelle Kriterien finden kann, die in den

Die ersten Signale der Abweichungen von dem Reformprogramm kamen im Sommer 1995. Die Regierung erhöhte die Subventionierungen für die Landwirtschaft und den Energiesektor und die NBU wurde gezwungen, direkte Kredite für die Finanzierung des Haushaltes auszugeben (vgl. Stone, 2002). Dies führte zu der Erwartung einer Abwertung, die durch die Interventionen der NBU auf dem Devisenmarkt verhindert wurde und zur Senkung der NBU Reserven führte. Die Devisenreserven der NBU wurden aber durch die IWF Finanzierung neu aufgefüllt (vgl. Stone, 2002) (s.Abb.3.10). Die monetären Zielvorgaben des Programms wurden in der ersten Hälfte 1995 trotzdem nicht erreicht. Das Angebot an Basisgeld überstieg die in dem IWF Programm festgelegte Zielgröße und die Nettoaktiva der NBU übertrafen die gesetzte Marke, was durch die größeren Zahlungen für die Landwirtschaft bedingt wurde. Dies führte dazu, dass die Tranche des SBA wegen der nicht eingehaltenen Kondition der internationalen NBU Reserven abgebrochen wurde und die Auszahlung der zweiten Hälfte des SBA fand nicht statt.

**Abb. 3.10: IWF Finanzierung, NBU Reserven und innere Kredite, in Mio.USD**



Quelle: Stone, 2000, S.182, übersetzt.

Programmen für die Ukraine fixiert wurden. Es sind die Informationen über Anzahl der Kriterien zu finden.

Die Kriterien des zweiten SBA wurden fast alle getroffen und die Auszahlung wurde in der vollen Höhe geleistet (s. Anhang 10).

Seit die Fortschritte bei der primären makroökonomischen Stabilisierung im Jahre 1996 erreicht wurden, bemühte sich der IWF die Institutionsschwächen in der Ukraine zu eliminieren. Ein mittelfristiges Reformprogramm für die Ukraine wurde im Rahmen einer Extended Fund Facility (EFF) ausgearbeitet und im Laufe des Jahres 1997 besprochen. Allerdings fand es keine politische Unterstützung des Parlaments und es wurde stattdessen ein drittes einjähriges SBA mit der Konzentrierung auf die Strukturreformen genehmigt.

Das dritte SBA wurde am 25. August 1997 gewährt. Die Schlüsselziele des Arrangements waren die Schaffung der Basis für das Wirtschaftswachstum durch die strukturellen Reformen und die weitere Reduzierung der Inflation und die Stärkung der Devisenreserven der NBU (s. Tab.3.12). Zur Erreichung der oben genannten Ziele war die Reduzierung des Haushaltsdefizits und der innere Staatsverschuldung auf Gehälter und Renten sowie die weitere Unterstützung der Währungsstabilität vorgesehen.

**Tab. 3.12: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, III Standby Arrangement**

	1995	1996	1997*	1998*
	<i>Veränderung in %</i>			
BIP, real	-12	-10	-3	3
Inflation, % p.a	182	40	15	12
	<i>In % des BIP</i>			
Haushaltsdefizit	-4.9	-3.2	-4.6	-4.5
Defizit der Zahlungsbilanz	-4.4	-2.7	-3.6	-1.9
	<i>Wochen des Imports</i>			
Brutto Devisenreserven	3.7	5.2	6.0	7.4

\*Programm vom 25.08.1997  
Quelle: IWF, 1997, übersetzt.

Die monatlichen Auszahlungen der Tranchen wurden im September und Oktober 1997 wegen des nicht eingehaltenen Kriteriums des Haushaltsdefizits und der Verspätung bei der Verabschiedung des Haushaltes für das Jahr 1997, das erst im August 1997 verabschiedet wurde, unterbrochen (vgl. IWF, 2005a). Nach der Fortsetzung der Auszahlung der Tranche am 28. Januar 1998 wurden die weiteren Auszahlungen im Rahmen des dritten SBA wieder gestoppt, weil festgestellt wurde, dass die Ukraine im Laufe des III SBA die Größe der Devisenreserven in dem Zeitraum 1996-1997 falsch berichtete (vgl. IWF, 2005a). In diesem Zeitraum verwendete die NBU den größten Teil ihrer Reserven für den Ankauf der T-Bills und die Interventionen auf dem Devisenmarkt für die Währungsunterstützung. Dies führte zu einer drastischen Senkung der NBU Reserven, die jedoch zu den Zielvorgaben der IWF Kredite gehörten. Die NBU verheimlichte die Minderung der Reserven und gab eine falsche Größe an, um die weiteren Auszahlungen im Rahmen des SBA erhalten zu können (s. Tab.3.12). Dies wurde durch "round-tripping operations" der NBU ermöglicht: Depots der NBU in ausländischen Banken wurden weiter an die ukrainischen Banken verliehen, die sie wieder in der ausländischen Banken als Depots anlegten. Dies führte zur doppelten Berechnung der NBU Reserven<sup>34</sup> (vgl. IWF, 2005a). Die Informationen über den Betrug kamen erst im Jahr 1999 an die Öffentlichkeit. Der IWF beauftragte die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers mit dem Zweck das Audit der NBU Transaktionen im Zeitraum 1997-1998 zu überprüfen, nachdem der Betrug offiziell bewiesen wurde. Dieser Skandal verursachte starke Diskussionen in den westlichen Medien und führte zur kurzfristigen Abkühlung in den IWF-Ukraine Beziehungen (vgl. Stone, 2002).

Trotz des Skandals unterstützte der IWF am 4. September 1998 die Ukraine, die sehr kurz davor stand den Schuldendienst einzustellen, mit der Zustimmung zum EFF Arrangement und bei der Umstrukturierung der Außenschulden.

„The IMF, like NBU, found itself with very little room for maneuver. The consequence of cancelling the EFF would be to bring on a run on the bond market and the hryvnia and the IMF very much wanted to contain the impact

---

<sup>34</sup> Zu diesen Transaktionen und die Diskussion darüber siehe Stone, 2002, S. 169-207, Financial Times, 2000, Morozov, 2000, IWF, 2005.

of the Asian financial crisis on the post-Communist countries.“(Stone, 2002, S.198)

Die Schlüsselziele des Programms waren die Wiederherstellung der makroökonomischen Stabilisierung nach dem Schock der inneren und internationalen Finanzkrise, Stärkung der öffentlichen Finanzen und die aktive Durchführung der Strukturreformen. Bei der Festlegung der gesamtwirtschaftlichen Zielgrößen wurde die negative Wirkung der Finanzkrise berücksichtigt (s. Anhang 11).

Für die Beseitigung der Auswirkungen der Finanzkrise sah das Programm folgende Maßnahmen vor: restriktive Haushaltspolitik, Umstrukturierung der staatlichen Schulden und die Adoption eines neuen Wechselkursbandes. Der Stärkung der öffentlichen Finanzen wurde die höchste Priorität gegeben. Das Programm sah eine Reihe von Maßnahmen für die Konsolidierung des Haushaltes wie Reduzierung der Lohnsteuer, Durchführung der Verwaltungsreform und die starke Reduzierung der staatlichen Subventionen vor.

Die Strukturmaßnahmen unter dem Programm schlossen eine breite Reihe von Reformen ein, einschließlich: Privatisierung, Reformierung der Steuer- und Zollverwaltung, Optimierung der Funktionen des Finanzministeriums und Schatzamtes, Reformierung des Pensionssystems, des Energie- und landwirtschaftlichen Sektors und des Bankensystems (vgl. IWF, 2005a).

Am 3. September 2002 wurden die Auszahlungen in Rahmen von Extended Fund Facility gestoppt. Von der gesamten Summe des Arrangements wurde 62% ausgezahlt. Es wurden Verzögerungen bei den strukturellen Reformen und bei der Abschaffung der Steuerermäßigungen festgestellt (vgl. IWF, 2005a).

Am 29. März 2004 wurde das vierte einjährige SBA in der Summe von 411,6 Million SZR für die Ukraine gewährt. Das Schlüsselziel des Arrangements war die Unterstützung eines stabilen Wirtschaftswachstums. Dafür sollte das Investitionsklima durch die Stärkung von Governance und des Finanzsystems, Reformierung des Steuersystems und Beitritt zur WTO verbessert werden (vgl. IWF, 2004a) (s. Anhang 12). Es wurde keine einzige Tranche im Rahmen des vierten SBA ausgezahlt. Die Kriterien für den

Haushalt 2004 wurden nicht eingehalten. Außerdem wurden bei der Vorbereitung des Haushaltes für das Jahr 2005 die strukturellen Kriterien und die Anforderungen bezüglich MWSt nicht berücksichtigt (vgl. IWF, 2005a).

### 3.6.2 Kritik an der Rolle des IWF

Der IWF spielte unterschiedliche Rollen in der Transformationsgeschichte der Ukraine (s. Tab.3.13). In der ersten Phase unterstützte der IWF die Ukraine durch die technische und fachliche Hilfe. In der zweiten und dritten Phase wurden der Ukraine die IWF Kredite gewährt und die IWF Reformprogramme durchgeführt, die erst nach sechs Jahren seit deren Einsetzung, im Laufe von EFF Arrangement zu der makroökonomischen Stabilisierung, beitrugen.

**Tab. 3.13: IWF bei dem Transformationsprozess in der Ukraine**

Jahren	Charakteristik der Phase	Rolle des IWF
1991-1994	dramatischer Produktionsrückgang, Inflation bis zu der Hyperinflation, inkonsequente Reformpolitik	technische und fachliche Hilfe
1995-1999	Stop-and-Go-Reformpolitik, Anfang der Stabilisierung, Verzögerungen mit den strukturellen und institutionellen Reformen, Stagnation	IWF Programme in der Ukraine für die Unterstützung der makroökonomischen Stabilisierung; technische Unterstützung
ab 2000	Makrobasiertes Wirtschaftswachstum, Aktivierung bei der Durchführung der strukturellen Reformen.	intensiver Dialog

Quelle: Eigene Darstellung.

Die Konzeption der früheren Reformprogramme (I und II SBA) war den IWF Reformpaketen in anderen Transformationsländern ähnlich und beinhaltete folgende vier Elemente: Liberalisierung, makroökonomische Stabilisierung, Umstrukturierung und Privatisierung, Rechtliche und institutionelle Reformen.



Die früheren Programme des IWF setzten als Ziel die Erreichung der makroökonomischen Stabilität, die durch folgende Maßnahmen erreicht werden musste (vgl. IWF, 2005a):

- Begrenzung der Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die NBU;
- Aufhebung der direkten Kreditvergabe an die prioritären Branchen und Industrien;
- Vorbereitung der Basis für die Durchführung der strukturellen Reformen<sup>35</sup>.

Die Regierungsprogramme und quantitative Zielvorgaben der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren wurden gemeinsam mit dem IWF formuliert und bestimmt (s. Anhang 13). Da die Zielgrößen der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, die vom IWF als Bedingungen des künftigen Empfangs der Tranchen festgelegt wurden, von der ukrainischen Seite ständig nicht eingehalten wurden, bekam die Ukraine nur eine Kreditlinie in voller Größe (s. Tab.3.14 und Anhang 10). Dies führte dazu, dass die IWF Programme in der Ukraine einen „Stop and go“ Charakter hatten und nicht in vollem Maß umgesetzt werden konnten. Aus den 13 Überprüfungen wurden nur 3 rechtzeitig und ohne das Programm zu unterbrechen durchgeführt (vgl. IWF, 2005a).

**Tab. 3.14: Quantitativen Kriterien der IWF Programme**

	Anzahl von quantitativen Kriterien der IWF Programme		
	Total	getroffen	nicht getroffen
SBA (7. April 1995-6.April 1996)	20	13	7
SBA (10.Mai 1996-23.Februar 1997)	38	37	1
SBA (25.August - 24.August 1998)	23	18	5
EFF (4.September - 3.September 2002)	89	70	19

Quelle: IWF, 2005a, S.44, übersetzt.

<sup>35</sup> Erst im Extended Fund Facility Program des IWF wurden die Elemente der strukturellen Reformen eingeführt. Davor war für die Durchführung der strukturellen Reformen in der Ukraine die Weltbank zuständig (vgl. IWF, 2005).

Banaian (2001) führte eine Analyse der Ursachen des Misserfolges der IWF Programme in der Ukraine durch. Er kam zu dem Schluss, dass die Nichteinhaltung der Zielgrößen von ukrainischer Seite nicht nur durch die politische Unentschlossenheit verursacht wurde, sondern auch durch die fehlerhafte Methode der finanziellen Programmierung (FP) des IWF. FP wurde von dem IWF für die Feststellung der künftigen gesamtwirtschaftlichen Indikatoren der Mitgliedstaaten verwendet, die als Zielgrößen bei der Fassung des Programms dienten. Die Tatsache, dass die Zielgrößen von dem Land nicht erreicht wurden, war der Grund für die Unterbrechung des Kreditprogramms. In der Ukraine wurden die Kreditlinien wegen der Abweichung von der Zielgrößen mehrmals unterbrochen.

“Since the period since transition is so short, the temptation is strong to rely on simple rules to set parameters. Key parameters in a financial programming exercise include the velocity of money, the money multiplier, the income elasticity of imports and the effect of the real exchange rate on the trade balance. Our ability to know these is quite limited, but to use FP some assumptions must be made. Believing the velocity of money to be constant was a natural place to begin, and the stabilization program of the IMF to Ukraine in 1995 was based on that assumption.” (Banaian, King, 2001, S.90 )

Laut Banaian (2001) war die Methode, die auf den fixierten Parametern basierte, im Falle der Ukraine falsch. Die starken Schwankungen in den Größen der Geldmenge und des Geldmultiplikators gehörten zu der Natur des Transformationsprozesses in der Ukraine. Dies führte zu ständigen Überprüfungen und Korrekturen der Zielgrößen und trug somit zu den Verzögerungen bei der Durchführung der Reformen bei (s. Anhang 14). Trotz regelmäßiger Nichteinhaltung der Zielparameter der Programme wurde die Kreditlinie nach der Korrektur der Zielgrößen wieder aufgenommen.

Man kann darüber diskutieren, ob der IWF bessere Ergebnisse in der Ukraine hätte erreichen können, wenn die Kreditvergabe an die Ukraine so lange unterbrochen worden wäre, bis die Kriterien erfüllt gewesen wären? Diese Frage nach der IWF Tätigkeit in der Ukraine lässt sich heutzutage schwer beantworten.

Allerdings ist das Ergebnis der Evaluierung davon abhängig, anhand welcher Kriterien die Bewertung erfolgen wird. Falls die Bewertung anhand

des Kriteriums der makroökonomischen Stabilität vorgenommen wird, wovon der Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit handelt, kann die Tätigkeit des IWF in der Ukraine als erfolgreich bewertet werden. Ungeachtet des politischen Hintergrunds der Zusammenarbeit vom IWF und der Ukraine sollte betont werden, dass erst mit dem Beginn der Zusammenarbeit zwischen Ukraine und dem IWF in 1994 die systematische Reformdurchführung begonnen wurde. Zu anderen Erfolgen der IWF-Tätigkeit zählt unter anderem die Währungsreform, die durch die primäre Stabilisierung in 1996 ermöglicht wurde. Der IWF hat mehrmals drohende Finanzkrisen in der Ukraine abgewendet und die ukrainische monetäre Politik finanziert. Außerdem rettete er den Staat vor der Einstellung des Schuldendienstes und verbesserte das Image des Landes.

Zum Kritikpunkt an den IWF-Stabilisierungsprogrammen in der Ukraine zählen wir die Etablierung der marktwirtschaftlichen Institutionen während des Übergangsprozesses. Unserer Meinung nach hat der IWF es versäumt, den Aufbau der marktfördernden und marktstabilisierenden Institutionen in der Ukraine rechtzeitig zu kontrollieren damit diese die makroökonomische Stabilisierung festigen konnten. Viele Reformziele wurden vorgenommen und nur wenige davon in der Praxis umgesetzt. Dies scheiterte einerseits am Widerstand der ukrainischen Politik und andererseits am fehlenden Druck des IWF auf die Ukraine.

Es muss noch darauf hingewiesen werden, dass die vom IWF veröffentlichten Dokumente eine vollständige Bewertung des IWF-Engagements in der Ukraine nicht zulassen, weil die gegebenen Zielparameter zu den institutionellen und strukturellen Reformen unkonkret sind.

## **4 Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine: eine wirtschaftspolitische und empirische Analyse anhand der Kopenhagener Kriterien**

Das Ziel des vorliegenden Kapitels ist es, den Stand des Übergangsprozesses in der Ukraine auf dem Weg zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung zu überprüfen. Der Schwerpunkt ist dabei die Bewertung der makroökonomischen Stabilität und der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik und die Zusammenhänge der letzteren mit den ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen. In detaillierter Analyse wird betrachtet, wie es um die kurz- und langfristige Stabilität der öffentlichen Finanzen in der Ukraine bestellt ist. Außerdem bietet das Kapitel den Überblick der Haushaltsrisiken der Ukraine, die die Auswirkungen auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und dadurch auf die makroökonomische Stabilität haben könnten.

### **4.1 Methodische Vorgehensweise**

#### **4.1.1 Transformation vs. Integration**

Die Ukraine hat bei dem Transformationsprozess wesentliche Fortschritte gemacht, allerdings kann man bis jetzt nicht davon sprechen, dass das Land die Übergangsphase hinter sich hat.

Um die Ergebnisse der Transformation in der Ukraine beurteilen zu können, muss erstmal bestimmt werden, anhand welcher Methode und Kriterien die Ergebnisse der wirtschaftlichen Transformation gemessen werden können.

In den Studien, in denen man die Bewertung der Transformationsergebnisse durchgeführt hat (Fischer, 2000, Wyploz, 2000, EBRD, 1999), findet man die Vergleichsanalyse zwischen den Ländern der früheren Reformen mit den Ländern der späteren Reformen. Die Ergebnisse der Analysen zeigen, dass die Länder der früheren Reformen erfolgreicher bei dem Übergangsprozess waren. Wir sehen hier einen Widerspruch. Burakowskij

(2002) weist darauf hin, dass bei der Verwendung einer Vergleichsanalyse im Falle der Transformationsländer, immer die Unterschiede in den Ausgangsbedingungen in den Betracht gezogen werden sollten. Diese haben im Wesentlichen den Gang und die Ergebnisse der Transformation beeinflusst (s. Kapitel 2). Es sei betont, dass in den Ländern der späteren Reformen, zu denen vor allem die GUS-Länder gehören, die Ausgangsbedingungen viel schlechter waren (s. Kapitel 2). Außerdem haben die Länder zu unterschiedlichen Zeitpunkten den Übergangsprozess angefangen. Unter anderem mussten die GUS-Länder die Kosten der Transformation selbst tragen im Unterschied zu den Transformationsländern, die die Unterstützung von Seiten der EU als künftige EU Mitglieder bekamen (vgl. Fischer, 2000). Daher fragt es sich, ob ein Vergleich mit der Ukraine aussagekräftig wäre?

Für die Transformationsländer, die heutzutage die Mitglieder der EU sind, wurde schon seit der Mitte der 90er Jahre eine klare Beitrittsperspektive zur EU eröffnet. Diese Tatsache hat im Wesentlichen die Richtung der Reformen in diesen Transformationsökonomien bestimmt. Bei der Durchführung der Reformen sollten sie nicht nur den Übergangsprozess abschließen, sondern sich auch auf die Kriterien eines Beitritts zur EU orientieren.

„Diese Wechselwirkungen begannen früh dank der EU-Hilfen für die Transformation (PHARE-Programm) und der Assoziierung der mittel- und osteuropäischen Länder. Dank beider Prozesse ist die wirtschaftliche Integration der Beitrittsländer schon weit fortgeschritten und hat wichtige Beitrittseffekte schon vorweggenommen.“ (Dauderstädt, 2000, S.1)

Außerdem hat der Beitrittsstatus für diese Staaten einerseits den Zugang zur finanziellen Hilfe der EU für den Aufbau der marktwirtschaftlichen Institutionen geöffnet und andererseits das Interesse der Investoren und somit den Zufluss des ausländischen Kapitals erhöht.

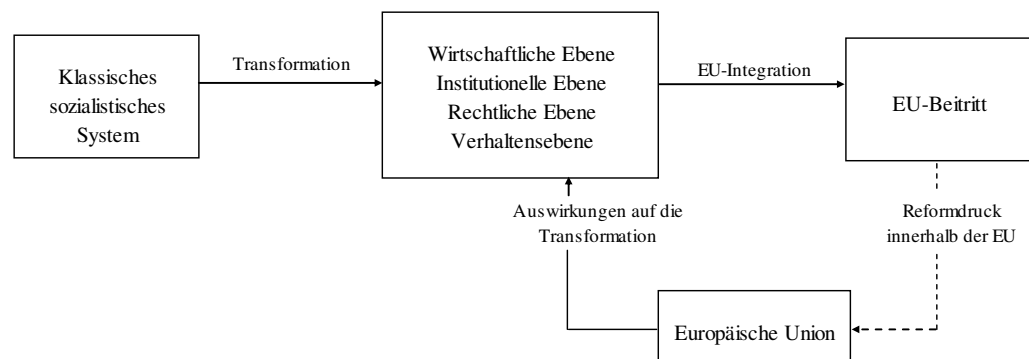
König / Kusic (2002) weisen bei der Analyse der Transformationsergebnisse von MOEL darauf hin, dass ein direkter Zusammenhang zwischen den Ergebnissen der Transformation und der Perspektive eines EU Beitrittes besteht.

„Beeinflusst wurde der Transformationsprozess von länderspezifischen Einflussfaktoren, die sich auch direkt auf den Erfolg und die Geschwindigkeit der EU-Beitrittsverhandlungen auswirkten. Umgekehrt kann eine mögliche EU-Mitgliedschaft positive Impulse auf die weitere Umgestaltung der politischen und ökonomischen Ebenen auslösen.“ (König / Kusic, 2002, S. 18)

Es wurde von Kusic / Siniša (2002) und Dauderstadt (2004) der Versuch unternommen, die Auswirkungen des Transformationsprozesses und des Integrationsprozesses zu der EU zu differenzieren. Die Ergebnisse zeigten, dass sich der Übergangsprozess der fortgeschrittenen Transformationsländer, die heutzutage die Mitglieder der EU sind, kaum von deren Vorbereitung auf den Beitritt zur Europäischen Union trennen lässt. Viele Reformen, die während des Transformationsprozesses umgesetzt wurden, waren auch die notwendigen Voraussetzungen für einen EU-Beitritt.

Somit kann man feststellen, dass die EU den Gang des Transformationsprozesses in den 10 Transformationsländern, die heutzutage die Mitglieder der EU sind, stark beeinflusst hat und dass sie sich an den Kosten des Transformationsprozesses beteiligte. In diesem Sinne könnte die Integration der Transformationsländer heutiger Mitglieder der EU als eine Intensivierung der Transformation angesehen werden (s. Abb. 4.1).

**Abb. 4.1: Von der Transformation zur Integration**



Quelle: König, Kusic, 2002, S.10, leicht modifiziert.

Im Unterschied zu oben genannten neuen EU Mitgliedstaaten trug die Ukraine die Transformationskosten alleine. Allerdings ist unter den GUS Ländern die Ukraine bis heute das einzige Land, das sich als strategisches offizielles Ziel die EU Mitgliedschaft vorgenommen hat.

Da die Frage der EU-Mitgliedschaft in den letzten 10 Jahren eine wichtige außen- und wirtschaftspolitische Rolle der Ukraine spielt, wird im Weiteren die Frage der Beziehungen zwischen der Ukraine und der EU nachgegangen.

#### 4.1.2 Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine Chronologie

*„Und warum will die Ukraine mehr? Sie hat nur eines vor Augen: Die Mitgliedschaft in der Europäischen Union. Ich sage deutlich: Eine Mitgliedschaft ist für die Ukraine derzeit nicht möglich. Dafür wird es keine Zustimmung bei den Mitgliedsstaaten geben. Die Ukraine wäre gut beraten, die Instrumente der Nachbarschaftspolitik zu nutzen, damit wir sie so nahe wie möglich an die Union heranführen können.“  
Ferrero-Waldner, 2007*

In der Entwicklung der Beziehungen zwischen der Ukraine und der EU können zwei Phasen unterschieden werden. Die erste Phase, unter Präsident Kutschma (1994-2004), ist durch die so genannte multivektorale auswärtige Politik gekennzeichnet. Diese Politik war de facto eine Balancepolitik zwischen „West“ und „Ost“, zwischen Rußland einerseits und den USA und der Europäischen Union andererseits. Die Ukraine hat offiziell erklärt, dass die EU Mitgliedschaft zu den langfristigen Zielen gehört, hat aber für die Annäherung mit der EU in diesem Zeitraum keine bedeutenden Schritte unternommen.

Mit der Orangen Revolution im Jahre 2004 begann die zweite Phase. Es fand in der Ukraine ein Machtwechsel statt und eine neue politische Etappe in der Geschichte des Landes wurde eingeläutet. Der neue Präsident der Ukraine Viktor Jutschenko setzte die europäische Integration der Ukraine auf die höchste Priorität der Reformen und der Außenpolitik der Ukraine. Seit dem politischen Wechsel in der Ukraine begann auch in der EU ein Umdenken, wie eine engere Anbindung der Ukraine an EU-Strukturen ermöglichten werden kann.

Die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine haben im Dezember 1991 angefangen, als die EU offiziell die Ukraine als einen unabhängigen, souveränen Staat anerkannte. Im Jahre 1992 haben die beiden Seiten die Verhandlungen über Partnerschaft- und Kooperationsabkommen (weiter PKA) angefangen<sup>36</sup>. Das Abkommen wurde am 16 Juli 1994 in Luxemburg unterzeichnet und am 1 März 1998 in Kraft gesetzt<sup>37</sup>. Dieser Abkommentyp, der speziell für die neuen unabhängigen Staaten der

---

<sup>36</sup> Es war ein neuer Abkommentyp, der speziell für die neuen unabhängigen Staaten entworfen wurde keine Perspektive einer EU Mitgliedschaft vorsah.

<sup>37</sup> Unter den Nachfolge-Staaten der Sowjetunion unterzeichnete die Ukraine mit der EU als erstes Land ein solches Abkommen.

ehemaligen Sowjetunion entworfen wurde, unterschied sich von den Europa-Abkommen, die mit den MOEL unterzeichnet wurden im Punkt über die künftige EU Mitgliedschaft, die im Falle der Ukraine nicht vorgesehen wurde.

Die erste offizielle Bestätigung der europäischen Orientierung der Ukraine wurde im Jahre 1998 vom Präsident Kutschma im Dekret „Über die Strategie der Integration der Ukraine in der Europäischen Union“ erläutert. Das Dokument setzte als primäres Ziel der ukrainischen Außenpolitik die Vollmitgliedschaft in der EU und definierte die Hauptziele der Reformpolitik in der Ukraine für einen Zeitraum bis 2007. Es wurden außerdem die Schaffung einer Freihandelszone mit der EU und die Annäherung des ukrainischen Rechtssystems an das EU-Rechtsmodell festgelegt.

Im Dezember 1999 wurde die „Gemeinsame Strategie der EU gegenüber der Ukraine“ vom Europäischen Rat unterzeichnet. Das Ziel des Dokumentes war, eine klare Definition der langfristigen Politik der EU gegenüber der Ukraine zu geben. Es wurde die europäische Orientierung der Ukraine begrüßt, aber keine konkrete Perspektive eines Assoziierungsstatus oder einer Vollmitgliedschaft gegeben.

In der Vorbereitungsphase der EU Erweiterung verabschiedete die EU im März 2003 eine neue „Europäische Nachbarschaftspolitik“ (ENP). Das Konzept der ENP sollte für die EU Nachbarländer neue Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit bestimmen. Mit diesem Dokument hat die EU sich vorgenommen, neue „privilegierte Beziehungen“ mit den Nachbarstaaten zu knüpfen. Im Rahmen der ENP sind die Aktionspläne für einzelne Nachbarländer vorgesehen. Der Aktionsplan ist ein komplexes Verzeichnis von Zielen und Prioritäten der Reformen in den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und institutionellen Bereichen, die von der EU und dem jeweiligen Land zusammen festgelegt werden. Dieser Aktionsplan bestimmt die Umsetzungsmaßnahmen und wird regelmäßig revidiert und bewertet.

Die ukrainische Seite war vor allem damit unzufrieden, dass die EU keine klare Perspektive einer EU Vollmitgliedschaft für die Ukraine gegeben hat. Trotzdem wurde die Nachbarschaftspolitik von der Ukraine als kurzfristiges und vorläufiges Rahmenabkommen anerkannt. Der Aktionsplan EU-Ukraine wurde am 21. Februar 2005 mit dreijähriger Laufzeit verabschiedet (vgl. EU-Kommission, 2005a).



Im Jahre 2008 wurde das zehnjährige PKA zwischen der EU und der Ukraine noch für ein Jahr verlängert. Es wurden bereits im Februar 2007 die Verhandlungen über ein erweitertes Abkommen angefangen, dessen Kernpunkt eine Freihandelszone zwischen der EU und der Ukraine bilden soll. Außerdem sollte die weitere Übertragung der EU-Gesetzgebung die Ukraine wirtschaftlich und politisch schrittweise an die EU heranführen.

### **Rolle vom PKA und des Aktionsplans in der wirtschaftlichen Reformen der Ukraine**

Heutzutage bildet das PKA die vertragsrechtliche Basis der Beziehungen zwischen den Europäischen Gemeinschaften, ihren Mitgliedsländern und der Ukraine in allen Bereichen. Das PKA formuliert die gemeinsamen Ziele und Prinzipien und bestimmt die politischen, wirtschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und der EU.

Im wirtschaftlichen Bereich ist das PKA insofern wichtig, dass die Ukraine die rechtlichen Prinzipien der EU und des GATT zu beachten hat. Es reguliert den Waren-, Dienstleistung-, Arbeitskräfte- und Kapitalverkehr zwischen der Ukraine und der EU. Außerdem bestimmt das PKA als Ziel den Beitritt der Ukraine zur WTO und die Annäherung der ukrainischen Wirtschaft an den marktwirtschaftlichen Standard.

Seit dem das PKA in Kraft getreten ist, wurde vor allem die institutionelle Basis für die Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine geschaffen und bedeutende Fortschritte im politischen Dialog erreicht.

Die EU unterstützte die Durchführung der wirtschaftlichen Reformen und die Annäherung der ukrainischen Gesetzgebung an den europäischen Standard vor allem durch die technische Hilfe im Rahmen des Programm TACIS<sup>38</sup> (s. Anhang 15).

---

<sup>38</sup> Seit dem Jahr 1991 wurde im Rahmen des Tacis-Programms nahezu 2,4 Mrd. EUR für die Ukraine bereitgestellt (s. Anhang 16) Im Jahre 2007 wurde TACIS durch das Europäische Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument abgelöst, wobei allein für den Zeitraum 2007-2010 weitere 494 Mio.EUR zur Verfügung stehen. Hinzu kommen noch Finanzhilfen einzelner EU-Staaten sowie Kredite der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung.

Insgesamt stellte das PKA eine Deklaration der Prinzipien der Zusammenarbeit dar, ohne konkrete Maßnahmen oder Mechanismen vorzugeben.

Mit der Verabschiedung der ENP hat das PKA durch den Aktionsplan das praktische Instrument zur Realisierung bekommen (s. Anhang 16).

Als wichtigste Prioritäten im wirtschaftlichen Bereich wurden folgende Ziele festgelegt: Beitritt der Ukraine zur WTO, Verbesserung des Investitionsklimas und der Wettbewerbspolitik, Bekämpfung der Korruption, Reform des Steuersystems und Annäherung der Gesetzgebung an den Standard der EU.

Die EU-Kommission präziserte im Aktionsplan die Reformbereiche in der Wirtschaftspolitik. Für die funktionierende Marktwirtschaft sind folgenden Maßnahmen vorgesehen: Reduzierung der staatlichen Eingriffe in die Wirtschaft, Verbesserung des Geschäftsumfeldes, Verbesserung der Kontrolle im Bereich der öffentlichen Finanzen, Reform des Steuersystems und Steuerbehörden. Im Bereich der monetären und Haushaltspolitik ist die Befestigung der makroökonomischen Stabilität und Nachhaltigkeit des Wirtschaftswachstums vorgesehen. Für die weitere Einsetzung der strukturellen Reformen ist Transparenz und weitere Privatisierung der staatlichen Unternehmen, Verbesserung der Aufsichtskontrolle im Bankensektor, Entwicklung des Kapitalmarktes notwendig (s. Anhang 16).

Innerhalb der drei Jahre fordert der Aktionsplan die Implementierung des PKA. Es sei betont, dass unter der Bedingung der politischen Instabilität in der Ukraine seit dem Jahr 2004 und der häufigen Regierungswechsel der Aktionsplan eine besondere Rolle spielte und damit das einzige Programm gewesen ist, das die Prioritäten in der Reformdurchführung der Ukraine bestimmt hat<sup>39</sup>.

Unter der Berücksichtigung der europäischen Orientierung der Ukraine, die sowohl die Reformdurchführung heutzutage als auch die künftige Entwicklung der Ukraine bestimmt, finden wir es im Falle der Ukraine berechtigt, bei der Analyse der Transformationsergebnisse die Vergleichsmethode mit den führenden Transformationsländern, die heutzutage

---

<sup>39</sup> 2007 und 2008 wurde das Parlament der Ukraine durch den Präsident aufgelöst. Somit fanden seit dem Jahr 2005 zwei Mal Parlamentswahlen statt.

die Mitglieder der EU sind, anzuwenden. Außerdem erlaubt uns dies, bei der Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine die Kopenhagener Kriterien anzuwenden, die als Aufnahmekriterien für einen EU Beitritt gelten. Die bei den wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien angewandten Indikatoren sind am Reformziel der marktwirtschaftlichen Demokratie orientiert. Somit werden sie von uns als ein Messinstrumentarium angesehen, das die Gestaltung des Wandels auf dem Weg zu marktwirtschaftlicher Demokratie bewertet.

#### **4.1.3 Die Kopenhagener Kriterien als Instrument der Einschätzung der marktwirtschaftlichen Reife eines Landes**

Die Europäische Union bestimmte auf dem Europäischen Rat am 22. Juni 1993 in Kopenhagen die Beitrittskriterien für die Neuaufnahme von Mitgliedern, die als Kopenhagener Kriterien bekannt sind. Sie beinhalten drei Gruppen von Kriterien: politische, wirtschaftliche und rechtliche (Acquis-Kriterien).

„Politisches Kriterium: institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten.

Wirtschaftliches Kriterium: funktionsfähige Marktwirtschaft und Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten.

Acquis-Kriterium: Fähigkeit, die aus der Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen zu übernehmen und sich die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu Eigen zu machen (Übernahme des „Acquis communautaire“, d. h. des gemeinschaftlichen Besitzstands.“ (Europa Glossar)

Um zu beurteilen, ob für ein Land die Aufnahme von Verhandlungen erfolgen kann, sollte zwischen den politischen und den wirtschaftlichen Kriterien unterschieden werden. Die politischen Kriterien sollten bereits bei der Aufnahme der Verhandlungen weitgehend erfüllt sein und die wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen müssen erst beim Beitritt vollständig erfüllt sein. Dies bedeutet aber nicht dass die letzteren bei der Aufnahme in die Verhandlungen unberücksichtigt bleiben.

„Die Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien ist indes nicht Voraussetzung für die Aufnahme der Verhandlungen, doch sollten wesentliche Schritte in dieser Richtung erfolgt sein.“ (Quaisser / Reppegather, 2004, S. vii)

Die wirtschaftlichen Kriterien wurden später auf dem Europäischen Rat vom 26. März 1999 in „Agenda 2000“ weiter konkretisiert.

„Funktionsfähige Marktwirtschaft:

- Das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage wird durch das freie Spiel der Marktkräfte hergestellt; die Preise sowie der Handel sind liberalisiert.
- Nennenswerte Schranken für den Markteintritt (Gründung von Unternehmen) und den Marktaustritt (Konkurse, Liquidationen) bestehen nicht.
- Der Rechtsrahmen für eine funktionsfähige Marktwirtschaft ist geschaffen, einschließlich der Regelung der Eigentumsrechte; die Durchsetzung der Gesetze und Verträge ist gewährleistet.
- Die makroökonomische Stabilität ist gewährleistet, einschließlich einer angemessenen Preisniveaustabilität und tragfähiger öffentlicher Finanzen und Außenwirtschaftsbilanzen.
- Breiter Konsens besteht innerhalb der Beitrittsländer über die Eckpunkte der Wirtschaftspolitik.
- Der Finanzsektor ist in der Lage, die volkswirtschaftlichen Ersparnisse in produktive Investitionen zu lenken.

Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten:

- Unter den Bedingungen einer funktionsfähigen Marktwirtschaft und einer ausreichenden makroökonomischen Stabilität können die Wirtschaftsbeteiligten ihre Entscheidungen in einem stabilen und berechenbaren Umfeld fällen.
- Die Ausstattung mit Human- und Sachkapital, einschließlich der Infrastruktur (Energieversorgung, Telekommunikation, Verkehr usw.), ist zufrieden stellend.
- Die Regierungspolitik und die Gesetzgebung sind imstande, die Wettbewerbsfähigkeit mithilfe des wirtschaftspolitischen Instrumentariums zu beeinflussen.
- Die Kandidatenländer haben vor dem Beitritt einen hohen Grad an Handelsintegration mit der Gemeinschaft erreicht.
- Kleine und mittelständische Unternehmen profitieren von einem verbesserten Marktzugang.“ (Foders, Federico et al. 2002, S.7)

Die wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen wurden nicht weiter präzisiert. Sogar in jährlichen Berichten der Europäischen Kommission über die Anpassungsfortschritte der einzelnen Bewerber oder in der Schlussempfehlung der Kommission zum Beitritt der Kandidaten ist keine identische Methode für die Bewertung der wirtschaftlichen Beitrittsreife zu erkennen.

#### 4.1.4 Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen

Für die Erfüllung der beiden wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien sollen die Beitrittsländer die makroökonomische Stabilität nachweisen, die wie folgt von der Europäischen Kommission definiert ist:

„die makroökonomische Stabilität ist gewährleistet, einschließlich einer angemessenen Preisniveaustabilität und tragfähiger öffentlicher Finanzen und Außenwirtschaftsbilanzen.“ (Foders et al., 2002, S.7).

Somit ist die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen von der EU-Kommission als eine von den Bedingungen für die Gewährleistung der makroökonomischen Stabilität und der funktionsfähigen Marktwirtschaft definiert. Es wurde von der EU-Kommission bei der Erfassung der Kopenhagener Kriterien keine weitere Definition des Begriffes der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gegeben. In den Berichten der Europäischen Kommission zur Einschätzung der Reife der Beitrittsländer zur EU erfolgt die Beurteilung der tragfähigen öffentlichen Finanzen anhand der Höhe des Haushaltsdefizits und des Schuldenstandes.

Auf der EU-Ebene gehört die Bewertung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu der regelmäßigen Überwachung des Standes der öffentlichen Finanzen der EU Länder. Dabei geht die EU-Kommission von der breiteren Palette der Indikatoren aus und betont, dass die Problematik der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sehr vielseitig ist (vgl. EU-Kommission, 2006).

„Die Bewertung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen umfasst aber mehr als die Beantwortung der Frage, ob die derzeitige Politik nachhaltig ist oder nicht. Um die Herausforderung zu verstehen, der die Politik ausgesetzt ist, bedarf es einer Einschätzung der Dimension der budgetären Ungleichgewichte.“ (EU-Kommission, 2006, S.4)

In englischsprachiger Literatur findet man nur einen Begriff – „Sustainability“, der den zwei deutsche: „Tragfähigkeit“ und „Nachhaltigkeit“ entspricht. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003) hat dies dadurch erklärt, dass der Begriff „Nachhaltigkeit“ mit den ökologischen, ökonomischen, sozialen Dimensionen und insbesondere der Umweltdimension sowie der Generationengerechtigkeit verbunden ist. Da der Begriff Nachhaltigkeit sehr allgemein und unspezifisch ist, ist er für eine quantitative Analyse nicht

geeignet. Bei der Präzisierung der Dimension und ihre Reduktion auf den Haushalt sollte von Tragfähigkeit gesprochen werden.

In dieser Arbeit gehen wir von der Definition der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen aus, die von dem Sachverständigenrat (2003) gegeben wurde:

man kann „die öffentlichen Haushalte als tragfähig bezeichnen, wenn die gegenwärtig und die auf Grundlage des geltenden Rechts fortgeschriebenen zukünftig erzielten staatlichen Einnahmen ausreichen, um sämtliche staatliche Zahlungs- und andere Ausgabenverpflichtungen abzudecken.“  
(Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2003, Ziffern 438, S.270 f.)

Somit sollten bei der Beurteilung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sowohl die wichtigsten Quellen von Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen als auch die künftigen haushaltspolitischen Spielräume und die Wirkung der wirtschaftlichen Reformoptionen eingeschätzt werden (vgl. EU-Kommission, 2006, Bundesministerium der Finanzen, 2005). Dabei sollten haushaltspolitische und gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge betrachtet werden, die zur Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und der Grundlagen des langfristigen Wachstums beitragen (vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2005). Der Grund dafür ist, dass die Haushaltspolitik allein für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht verantwortlich ist. Die Wirtschaftspolitik, institutionelle und politische Umgebung sowie die Durchführung der Reformen wirken auf direkte und indirekte Weise auf die öffentlichen Finanzen und ihre Tragfähigkeit (vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2005).

Heinemann et al. (2007) weisen darauf hin, dass einer der zentralen Indikatoren bei der Tragfähigkeitsanalyse die langfristige Entwicklung der Bruttoverschuldung ist. Laut dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003) greift die Einschätzung der Tragfähigkeit an Hand der Defizitquoten oder Schuldenstandsquoten als Tragfähigkeitsindikatoren zu kurz. Deren Aussagekraft wird erst dann offensichtlich, wenn man sich den Zusammenhang mit den staatlichen Verschuldungsaktivitäten klar macht. Dabei unterscheidet der Sachverständigenrat (2003) zwischen der expliziten und impliziten staatlichen Verschuldung. Damit ihre langfristige Tendenz eingeschätzt werden kann, ist

eine langfristige Betrachtung der staatlichen Einnahme- und Ausgabenströme notwendig, die den notwendigen finanzpolitischen Handlungsbedarf zur Sicherstellung tragfähiger öffentlicher Haushalte beschreiben.

Die EU-Kommission deutet auf folgende Indikatoren bei der Einschätzung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen hin (vgl. EU-Kommission, 2006):

- der aktuelle Schuldenstand;
- die mittelfristigen Ziele der Wirtschaftspolitik und kurzfristigen Haushaltsentwicklungen, die die Auskunft über die Orientierung der Haushaltspolitik geben;
- Sensitivitätstest der Informationen zur Robustheit der Haushaltsausgaben bei Änderung wichtiger Parameter der Wirtschaftspolitik;
- Veränderung des Rentensystems und die demographische Entwicklung;
- Veränderungen des langfristigen Anteils der staatlichen Einnahmen am BIP und Steuerlast.

Dabei betont die EU-Kommission, dass nicht alle oben genannten Faktoren quantifizierbar sind.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003) und das Bundesministerium der Finanzen (2005) weisen auf die quantifizierbaren Indikatoren hin, die die Information über die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen für den Zeitraum bis ca. 50 Jahren liefern: dies sind der Primärsaldo und die Tragfähigkeitslücke.

Der Primärsaldo lässt sich als die Differenz zwischen den staatlichen Einnahmen und den staatlichen Ausgabe, ohne Zinsausgaben berechnen. Der positive Saldo entspricht einem Primärüberschuss und der negative einem Primärdefizit. Im Falle wenn der aktuelle Wert der berechneten Primärüberschüsse dem gegenwärtigen Schuldenstand entspricht, spricht man von einer tragfähigen Haushaltspolitik.

Falls der Gegenwartswert der Primärsalden für die Deckung der Staatsschulden nicht ausreichend ist, bezeichnet man die Differenz als Tragfähigkeitslücke. Die Letztere spiegelt den Anpassungsbedarf der Haushaltspolitik wider, damit ein tragfähiger Haushalt erreicht werden könnte.

Die oben beschriebenen Indikatoren der Tragfähigkeit sind für eine langfristige Bewertung der Tragfähigkeit geeignet. Eine Analyse anhand dieser Kriterien wäre im Falle der Ukraine aufgrund mangelnder statistischer Daten schwierig.

#### **4.1.5 Haushaltsrisiken**

Bei der Beurteilung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sollten die Faktoren einbezogen werden, die eine Einschätzung mit Hinblick auf die Quellen der kurz- und langfristigen Haushaltsrisiken ermöglichen.

Der Problematik des Haushaltsrisikos wurde bis jetzt wenig Aufmerksamkeit gegeben und erst seit dem Ende der 90er Jahre erschienen systematische Untersuchungen zu dieser Frage<sup>40</sup>.

Der Begriff „Haushaltsrisiko“ wurde in der wissenschaftlichen Literatur bis jetzt nicht einheitlich definiert. Laut Intosai (2003) beinhalten die Haushaltsrisiken „die breite Palette von Verpflichtungen, Programmen und Maßnahmen seitens der nationalen Regierungen, die Mittel zukünftiger Haushalte binden können.“ (Intosai, 2003, S.10) Nach der Definition von Heinemann et al. (2007) sind die Haushaltsrisiken „gegeben im Fall von staatlichen Aktivitäten, durch die eine Regierung entweder explizit oder implizit zur Inanspruchnahme künftiger Mittel gezwungen wird...In einem weiteren Sinne werden Haushaltsrisiken auch durch Maßnahmen begründet, die Risiken vom Staat auf andere Institutionen übertragen und/oder staatliche Einnahmen und Ausgaben in die Zukunft verschieben“. (Heinemann et al., 2007, S. 121)

Intosai (2003) weist darauf hin, dass die Haushaltsrisiken sich in Bezug auf Ursprung, Größenordnung, Eintrittswahrscheinlichkeit und dem Ausmaß der gesetzlichen Verpflichtung des Staates, die Mittel einzusetzen, unterscheiden können.

---

<sup>40</sup> Mit der Frage der Haushaltsrisiken beschäftigte sich systematisch seit dem Ende der 90er Jahren die Weltbank. Zu diesem Thema siehe Polackova 1998, Polackova Bixi, 2004.



Polackova (1998) arbeitete eine Klassifizierung der Haushaltsrisiken aus und definierte vier Typen der Haushaltsrisiken mit denen die Regierungen konfrontiert sind. Dies beinhaltet folgende Verbindlichkeiten des Staates: explizite vs. implizite and direkte vs. kontingente. Es sei betont, dass im Bereich dieser Definitionskriterien Interpretationsspielräume bestehen und es oft schwierig sein kann, eindeutig zwischen den verschiedenen Arten von Verpflichtungen zu unterscheiden (vgl. Intosai, 2003).

Explizite Verbindlichkeiten sind Verpflichtungen der Regierung, die durch das Gesetz oder Vertrag festgelegt sind. Die Regierung ist gesetzlich beauftragt, diese Verpflichtung bei deren Fälligkeit zu erfüllen.

Implizite Verbindlichkeiten beinhalten moralische Verpflichtungen oder die erwartete Verantwortung des Staates, die durch das Gesetz nicht festgelegt sind, sondern durch die Erwartungen der Bevölkerung oder den politischen Druck verursacht sind. Beispiele von impliziten Verbindlichkeiten sind künftige staatliche Rentenvorteile, die durch das Gesetz nicht festgelegt sind, finanzielle Hilfe für nicht versicherte Opfer einer Katastrophe oder in Folge des Verschuldens einer großen Bank auf nichtversicherten Verpflichtungen.

Direkte Verbindlichkeiten sind Verpflichtungen, die in jedem Fall entstehen werden und deshalb bestimmt sind. Sie sind durch einige spezifische zu Grunde liegende voraussagbare Faktoren und nicht von einem einzelnen Ereignis abhängig. Zum Beispiel ist die künftige staatliche Rente eine direkte Verbindlichkeit, deren Größe von dem erwarteten Betrag, der Anspruchsberechtigung (eligibility factors) und der künftigen demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist.

Die kontingenten Verbindlichkeiten sind durch ein einzelnen Ereignis ausgelöste Verpflichtungen, die vorkommen können oder auch nicht. Die Wahrscheinlichkeit deren eventuellen Fälligkeit und Finanzierung sind schwierig vorherzusagen. Hinsichtlich der staatlichen Politik sind sie exogen (eine Naturkatastrophe oder Kapitalflucht) und endogen (Design von Regierungsprogrammen oder die Qualität der Regulierung). Andererseits können sich Eventualverbindlichkeiten ergeben, die von ungewissen Vorfällen abhängen, die in der Zukunft zu lösen sind. Beispielsweise kann eine Eventualverbindlichkeit für einen noch nicht zu Ende geführten Rechtsstreit entstehen.

Die Regierungen sind ständig mit den Haushaltsrisiken und Unsicherheiten konfrontiert. Heutzutage spricht man von drei wichtigen Gründen, die eine Entstehung von Haushaltsrisiken verursachen (vgl. Polackova, 1998, Polackova Bixi 2004):

- Erster ist die internationale Integration von Finanzmärkten, die mit den größeren Volumen und der Volatilität von grenzüberschreitenden Zuflüssen des Kapitals verbunden ist;
- Zweiter ist die Privatisierung der staatlichen Funktionen, die durch implizite oder explizite staatliche Garantien begleitet ist. Die Staatsgarantien und Versicherungsschemas sind heutzutage anstatt der direkten Haushaltssubventionen eine häufige Methode der Regierungsunterstützung geworden. Diese außerbudgetären Programme und Verpflichtungen beinhalten Haushaltskosten mit impliziten und expliziten Verbindlichkeiten, die in exzessiven Anforderungen an die öffentlichen Finanzen in der mittleren und langfristigen Perspektive resultieren können;
- Der dritte Grund ist die Fokussierung der Entscheidungsträger bei der Durchführung der Haushaltspolitik auf die Defizit- oder Schuldzielsetzung. Zwischen der Stabilität des Haushaltes, dem Zielniveau des Haushaltsdefizits und der Schuld sowie der Effizienz von Maßnahmen der Haushaltspolitik kann es wegen des Haushaltsopportunismus zu einem Trade-off kommen. Unter dem Haushaltsopportunismus versteht Polackova (1998) die Neigung zur Akkumulierung der kontingenten Verbindlichkeiten.

Eine opportunistische Handlungsweise durch die Länder, die unter der Leitung von IWF und der Weltbank die Reformen durchführten und in letzter Zeit die Länder, die ihre Politik auf die Mitgliedschaft in der Europäischen Währungsunion gezielt haben, zeigte, dass rein begrenzte Fokussierung auf den Stand des Haushaltsdefizits und die Schulden die Regierungen dazu zwingt, die Durchführung der Strukturreformen zu verzögern, die öffentlichen Investitionen zu senken und die Kosten und Finanzierung von Programmen außerhalb des Haushalts zu verbergen (vgl. Polackova Bixi, 2004). Dies führt zu der Entwicklung außerbudgetärer Formen der staatlichen Unterstützung, die

nicht nach unmittelbarem Bargeld verlangen und die zu Grunde liegenden Haushaltskosten für einige Zeit verbergen können. Das Fokussieren auf einen kassenbasierten Haushalt und auf die Größe des Defizits und der Schulden beeinflusst die Regierungsentscheidungen über die Prioritäten der Ausgaben und kann dazu führen, dass die Haushaltsrisiken, die mit der Strukturpolitik (Rentensystem und Gesundheitsfürsorge) verbunden sind, übersehen werden.

Insbesondere Transformationsländer gehen hohe Haushaltsrisiken ein. In den Transformationsländern breiten sich Haushaltsmaßnahmen über alle Sektoren der Wirtschaft aus. Dabei soll die Haushaltspolitik die Privatisierungs- und Restrukturierungskosten tragen und zur Verbesserung des Geschäftsklimas beitragen und die Stabilität des Finanzsystems garantieren. Der Staat hat seine Rolle im Laufe der Transformation verändert: vom Anbieter der Dienstleistungen hin zum Garant, dass diese vom privaten Sektor ergebnis- und qualitätsorientiert ausgeführt werden. Die Privatisierung von früheren Staatsaufgaben und die Versuche, den privaten Sektor durch explizite oder implizite staatliche Garantien zu fördern, haben Regierungen in die Situation der zunehmenden Unsicherheit über die künftigen öffentlichen Finanzen gebracht.

Es ist schwer, die Informationen über das breite Spektrum an staatlichen Aktivitäten, die als mögliche Haushaltsrisiken angesehen werden können, in einer Liste zusammenzufassen. Als einige davon, die bei der Einschätzung der langfristigen Haushaltsstabilität eines Landes relevant sein können, nennt Intosai (2003) folgende staatliche Programme: Sozialversicherungsprogramme, Krankenversicherung/Beihilfe, Rente für Arbeitnehmer, Versicherung und Rückversicherung, Darlehen und Bürgschaften für Dritte, Patronatserklärungen und andere rechtlich nicht bindende Zusicherungen, Kosten für die Beseitigung von Umweltverschmutzung, Instandhaltungs- und Betriebskosten, die mit aktuellen Entscheidungen verbunden sind.

Bestimmte Maßnahmen, die nicht durch die Haushaltspolitik veranschlagt sind, werden in keiner Haushaltsrechnung ausgewiesen und deren Kosten können bei finanzwirtschaftlichen Analysen nicht berücksichtigt werden. Trotzdem können sie zu der unerwarteten Steigerung der Haushaltsausgaben oder der staatlichen Schulden führen und dadurch den Haushaltsspielraum beschränken. Damit die Instabilität des Haushaltes und unerwartete

Änderungen des Finanzierungsbedarfs des Staates verhindert werden können, sollten bei den wirtschaftspolitischen Entscheidungen alle finanzwirtschaftlichen Gesichtspunkte und Kosten berücksichtigt werden. Dabei ist ein umfassendes Verständnis der potentiellen Bindung zukünftiger Haushaltsmittel erforderlich. Zu diesem Zweck schlägt Intosai (2003) vor, die Haushaltsrisiken anhand der Skala zu betrachten, die von expliziten Verpflichtungen bis zu impliziten reicht, die sich aus der derzeitigen Politik oder den Erwartungen der Öffentlichkeit ergeben (s. Anhang 17).

In einer Marktumgebung ist es ausgeschlossen, alle Haushaltsrisiken zu vermeiden. Außerdem sollte der Staat in bestimmten Bereichen, z.B. Sozialversicherungssystem oder Atomkraft, die Risiken übernehmen.

Trotzdem können die Risiken identifiziert und kontrolliert und bei der Notwendigkeit reduziert werden. Polackova (1998), Intosai (2003) und Heinemann et al. (2007) weisen darauf hin, dass eine Matrix der Haushaltsrisiken die Identifizierung, Einordnung und Bewertung von Haushaltsrisiken erleichtern sollte. Die Matrix der Haushaltsrisiken „stellt ein wertvolles Instrument dar, das eine Momentaufnahme der Haushaltsrisiken eines Landes liefert. Sogar wenn keine Schätzungen der damit verbundenen Kosten verfügbar sind, sollte das Ausfüllen der Matrix einen wertvollen ersten Schritt zum Verstehen des Umfangs und der Art der staatlichen Risiken bieten.“ (Intosai, 2003, S. 21) Eine Matrix der Haushaltsrisiken wurde von Polackova Bixi (1998, 2004) entwickelt und für eine Anzahl von Staaten (Südafrika, Ungarn, Bulgarien und neue EU Staaten) bereits erstellt (s.Tab.4.1).

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass die Risikobewertung im Bereich der öffentlichen Finanzen sich noch im Anfangsstadium befindet und weitere Forschungen in dem Bereich notwendig sind. Das Verständnis der Haushaltsrisiken und ihrer Folgen wird die Möglichkeit geben, die Maßnahmen auszuarbeiten um Risiken zu vermeiden und die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern.

**Tab. 4.1: Matrix zum Verständnis von Haushaltsrisiken**

Verbindlichkeiten	Direkte	Kontingente
Explizit	<p>Kreditaufnahmen im In- und Ausland, die durch den Staat getätigt wurden;                      Zukünftige Budgetausgaben, hauptsächlich für soziale Sicherung und Gesundheit;                      Steuerrückstände;                      Steuerausgaben, z.B. Steuerfreistellungen;</p>	<p>Bürgschaften für Kredite, die nicht durch den Staat aufgenommen wurden;                      Gesetzliche Garantien für Verbindlichkeiten verschiedener Organisationen (Staatsbanken, Infrastruktur- Entwicklungsfonds, Pensionsfonds);                      Staatsgarantien an private Investoren und Dienstleister;                      Versicherungsprogramme (für Bankeinlagen, Ernten, Überschwemmungen, Kriegsrisiken);</p>
Implizit	<p>Zukünftige wiederkehrende Kosten für öffentliche Investitionsprojekte;                      Zukünftige rentenrechtliche Altersversorgung (im Gegensatz zur Beamtenversorgung), die nicht gesetzlich vorgeschrieben ist;                      Zukünftige Gesundheitsversorgung, die nicht gesetzlich vorgeschrieben ist</p>	<p>Zahlungsverzug anderer Gebietskörperschaften oder öffentlicher oder privater Unternehmen mit nicht verbürgten Krediten;                      Bereinigung der Verbindlichkeiten von privatisierten Unternehmen;                      Bankeninsolvenz (über die Deckung des Einlagenversicherungsprogramms hinaus);                      Investitionsverluste von nicht gesicherten Sozial- und Betriebsrentenkassen, Pensions- oder Arbeitnehmerfonds oder Sozialversicherungsträgern;                      Zentralbank kommt Zahlungsverpflichtungen nicht nach (Devisenkontrakte, Währungsschutz, Stabilität der Zahlungsbilanz);                      Verpflichtungen zur Beseitigung von Umweltschäden</p>

Quelle: Eigene Zusammenfassung unter Verwendung von Intosai (2003), Polackova (1998), Polackova Brix (2004), Heinemann (2007).

#### 4.1.6 Theoretische Zusammenhänge im Rahmen der Analyse der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik

*„ sound budgets are no longer enough. They need to be accompanied by new ways of economising on the delivery of public services and, at the same time, creating conditions supportive of long-term growth, competitiveness and a better resilience of economies to shocks.“*  
EU-Kommission, 2008a, S. 129

An dieser Stelle möchten wir die wichtigsten theoretischen Zusammenhänge zwischen der Haushaltspolitik, dem Wachstum und den strukturellen und institutionellen Reformen darstellen, die notwendig sind um die kausalen Wechselwirkungen im Rahmen der Analyse der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik zu erklären.

Afonso (2005) untersuchte den Zusammenhang zwischen der Haushaltspolitik und dem langfristigen Wirtschaftswachstum und kam zu dem Ergebnis, dass die Haushaltspolitik das nachhaltige Wirtschaftswachstum unterstützt, wenn sie folgende Bedingungen erfüllt:

1. unterstützt makroökonomische Stabilität und Haushaltsgleichgewicht;
2. unterstützt eine Institutionsumgebung, die das Wachstumspotenzial und die soliden öffentlichen Finanzen fördert;
3. trägt zu der Reduzierung der staatlichen Verpflichtungen in der Versorgung von Güter und Dienstleistungen bei;
4. schafft die Anreize für die weitere Entwicklung des privaten Sektors und unterstützt diesen durch ein effizientes und stabiles Steuersystem;
5. garantiert die Effizienz der öffentlichen Mittelverwendung und der Finanzierung der staatlichen Verpflichtungen.

Falls diese Bedingungen erfüllt sind, fördert die Haushaltspolitik das Wachstum durch direkte Wirkung auf die Beschäftigung, Ersparnisse, Investitionen und Innovationen und indirekt durch die Unterstützung der effizienten Institutionen.

Es besteht eine Wechselwirkung zwischen dem Wirtschaftswachstum und tragfähigen öffentlichen Finanzen. Eine tragfähige und vorausschauende Haushaltspolitik fördert langfristiges Wachstum durch die Sicherung der langfristigen Nachhaltigkeit.

Der fortgesetzte Abbau der Haushaltsdefizite und die nachhaltige Begrenzung der Verschuldung sind für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die Unterstützung der marktwirtschaftlichen Stabilität die notwendigen Voraussetzungen (vgl. EU-Kommission, 2005b). Hohe Defizite und Schulden können den künftigen Handlungsspielraum des Staates einschränken und private Investitionen verdrängen. Die Existenz der hohen Defizite und Schulden neigt dazu, die Preise und Zinssätze hochzutreiben und die Verteilung von Mitteln zu verzerren. Wiederum müssen die steigenden Zinslasten über höhere Steuern finanziert werden. Die Reduzierung des Defizits und der Schulden ist die Voraussetzung der Preisstabilität und der Stärkung der Wachstumskräfte.

Die empirische Untersuchung der EU-Kommission (2008a) stellt fest, dass in den Ländern, die eine nicht tragfähige Haushaltspolitik durchführen, auch die privaten Investitionen viel weniger Einfluss auf das Wachstum haben.

Das Wirtschaftswachstum generiert wiederum die Zunahme des Haushaltspotenzials und der Haushaltsmittel und schafft dadurch den zusätzlichen Spielraum für die Haushaltspolitik. Die EU Haushaltsrahmenbedingungen stützen sich auf diese Wechselwirkung, die im Stabilitäts- und Wachstumspakt und in den Kopenhagener Kriterien fixiert ist.

Allerdings ist die Entwicklung des Wachstumspotenzials eine notwendige aber nicht ausreichende Bedingung für die Sicherung der dauerhaften Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen ist dafür die zweite notwendige Voraussetzung (vgl. Bundesministerium der Finanzen, 2005). Heinemann (2007) untersuchte die Literatur zu der Frage der Merkmale einer dauerhaften und erfolgreichen Haushaltskonsolidierung und stellte fest, dass für einen dauerhaften Erfolg der Konsolidierung die Struktur der Konsolidierungsmaßnahmen von besonderer Bedeutung ist. Alesina / Perotti (1997) unterscheiden zwischen der ausgabenseitigen und einnahmenseitigen Konsolidierung:

Die ausgabenseitige Konsolidierung ist vor allem durch Kürzung der Transferzahlungen und der Ausgaben für die Sozialversicherung und für Personal erfolgt;

Die einnahmenseitige Konsolidierung wird durch Erhöhung der Steuern erreicht.

Auf der Basis der Untersuchungen in OECD Ländern, weist Heinemann (2007) darauf hin, dass die ausgabenseitige Konsolidierung viel effizienter als die einnahmenseitige Konsolidierung ist. Dieses Ergebnis ist dadurch zu erklären, dass eine ausgabenseitige Konsolidierung vor allem Personal- und Sozialausgaben betrifft, die einen höheren Anteil in den gesamten Ausgaben und eine steigende Tendenz haben. Unter anderem kann die ausgabenseitige Konsolidierung eine expansive Wirkung haben und zum Wachstum beitragen.

Im Falle der ausgabenseitigen Konsolidierung soll in Betracht gezogen werden, dass einige Kategorien der Haushaltsausgaben insbesondere stark langfristiges Wachstum beeinflussen können: Ausgaben für Ausbildung, Gesundheit, öffentliche Investitionen und die Unterstützung der Institutionen, z.B. der Justiz. Ihre Effizienz ist von Länderbesonderheiten abhängig. Die Ausgaben für Ausbildung, Forschung und Entwicklung können das intellektuelle und Humankapital, den technischen Fortschritt direkt oder auch indirekt durch die Schaffung von Synergie für den privaten Sektor beeinflussen.

Die öffentlichen Investitionen sind andere Kernaussgaben, die durch Entwicklung der Infrastruktur das Wachstum indirekt fördern. Eine gut entwickelte Infrastruktur trägt zur Steigerung des nationalen und internationalen Handels bei, fördert das gesamte Geschäftsumfeld und dadurch indirekt das Wirtschaftswachstum. Jedoch ist der Einfluss der öffentlichen Investitionen aus der theoretischen sowie der empirischen Literatur nicht immer deutlich, was wie folgt zu erklären ist (vgl. Afonso et al., 2005):

- Erstens ist die Definition einer öffentlichen Investition etwas willkürlich und könnte zur Manipulation führen.
- Zweitens muss die Entscheidung über die staatlichen Investitionen mit einer Kosten-Nutzen-Analyse einhergehen. Wirkungslose Projekte, die häufig als “white elephants” bezeichnet werden, können den Haushalt mit hohen Kosten belasten und beeinflussen dabei das Wachstum nicht nennenswert.
- Drittens könnte die Steigerung der öffentlichen Investitionen private Investitionen verdrängen (crowding out).

Trotz der oben genannten Argumente sollte allgemein gelten, dass effiziente öffentliche Investitionen zum Wachstum beitragen können.



Bei der Bewertung des Beitrages der Haushaltsausgaben zu dem Wirtschaftswachstum kommt ihrer Effizienz eine besondere Bedeutung zu. Daher sollte bei der strategischen Gestaltung der Haushaltspolitik berücksichtigt werden, welche Kategorien der Ausgaben zu dem Wachstumspotenzial am meisten beitragen können.

Im Falle der einnahmeseitigen Konsolidierung könnte es zu negativen Ergebnissen kommen, vor allem durch die Steuererhöhung und somit die negative Wirkung auf das gesamte Geschäftsumfeld und das Wirtschaftswachstum.

Es gibt eine komplexe Wechselwirkung zwischen der Besteuerung und dem Wachstum. Die Theorie und empirische Studien einigen sich bei der Tatsache, dass die Struktur des Steuersystems mit dem Wachstum in einem direkten Zusammenhang steht, der von den spezifischen Wirtschaftsstrukturen eines Landes (z.B. Beschäftigungsquote, der Anteil der Schattenwirtschaft, Größe des staatlichen Sektor), der Institution (z.B. Leistungsfähigkeit von Steuerverwaltungen) abhängig ist (vgl. EU-Kommission, 2008a).

Das Steuersystem kann Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt beeinflussen, betrifft die Anreize für die Investitionen und die Formierung des Humankapitals und kann dadurch das Wachstumspotenzial fördern oder behindern.

Das Niveau der Steuerlast spielt eine besonders wichtige Rolle, weil die Steuern die Mittel vom privaten zu dem öffentlichen Sektor übertragen, die im privaten Sektor effizienter eingesetzt werden könnten. Eine sehr hohe Steuerlast kann das Wachstumspotenzial eines Landes wegen ihres negativen Einflusses auf die Arbeitsanreize die Investitionsentscheidungen negativ beeinflussen (vgl. EU -Kommission, 2008a).

Ein transparentes und stabiles Steuersystem kann die langfristigen Spar- und Investitionsentscheidungen erleichtern, trägt zu der Reduzierung der Verwaltungskosten bei und stimuliert dadurch das Wachstum.

## Haushaltspolitik und strukturelle Reformen

Es gibt einige Argumente in der Literatur, die darauf hinweisen, dass die strukturellen Reformen kurzfristig gesehen die Haushaltssituation verschlechtern und mittel- oder langfristig jedoch verbessern (vgl. EU-Kommission, 2005b):

- die Reformen sind aus kurzfristiger Sicht die direkten Haushaltskosten. Dies ist am Beispiel der Rentenreform deutlich zu sehen, deren Umsetzung in der ersten Linie verlorene Sozialversicherungsbeiträge bedeutet und eine vorläufige Verschlechterung des Haushaltes verursacht. Es kommt aber langfristig gesehen zu einem Ausgleich durch die langfristigen Verbesserungen des Haushaltes.
- Die Reformen wie Privatisierung, Liberalisierung und Restrukturierung bringen die Kosten für den Haushalt in Form von Subventionen für die Unternehmen und Entschädigungspakete für die Arbeitslosen mit sich.
- Die Durchführung der Steuerreform, die eine Steuerlastsenkung vorsieht, führt kurzfristig gesehen zu einem Rückgang der Haushaltssteuereinnahmen und langfristig zu einer Verbreiterung der Steuerbasis sowie zur Verbesserung des Geschäftsklimas. Somit fördert sie ein potenziell höheres Wirtschaftswachstum und Steigerung der Haushaltseinnahmen.

Um die Wirkungen von wirtschaftlichen Reformen auf den Haushalt herauszuarbeiten, sollte zwischen kurz- und längerfristigen Effekten unterschieden werden. Bestimmte Reformen können unmittelbar zu einer Konsolidierung der Finanzen beitragen oder ihre Wirkung erst auf längere Sicht entfalten. Möglich sind auch indirekte Effekte, die über eine Erhöhung des Wachstumspotenzials greifen.

Es sei betont, dass es kompliziert ist, den genaueren Einfluss der Strukturreformen auf den Haushalt aus einer kurzfristigen Perspektive abzuschätzen. Die Ergebnisse werden von der Art der Reform abhängen. Außerdem werden innerhalb eines gegebenen Typs von Reformen die Haushaltsimplikationen von den Elementen der Reform und ihres Design beträchtlich abhängen (vgl. EU-Kommission, 2005b).

Bei der Einschätzung der Wirkung der Reformen auf den Haushalt ist es wichtig, zwischen den Reformen zu unterscheiden, die einen direkten und indirekten Effekt auf die öffentlichen Finanzen haben. Der Effekt einer Reform ist direkt, wenn sie eine Änderung in den Haushaltsausgaben oder Haushaltseinnahmen verursacht und indirekt, wenn die Wirkung auf öffentliche Finanzen durch Änderungen in der gesamten Wirtschaftsumgebung hervorgerufen wird. Indirekte Effekte, die durch Änderungen in dem potenziellen Wachstum entstehen, können über andere makroökonomische Variablen, z.B. Zinssätze, kommen.

Zu den Reformen, die eine positive direkte Wirkung auf den Haushalt in der langfristigen Perspektive haben, sind z.B. Rentenreform, Privatisierung, Steuerreform zu zählen. Reformen, die hauptsächlich einen indirekten Einfluss auf den Haushalt haben, umfassen alle Reformen, die in erster Linie zu Erhöhung des Wachstumspotenzials beitragen. Eine Zunahme im Wachstumspotenzial sollte langfristig gesehen zu der Verbesserung des Haushaltes durch die Zunahmen der Haushaltseinnahmen beitragen.

Die Reformen, die einen indirekten Einfluss auf den Haushalt haben, können in der mittel- und langfristigen Perspektive den Haushalt über alternative Kanäle verbessern. Die institutionellen Reformen, die darauf abzielen, die Antiwettbewerbsmethoden zu verhindern und die Wettbewerbsfähigkeit von Märkten zu verbessern (z.B. die Reduzierung der Regulierungslast, Vereinfachung der Regeln für die Gründung der neuen Unternehmen) werden zur Steigerung des potenziellen Wachstums, der Senkung der Arbeitslosigkeit und somit zur Verbesserung der Haushaltspolitik beitragen. Reformen, die die Produktivität der Märkte verbessern, einschließlich über die Verbesserung der Institutionen am Arbeitsmarkt, werden ein höheres Produktivitätswachstum fördern. Reformen des Kapitalmarkts werden auch einen positiven Einfluss auf potenzielles Wirtschaftswachstum haben. Außerdem, fördern die effizienten Kapitalmärkte eine bessere Verteilung der Ressourcen und die Investitionstätigkeit.

Die genaue Einschätzung der langfristigen Wirkungen der Reformen auf die Haushaltspolitik verlangt nach der Analyse der gegenwärtigen und künftigen Wirkungen der Reformen auf den Haushalt. Die Bewertung der langfristigen Wirkungen der Reformen auf den Haushalt, die eine direkte

Wirkung haben, sollte durch die Berechnung der Gegenwartswerte von den Ausgaben und den Einnahmen mit der Berücksichtigung der Veränderungen infolge der Reformen erfolgen. Dies ist besonders kompliziert, wenn die indirekten Effekte relevant sind. In solchem Fall ist es notwendig, die Effekte auf die gesamte Wirtschaftsumgebung und deren Wirkung auf den Haushalt einzuschätzen. Dabei ist eine modellierende Analysemethode notwendig, die eine Verbindung der Politikänderung zu den Determinanten der potenziellen Produktion feststellen kann. Jedoch ist eine genauere Einschätzung des indirekten Einflusses der Reformen auf die Haushaltspolitik allgemein wesentlichen Schwierigkeiten und Unsicherheiten unterworfen (vgl. EU-Kommission, 2005b).

### **Haushaltspolitik, Funktionsfähigkeit der Märkte und die Geschäftsumgebung**

Öffentliche Finanzen können durch Haushalts- und Nichthaushaltskanäle das Funktionieren der Märkte und das gesamte Geschäftsumfeld beeinflussen. Vor allem kann die solide Haushaltspolitik das Wachstum indirekt durch die Förderung der Institutionen unterstützen.

Die Struktur des Steuersystems und die Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur, Ausbildung und Gesundheit, Arbeitsmarktpolitik, die Effizienz der öffentlichen Verwaltungen sind Faktoren, die das Geschäftsumfeld und dadurch das Wachstum beeinflussen. Diese Faktoren wurden bereits in dieser Arbeit betrachtet.

Durch die effiziente Finanzierung der staatlichen Verwaltung, nicht korrumpierte Staatsbeamte und Richter können die öffentlichen Finanzen die Bedingungen für die gut funktionierenden institutionellen Rahmenbedingungen sichern. Umgekehrt kann die hohe Steuerbelastung die Eigentumsrechte abschwächen und Hindernisse für die Gründung der neuen Unternehmen darstellen oder die staatlichen Subventionen können die privaten Märkte zerstören (vgl. Afonso et al., 2005).

Die institutionellen Rahmenbedingungen beeinflussen indirekt die Haushaltspolitik vor allem durch die Unterstützung des Wachstumspotenzials.

Z.B. sind die Gesetze über die Verträge und freie Preisbildung eine notwendige Voraussetzung einer Marktwirtschaft. Der Preismechanismus ist ein Indikator für das Marktgeschehen, welches wiederum wirtschaftliche Akteure dazu bringt, Gewinne zu steigern oder zu investieren.

Gesetzliche Regeln müssen den Wettbewerb fördern, entsprechende Information sichern und effizientes Risikomanagement erlauben. Sie sollten auch gewährleisten, dass die Regierungshandlungen die Wirkung von Märkten nicht abschwächen sondern unterstützen. Wirtschaftsakteure werden gezwungen, informelle Netzwerke zu nutzen oder zur Schattenwirtschaft überzugehen, wenn Transaktionskosten wie beispielsweise Steuern, Kosten der Vertragsdurchsetzung oder Unternehmensgründungen zu hoch sind. Insgesamt sollte der institutionelle Rahmen dazu dienen, sichere und stabile Bedingungen für die Investitionstätigkeit zu schaffen und somit zu dem Wachstum beitragen und den Spielraum für die Haushaltspolitik verbreitern (vgl. Afonso et al., 2005).

Eine wichtige Rolle spielt dabei die Qualität der Institutionen. Pushak et al. (2007) weisen darauf hin, dass der Zusammenhang zwischen dem Wachstum und der Größe des Haushaltes von der Qualität der Institutionen abhängig ist. Die Wirtschaftstheorie stellt einige Argumente zur Verfügung, weswegen sich die Größe von öffentlichen Sektoren im Laufe der Zeit und im Ländervergleich unterscheidet. Die erste Argumentation basiert auf dem Gesetz von Wagner, gemäß dem der Anteil des Staates im BIP proportional zum BIP zunimmt. Eine angebotsorientierte Erklärung ist bekannt als „Baumol's cost disease“, die behauptet, dass der staatliche Anteil zunimmt, weil Löhne im öffentlichen Sektor stärker als seine Produktivität zunehmen, während die Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen relativ preisunelastisch ist. Die zweite Gruppe von Argumenten hat einen politischen Hintergrund. Um wiedergewählt zu werden, neigen die Politiker zu einer sozialorientierten Haushaltspolitik und entsprechend zu größerem Haushalt (vgl. Persson und Tabellini, 1999, 2002). Im Grunde genommen spiegelt die Größe des öffentlichen Sektors schließlich die politische Auswahl wider, wie viele öffentliche Güter zur Verfügung gestellt werden sollen, die von länderspezifischen Besonderheiten abhängig ist (z.B öffentliche Infrastruktur, Umweltschutz, Verteidigung, Recht und Ordnung).

Einerseits kann ein großer staatlicher Sektor zu kurzfristiger Stabilisierung in Zeiten von Nachfrageschocks beitragen. Andererseits bewiesen die empirischen Studien, dass der hohe Anteil des Staates dazu neigt langfristiges Wachstum zu behindern (vgl. EU-Kommission, 2008a). Langfristig gesehen ist der hohe Anteil der Haushaltsausgaben mit der höheren Steuerlast verbunden und kann somit die Akkumulierung des Kapitals und die Nutzung der Arbeitskraft sowie ihre Produktivität und einschließlich das Wachstum bremsen. Außerdem neigen die Länder mit einem großen staatlichen Sektor zu der Einführung der höheren Lohnsteuer, was wiederum ein Hindernis für das Wachstum sein kann.

Die EU-Kommission (2008a) weist auf die empirischen Untersuchungen für den Zeitraum 1980-2007 hin, die feststellten, dass die Länder das höhere Wachstum hatten, auch über einen kleineren staatlichen Sektor, niedrigere Schulden und Defizite und eine niedrigere Lohnsteuer im Vergleich mit den Ländern mit den niedrigeren Wachstumsraten verfügen.

Laut Pushak und Tiongson (2007) können die Institutionen von einer guten Qualität den negativen Einfluss der Größe des Haushaltes und entsprechend des öffentlichen Sektors auf das Wachstum lindern. Laut den beiden Autoren beeinflusst die Größe des öffentlichen Sektors das Wachstum in jenen Ländern negativ, die durch relativ schwache marktwirtschaftliche Institutionen charakterisiert sind. Es gibt jedoch keine bedeutenden Beweise für einen negativen Einfluss in jenen Ländern, in denen die Regierungen effizient sind.

„The quality of institutions can thus be expected to mitigate the negative impact of public sector size on growth. (...) public sector size negatively affects growth, but much less so in countries with good institutions.” (Pushak / Tiongson, 2007, S.20)

#### **4.1.7 Auswahl der Indikatoren für die Quantifizierung der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen**

Bei der Einschätzung der marktwirtschaftlichen Reife eines Landes anhand der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen kommt der Auswahl der einzelnen Indikatoren großes Gewicht zu, weil die Kriterien nur teilweise operabel definiert sind.

„Freilich sind die ökonomischen Kriterien der "funktionierenden Marktwirtschaft" und "Wettbewerbsfähigkeit im Binnenmarkt" relativ weit gefasst (...), so dass der Auswahl der einzelnen Indikatoren großes Gewicht zukommt.“ ( Deutsche Bank Research, 2002a, S.16)

Außer der EU-Kommission führen auch weitere unabhängige Institutionen entsprechende Bewertungen durch: das Osteuropa-Institut München, das Institut für Weltwirtschaft Kiel, die Deutsche Bank Research, die Deka Bank. Da die Kopenhagener Kriterien von der Europäischen Kommission sehr weit gefasst wurden, stößt man auf das Problem der quantitativen Messung der Kriterien. Dies führt dazu, dass in der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur unterschiedliche Indikatoren bei der Beurteilung der Beitrittsfähigkeit anhand der Kopenhagener Kriterien zu finden sind. Ein Überblick der Quantifizierung der wirtschaftlichen Beitrittskriterien, die von den unabhängigen Institutionen vorgenommen wurde, sollte uns bei der Auswahl der Indikatoren behilflich sein.

Von der Deutschen Bank Research wurde ein Konvergenzindikator ausgearbeitet, mit Hilfe dessen die wirtschaftliche Beitrittsreife der Beitrittsländer anhand der wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien zu beurteilen ist.

Der Konvergenzindikator ist weit gefasst und beinhaltet neben den wirtschaftlichen auch rechtliche und institutionelle Faktoren. Er besteht aus 16 Variablen, die in fünf Gruppen gegliedert sind (vgl. Deutsche Bank Research, 2002a) (s. Anhang 18). Der Durchschnittswert der EU-15 dient dabei als Bezugsgröße. Für die Evaluierung der institutionellen Entwicklungen eines Landes verwendet die Deutsche Bank Research die Schätzungen der EBRD.

Von der Deka-Bank ist ein Modell des Deka Converging Europe Indicator (DCEI-Modell) ausgearbeitet worden, das für die Bewertung der

Konvergenzfortschritte der EU-Beitrittsländer auf der Basis des Deka Converging Europe Indikators (DCEI) dient (vgl. Deka Bank, 2002). Mit der Hilfe des DCEI kann die EU-Reife der Beitrittsländer attestiert werden und gleichzeitig die Defizite bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien aufgezeigt werden. Der Indikator dient auch für die Beurteilung der Erfüllung der Maastricht-Kriterien bei dem Beitritt zur EWU. Das Modell beruht auf 16 makroökonomischen und institutionellen Indikatoren, die in vier Gruppen aufgeteilt sind (s. Anhang 18).

Zwei deutsche Forschungsinstitute: das Osteuropa Institut München und das Institut für Weltwirtschaft Kiel veröffentlichen regelmäßig Analysen der Bewertung der Beitrittsreife der Kandidaten- und potenziellen Kandidatenländer für einen EU-Beitritt. An dieser Stelle möchten wir in der vorliegenden Arbeit die Methoden der obengenannten Forschungsinstitute näher angehen.

Foders et al. (2002) vom Institut für Weltwirtschaft Kiel evaluierten den Grad der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen in den Beitrittsländern. Der Schwerpunkt der Untersuchung war die Finanz<sup>41</sup>- und makroökonomische Stabilität.

Das Kriterium der funktionsfähigen Marktwirtschaft wurde von den Autoren in zwei Gruppen von Indikatoren gegliedert: ordnungspolitischen und rechtlich-institutionelle Rahmenbedingungen und makroökonomische Stabilität und Kapitalmarktentwicklung.

Bei der Auswahl der Indikatoren für die Evaluierung der makroökonomischen Stabilität in den Beitrittsländern gehen die Autoren von der Definition der makroökonomischen Stabilität der Kopenhagener Kriterien aus und bewerten dabei Preisniveaustabilität, tragfähige Außenwirtschaftsbilanz und tragfähige öffentliche Finanzen. Bei der Evaluierung der letzteren verwenden sie die Maastricht Indikatoren informativ, ohne anhand deren Referenzwerte den Stand der öffentlichen Finanzen zu beurteilen. Bei der Bewertung der institutionellen Reformen in den Kandidatenländern benutzen sie die gesamten Indices von EBRD, Fraser Institute, Heritage Foundation, Transparency International. Bei der Bewertung

---

<sup>41</sup> Unter der finanziellen Stabilität verstehen die beiden Autoren die Kapitalmarktstabilität (vgl. Foders / Schweickert, 2002).



der zweiten wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien „Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Union standzuhalten“ werden vor allem die Handelsaktivitäten und die Handelsstruktur der Beitrittskandidaten und ihre Handelsintegration mit der EU untersucht mit dem Ziel die Wettbewerbsfähigkeit zu bewerten. Zusätzlich wurde von den Autoren der 9I-Index ausgearbeitet, der aus 9 Indikatoren besteht und die Informationen über die Qualität der Wirtschaftspolitik in den Beitrittskandidaten liefern soll (s. Anhang 18).

Institut für Weltwirtschaft Kiel hat im Jahre 2005 die Beitrittsreife der Ukraine anhand der Kopenhagener Kriterien nachgeprüft (vgl. Vinhas de Souza et al., 2005). In dieser Studie, wie auch in anderer<sup>42</sup> zu der Bewertung der Beitrittsreife der Kandidatenländer anhand der Kopenhagener Kriterien, wendet das Kieler Institut der Weltwirtschaft eine andere methodische Vorgehensweise an. Der Stand der institutionellen Reformen wurde anhand der World Bank Governance Indicators<sup>43</sup> nachgeprüft und mit EU-15, neuen EU Transformationsländern und potenziellen Beitrittskandidaten verglichen. So eine Auswahl der Indikatoren spiegelt unserer Meinung nach nur die Reife der politischen Institutionen und Governance eines Landes wider und liefert keine Information über die Entwicklung der marktwirtschaftlichen Institutionen. Die makroökonomische Stabilität wurde anhand der Maastrichtkriterien nachgeprüft, durch die Evaluierung von Inflation, Haushaltsdefizit und Schuldenstand.

„The Copenhagen criteria for entry into the EU do not only set institutional standards but also require macroeconomic stability as measured by the Maastricht indicators (vgl. Vinhas de Souza et al., 2005)

Es stellt sich die Frage ob die Preisstabilität und die tragfähigen öffentlichen Finanzen im Falle der Beitrittsländer anhand der Maastricht-Kriterien beurteilt werden können. Die Maastricht-Kriterien dienen für die Beurteilung der Konvergenz der Länder, die bereits Mitglieder der EU sind und zu der dritten Stufe der EWU, nämlich Euro Einführung, beitreten möchten (vgl. Europa Glossar). Der Beitritt zur EWU ist einerseits Pflicht für die neuen Mitglieder der EU, andererseits ist die Erfüllung der Konvergenzkriterien keine

---

<sup>42</sup> Hammermann / Schweickert, 2005.

<sup>43</sup> Die Information zu den World Bank Governance Indicators siehe im Anhang 23

Bedingung für den Beitritt zur EU. Quaisser (2003) weist darauf hin, dass die Erfüllung der Maastricht-Kriterien „zwar nicht Voraussetzung für den EU-Beitritt, doch ein wichtiger Indikator für Stabilitätserfolge“ ist (Quaisser, 2003, S. 10).

Foders et al. (2002) weisen darauf hin, dass die Maastrichts Indikatoren für die Bewertung der Stabilität verwendet werden können, aus den Gründen, dass die Kopenhagener Kriterien keine quantitative Referenzwerte dafür liefern, aber nur informativ.

„Bei der Kategorie „Tragfähige öffentliche Finanzen“ können ebenfalls Maastricht-Indikatoren zugrunde gelegt werden: das Defizit des Staatshaushalts und die Staatsverschuldung. Es ist zu betonen, dass hier zwar die Indikatoren verwendet werden, die im Vertrag von Maastricht genannt werden, nicht jedoch die dort festgelegten Kriterien zur Beurteilung der Indikatoren.“ (Foders et al., 2002, S.26)

Die Diskussion in der Literatur zu der Frage der Anwendung der Maastrichts Indikatoren bei der Evaluierung der makroökonomischen Stabilität anhand der Kopenhagener Kriterien zeigte, dass dazu keine einheitliche Methode gibt. Da die EU-Kommission die Frage der Quantifizierung der Indikatoren zur makroökonomischen Stabilität offen gelassen hat, liefert unserer Meinung nach der Ansatz von Foders et al. (2002) vom Institut für Weltwirtschaft Kiel die meisten Informationen bei der Evaluierung und behält darüber hinaus die Objektivität bei.

Das Osteuropa-Institut München beschäftigt sich regelmäßig mit der Bewertung der EU Beitrittsreife der Kandidaten- und potenziellen Kandidatenländer anhand der Kopenhagener Kriterien<sup>44</sup>. In der Einschätzung der wirtschaftlichen Beitrittsfähigkeit der Balkanländer vom Osteuropa Institut München aus dem Jahr 2004<sup>45</sup>, wurden die Wirtschaftskriterien an den Kopenhagener Kriterien wie folgt spezifiziert (s. Tab.4.2).

---

<sup>44</sup> Clement/ Vincentz (2005), Knogler / Vincentz (2004), Quaisser / Reppegather (2004), Quaisser (2003), Vincentz / Knogler (2003).

**Tab. 4.2: Spezifizierung der Kopenhagener Kriterien vom Ost-Europa Institut München**

„Funktionsfähige Marktwirtschaft“	„dem Wettbewerbsdruck standhalten“
Makroökonomische Stabilität	Makroökonomische Stabilität
Liberalisierung von Preisen und Handel	Ausreichendes Humankapital, Investitionen und Infrastruktur
Fehlen größerer Marktzutritts- und – austrittsschranken	Integration in den Handel mit EU
Privatisierung und Unternehmensregulierung	Wettbewerbspolitik
Ein gut entwickelter Finanzsektor	Anteil der kleinen Unternehmen
Konsens über Wirtschaftspolitik zu der Frage eines Beitritts zur EU	
<i>Ergänzende Indikatoren</i>	
Governance inklusive Unternehmenskontrolle, Korruption und Schwarzmarkt	Armut und soziale Kohäsion

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Volkhart / Knogler, 2004.

Die Kriterien wurden von den Autoren durch die Kriterien Governance, Armut und soziale Kohäsion ergänzt. Dabei gehen Vincentz und Knogler (2004) davon aus, dass die Korruption und Governance insbesondere im Falle der Transformationsländer in einem engen Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien stehen.

„Insbesondere können sie die Einschätzungen der Einzelkriterien insofern modifizieren, als sie zu Unterschieden zwischen der formalen Erfüllung der Kriterien und ihrer faktischen Wirksamkeit führen können.“ (Vincentz / Knogler, 2004, S.43)

Das Kriterium Armut und soziale Kohäsion wird von den Autoren als Wettbewerbsfaktor angesehen und trägt zur Erschließung der Ressourcen an Humankapital bei, die Voraussetzung für dauerhaftes Wirtschaftswachstum sind (vgl. Vincentz / Knogler 2004). Bei der Bewertung der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen wurde vom Osteuropa Institut München eine breite Palette der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren und Indizes verwendet, die in Anhang 19 zusammengefasst sind.

Die Analyse der Indikatoren zu der Evaluierung der wirtschaftlichen Beitrittsreife der EU Kandidatenländer anhand der Kopenhagener Kriterien, die von unterschiedlichen Forschungsinstitutionen durchgeführt wurde, hat

gezeigt, dass die Frage der Quantifizierung der Wirtschaftskriterien von Kopenhagen kein einheitliches Schema hat. Die Forschungsinstitutionen verwenden dabei unterschiedliche Ansätze und Indikatoren, deren Auswahl vor allem von dem Schwerpunkt der Analyse abhängig ist. Dabei kann man nicht über den besseren oder schlechteren Ansatz sprechen.

Im Fall der Auswahl von gesamtwirtschaftlichen Indikatoren zur makroökonomischen Stabilität verwenden die obengenannten Forschungsinstitutionen fast identische Indikatoren. Dabei fällt es auf, dass bei der Bewertung der institutionellen Rahmenbedingungen sie ihre Einschätzung auf den mehreren Indizes der unterschiedlichen Ratings basieren.

An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass die Ratings eingeschränkt werden können. Der Grund dafür sind die methodischen Probleme, wie z.B im Falle der Governance Indicators der Weltbank, wenn das Rating sich auf subjektive Experteneinschätzungen bezieht. Die größte Anzahl der Ratings verwenden entweder nur statistische Daten (Human Development Index der Vereinten Nationen) oder kommen zu gemischten Indizes, wie Index of Economic Freedom, durch die Kombination der Experteneinschätzungen und statistische Daten. Gerade bei den gemischten Indices haben die Ersteller erheblichen Einfluss auf die Ergebnisse durch die Auswahl der bewerteten Teilbereiche, der Experten und der verwendeten Indikatoren.

„Die Ratings bewerten also nicht einfach nur Fakten. Sie propagieren auch bestimmte Bereiche als wichtig und andere als weniger wichtig (...) Gleichzeitig versuchen die Ersteller der Ratings mit ihren Ergebnissen oft die Debatten zu beeinflussen.“ (Pleines, 2007 , S. 8)

Pleines (2007) weist auf die vier wichtigen Probleme, die bei der Verwendung der wirtschaftsbezogenen Ratings und Indizes entstehen können:

1. Subjektivität der Experteneinschätzungen;
2. Unzuverlässigkeit nationalen Statistiken;
3. Vergleichbarkeit der Daten zwischen verschiedenen Ländern und beschränkte Kenntnisse der Experten zu bestimmten Fragen in anderen Ländern;
4. Indexkonstruktion.

Die EU-Kommission (2008a) und der IWF (2005) empfehlen bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit von institutionellen

Rahmenbedingungen die Indizes von EBRD und von Weltbank "Doing Business" und Governance Indikators zu verwenden<sup>46</sup>.

Bei der Auswahl des Ansatzes zu der Analyse der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der Kopenhagener Kriterien werden wir mit den oben angeführten Beispielen eine Mixmethode anwenden, die unserer Meinung nach am besten dem Schwerpunkt der vorliegenden Arbeit entspricht.

Mit der Berücksichtigung des Schwerpunktes der vorliegenden Arbeit, ausgehend von der Formulierung der EU-Kommission der wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien und von dem Ansatz von Foders et al. (2002) gehen wir bei der Einschätzung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine folgende Gruppierung der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen ein:

1. Makroökonomische Stabilität und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen
2. Ordnungspolitische und institutionelle Rahmenbedingungen.

Somit werden in einem ersten Schritt bei der Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine die makroökonomischen Stabilität und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen evaluiert. Bei der Auswahl der Indikatoren zu der Evaluierung der makroökonomischen Stabilität der Ukraine gehen wir von dem allgemeinen theoretischen Ansatz zur makroökonomischen Stabilität über, die vier Ziele beinhaltet: Wirtschaftswachstum, Preisniveaustabilität, hoher Beschäftigungsgrad, außenwirtschaftliches Gleichgewicht (vgl. Tomann, 1997). Dabei schenken wir der Frage der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen besondere Aufmerksamkeit.

Die Evaluierung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stützt sich auf die Verfahren der Analyse von Heinemann et al. (2007) und wird mittels des Budget Screening nach folgendem Schema vorgenommen:

- Analyse der Haushaltsausgaben einschließlich ihre Allokationen;
- Analyse der Defizit- und Schuldenstandsentwicklung;
- Analyse des Steuersystems einschließlich Mehrwertsteuer, Lohnsteuer, Steuervergünstigungen.

Außerdem wird das Budget Screening durch die Analyse der Entwicklung der Schattenwirtschaft in der Ukraine erweitert. Der Grund dafür ist, dass im

---

<sup>46</sup>Für die Beschreibung der Indizes siehe Anhang 23.

Fälle der Transformationsländer die Schattenwirtschaft als der Indikator des Niveaus der wirtschaftlichen und politischen Liberalisierung und des Erfolges der makroökonomischen Stabilisierung angesehen wird (vgl. Glinkina, 1999).

In einem zweiten Schritt werden die ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen der Ukraine bewertet. Dabei basieren wir die Analyse auf den Ansatz des Osteuropa-Instituts München. Von den Parametern, die zu den ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen gehören, werden wir diejenige bewerten, die bereits in der vorliegenden Arbeit erwähnt wurden und deren Zusammenhang mit der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen von einer besonderen Bedeutung für die Analyse der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine ist.

Es werden somit die folgenden ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen einer Marktwirtschaft bewertet: Preis- und Handelsliberalisierung, einschl. Handelsstruktur und Wettbewerbsfähigkeit der Exporte, Privatisierung, Wettbewerbspolitik, Finanzsektor, Infrastruktur (s. Tab.4.3).

Die Analyse wird durch die Bewertung von Korruption, Rechtssicherheit und Governance ergänzt. Wie es oben bereits dargestellt wurde, können diese einen bedeutenden Einfluss auf die gesamte Bewertung im Falle der Transformationsländer haben. Außerdem wird die Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie direkten ausländischen Investitionen (ADI) analysiert, die wir als resultierende Ergebnisindikatoren der gesamten ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen eines Landes betrachten (s. Tab.4.3).

Dabei verwenden wir die Indizes der EBRD und Weltbank, weil sie sowohl von der Europäischen Kommission und IWF empfohlen wurden als auch in den Analysen der Forschungsinstitutionen verwendet werden.

Die Bewertung der ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen der Ukraine sollte einerseits die Defizite aufzeigen, die auf dem Weg zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung in der Ukraine noch abgebaut werden sollten. Wie es in dem Kapitel 4.1.6 bereits dargestellt wurde, können die strukturellen und institutionellen Reformen für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik Risiken darstellen. Somit wird andererseits die Analyse der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine die Informationen liefern, die

notwendig sind um die zusammenfassende Bewertung der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik mit der Berücksichtigung der Risiken, die künftig aus ordnungspolitischen und institutionellen Reformoptionen resultieren können durchzuführen. Zusätzlich ermöglicht es die Analyse der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der Kopenhagener Kriterien und die wirtschaftliche Reife der Ukraine für einen EU-Beitritt zu bewerten.

Die Analyse wird durch die statistischen Daten der NBU, IWF und der nationalen statistischen Agentur der Ukraine ergänzt.

Tab. 4.3: Indikatoren für die Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen

<b>Makroökonomische Stabilität / Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen</b>		<b>Ordnungspolitische und institutionelle Rahmenbedingungen</b>	
Ziel	Indikator	Parameter	Indices, Organisationen
Preisstabilität	Inflationsrate, p.a	Preisliberalisierung	EBRD
Tragfähige öffentliche Finanzen	Budget Screenig Schattenwirtschaft	Handelsliberalisierung; Handelsstruktur der Ukraine; Struktur und Wettbewerbsfähigkeit der Exporte	EBRD OECD
tragfähige Zahlungsbilanz	Leistungsbilanzsaldo, % des BIP	Privatisierung	EBRD
Beschäftigung	Arbeitslosenquote, %	Wettbewerbspolitik einschl. Schranken des Marktzutritts und Austritts; Entwicklung der marktfördernden Institutionen	Weltbank EBRD Heritage Foundation
Wirtschaftswachstum	Wirtschaftswachstum, % des BIP	Finanzsektor	EBRD nationale/internationale Statistik
		Infrastruktur	EBRD
		Korruption, Rechtssicherheit und Governance	Transparency International Weltbank
		KMU und der ADI als resultierende Ergebnisindikatoren der ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen	nationale/internationale Statistik OECD

Quelle: Eigene Darstellung.

## **4.2 Bewertung der makroökonomischen Stabilität und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen**

### **4.2.1 Bewertung der makroökonomischen Stabilität**

Im Folgenden wird die Evaluierung der makroökonomischen Stabilität mit der Hilfe der Vergleichsanalyse der ausgewählten Kriterien zur makroökonomischen Stabilität für die Ukraine und die neuen EU Transformationsländer durchgeführt.

Gang der allgemeinen Bewertung der makroökonomischen Stabilität stützt sich auf die Verfahren der Vergleichsanalyse des Institutes für Weltwirtschaft Kiel von Foders et al. (2002). Bei der Analyse vergleichen wir die Indikatoren zur makroökonomischen Stabilität für die Ukraine mit den entsprechenden Größen der folgenden Transformationsländer, die heutzutage Mitglieder der EU sind: Estland, Polen, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Lettland, Litauen, Slowakei. Die Informationen über Rumänien und Bulgarien, die der EU im Jahr 2007 beigetreten sind, geben wir bei der Analyse nachrichtlich an, ohne deren gesamtwirtschaftlichen Indikatoren bei Bewertung zu beachten. Der Grund dafür ist, dass die beiden Länder der EU zu früh beigetreten sind, ohne dabei alle Beitrittskriterien zu erfüllen.

Als Referenzjahre für jede Gruppe haben wir das Jahr der Beitrittsverhandlungen und das Jahr des Beitrittes zur EU ausgewählt. Als Referenzjahr für die Ukraine wird das Jahr 2006 ausgewählt, als ein möglichst zeitnahes Referenzjahr. Die Indikatoren zur makroökonomischen Stabilität werden für die Verhandlungsgruppen und die Beitrittsgruppen mit den Daten der Ukraine im Jahre 2006 verglichen. Dabei sind die Zahlen für das Jahr des Beitrittes von einer besonderen Bedeutung, weil zu dem Zeitpunkt des Beitrittes die wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien, einschließlich der makroökonomischen Stabilität, von den Beitrittsländern erfüllt werden sollten.

Es ergeben sich bei der Vergleichsanalyse vier Ländergruppen:

- Die Verhandlungsgruppe 1998 (VG98) umfasst mit Estland, Polen, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn alle Transformationsländer, die seit 1998 Beitrittsverhandlungen führten. Die Indikatoren für diese Gruppe werden für das Jahr 1998 verwendet.



- Die Verhandlungsgruppe 2000 (VG00) umfasst mit Lettland, Litauen und der Slowakei die Transformationsländer, die seit 2000 Beitrittsverhandlungen führten. Indikatoren für diese Gruppe werden für das Jahr 2000 verwendet. Die Zahlen für Bulgarien und Rumänien sind informativ angegeben und sind bei der Rechnung der Durchschnittswerte nicht einbezogen worden.
- Die Beitrittsgruppe 2004 (BG04) umfasst mit Estland, Polen, Slowenien, der Tschechischen Republik, Ungarn, Lettland, Litauen und der Slowakei alle Länder, die im Jahre 2004 der EU beigetreten sind.
- Beitrittsgruppe 2007 (BG07) umfasst mit Bulgarien und Rumänien alle Länder die im Jahre 2007 der EU beigetreten sind.

In der Tabelle 4.4 sind die Ergebnisse der Vergleichsanalyse der sechs Indikatoren für die makroökonomische Stabilität und alle ausgewählte Referenzländern dargestellt. Die Analyse kann man anhand der drei Vergleichsmaßstäbe durchführen: Werte der Referenzländer im Jahre 1998 und 2000, die dem Jahr des Anfangs der Beitrittsverhandlungen entsprechen und Werte der Referenzländer im Jahre 2004 (BG04), die dem Jahr des Beitrittes entsprechen und ungünstigster Wert der Referenzländer im Jahr 2004. Es stellen sich unterschiedliche Bewertungskriterien dar. Dabei kann der Vergleich mit den Werten der Beitrittsgruppe 2004 (BG04) und der Eurozone als härteste Kriterien angesehen werden. Der Vergleich mit dem ungünstigsten Wert für die Beitrittsgruppe 2004 stellt das weichste Kriterium dar.

Die Tabelle 4.4 kann auch zur Approximierung einer zeitlichen Analyse dienen, weil sie es ermöglicht zu betrachten, wie die Referenzländer innerhalb der Vorbereitungsphase zur EU ihre Konvergenz verbessern bzw. verändert haben.

Erster Schritt der Analyse ist der Vergleich der Indikatoren für die Ukraine im Jahre 2006 mit den Werten der Referenzländer beim Anfang der Beitrittsverhandlungen (s.Tab. 4.4).

-

**Tab. 4.4: Indikatoren zu der makroökonomischen Stabilität in den Transformationsländern**

Land	Wachstumsrate des realen BIP, %	Arbeitslosen- quote, %	Preisstabilität	tragfähige öffentliche Finanzen		tragfähige Außenwirtschafts- bilanz
			Inflations- rate, p.a	Budgetsaldo % des BIP	Staatsver- schuldung % des BIP	Leistungsbilanz- saldo % des BIP
<b>Verhandlungsgruppe 1998 (Luxemburger Gruppe) (VG98)</b>						
Referenzwerte						
Maastrichindikatoren				-3	60	
Eurozone	2,8	10	1,1	-2,2	72,8	...
Estland	5,4	9,8	8,1	-0,3	5,6	-8,6
Polen	5	11	11,8	-4,3	39,5	-4
Slowenien	3,9	7,4	8	-4,3	39,5	-4
Tschechische Republik	-0,8	6,5	10,6	-5	12,9	-2,1
Ungarn	4,8	7,8	14,3	-8,2	61,9	-7,2
<b>Verhandlungsgruppe 2000 (Helsinki Gruppe) (VG00)</b>						
Referenzwerte:						
Maastrichindikatoren				-3	60	
Eurozone	3,8	8,2	2,1	0,1	68,7	-1,5
Lettland	6,9	14,4	2,4	-2,8	12,3	-4,7
Litauen	4,1	16,4	1	-3,1	23,8	-5,9
Slowakei	2	18,6	12,2	-12,2	49,9	-3,5
Bulgarien	5,4	16,4	9,9	-0,5	73,6	-5,6
Rumänien	2,1	7,1	45,7	-4,6	22,7	-3,6
<b>ungünstigster Wert in der VG98, VG00</b>	<b>-0,8</b>	<b>18,6</b>	<b>14,3</b>	<b>-12,2</b>	<b>61,9</b>	<b>-8,6</b>
<b>Ukraine (2006)</b>	<b>7,3</b>	<b>6,8</b>	<b>9,1</b>	<b>-1,4</b>	<b>16,3</b>	<b>-1,5</b>
<b>Beitrittsgruppe 2004 (BG04)</b>						
Referenzwerte:						
Maastrichindikatoren				-3	60	
Eurozone	2	8,8	2,1	-2,8	69,7	0,8
Estland	7,5	9,6	3	1,7	5,1	-11,8
Lettland	8,7	10,4	6,2	-1	14,9	-12,8
Litauen	7,3	11,4	1,2	-1,5	19,4	-7,7
Polen	5,3	18	3,5	-5,7	45,7	-4
Slowakei	5,4	18,1	7,5	-2,4	41,4	-7,8
Slowenien	4,3	6,4	3,6	-2,2	27,2	-2,7
Tschechische Republik	4,5	8,3	2,8	-2,9	30,4	-5,2
Ungarn	4,8	6	6,8	-6,5	59,4	-8,6
<b>ungünstigster Wert in der BG04</b>	<b>4,3</b>	<b>18</b>	<b>7,5</b>	<b>-6,5</b>	<b>59,4</b>	<b>-12,8</b>
<b>Ukraine (2006)</b>	<b>7,3</b>	<b>6,8</b>	<b>9,1</b>	<b>-1,4</b>	<b>16,3</b>	<b>-1,5</b>
<b>Beitrittsgruppe 2007 (BG07) und andere neue EU-Mitglieder (informativ)</b>						
Eurozone	2,6		2,1	-0,6	66,6	0,3
Bulgarien	6,2	6,9	8,4	3,3	18,2	-21,7
Rumänien	6,6	6,1	4,8	-1,9	13	-14,4
Estland	6,3	5,9	6,6	3,3	3,5	-18
Lettland	10,3	6,1	10,1	-1	9,5	-23,9
Litauen	8,8	4,3	5,7	-1,2	17,3	-13,7
Polen	6,6	8,5	2,5	-2	45,4	-4,1
Slowakei	10,4	11	2,8	-2,2	29,4	-5,3
Slowenien	6,8	4,7	3,6	0,5	23,4	-4,2
Tschechische Republik	6,6	5,3	2,8	-1,6	28,7	-2,6
Ungarn	1,1	7,4	8	-5,5	65,8	-6,4
Ukraine	7,6	6,4	12,8	-2	13,4	-4,2

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2008; für die Eurozone – Eurostat.

Das Arbeitslosigkeitsniveau in der Ukraine ist niedriger als die Werte der Referenzländer (VG 98, VG 00) und der Eurozone. Innerhalb der Referenzgruppe VG 98, VG 00 weist nur Tschechien einen besseren Wert auf.

Der Indikator des Wirtschaftswachstums ist in der Ukraine wesentlich höher als bei den ausgewählten Referenzgruppen der Eurozone und den Verhandlungsgruppen. Innerhalb der Referenzgruppen VG98 und VG00 weist kein anderes Land einen besseren Wert auf.

Die Indikatoren der öffentlichen Finanzen weisen noch deutlicher als im Falle der Arbeitslosigkeit und dem Wirtschaftswachstum auf Konvergenz der Ukraine: der Anteil des Haushaltsdefizits der Ukraine im BIP ist viel niedriger als die Werte der Verhandlungsgruppen. Innerhalb der Referenzgruppe VG 98, VG00 weisen nur Estland und Bulgarien einen besseren Wert auf. Der Stand der Staatsverschuldung der Ukraine ist viel tragfähiger als in allen ausgewählten Referenzgruppen zu dem Zeitpunkt des Anfangs der Beitrittsverhandlungen. Innerhalb der Referenzgruppen VG 98, VG00 weisen nur Estland, Tschechien und Lettland bessere Werte auf.

Das Defizit der Leistungsbilanz betrug in der Ukraine 1,5 % des BIP im Jahr 2006, was weniger im Vergleich mit den Werten der beiden Gruppen im Jahre 1998 und 2000 ist.

Zusammengefasst hat die Ukraine im Jahre 2006 bei der Bewertung der makroökonomischen Stabilität mehr Konvergenz als die neuen EU Beitrittsländer zu dem Zeitpunkt des Anfangs der Beitrittsverhandlungen nachweisen können. Eine wesentliche Ausnahme stellt dabei die Inflationsrate dar.

Der nächste Schritt der Analyse ist der Vergleich der Indikatoren für die Ukraine im Jahre 2006 mit den Referenzländern im Jahre 2004, als die letzteren der EU beigetreten sind (s.Tab. 4.4).

Wie die Tabelle 4.4 zeigt, haben sich die Inflationsraten der Referenzgruppe (BG04) der neuen EU Länder im Laufe der Vorbereitungsphase wesentlich verbessert. Die Inflationsrate der Ukraine im Jahre 2006 liegt deutlich über dem Niveau der Referenzgruppe BG04 und der Eurozone. Innerhalb der Referenzgruppe BG04 weist die Ukraine den schlechtesten Wert auf.

Es fanden keine bemerkenswerten Veränderungen der Werte der Arbeitslosigkeit innerhalb der Referenzgruppe BG 04 im Laufe der Vorbereitungsphase statt. Ausnahmen stellen dabei Lettland und Litauen, deren Werte sich verbessert haben. Der Indikator der Arbeitslosigkeit der Ukraine ist bei diesem Vergleich besser als in den Referenzgruppen BG 04 und Eurozone. Innerhalb der Referenzgruppe BG04 ist die Arbeitslosigkeitsrate der Ukraine schlechter nur als in Slowenien und Ungarn und besser im Vergleich mit anderen Staaten.

Die Werte des Wirtschaftswachstums haben sich innerhalb der Referenzgruppe BG 04 im Laufe der Vorbereitungsphase verbessert. Dabei ist die Rate des Wirtschaftswachstums der Ukraine höher als der Referenzgruppe BG04 und Eurozone (04). Innerhalb der Referenzgruppe BG04 haben bessere Werte im Jahre 2004 nur die Baltischen Staaten aufgewiesen.

Innerhalb der Referenzgruppe der neuen EU Länder sind deutliche Konvergenzfortschritte im Laufe der Vorbereitungsphase bei der Beurteilung der beiden Indikatoren der öffentlichen Finanzen zu sehen. Der Anteil des Haushaltsdefizits der Ukraine im BIP ist niedriger als in der Referenzgruppe BG04 und sogar in der Eurozone (04). Innerhalb der Referenzgruppe BG04 weist nur Lettland und Estland einen besseren Wert auf. Gleiche Tendenz ist bei der Bewertung der Konvergenz der Ukraine anhand der Staatsverschuldung festzustellen. Der Wert der Staatsverschuldung der Ukraine ist sogar viel niedriger als der Referenzwert der Maastrichtkriterien und innerhalb der Referenzgruppe BG04 weist nur Lettland und Estland einen besseren Wert auf.

Die Werte der Leistungsbilanzdefizite der Beitrittsländer (BG04) haben sich im Laufe der Vorbereitungsphase vergrößert. Dies könnte allerdings das Ergebnis des steigenden Kapitalimportes sein.

Die Vergleichsanalyse der Indikatoren für die Ukraine im Jahre 2006 mit den Werten der Eurozone und den neuen EU Ländern zum Zeitpunkt des Anfangs der Beitrittsverhandlungen liefert uns folgende Information: die Werte für die Ukraine sind bei alle ausgewählten Indikatoren, außer der Inflationsrate, besser im Vergleich mit damaligen EU Beitrittskandidaten. Nur bei der Bewertung der Inflationsrate wies die Ukraine noch erhebliche Defizite auf. Bei dem Vergleich mit den Werten der Eurozone ist die Ukraine schlechter bei dem Budgetsaldo und der Inflationsrate. Bei der Bewertung der Indikatoren der

Ukraine im Jahre 2006 und den neuen EU Ländern nach dem EU Beitritt im Jahre 2004, ist festzustellen, dass die Werte der Ukraine im Jahre 2006 sogar besser sind. Die Ausnahme stellt dabei die Inflationsrate dar.

## **4.2.2 Budget Screening**

### **Defizit- und Schuldentrend**

Die unabhängige Ukraine begann ihre Geschichte fast ohne Auslandsschulden, deren Höhe in dem Zeitraum 1992-1998 sehr schnell anstieg. Verantwortlich dafür war vor allem die fehlende Haushaltspolitik in der ersten und zweiten Phase des Übergangsprozesses (vgl. Kapitel 3). In der Geschichte der Entwicklung der staatlichen Schulden der Ukraine können vier Phasen unterschieden werden:

Erste Phase (1991-1994) ist durch die Finanzierung des Haushaltsdefizits durch ausschließlich direkte Kredite der NBU und die chaotische Formierung der staatlichen Schulden durch die Gewährung von Staatsgarantien gekennzeichnet<sup>47</sup>. Außerdem verschuldete sich der Staat in den ersten Jahren der Unabhängigkeit bis zum Jahr 1995 hauptsächlich wegen ausbleibender Zahlungen für Öl- und Gaslieferungen von Russland und Turkmenistan (s. Anhang 20).

In der zweiten Phase (1995-1996) wurde die Praxis der Gewährung von Staatsgarantien fortgesetzt. Seit dem Jahr 1994 verschuldete sich die Ukraine gegenüber den internationalen Organisationen, vor allem gegenüber dem IWF und der Weltbank. Außerdem ist diese Phase durch die Gasschuldenbegleichung der Ukraine, den Anfang der T-Bills-Platzierung und die Unterbrechung der Haushaltsfinanzierung durch direkte NBU-Kredite gekennzeichnet (vgl. Kapitel 3).

Dritte Phase (1997-2001): der Zeitraum 1997 bis ins erste Halbjahr 1998 ist durch die aktive Verschuldung des Staates sowohl auf dem inneren als auch

---

<sup>47</sup> „Diese Garantien wurden ukrainischen Firmen gewährt, damit sie auf Kredit westliche Importe erhielten. Von den im Zeitraum 1992-1999 in der Höhe von etwa 1 Mrd. US-\$ vergeben Staatsgarantien mußte der Staat für 85-90% des Garantivolumens einstehen, d.h. er hat für die Firmen die Kredite beglichen.“(Vincentz, 2002, S. 245)

dem internationalen Kapitalmarkt gekennzeichnet (s. Anhang 20). Seit der ersten Hälfte 1998 war die Ukraine mit der beschränkten Möglichkeit, sich sowohl auf dem inneren als auch auf dem internationalen Kapitalmarkt zu verschulden, konfrontiert. Am 1. September 1998 betrug die Auslandsschulden der Ukraine 25% des BIP (vgl. Vincentz, 1998). Wegen der Abwertung von Hryvnia im September 1998 vergrößerte sich dieses Verhältnis und betrug Ende 1998 37,6 % des BIP. Obwohl die Schuldengröße der Ukraine im internationalen Vergleich nicht sehr groß war, hatte die Ukraine nach der Krise im Jahre 1998 Zahlungsschwierigkeiten, was vor allem mit der schlechten Kreditwürdigkeit der Ukraine zu erklären war. Im Jahre 1998 musste die Ukraine die inneren und äußeren Schulden umstrukturieren, deren Rückzahlungen in den Jahren 1998 und 1999 fällig waren. Der Zeitraum 2000 bis 2001 kennzeichnete die Peakperiode der Schuldentrückzahlungen. Da die Ukraine in diesem Zeitraum nicht fähig war, ihre Schulden zu begleichen, wurde im Jahre 2000 das komplexe Programm der Schuldenrestrukturierung durchgeführt.

In der vierten Phase (seit 2001<sup>48</sup>) war die Schuldenpolitik in dieser Zeit durch den Übergang von dem Krisenstand zu einer soliden Schuldenpolitik gekennzeichnet. Im Jahre 2001 wurde das Haushaltsbuch verabschiedet, was zu der Verbesserung der Haushaltsdisziplin und der Schuldenpolitik durch die Befestigung einiger Haushaltsregeln beitrug: die staatlichen Schulden dürfen 60% des BIP nicht überschreiten; die Regierung darf sich nur für die Finanzierung der Kapitalausgaben verschulden; die Bedienung der Schulden darf 10% der gesamten Haushaltsausgaben nicht überschreiten. Dabei sind die genannten Haushaltsregeln in der Verfassung nicht festgelegt worden (vgl. IWF, 2004b).

Die Schuldenrestrukturierung im Jahre 2001 und die günstige Konjunktur auf den Weltmärkten, die zum Wachstum in der Ukraine beitrugen, haben die Bedingungen für die Ukraine geschaffen, die Schuldenlasten wesentlich reduzieren zu können und ihr Rating zu verbessern. Die Kreditwürdigkeit des Landes spielt bei Festlegung einer möglichen Verschuldungsgrenze neben dem Verhältnis von Gesamtverschuldung zum BIP eine wichtige Rolle. Außerdem

---

<sup>48</sup> Die Analyse wird bis zum Juni 2008 durchgeführt.

ist die Kreditwürdigkeit in den Augen der internationalen Investoren neben der Liberalisierung der Finanzmärkte und der Entwicklung der Kapitalmärkte vor allem von der Dynamik der makroökonomischen Eckdaten und insbesondere der Fähigkeit der Regierung, Steuern zu erheben und Maßnahmen zur Steigerung des Wirtschaftswachstums durchzuführen abhängig (vgl. Clement / Knogler, 1998).

Das Niveau der öffentlichen Schulden der Ukraine ist nach internationalen Standards gering und betrug im Jahre 2007 13,4% des BIP. Der Staat konnte sich relativ preiswert auf beiden innen- und internationalen Kapitalmärkten verschulden. Allerdings würde die Zunahme der staatlichen Schulden gewisse Schwierigkeit für die makroökonomische Stabilität des Landes bedeuten. Dombrovskij und Gorski (1999) weisen darauf hin, dass im Falle der Transformationswirtschaft ein mechanischer Vergleich des Anteils der Schulden im BIP falsche Informationen liefern kann. Dabei müssten die Größe des Finanzmarktes des Landes, internationales Rating des Landes und die Struktur der Verschuldung berücksichtigt werden. Der letzte Faktor spielt eine wichtige Rolle, da im Falle von Emerging Market Staatsschuldverschreibungen meistens sehr kurzfristige Laufzeit haben. Außerdem sollte für die Einschätzung des Schuldenstandes und einer möglichen Schuldenkrise neben der expliziten auch impliziten Verschuldung berücksichtigt werden (vgl. Kapitel 4.1.6). Bei der Bewertung der möglichen Risiken, die aus den Schulden resultieren können, sollte der Schuldenstruktur eine besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Ein hoher Anteil der Schulden in einer fremden Währung oder mit einer kurzfristigen Laufzeit geben die Hinweise auf die möglichen Haushaltsrisiken, die sich in Verbindung mit Wechselkurs- und Zinsschwankungen ergeben können. Ein permanenter Anstieg des Marktzinses führt auf Dauer über die Erhöhung der Zinszahlungen zu der Begrenzung des budgetären Spielraums. Eine langfristige durchschnittliche Zinsbindung des Schuldenstandes kann den Haushalt jedoch gegen temporäre Zinserhöhungen immunisieren oder die Erhöhung der Zinsquote bei permanentem Zinsanstieg verlangsamen. Der hohe Anteil der Schulden, die in einer ausländischen Währung denominated sind, macht die öffentlichen Finanzen grundsätzlich anfällig gegenüber Wechselkursschwankungen.

In der Struktur der staatlichen Schulden der Ukraine betragen 85% die in ausländischer Währung denominierten Schulden, davon 64,62% in USD, 11,6% in EURO und 14,9% in der heimischen Währung (vgl. National Bank der Ukraine, 2008a). Dies ist vor allem dadurch zu erklären, dass der größte Anteil der ukrainischen T-Bills in den letzten Jahren in ausländischer Währung platziert wurde (s.Tab. 4.5).

**Tab. 4.5: Platzierung der T-Bills, 2003-2006, Mio.USD**

	<b>T-Bills in der ausländischen Währung, Mio.USD</b>	<b>T-Bills in der heimischen Währung, Mio.USD</b>	<b>Anteil der T-Bills in der heimischen Währung, %</b>
2003	1000	217,8	17,9
2004	1100	272,6	25,4
2005	718,8	1270,9	63,9
2006	1923,1	313,4	14

Quelle: Institute for Economic Research and Policy Consulting, 2007, S. 3, übersetzt.

Diese zunehmende Tendenz der Verschuldung in der ausländischen Währung ist damit verbunden, dass die Ukraine sich auf dem internationalen Kreditmarkt günstiger als auf dem heimischen verschulden konnte. Außerdem ist die Nachfrage auf dem inneren Kapitalmarkt niedrig gewesen. Einerseits minimierte die Platzierung der T-Bills auf den internationalen Kapitalmärkten die Wahrscheinlichkeit von crowding-out Effekten. Andererseits bringt die Zunahme der Verschuldung in der ausländischen Währung, für die offene aber nicht gut diversifizierte Wirtschaft der Ukraine, das Währungsrisiko mit sich.

In der Analyse des Schuldenstandes und ihrer Stabilität sollen die kontingenten Verbindlichkeiten eingeschlossen werden, weil sie mit der Zeit zu direkten Verbindlichkeiten werden können (vgl. 4.1.5).

Der größte Anteil der kontingenten Verbindlichkeiten der Ukraine, 29,2% des BIP, betragen die so genannten "verlorenen Ersparnisse" in der Sparkasse der UDSSR (vgl. Weltbank, 2006 S.116). Diese "verlorenen Ersparnisse" sind die Geldeinlagen (Sparkonten) der Bevölkerung in der Sberbank der ehemaligen Sowjetunion. Diese Sparkonten wurden eingefroren und die Geldeinlagen während der Hyperinflation Anfang der 1990er Jahre abgewertet. Die Geldeinlagen sind seitdem nicht voll ausgezahlt worden und ihr Wert



wurde durch das ukrainische Parlament indexiert. Somit haben die Geldanlagen in der Sberbank der ehemaligen Sowjetunion die Form der expliziten kontingenten Verbindlichkeiten bekommen. Die Gesamtsumme der Ersparnisse betrug im Jahre 1992 ungefähr 116,1 Milliarden sowjetische Rubel (vgl. World Bank, 2006). Um dieses Problem zu lösen, wurde vom Parlament im Jahre 1996 das Gesetz Nr. 537/96-BP 1996 verabschiedet, welches die Basis für die Auszahlung der verlorenen Ersparnissen mit der Indexierung (1 sowjetischer Rubel zu UAH 1,05) vorsah. Infolgedessen betrug die Summe der Entschädigung 124,19 Mrd. UAH. Zum 1. Januar 2006 wurden den Kontoinhabern ca. 2 Milliarden Hrn aus dem Haushalt ausgezahlt. Laut Schätzung der Weltbank betrug die Restsumme, die ausgezahlt werden soll, ca. 24 Mrd. USD (vgl. Weltbank, 2006).

Die Regierung der Ukraine drückte Anfang 2008 den Wunsch aus, die so genannten „verlorenen Ersparnisse“ auszuzahlen und somit mit der Zeit zu schließen. Da die staatlichen Schulden nicht hoch sind, erlaubt es der Regierung die heutige Situation für die Schuldenauszahlung zu nutzen. Zu diesem Zweck wurde von der Regierung in dem Haushalt 2008 ein Fonds in der Größe von 2% des BIP gegründet, für die Auszahlungen in bar (vgl. Flanagan, 2008 ). Da die Auszahlung der „verlorenen Ersparnisse“ ein langfristiger und strukturierter Prozess ist, wird ihre volle Schließung sich zeitlich ausdehnen. Bis heute ist es den Finanzorganen der Ukraine gelungen, die Frage der "verlorenen Ersparnisse" vorsichtig zu lösen und die Risiken für den Haushalt dabei zu minimieren.

Die Darstellung der Defizitwerte im Zeitraum 1998-2007 zeigt, dass die Ukraine seit dem Jahr 2000 das Haushaltsdefizit im Zuge der starken wirtschaftlichen Erholung abgebaut hat. Auch stellt das Defizit zurzeit kein Risiko für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dar (s. Anhang 9).

Die durchgeführte Analyse zeigt, dass die staatlichen Schulden und das Haushaltsdefizit eine gewisse Stabilität nachweisen. Allerdings soll die Ukraine künftig eine vernünftige und solide Schuldenpolitik verfolgen, um den Schuldenstand in ungefährlichem Rahmen zu halten.

## Haushaltsausgaben

Die Haushaltsexpansion seit dem Jahr 2004 hat zu dem wesentlichen Druck auf den Haushalt und zu der Inflationsentwicklung in der Ukraine beigetragen (vgl. Kapitel 3.5). Schon im Jahre 2005 warnte Boyarchuk et al. (2005) davor, dass die weitere Zunahme der sozialen Ausgaben des Haushaltes zu der Inflationsentwicklung in den nächsten Jahren beitragen könnte<sup>49</sup>. Wegen der Zunahme der Sozialorientierung der Haushaltsausgaben seit dem Jahr 2004, was in der ersten Linie mit den mehreren Wahlkampagnen in der Ukraine verbunden war, stiegen die Haushaltsausgaben rapide. Diese Tendenz setzte sich im Zeitraum 2005 -2007 fort (s.Tab.4.7). Infolge dessen hat sich die Ukraine bereits der Gruppe der europäischen Länder mit einem hohen Ausgabenniveau angeschlossen. Es sei betont, dass die Ukraine ein viel niedrigeres Niveau des Pro-Kopf-Einkommens im Vergleich zu den Ländern dieser Gruppe<sup>50</sup> hat. Dies könnte im Falle der Ukraine als Hindernisse für das Wirtschaftswachstum angesehen werden, weil höhere Ausgaben früher oder später höhere Steuern provozieren werden (vgl. Kapitel 4.1.6). Letztere mindern wiederum die privaten Ersparnisse, verschlechtern das Investitionsklima und tragen zur Entwicklung der Schattenwirtschaft bei. Auf der anderen Seite hat die rapide Niveausteigerung der Haushaltsausgaben im BIP sowohl den Raum für das Manövrieren der Haushaltspolitik als auch die Möglichkeit eine Steuerreform durchzuführen eingeschränkt.

Die Haushaltsausgaben der Ukraine nehmen stetig zu und betragen im Jahre 2007 44,3 % des BIP (s.Tab.4.7). Der Ausgabenanstieg ist in erster Linie durch die Erhöhung der Renten und der Löhne im staatlichen Sektor verursacht worden (s. Tab. 4.6).

---

<sup>49</sup>Laut der Analyse von Boyarchuk et al. (2005) ist in der Ukraine eine starke Korrelation (mehr als 60 %) zwischen den sozialen Haushaltsausgaben und der Inflation zu beobachten.

<sup>50</sup> Zu der Gruppe der europäischen Länder mit dem hohen Niveau der Ausgaben gehören Finnland, Schweden, Deutschland.

**Tab. 4.6: Lohn-, Renten- und Verbraucherpreisentwicklung in der Ukraine. Index 2000 = 100**

	Durchschnittslohn	Mindest-		Verbraucherpreise
		Lohn	Rente	
2000	100	100	100	100
2001	121	105	126	112
2002	145	135	162	121
2003	169	157	297	127
2004	198	167	506	139
2005	302	204	866	158
2006	392	222	860	173

Quelle: Thießen et al., 2006, S. 515, leicht modifiziert.

Die Darstellung der Haushaltsausgaben anhand der funktionellen Klassifikation für den Zeitraum 2002-08 zeigt deutlich ihre Sozialorientierung. Der Anteil der sozialen Ausgaben und der Renten beläuft sich auf ca. 20% des BIP, gefolgt von den Ausgaben für Ausbildung und die Gesundheit (s. Tab. 4.7).

**Tab. 4.7: Ausgaben des konsolidierten Haushaltes der Ukraine, 2002-2008, % des BIP**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008**
<b>Ausgaben, insgesamt</b>	<b>35,5</b>	<b>36,8</b>	<b>41,5</b>	<b>44,1</b>	<b>45,1</b>	<b>44,3</b>	<b>45,1</b>
Löhne	...	9,6	9,5	9,7	10,2	10,2	10,1
Subventionen	...	2,2	2,2	2,2	3,2	2,8	3
Transfer, davon	...	14,8	16,7	20,9	19,8	18,7	20,2
Rentenfonds	...	9,1	11,3	14,9			
Renten	9	9,2	12,1	16,5	15,4	15,2	15
Kapitalausgaben	...	4,3	6	4,1	4,6	5,4	4,7
Gesundheitswesen	3,3	3,6	3,5	3,5	3,7	3,8	4
Bildung	5,4	5,6	5,3	6,4	6,3	6,2	7,3
Verteidigungsausgaben	1,6	2	1,8	1,5	1,19	1,3	1,4
Wirtschaft, davon	4	5,4	6,2	4,9	5,1	5,6	6,6
Energie	1,1	1,3	1,4	1	0,98	1,03	1,7
Landwirtschaft	0,6	1	0,9	0,9	1,19	1,1	1,13
Transport	1	1,2	2,1	1,4	1,67	2,04	1,9
Sozialsicherung		4,8	5,6	9,05	7,73	6,8	8,7
Gericht	0,2	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,36
<b>gesamte sozialorientierte Ausgaben*</b>	<b>15,6</b>	<b>14,8</b>	<b>16,6</b>	<b>20,9</b>	<b>18,5</b>	<b>17,5</b>	<b>...</b>

\* Berechnung von Weltbank, 2006

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Weltbank, 2006, S.13, IWF, 2008d, S. 34 und eigene Berechnungen.

Die Ausgaben für die Bildung beliefen sich auf 6,2 % des BIP im Jahre 2007. Laut der Analyse der Weltbank (2006) sind die Bildungsausgaben in der

Ukraine mit dem Niveau von Polen, Lettland und Litauen vergleichbar. Die Gesundheitswesen-Ausgaben als ein Anteil des BIP sind nach internationalen Standards gemäßigt (vgl. Weltbank, 2006). Die öffentliche Finanzierung des Gesundheitssektors nahm geringfügig seit dem Jahr 2002 zu und erreichte 3,8% des BIP im Jahre 2007. Allerdings, wie die Weltbank (2008) in ihrem Bericht betont, sind die Gesundheits- und Bildungsausgaben mindereffizient.

Trotz Zunahme der Gesamtausgaben des Haushaltes ist der Anteil der Kapitalausgaben reaktiv gering geblieben, dabei betragen die laufenden Subventionen die Hälfte davon (vgl. Weltbank, 2006). Die übermittelte Größe der Kapitalausgaben wird durch die Zuordnung der Subventionen, die als "Kapitaltransfers für die Unternehmen" bezeichnet werden, vergrößert. Diese Zuordnung ist laut der Weltbank (2006) unkorrekt. Die Subventionen in Form von Kapitalausgaben verdrängen die Ausgaben für die Infrastruktur und andere öffentliche Investitionen. Demzufolge bleibt die Ukraine hinter EU-Mitgliedstaaten und OECD Ländern im Niveauvergleich der öffentlichen Investitionen zurück (vgl. Weltbank, 2006, OECD, 2007).

Es sei betont, dass die technischen Kapazitäten, die das ukrainische Wirtschaftswachstum in der Ukraine in den letzten Jahren begünstigten, sind größtenteils veraltet worden. In Anbetracht der Struktur der Wirtschaft (fast ein Viertel von Exporten der Ukraine sind kapitalintensive Waren) sollten die öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur in der Ukraine höher als das gegenwärtige Niveau sein.

Selbst wenn der größte Anteil der Investitionen in einer Marktwirtschaft aus dem privaten Sektor kommt, sollte der Staat in seiner Schlüsselrolle weiter dafür sorgen, dass Anreize für Investitionen bestehen: z.B. eine gute Infrastruktur, auf die sich der private Sektor verlassen kann.

Insbesondere der Energiesektor, der Transport, die grundlegende Infrastruktur für Dienstleistungen (Wasser, sanitäre Einrichtungen) und Umweltreinigung brauchen in der Ukraine wesentliche Investitionen (vgl. Weltbank, 2006). Dies ist dadurch zu erklären, dass innerhalb der letzten 15 Jahre die Investitionen in die Modernisierung der Infrastruktur in beschränkter Größe erfolgten und die Qualität der Infrastruktur sich verschlechtert hat. In diesem Zusammenhang sollte das Problem der öffentlichen Investitionen in der Ukraine so schnell wie möglich gelöst werden, damit die Bedingungen für ein

langfristiges Wachstum geschaffen werden können. Laut der Schätzungen der Weltbank (2006) betragen die Volumen der notwendigen Investitionen in die Infrastruktur in den nächsten 10 Jahren mehr als 100 Mrd.USD (vgl. Weltbank, 2006, S. ii)

## **Rentenausgaben**

Der wichtigste Grund für die Zunahme der laufenden Haushaltsausgaben ist die rapide Erhöhung der minimalen Renten, was zu einer drastischen Steigerung der Pensionsausgaben von 9 % des BIP im Jahre 2003 auf 13,8 % im Jahre 2006 führte. Nach der Einschätzung der Weltbank (2006) und OECD (2007) ist das heutige Niveau der Rentenausgaben der Ukraine eines der höchsten in der Welt. Diese sogar nach europäischen Standards hohen Rentenausgaben führten unvermeidlich zu einem steigenden Rentenfondsdefizit, das 3,6% des BIP im Jahre 2006 erreichte und im Jahre 2008 ca. 1,2% des BIP betragen sollte (vgl. OECD, 2007, S. 34).

Wie viele andere postsowjetische Länder, deren Rentensystem nach dem Prinzip Pay-As-You-Go (PAYG) aufgebaut ist, ist die Ukraine in diesem Bereich mit mehreren Problemen konfrontiert. Dies stellt ein hohes Risiko für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dar. Dem ukrainischen Rentensystem liegt eine Leistungsformel mit im Voraus definierten und großzügigen Ersatzraten zugrunde. Außerdem sind das Ruhestandsalter und der Alters-Pensionsanspruch sehr niedrig<sup>51</sup>. Dies ist besonders problematisch im Hinblick auf die demografischen Tendenzen des Landes, welche durch den Rückgang der Renteneinzahler und die Zunahme der Rentenanspruchsteller gekennzeichnet ist. Laut den Berechnungen der Weltbank (2006) werden im Jahr 2055 etwa 1,42 Rentner auf 1 Einzahler kommen.

Das Problem wurde bereits von der ukrainischen Politik erkannt. Im Jahre 2003 wurde vom Parlament eine Reihe von Gesetzen verabschiedet, die die Reformierung des Rentensystems der Ukraine vorsehen. Im Dezember 2005 wurde von der Regierung ein strategisches Dokument erstellt: „Strategie für die Pensionssystementwicklung für die Periode 2006 bis 2016“ um die

---

<sup>51</sup> Ruhestandsalter in der Ukraine: 60 Jahre für Männer und 55 für Frauen. Alters-Pensionsanspruch: 20 Jahre für Frauen und 25 für Männer (vgl. OECD, 2007).

Bedingungen für die Reform zu festigen. Die Grundprinzipien, die hinter dieser Pensionsreform stehen, sind:

- das Niveau der Renten einschließlich der minimalen Rente zu sichern;
- eine transparente und direkte Verbindung zwischen Lebenszeitbeiträgen und Rentenauszahlungen zu sichern;
- die Quellen des Pensionseinkommens zwischen gegenwärtigen Sozialversicherungsbeiträgen und der angesammelten Ersparnisse zu variieren.

Die neue Gesetzgebung sieht die Reformierung des Rentensystems vor und seinen Aufbau nach drei Stufen: die erste und zweite Stufe sind obligatorisch, und die dritte freiwillig. Dabei sollte die erste Stufe nach dem PAYG Prinzip aufgebaut werden, die Zweite und Dritte nach dem Prinzip der Fondsrente (fully funded).

### **Steuerpolitik**

Die gesetzliche Basis des ukrainischen Steuersystems ist durch das Gesetz über das Besteuerungssystem vom 25. Juni 1991 geregelt. Die steuerlichen Gesetze sind im Laufe der Zeit mehrfach ergänzt und zum Teil auch verbessert worden. In dem ukrainischen Steuerrecht gibt es immer noch Regelungslücken und Widersprüche, was vor allem damit zu erklären ist, dass die steuerliche Gesetzgebung noch verhältnismäßig jung ist und sich im Aufbau befindet. Seit dem Jahr 1998 läuft die Arbeit an dem neuen Steuergesetzbuch, das alle vorherigen Steuergesetze in ein Gesetzbuch kodifizieren soll. Außerdem ist bei der Ausarbeitung des Steuergesetzbuches eine weitere Anpassung an die EU-Gesetzgebung angestrebt.

Es lassen sich nach der steuerlichen Gesetzgebung der Ukraine allgemeine staatliche und örtliche Steuern, sowie Abgaben und sonstige Gebühren unterscheiden.

Staatliche Steuern werden durch das ukrainische Parlament festgelegt und sind in der gesamten Ukraine einheitlich zu zahlen (s. Anhang 21). Regionale Organe dürfen bei den staatlichen Steuern weder die Höhe der Steuersätze noch das Erhebungsverfahren ändern. Bestimmte Vergünstigungen bei den staatlichen Steuern dürfen ausschließlich durch Gesetze eingeführt werden.

Die örtlichen Steuern werden durch nationale und örtliche Rechtsnormen festgelegt. Die Liste der örtlichen Steuern, die maximalen Steuersätze und die Bestimmung der steuerpflichtigen Personen richten sich nach der nationalen Gesetzgebung: Besteuerungs- und Regierungsdekret „Über die örtlichen Steuern und Abgaben“ vom 20. Mai 1993 (s. Anhang 21). Die Höhe der Steuersätze und das Erhebungsverfahren werden im Einzelnen durch die lokalen Staatsbehörden bestimmt. Die lokalen Behörden, die für die Feststellung von Steuersätzen zuständig sind, können Steuervergünstigungen einführen, bestimmte örtliche Steuern abschaffen oder Steuerzahlergruppen von örtlichen Steuern befreien.

Im Steuersystem der Ukraine fanden wesentliche Reformen statt, trotzdem müssen in der Steuerpolitik und auch der Steuerverwaltung weitere Optimierungen vorgenommen werden (vgl. Weltbank, 2006, OECD, 2007).

Durch die Beseitigung von gegenseitigen Ausgleichen, Steueramnestien, Rückständen, mehreren Steuervergünstigungen ist es gelungen, die Finanzdisziplin zu verbessern und das Wachstum von Steuerrückständen zu stoppen. Die Steuervergünstigungen wurden seit dem Jahr 2001 stark reduziert. Trotzdem führen die existenten Vergünstigungen, von denen die Landwirtschaft und Energiebranche am meisten profitieren, zu Verzerrungen in vielen Wirtschaftszweigen der Ukraine und im Wettbewerb. Der größte Anteil der Steuervergünstigungen entfällt auf die Mehrwert- und die Grundsteuer (vgl. Weltbank, 2006, S. 35).

Ca 60% der gesamten steuerlichen Einnahmen des Haushaltes ergeben sich über direkte Steuern (s. Tab. 4.8). Dabei sind die drei Größten die Lohn-, Einkommen- und Mehrwertsteuer.

**Tab. 4.8: Einnahmen des konsolidierten Haushaltes der Ukraine, 2002 – 2008, % des BIP**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
<b>Einnahmen</b>	35,7	35,9	37,1	41,8	43,7	42,3	43,9
Steuereinnahmen	30,3	30,6	31,3	36,2	38,1	36,9	38,5
Einkommensteuer	4,8	5,1	3,8	3,9	4,2	4,9	4,9
Gewinnsteuer	4,2	5	4,7	5,3	4,9	4,8	4,8
Lohnsteuer	7,9	7,9	10,5	11,2	11,5	11,6	11,9
Grundsteuer	0,8	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,4
Mehrwertsteuer	6	4,7	4,3	7,7	9,4	8,3	9,2

\*Einschätzung vom IWF, Stand: Juli 2008

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Weltbank, 2006, S.13, IWF, 2008d, S. 34 und eigene Berechnungen.

Die Ukraine hat ein kompliziertes System von vier getrennten Sozialversicherungsprogrammen, die die Lohnsteuern erheben. Zu diesen Programmen gehören Rentenversicherung, Arbeitslosigkeitsversicherung, vorläufige Invalidenversicherung und Arbeitsunfallversicherung. Jedes Programm hat seine eigenen Steuersätze und eine eigene, von einander unabhängige Verwaltung. Die vier Versicherungsfonds haben dieselbe Steuerbasis, den Lohn. Insgesamt betragen die Gesamtsteuerraten für alle Programme ca.40% des Lohns und der größte Anteil davon ist von den Arbeitgebern zu bezahlen. Der Anteil des Rentenfonds ist dabei der größte (s. Tab. 4.9).

**Tab. 4.9: Sozialabgaben in der Ukraine**

		<b>Arbeitgeber Beiträge</b>	<b>Arbeitnehmer Beiträge</b>
1	Rentenpflichtversicherung	32,3%	1-2%
2	Allgemeinverbindliche staatliche Sozialversicherung für den Fall der Arbeitslosigkeit	1,60%	0,5%
3	Allgemeinverbindliche staatliche Sozialversicherung für den Fall der vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit und für den Fall der Auslagen im Geburts- oder Todesfall	2,90%	0,5-1%
4	Allgemeinverbindliche staatliche Sozialversicherung für Berufsunfälle und Berufskrankheiten, die zum Verlust der Arbeitsfähigkeit führen	0,2 % und 13,8 % (abhängig von der konkreten Arbeits- und Risikokategorie ab)	-
<b>Gesamt</b>		<b>37-50,6%</b>	<b>1,5-3,5%</b>

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Dombrowski, 2006, S. 51.

Da die Abzüge vom Einkommen zusammen hoch sind, führt dies zu der Steuervermeidung durch die Einkommenverkürzung und somit zur Senkung der Steuerbasis und den Einnahmenverlusten des Haushaltes. Daher wäre es notwendig, den Prozess der Vereinigung der Verwaltungsfunktionen (Registrierung, Datenlagerung, Bericht, Kontrolle, Steuerbeitreibung) der vier Sozialversicherungsfonds unter einen Fond zu bringen und einen einzigen Steuersatz einzuführen. Dies würde die Möglichkeit geben, die Verwaltungskosten und die Steuervermeidung wesentlich zu reduzieren.



Bei der Mehrwertsteuer sind mehrere Schwierigkeiten in der Verwaltung und vor allem bei der Bekämpfung der Missbräuche festzustellen (vgl. Weltbank, 2006). Die Probleme zeigen sich bei der Erstattung der Mehrwertsteuer für Exporteure, weil sich dabei dauerhafte Verzögerungen feststellen lassen.

70% der im Jahr 2007 eingenommenen Mehrwertsteuer wurde von importierten Waren generiert (vgl. Ministerium für Finanzen der Ukraine, 2008). Unter Berücksichtigung, dass die Mehrwertsteuer zweite größte Quelle der Haushaltseinnahmen ist, könnte dies das Risiko einer Instabilität der künftigen Haushaltseinnahmen im Falle der Abnahme der Handelsoperationen bedeuten.

Außerdem ist das Steuersystem der Ukraine kompliziert und die Steuergesetzgebung instabil. Dies spiegelt sich in der Bewertung der Steuersysteme durch die Weltbank wider, wobei die Ukraine im Jahr 2008 auf Platz 177 von 178 evaluierten Ländern eingestuft worden ist<sup>52</sup> (vgl. Doing Business, 2007).

#### **4.2.3 Entwicklung der Schattenwirtschaft in der Ukraine**

Das ukrainische Steuersystem ist durch eine hohe Steuerlast gekennzeichnet, die private Investitionen entmutigt. Laut der Einschätzungen der Weltbank (2006) belief sich im Jahre 2005 die Steuerlast der Ukraine auf 35 % des BIP, was für ein Transformationsland viel zu hoch ist. Insbesondere Lohnsteuern sind durch hohe Steuersätze charakterisiert, die im Durchschnitt ca. 40 % erreichen und eine der wichtigsten Ursachen der Schattenwirtschaft in der Ukraine darstellen.

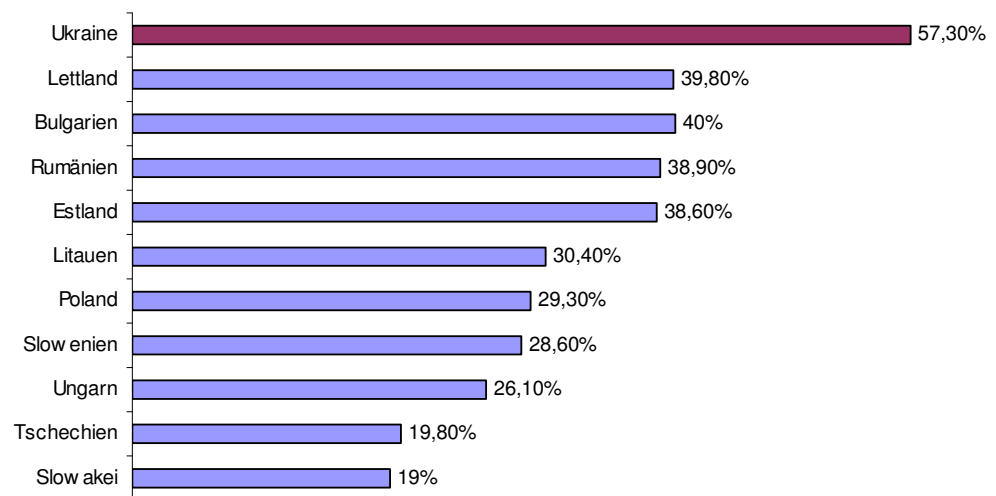
Von allen Transformationsländern weist die Ukraine den größten Anteil von Schattenwirtschaft auf, was dafür spricht, dass die Ukraine noch wesentliche Probleme beim Übergangsprozess hat. Nach der Information des

---

<sup>52</sup> Laut Doing Business (2007) beträgt die gesamte Zeit für die Bezahlung aller Steuern 2085 Stunden.

Wirtschaftsministeriums der Ukraine betrug die Schattenwirtschaft in der Ukraine im Jahre 2006 27% des offiziellen BIP und im Jahre 2005 29% (vgl. Ministerium für Finanzen der Ukraine, 2007). Nach der Schätzung von Schneider (2007) war der Anteil der Schattenwirtschaft in der Ukraine im Jahre 2005 viel höher und betrug 57,3% des offiziellen BIP. Von den 25 von ihm analysierten Transformationsländern nimmt die Ukraine den vorletzten Platz ein, gefolgt von Georgien und hat eines der schlechtesten Ergebnisse (s. Abb. 4.2). Die Analyse der Entwicklung der Schattenwirtschaft in der Ukraine, die regelmäßig vom Wirtschaftsministerium der Ukraine durchgeführt wird, zeigt, dass fast in allen Branchen die Existenz der Schattenwirtschaft zu beobachten ist. Daher finden wir es notwendig, der Frage der Entwicklung der Schattenwirtschaft und der Rolle der Haushaltspolitik dabei Aufmerksamkeit zu schenken.

**Abb. 4.2: Schattenwirtschaft in den Transformationsländern**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Schneider, 2007, S. 18.

Die Schattenwirtschaft existiert in allen Ländern. Die Frage ist, in welcher Bilanz die Schattenwirtschaft zu der offiziellen Wirtschaft steht. Die Industrieländer haben eine „gute Bilanz“ gefunden und die Größe der Schattenwirtschaft bewegt sich dort zwischen 10 und 20% des BIP. In den Transformationsländern liegt die Größe der Schattenwirtschaft zwischen 30 und 50%, was man als „schlechte Bilanz“ bezeichnet (vgl. Schneider, 2007).

Dies führt zu beträchtlichen Verlusten in den Haushaltseinnahmen und bedeutet somit ein Risiko für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

Bei der Bekämpfung der Schattenwirtschaft in den Transformationsländern sind die Regierungen mit mehreren Problemen konfrontiert. Wichtigste Ursachen, die zu der Entwicklung der Schattenwirtschaft beitragen sind Komplexität des Steuersystems, hohe Steuersätze und hohe Sozialbeiträge, gefolgt von der Intensität der staatlichen Regulierung, der Governance und Qualität der öffentlichen Institutionen sowie der Steuermoral (vgl. Schneider, 2007).

Eine der größten Hürden ist dabei die Motivation zu mehr Steuerehrlichkeit. Letztere ist ein komplexer Prozess, der von verschiedenen Faktoren beeinflusst wird. Es gibt eine Reihe von Forschern, die die Meinung vertreten, dass die Quelle der Einhaltung von Regeln (compliance with rules) soziale Normen sind, wie z.B. das Vertrauen in die Regierung und die Qualität der politischen Institutionen oder soziales Kapital (vgl. Cummings et al., 2007).

Am Anfang des Transformationsprozesses waren die Wirtschaftsakteure daran nicht gewöhnt, Steuern zu zahlen (vgl. Frey / Torgler, 2007). Dies führte dazu, dass die Steuerzahler in den Transformationsländern stärker auf die Veränderungen der Steuerpolitik im Laufe des Übergangsprozesses reagiert haben.

Frey und Torgler (2007) weisen auf die Unterschiede in der Steuermoral der Steuerzahler innerhalb der Transformationsländer hin<sup>53</sup>. Zentral- und Osteuropäische Transformationsländer haben den Übergangsprozess früher als die Länder der ehemaligen Sowjetunion angefangen und die Reformen schneller implementiert. Dies hat das bürgerliche Vertrauen in den Erfolg des Transformationsprozesses und somit der Regierung verstärkt. Außerdem wurden die institutionellen und Steuerreformen, die im Laufe des Beitrittsprozesses zur EU eingesetzt wurden, nach europäischem Muster reformiert. Postsowjetische Länder waren viel stärker von der Transformationskrise betroffen und haben es bis jetzt nicht geschafft, die stabilen Institutionen aufzubauen. Als Ergebnis ist die Steuermoral in den

---

<sup>53</sup> "Tax morale as the intrinsic motivation to pay taxes arising from the moral obligation to pay taxes or the belief in contributing to society by paying taxes" (Cummings, Jorge, McKee, 2005, S.4).

Ländern der ehemaligen Sowjetunion viel niedriger im Vergleich mit den Transformationsländern heutiger Mitglieder der EU (vgl. Frey / Torgler, 2007). Die Autoren betonen, dass die höhere Steuermoral in MOEL vor allem durch die bessere Qualität und Stabilität der Institutionen unterstützt ist.

Melota et al. (2001) haben festgestellt, dass dies in der Ukraine die wichtigsten Ursachen der Existenz von Schattenwirtschaft sind:

- Regulierungslast und bürokratische Hemmnisse;
- Komplexität des Steuersystems und instabile steuerliche Gesetzgebung;
- Sozialabgabenlast und Steuervergünstigungen;
- "weiche Budgetschränken" für Unternehmen;
- Korruption der staatlichen Institutionen;
- Misstrauen der Wirtschaftssubjekte gegenüber den staatlichen Institutionen.

Wichtigste Ursachen für den Übergang in die Schattenwirtschaft auf der Seite der Steuerpolitik ist eine sehr hohe Lohnsteuerbelastung (s. Kapitel 4.1.6). Außerdem machen die chaotischen Veränderungen der Steuergesetzgebungen für die Steuerzahler es fast unmöglich, sich an die instabile und widersprechende Steuergesetzgebung anzupassen<sup>54</sup>.

Bei der Analyse der Haushaltspolitik und der Schattenwirtschaft wurde ein direkter Zusammenhang zwischen der Größe der Schattenwirtschaft und der Finanzierung des Haushaltsdefizits festgestellt (vgl. Thießen, 1997). Das Haushaltsdefizit kann zu der Entwicklung der Schattenwirtschaft durch die Senkung des Kreditangebots und die Erwartung einer steigenden Steuerbelastung als Folge der Haushaltsfinanzierung beitragen. Um diesen Zusammenhang aufzulösen, ist die Verringerung des Haushaltsdefizits ohne Steuererhöhungen zu empfehlen. Mögliche Maßnahmen wären die Verbreiterung der Steuerbasis und die Ausgabendisziplin. Dabei ist insbesondere wichtig, die Struktur und Effizienz der Haushaltsausgaben zu überprüfen.

Außerdem führen die Intransparenz des Haushaltsprozesses und die Korruption der staatlichen Organe zu der Entwicklung der Schattenwirtschaft.

---

<sup>54</sup> Zum Beispiel, im Jahre 2000 wurde die Steuergesetzgebung 110 Mal und im Jahre 2001 76 Mal ergänzt und verändert.

Als wichtigste Nachteile des Haushaltsprozesses in der Ukraine, die die Flucht in die illegale Wirtschaft erleichtern sind folgende zu nennen:

- Einnahmen und Ausgaben des Haushaltes sind nicht ausreichend begründet;
- System der Ausgabe der Haushaltsmittel ist nicht transparent;
- Nicht ausreichende Verantwortung und Kontrolle über die effiziente und zweckgebundene Ausführung der Haushaltsmittel.

Außerdem gibt es keine transparente und klare Verteilung der Funktionen unter den Organisationen, die für die Kontrolle der öffentlichen Mittel zuständig sind, was zur Doppelung der Funktionen und zur Kontrollbelastung der Wirtschaftssubjekte führt. Die Haushaltsgesetzgebung wird oft bei der Ausgabe der Haushaltsmittel durch nicht zweckgebundene Mittelausgabe von staatlichen Institutionen, Wirtschaftssubjekten und lokalen Behörden verletzt.

#### **4.3 Bewertung der ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen**

*“For growth to be sustainable, there has to be not just one macroeconomic intervention, but a deep, comprehensive program of institutional reforms.”*

*Kornai, 2001, S. 59*

*“With an inherited Soviet framework that is ill suited to the needs of a market economy, Ukraine has been slow to establish the institutions needed to use its resources efficiently.”*

*Tiffin, 2006, S.1*

Die Struktur der Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen haben im Laufe des Übergangsprozesses des letzten Jahrzehnts viel Veränderungen erlebt und haben sich weiterentwickelt. Viele Ursachen der Risiken für die Tragfähigkeit der ukrainischen Haushaltspolitik, wie die Massenprivatisierung und Restrukturierung oder hohe Auslandsverschuldung liegen in der Vergangenheit. Jedoch sind bedeutende strukturelle und institutionelle Transformationen noch in Vorbereitung.

Mit der folgenden Analyse der ordnungspolitischen und institutionellen Umgebung der Haushaltspolitik in der Ukraine wird ein Versuch unternommen, die Frage zu beantworten, ob die gegenwärtigen ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen für eine tragfähige Haushaltspolitik relevant sind und welche Risiken die weiteren Reformen für die Tragfähigkeit des Haushaltes mit sich bringen können. Auf der anderen Seite soll im Laufe der Analyse festgestellt werden, welche Defizite bei dem Aufbau der ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen die Ukraine auf dem Weg zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung aufweist und was auf der Seite der Haushaltspolitik für die Fortschritte in diesen Bereichen unternommen werden kann.

Es wird somit im Weiteren der aktuelle Entwicklungsstand der folgenden ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen in der Ukraine dargestellt: Preis- und Handelsliberalisierung, Struktur des Handels und die Wettbewerbsfähigkeit der Exporte; Privatisierung; Wettbewerbspolitik einschließlich Schranken des Marktzutritts und Austritts; Finanzsektor; Infrastruktur; Korruption, Rechtssicherheit und Governance; KMU und ADI als resultierende Ergebnisindikatoren der wirtschaftspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen in der Ukraine.

#### **4.3.1 Preis- und Handelsliberalisierung**

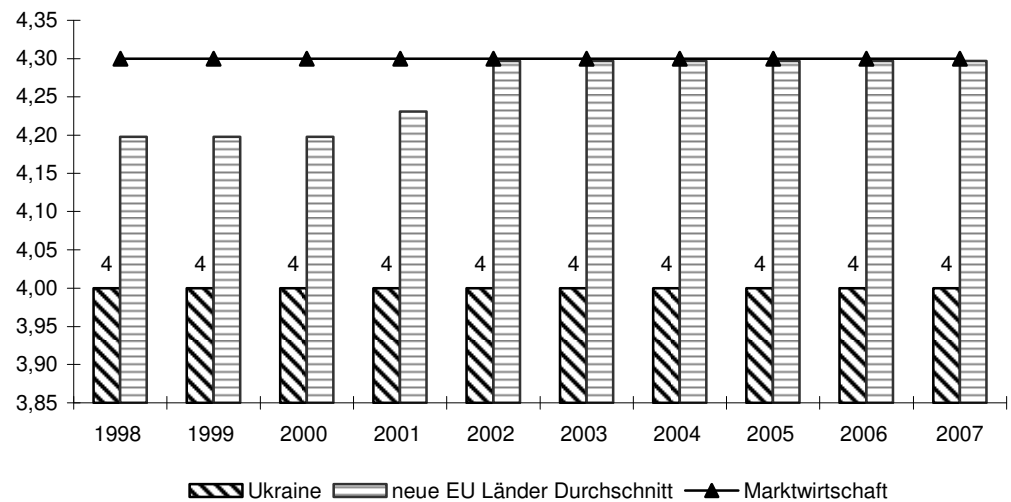
Freie Preisbildung ist eine wichtige Grundlage einer funktionsfähigen Marktwirtschaft.

Die Ukraine hat die Preisliberalisierung recht früh durchgesetzt und schon seit Mitte der neunziger Jahre ist die Mehrzahl der Preise freigegeben worden. Ausnahmen gibt es noch auf Teilmärkten wie Benzin oder Brot und bei den öffentlichen Dienstleistungen wie die Energiepreisen für die Haushalte, Heizung, Mieten, die dem Sozialschutz dienen und kein wesentliches Hindernis für die Funktionsweise der Marktwirtschaft darstellen dürfen.

Insgesamt hat die Ukraine das Kriterium der Preisliberalisierung weitgehend erfüllt, obwohl das optimale Niveau einer Marktwirtschaft oder das Durchschnittsniveau der neuen EU Transformationsländer immer noch nicht

erreicht ist. Die Abbildung 4.3 zeigt anhand des EBRD Kriteriums<sup>55</sup>, dass in Bezug auf die Preisliberalisierung die Ukraine mit 4 bewertet ist, was nur wenig unter 4+ (komplette Preisliberalisierung) liegt<sup>56</sup>.

**Abb. 4.3: EBRD Transformationsindikator der Preisliberalisierung für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

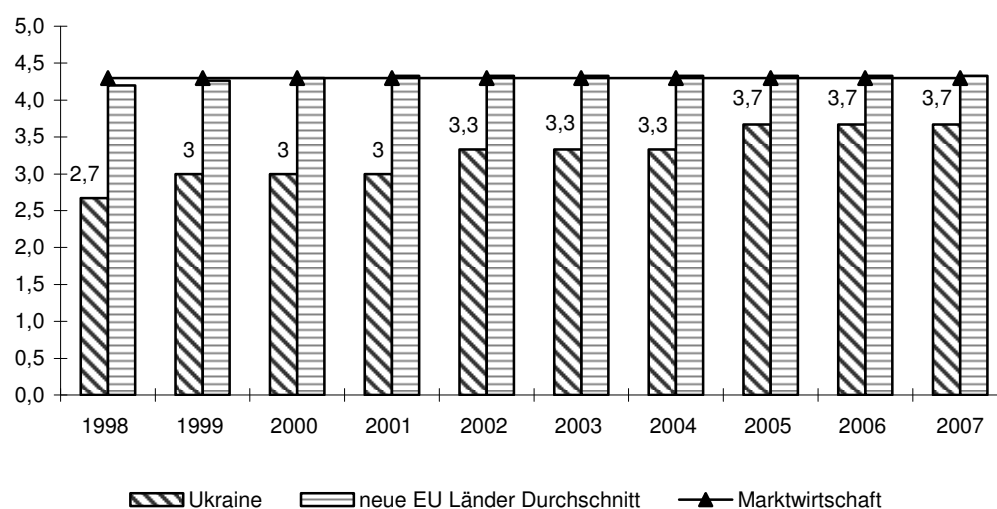
Beim Kriterium Handelsliberalisierung erhält die Ukraine von der EBRD im Jahre 2007 die Note 4-, was noch unter den Standards einer Marktwirtschaft ist. Im Vergleich mit den neuen EU Mitgliedstaaten ist die Bewertung der Ukraine bei diesem Kriterium auch schlechter (s.Abb. 4.4).

Im Außenhandel hat die Ukraine bereits früh die Liberalisierung der Leistungsbilanz und der Kapitalbilanztransaktionen zugelassen, wobei es noch immer Hindernisse gibt. Für die volle Liberalisierung des Außenhandelsbereichs spielt eine große Rolle der Beitritt der Ukraine zur WTO, der im Februar 2008 stattfand. Der nächste, für die Ukraine erwünschte Schritt wäre die Freihandelszone mit der EU (s. Kapitel 4.1.2).

<sup>55</sup> Zur Methodik der EBRD Bewertung siehe Anhang 23

<sup>56</sup> “+” and “-” ratings are treated by adding 0.33 and subtracting 0.33 from the full value. Averages are obtained by rounding down, for example, a score of 2.6 is treated as 2+, but a score of 2.8 is treated as 3-. 4+ Standards and performance norms of advanced industrial economies.

**Abb. 4.4: EBRD Transformationsindikator der Handelsliberalisierung für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

### 4.3.2 Handelsstruktur und Wettbewerbsfähigkeit der ukrainischen Exporte

Anfang der 90er Jahre war Russland wichtigster Handelspartner der Ukraine. Seit Mitte der 90er Jahre hat sich die Situation verändert und der Russlandanteil am ukrainischen Außenhandel ist kontinuierlich zurückgegangen. Die Erweiterung der EU im Jahre 2004 trug zu der Veränderung der regionalen Struktur des Außenhandels der Ukraine bei und die EU ist wichtigster Handelspartner der Ukraine geworden. Die Ukraine spielt im EU Handel eine sehr geringe Rolle. Im Jahre 2006 belief sich der ukrainische Anteil im gesamten Export der EU auf 1,53% und beim Import auf 0,65% (vgl. EU-Kommission, 2007 a). Damit liegt die Ukraine auf Platz 25 der EU-Handelspartner im Jahre 2006.

Die ukrainische Exportstruktur ist sehr schwach diversifiziert und kann in drei Exportgruppen eingeteilt werden: Nahrungsmittel, Mineralien und Metalle (s. Tab. 4.10).



**Tab. 4.10: Exportgüter der Ukraine 2004-2006, in % zum gesamten Export**

	GUS		EU		Asia		Insgesamt	
	2004	2006	2004	2006	2004	2006	2004	2006
Nahrungsmittel	17,9	12,7	7,4	10,1	8,8	16,3	10,4	11,1
Mineralien	3,4	3,5	25,1	17,6	5,7	6,9	12,2	8,9
Chemiegüter	9,9	11,9	10,4	11,3	10	13	10	11,8
Metall und Metallwaren	26,2	30,3	29	37,8	64,1	50,9	38	40,2
Maschinen und Aggregate	28,7	29,9	13,6	8,2	7,9	5,1	16,9	13,3
andere	14	11,7	14,5	15	4,5	11,3	15	14,9
gesamter Export, in %	100	100	100	100	100	100	100	100
in Mio.USD	9 045	12 996	11 764	12 629	8 035	8 135	33 432	38 949

Quelle: OECD, 2007, S. 137, übersetzt und aktualisiert unter Verwendung der Informationen der Staatliche Komitee für Statistik der Ukraine.

Dominierende Positionen die Exportstruktur gehören dem Stahl und den Stahlprodukte<sup>57</sup>, die 40% der gesamten Exporte ausmachen<sup>58</sup>.

Trotz der in den letzten Jahren günstigen Weltmarktkonjunktur für den Stahl, wurde die Rentabilität des Sektors seit dem Jahr 2004 durch die Preissteigerungen für russisches Gas und andere Energieträger negativ beeinflusst. Dies gefährdet die Wettbewerbsfähigkeit der ukrainischen Exporte, da über 95% der Stahlproduktion durch ältere, energieintensive Technologien hergestellt werden. Unter anderem liegt der Energieverbrauch der ukrainischen Stahlindustrie 20% bis 25% über dem Durchschnitt der Weltindustrie<sup>59</sup>. Unter Berücksichtigung der möglichen Senkung der Stahlnachfrage, birgt die Dominanz der unmodernisierten Stahlindustrie im gesamten Exporte große Risiken sowohl für das Wirtschaftswachstum des Landes als auch für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik.

<sup>57</sup> Die ukrainische Exportstruktur folgt noch aus der Zeiten der Sowjetunion. Die Ukraine spezialisierte sich innerhalb der Sowjetunion auf die Zwischenproduktion, dabei endeten die Produktionszyklen der meisten Güter außerhalb der Ukraine. Als Folge der sowjetischen Planwirtschaft sind Produktionsprozesse ineffizient und basieren auf einem unwirtschaftlichen Verbrauch von Rohstoffen und Energie.

<sup>58</sup> Die Ukraine ist nach Japan und Russland der drittgrößte Stahlexporteur der Welt (vgl. Investkredit Bank AG, 2006).

<sup>59</sup> Mehr zum Energiesektor und der Energiekonsumierung in der Ukraine siehe OECD, 2007, Pleines, 2002.

Die Güterstruktur der ukrainischen Exporte in die EU ist eher einseitig und besteht zum Großteil aus Metallen, chemischen Produkten und mineralischen Rohstoffen, deren Herstellung keine qualifizierten Arbeitskräfte benötigt. Die Exportstruktur in die GUS Länder ist dagegen besser diversifiziert und besteht außer Metallen aus Fahrzeugen und Maschinen.

Eine andere Besonderheit der ukrainischen Exportgüter, die am meisten komparative Vorteile haben und die Basis des ukrainischen Exports bilden, ist die Konzentrierung von deren Herstellung in der Ostukraine. Dies trägt wiederum zu unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der ukrainischen Regionen bei (vgl. Konchyn, 2004).

Konchyn (2004) hat eine Untersuchung der komparativen Wettbewerbsposition der Ukraine in den Produktions- und Handelsbeziehungen durchgeführt. Der Autor kam zu dem Ergebnis, dass die ukrainischen Handelsstruktur nicht ihren gegenwärtigen komparativen Vorteilen folgt, sondern im Kern immer noch die politischen Prioritäten der ehemaligen Planwirtschaft reflektiert. Unter der Berücksichtigung der möglichen Schaffung einer Freihandelszone zwischen der Ukraine und der EU sollte die ukrainischen Industriepolitik stärker nach marktwirtschaftlichen Interessen des Landes ausgerichtet werden, um die Vorteile einer intensivierten Wirtschaftsbeziehung mit der erweiterten EU besser nutzen zu können.

### **4.3.3 Privatisierung**

Seit der Mitte der 1990er Jahre wurden in der Ukraine verschiedene Typen der Privatisierung eingesetzt. Da der Privatisierungsprozess in den früheren Zeiten sehr intransparent stattfand, blieben während der 90er Jahre zahlreiche Unternehmen aus dem Privatisierungsprozess ausgeschlossen. Seit dem Jahr 1999 wurden viele große Unternehmen durch die Auktionen verkauft. Viele von ihnen wurden dabei unter Preis an Finanzindustriegruppen oder große Gesellschaften veräußert, die nah an der Macht waren. Seit dem Jahr 2005, nach der Orangen Revolution, wurde das Reprivatisierungsprozess der Unternehmen angefangen, die in früheren Zeiten unter günstigen Bedingungen

an politische Finanzindustriegruppen verkauft wurden<sup>60</sup>. Dies verursachte Zweifel auf der Seite der Investoren über die Ziele der Regierung, Eigentumsrechte zu respektieren (vgl. Bertelsmann Stiftung, 2008).

Die Ergebnisse der Privatisierung in der Ukraine lassen sich an dem Anteil des privaten Sektors am BIP zeigen (s. Tab. 4.11). Der ukrainische Privatsektor ist gut entwickelt und bekam eine dominierende Rolle bezüglich Anzahl der Unternehmen in der ukrainischen Wirtschaft. Seine Rolle wird allerdings anders eingeschätzt, wenn man den Wert der Anlagevermögen des staatlichen mit dem des privaten Eigentums vergleicht. Noch immer befinden sich große Unternehmen mit einer hohen Anzahl von Angestellten und hohem Wert der Anlagevermögen in staatlichem Besitz.

**Tab. 4.11: Anteil des Privaten Sektors am BIP, %**

	2000	2002	2003	2004	2007
Bulgarien	70,0	70,0	75,0	75,0	75,0
Tschechien	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Estland	75,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Ungarn	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Lettland	65,0	70,0	70,0	70,0	70,0
Litauen	70,0	75,0	75,0	75,0	75,0
Polen	70,0	75,0	75,0	75,0	75,0
Rumänien	60,0	65,0	65,0	70,0	70,0
Slowakei	80,0	80,0	80,0	80,0	80,0
Slowenien	65,0	65,0	65,0	65,0	70,0
Ukraine	60,0	65,0	65,0	65,0	65,0

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

Die staatlichen Unternehmen stellen die quasifiskalische Tätigkeit des Staates dar. Laut IWF (2008b) beträgt im Jahre 2008 die Anzahl der staatlichen Unternehmen in der Ukraine 4332. In staatlichem Besitz sind hauptsächlich kapitalintensive Unternehmen die für die Wirtschaft strategisch wichtig sind.

<sup>60</sup> Ein Beispiel der Intransparenz des vergangenen Privatisierungsprozesses ist der Verkauf der größten ukrainischen Stahlfabrik im Laufe des Reprivatisierungsprozesses im Oktober 2005 für 4,8 Mrd. USD, dabei wurde sie bei der ersten Privatisierung im Jahre 2004 nur für 800 Mio. USD verkauft.

Sie gehören vor allem zu folgenden Sektoren: Energiesektor, Transport einschließlich Pipeline, Post und Telekommunikation und Militärindustrie.

Der IWF (2008b) weist in seiner Analyse von ukrainischen staatlichen Unternehmen auf eine starke Abhängigkeit des Haushaltes von diesen hin, weil sie einen großen Anteil an den steuerlichen Haushaltseinnahmen haben. Im Jahre 2005 betrug deren Anteil 15% der gesamten Steuereinnahmen (vgl. IWF, 2007). Die Transfers an die staatlichen Unternehmen aus dem Haushalt betragen ca. 5,5 % des BIP in dem Zeitraum 2005-2006 (vgl. IWF, 2007).

Die IWF-Bewertung der ukrainischen staatlichen Unternehmen hat anhand dieser Kriterien: Unabhängigkeit des Managements, Beziehungen mit der Regierung, Struktur von Governance, Finanzbedingungen und Tragfähigkeit gezeigt, dass die staatlichen Unternehmen unter der schwachen Finanzleistung, schlechtem Management und schwacher kommerzieller Orientierung leiden (IWF, 2008b).

An dieser Stelle möchten wir auf hohes Haushaltsrisiko hinweisen, das durch staatliche Unternehmen in der Ukraine verursacht werden könnte. Das quasifiskalische Defizit beläuft sich bei den staatlichen Unternehmen nur allein im Energiesektor im Jahre 2008 auf fast 3% des BIP (vgl. IWF, 2008b). Außerdem stellt die Regierung explizite und implizite Kreditgarantien für die staatlichen Betriebe bereit, die sich auf ca. 2% des BIP im Jahre 2008 belaufen können (vgl. IWF, 2008 b).

Die Existenz von Schlüsselunternehmen im staatlichen Besitz, mit der hohen Anzahl der Angestellten, verpflichtet die Regierung im Falle der Misserfolge der Geschäftstätigkeit dieser Unternehmen ihre Angestellten sozial abzusichern. Z.B. beträgt der Umsatz von Naftogaz<sup>61</sup> ca.12% des BIP und Anzahl der Angestellten ist ca. 172 Tsd. Laut der Schätzungen von IWF (2007) dürfen im Jahre 2008 die kontingenten Verbindlichkeiten des Staates allein nur für Naftogaz mehr als 2,5 Mrd.USD betragen<sup>62</sup>.

---

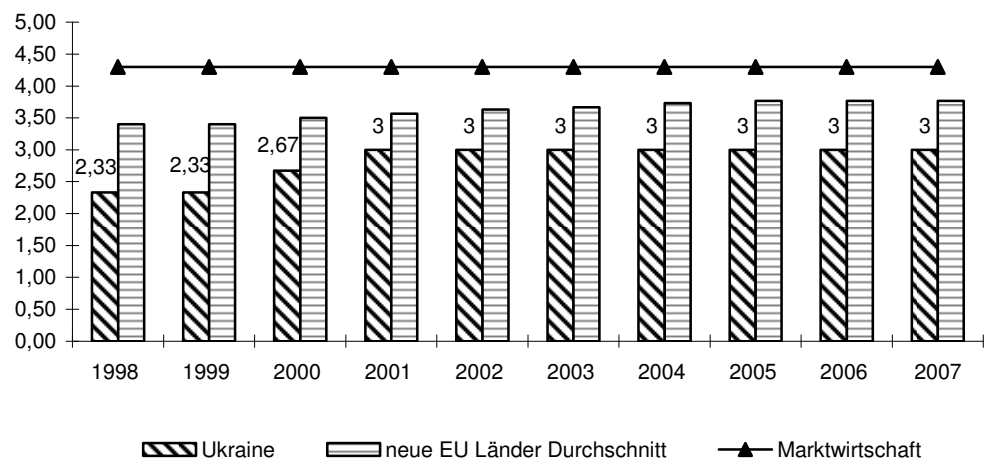
<sup>61</sup> Naftogaz ist ein von größten staatlichen Unternehmen in der Ukraine, das eine Schlüsselrolle auf dem Ölmarkt der Ukraine spielt.

<sup>62</sup> „Naftogaz accumulated net foreign liabilities of about 1/2 percent of GDP, raising the total stock to 2. percent of GDP (US\$2.5 billion).“ (IWF, 2007. S. 19)

Insgesamt hat die Ukraine für das Jahr 2007 bei der EBRD Bewertung des Prozesses der großen Privatisierung die Note 3 bekommen und für die Privatisierung der kleinen Unternehmen die Note 4 (s.Abb.4.5, 4.6).

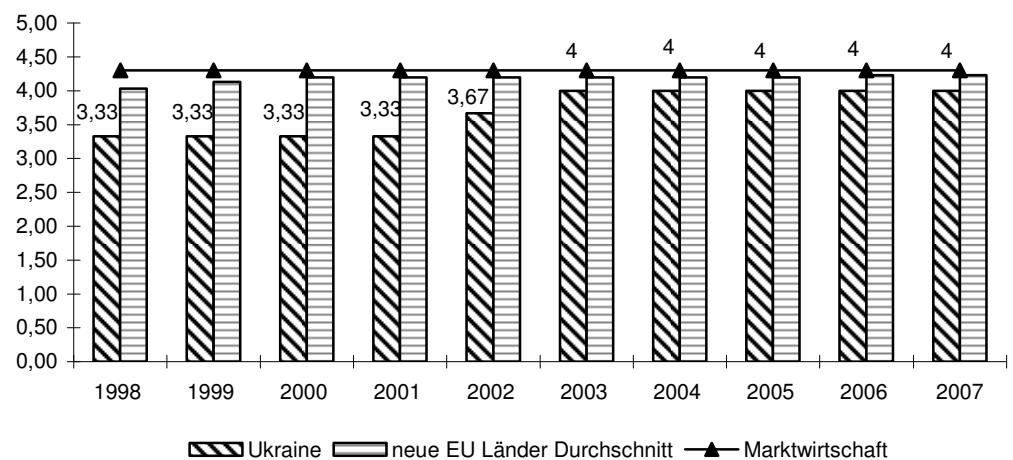
Dies spiegelt auf der einen Seite den noch unvollendeten Privatisierungsprozess des Landes wider und auf der anderen Seite deutet dies auf das künftige Wachstumspotenzial für die ukrainische Wirtschaft und das Potenzial des Zuflusses der ausländischen Investitionen hin.

**Abb. 4.5: EBRD Transformationsindikator der Privatisierung von Großunternehmen für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

**Abb. 4.6: EBRD Transformationsindikator der Privatisierung von Kleinunternehmen für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

#### 4.3.4 Wettbewerbspolitik

Die Bewertung der Wettbewerbspolitik eines Landes schließt in sich mehrere Indikatoren ein und spiegelt die Entwicklung der marktfördernden Institutionen wider.

Die Basis der ukrainischen Wettbewerbspolitik wurde kurz nach der Unabhängigkeit geschaffen. Das ukrainische Wettbewerbsgesetz trat im Jahr 1992 in Kraft, wurde im Laufe der Zeit mehrmals verändert und im Jahre 2001 durch eine neue Gesetzgebung abgelöst (vgl. Petroniu, 2007). Die ukrainische Wettbewerbsbehörde, das Antimonopolkomitee, wurde 1993 gegründet und ist für die Überwachung und Kontrolle des Missbrauchs der Monopolposition auf den Märkten zuständig.

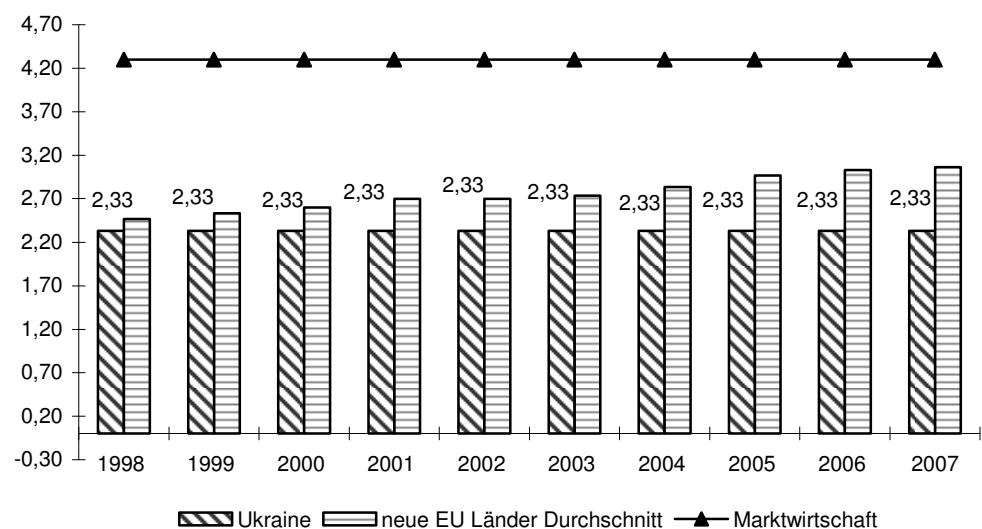
Im Jahre 2008 veröffentlichte die OECD einen Prüfbericht, in dem die Entwicklung und der Stand der Wettbewerbsgesetzgebung in der Ukraine für den Zeitraum 2003 bis 2007 bewertet wurde. Der Bericht schließt, dass die Ukraine eine umfassende und gut gestaltete Wettbewerbsgesetzgebung hat, die auf Prinzipien gebaut ist, die der europäischen Wettbewerbsgesetzgebung entsprechen.

Allerdings sind laut BTI (2008) und OECD (2008) wichtigste Problemfelder der Wettbewerbspolitik der Ukraine eine nicht konsistente Regulierung der Formierung von Monopolen und Oligopolen, und die fehlende Synchronisierung der Handlungen von verschiedenen Organen, die für die Marktregulierung zuständig sind. Bertelsmann Stiftung (2008) betont, dass die hohe Korruption in der ukrainischen Wirtschaft zur Verletzung von Regeln durch die Marktakteure führt. Jakubiak et al. (2006) weist bei der Analyse der ukrainischen Wettbewerbspolitik auf mehrere Schwächen hin: das Eigentumsrecht ist formell durch die ukrainische Verfassung gesichert, seine praktische Umsetzung ist trotzdem sehr problematisch, weil es durch die exekutiven und gerichtlichen Instanzen nicht effizient unterstützt ist; die neuen zivil- und kommerziellen Codes, die am Anfang 2004 in Kraft traten, sollten grundlegende Eigentumsrechte gesetzlich befestigt haben. Sie schaffen es bis jetzt nicht, die Aufgaben wegen der Widersprüchlichkeiten effizient zu erfüllen.

Im Folgenden wird ein Versuch unternommen, den Stand der Entwicklung der Wettbewerbspolitik und somit der marktfördernden Institutionen zu bewerten. Da die Evaluierung der Wettbewerbspolitik eines Landes in sich mehrere Indikatoren einschließt, möchten wir in der vorliegenden Arbeit die Vereinfachung angehen und werden folgende Indikatoren bewerten: Indikator der Wettbewerbspolitik der EBRD; Indikatoren der Heritage Foundation: Business Freedom, Government Size, Investment Freedom, Financial Freedom, Property Rights; Indikatoren der Weltbank für den Markteintritt und Marktaustritt<sup>63</sup>.

Die Wettbewerbspolitik der Ukraine wurde von der EBRD im Jahre 2007 mit der Note 2,33 bewertet, was vom Standard einer Marktwirtschaft (4,33 nach der Methodik der EBRD) oder dem Niveau der EU Transformationsländer weit entfernt ist (s. Abb.4.7).

**Abb. 4.7: EBRD Transformationsindikator der Wettbewerbspolitik für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

Auch die von uns ausgewählten Indikatoren der Heritage Foundation, die die Entwicklung der marktfördernden Institutionen bewerten, zeigen, dass die Ukraine weder das Niveau einer Marktwirtschaft noch anderer EU Transformationsländer erreicht hat (s. Tab. 4.12, Anhang 22). Vor allem in den Bereichen Schutz des Eigentumsrechts und der Investoren weist die Ukraine

<sup>63</sup> Zu den Indikatoren und Methode der Bewertung siehe Anhang 23.

erhebliche Defizite auf. Auch bei der Bewertung von Business Freiheit ist die Ukraine vom Niveau der EU Transformationsländer weit entfernt.

Es sei betont, dass eine unbeschränkte Neugründung der Unternehmen eine wichtige Bedingung für die Schaffung neuer Arbeitsplätze und das Wachstum ist. Da in der Sowjetunion der Markt geschlossen war, sollte das System vom Marktaustritt und Markteintritt in den Transformationsländern ganz neu aufgebaut werden. Auch wenn in der Ukraine in der letzten Zeit viele Fortschritte für die Erleichterung des Marktzutritts und Marktaustritts gemacht wurden, verzeichnet das Land noch immer erhebliche Defizite in diesen Bereich.

**Tab. 4.12: Entwicklung von marktfördernden Institutionen, 2000-2008**

	Jahr	Tschechien	Estland	Ungarn	Poland	Ukraine
Business-Freiheit	2008	63,9	84,5	73,9	54,1	44,3
	2004	70	85	70	70	55
	2000	85	85	70	70	55
Regierungsgröße	2008	45,6	62,0	26,5	43,5	43,0
	2004	40,9	55,5	20,1	35,1	77,8
	2000	49,6	25,0	39,3	33,7	41,9
Investitionsfreiheit	2008	70	90	80	60	30
	2004	70	90	70	50	30
	2000	70	90	70	70	50
Finanzfreiheit	2008	80	80	70	60	50
	2004	90	90	70	70	50
	2000	90	70	70	50	30
Eigentumsrechte	2008	70	90	70	50	30
	2004	70	70	70	50	30
	2000	70	70	70	70	30

**Wertung:**

100-80	ökonomisch freie Länder
79,9-70	Länder mit überwiegend freier Wirtschaft
69,9-60	Länder mit teilweise freier Wirtschaft
59,9-50	Länder mit überwiegend unfreier Wirtschaft
49,9-0	ökonomisch repressive Länder

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Heritage Foundation 2008.

Die OECD (2007) evaluierte in ihrer Studie aus dem Jahr 2007 die Schranken für Marktzutritt und Marktaustritt in der Ukraine durch ein product-



market regulation indicator system<sup>64</sup>. Die empirische Analyse zeigte, dass die Prozeduren für Neugründung der Unternehmen in der letzten Zeit erleichtert wurden und der Mechanismus des Markteintritts in der Ukraine gut funktioniert, während beim Marktaustritt noch erhebliche Schwäche und Hindernisse festgestellt wurden.

Für die Neugründung eines Unternehmens sind in der Ukraine 10 Prozeduren vorgesehen, die etwa 27 Tage dauern, was etwas mehr als im Durchschnitt der OECD Länder ist. Allerdings ist das dafür benötigte Mindestkapital viel größer als in der OECD oder in den osteuropäischen Ländern (s. Tab. 4.13). Die Anforderung an der Größe des Mindestkapitals für die Neugründung der Unternehmen spiegelt die gesamte Instabilität des Geschäftsfeldes im Land wider.

**Tab. 4.13: Bedingungen des Markteintritts in der Ukraine und OECD, 2006-2008**

	Ukraine			OECD
	2006	2007	2008	2008
Anzahl der Prozeduren	15	10	10	6
Dauer (Tage)	34	33	27	14,9
Kosten (%des BNE* pro Kopf)	10,6	9,2	7,8	5,1
Mind. Kapital (% des BNE* pro Kopf)	183	198,8	203,1	32,5

\*BNE - Bruttonationaleinkommen

Quelle Eigene Darstellung unter Verwendung von Doing Business 2007.

Die Weltbank Einschätzungen der Bedingungen des Marktaustritts für die Ukraine zeigen, dass wenn der zeitliche Aufwand nicht größer als in anderen OECD Ländern ist, ist dagegen finanzielle wesentlich größer (s. Tab. 4.14).

<sup>64</sup> Das Product-market regulation indicator system beinhaltet 16 Indikatoren, die auf Fragebogen zur Regulierungspolitik (regulatory policy) basieren und gibt die Möglichkeit der empirischen Abschätzung des Regulierungsniveaus der Ukraine im Vergleich mit anderen Ländern der OECD anzuschätzen. Das System beinhaltet drei wichtige aggregierte Indikatoren: staatliche Kontrolle, Hindernisse für das Unternehmertum und Hindernisse für den Handel und Investitionen (vgl, OECD, 2007, S.74 ff.).

**Tab. 4.14: Bedingungen des Marktaustritts in der Ukraine und OECD, 2006-2008**

	Ukraine			OECD
	2006	2007	2008	2008
Tatsächl. Zeit (Jahre)	2,9	2,9	2,9	1,3
Tatsächl. Kosten (% des Vermögens)	42	42	42	7,5
Rate der Forderungsbegleichung (Cents pro Dollar)	8	9	9,1	-

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Doing Business 2007.

#### **4.3.5 Finanzsektor**

Das Finanzsystem ist in den Transformationsländern im Vergleich zu anderen Bereichen am langsamsten zu reformieren. In allen Transformationswirtschaften weichen der Finanzsektor und insbesondere der Kapitalmarkt von den Standards einer Marktwirtschaft ab. Der Finanzsektor spielt bei der Transformation durch Reallokation von Ressourcen und die Sicherung der Eigentumsrechte eine wichtige Rolle. Außerdem kann die Restrukturierung der Unternehmen nur auf der Basis der betrieblichen Investitionen stattfinden, wofür ein effizienter Finanzsektor eine notwendige Bedingung ist.

Das Finanzsystem „ist sowohl von zentraler Bedeutung für die Privatisierung und die Verbesserung der Unternehmenskontrolle, als auch für eine effiziente Geldpolitik, die Finanzierung des öffentlichen Defizits und damit insgesamt für die Stabilisierung der Wirtschaft.“ (Clement / Knogler, 1997, S. 107)

Der Finanzsektor spielt eine wichtige Rolle bei der Verknüpfung zwischen der Finanzierung der Investitionen und der Unternehmenskontrolle. Insbesondere kommt einem funktionierenden Bankensystem eine herausragende Rolle bei der Verbindung der makroökonomischen Stabilitätspolitik mit der mikroökonomischen Finanzdisziplin zu. Damit die Finanzmärkte ihre Allokations- und Kontrollfunktion wirksam ausüben können, sollten zudem einige Voraussetzungen erfüllt sein, zu denen die

Sicherung des Zuflusses in- und ausländischer Ersparnisse in das Finanzsystem und der Abbau staatlicher Defizite gehören (vgl. Clement / Knogler, 1997).

Die Entwicklung des Bankensektors erfolgte in der Ukraine wie in den meisten Transformationsländern in zwei Phasen (vgl. Barisitz, 2006). In der ersten Phase wurden Kredit- und Bargeldumlaufplanung abgeschafft, Preise und Zinssätze liberalisiert und ein zweistufiges Bankensystem geschaffen. Die zweite Phase, in der sich heutzutage der ukrainische Bankensektor befindet, ist durch die Restrukturierungsmaßnahmen des Bankensektors und Verbesserung der institutionellen und gesetzgebenden Rahmenbedingungen gekennzeichnet.

Nach der Erlangung der Unabhängigkeit umfasste das ukrainische Bankensystem die NBU, die aus Filialen der Grosbank USSR im Jahre 1991 gebildet wurde, und die spezialisierten Banken, die aus den spezialisierten Banken der Sowjetunion hervorgingen: die landwirtschaftliche Bank „Ukraine“, die Ukrsofsbank, die sich auf Wohnungsbau spezialisierte, die Prominvestbank mit der Spezialisierung auf die Industriefinanzierung und Oshchadnyj Bank (Sparbank)<sup>65</sup>. Anfang 1992 gründete der Staat die Ukreximbank, welche für die Abwicklung des Zahlungsverkehrs bei Außenhandelsgeschäften zuständig war.

Das im März 1991 verabschiedete Gesetz „Über die Banken“ bestimmte die institutionellen Rahmenbedingungen des ukrainischen Bankensystems. Laut dem Gesetz war das Bankensystem zweistufig. Die Rolle einer Zentralbank wurde der NBU gegeben, der als wichtigste Aufgabe die Sicherung der Geldwertstabilität zugeteilt wurde. Das Gesetz über die Nationalbank wurde erst im Jahre 1999 verabschiedet und bis dahin wurde die Tätigkeit der NBU durch das Gesetz „Über die Banken“ aus dem Jahr 1991 geregelt, das die Grundlagen einer unabhängigen Zentralbank in einem marktwirtschaftlichen Sinn nicht gelegt hat (vgl. Clement / Knogler, 1997). Das Gesetz gab der NBU keine ausreichende Unabhängigkeit bei der Festlegung der monetären Ziele und legte die Trennung der NBU und den Geschäftsbanken nicht fest. Die NBU wurde direkt dem Parlament unterstellt, das das Recht hatte, den NBU

---

<sup>65</sup> Die ukrainische Zweigstellen der sowjetischen Spezialbanken wurde um Jahr 1990 in vier unabhängige Handelsbanken umgewandelt: Prominvestbank, Bank Ukraine, Ukrsofsbank und Oshchadnyj Bank (Sparbank) (vgl. Petroniu, 2007).

Direktor zu bestimmen. Auch die im Juni 1996 verabschiedete Verfassung regelte die Rolle und die Stellung der NBU nicht eindeutig.

„Darüber hinaus unterliegt das „ausschließliche“ Recht der Nationalbank zur Geldemission ebenfalls den Beschlüssen des Parlaments. Insbesondere gab das Gesetz der Nationalbank keine Möglichkeit, ihre Kreditvergabe an die Regierung zu beschränken, so dass ihre Geldpolitik letztlich fiskalischen „Sachzwängen“ untergeordnet war.“ (Clement / Knogler, 1997, S. 91).

Somit befand sich das Finanzsystem der Ukraine am Anfang des Transformationsprozesses komplett unter staatlicher Kontrolle. Die Zinsen wurden administrativ festgelegt und waren in aller Regel unter der Berücksichtigung der Inflationsraten real negativ (vgl. Kapitel 3).

Die Privatisierung der ukrainischen Staatsbanken (Prominvestbank, Bank Ukraine, Ukrsofsbank), in dem Zeitraum 1992 bis 1994, lief intransparent und erfolgte durch den Ankauf großer Anteile durch das Management der staatlichen Unternehmen. Die resultierenden Eigentumsstrukturen der Banken führten dazu, dass die Bankencreditpolitik zukünftig nicht nur von der staatlichen Seite, sondern auch seitens der Manager der staatlichen Unternehmen beeinflusst wurde (vgl. Petroniu, 2007).

Trotz des massiven wirtschaftlichen Rückgangs wurde in den ersten Jahren der Transformation eine hohe Anzahl von Kreditinstituten gegründet, die man als „Taschenbanken“<sup>66</sup> bezeichnet. Sie bedienten die Finanzinteressen der mit den Banken verbundenen Unternehmen durch billige Kredite. Clement und Knogler (1997) weisen bei der Analyse des ukrainischen Bankensystems in den 90er Jahren darauf hin, dass das Management der staatlichen Unternehmen eine engere Beziehung zu der Regierung und dem Parlament hatte. Aus diesem Grund wurde der Großteil der billigen Kredite ohne Prüfung von Rentabilität und Risiko gewährt. Dies führte dazu, dass das Bankensystem die marktwirtschaftliche Funktion der Allokation nicht erfüllte und entsprechend geringeren Einfluss auf die Gestaltung einer effizienten Unternehmenskontrolle leisten konnte.

---

<sup>66</sup> „Taschenbanken“ sind die Banken, die von einer finanzindustriellen Unternehmensgruppe geschaffen, um Verrechnungs- und Kassengeschäfte für sie zu übernehmen (z.B. Lohnauszahlungen). Dies ermöglichte die Unternehmen der Gruppe ohne Offenlegung der finanziellen Lage an billige Kredite zu kommen.

Die Kreditvergabepraxis an die staatlichen Verlustunternehmen durch das Bankensystem in der ersten Phase zeigte, dass sich die Zentralbank und das gesamte Bankensystem ihrer Tätigkeit der Finanzierung des Haushaltes und der staatlichen Unternehmen gewidmet haben (vgl. Kapitel 3).

Mit der Einsetzung einer stabilitätsorientierten Wirtschaftspolitik im Jahr 1994 wurde die Vergabe der billigen Krediten durch die vom Staat kontrollierten Banken erst gekürzt und seit dem Jahr 1996 voll gestoppt (vgl. Kapitel 3). Die Unternehmen haben auf eine restriktive Geldpolitik mit der Zunahme der ZBV reagiert. Die ZBV stiegen seit dem Jahr 1993 und erreichten am Anfang 1997 einen Anteil von 113% des BIP. Dies führte zu der Unfähigkeit der Unternehmen, ihre Bankkredite zu bedienen, und im Endeffekt zu der Schließung einer Reihe von kleineren Banken in dem Zeitraum 1996 bis 1999 (vgl. Clement / Knogler, 1997, Barisitz, 2006). Barisitz (2006) weist darauf hin, dass die vom Staat gesteuerte Kreditvergabepraxis des Bankensystems trotz der Unterbrechung im Jahr 1996 auf informeller Ebene fortgesetzt wurde.

Wegen der Krise im Jahre 1998 verschlechterte sich die Situation der Banken. Da der ukrainische Finanz- und vor allem der Bankensektor in der Zeit der Krise noch in einem unterentwickelten Zustand sich befanden, brachte die Krise keine großen Schäden für den Sektor. Da das Kreditportfolio der staatlichen Banken und der Banken, die unter der staatlichen Kontrolle waren, zum großen Teil aus notleidenden Krediten an die staatlichen Unternehmen bestand, führte dies im Jahre 2001 zu der Insolvenz der landwirtschaftlichen Bank Ukraine. Auch die staatliche Bank „Sparkasse“ war von der Krise betroffen und nur mit der Unterstützung der Weltbank war die Restrukturierung der Bank möglich (vgl. Barisitz, 2006).

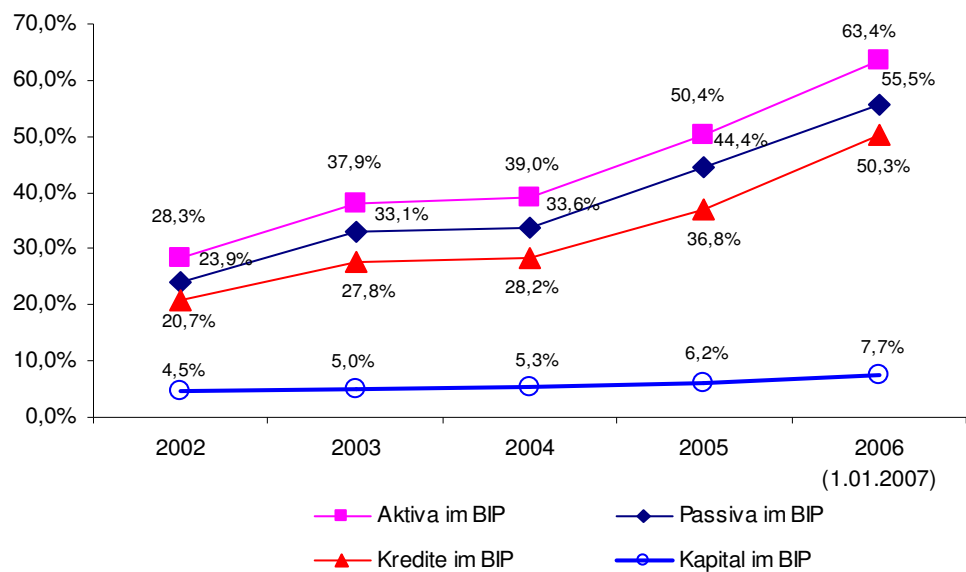
Der Wirtschaftsaufschwung seit dem Jahr 2000 trug zu den Veränderungen in der Entwicklung des ukrainischen Bankensystems und dem Beginn der nächsten Phase bei.

Die zweite Phase war von Restrukturierungsmaßnahmen des Banksektors gekennzeichnet und ist in der Ukraine noch nicht abgeschlossen (vgl. Barisitz, 2006). Das im Jahre 2001 verabschiedete neue Bankgesetz stärkte die aufsichtsrechtlichen Funktionen der NBU und verbesserte wesentlich die rechtlichen Rahmenbedingungen des Bankensystems (vgl. Barisitz, 2006). Es

wurden z.B. die Erfordernisse an das Mindestkapital erhöht und die Praxis der Lizenzvergabe standardisiert.

Durch das rapide Wirtschaftswachstum und das Aufholpotenzial des Landes wies der ukrainische Bankensektor im Zeitraum 2004 bis Juni 2008 hohe Wachstumsraten auf (s. Abb. 4.8).

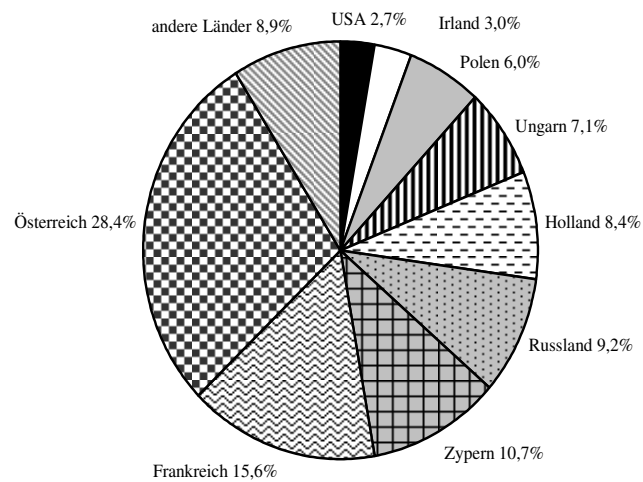
**Abb. 4.8: Aktiva, Passiva, Kredite, Kapital der ukrainischen Banken, % des BIP (2002-2006), %**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von National Bank der Ukraine, 2007.

Die positive Entwicklungstendenz weckte das Interesse ausländischer Investoren an dem ukrainischen Bankssektor und der Zeitraum 2005 bis 2007 ist von einer Expansion der Auslandsbanken in der Ukraine gekennzeichnet. Am 1.01.2007 gab es in der Ukraine 35 Banken mit ausländischem Kapital, ein Anteil von 20,6% der gesamten Anzahl der Banken, davon 13 mit 100 % ausländischen Kapital (7,6% der gesamten Anzahl der Banken) (vgl. National Bank der Ukraine, 2007). Ausländisches Kapital im Bankensystem der Ukraine ist durch 20 Länder vertreten. Der größte Anteil davon gehört zu den europäischen Ländern und vor allem zu Österreich (28,4%) und Frankreich (15,6%) (s. Abb.4.9).

**Abb. 4.9: Anteil des ausländischen Kapitals im ukrainischen Bankensystem nach Ländern in % (Stand: 1.01.2007)**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von National Bank der Ukraine, 2007.

Geschäftsmodell des Ukrainischen Bankensektors sieht die Finanzierung der Kredite über Geldanlagen vor. Seit dem 2004 ist in der Ukraine ein Kreditboom festzustellen. Besonders stark wuchsen die Volumen der Vergabe von Verbraucherkrediten in den ersten fünf Monaten 2008, die bereits gesamte Volumen des Vorjahresraums überschritten haben (s. Tab. 4.15).

**Tab. 4.15: Dynamik des Wachstums der Kreditaufnahmen von physischen Personen, in Mrd. UAH**

Periode	Kreditaufnahme von physischen Personen, in Mrd. UAH	Anteil am Kreditportfolio der Banken, in %
2002	3,25	7
2003	8,89	12,1
2004	14,79	16,7
2005	33,52	23,4
2006	78,54	32
2007	155,54	36,4
Januar bis Mai 2008	187,5	

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der National Bank der Ukraine, 2008b.

Die Größe der Geldeinlagen beschleunigt sich in der letzten Zeit, bleibt aber im Vergleich zu dem Wachstum der Kredite zurück. Somit decken die Geldanlagen im Jahre 2008 nur ca. 2/3 der Kredite ab<sup>67</sup> (vgl. Deloitte, 2008). Dies zwingt die Banken, die notwendigen Mittel für die Refinanzierung aus dem internationalen Kapitalmarkt zu ziehen. In Zeiten der niedrigen Zinsen auf den internationalen Kapitalmärkten und relativ leichte Zugänglichkeit brachte so ein Geschäftsmodell keine bedeutenden Risiken für den ukrainischen Bankensektor. Allerdings, falls die Situation auf dem internationalen Kapitalmarkt sich verschlechtern und es zur Begrenzung der Liquidität auf den der internationalen Kapitalmärkten kommen sollte, könnte die starke Abhängigkeit des ukrainischen Bankensektors von der Außenfinanzierung zu Problemen der Liquidität führen. Die Außenverschuldung des Finanzsektors belief sich im Jahr 2008 auf 38,5 Mrd.USD gegenüber 2,1 Mrd.USD im Jahre 2004 (vgl. Business Monitor International, 2008a).

Die Struktur des ukrainischen Bankensektors ist noch immer unterentwickelt. Der größte Teil der ukrainischen Banken sind klein und 64% der Gewinne des gesamten Bankensystems gehören den 15 größten Banken (vgl. National Bank der Ukraine, 2007).

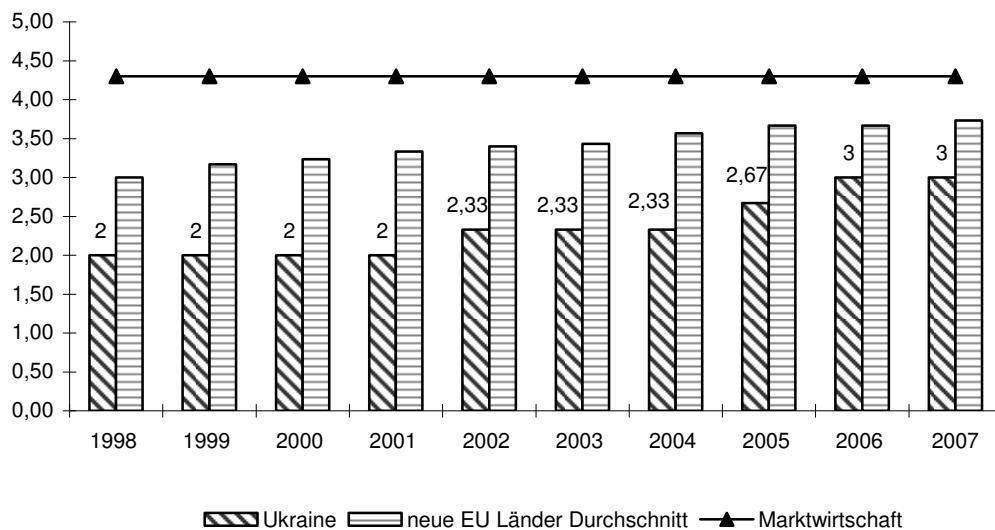
Insgesamt ist der Banksektor der Ukraine im Jahre 2007 von der EBRD mit der Note 3 bewertet, was einem noch wenig liberalisierten Banksektor entspricht (s. Abb. 4.10).

---

<sup>67</sup> Außerdem ist die Währungsstruktur der Konsumentenkredite mit den Risiken verbunden. 60% der Verbraucherkredite betragen langfristige Kredite in der ausländischen Währungen, von denen ist ca.42% durch die langfristigen Geldanlagen in den ausländischen Währungen bedeckt (vgl. Deloitte).



**Abb. 4.10: EBRD Transformationsindikator des Bankensektors und der Zinssatzpolitik für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**

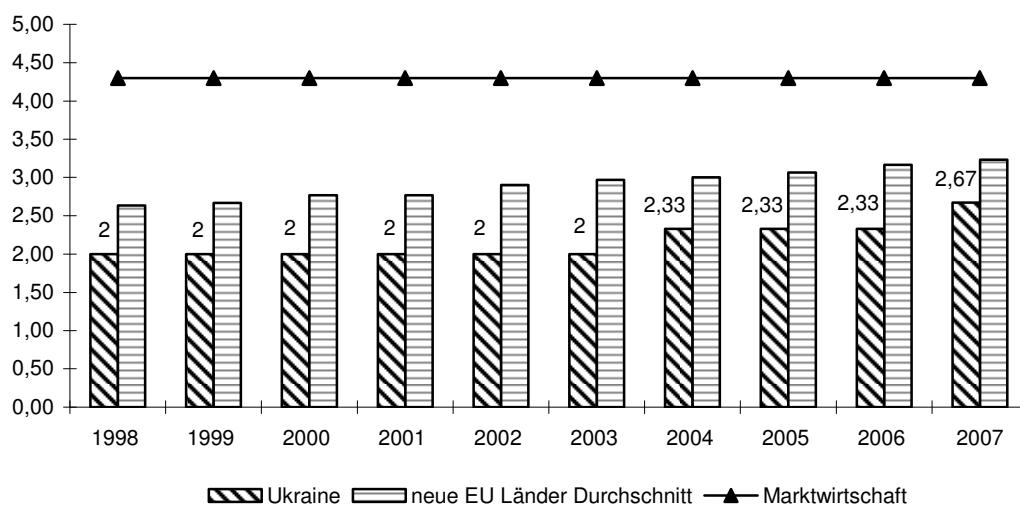


Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

Andere Finanzmärkte außerhalb des Bankensystems, wie Börsen, Versicherungs- und Kapitalmarkt spielen in der Ukraine noch eine sehr geringe Rolle (vgl. Noel et al., 2006).

Dies spiegelt sich in den Schätzungen der EBRD über die Nicht Banken Finanzinstitutionen wider. Die Ukraine wurde mit der Note 2,33 im Jahre 2006 bewertet, was noch weit entfernt von den marktwirtschaftlichen Standards ist (s. Abb. 4.11).

**Abb. 4.11: EBRD Transformationsindikator der Nicht-Banken-Finanzinstitutionen für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**

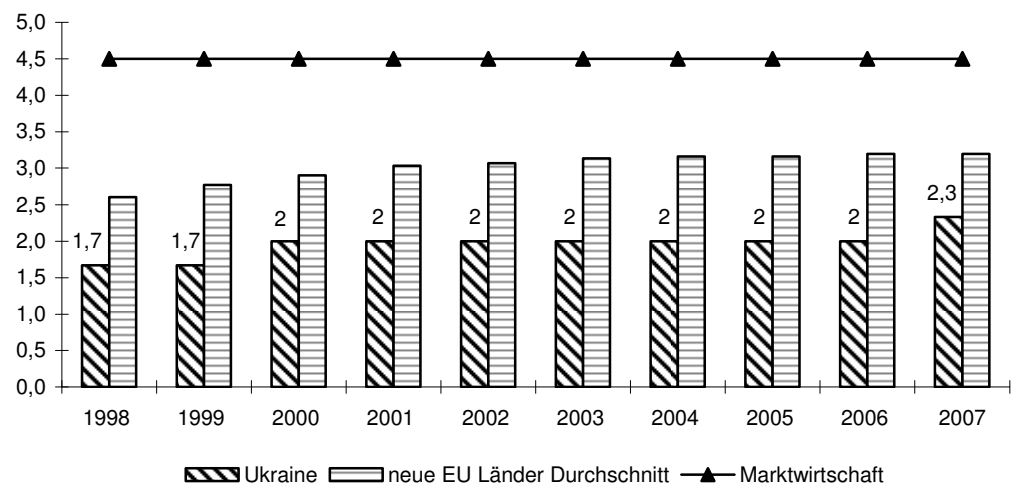


Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

### 4.3.6 Infrastruktur

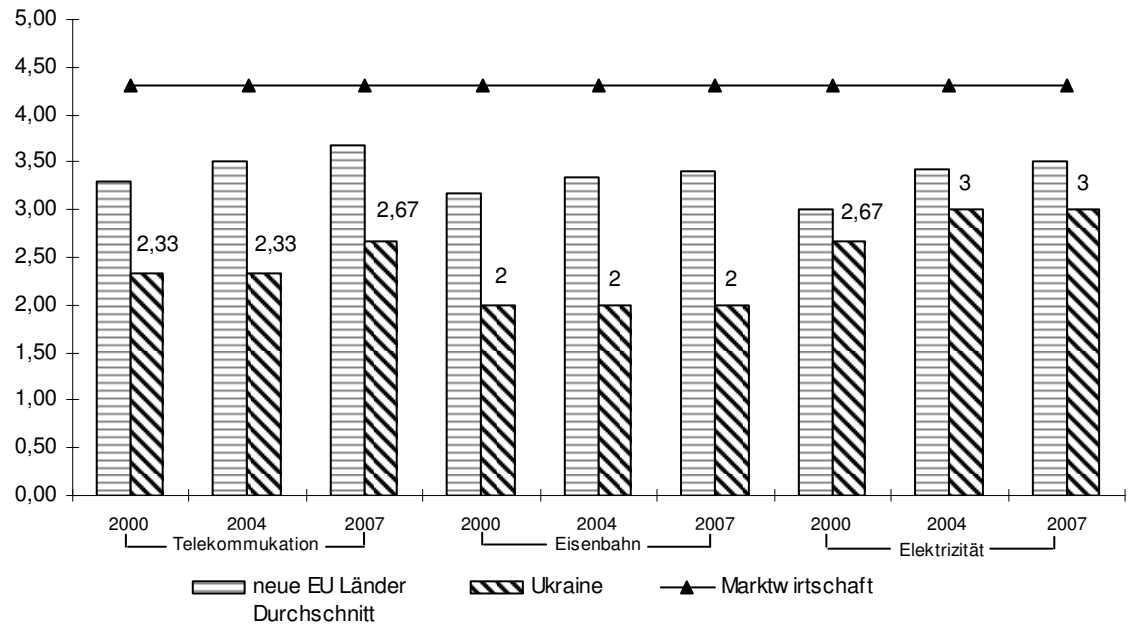
Die Ukraine weist im Bereich der Infrastruktur noch deutliche Defizite auf. Dies spiegelt sich in den Evaluierungen der EBRD und der EU-Kommission wider, die den Stand der ukrainischen Infrastruktur bewertet haben (vgl. EU-Kommission, 2007b, EBRD, 2007). Im Jahre 2007 wurde die Infrastruktur der Ukraine von der EBRD mit der Note 2,3 bewertet, was deutlich unterhalb des Durchschnittsniveaus der EU Transformationsländer und des marktwirtschaftlichen Standards liegt. Auch die gesamten Fortschritte, die die Ukraine im Zeitraum 1998-2007 in diesem Bereich gemacht hat, sind gering (s. Abb. 4.12, s.Tab. 4.13). Wie es bereits in Kapitel 4.2.2 erwähnt wurde, besteht in den nächsten Jahren hohe Investitionsbedarf in die ukrainische Infrastruktur.

**Abb. 4.12: EBRD Transformationsindikator der Infrastruktur für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von der EBRD, 2007.

**Abb. 4.13: EBRD Transformationsindikator der Infrastrukturreformen nach Branchen für die Ukraine und andere Transformationsländer, 1998-2007**



### 4.3.7 Korruption, Rechtssicherheit und Governance

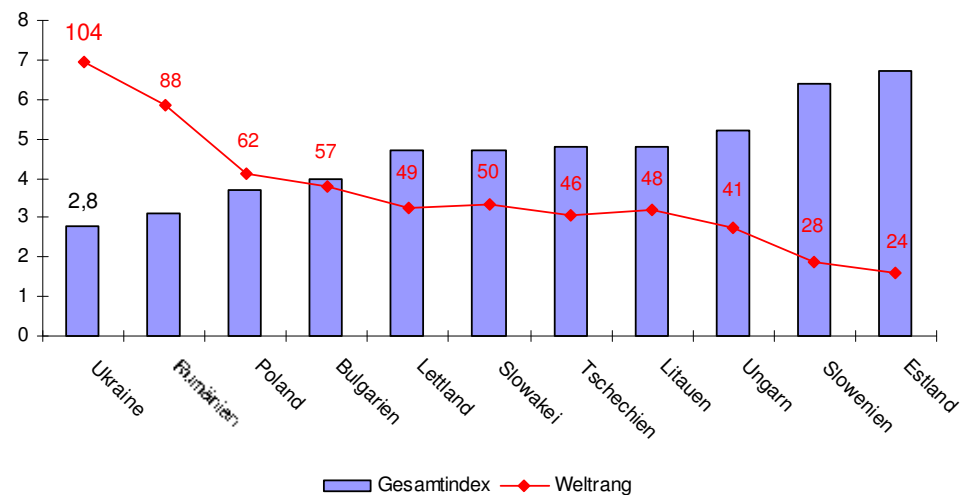
Bei der Ergänzung der Kopenhagener Kriterien durch Indikatoren der Korruption, der Rechtssicherheit und Governance stützen wir uns auf die Analyse des Osteuropa Institutes München (vgl. Kapitel 4.1.7). Der Gedanke dahinter ist, dass die erwähnten Indikatoren auf alle wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien, insbesondere im Fall der Transformationsländer, Auswirkungen haben und somit deren Bewertung beeinflussen.

„Insbesondere können sie die Einschätzungen der Einzelkriterien insofern modifizieren, als sie zu Unterschieden zwischen der formalen Erfüllung der Kriterien und ihrer faktischen Wirksamkeit führen können. Korruption und mangelnde Rechtsdurchsetzung führen zu einem Auseinanderfallen von geschriebenem und tatsächlich wirksamem Recht oder Normen. Unzureichende Governance impliziert ebenfalls die Nichtachtung der formalen Ordnungsprinzipien.“ (Vincentz / Knogler, 2004, S. 43)

Die hohe Korruption in der Ukraine gehört zu den größten Hindernissen auf dem Weg zu einer marktwirtschaftlichen Ordnung (s.Abb.4.14). Obwohl die Ukraine in den letzten Jahren einen Rückgang der gemessenen Korruption

aufgewiesen hat, ist das Land im Durchschnitt viel korrupter als die neuen und alten EU Staaten. Die Korruption wird oftmals von Netzwerken früherer politischer Verantwortlicher getragen, die als politisch einflussreichen Gruppen agieren, hinter denen beträchtliche Wirtschaftsinteressen stehen.

**Abb. 4.14: Korruptionsindex von Transparency International \*, 2006**



\*Der Korruptionsindex von Transparency International untersucht die Wahrnehmungen von Korruption im öffentlichen Sektor in 163 Ländern. Der Korruptionsindex wird auf einer Skala von 0 bis 10 gemessen: 10 stellt eine korruptionsfreie Wirtschaft dar. Je höher der Wert desto weniger Korruption

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Transparency International, 2006.

Die Evaluierung von Governance wird regelmäßig durch die Weltbank anhand des Worldwide Governance Indicators durchgeführt. Die Indikatoren werden in 6 Kategorien gruppiert: bürgerliche und politische Rechte, politische Stabilität, Effektivität der Administration, Qualität der Regulierungen, Rechtsstaatlichkeit und Bekämpfung von Korruption.

Wie die Tabelle 4.16 zeigt, hat die Ukraine bei keinem Indikator das Niveau der Referenzländer erreicht und weist eine niedrige Qualität von Governance. Vor allem die Indikatoren von Rechtssicherheit und Kontrolle der Korruption weisen erhebliche Defizite auf.

**Tab. 4.16: Worldwide Governance Indicators\*, 2007**

	Kontrolle der Korruption	Effektivität der Regierung	Politische Stabilität	Herrschaft des Gesetzes (Rule of Law)	Voice und Berechenbarkeit	Regulatorische Qualität
	(-2.5 to +2.5)	(-2.5 to +2.5)	(-2.5 to +2.5)	(-2.5 to +2.5)	(-2.5 to +2.5)	(-2.5 to +2.5)
Estland	+0.87	+1.17	+0.78	+0.91	+1.01	+1.42
Ungarn	+0.51	+0.71	+0.73	+0.73	+1.14	+1.10
Lettland	+0.38	+0.73	+0.81	+0.52	+0.83	+1.06
Litauen	+0.11	+0.82	+0.89	+0.45	+0.93	+1.02
Poland	+0.14	+0.49	+0.22	+0.25	+0.95	+0.64
Ukraine	-0.67	-0.57	-0.27	-0.72	-0.11	-0.47
OECD	+1.61	+1.46	+0.89	+1.44	+1.33	+1.37
Osteuropa & Baltikum	+0.03	+0.32	+0.31	+0.04	+0.54	+0.49

\* Der Durchschnittswert über alle Länder wird als 0 gesetzt. Ein negativer Indexwert für ein Land ist also unterdurchschnittlich, ein positiver Indexwert überdurchschnittlich. Die Indexwerte bewegen sich im Bereich von -2,5 bis + 2,5.

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von World Bank Group (2007).

#### **4.3.8 KMU und ADI als Ergebnisindikatoren der wirtschaftspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen in der Ukraine**

Die Entwicklung von KMU und ADI sind wichtige Ergebnisindikatoren, deren Entwicklung den Stand der institutionellen und wirtschaftlichen Reformen eines Landes widerspiegelt. An dieser Stelle möchten wir deren aktuellen Entwicklungsstand in der Ukraine darstellen.

##### **Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen**

Die KMU spielen eine wichtige Rolle bei der Formierung der Mittelschicht eines Landes, seiner Gesellschafts- und Wirtschaftstabilität. Insbesondere in der Ukraine, wo die Privatisierungs- und Umstrukturierungsprozesse noch nicht abgeschlossen sind, könnten die KMU die Aufgabe der Schaffung neuer Arbeitsplätze übernehmen.

Stand der KMU Entwicklung in der Ukraine ist in der Tabelle 4.17 dargestellt.

**Tab. 4.17: Stand der Entwicklung der KMU in der Ukraine im Jahre 2006**

	Anzahl der Unternehmen		Beschäftigung, Tsd. Personen	Produktionsleistung, Mio. USD/UAH
	Tsd.	pro 1000 Einwohner		
KMU, gesamt	2319,1	49,6	5322,1	42460 USD 212307 UAH
davon:				
Kleinunternehmen, Tsd.	342,4	7,3	1923,3	18600 USD 93163 UAH
Kleinunternehmen, % der gesamten KMU	14,8	-	36,1	43,9
Einzelunternehmer, Tsd.	1976,7	42,3	3398,8	23860 USD 119143 UAH
Einzelunternehmer, % der gesamten KMU	85,2	-	63,9	56,1

Quelle: Ljapin, 2008, übersetzt.

Beim Vergleich der Anzahl der KMU pro 1000 unterscheidet sich die Ukraine kaum von den europäischen Ländern<sup>68</sup> (s. Tab.4.18).

**Tab. 4.18: Anzahl der KMU in den EU-Ländern im 2003 und in der Ukraine im 2006**

	Anzahl der KMU, Tsd.				KMU pro 1000 Einwohner
	mikro	klein	mittlere	KMU insgesamt	
Frankreich	2 318	142	24	2 484	42
Deutschland	3 127	363	45	3 535	43
Spanien	2 555	124	16	2 695	66
Italien	3 938	168	16	4 122	72
Ukraine (2006)	1 977	342		2 319	49

Quelle: Ljapin, 2008, übersetzt.

Allerdings, ist der Beitrag der ukrainischen KMU sowie zum BIP als auch zur Beschäftigung gering. Insgesamt war der KMU Anteil in der Beschäftigung 25,5% im 2005 (vgl. OECD, 2007, S.10).

<sup>68</sup> An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass es die Unterschiede in der Methodologie und Definition des Begriffes der KMU in der Ukraine und in der EU bestehen. In der Ukraine zählt man zu KMU außer kleinen Unternehmen auch Ein-Person-Unternehmen (Einzelunternehmen). Im Gegenteil in der EU zählt man dazu nur die juristische Person.

Weiterhin ist bei der Entwicklung der KMU in der Ukraine auch eine Tendenz zu Disproportionen zwischen Branchen und Regionen zu beobachten: die KMU sind vor allem in den Dienstleistungen und im Handel hoch konzentriert und regional betrachtet in der Hauptstadt Kiew. Außerdem ist eine steigende Tendenz der Einzelunternehmer zu beobachten, die mit der Einführung von speziellen Steuererleichterungen für Ein-Person-Unternehmen verbunden ist. Eine anhaltende Dominanz von Ein-Person-Unternehmen könnte langfristig gesehen ein geringes Entwicklungspotenzial bedeuten.

Die künftige Entwicklung der KMU in der Ukraine sollte man laut der OECD Analyse (2007) optimistisch sehen, weil derzeit verschiedene KMU Förderungsprogramme realisiert werden.

### Ausländische Direktinvestitionen

Trotz der seit 2001 wachsenden Wirtschaft sind ADI in der Ukraine im internationalen Vergleich noch immer gering (s. Tab. 4.19). Diese Tatsache ist in erster Linie durch politische Instabilität, ein ungünstiges Geschäftsumfeld und Korruption zu erklären.

**Tab. 4.19: ADI in der Ukraine und anderen Transformationsländern in den Jahre 2006, 2007**

	2006	2007*	kumulativer ADI Zufluss	kumulativer ADI Zufluss pro Kopf	ADI Zufluss pro Kopf		ADI Zufluss	
			1989-2007	1989-2007	2006	2007	2006	2007
	Mio. USD	Mio. USD	Mio. USD	USD	USD		% des BIP	
Tschechien	4598	7930	65782	6337	447	764	4,2	4,5
Estland	673	1115	8001	5960	500	831	4,1	5,3
Ungarn	3640	2197	48557	4829	361	219	3,2	1,6
Lettland	1491	1913	7635	3347	650	838	7,5	7,0
Litauen	1551	1409	7841	2322	457	417	5,2	3,7
Polen	10727	17976	99771	2621	281	472	3,1	4,3
Slowakei	3797	2881	23579	4366	704	534	6,8	3,8
Slowenien	-215	-353	2482	1241	-107	-176	-0,6	-0,7
Bulgarien	7333	8154	29444	3854	952	1067	23,2	20,6
Rumänien	10957	9818	44894	2069	504	452	8,9	5,9
<b>Ukraine</b>	<b>5737</b>	<b>9218</b>	<b>31070</b>	<b>674</b>	<b>123</b>	<b>200</b>	<b>5,3</b>	<b>6,5</b>

Quelle: EBRD, 2008, leicht modifiziert und übersetzt.

Investiert wurde vor allem in die Dienstleistungssektoren: Finanzen, Immobilien und Handel. Eine Analyse der Direktinvestitionen nach Ländern liefert die Information, welche europäischen Investoren zurzeit am meisten

bereit sind, in die Ukraine zu investieren. Gemessen an den gesamten ADI in der Ukraine hat Deutschland im Jahre 2007 den größten Anteil von 27% gefolgt von Zypern (12,5 %), Österreich (7,6%) und England (7,4%). Dabei sind die Anteile von Russland (4,7%) und den USA (6,8%) viel niedriger als der EU.

Die Ukraine bemüht sich, ihr Investitionsklima zu verbessern und das Land als attraktiven Standort für die Investitionen darzustellen. Die Verbesserung des Investitionsklimas und der institutionellen Rahmenbedingungen für ausländische Investoren sind zu den wichtigsten Prioritäten der staatlichen Politik geworden. Da in der Ukraine immer noch große Unternehmen und Kreditinstitute vor der Privatisierung stehen, ist eine weitere Zunahme der ADI zu erwarten. Zu den weiteren Motivationsfaktoren gehören das Wachstumspotenzial des ukrainischen Marktes, dessen Größe und die geografische Nähe zu EU und Russland.



#### **4.4 Zusammenfassende Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine und des Risikos für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik**

##### **4.4.1 Tragfähigkeit der Haushaltspolitik**

Das durchgeführte haushaltspolitische Screening und die Bewertung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien geben uns die Möglichkeit, die makroökonomische Stabilität, die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik und die Haushaltsrisiken der Ukraine zu evaluieren.

Der formelle Indikatorenvergleich zur makroökonomischen Stabilität der Ukraine mit den neuen EU Ländern hat gezeigt, dass die Ukraine ziemlich fortgeschritten ist und außer der Inflation die Kriterien der makroökonomischen Stabilisierung erfüllt hat.

Auch unter der Berücksichtigung der weltweit steigenden Inflation weist die Ukraine eine der höchsten Inflationsraten auf. Die Regierung hat bereits die Krisenmaßnahmen für die Bekämpfung der Inflation ergriffen und es wird ein Rückgang der Inflation im Jahre 2009 erwartet.

Wesentliche Fortschritte wurden im Laufe des Übergangsprozesses bei der Reform der Haushaltspolitik der Ukraine erreicht. Betrachtet man zunächst den Stand des Haushaltsdefizits und der Schulden der Ukraine so scheint alles dafür zu sprechen, dass die Haushaltspolitik der Ukraine tragfähig ist.

Bei der Durchführung der Haushaltspolitik hat sich die Regierung in den letzten Jahren stark auf die Reduzierung des Defizits und der Schulden fokussiert. Dies kann positiv bewertet werden unter der Berücksichtigung der hohen Schulden der Ukraine seit Ende der 90er Jahre. Das Haushaltsdefizit und die staatlichen Schulden der Ukraine erfüllen schon heute die Maastricht-Kriterien für den Beitritt zur Eurozone. Der Staatshaushalt verbuchte 2007 ein Defizit von 2,7% des BIP und in 2008 dürften es 2,1% des BIP sein. Der Anteil der Staatsschulden am BIP betrug im Jahre 2007 12,5% und im 2008 dürften es 10% sein.

Allerdings, wie das durchgeführte Budget Screening zeigte, kann man bis jetzt nicht von einer tragfähigen Haushaltspolitik in der Ukraine sprechen. Es

liegt einerseits an der instabilen Einnahmenseite, was vor allem mit der überzogenen Steuerlast und besonders mit der hohen Lohnsteuer verbunden ist. Außerdem weist das Erheben von Mehrwert- und Gewinnsteuer eine hohe Abhängigkeit von den Volumen der Handelsoperationen auf, was im Falle von deren Rückgang zu der Minderung der Haushaltseinnahmen führen kann. Andererseits sind die Haushaltsausgaben hoch und ineffizient. Die politisch initiierte Erhöhung der Renten und der staatlichen Löhne führte zu der Steigerung der Haushaltsausgaben auf 44,3 % des BIP im Jahre 2007. Dies verursachte rapide Zunahme des Verbraucherkonsums und trug zu der Inflationsentwicklung bei. Die weiter steigenden Haushaltsausgaben werden bedeutenden Druck auf die öffentlichen Finanzen ausüben und drohen den privaten Sektor zu überlasten. Außerdem unterstützen die Haushaltsausgaben wegen ihrer ineffizienten Struktur das Wachstumspotenzial kaum. Wie das Budget Screening zeigte, ist der Anteil der Sozialausgaben sehr hoch, obwohl die Qualität des Sozialsystems schlecht ist. Die Subventionen für die Landwirtschaft behindern die Produktivität des Sektors, jene für die Energieunternehmen reduzieren die Leistungsfähigkeit im Energieverbrauch und insgesamt verringern sie die Anreize für Investitionen.

Ein ernstes künftiges Risiko für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik stellen die Rentenausgaben dar, die angesichts des unreformierten Rentensystems und der demographischen Entwicklung in der Ukraine eine steigende Tendenz haben. Ohne weitere und schnelle Reform des Rentensystems wird dies zu der Verdrehung in den Prioritäten der Haushaltsausgaben führen.

Die Bewertung der aus der Haushaltspolitik resultierenden Risiken zeigt, dass die Haushaltsexpansion, die hohen Rentenausgaben, die hohe Steuerlast und die daraus resultierende Entwicklung der Schattenwirtschaft die wichtigsten Quellen der Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der Ukraine darstellen.

Die durchgeführte Analyse der wichtigsten Tendenzen der ukrainischen Haushaltspolitik zeigte, dass die Notwendigkeit einer Konsolidierung des Haushaltes besteht, deren Maßnahmen vor allem auf die Reduzierung und die Rationalisierung der Ausgabenseite und die Durchführung der Steuerreform konzentriert werden sollten. Die weitere Zunahme der Haushaltsausgaben

sollte gestoppt werden damit der Druck auf den Haushalt reduziert werden kann. Aus dem Budget Screening folgt, dass die weitere Zunahme der Mindestlöhne in dem öffentlichen Sektor stark kontrolliert und die weitere Entwicklung der Lohnpreisspirale gestoppt werden sollte. Ohne die Durchführung der Steuerreform und vor allem die Reduzierung der Lohnsteuer ist die Bekämpfung der Schattenwirtschaft nicht möglich. Außerdem sind die Vervollkommnung der Steuerverwaltung, die Verbreiterung der Steuerbasis und die Verbesserung der Arbeitsweise der Steueradministration notwendige Bedingungen für die Unterstützung der langfristigen Tragfähigkeit der Haushaltspolitik.

An dieser Stelle möchten wir betonen, dass die Veränderungen in der Haushalts- und Steuerpolitik neue kurzfristige Risiken für die Wirtschaftsentwicklung mit sich bringen können, weil sie die Geschäfts- und insbesondere Investitionsentscheidungen beeinflussen. Um dies zu minimieren, sollte jede Änderung in der Steuer- oder Haushaltspolitik auf eine transparente und voraussagbare Weise vorgenommen werden. Dies wird den Wirtschaftsakteuren erlauben, die Veränderungen vorauszusagen und entsprechend ihre Wirtschaftsstrategien anzupassen. Da voraussagbare Risiken von den Investoren und anderen Wirtschaftsakteuren berücksichtigt werden können, wird deren Einfluss auf die Investitionsentscheidungen und deshalb auch für das langfristige Wirtschaftswachstum weniger schädlich sein.

#### **4.4.2 Institutionelle und ordnungspolitische Rahmenbedingungen**

##### **Preis- und Außenhandelsliberalisierung**

Formal ist dieses Kriterium in der Ukraine erfüllt und die freie Preisgestaltung ist gewährleistet. Die Kontrolle über Verbraucherpreise wurde im Jahre 1994 abgeschafft und die meisten Preise wurden frei gegeben mit Ausnahme der Schlüsselwaren wie Brot, Energie.

Die Liberalisierung des Außenhandels ist in der Ukraine auf einem fortgeschrittenen Niveau. Insbesondere mit dem Beitritt der Ukraine zur WTO wurden mehreren Reformen in diesem Bereich unternommen. Die Außenhandelsbeziehungen zwischen der Ukraine und der EU wurden seit Ende der 90er Jahre deutlich ausgeweitet und die Außenhandelsintegration mit der

EU macht weiter Fortschritte. Es sei betont, dass die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsposition der Exportwaren entscheidend für das weitere Exportwachstum der Ukraine ist.

### **Privatisierung**

Die Durchführung der Privatisierung ist eine notwendige Bedingung auf dem Weg zu der marktwirtschaftlichen Ordnung und kann den Haushalt auf mehrere Weisen beeinflussen. Wie wir in der vorliegenden Arbeit bereits gezeigt haben, kann die Privatisierung, kurzfristig gesehen, einen Anstieg der Arbeitslosigkeit bewirken und somit durch die zusätzlichen sozialen Ausgaben den Haushalt negativ beeinflussen. Langfristig gesehen trägt die Privatisierung zu der Verbreiterung der Steuerbasis, der Verbesserung der Steuererhebung und der Reduzierung der staatlichen Subventionen und somit zu der Entlastung des Haushaltes bei. Außerdem ermöglichen zusätzliche Einnahmen aus der Privatisierung die Reduzierung der staatlichen Schulden oder die Finanzierung anderer Ausgaben.

Für die weitere Durchführung der transparenten Privatisierung in der Ukraine ist von der EU-Kommission die Verabschiedung einer mittelfristigen Privatisierungsstrategie empfohlen worden (vgl. EU-Kommission, 2008a). Entscheidend ist dabei der Umgang mit nicht privatisierten staatlichen Betrieben, die wegen der schwachen Finanzleistungen für den Staat ein hohes Risiko darstellen. Im Allgemeinen scheinen die Risiken der weiteren Privatisierung in der Ukraine vernünftig und gut gesteuert zu werden. Außerdem ermöglichen heutzutage die Einnahmen aus der Privatisierung die Auszahlung der „verlorenen Ersparnisse“ und reduzieren somit die kontingente Verbindlichkeit des Haushaltes. Außerdem bedeutet die weitere Durchführung der Privatisierung die potenzielle Zunahme im Zufluss der ADI in die Ukraine.

### **Wettbewerbspolitik**

Für die Beurteilung der ukrainischen Wettbewerbspolitik wurde anhand der Kopenhagen-Kriterien eine Reihe von Reformanstrengungen geprüft. Die Analyse zeigte, dass die rechtlichen Grundlagen für einen marktwirtschaftlichen Wettbewerb und entsprechende Strukturen und Prozesse

in der Ukraine vorhanden sind. Allerdings ist das Kriterium der Wettbewerbspolitik in der Ukraine im Vergleich zu anderen nachgeprüften Kriterien am wenigsten erfüllt. Dies betrifft vor allem die praktische Aufrechterhaltung einer optimalen Wettbewerbsintensität: sowohl die Subvention für die Staatsbetriebe als auch Monopolisierung verzerren den Wettbewerb.

Marktzutritt und Mark Austritt weisen in der Ukraine noch Defizite auf. Die Kosten des Markteintritts sind sehr hoch und die Dauer der Verfahren ist extrem lang. Hinsichtlich der legalen Prozeduren und Voraussetzungen für Firmengründungen liegt die Ukraine noch weit unter dem Niveau einer Marktwirtschaft. Die Analyse zeigte, dass weitere Anpassungen der Gesetze und Verfahrensänderungen notwendig sind, um die Registrierung von Unternehmen vereinfachen und beschleunigen zu können (vgl. Doing Business 2007).

Die Wettbewerbspolitik bestimmt die Attraktivität des eigenen Landes für ausländische Investoren. Die ADI-Zuflüsse blieben in die Ukraine über die letzten Jahrzehnte äußerst gering und liegen deutlich unter denen der neuen EU Länder. Die Gründe dafür sind vor allem: instabile makroökonomische und politische Situation, hohe Steuerlast, komplizierte Steuergesetzgebung, inkonsequenter Schutz der Eigentumsrechte und Korruption. Außerdem setzt der Staat sein Einmischen in die empfindlichen Sektoren der Wirtschaft, bzw. die Landwirtschaft und Energie weiter fort.

Steigende ADI-Zuflüsse können wiederum zum Technologietransfer beitragen. Dies ist für die Ukraine besonders wichtig, weil die ukrainischen Unternehmen von der Transformationskrise besonders betroffen waren.

Die institutionellen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen der Ukraine verunsichern die Wirtschaftssubjekte und wirken sich vor allem auf die Investitionsbereitschaft und damit die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen negativ aus.

Auch die KMU Bedeutung ist in der Ukraine noch gering. In diesem Zusammenhang sind für die KMU vor allem die verbesserten Rahmenbedingungen sowie die Finanzierungsmöglichkeiten von herausragender Bedeutung, weil sie das Rückgrat der Wirtschaft bilden sollten.

Wie bereits erwähnt wurde, ist der Wettbewerb eine komplexe Dimension, die mit mehreren anderen Elementen der Wirtschaftspolitik in engem Zusammenhang steht und die Haushaltspolitik kann dazu auf mehrere Weisen beitragen. Die Verbesserung des Wettbewerbs wird seinerseits zu der Verbreiterung der Steuerbasis, dem langfristigen Wachstum und somit zur Tragfähigkeit der Haushaltspolitik beitragen.

### **Finanzsektor**

Ein effizientes Finanzsystem ist sowohl für die Privatisierung und die Verbesserung der Unternehmenskontrolle von zentraler Bedeutung, als auch für eine effiziente Geldpolitik, die Finanzierung des öffentlichen Defizits und somit insgesamt für die makroökonomische Stabilität.

Das schwache Finanzsystem kann ein ernstes Risiko für den Staat und die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik darstellen. Internationale Erfahrungen haben gezeigt, dass die Märkte erwarten, dass die Regierung finanziell hilft, wenn die Stabilität des Finanzsystems gefährdet ist (vgl. Polackova Bixi, 1999). In solchen Fällen wird die Regierung dazu gezwungen, weit außerhalb ihrer gesetzlichen Verpflichtung zu intervenieren, um die Funktionen des Finanzsystems zu sichern oder die Kontoinhaber zu schützen.

Insgesamt weist der ukrainische Bankensektor das Wachstumspotenzial auf. In der Zukunft sind eine zunehmende Diversifikation und weitere Festigung der Marktpositionen der Banken zu erwarten. Die Expansion der ausländischen strategischen Investoren auf den ukrainischen Markt ist als positiv einzuschätzen. Dies sollte zur Einführung der besten internationalen Praxis eines Risk Managements und zur Verbesserung der Standards beitragen.

Das System der staatlichen Regulierung des Bankensektors entwickelt sich sehr langsam und schafft es nicht, die strukturellen Probleme des Bankensektors zu steuern.

Die Struktur des Bankensektors ist durch die hohe Anzahl kleiner „Taschenbanken“ mit einer undurchsichtigen Eigentumsstruktur gekennzeichnet. Außerdem steht der ukrainischen Bankensektor in einer engen Verbindung zu der Politik, was seine Anfälligkeit für die Veränderung der politischen Situation verstärkt

Auf Basis der durchgeführten Analyse ist festzustellen, dass der ukrainische Bankensektor für die potenziellen Schocks stark anfällig ist. Dies wird durch die folgenden Faktoren verursacht: Abhängigkeit der ukrainischen Banken von dem ausländischen Kapital und damit verbundenes Refinanzierungsproblem im Falle der Situationsveränderung auf den internationalen Kapitalmärkten, die politische Instabilität im Land, Dollarisierung der Operationen, Unsicherheit bezüglich des Rechtsschutzes der Kreditoren, den ungenügend strengen Standards der Kreditvergabe und des Risiko-Managements.

Andere Finanzinstitutionen, ausgenommen Banken, spielen in der Ukraine noch eine untergeordnete Rolle. Das Gesetz "Über die Wertpapiere und den Fondsmarkt", das im Februar 2006 verabschiedet wurde, hat die Grundlagen der Entwicklung des Fondsmarktes durch die Erweiterung des Finanzdienstleistungsangebotes, die Einführung der Anforderungen an die Transparenz der Informationen und die Verstärkung der obligatorischen Anforderungen an das Gründungskapital der Nicht-Finanzinstitutionen gelegt. Trotzdem stellen der schwache Schutz der Eigentumsrechte und auf der Seite der öffentlichen Finanzen die mangelnden Fortschritte in der Reform des Rentensystems und des Gesundheitswesens die Hindernisse für die weitere Entwicklung des Kapitalmarkts dar.

### **Infrastruktur**

Intosai (2003) weist darauf hin, dass die Privatisierung von Infrastrukturprojekten zu einer wesentlichen Quelle von Haushaltsrisiken geworden ist. Die Grenze zwischen expliziten und impliziten Verpflichtungen der Regierung in der Infrastruktur ist nicht immer deutlich. Da die Erfüllung der Infrastruktur-Dienstleistungen häufig eine politisch empfindliche Frage ist, stehen Regierungen im Zugzwang, bestimmte Ergebnisse in dem Bereich der Infrastruktur zu erreichen, auch wenn sie dazu gesetzlich nicht verpflichtet sind. Im Falle der sehr begrenzten öffentlichen Finanzmittel kann die Regierung dazu greifen, die staatlich kontrollierten Banken, Kommunalverwaltungen und andere staatlich kontrollierte Gesellschaften bei der Finanzierung der Infrastruktur zu mitbeteiligen (vgl. Polackova, 2004).

Bei der Reform der Infrastruktur weist die Ukraine keine wesentlichen Fortschritte auf. Es werden in der näheren Zukunft hohe Investitionen für die Verbesserung der Infrastruktur notwendig, was für den ukrainischen Haushalt in erster Linie mit zusätzlichen Kosten verbunden sein wird (vgl. Kapitel 4.2.2). Wiederum trägt eine gut entwickelte Infrastruktur zu der Aktivierung des Handels, der Verbesserung des Geschäftumfeldes und somit direkt zu dem Wachstum und indirekt zu der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen bei.

### **Wirtschaftliche EU Beitrittsreife der Ukraine**

Nach der Evaluierung der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen kommen wir zu dem Ergebnis, dass die Ukraine die wirtschaftlichen Aufnahmekriterien zur EU heutzutage noch nicht erfüllt. Die Analyse hat gezeigt, dass sich der Kernpunkt der Probleme in der ersten Linie aus der schlechten Qualität der marktwirtschaftlichen Institutionen ergibt. Dabei sollten die makroökonomischen Rahmenbedingungen (außer der Inflation) keine große Hürde bei der Erfüllung der wirtschaftlichen Kriterien darstellen.

Die Ukraine hat sich die Annäherung an die EU als strategisches Ziel vorgenommen. Zu diesem Zweck bemühen sich die Behörden den Ukraine-EU Aktionsplan zu erfüllen. Die in diesem Plan vorgeschlagenen institutionellen Maßnahmen sollen den Reformprozess in der Ukraine beschleunigen.

Der IWF hat drei Szenarien zur Erfüllung des Ukraine-EU Aktionsplans ausgearbeitet. Das Grund Szenario, das sich auf eine mittelfristige jährliche Wachstumsrate von 5% bezieht, nimmt eine angemessene erfolgreiche Reformeinsetzung an. Das Szenario rechnet mit einer milden Verbesserung bei den institutionellen Reformen. Laut diesem Szenario erreicht die Ukraine bis zum Jahr 2015 das Entwicklungsniveau der Institutionen der neuen EU-Kandidaten-Länder wie Rumänien. Das pessimistische Szenario basiert auf einer jährlichen Wachstumsrate von 2% und sieht eine sehr langsame Einsetzung der institutionellen Reformen vor. Nach der Schätzung von IWF könnte die volle Implementierung des Ukraine-EU Aktionsplans das optimistische Szenario der Wachstumsentwicklung unterstützen. Laut diesem Szenario beträgt die jährliche Wachstumsrate 8,5% und die Ukraine könnte bis



zum Jahr 2015 eigene Standards voll mit der EU harmonisieren und die Kriterien des EU Beitrittes erfüllen (vgl. IWF, 2005b).

Da mit der Umsetzung des Aktionsplanes in der Ukraine erst vor drei Jahren begonnen wurde, ist es noch relativ schwer, konkrete Ergebnisse zu analysieren. Außerdem, wie es von ukrainischer Seite betont wurde, sind mehrere Ziele des Aktionsplans sehr ambitioniert formuliert worden, was ihre Implementierung in einer kurzfristigen Perspektive unmöglich gemacht hat (vgl. Ukrainian Centre for Economic and Political Studies<sup>69</sup>, 2008).

Die Analyse der Realisierung des Aktionsplans hat gezeigt, dass 45% der Maßnahmen, die im Rahmen des Aktionsplans vorgesehen sind, immer noch in der Vorbereitungsphase sind. Dies beinhaltet informative und analytische Maßnahmen. 34% der Maßnahmen befinden sich in der Einsetzungsphase und 21% wurden bereits praktisch umgesetzt, so dass ihre Ergebnisse eingeschätzt werden können (vgl. Ukrainian Centre for Economic and Political Studies, 2008).

Zu den Maßnahmen, die nicht erfüllt wurden, gehört vor allem die Verabschiedung der Gesetze. Der Grund dafür ist die politische Instabilität in der Ukraine.

Zu den wichtigsten Ergebnissen des Aktionsplans im wirtschaftlichen Bereich sind folgende zu zählen:

- Beitritt der Ukraine zur WTO<sup>70</sup>. Im Laufe der Vorbereitung wurden ca. 20 Gesetze verabschiedet, was insgesamt einen positiven Einfluss auf das Geschäftsumfeld hatte. Außerdem ermöglichte der WTO Beitritt den Anfang<sup>71</sup> der offiziellen Gespräche über die Schaffung einer Ukraine-EU-Freihandelszone;
- Abschaffung der Regeln, die die Tätigkeit der europäischen Unternehmen in der Ukraine diskriminiert haben;
- Ausarbeitung und Anfang der Einsetzung einer nationalen Transportstrategie;
- Ausarbeitung und Einsetzung der Zollgesetzgebung in Übereinstimmung mit internationalen und EU-Standards;

---

<sup>69</sup> In der Ukraine führt die Bewertung der Erfüllung des Aktionsplanes das Ukrainian Centre for Economic and Political Studies

<sup>70</sup> Am 16 Mai 2008 ist die Ukraine Mitglied der WTO geworden.

<sup>71</sup> am 18. Februar 2006

- Fortschritte bei der Annäherung der ukrainischen Gesetzgebung an der EU.

Die EU-Kommission weist in ihrem Bericht zur Einschätzung der Fortschritte in der Nachbarschaftspolitik darauf hin, dass sich die Fortschritte der Ukraine bei der Reformdurchführung vor allem in den wirtschaftlichen und strukturellen Reformen verlangsamt haben und es noch erhebliche Defizite gibt (EU-Kommission, 2008b).

Als Kritikpunkte, auf die von der EU-Kommission bei der Bewertung der Erfüllung des Aktionsplans hingewiesen wurden, sind im wirtschaftlichen Bereich folgende zu nennen (EU- Kommission, 2008c):

- Entwicklung der Inflationstendenz;
- keine Schritte von der NBU Seite zur Einführung einer Strategie der Inflationstargeting und der Flexibilität des Wechselkurses;
- Mangelnder Progress in der Reformierung des Steuersystems, der Verbesserung des Geschäftsumfelds und der Wettbewerbspolitik.

Insgesamt hat der Aktionsplan die wichtigsten Ziele und Bereiche der Reformen für die Ukraine präzise definiert und die weiteren notwendigen Maßnahmen zur Durchführung der Reform bestimmt. Somit wird der Aktionsplan in der Ukraine wie ein Dokument angesehen, das die Reformdurchführung im Land stark geprägt hat. Ein bedeutender Erfolg des Aktionsplans und somit der ENP in der Ukraine besteht somit darin, dass die wirtschaftlichen und politischen Reformen stimuliert werden.

Auf der anderen Seite können die über den Aktionsplan ausgelösten Reformanstrengungen nur dann effizient eingesetzt werden, wenn das Zielland dazu bereit ist und seinerseits praktische Schritte bei der Reformdurchführung macht. Auch wenn die Ukraine eine hohe Bereitschaft zu der Erfüllung der Reformen im Rahmen des Aktionsplans zeigt, sind noch erhebliche Defizite festzustellen.

#### 4.4.3 Synopse der Haushaltsrisiken in der Ukraine

An dieser Stelle möchten wir die Informationen bezüglich der wichtigsten Quellen der Haushaltsrisiken der Ukraine zusammenfassen und einen Überblick darüber geben. Dafür wird im Folgenden auf der Basis des durchgeführten Budget Screening und der Analyse der institutionellen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen die Matrix der Haushaltsrisiken für die Ukraine erstellt (Tab.4.20).

**Tab. 4.20: Matrix der Haushaltsrisiken für die Ukraine**

<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>Direkte (Anspruch basiert auf gegenwärtigen Ereignissen oder der Weiterführung der derzeitigen Politik)</b>	<b>Kontingente (Anspruch abhängig von einem zukünftigen Ereignis)</b>
Explizit: staatliche Verbindlichkeit, die gesetzlich oder vertraglich anerkannt ist	Finanzierung der Gesundheitswesen; Finanzierung des Sozialversicherungssystems; Löhne und Rente im staatlichen Sektor; Transformationskosten der on-going Reformen (Rentensystem); Kreditaufnahmen im In- und Ausland, die durch den Staat	Garantierte Staatsschulden; Depots in den staatlichen Banken: Oschadbank, Ukreximbank; Rentengarantie zum neuen fully-funded Rentenschema; Reformierung der Infrastruktur; "verlorenen Ersparnissen" in der Sparkasse der UDSSR; Staatliche Garantie für die Exportunternehmen
Implizit: Zu erwartende Ausgaben zur Erfüllung von potentiellen „moralischen“ oder „gesellschaftlichen“ Verpflichtungen, die auf der derzeitigen Politik und/oder der öffentlichen Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben basieren	Kosten der Erfüllung der EU/NATO Aufnahmekriterien militärische	Eurobonds der staatlichen Bank Ukreximbank; Bankensektor; Staatliche Unternehmen: Aktien von Naftogaz/Energoatom; Aktien der ukrainischen Eisenbahn; Reformierung der Infrastruktur

Quelle: Eigene Darstellung.

Es sei betont, dass die zusammenfassende Darstellung der Haushaltsrisiken beträchtliche Unsicherheiten enthält, weil die Abgrenzung der Risiken and ihre quantitative Erfassung nicht eindeutig geregelt ist.

Direkte explizite Verbindlichkeiten der Ukraine beinhalten die Steigerung der Ausgaben für die Gesundheitsversorgung und das Rentensystem. Der Staat

steht noch der Herausforderung gegenüber, das Gesundheits- und Rentensystem zu reformieren.

Direkte implizite Verbindlichkeiten können aus dem Beitritt der Ukraine zur EU oder NATO resultieren. Der Beitritt zu den beiden Organisationen steht zurzeit im Mittelpunkt der Diskussion in der Ukraine, ist aber weder gesetzlich noch vertraglich gefestigt.

Explizite kontingente Verbindlichkeiten der Ukraine stellen vor allem die staatlichen Garantien und die Investitionen in die Infrastruktur dar. Die Hauptquelle der expliziten kontingenten Risiken sind Garantien, die im Auftrag des Staates ausgegeben worden sind und nach der Privatisierung ukrainische Exportunternehmen unterstützt haben. „Verlorene Ersparnisse“ der Sparkasse der USSR stellen zurzeit kein großes Haushaltsrisiko dar. Dabei hat ein Teil von denen, die Form der direkten expliziten Verbindlichkeiten bekommen.

Implizite kontingente Verbindlichkeiten sind in erster Linie mit den staatlichen Banken, dem Finanzsektor und Unternehmen im staatlichen Besitz verbunden. Der ukrainische Bankensektor weist eine hohe Risikoanfälligkeit auf, welche durch die instabilen politischen Rahmenbedingungen verstärkt werden könnte. Die ukrainischen Banken haben außerordentlich hohe Verbindlichkeiten, was ein Risiko für die Sicherheit des Landes bedeuten kann, falls es für den Bankensektor kompliziert sein sollte, die ausländischen Kredite zu erhalten. Die direkten expliziten Verbindlichkeiten des Bankensektors bedeuten für den Staat die impliziten kontingenten Verbindlichkeiten<sup>72</sup>.

Bei der Bewertung der staatlichen Bereitschaft, den Bankensektor die Finanzunterstützung im Falle einer Finanzkrise zu gewähren, ordnet Standard & Poor's die Ukraine zu den Staaten, die eine Bereitschaft dazu haben. Allerdings sind wir der Meinung, dass der Staat angesichts der Struktur des Bankensektors nur eine beschränkte Unterstützung gewährleisten wird.

Die großen staatlichen Unternehmen stellen unserer Meinung nach zweite größte Quelle der impliziten kontingenten Verbindlichkeiten dar. Angesichts der hohen Anzahl von Angestellten und schwache Finanzleistungen der

---

<sup>72</sup> Nach der Schätzungen von Standard & Poor's betragen in der Ukraine die Volumen der eventuellen Belastungen der öffentlichen Finanzen in der Situation einer Finanzkrisis ca 50% des BIP (vgl. Nowikow, 2008).

staatlichen Unternehmen, könnte deren Insolvenz mit den hohen Kosten verbunden wären.

## **5 Zusammenfassung und abschließende Überlegungen**

Im Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit stand die Analyse der Rolle der Haushaltspolitik auf die unterschiedlichen Phasen während des Übergangsprozesses eines Transformationslandes und insbesondere ihre Rolle bei der makroökonomischen Stabilisierung. Am Beispiel der Ukraine wurde der Ablauf des Transformationsprozesses dargestellt. Dabei wurde besondere Aufmerksamkeit der makroökonomischen Stabilität, der Haushaltspolitik und der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen geschenkt.

An dieser Stelle möchten wir die wichtigsten Ergebnisse der durchgeführten Forschung darstellen.

### **5.1 Haushaltspolitik im Laufe des Transformationsprozesses**

Ausgehend von der durchgeführten Analyse der Rolle der Haushaltspolitik bei der makroökonomischen Stabilisierung im Laufe des Transformationsprozess stellen wir fest, dass man von zwei Generationen von Haushaltsreformen sprechen kann.

In den früheren Phasen der Transformation wurden die Haushaltsreformen der ersten Generation auf die quantitative Anpassung des Haushaltes im Laufe der makroökonomischen Stabilisierung konzentriert. Dies beinhaltete die Reduzierung des Defizits und der Schulden, die Auflösung des Zusammenhanges zwischen dem Geldmengenwachstum und der Finanzierung des Haushaltsdefizits sowie Abbau der Subventionen und der weichen Budgetbeschränkungen (Kapitel 2,3).

Die „Post-Transition“- Etappe stellt neue Herausforderungen an die Haushaltspolitik, die vor allem die qualitativen Ziele der Haushaltsmaßnahmen betreffen. Damit verbinden wir die zweite Generation der Haushaltsreformen (Kapitel 4).

Es wurde gezeigt, dass sich im Laufe des Transformationsprozesses die Haushaltssituation schnell ändert und sich darin die Probleme der anderen Reformbereiche widerspiegeln. Das typische Szenarium der Haushaltspolitik in einem Transformationsland beginnt mit der Entstehung einer Haushaltskrise

und einer rapiden Inflationssteigerung am Anfang der Transformation, die mit dem Zerfall des ehemaligen wirtschaftlichen und politischen Systems verbunden waren.

Der Haushalt spiegelte die von der Planwirtschaft geerbten Probleme wider, die in hohen Haushaltsausgaben, den weichen Budgetrestriktionen für die staatlichen Unternehmen, resultiert haben und im Weiteren zu sinkenden Einnahmen und dadurch entstehendes Haushaltsdefizit führten. Einer der wichtigsten Gründe der Inflationsentwicklung in früheren Phasen war die Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die Zentralbank und die weichen Budgetbeschränkungen in der Form der Gewährleistung der Kredite unter den weichen Konditionen durch das Bankensystem. Nach der Einsetzung der Stabilisierungsprogramme, die außer der Bekämpfung der Inflation die Liberalisierung, Privatisierung und Restrukturierung vorsahen, wurde die primäre Stabilisierung erreicht. Im weiteren Ablauf des Transformationsprozesses, waren die Länder in denen Privatisierung, Restrukturierung und die institutionellen Reformen nicht konsequent durchgeführt wurden mit den Haushaltsproblemen konfrontiert. Dies führte dazu, dass die ersten Erfolge der primären Stabilisierung noch nicht ausreichend waren und es entstand die Notwendigkeit, der sekundären Haushaltskrise entgegen zu wirken. Die Ursachen der sekundären Haushaltskrise sind der wirtschaftliche Rückgang infolge der Transformationsveränderungen, die Ineffektivität des Steuersystems, die übermäßigen sozialen Verpflichtungen des Staates und weiche Budgetbeschränkungen für die staatlichen Betrieben gewesen. Der Phase der sekundären Haushaltskrise folgte die Phase der Wiederherstellung des Haushaltspotenzials.

Aus der Analyse der Reformen der ersten Generation stellen wir fest, dass es einen engen Zusammenhang zwischen der Stabilisierung, strukturellen und institutionellen Reformen gibt. Einerseits ist die makroökonomische Stabilisierung unabdingbare Voraussetzung für die Durchführung struktureller und institutioneller Reformen. Aus diesem Grund stand zu Beginn der Reformen in den Transformationsländern die Stabilisierungspolitik im Mittelpunkt. Andererseits zeigt aber gerade das ukrainische Beispiel, daß makroökonomische Stabilisierung, die ohne parallele Durchführung von

strukturellen und vor allem institutionellen Reformen eingesetzt wurde, zwangsläufig scheitert. Um stabilisierend langfristig zu wirken, sollte eine stringente monetäre Politik von einer entsprechenden Haushaltspolitik unterstützt werden. Letzteres setzt die Liberalisierung der Preise voraus, um den Haushalt von Preissubventionen zu entlasten und das Entstehen hoher Haushaltsdefizite, welche dann wiederum durch die Ausweitung der Geldemission finanziert werden mussten, zu vermeiden.

Parallele Durchführung von Privatisierungs- und Restrukturierungsmaßnahmen sind insofern für die Unterstützung der makroökonomischen Stabilität wichtig, als dass sie zu der Abmilderung des Druckes auf Gewährung der weichen Budgetbeschränkungen für die Unternehmen führen sollte.

Heutzutage stehen die Transformationsländer vor der Einsetzung der zweiten Generation der Haushaltsreformen. Diese sollten die Unterstützung einerseits der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und andererseits die Durchführung von strukturellen und institutionellen Reformen leisten, welche die dauerhaften Wachstumsaussichten erhöhen sollen.

Diese Herausforderungen zeigen sich in den Veränderungen des Schwerpunkts der Forschungen zu der Frage der Haushaltspolitik. Sie haben sich der Frage zugewandt, wie die Haushaltspolitik das makroökonomische Ziel des langfristigen Wirtschaftswachstums, zusätzlich zu ihrer allgemein akzeptierten Rolle von tragfähiger Haushaltsposition, unterstützen kann. Außerdem reflektieren die Forschungen die Problematik der künftigen Risiken, die in der näheren Zukunft auf den Haushalt zukommen können: alternde Bevölkerungen, die Globalisierung der Finanzmärkten und damit verbundene Schocks. Allerdings ist der Frage des Haushaltsrisikos nicht genügend Aufmerksamkeit gegeben und weitere Forschungen sind in diesem Bereich notwendig.

Es wurde in der vorliegenden Arbeit gezeigt, dass zwischen der Haushaltspolitik, dem Wirtschaftswachstum und der strukturellen und institutionellen Reformen Wechselwirkungen bestehen, die über mehrere Kanäle wirken können. Dies könnte als mehrdimensionales Konzept angesehen werden, das die Maßnahmen und Operationen der Haushaltspolitik umfasst, die einerseits die dauerhafte Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und



andererseits das Wirtschaftswachstum durch die Unterstützung der strukturellen und institutionellen Reformen fördern können. Dabei wird die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik von mehreren Faktoren beeinflusst: Größe des Haushaltes, Effizienz der Haushaltsausgaben, die Durchführung der strukturellen und institutionellen Reformen, Funktionsweise von Märkten und das gesamte Geschäftsumfeld.

## **5.2 Beispiel der Ukraine**

Im Vergleich zu anderen ehemaligen postkommunistischen Ländern ist der Transformationsprozess der Ukraine einer der schwierigsten und schmerzhaftesten gewesen. Der starke Produktionsrückgang und die Hyperinflation wurden vor allem durch größtenteils ungünstige Ausgangsbedingungen und nicht konsequent und langsam eingesetzte Reformen am Anfang der Transformation verursacht.

Die durchgeführte Analyse des Transformationsprozesses in der Ukraine und die Rolle der Haushaltspolitik haben gezeigt, dass die Ergebnisse der Haushaltspolitik von der Qualität der Wirtschaftspolitik und der Institutionen bestimmt werden. Der Misserfolg der makroökonomischen Stabilisierung und der Haushaltspolitik in den früheren Phasen der Transformation wurde in erster Linie durch die langsame Durchführung der mikroökonomischen und institutionellen Reformen verursacht.

In der ersten Phase wurde die Hyperinflation durch die weichen Budgetbeschränkungen und die Finanzierung des Haushaltsdefizits durch die NBU verursacht. Die ersten systematischen Reformen wurden erst Ende 1994 nach der Periode der Hyperinflation angefangen, die vom IWF unterstützt wurden und zu den ersten positiven Ergebnissen in der makroökonomischen Stabilisierung geführt haben. Es wurde die Währungsreform durchgeführt und der Markt der T-Bills für die nicht inflationäre Finanzierung des Haushaltsdefizits geschaffen, der viele ausländische Investoren angelockt hat. Allerdings kam es gleichzeitig zu einer Reihe von stabilitätsbedrohenden Finanzkrisen in Asien und Russland. Seit der Asienkrise im Herbst 1997 blieb der Zufluss von weiteren Auslandsgeldern aus. Die Währung geriet zunehmend unter Druck, und es wurden mit Unterstützung des IWF Milliardenbeträge zur

Stützung der Währung aufgewendet. Angesichts der Krise in Russland im August 1998 konnte auch die ukrainische Währung nicht länger stabil gehalten werden. Es kam zum Kurssturz. In der Folge konnten im Herbst 1998 die akkumulierte staatliche Schulden nicht mehr bedient werden. Die Ukraine musste ihre Staatsverbindlichkeiten umschulden. Obwohl die Erscheinungsformen der Krise in der Ukraine nicht so schwer wie in Russland waren, haben sie den wesentlichen Verlust der Stabilität verursacht: im Laufe des Jahres 1998 wertete die Hryvnja zum US-Dollar fast auf 60% ab und die Inflation, die in den ersten acht Monaten 1998 nahezu Null war, erreichte zum Ende des Jahres 20 %.

Die Hauptfrage besteht darin, warum die makroökonomische Stabilität, die im Jahre 1996 erreicht wurde, sich als sehr instabil erwiesen hat. Zu Beginn der Krise in der Ukraine haben der Abfluss des ausländisches Kapitals aus dem Markt der T-Bills in der Folge der Asienkrise und die russische Krise wesentlich beigetragen, aber wie es im Kapitel 3 gezeigt wurde, ist die Entwicklung der Krise und ihre Folgen für die ukrainische Wirtschaft in erster Linie durch heimische Probleme verursacht worden.

Seit dem Jahr 1994 fing die Zusammenarbeit der Ukraine mit dem IWF an. Der IWF vertrat eine Position, laut deren die makroökonomische Stabilität hauptsächlich durch den stabilen Währungskurs und die nicht inflationäre Finanzierung des Haushaltsdefizits erreicht werden musste. Seit der Durchführung des Reformpakets des IWF in der Ukraine, die auf die Erreichung der makroökonomischen Stabilität fokussiert war, blieb das Haushaltsdefizit trotzdem auf einem Niveau von nicht weniger als 5 % des BIP und wurde durch den Markt der T-Bills und staatliche Verschuldungen auf dem internationalen Kapitalmarkt finanziert. Die Ukraine hatte den Zugang zu der Finanzhilfe des IWF und der Weltbank. Doch waren die Umfänge dieser Hilfe in der Regel beschränkt und deren Erlangung von den Fortschritten in den Reformen abhängig. Wegen der langsamen Reformdurchführung, vor allem der Privatisierung und der Restrukturierung in den Jahren 1996-1998 wurden die Auszahlungen aus den IWF Programmen für die Ukraine sehr häufig unterbrochen. Übrige Finanzmittel, unter der Bedingung des unterentwickelten ukrainischen Finanzsektors, mussten über die Verschuldung des Staates auf dem inneren Markt der T-Bills oder dem internationalen Finanzmarkt beschafft

werden. Die Situation auf den internationalen Finanzmärkten in 1996 und die erste Hälfte 1997 war durch den Überfluss der freien Ressourcen und die Bereitschaft der Finanzinvestoren in die neuen Märkten zu investieren gekennzeichnet. Die Eröffnung des Marktes der Staatsanleihen für die ausländischen Investoren machte diese Form der Finanzierung des Defizits relativ billig und leicht, insbesondere unter den Bedingungen des stabilen Wechselkurses in der Ukraine. Das alles hat zusätzlichen zeitlichen Raum für die Durchführung der Haushaltsreform gegeben. Doch war diese Zeit verloren. Weder die Haushaltskonsolidierung, noch die Reformierung des Steuer-, Renten- und Sozialsystems wurden durchgeführt. Nicht konsequente Einsetzung der Privatisierung und der Restrukturierung der staatlichen Unternehmen, ein unterentwickelter Banken- und insgesamt Finanzsektor haben den Stand des Haushaltes erschwert und verursachten die Entwicklung der weichen Budgetbeschränkungen. Der Staat konnte die Haushaltsprobleme nicht rechtzeitig lösen, deren tiefere Gründe in der langsamen Durchführung der Privatisierung, Restrukturierung und der institutionellen Reformen lagen.

Die Krise in den Jahren 1997 bis 1999 hat bewiesen, dass die erreichte Stabilität nicht sehr belastbar gewesen ist und die früheren Haushaltsanpassungen nicht ausreichend waren. In der Tat wurden die nach der Einsetzung des Stabilisierungsprogramms unter der Leitung vom IWF erreichten Ergebnisse durch die strukturellen und institutionellen Reformen nicht unterstützt.

Seit dem Jahr 2000 befindet sich die Ukraine in der Phase der Wiederherstellung des Haushaltspotenzials und weist ein Wirtschaftswachstum auf. Wesentliche Faktoren, die zu dem Aufschwung im Zeitraum 2000 bis 2005 in der Ukraine beitrugen, wie die anfängliche reale Abwertung und die Exportpreissteigerungen für wichtige Exportgüter, wirken nicht mehr. Es wird ein weiterer Rückgang erwartet, was vor allem mit den drastischen Preissteigerungen für russisches Erdgas verbunden ist, die die Wettbewerbsposition der Ukraine verschlechtern werden.

Die langfristige Nachhaltigkeit des Wachstums ist vor allem von einer Verbesserung des Investitionsklimas abhängig. Die EU-Orientierung der Ukraine weckte beträchtliche Erwartungen unter den Investoren, die das Potenzial des Landes in Bezug auf seine Ressourcen, Industrie, gut gebildete

Arbeitskräfte und strategisch günstige geografische Position beginnen anzuerkennen. Die Ukraine benötigt dringend eine weitere Reihe von Reformen, die in erster Linie auf die Stärkung der marktwirtschaftlichen Institutionen und die Einsetzung der strukturellen Reformen zielt. Die tragfähige Haushaltspolitik kann dazu im Wesentlichen beitragen.

### **5.2.1 Zu der Tragfähigkeit der Haushaltspolitik der Ukraine**

Seit den 90er Jahren fanden mehrere positive Entwicklungen in der Haushaltspolitik der Ukraine statt: das Haushaltsdefizit und die Schulden wurden wesentlich reduziert, es wurde das Haushaltsbuch verabschiedet und die Haushaltsdisziplin und Planung verbessert.

Aus heutiger Sicht verläuft die Haushaltspolitik der Ukraine im Hinblick auf die offiziellen Daten günstig. Die Ukraine befindet sich in einer sehr komfortablen Situation bei geringer Staatverschuldung und niedrigem Haushaltsdefizit, die aus einer kurzfristigen Perspektive als tragfähig bezeichnet werden kann. Allerdings dürfen die kurz – und noch vielmehr die langfristigen Risiken für eine nachhaltige Entwicklung der Staatsfinanzen nicht übersehen werden. Aus einer mittel- und langfristigen Perspektive liegen die Risiken für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik in den noch fehlenden strukturellen und institutionellen Reformen, der demografischen Entwicklung und der Globalisierung der Finanzmärkte. Hierzu ist noch eine Einschätzung der Haushaltsrisiken notwendig.

Dabei verlangen die Risiken aus dem Rentensystem nach erhöhter Aufmerksamkeit. Die Rentenausgaben sind schon heute eine der größten Belastungen für den Haushalt geworden. Unter Berücksichtigung der demographischen Probleme in der Ukraine stellt diese Tendenz ein hohes Risiko für die Tragfähigkeit der Haushaltspolitik dar. Die Last der Rentenausgaben begrenzt die Möglichkeit der Senkung der Lohnsteuern stark, welche in der Ukraine extrem hoch sind und zu der Existenz der Schattenwirtschaft beitragen.

Das durchgeführte Budget Screening und die Analyse der institutionellen Rahmenbedingungen weisen darauf hin, dass heutzutage die haushaltspolitischen Instrumente der Ukraine nicht effizient verwendet werden.

Die Haushalts- und vor allem die Steuerpolitik erfüllt in erster Linie ihre fiskalische Funktion. Andere Funktionen, die die Haushaltspolitik in einer Marktwirtschaft erfüllen sollte, wie z.B. Stimulierung der Investitionstätigkeit und der Innovationen bleiben in der Ukraine unerfüllt. Die Haushaltsausgaben sind sehr hoch und weisen eine starke Sozialorientierung auf. Die niedrige Effizienz der Haushaltsausgaben, vor allem Kapitalausgaben in die Infrastruktur und die Modernisierung der Technologien fördert weder die ADI noch das Wachstumspotenzial. Die komplizierte und instabile steuerliche Gesetzgebung und Steueradministrierung stellen Hindernisse für die Investitionstätigkeit dar und führen zu der Entwicklung der Schattenwirtschaft.

Die Haushaltspolitik verfolgt vor allem die Ziele des ausgeglichenen Haushaltes und der niedrigen Schulden. Dies könnte als korrekt eingeschätzt werden angesichts der ukrainischen Geschichte der Haushaltsentwicklung. Heutzutage befindet sich die Ukraine in einer neuen Phase, die vor allem mit der Entwicklung der effizienten marktwirtschaftlichen Institutionen verbunden ist und die solide Haushaltspolitik kann im Wesentlichen dazu beitragen. Dies bedeutet für die Haushaltspolitik einen zusätzlichen Druck auf die öffentlichen Finanzen.

### **5.2.2 Zu der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine**

Die Analyse der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine anhand der wirtschaftlichen Kriterien von Kopenhagen hat gezeigt, dass die Ukraine weder die Standards einer Marktwirtschaft erreicht hat, noch die wirtschaftliche Beitrittsreife zur EU nachweisen kann. Vor allem die Entwicklung der institutionellen Rahmenbedingungen stellt dabei eines der wichtigsten Hindernisse.

Die Privatisierungs- und Restrukturierungsprozesse der großen Betriebe im staatlichen Besitz sind in der Ukraine noch nicht abgeschlossen. Da diese Prozesse kompliziert und langwierig sind, wäre es für die Ukraine sinnvoll, auf

den Eintritt neuer Marktteilnehmer und den Aufbau neuer Aktivitäten als Anreize der Entwicklung zu setzen. Dabei spielen die Wettbewerbspolitik, eine investitionsfreundliche Gesetzgebung und vor allem stabile steuerliche Rahmenbedingungen eine besondere Rolle. Wie die durchgeführte Analyse der marktwirtschaftlichen Reife zeigte, hat die Wettbewerbspolitik sich in den letzten Jahren verbessert, doch ist sie insgesamt relativ schwach. Immerhin werden in der Ukraine neue Marktteilnehmer mit hohen Hürden konfrontiert. Rechtliche, legislative und politische Instabilität und damit verbundene Unsicherheit behindern die Möglichkeit, langfristige Investitionsentscheidungen zu treffen. Mangelnde Transparenz, die wiederum die Korruption fördert, führt zu Verletzung der Eigentumsrechte und des Wettbewerbs. Die Subventionierung der staatlichen Betriebe stellt eine Hürde für den Wettbewerb auf den ukrainischen Märkten dar.

Die Ukraine hat dank des gut ausgebildeten Humankapitals, der relativ niedrigen Löhne, der Größe des Binnenmarktes und des Potenzials eines Transitlandes starke Vorteile, die effizienter genutzt werden können. Leider weist das Land auch im Bereich der Infrastruktur noch mangelnde Investitionen auf, wobei vor allem im Transportsektor die Ukraine komparative Vorteile wegen ihrer geopolitischen Lage nutzen könnte.

Die institutionellen und ordnungspolitischen Probleme, die oben identifiziert wurden, sind der Hauptgrund für die niedrigen ADI und ein schwaches Wachstumspotenzial in der Ukraine.

Die Haushaltspolitik, wie es in der vorliegenden Arbeit gezeigt wurde, kann eine wichtige Rolle bei der Schaffung der Anreize für die Verbesserung der institutionellen Umgebung, des Geschäftsumfeldes und der Investitionstätigkeit spielen.

In einer langfristigen Perspektive ist die Sicherung einer effizienter Wettbewerbsfähigkeit des Landes und des Wachstumspotenzials nur unter der Bedingung einer tragfähigen Haushaltspolitik möglich, der effizienten Haushaltsausgaben, die die Entwicklung des Humankapitals und der Infrastruktur stimulieren; des Steuersystems, das einerseits die Anreize für die Investitionen schafft und andererseits die stabile Einnahmeseite des Haushaltes sichert und eine stabile und voraussagbare Gesetzgebung garantiert.

Auf der Basis der Analyse der makroökonomischen Stabilität und der ordnungspolitischen und institutionellen Rahmenbedingungen in der Ukraine möchten wir auf folgende Schritte auf der Seite der Haushaltspolitik hinweisen, die die makroökonomische Stabilisierung, dauerhafte Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, den weiteren Aufbau der marktwirtschaftlichen Institutionen, die Aktivierung der Investitionstätigkeit und somit das Wachstumspotenzial fördern werden:

- Haushaltskonsolidierung, die auf der Ausgabenseite die Reduzierung der Verbrauchsorientierung der Ausgaben und die Rationalisierung ihrer Struktur und auf der Einnahmenseite die Reformierung des Steuersystems durch die Reduzierung der Steuerlast, Verbreiterung der Steuerbasis, Reformierung der Lohnsteuern vorsieht;
- Vereinfachung der Steuergesetzgebung;
- Verbesserung der Verwaltung der Mehrwertsteuer;
- Reduzierung der staatlichen Interventionen in die Wirtschaft durch die Subventionierung und Unterstützung der staatlichen verlustbringenden Unternehmen;
- Verbesserung der Qualität der staatlichen Dienstleistungen, Verringerung der Kosten administrativer Regulierungen für Unternehmen.

### **5.3 Andere Bemerkungen**

#### **Kopenhagener Kriterien**

Die durchgeführte Analyse der Anwendung der wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien hat gezeigt, dass deren Quantifizierung nach keinem eindeutigen Schema verläuft. Die Diskussion in der Literatur zu der Frage der Kriterienanwendung weist darauf hin, dass die Europäische Kommission durch die unklare Definition der wirtschaftlichen Kriterien einen Spielraum für freie Interpretation und mögliche Manipulation gelassen hat. Daher ist eine weitere Präzision der wirtschaftlichen Kopenhagener Kriterien notwendig.

## **Perspektiven der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Ukraine**

Die Ukraine hat nach der tiefen Wirtschaftskrise vielversprechende und vom IWF unterstützte Reformen eingeleitet und ist in vielen Bereichen nur geringfügig schlechter zu beurteilen als neue EU Mitglieder. Falls die institutionellen Reformen weiter konsequent umgesetzt werden, dann dürften die Wirtschaftskriterien in einer zeitlichen Perspektive von sieben bis zehn Jahren für die Ukraine keine Barriere für einen EU-Beitritt darstellen. Dies setzt allerdings voraus, dass keine weitere makroökonomische Krise den wirtschaftlichen Erholungsprozess unterbricht und die aktuelle Inflationsentwicklung gestoppt wird.

Auf der anderen Seite stellte der EU-Beitritt der Ukraine für beiden Seiten eine Herausforderung dar. Ausgehend von der aktuellen wirtschaftlichen und politischen Situation in der Ukraine und in der EU sollte man heutzutage über eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen beiden Seiten sprechen.

Die Stärken-Schwächen-Analyse der Ukraine in Tabelle 5.2, in der die Ergebnisse der Analyse der marktwirtschaftlichen Reife der Ukraine berücksichtigt sind, zeigt, dass die Intensivierung der Zusammenarbeit auch für die EU Vorteile bringen sollte. Ein schnelles Wachstum in der Ukraine und die Größe des ukrainischen Marktes dürfte den Exporten der EU Länder positive Impulse geben und die Investitionsmöglichkeiten für die europäischen Unternehmen erhöhen (s. Tab. 5.1). Vor allem die geopolitische Lage der Ukraine, ihre Stellung als Transitland und Rolle bei der Energieversorgung der EU erhöhen das EU-Interesse an einer engen Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Transport und Transit und an der politischen und wirtschaftlichen Stabilisierung im Land.

Die Ukraine sollte sich heutzutage auf die weitere Erfüllung des Aktionsplans konzentrieren, was sowohl als Zwischenschritt zur Vollmitgliedschaft als auch als Annäherung an die Standards einer Marktwirtschaft angesehen werden soll.

Die Vorbereitung auf die Schaffung einer Freihandelszone zwischen der Ukraine und der EU wird dazu dienen, die Gesetzgebung und ukrainische Standards weiter an den europäischen heranzuführen sowie die notwendigen



Vorbedingungen für die Ukraine zu schaffen, um in den EU-Binnenmarkt aufzugehen.

Tab. 5.1: Schwächen und Stärken der Ukraine

Ukraine/Stärken	Ukraine/Schwächen
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Marktgröße (47 Mio. Einwohner)</li> <li>▪ Geopolitische Lage, die das Land für Handel und Transit interessant macht</li> <li>▪ Gas- und Öl-Pipelines</li> <li>▪ Politische Reformen, Annäherung an den Westen</li> <li>▪ Starke Industriebasis</li> <li>▪ Vielfältige Bodenschätze</li> <li>▪ Große und fruchtbare landwirtschaftliche Flächen</li> <li>▪ Gut ausgebildete und relativ billige Arbeitskräfte</li> <li>▪ Fortschritte bei der Demokratisierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Korruptes Staats- und Wirtschaftssystem, umfangreiche Schattenwirtschaft</li> <li>▪ Politik und Volkswirtschaft äußerst schwankungsanfällig</li> <li>▪ Ökonomische Abhängigkeit des Landes von der Politik</li> <li>▪ Potenzielle politische Unruhen auf der Krim</li> <li>▪ Abhängigkeit von russischen Energieimporten (Öl und Gas)</li> <li>▪ Geringe Diversifikation der Exporte (starke Abhängigkeit von Stahl)</li> <li>▪ Unzureichende institutionelle Reformen</li> <li>▪ Soziale Ungleichgewichte</li> <li>▪ Veraltetes Gesundheits- und Pensionssystem</li> <li>▪ Unterentwickelte Infrastruktur</li> <li>▪ Rechtsunsicherheit</li> <li>▪ Umweltsituation (u.a. Tschernobyl, eine der zehn am stärksten verunreinigten Regionen der Welt)</li> </ul>
<p><u>Kurzfristig / konjunkturell</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Geringes Budgetdefizit</li> <li>▪ Starkes Wachstum der Realeinkommen</li> <li>▪ Niedrige Arbeitslosenrate</li> <li>▪ Starkes Wachstum des Bankensektors</li> <li>▪ Der Zufluss ausländischer Investitionen zieht an</li> </ul>	<p><u>Kurzfristig / konjunkturell</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Hohe Inflationsrate</li> <li>▪ Handelsbilanzdefizit</li> <li>▪ Niedrige Wettbewerbsfähigkeit der Industrie- und Landwirtschaftsektoren</li> <li>▪ Niedrige Produktivität</li> <li>▪ Niedriges Tempo der Restrukturierung im produzierenden Sektor</li> <li>▪ Unmodernisierte Industrie</li> <li>▪ Regional stark ausgeprägte Lohnunterschiede</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung.

## **6 Nachwort**

Die in der vorliegenden Arbeit durchgeführte Analyse begrenzte sich zeitlich auf den Juli 2008. Die im September 2008 ausgebrochene globale Finanzkrise und ihr Einfluss auf die ukrainische Wirtschaft und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wurden in der Analyse nicht berücksichtigt. An dieser Stelle möchten wir die wichtigsten Wirkungen der Finanzkrise auf die ukrainischen Wirtschaft darstellen.

Da sich der ukrainische Aktienmarkt noch in einer unterentwickelten Phase befindet, wirkte die internationale Finanzkrise auf die ukrainische Wirtschaft verzögert. Derzeit sind erste Auswirkungen der Krise in der Ukraine zu beobachten: die Währung Hrywnja steht unter Druck und der Bankensektor leidet unter Liquiditätsproblemen. Da die Ukraine eine hohe Abhängigkeit von Auslandskrediten und Export aufweist, wird erwartet, dass die globale Finanzkrise die ukrainische Wirtschaft generell auf zwei Wegen trifft: Außenhandel und Bankensystem.

### **Außenhandel**

Die Krise der internationalen Finanzmärkte ist schon jetzt durch die Verschlechterung der Weltkonjunktur spürbar. Die Rezession in den Industrieländern ist durch den Rückgang der Investitionsnachfrage geprägt, setzt die Bauindustrie und führt zur Senkung der Metallpreise.

Da die ukrainische Wirtschaft stark vom Stahlexport abhängig ist, wird dies die Dynamik der exportorientierten Industrien und des Weiteren die Dynamik der anderen damit in Beziehung stehenden negativ beeinflussen. In der ukrainischen Stahlindustrie ist die Krise spürbar und die ukrainische Stahlproduktion wurde bereits um 20% reduziert. Mitte Oktober 2008 teilte eines der größten Metallunternehmen (Industrial Sojus of Donbass) mit, dass Massenentlassungen unausweichlich sind.

### **Bankensystem**

Vor allem der ukrainische Bankensektor ist von der globalen Finanzkrise betroffen. Wie es in dieser Arbeit bereits analysiert wurde, weist dieser eine

hohe Auslandskapitalabhängigkeit auf. In der Situation der Finanzkrise, wenn internationale Kredite nicht mehr zugänglich sind, ist der ukrainische Bankensektor mit wachsenden Liquiditätsproblemen und zunehmenden Schwierigkeiten bei der Begleichung der Verbindlichkeiten gegenüber ausländischen Banken konfrontiert.

Der ukrainische Bankensektor reagierte bereits mit starker Beschränkung der Verbraucherkredite und es werden in der Zukunft die Probleme mit der Kreditierung der ukrainischen Wirtschaft erwartet.

Die ukrainische Regierung hat bereits ein Antikrisenprogramm ausgearbeitet, das auf die Unterstützung der makroökonomischen Stabilität, Stabilisierung des Bankensektors, Ausgleich des Einflusses von äußerlichen Schocks und die Stärkung der Leistungsbilanz sowie Verringerung der Inflation ausgerichtet ist.

Um die Umsetzung der Krisenmaßnahmen zu unterstützen, wandte sich die ukrainische Regierung an den IWF und erhielt am 5. November 2008 einen stand-by Kredit mit einer festgelegten Laufzeit von 24 Monaten in Höhe von etwa 16,4 Mrd. US-Dollar (IWF, 2008c).

Die Ukraine hat sich ihrerseits verpflichtet, innerhalb der kommenden zwei Jahre keine Erhöhung der Sozialstandards vorzunehmen, die Steuerreform durchzuführen, den Gaspreis für die Bevölkerung zu erhöhen, ein Programm zur Sanierung und Rekapitalisierung der Banken auszuarbeiten und den Hrywnjakurs freizugeben.

Angesichts der politischen Instabilität und kommenden Präsidentswahlen ist aus unserer Sicht ein vollständiger Verzicht des Staates auf die sozial orientierte Haushaltspolitik zweifelhaft.

Die NBU hat die Krisenmaßnahmen ergriffen, um die Stabilisierung des Bankensektors und eine Abmilderung der Krisenfolgen auf die ukrainische Wirtschaft zu erreichen. Wie in dieser Arbeit bereits prognostiziert wurde, unterstützt der ukrainische Staat den Bankensektor und stellt die notwendige Liquidität zur Verfügung. Allerdings werden nur die Banken in der Form einer offenen Aktiengesellschaft, deren Stammkapital mehr als 500 Mio. Hrywnja (ca. 68,43 Mio. Euro) beträgt, unterstützt. Zurzeit erfüllen lediglich 16 Banken dieser Bedingungen. Es wird deshalb davon ausgegangen, dass die anderen

Banken von ihren Aktionären unterstützt werden müssen (Ukraine-Nachrichten, 19.11.2008).

Die Wirkung der Finanzkrise auf den Haushalt lässt sich schon jetzt zeigen und sie bedroht die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen. Am 24. November 2008 teilte die ukrainische Regierung mit, dass die Haushaltseinnahmen für November und Dezember nicht den geplanten Größen entsprechen werden (vgl. Kommersant-Ukraine, 2008). Da die Handelsoperationen abnehmen und die große Anzahl der Unternehmen eine abwartende Haltung einnehmen, ist zu erwarten, dass vor allem die Einnahmen bei der Mehrwert- und der Gewinnsteuer nicht erfüllt werden. Es wird ein Rückgang der Haushaltseinnahmen im Zeitraum November/Dezember 2008 um 10% erwartet. Auch ein Rückgang der Einzahlungen in den Rentenfonds um ca. 125 Mio. Euro wird erwartet. Die verschlechterte Haushaltssituation könnte noch dramatischer sein, weil viele Unternehmen ihren Jahresgewinn erst im Februar ausweisen werden (vgl. Kommersant-Ukraine, 2008).

Angesichts der Volumenabnahme von Exportoperationen infolge der Weltkonjunkturverschlechterung sollte der Staat Maßnahmen zur Nachfragesteigerung auf dem Binnenmarkt für die Exportgüter ergreifen. Eine der möglichen Maßnahmen wäre die Einsetzung von Infrastruktur- oder Bauprojekten, die haushaltsfinanziert sind.

Für die Unterstützung des Haushaltes unterzeichnete die Ukraine am 26. November 2008 ein Abkommen mit der Weltbank über die Aufnahme eines 3 Mrd. Hrywnja (ca. 353 Mio. Euro) - Kredites mit 30 Jahren Laufzeit zur Deckung des Haushaltsdefizits und Stabilisierung der Haushaltspolitik. Die Regierung hat bereits mit der Evaluierung von möglichen Investitionsprojekten begonnen, um einen inneren Absatzmarkt für Produkte und Materialien der Metall- und Bauindustrie zu schaffen (vgl. Ukraine-Nachrichten, 26.11.2008).

Laut der ersten Prognose von IWF und BMI (IWF, 2008c; Business Monitor International, 2008b) ist zu erwarten, dass die internationale Finanzkrise erst in 2009 in der Ukraine vollständig Wirkung zeigen wird. Die fallenden Metallpreise auf dem internationalen Markt sowie die Verteuerung der ausländischen Kredite werden für die ukrainische Wirtschaft offensichtlich wirtschaftliche Probleme bedeuten. Dies alles wird zu einem deutlichen Wachstumsrückgang führen. In der aktuellen Prognose von BMI wird erwartet,

dass im Jahre 2009 das Wirtschaftswachstum 2,2% beträgt (vgl. Business Monitor International, 2008b).

Die wirtschaftliche Situation der Ukraine sollte sich bis zum Jahr 2010 wieder stabilisieren und in die Erholungsphase eintreten. Im 2011 wird sich laut IWF das Wachstum auf 5-6% unter einer Inflationsrate von 5-7% belaufen (IWF, 2008c).

Die globale Finanzkrise verschärft die Probleme der ukrainischen Wirtschaft, auf die bereits in der vorliegenden Arbeit hingewiesen wurde.

Die Ukraine wiederholt dieselben Fehler, die Ende der 90er Jahre gemacht wurden und in der Zeit des wirtschaftlichen Aufschwunges (2003-2007) wurde es versäumt, aktive strukturelle und institutionelle Reformen umzusetzen. Außerdem wurde die Tatsache des geringen Staatsschuldenstandes und Haushaltsdefizits nicht entsprechend genutzt, um die Konsolidierung des Haushaltes, die Reduzierung der Subventionen sowie Reformen des Steuer-, Renten- und Sozialsystems durchzuführen.

## Literaturverzeichnis

- Afonso, Antonio / Ebert, Werner / Schuknecht, Ludger / Thöne, Michael (2005), Quality of public finances and growth, Working Paper Series No.438, European Central Bank, Frankfurt am Main.
- Aghion, Philippe / Blanchard, Olivier (1994), On the Speed of Transition in Central Europe, EBRD Working Paper Nr.6, The European Bank for Reconstruction and Development, London, <http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0006.pdf>, Stand: 13.02.2006
- Alesina, Alberto / Perotti, Roberto (1997), “Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition And Macroeconomic Effects”, International Monetary Fund Staff Papers, 1997, v44 (2), S. 210-248.
- Aslund, Anders / Boone, Peter / Johnson, Simon (1996), “How to Stabilize: Lessons form Post-communist Countries”, Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program, The Brookings Institution, vol. 27(1996-1), S.217-314.
- Balcerowicz, Leszek (1994), Common fallacies in the debate on the economic transition in central and eastern Europe, EBRD Working Paper Nr.11, The European Bank for Reconstruction and Development, London, <http://www.ebrd.com/pubs/econo/wp0011.pdf>, Stand: 13.02.2006
- Banaian, King (1999), The Ukrainian Economy Since Independence, England: Edward Elgar Publishing Ltd.
- Banaian, King (2001), “The Economy Of Ukraine After Ten Years: The Connection Between Delayed Economic Reforms And External Assistance”, Journal of Ukrainian Studies, Volume 26, Numbers 1-2, Summer-Winter 2001, University of Toronto, Toronto, S. 75-92.
- Barisitz, Stephan (2005), ”Banking in Central and Eastern Europe since the Turn of the Millennium - An Overview of Structural Modernization in Ten Countries”, Focus, Nr. 2/05, Österreichische Nationalbank, Wien, S. 58-82.
- Barisitz, Stephan (2006), „Der ukrainische Bankensektor – Ein boomender, aber riskanter Markt für strategische Auslandsinvestoren“, Finanzmarktstabilitätsbericht Nr. 12, Österreichische Nationalbank, Wien, S. 70-86.
- BayernLB (2007), Länderanalyse Ukraine. August 2007, <http://www.bayernlb.de/internet/render/de/Research/volkswirt/laender/laender.xml?xsl.lcnode=62>, Stand: 12.02.2008.

- Bertelsmann Stiftung (2008), Bertelsmann Transformation Index (BTI) 2008. Ukraine CountryReport, Gutersloh : Bertelsmann Stiftung, 2007, [http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten\\_BTI\\_2008/CIS/Ukraine.pdf](http://www.bertelsmann-transformation-index.de/fileadmin/pdf/Gutachten_BTI_2008/CIS/Ukraine.pdf), Stand: 02.06.2008.
- Blanchard, Olivier (1997) The Economics of Post-Communist Transition, Oxford: Clarendon Press.
- Boyarchuk, Dmytro / Vavryshchuk, Vitaliy / Dubrovskiy, Vladimir / Golodniuk, Inna (2005), Sustainability of the budget and macroeconomic implications, Center for Social and Economic Research Ukraine, <http://www.case-ukraine.com.ua>, Stand: 19.02.2007.
- Brudzynski, Robert/Kovalev, Pavel (1999), Gosudarstvennyj dolg Ukrainy i vozmozhnosti ego obsluzhivaniya v 1999-2000[Staatliche Schulden der Ukraine und die Möglichkeiten ihre Tilgung in den Jahren 1999-2000], Studies&Analyses Nr.191, Center for Social and Economic Research, Warschau.
- Bruno, Michael / Easterly, William R (1995), Inflation Crises and Long Run Growth, Policy Research Working Paper Series 1517, The World Bank, [http://www-nds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/09/01/00009265\\_3961019145506/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-nds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/09/01/00009265_3961019145506/Rendered/PDF/multi0page.pdf), Stand: 28.05.2006.
- Budina, Nina, van Wijnbergen, Sweder (1997), “Fiscal Policies in Eastern Europe”, Oxford Review of Economic Policy, Oxford University Press, vol. 13(2), S.47-64.
- Bundesministerium der Finanzen (2005), Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, Berlin, [http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_4312/DE/BMF\\_\\_Startseite/Service/Downloads/IP/010,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_4312/DE/BMF__Startseite/Service/Downloads/IP/010,templateId=raw,property=publicationFile.pdf), Stand: 21.06.2008.
- Burakowskij, Igor (2002), „Wirtschaftsreformen: Die Kluft zwischen Erwartungen und Ergebnissen“, in: Simon, Gerhard (Hrsg.), Die neue Ukraine: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik (1991-2000), Köln, Weimar, Wien: Böhlau Verlag GmbH, S. 197-223.
- Business Monitor International (2008a), Growing Risks To Banking Sector Stability, Banking/Finance, 03 Oct 2008, London, <http://www.businessmonitor.com>, Stand: 16.11.2006.
- Business Monitor International (2008b), Growth To Slow Considerably in 2009, 04.11.2008, London, [http://www.fdi.net/bmi/bmidisplay.cfm?filename=OEMO\\_20081104\\_215975\\_xml.html](http://www.fdi.net/bmi/bmidisplay.cfm?filename=OEMO_20081104_215975_xml.html), Stand: 16.11.2008.

- Clement, Hermann (1999), Die Verschuldung der GUS-Staaten-sind Umschuldungen noch zu vermeiden?, Working Paper Nr. 224, Osteuropa-Institut München, München.
- Clement, Hermann / Knogler, Michael (1997), Entwicklung und Reform des Finanzsektors in der Ukraine. Die wirtschaftliche Entwicklung 1996/1997, Working Paper Nr. 205, Osteuropa-Institut München, München.
- Clement, Hermann / Knogler, Michael (1998), Wachsende außenwirtschaftliche Ungleichgewichte und Währungskrise. Die ukrainische Wirtschaft 1997/1998, Working Paper Nr. 212, Osteuropa-Institut München, München.
- Clement, Hermann (2001), Umschuldungsmaßnahmen ausgewählter GUS-Staaten vor dem Hintergrund ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Russland, Ukraine, Georgien und Moldova), Working Papers Nr.23, Osteuropa-Institut München.
- Clement, Hermann / Vincentz, Volkhart (2005), Die neuen Nachbarn und die Europäische Union –Möglichkeiten und Grenzen der Integration am Beispiel Ukraine und Belarus, Working Paper Nr. 256, Ost-Europa Institut München, München.
- Clement, Hermann/ Knogler, Michael / Sekarev, Alexei (1993), Verschärfte Wirtschaftskrise in der Ukraine. Inflationäre Geld- und Finanzpolitik bei ordnungspolitischer Stagnation, Osteuropa-Institut München, Working Paper 161, München.
- Clement, Hermann/ Knogler, Michael / Sekarev, Alexei (1995), Die wirtschaftliche Lage der Ukraine. Schwerpunkt: Implementierung und erste Ergebnisse des Programms für eine „Radikale Wirtschaftsreform“, Working Paper, 189, Osteuropa-Institut München, München.
- Coricelli, Fabrizio (1997a), “Restructuring, Phases of Transition and the Budget, in Fiscal Policy in Transition”, in: Ambrus-Lakatos, Lorand / Schaffer, Mark (Hrsg.) Fiscal Policy in Transition, London, S.16-23.
- Coricelli, Fabrizio (1997b), “Fiscal Policy: a long-Term View”, in: Ambrus-Lakatos, Lorand / Schaffer, Mark (Hrsg.) Fiscal Policy in Transition, London, S.39-51.
- Coricelli, Fabrizio / Milesi-Ferretti, Gian (1993), “On the credibility of 'big bang' programs: A note on wage claims and soft budget constraints in economies in transition”, European Economic Review, Elsevier, vol. 37(2-3), S.387-395.
- Cummings, Ronald / Martinez-Vazquez, Jorge / McKee, Michael / Torgler, Benno (2007), Effects of Tax Morale on Tax Compliance: Experimental and Survey Evidence, NCER Working Paper Series 12, National Centre for Econometric Research.



- Dabrowski, Marek (1996), Fiscal Crisis in the Transformation Period Trends, Stylized Facts and Some Conceptual Problems, CASE (Center for Social & Economic Research), Warschau, , [http://www.case.com.pl/upload/publikacja\\_plik/4803590\\_072e.pdf](http://www.case.com.pl/upload/publikacja_plik/4803590_072e.pdf), Stand: 23.10.2005.
- Dabrowski, Marek (1997), “Dynamic of Fiscal Development During Transition”, in: Ambrus-Lakatos, Lorand / Schaffer, Mark (Hrsg.) Fiscal Policy in Transition, London, S. 3-15.
- Dabrowski, Marek (1999), “Vvedenie [Einleitung]“, in Dabrowski, Marek (Hrsg.), Ot xrupkoj stabilizacii k finansovomu krizicu [von der ersten Stabilisierung zu der Finanzkrise], Studies&Analyses Nr.158, Center for Social and Economic Research, Warschau, S. 7-15.
- Dabrowski, Marek / Luczynski / Marcin / Markiewicz, Malgorzata (2000), “The Phases of Budgetary Reform, in Economic Reform in Ukraine: the unfinished Agenda”, Aslund, Anders / De Menil ,Georges (Hrsg.), New York, S.113-143.
- Dabrowski, Marek/Gorski, Urban (1999), Inflationary Consequences of Devaluation Crises in Russia and Ukraine: the First Observations, Studies&Analyses Nr.159, CASE Center for Social and Economic Research, Warschau.
- Dauderstädt, Michael (2000), Die wirtschaftlichen Folgen der EU-Integration für die Beitrittskandidaten, [Electronic ed.], Digitale Bibliothek der Friedrich Ebert Stiftung, Bonn, <http://library.fes.de/fulltext/id/00777.htm>, Stand: 4.06.2007.
- Dauderstädt, Michael (2004), „Transformation und Integration der Wirtschaft der postkommunistischen Beitrittsländer“, Aus Politik und Zeitgeschichte (B 5-6/2004), Bundeszentrale für politische Bildung, Frankfurt am Main: Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH, S. 15-24.
- Dehtjartschuk, Marta (1999), “Denezhnaja stabilizacija na Ukraine: trudnosti i rezultaty [Monetäre Stabilisierung in der Ukraine: Probleme und Ergebnisse ]”, in Dabrowski, Marek (Hrsg.), Ot xrupkoj stabilizacii k finansovomu krizicu [von der ersten Stabilisierung zu der Finanzkrise], Studies&Analyses Nr.158, Center for Social and Economic Research, Warschau, S. 16-28.
- DekaBank (2002), Konjunktur·Zinsen·Währungen , Ausgabe 4 (August) /2002, Abteilung Volkswirtschaft, <http://www.dekabank.de/download/vowi/HBGDAShajc.pdf>, Stand: 12.03.2007.
- Deloitte (2008), Perspektivy bankovskogo sektora Ukrainy 2008. Aktualnye voprosy razvitija [Perspektiven des Bankensektors der Ukraine 2008. Aktuelle Fragen der Entwicklung], <http://www.deloitte.com/dtt/cda/doc/content/bp.pdf>, Stand: 20.07.2008.

- Deutsche Bank Research (2002a), Monitor EU-Erweiterung, Juni 2002, [http://www.dbresearch.com/PROD/DBR\\_INTERNET\\_DE-PROD/PROD000000000043634.PDF](http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_DE-PROD/PROD000000000043634.PDF), Stand: 12.03.2007.
- Dewatripont, Mathias / Gerard, Roland (1992), "The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy", *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 102(411), S. 291-300.
- Doing Business (2007), Doing Business 2008. Ukraine, World Bank Group, Washington D.C.
- Dombrowski, Viktor (2006), Investitionsführer Ukraine, 2006, Berlin, Kyiv, Köln, <http://www.beratung-ukraine.de>, Stand: 14.04.2008.
- Dubrovskiy, Vladimir / Babanin, Olexander / Ivaschenko, Oleksiy (2002), Ukraine: The Lost Decade ... and a Coming Boom?, Center for Social and Economic Research, Ukraine, Kiew.
- Europa Glossar, [http://europa.eu/scadplus/glossary/index\\_a\\_de.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/index_a_de.htm), Stand: 23.04.2006.
- Europäische Kommission (1994), Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their member states, and Ukraine, <http://www.delukr.ec.europa.eu/en/Data/pca-eng.pdf>, Stand: 12.07.2007.
- Europäische Kommission (2004), Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier. Mitteilung der Kommission, KOM(2004) 373, Brüssel, den 12.5.2004, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_de.pdf), Stand: 12.07.2007.
- Europäische Kommission (2005a), EU/Ukraine Action Plan, 21.02.2005, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action\\_plans/ukraine\\_enp\\_ap\\_final\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/action_plans/ukraine_enp_ap_final_en.pdf), 14.06.2008.
- Europäische Kommission (2005b), Public Finances in EMU - 2005, European Economy No 3 / 2005, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Luxembourg.
- Europäische Kommission (2006), Die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in der EU, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament {SEK(2006) 1247}, Brüssel, den 12.10.2006, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0574:FIN:DE:PDF>, Stand: 09.04.2008.

- Europäische Kommission (2007a), Ukraine. Trade Statistik, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113459.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113459.pdf), Stand: 20.05.2007.
- Europäische Kommission (2007b), Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument. Ukraine Nationales Richtprogramm 2007-2010, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_nip\\_ukraine\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_nip_ukraine_de.pdf), Stand: 17.04.2008.
- Europäische Kommission (2007c), Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Ukraine, Länderstrategiepapier 2007-2013, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi\\_csp\\_ukraine\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_ukraine_de.pdf), Stand: 17.04.2008.
- Europäische Kommission (2008a), Public finances in EMU-2008, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, Luxembourg.
- Europäische Kommission (2008b), Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007. Progress Report Ukraine, Commission Staff Working Documents, SEC(2008) 402, Brüssel, <http://www.delukr.ec.europa.eu/page46794.html>, Stand: 17.04.2008.
- Europäische Kommission (2008c), Joint evaluation report on EU-Ukraine Action Plan, Brussels/Kyiv,(26/03/2008), [http://www.delukr.ec.europa.eu/files/eu\\_ukraine/ukraine\\_eu\\_joint\\_evaluation\\_2008\\_en.pdf](http://www.delukr.ec.europa.eu/files/eu_ukraine/ukraine_eu_joint_evaluation_2008_en.pdf) Stand: 17.04.2008.
- European Bank for Reconstruction and Development (1999), Transition report 1999: Ten years of transition, London.
- European Bank for Reconstruction and Development (2007), Transition report 2007: People in transition, European Bank for Reconstruction and Development, London.
- European Bank for Reconstruction and Development (2008), “Economic statistics and forecasts: Foreign direct investment”, Transition Report 2008: Growth in transition, <http://www.ebrd.com/country/sector/econo/stats/index.htm>, 04.11.2008.
- Ferrero-Waldner, Benita (2007), „Eine Mitgliedschaft ist für die Ukraine derzeit nicht möglich“, Welt Online vom 2. September 2007, [http://www.welt.de/bayern/article1152861/Eine\\_Mitgliedschaft\\_ist\\_fuer\\_die\\_Ukraine\\_derzeit\\_nicht\\_moeglich.html](http://www.welt.de/bayern/article1152861/Eine_Mitgliedschaft_ist_fuer_die_Ukraine_derzeit_nicht_moeglich.html) , Stand: 12.11.2007.
- Financial Times (2000), “Ukraine: IMF to broaden bank probe”, Financial Times, February 11, 2000, <http://www.imfsite.org/recentfin/ukraine2.html>, Stand: 21.09.2006.

- Fischer, Stanley / Alan Gelb (1991), "The Process of Socialist Economic Transformation", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, issue 4, S. 91-105.
- Fischer, Stanley / Sahay, Ratna (2000), *The Transition Economies After Ten Years*, IMF Working Paper 00/30, [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0030.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0030.pdf), Stand: 25.05.2006.
- Flanagan, Mark (2008), *Resolving a Large Contingent Fiscal Liability: Eastern European Experiences*, IWF Working Paper WP/08/159, International Monetary Fund <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2008/wp08159.pdf>, Stand: 21.08.2008.
- Foders, Federico / Piazzolo, Daniel / Schweickert, Rainer (2002), *Fit für die EU? Indikatoren zum Stand der Wirtschaftsreformen in den Kandidatenländern*, Kieler Diskussionbeiträge, Nr. 389/390, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Kiel.
- Frey, Bruno / Torgler, Benno (2007), "Tax Morale and Conditional Cooperation", *Journal of Comparative Economics*, vol. 35(1), S. 136-159.
- Fritsche, Ulrich (2004), *Stabilisierungs- und Strukturanpassungsprogramme der Internationalen Währungsfonds in den 90er Jahren: Hintergründe, Konzeptionen und Kritik*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderheft 176, Berlin.
- Funke, Norbert (1993), "Timing and Sequencing of Reforms: Competing Views and the Role of Credibility," *Kyklos*, Blackwell Publishing, vol. 46(3), S.337-362.
- Gajdar, Egor (1997), "Detskie bolezni postsozializma" [Kinderkrankheiten des Postsozialismus], <http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/Ve/1997/97-4gaydar/97-4gaydar000.htm>, Stand: 15.06.2006.
- Glinkina, Svetlana (1999), *Russia. Underground Economy During the Transition*, in: Feige, Edgar / Ott, Katarina (Hrsg.), *Underground Economies in Transition: Unrecorded Activity, Tax Evasion, Corruption and Organized Crime*, Aldershot: Ashgate, S. 101-116.
- Haarland, Hans Peter / Niessen, Hans-Joachim (2000), *Transformationsbarometer Osteuropa 2000*, Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Hammermann, Felix / Schweickert, Rainer (2005), *EU Enlargement and Institutional Development: How Far Away are the EU's Balkan and Black Sea Neighbors?*, Kiel Working Paper Nr.1261, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Kiel.

- Havrylyshyn, Oleh (2002), "Recovery and Growth in Transition: a Decade of Evidence", in: Sahay, Ratna / Havrylyshyn, Oleh / Haas, Richard (Hrsg.), Transition Economies: How Much Progress?, IMF Staff Papers, Special Issue: Volume 48, Washington, D.C., S. 53-87.
- Heinemann, Friedrich / Knogler, Michael / Vincentz, Volkhart / Hauptmeier, Sebastian (2007), Transparenz und Nachhaltigkeit der Haushaltspolitik in den neuen EU-Staaten, ZEW Wirtschaftsanalyse Band 82, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Herr, Hansjörg / Westphal, Andreas (1993), Transformation in Mittel- und Osteuropa. Makroökonomische Konzepte und Fallstudien, Frankfurt am Main / New York: Campus Verlag.
- Hryzak, Jaroslaw (2002), „Die kommunistische Vergangenheit in der Gegenwart“, in: Simon, Gerhard (Hrsg.), Die neue Ukraine: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik (1991-2000), Köln, Weimar, Wien: Böhlau Verlag GmbH, S. 29-39.
- Institute for Economic Research and Policy Consulting, The currency structure of government debt in Ukraine: Why the share of hryvnia bonds should be increased, V19, February 2007, [http://ierpc.org/ierpc/papers/v19\\_en.pdf](http://ierpc.org/ierpc/papers/v19_en.pdf), Stand: 15.07.2007.
- International Centre for Policy Studies (1999), Kvartalini peredbachenny [Quarterly Predictions], Nr.1 (1999), Kiew.
- Internationaler Währungsfonds (IWF) (1995), IMF Approves Stand-by Credit and Second STF Drawing for Ukraine, Press Release No. 95/19, April 7, 1995, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1995/pr9519.htm>, Stand: 12.07.2006.
- IWF (1996), IMF Approves a Stand-By Credit for Ukraine, Press Release Number 96/24, May 10, 1996, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1996/pr9624.htm>, Stand: 12.07.2006.
- IWF (1997), IMF Approves Stand-By for Ukraine, Press Release Number 97/39, August 25, 1997, <https://www.imf.org/external/np/sec/pr/1997/pr9739.htm>, Stand: 12.07.2006.
- IWF (1999), Ukraine: recent Economic Development, Staff country report Nr. 99/42, International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1999/cr9942.pdf>, Stand: 12.07.2005.
- IWF (2000), Transformationsländer: Die IWF-Perspektive zu den Fortschritten und Aussichten,

<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/deu/110300g.htm>, Stand: 12.07.2006.

- IWF (2004a), IMF Approves 12-Month Stand-By Arrangement for Ukraine, Press Release No. 04/62, March 29, 2004, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2004/pr0462.htm>, Stand: 12.07.2006.
- IWF (2004b), Ukraine: Report on the Observance of Standards and Codes-Fiscal Transparency Module, IMF Country Report No. 04/98, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr0498.pdf>, 25.03.2007.
- IWF (2005a), “Ex Post Assessment of Longer-Term Program Engagement”, Ukraine: 2005 Article IV Consultation and Ex Post Assessment of Longer-Term Program Engagement—Staff Reports; Staff Supplement; and Public Information Notice on the Executive Board Discussion, November 2005, IMF Country Report No. 05/415, International Monetary Fund, S. 1-57 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05415.pdf> , Stand: 16.04.2006.
- IWF (2005b), Ukraine: Selected Issues, IMF Country Report No. 05/416, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05416.pdf>, Stand: 16.04.2006.
- IWF (2007), Ukraine: Selected Issues, IMF Country Report No. 07/47, February 2007, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2007/cr0747.pdf>, Stand: 10.02.2008.
- IWF (2008a), Ukraine: Financial Position in the Fund as of January 31, 2008, <http://www.imf.org/external/np/fin/tad/exfin2.aspx?memberKey1=993&date1key=2008-02-18>, Stand: 10.02.2008.
- IWF (2008b), Ukraine, Selected Issues, IMF Country Report No. 08/228, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr08228.pdf>, Stand: 15.07.2008.
- IWF (2008c), IMF Approves US\$16.4 Billion Stand-By Arrangement for Ukraine, Press Release No. 08/271 November 5, 2008, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr08271.htm>, Stand: 14.11.2008.
- IWF (2008d), Ukraine: 2008 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Ukraine, IMF Country Report No. 08/227,

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2008/cr08227.pdf>, S. 34, Stand: 22.08.2008

- Intosai (Ausschuss für Öffentliche Schulden) (2003), Haushaltsrisiken: Auswirkungen auf die Schuldenverwaltung und die Rolle der ORKB, [http://www.intosai.org.mx/Anexos/Products/FiscalExpos\\_d.pdf](http://www.intosai.org.mx/Anexos/Products/FiscalExpos_d.pdf), Stand: 20.06.2008.
- Investkredit Bank AG (2006), „Ukraine – Jährlicher Länderbericht November 2006  
[www.investkredit.at/at/dt/docs/Ukraine\\_Nov\\_06\\_oR.pdf](http://www.investkredit.at/at/dt/docs/Ukraine_Nov_06_oR.pdf), Stand: 23.06.2007.
- Jakubiak, Maigorzata / Kolesnichenko, Anna / Boyarchuk, Dmytro (2006), Prospects for EU-Ukraine Economic Relations, CASE Reports No.66, Center for Social and Economic Research, Warsaw.
- Jakubjak, Malgozhata (2004), Infljacijski tendenciji v Ukraini [inflationäre Tendenzen in der Ukraine], Center for Social and Economic Research, Kiew, <http://www.case-ukraine.kiev.ua/d/pubs/books/SLIU/chapters/ukr/02.pdf>, Stand: 12.04.2006.
- Knogler, Michael / Vincentz, Volkhart (2004), EU-Erweiterung: Die wirtschaftliche Beitrittsfähigkeit der Balkanländer, Working Papers Nr. 249, Osteuropa-Institut München, München.
- Kommersant-Ukraine (2008), Plany Gosbjudzhetu pod ugrozj nevyvolnenija, Kommersant-Ukraine [ Das Haushalt droht unerfüllt zu bleiben], № 225, 11.12.2008, <http://www.kommersant.ua/doc.html?docId=1080807>, 13.12.2008.
- Konchyn, Vadym (2004), Komparative Wettbewerbsposition der Ukraine in den Produktions- und Handelsbeziehungen im Weltwirtschaftssystem und mit dem sich erweiternden Europa, Kieler Arbeitspapier Nr.1219, Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- König, Michael / Kušić, Siniša (2002), Kurs auf die Europäische Union – Von der Transformation zur Integration, [www.ost-west-kommunikation.de/kusic/sites/Kurs%20auf%20die%20EU\\_final4.pdf](http://www.ost-west-kommunikation.de/kusic/sites/Kurs%20auf%20die%20EU_final4.pdf), Stand: 12.06.2007.
- Kornai, Janos (1994), “Transformational Recession: The Main Causes”, *Journal of Comparative Economics*, Vol. 19, S. 39–63.
- Kornai, Janos (2001), “Ten Years After 'The Road to a Free Economy', The Author Self-Evaluation”, in Pleskovic, Boris / Stern, Nicholas (Hrsg.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2000*, World Bank, Washington DC, S. 49-66.

- Kosterna, Urzula (1997), “A Comparative Analysis of Fiscal Policy in Selected Central European Countries”, in: Ambrus-Lakatos, Lorand / Schaffer, Mark (Hrsg.) *Fiscal Policy in Transition*, London, S.24-38.
- Kovalev, Pavel (1999), “Nekotorye problemy fiskalnoj politiki, in Ukraina [Einige Probleme der Fiskalpolitik in der Ukraine]“, in Dabrowski, Marek (Hrsg.), *Ot xrupkoj stabilizacii k finansovomu krizicu [von der ersten Stabilisierung zu der Finanzkrise]*, Studies&Analyses Nr.158, Center for Social and Economic Research, Warschau, S.39-49.
- Kovalev, Pavel / Schapovalov, Aleksej (1999), *Osnovnye Tendenzii Fiskalnoj Politik na Ukraine v 1994-1999 [Wichtigste Tendenzen der Fiskalpolitik in der Ukraine, 1994-1999]*, Studies&Analyses Nr.177, Center of Social and Economic Research, Warschau.
- Kravchuk, Robert (1998), “Budget Deficits, Hyperinflation, and Stabilization in Ukraine: 1991-96”, *Public Budgeting and Finance*, Volume 18, Number 4, December 1998 , S. 45-70.
- Kravchuk, Robert (2005),” Financial Repression as a Policy Choice: The Case of Ukraine, 1992—2000”, *Journal of International Economic Policy*, Issue 2 October 2005, Kyiv National Economic University of Ukraine, Kyiv, S. 67-10.
- Kumar, Manmohan / Leigh, Daniel / Plekhanov, Alexander (2007), *Fiscal Adjustments: Determinants and Macroeconomic Consequences*, IWF,WP/07/178, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp07178.pdf>, Stand: 17.05.2008.
- Lipton, David / Sachs, Jeffrey (1990), “Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland”, *Brookings Papers on Economic Activity, Economic Studies Program*, The Brookings Institution, vol. 21(1990-1), S.75-148.
- Ljapin, Dmytro (2008), *Tschlenstvo Ukrainy v WTO: perspektivy dlja nazionalnogo malogo ta serednjago biznesu [Mitgliedschaft der Ukraine in WTO: Perspektive für die Entwicklung der kleinen und mittleren Unternehmen]*“, <http://wto.inform.org.ua/info/?sid=even5>, Stand: 11.08.2008.
- Lytvyskyj, Valerij (2002), „Do istorij finansovoj stabilizacij v Ukraini [Zu der Geschichte der Finanzstabilisierung in der Ukraine]“, *Visnyk NBU [Bericht der NBU]*, Juni, 2002, , National Bank der Ukraine, Kiew, S. 7- 11.
- Melnik, Petr (2001) *Rozvytok podatkovoj systemy v perexidnij ekonomici [Entwicklung des Steuersystem in der Transformationswirtschaft]*, Ukraine, Irpen.



- Melota, Iryna / Thießen, Ukrich / Vakhnenko, Tetyana (2001), Fiscal and Regulatory Causes of the Shadow Economies in Transition Countries: The Case of Ukraine., Working Paper No. 9 (August 2001) Institute for Economic Research and Policy Consulting , Kiew.
- Melzer, Alex (2003), Die Transition und ihr Schatten. Unabhängiger Expertenbericht,  
[http://www.deza.admin.ch/it/Pagina\\_iniziale/Attivita/Cooperazione\\_con\\_l\\_Europa\\_dell\\_Est/Progetti\\_e\\_Valutazione/ressources/resource\\_de\\_24255.pdf](http://www.deza.admin.ch/it/Pagina_iniziale/Attivita/Cooperazione_con_l_Europa_dell_Est/Progetti_e_Valutazione/ressources/resource_de_24255.pdf), Stand: 11.04.2006
- Ministerium für Finanzen der Ukraine (2008), Finansy Ukrainy [Finanzen der Ukraine], Nr. 2 (2008), Kiew.
- Ministerium für Finanzen der Ukraine (2007), Finansy Ukrainy [Finanzen der Ukraine], Nr. 7 (2007), Kiew.
- Mitjukov, Igor (1999), „Problemy byudzhetnoj i monetarnoj politik v Ukraine [Probleme der Haushalts- und Monetärpolitik in der Ukraine]“, Finansy Ukrainy / Finanzen der Ukraine, Nr. 10 (1999), S.4-25, Kyiv.
- Morozov Oleksandr (2000), „Sche raz pro Nazbank, ale bez Fanatizmu [Noch mals über die NBU, aber ohne Fanatismus]“, Zerkalo tyzhnja [Spiegel der Woche] , Nr. 27(300), 8-14.07.2000, <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/300/27716/>, 21.09.2006.
- National Bank der Ukraine (2007), Visnyk NBU [Bericht der NBU], Januar 2007, National Bank der Ukraine, Kiew.
- National Bank der Ukraine (2008a), Visnyk NBU [Bericht der NBU], Januar 2008, National Bank der Ukraine, Kiew.
- National Bank der Ukraine (2008b), Visnyk NBU [Bericht der NBU], Juli 2008, National Bank der Ukraine, Kiew.
- Noel, Michel / Kantur, Zeynep / Prigozhina, Angela / Rutledge, Sue / Fursova, Olena (2006), The Development of Non-Bank Financial Institutions in Ukraine: Policy Reform Strategy and Action Plan, World Bank Working Papers Nr.81, Washington D.C.
- Nowikow , Alexej (2008), „My vkljutschaem v nashi rejtingi vozmozhnosti ziklicheskix kolebanij [Wir schließen in den Rating die Möglichkeiten den zyklischen Schwankungen ein]“, Kommersant-Ukraine, № 225, 11.12.2008, Interview mit Standard & Poor's Direktor über Perspektiven der Ukraine,  
<http://www.kommersant.ua/doc.html?docId=866941>, 13.12.2008.
- OECD (2007a), Ukraine, Economic Assessment (2007), OECD Economic Surveys, Volume 2007/ 16, Organisation for Economic Cooperation and Development, OECD Publishing.

- OECD (2007b), Wirtschaftsbericht Ukraine 2007, Organisation for Economic Co-operation and Development, <http://www.oecd.org/dataoecd/58/7/39208714.pdf>, Stand: 23.02.2008.
- OECD (2008), Competition Law and Policy in Ukraine. An OECD Peer Review, Organisation for Economic Cooperation and Development, <http://www.oecd.org/dataoecd/46/6/40976948.pdf>, Stand: 14.08.2008.
- Pantschyschyn, Stepan / Bunjak, Volodymyr (2001), "Osoblyvosti inflacijnogo procesu v perexidnyx ekonomikax ta pryborkanny giperinflacy v Ukraini [Besonderheiten der Inflationsentwicklung in den Transformationsländern und Bekämpfung der Hyperinflation in der Ukraine]", in Vatamanjuk, Zinovij (Hrsg), *Ekonomika Ukrainy: Desjat rokiv Reform [Wirtschaft der Ukraine: Zehn Jahre der Redormen]*, Lviv, S. 283-322.
- Persson, Torsten / Tabellini, Guido (1999), „The size and scope of government: Comparative politics with rational politicians“, *European Economic Review*, Elsevier, vol. 43(4-6), S.699-735.
- Persson, Torsten / Tabellini, Guido (2002), „Do constitutions cause large governments? Quasi-experimental evidence“ *European Economic Review*, Elsevier, vol. 46(4-5), S. 908-918.
- Petroniu, Ileana (2007) *Privatisierung in Transformationsökonomien. Determinanten der Restrukturierungs-Bereitschaft am Beispiel Polens, Rumäniens und der Ukraine*, Stuttgart : ibidem.
- Pirttilä, Jukka (2000), *Fiscal Policy and Structural Reforms in Transition Economies: an Empirical Analysis*, BOFIT Discussion Papers 5/2000, Bank of Finland, Institute for Economies in Transition, <http://www.bof.fi/NR/rdonlyres/CD499726-1856-42DD-AF13-B39155916E41/0/dp0500.pdf>, Stand: 8.11.2007.
- Pleines Heiko (2002), „Verschleppte Wirtschaftsreformen und ihre Folgen: Fallbeispiel Energiesektor“, in: Simon, Gerhard (Hrsg.), *Die neue Ukraine: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik (1991-2000)*, Köln, Weimar, Wien: Böhlau Verlag GmbH, S. 225-243.
- Pleines, Heiko (2007), „Die Ukraine in wirtschaftsbezogenen Länderratings. Wirtschaftssystem, Geschäftsumfeld und Kreditwürdigkeit im internationalen Vergleich“, *Ukraine-Analysen*, Nr.21, 2007, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, S. 7-9, <http://www.laender-analysen.uni-bremen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen21.pdf>, Stand: 3.02.2008.
- Polackova Brix, Hana (2004), "Contingent Liabilities in New Member States", European Commission, A Workshop: Fiscal Surveillance in EMU: New Issues and Challenges, 12 November 2004, Brussels, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/events/2004/bx11104/papers/brix\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/events/2004/bx11104/papers/brix_en.pdf), Stand: 20.03.2008.

- Polackova, Hana (1998), Contingent Government Liabilities. A Hidden Risk for Fiscal Stability, Policy Research Working Paper Nr. 1989, World Bank, Washington, D.C., [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000178830\\_98111703524417/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1998/11/17/000178830_98111703524417/Rendered/PDF/multi_page.pdf), Stand: 20.03.2008.
- Pushak, Taras / Tiongson, Erwin / Varoudakis, Aristomene (2007), Public Finance, Governance, and Growth in Transition Economies: Empirical Evidence from 1992-2004, Policy Research Working Paper 4255, World Bank, [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/06/15/00016406\\_20070615144714/Rendered/PDF/wps4255.pdf](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/06/15/00016406_20070615144714/Rendered/PDF/wps4255.pdf), Stand: 12.04.2008.
- Quaisser, Wolfgang (2003), Ökonomische Indikatoren zur Beitrittsfähigkeit der MOE-Länder - eine vergleichende Bewertung, Working Paper Nr. 245, Osteuropa-Institut München, München.
- Quaisser, Wolfgang / Repegather, Alexandra (2004), EU-Beitrittsreife der Türkei und Konsequenzen einer EU-Mitgliedschaft, Working Paper Nr. 252, Osteuropa-Institut München, München.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2003), Auszug aus dem Jahresgutachten 2003/04. Tragfähigkeitslücke der öffentlichen Haushalte ( Ziffern 438 bis 454 und Ziffern 765 bis 788), [http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/ziffer/z438\\_454j03.pdf](http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/download/ziffer/z438_454j03.pdf), Stand: 21.06.2008.
- Schneider, Friedrich (2007), Shadow Economies and Corruption in Transition Countries: Some Preliminary Findings, <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/ShadEconCorrTransition.pdf>, Stand: 19.10.2007.
- Schneider, Ondrej / Zapal, Jan (2005), "Fiscal Policy in new Member States. Go East, Prudent Man!", Post-Communist Economies 18 (2006), S. 139-166.
- Schwabe, Andreas / Deuber, Gunter (2008), „Die (globalisierte) Volkswirtschaft der Ukraine“, Ukraine-Analyse, Nr.35, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen S.2-5, <http://www.laender-analysen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen35.pdf>, Stand: 18.06.2008.
- Schweickert, Rainer (2003), „Glaubwürdigkeit, Timing und Sequencing wirtschaftlicher Reformen, Reformpolitik“, in: In Bender, Dieter / Hemmer, Hans-Rimbert (Hrsg.), Entwicklungsländern und Transformationsländern, S.9-43, [http://www.verineff.de/proceedings/tagungsband\\_2003.pdf](http://www.verineff.de/proceedings/tagungsband_2003.pdf), Stand: 10.03.2006.

- Segura-Ubiergo, Alex / Simone, Alejandro / Gupta, Sanjeev (2006), New Evidence on Fiscal Adjustment and Growth in Transition Economies, IWF, WP/06/244, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06244.pdf>, Stand: 17.05.2008.
- Slama, Jiri (1992), Die wirtschaftliche Situation der Ukraine, Working Paper Nr.154, Osteuropa-Institut München, München.
- Stelmach, Volodymyr (2004), „Monetarna polityka v Ukraini [Monetäre Politik in der Ukraine]“, Visnyk NBU [Bericht der NBU], April, 2004, National Bank der Ukraine, Kiew, S.102-156.
- Stiglitz, Joseph (2000), “Whither Reform? Ten Years of the Transition”, in Pleskovic, Boris / Stiglitz, Joseph (Hrsg.), Annual World Bank Conference on Development Economics 1999, World Bank, Washington D.C., S. 27-56.
- Stone, Randall (2002), The International Monetary Fund and the Post-Communist Transition, Princeton /Oxford: Princeton University Press.
- Szyrmer, Janusz / Besedina, Elena (2002), “Transactions in Transition: To Barter or Not to Barter?”, in Szyrmer, Janusz Hrsg., Ukraine: Monetizing a Transition Economy, Ukraine, Kiew, S. 105- 149.
- The Economist (1998), “Ukraine, Easy Money”, The Economist 8.08.1998, <http://www.imfsite.org/recentfin/ukraine.html>, Stand: 21.09.2006.
- The Heritage Foundation (2008), Index of Economic Freedom 2008, <http://www.heritage.org/research/features/index/>, Stand: 19.05.2008.
- Thiessen, Ulrich (1995), „Wirtschaftsreformen und Stabilisierung in der Ukraine“, DIW Wochenbericht, No. 24, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, S. 424-433
- Thießen, Ulrich (1997), „Schattenwirtschaft in Osteuropa: Das Beispiel der Ukraine“, DIW Wochenbericht 18/97, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, S. 334-340.
- Thießen, Ulrich (2000) Zum wirtschaftspolitischen Reformfortschritt der Ukraine und zur Konditionalität der westlichen Hilfe, Discussion Paper Nr. 192, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, <http://www.diw.de/documents/publikationen/73/38547/dp192.pdf>, Stand: 28.05.2006.
- Thießen, Ulrich / Handrich, Lars / Movchan, Veronika (2006), „Ukraine: Wachstumsprobleme und wirtschaftspolitische Herausforderungen“, Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 37/2006, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, S. 513-519.

- Tiffin, Andrew (2006), Ukraine: The Cost of Weak Institutions, IMF Working Paper WP/06/167, International Monetary Fund, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2006/wp06167.pdf>, Stand: 13.04.2007.
- Tomann, Horst (1997), Stabilitätspolitik, Berlin / Heidelberg: Springer Verlag.
- Transparency International (2006), Transparency International Corruption Perceptions Index 2006, [http://www.transparency.de/uploads/media/06-11-03\\_CPI\\_2006\\_press\\_pack\\_deutsch.pdf](http://www.transparency.de/uploads/media/06-11-03_CPI_2006_press_pack_deutsch.pdf), Stand: 30.08.2007.
- Ukraine-Nachrichten (19.11.2008), Zentralbank würde im Ernstfall nur 16 Banken unterstützen, Mittwoch, <http://www.ukraine-nachrichten.de/index.php?id=876>, Stand: 21.11.2008.
- Ukraine-Nachrichten (26.11.2008), Timoschenko verkündet Erhalt eines Kredites der Weltbank und kündigt Infrastrukturmaßnahmen an, <http://www.ukraine-nachrichten.de/index.php?id=895>, Stand: 26.11.2008.
- Ukrainian Centre for Economic and Political Studies (2008), “ Public monitoring of the EU-Ukraine Action Plan implementation”, National Security and Defence Nr.6 (100), 2008, Kiew, S. 1-56.
- Umland, Andres (2004), Westliche Förderprogramme in der Ukraine. Einblicke in die europäisch-nordamerikanische Unterstützung ukrainischer Reformbestrebungen seit 1991, Arbeitspapiere und Materialien Nr.63, Forschungsstelle Osteuropa Bremen, Bremen.
- Vincentz, Volkhart (2002), „Perspektiven für einen Reformshub in der Wirtschaft“, in: Simon, Gerhard (Hrsg.), Die neue Ukraine: Gesellschaft-Wirtschaft-Politik (1991-2000), Köln, Weimar, Wien: Böhlau Verlag GmbH, S. 245-265.
- Vincentz, Volkhart (1998), Währungskrisen und Verschuldung Osteuropas, Working Paper Nr.215, Osteuropa-Institut München, München.
- Vincentz, Volkhart / Knogler, Michael (2003), Szenarien der mittelfristigen Konvergenz der EU-Beitrittsländer Polen, Slowakische Republik und Ungarn, Working Papers Nr. 244, Osteuropa-Institut München, München.
- Vinhas de Souza, Lúcio / Schweickert, Rainer / Movchan, Veronika / Bilan, Olena / Burakovsky, Igor (2005), Now So Near, and Yet Still So Far: Economic Relations between Ukraine and the European Union, Killer Diskussionsbeiträge, Nr.419, Institut für Weltwirtschaft Kiel, Kiel.

- Warfolomeev, Sergej (2003), Ukrainsljyj rynek vnutrischnix derzhavnyx obligazij [ukrainischer Markt der inneren T-Bills], Kiew.
- Williamson, John (1996), “Lowest Common Denominator or Neoliberal Manifesto? The Polemics of the Washington Consensus”, in: Auty, Richard / Toye, John (Hrsg.), Challenging the Orthodoxies, S. 13–22.
- Williamson, John (2002), Did the Washington Consensus Fail?, Outline of speech at the Center for Strategic & International Studies, Washington DC, November 6, 2002, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=488>, Stand: 14.02.2006.
- Williamson, John (2004), The Washington Consensus as Policy Prescription for Development, Development Seminar, Worldbank, <http://info.worldbank.org/etools/bspan/PresentationView.asp?PID=1003&EID=328>, Stand: 14.02.2008.
- Wolf, Holger (1999), Transition strategies: choices and outcomes, Princeton Studies in International Economics, Working Paper Nr.85, [http://www.princeton.edu/~ies/IES\\_Studies/S85.pdf](http://www.princeton.edu/~ies/IES_Studies/S85.pdf), Stand: 22.04.2006.
- Weltbank (2006), Ukraine. Creating Fiscal Space for Growth: A Public Finance Review, Report No. 36671 – UA, September 14, 2006, [http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/328335-1158937917927/UkrainePFRFinalEng\\_CFSG.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/328335-1158937917927/UkrainePFRFinalEng_CFSG.pdf), Stand: 17.06.2007.
- Weltbank (2008), Ukraine. Improving Intergovernmental Fiscal Relations and Public Health and Education Expenditure Policy: Selected Issues, Report No. 42450– UA, February 28, 2008, <http://siteresources.worldbank.org/INTUKRAINE/Resources/UkrainePFRFinalEng2.pdf>, Stand: 16.04.2008.
- World Bank Group (2007), Worldwide Governance Indicators: 1996-2007, , <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>, Stand: 20.09.2007.
- Wyploz, Charles (2000), “Ten Years of Transformation: Macroeconomic Lessons”, in Pleskovic, Boris / Stiglitz, Joseph (Hrsg.), Annual World Bank Conference on Development Economics 1999, World Bank, Washington DC, S. 317-344.
- Zemp, Simon (2001), Stagnation und Erosion der Geldwirtschaft in den Anpassungsprogrammen des Währungsfonds. Das Beispiel Osteuropa, Freiburg (Schweiz).

## **Anhang**

**Anhang 1: Inflation, Anzahl der Rezessionsjahre, Beginn der wirtschaftlichen Stabilisierung und Regime des des Wechselkurses im Rahmen des Stabilisierungsprogramm**

EU Ländern	Anzahl der Jahre mit einem Rückgang des BIP											höchste Inflationsrate, Ende des Jahres		Regime des Wechselkurses im Rahmen des Stabilisierungsprogramm
	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	in %	im Jahre	
Tschechien				x								52	1991	Flexibler
Estland				x								947	1992	Fixer
Ungarn		x										35	1990	Fixer
Lettland				x								1162	1992	Flexibler/Fixer
Litauen				x								1162	1992	Flexibler/Fixer
Polen		x										640	1989	Fixer
Slowakei				x								58	1991	Fixer
Slowenien				x								247	1991	Flexibler
Bulgarien				x								579	1997	Flexibler
Rumänien					x							314	1993	Flexibler
<b>GUS</b>														
Armenien												10896	1993	Flexibler/Fixer
Aserbajdschan												1787	1994	Flexibler/Fixer
Georgien												7486	1993	Flexibler/Fixer
Kasachstan												2961	1992	Flexibler/Fixer
Kirgisien												958	1992	Flexibler/Fixer
Moldavien												2198	1992	Flexibler
Russland												2510	1992	Flexibler/Fixer
Tadschikistan												7344	1993	Flexibler
Ukraine												10155	1993	Flexibler/Fixer
Usbekistan												1281	1994	Flexibler
Belarus												1997	1993	Flexibler/Fixer

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Melzer 2003, S.25, Fischer, 2000, S.34-35.



**Anhang 2: Entwicklung wichtiger makroökonomischer Variablen der Ukraine im Zeitraum 1991-1998**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
BIP (real)	-8,7	-9,9	-14,2	-23	-12,2	-10	-3	-1,7
Industrieproduktion (brutto;real)	-4,8	-6,4	-8,5	-27,3	-12	-5,7	-1,8	-1,5
Landwirtschaftliche Produktion (brutto;real)	-13	-8,3	0,9	-16,5	-3,6	-9,5	-1,9	-1,8
Anlageinvestition (brutto;real)	-7,1	-36,6	-13,6	-25	-20,5	-19,6	-7,5	-17,5
Verbraucherpreise	161	2727,7	10155	401,2	182	39,7	10,1	20
Monetäre Basis	-	-	1750	468,3	120,4	37,9	44,6	21,9
Reallohn 1)	-	-23	-56	-9	10,1	-5,1	-2,3	-2,9
Nominallohn Durchschnitt der Gesamtwirtschaft		1220,6	3849,6	317,8	110			
Realer Wechselkurs 2)	-	-	-55,6	-26,9	-55,8	-28,3	-2	65,3
Realer Refinanzierungzinssatz bei der Zentralbank ohne Berücksichtigung gewährter Sonderkonditionen 3)	-	-20,5	-21,2	4,5	1,4	2,3	1,2	3,5
Realer Zinssatz für kurzfristige Kredite 3)	-	-	-20,9	6,8	1,4	3,7	3,3	3
Saldo des konsolidierten Staatshaushalts, in % des BIP	-13,6	-29,3	-10,1	-7,8	-4,7	-3,2	-5,6	-2,2
Arbeitslosenquote 4)	0,3	0,3	0,3	0,4	0,6	1,6	2,9	4,6
BIP pro Kopf in US-Dollar (zum Marktwechsellkurs) 3)	-	-	-	-	596	879	988	780
Exporte von Gütern und Dienstleistungen in Mio. US-Dollar	-	-	-	16641	17090	20346	20355	17621
Importe von Gütern und Dienstleistungen in Mio. US-Dollar	-	-	-	18007	18280	21468	21891	18828
Leistungsbilanzsaldo in % des BIP	-	-	-2,4	-3,2	-3,2	-2,7	-2,7	-3,1
Geschätzte ausländische Direktinvestition in Mio. US-Dollar	-	200	200	151	257	526	581	747
Geschätzte Brutto-Devisenreserven der Zentralbank in Mio. US-Dollar (ohne Edelmetall) 4)		500	200	600	1100	2000	2300	685
Geschätzte Auslandsverschuldung in % des BIP 4)	-	-	11,2	20,5	22,1	20,4	19,4	27,4
Geschätzte Inlandsverschuldung (ohne staatliche Zahlungsrückstände) in % des BIP 4)	-	-	-	-	7,7	9,5	13,3	12,9

1) Veränderungen des jahresdurchschnittlichen Indexwertes für die Gesamtwirtschaft; 2) Gegenüber US-Dollar; -: Reale Aufwertung, +: reale Abwertung; 3) Jahresdurchschnitt; bei Zinssätzen monatlich; 4) Jahresende

Quelle: Thießen, 2000, S. 8.

Anhang 3: Nicht monetäre Transaktionen in der Ukraine, 1997-2000\*

	1997	1998	1999	2000
<b>Share of barter in total sales, percent</b>				
- industry	42.4	42.5	32.7	17.1
- agriculture	23.4	26.2	27.1	18.6
- exports	10.5	7.5	3.8	1.5
- imports	10.0	7.1	3.0	1.4
<b>Share of non-monetary settlements with the budget in total budget revenues, percent**</b>				
- state budget	24.3	16.9	10.2	0.1
- local budgets	28.3	23.1	28.0	1.7
<b>Ratio of overdue arrears to gross industrial output, percent</b>				
- overdue accounts receivable	77.1	75.9	76.2	55.6
- overdue accounts payable	110.1	108.5	106.5	71.4
<b>Overdue enterprise obligations (including industrial, agricultural, and service enterprises), domestic transactions, billion UAH***</b>				
- overdue accounts receivable	51.4	56.3	75.5	80.2
- overdue accounts payable	70.0	82.1	105.5	103.0
<b>Overdue enterprise obligations (including industrial, agricultural, and service enterprises), foreign transactions, million USD***</b>				
- overdue accounts receivable	835	824	292	253
- overdue accounts payable	1450	1852	2622	2676

\* Ukrainian government statistics authorities have collected data on accounts payable and accounts receivable (enterprise obligations) since January 1, 1993; the share of overdue enterprise obligations, including foreign economic transactions, since January 1, 1997; and payables and receivables in industrial enterprises by sectors since October 1, 1997.

\*\* Data for 1999 and 2000 is according to the Ukrainian government's estimates (Report, 2001). According to other estimates, the volume of non-monetary settlements with the budget is much higher. For instance, Vakhnenko (2000) estimates these settlements at UAH 10.1 billion, or 36 percent of total revenues of the 1999 consolidated budget.

\*\*\* End of year; current prices; small businesses and organizations financed from the budget excluded.

Quelle: Zhylayev, Szyrmer, 2002, S.88.

**Anhang 4: Wechselkurs und Inflation, 1993-1998**

	Index der Verbraucherpreise (Monatsveränderung, %)	Index der Produzentenpreise (Monatsveränderung, %)	offizieller Wechselkurs	
			UAH/USD	Monats- veränderung, %
I Q 1993	39,7	43,3	0,014	
II Q 1993	39,4	50,6	0,033	33,08
III Q 1993	44,5	45,4	0,059	21,37
IV Q 1993	66,4	46,7	0,086	13,38
I Q 1994	12,4	20,8	0,126	13,58
II Q 1994	5	3,6	0,141	3,82
III Q 1994	4	9,6	0,214	14,92
IV Q 1994	39,5	50,2	0,786	54,29
I Q 1995	16,8	16,3	1,207	15,37
II Q 1995	5,1	6,9	1,347	3,73
III Q 1995	7,1	6,9	1,567	5,17
IV Q 1995	6,6	5	1,771	4,16
I Q 1996	6,6	3,1	1,866	1,76
II Q 1996	1,1	0,9	1,845	-0,38
III Q 1996	2,6	0,7	1,767	-1,43
IV Q 1996	1,2	0,7	1,839	1,34
I Q 1997	1,2	0,5	1,857	0,33
II Q 1997	0,6	0,5	1,849	-0,14
III Q 1997	0,4	0,2	1,858	0,16
IV Q 1997	1,1	0,5	1,882	0,43
I Q 1998	0,6	0,8	1,967	0,11
II Q 1998	0,4	0,2	2,049	

Quelle: Ukrainian Economic Trends, Februar, 2002, übersetzt.

Anhang 5: Indikatoren der monetären Politik, 1993-1997

	Bargeld			M2			obligatorische Reserven, %	NBU	offizieller Diskontsatz (%in Monat )	realer Diskontsatz (% im Monat)
	Mln.UAH, Ende des Periode	Monatsveränderung %	Umlaufgeschwindigkeit	Mln.UAH, Ende des Periode	Monatsveränderung %	Umlaufgeschwindigkeit		Diskontsatz		
1993										
IQ	9		34,3	59		7,3	25	31,5		
IIQ	17	24,0	40,3	111	21,9	8,7	25	29,5		
IIIQ	52	48,9	47,8	306	42,56	8,9	25	26,9	20	17
IVQ	128	35,7	42,5	481	16,17	11	25	58,8	20	-27
1994										
IQ	230	21,8	33,8	681	12,48	13	20,3	48	20	6,8
IIQ	333	13,6	27,3	1082	16,73	11	15	41,2	20	14,3
IIIQ	520	16,2	22,5	1863	19,88	7,7	15	32,7	13,6	9,2
IVQ	793	15,2	31,9	3216	20,07	11	15	48,5	24,1	-10,4
1995										
IQ	1134	12,8	36,8	3935	7,1	15	15	47	20	2,7
IIQ	1782	16,9	30,7	5309	10,43	14	15	42,5	9,2	3,9
IIIQ	2235	7,9	28,8	6387	6,51	13	15	42,7	5,6	-2,2
IVQ	2623	5,9	29	6846	2,48	14	15	37,7	8,1	1,4
1996										
IQ	2800	2,3	27,2	7086	1,25	14	15	35,8	8,6	1,8
IIQ	3324	5,9	24,5	7522	2,01	13	15	34,6	5,4	4,4
IIIQ	3330	0,5	23,8	7592	0,37	13	15	32,3	3,3	0,7
IVQ	4041	6,8	23,4	9024	6,03	13	15	34,5	3,3	2,1
1997										
IQ	4306	2,2	18,2	9514	1,81	9,9	15	28,3	2,7	1,6
IIQ	5102	5,9	18	10971	4,88	9,9	11	28,8	2	1,4
IIIQ	6031	6,0	16,1	12222	3,71	9,2	11	28,4	1,4	1
IVQ	6132	0,7	16	12447	0,73	9,2	13,3	26,5	2,1	1

Quelle: «Ukrainian Economic Trends», Februar, 2002, übersetzt.

**Anhang 6: Einnahmen des konsolidierten Haushalts, 1992-2000**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>in % der gesamten Einnahmen:</i>									
Mehrwertsteuer	27,6	31,1	27,2	23,8	21,9	22	20,8	20,6	14,5
Gewinnsteuer	15,9	26,4	29,9	25,4	18,9	16,5	18,4	16,2	12,8
Akzise	3,5	4,7	3,6	2,1	2,2	3,3	3,6	4,4	3,5
Tschernobyl - Steuer	7,1	4,7	5	5,3	5,1	5,1	4,1	0,6	0,2
Verbrauchssteuern	7,9	5,2	7	8,3	9,2	9,6	10,4	10,7	9,9
Rentenfondsabgaben	27,1	15,4	19,3	21,9	24,1	28,3	26,9	27,8	25,2
Sonstige	10,9	12,5	8	13,2	18,6	15,2	15,8	19,7	33,9
<i>in % des BIP</i>									
Einnahmen	32,8	40	49,1	40,1	38,6	42,4	39,8	37	40,5
Mehrwertsteuer	9,4	11,9	12	8,9	8,1	8,7	7,6	7,1	5,9
Gewinnsteuer	5,4	10,1	13,2	9,5	7	6,5	6,7	5,6	5,2
Akzise	1,2	1,8	1,6	0,8	0,8	1,3	1,3	1,5	1,4
Tschernobyl - Steuer	2,4	1,8	2,2	2	1,9	2	1,5	0,2	0,1
Verbrauchssteuern	2,7	2	3,1	3,1	3,4	3,8	3,8	3,7	4
Rentenfondsabgaben	9,2	5,9	8,5	8,2	8,9	11,2	9,8	9,6	10,2
Sonstige	2,5	6,5	8,5	7,6	8,5	8,9	9,1	9,3	13,7
Einnahmen ohne Rentenfondsabgaben	23,6	34,1	40,6	31,9	29,7	31,2	30	27,4	30,3

Quelle: «Ukrainian Economic Trends», Februar, 2002, übersetzt.

**Anhang 7: Ausgaben des konsolidierten Haushalts, 1992-2000**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>in % der gesamten Ausgaben</i>									
Subventionen für die Unterstützung der Wirtschaft und des Aussenhandels	29,6	25,1	39,9	18,1	14,5	14,1	17,4	18,2	14,1
soziale Sphäre, Wissenschaft, Kultur	21,2	22,7	24,1	27,7	25,4	25,4	25,2	23	22,5
Bedienung der Auslandsschulden	0	0	2,2	9,8	6,5	5	2,1	4,2	4,7
Renten und Sozialaufwand	31,8	42,6	27,2	31,2	34,3	38,1	39,6	36,2	32,7
Innere Sicherheit, Verteidigung	7,5	8,7	9,1	10,5	10,9	11,1	11,7	11,8	14,1
Tschernobyl und Umwelt	4,7	2,9	4,1	4,5	4,8	4,3	4,2	3,6	3,4
<i>in % des BIP</i>									
Ausgaben	45	46,5	59,7	48	43,2	49,6	41,9	38,4	38,2
Subventionen für die Unterstützung der Wirtschaft und des Aussenhandels	13,8	11,2	21,4	8,1	6	6,5	6,7	6,5	5,4
soziale Sphäre, Wissenschaft, Kultur	9,9	10,1	12,9	12,4	10,5	11,7	9,7	8,2	8,6
Bedienung der Auslandsschulden	0	0	1,2	4,4	2,7	2,3	0,8	1,5	1,8
Renten und Sozialaufwand	14,8	19	14,6	14	14,2	17,6	15,2	12,9	12,5
Innere Sicherheit, Verteidigung	3,5	3,9	4,9	4,7	4,5	5,1	4,5	4,2	5,4
Tschernobyl und Umwelt	2,2	1,3	2,2	2	2	2	1,6	1,3	1,3

Quelle: «Ukrainian Economic Trends», Februar, 2002, übersetzt.

## Anhang 8: Indikatoren der monetären Politik, 1996-1998

	monetäre Basis MIn.UAH	Devisenreserven Reserven		innere Reserven	M3	Bargeld	Depositen der Haushälter (häuslichen Wirtschaften)	Interventionen auf der ukrainischen Interbankenbörse	Wechselkurs	Bruttoreserven	Deckung der monetären Basis von den Reserven	Geld von der Unterbringung der Staatsanleihen	Schulden der Regierung nach den Staatsanleihen, einschl. die Prozente	Schulden der Regierung vor dem Banksystem	Bankforderung gegen Unernehmen
	Mio.UAH	Mio.UAH	Mio.USD	Mio.UAH	Mio.UAH	Mio.UAH	Mio.UAH	Mio.UAH	UAH/USD	Mio.USD	%	Mio.UAH	Mio.UAH	Mio.UAH	Mio.UAH
12.96	4882	-499	-270	5380	9364	4041	1022	...	1,893	1941	75	...	...	...	6213
3.97	5199	-344	-191	5543	9725	4306	1212	...	1,848	2028	72	...	...	...	6541
6.97	6121	110	61	6011	11102	5102	1365	...	1,857	2285	69	...	...	...	7019
9.97	7155	461	256	6694	12320	6040	1477	...	1,868	2452	64	...	...	...	7924
12.97	7058	-33	-18	7092	12541	6132	1717	...	1,899	2340	63	6737	8762	9249	7939
1.98	6823	-706	-353	7529	12108	5925	1645	...	1,9297	2030	57	6830	8915	9764	7473
2.98	6621	-874	-437	7496	12240	5826	1704	276	2,0199	2004	61	6857	9042	10105	7671
3.98	7095	-17	-9	7112	12960	6365	1787	82	2,0385	2400	69	6799	9080	10379	7776
4.98	7231	-651	-326	7882	12971	6355	1898	146	2,0425	2196	62	6820	9163	10618	7873
5.98	7061	-924	-462	7985	13295	6295	1975	228	2,0573	2001	58	6737	9160	10878	7981
6.98	7269	-1524	-762	8794	13458	6390	2082	170	2,0647	1771	50	7091	9723	11648	8083
7.98	7411	-1909	-925	9316	13880	6599	2148	196	2,1349	1200	35	7327	10258	12484	8282
8.98	7372	-3318	-1608	10691	13757	6384	2091	266	2,25	850	26	8358	12089	13640	8460
9.98	7534	-3197	-1549	10731	14327	6311	1797	26	3,405	880	40	8260	13297	15235	9759
10.98	7887	-3389	-1642	11276	14417	6511	1768	-74	3,4275	833	36	8260	12268	15159	9538
11.98	8386	-5682	-1657	14068	14847	6566	1806	-79	3,427	906	37	8260	11983	14978	9587
12.98	8604	-5471	-1595	14076	15720	7158	1853	-11	3,427	685	38	8260	12634	15317	9736

Quelle: Kvartalni peredbatschennja, 1999, S. 84, übersetzt

**Anhang 9: Ukraine: gesamtwirtschaftliche Indikatoren, 1989-2008**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Population (end-year, million)	51,7	51,8	51,9	52,1	52,2	51,9	51,5	51,1	50,6	50,2
GDP per capita (in US dollars)	0,0	0,0	0,0	480,3	626,3	708,2	718,6	872,0	991,1	834,3
GDP(Percentage change in real terms)	4,0	-4,0	-10,6	-9,7	-14,2	-22,9	-12,2	-10,0	-3,0	-1,9
Share of industry in GDP (in per cent)	na	34,7	45,8	44,6	27,6	30,0	34,4	na	29,7	25,2
Share of agriculture in GDP (in per cent)	28,0	24,4	24,4	20,3	21,6	16,0	14,5	12,2	12,4	11,9
Unemployment (end-year, in per cent of labour force)	na	0,0	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3	1,3	2,3	3,7
	<i>(Percentage change)</i>									
Consumer prices (annual average)	2,2	4,2	91,0	1.210,0	4.734,0	891,0	377,0	80,0	15,9	10,6
Consumer prices (end-year)	na	na	161,0	2.730,0	10.155,0	401,0	181,7	39,7	10,1	20,0
	<i>(In per cent of GDP)</i>									
General government balance (1)	na	na	na	-24,0	-16,2	-8,7	-4,7	-3,2	-5,4	-2,5
General government debt (1)	na	na	na	na	na	na	21,8	24,2	30,1	37,6
External debt - reserves (in US\$ million)	na	na	na	2676,1	4051,4	4513,3	7040,0	7129,0	7913,0	11212,0
External debt/GDP (in per cent)	na	na	na	12,6	12,9	14,0	21,9	20,4	20,4	28,6
Interest and exchange rates	<i>(In per cent per annum, end-year)</i>									
Discount rate	na	na	na	80,0	240,0	252,0	110,0	40,0	35,0	60,0
Deposit rate (2)	na	na	na	82,0	160,0	209,0	70,0	33,6	18,2	22,3
Lending rate (2)	na	na	na	77,0	184,0	250,0	123,0	79,9	49,1	54,5
	<i>(Hryvnias per US dollar)</i>									
Exchange rate (end-year) (3)	na	na	na	0,0	0,1	1,0	1,8	1,9	1,9	3,4
Exchange rate (annual average) (3)	na	na	na	0,0	0,0	0,3	1,5	1,8	1,9	2,4
External sector	<i>(In millions of US dollars)</i>									
Current account/GDP (in per cent)	na	na	na	na	na	-3,2	-3,1	-2,7	-2,7	-3,1
Current account	na	na	na	na	na	-1.163,0	-1.152,0	-1.184,0	-1.335,0	-1.296,0
Trade balance	0,0	0,0	0,0	-600,0	-2.500,0	-2.575,0	-2.702,0	-4.296,0	-4.205,0	-2.584,0
Merchandise exports	0,0	0,0	0,0	11300,0	12800,0	13894,0	14244,0	15547,0	15418,0	13699,0
Merchandise imports	0,0	0,0	0,0	11900,0	15300,0	16469,0	16946,0	19843,0	19623,0	16283,0
Foreign direct investment, net	na	na	na	200,0	458,0	151,0	257,0	516,0	581,0	747,0
Gross reserves, excluding gold (end-year)	na	na	na	468,8	161,6	650,7	1.051,0	1.960,0	2.341,0	761,0
Gross reserves, excluding gold (end-year)	na	na	na	na	na	0,4	0,7	1,1	1,3	0,5

(1) General government includes the state, municipalities and extra-budgetary funds; (2) Weighted average over all maturities; (3) On 2 September 1996 the hryvna was introduced to replace the temporary currency, the karbovanets, at a rate of 1:100,000. All data are expressed in terms of post-2 September 1996 hryvna.

Quelle: EBRD, 2008, leicht überarbeitet.



**Anhang 9 (Fortsetzung): Ukraine: gesamtwirtschaftliche Indikatoren, 1989-2008**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Population (end-year, million)	49,9	48,7	48,2	47,8	47,4	47,1	46,7	46,5	46,1	na
GDP per capita (in US dollars)	632,9	642,3	788,8	886,4	1.057,3	1.376,4	1.843,7	2.317,1	3.061,2	na
GDP(Percentage change in real terms)	-0,2	5,9	9,2	5,2	9,6	12,1	2,7	7,3	7,6	0,1
Share of industry in GDP (in per cent)	27,2	26,7	27,1	27,4	27,2	25,8	27,2	27,6	28,2	na
Share of agriculture in GDP (in per cent)	11,7	14,4	14,4	13,0	10,9	10,8	9,2	7,5	6,6	na
Unemployment, end-year, in per cent of labour force)	4,3	11,6	10,9	9,6	9,1	8,6	7,2	6,8	6,4	na
	<i>(Percentage change)</i>									
Consumer prices (annual average)	22,7	28,2	12,0	0,8	5,2	9,0	13,5	9,1	12,8	24,8
Consumer prices (end-year)	19,2	25,8	6,1	-0,6	8,2	12,3	10,3	11,6	16,6	20,2
	<i>(In per cent of GDP)</i>									
General government balance (1)	-2,3	-1,1	-0,9	0,1	-0,7	-4,4	-2,3	-1,4	-2,0	-11,7
General government debt (1)	51,0	45,9	36,9	33,5	29,3	25,9	19,7	16,3	13,4	na
External debt - reserves (in US\$ million)	12486,0	10466,0	9143,0	8530,0	17080,0	21345,0	20206,0	32212,0	52548,0	na
External debt/GDP (in per cent)	42,8	37,8	31,8	30,1	47,5	47,3	46,0	50,6	59,9	na
Interest and exchange rates	<i>(In per cent per annum, end-year)</i>									
Discount rate	45,0	27,0	12,5	7,0	7,0	9,0	9,5	8,5	8,0	na
Deposit rate (2)	20,7	13,7	11,0	7,9	7,0	7,8	8,6	7,6	8,1	na
Lending rate (2)	55,0	41,5	32,3	25,4	17,9	17,4	16,2	15,2	13,9	na
	<i>(Hryvnias per US dollar)</i>									
Exchange rate (end-year) (3)	5,2	5,4	5,3	5,3	5,3	5,3	5,1	5,1	5,1	na
Exchange rate (annual average) (3)	4,1	5,4	5,4	5,3	5,3	5,3	5,1	5,1	5,1	na
External sector	<i>(In millions of US dollars)</i>									
Current account/GDP (in per cent)	5,2	4,7	3,7	7,5	5,8	10,5	2,9	-1,5	-4,2	-6,5
Current account	1658,0	1481,0	1402,0	3173,0	2891,0	6804,0	2531,0	-1617,0	-5918,0	-11870,0
Trade balance	244,0	779,0	198,0	710,0	-269,0	3.741,0	-1.135,0	-5.194,0	-10.572,0	-17.170,0
Merchandise exports	13189,0	15722,0	17091,0	18669,0	23739,0	33432,0	35024,0	38949,0	49840,0	68038,0
Merchandise imports	12945,0	14943,0	16893,0	17959,0	24008,0	29691,0	36159,0	44143,0	60412,0	85208,0
Foreign direct investment, net	489,0	594,0	769,0	698,0	1.411,0	1.711,0	7.533,0	5.737,0	9.218,0	9.500,0
Gross reserves, excluding gold (end-year)	1046,0	1353,0	2955,0	4241,0	6731,0	9302,0	19413,0	22300,0	31972,0	na
Gross reserves, excluding gold (end-year)	0,8	0,9	1,7	2,4	2,9	3,2	5,3	5,0	5,3	na

(1) General government includes the state, municipalities and extra-budgetary funds; (2) Weighted average over all maturities; (3) On 2 September 1996 the hryvna was introduced to replace the temporary currency, the karbovanets, at a rate of 1:100,000. All data are expressed in terms of post-2 September 1996 hryvna.

Quelle: EBRD, 2008, leicht überarbeitet.

**Anhang 10: Förderprogramme des IWF in der Ukraine, Stand: 31.01.2008, in Mio.SZR**

Kreditlinie	Datum vom Arrangement	Ablauftermin	vereinbarter Betrag	ausgezahlter Betrag	ausgezahlter Betrag, in %	Bemerkungen
IV Standby Arrangement	29.05.2004	28.03. 2005	411,6	0		
Extended Fund Facility	04.09.1998	03.09.2002	1920	1193	62	Die ursprüngliche Betrag von SZR 1646 Millionen wurde durch SZR 274,4 Millionen im Mai 1999 erhöht
III Standby Arrangement	25.08.1997	24.08.1998	398,92	181,328	45	SBA wurde nach der Auszahlung der Tranche im Januar 1998 gestoppt. Zwei andere Auszahlungen fanden nicht statt, wegen der Größe der Devisenreserven der NBU, die im Zeitraum 1996-1998 falsch berichtet wurden
II Standby Arrangement	10.06.1996	23.02.1997	598,2	598,2	100	Alle makroökonomischen Kriterien wurden erfüllt, sowie am meisten Strukturabrissepunkte.
I Standby Arrangement	07.04.1995	06.04.1996	997,3	538,65	54	Die ersten beiden Überprüfungen wurden vollendet, mit mehreren Ausnahmen inklusive: Nettoinlandskredite, strukturellen Zielparameter. Auszahlung der zweiten Hälfte des SBA fand nicht wegen nicht berichteter Zahlungsrückstände statt.
Systemic Transformation Facilities	07.04.1995		249			Abgebrochen zusammen mit dem ersten SBA
Systemic Transformation Facilities	26.10.1994		249			
Total*			4326	2511		

\*one Standby Arrangement im Jahre 1994 und 1995  
"Quelle: IWF, 2005a, S.43, übersetzt.

Anhang 11: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, Extended Fund Facility

	1997	Programm			1999	Prognose	
		1998		1999		2000	2001
		1998	Q3				
Real GDP (percent change)	-3	0	...	...	1	3	4
Consumer prices							
Percent change, end of period <sup>1</sup>	10	29	11	13	7	7	7
Public finance (in percent of GDP)							
Revenue	38,4	34,3	35,1	30,2	35,3	...	...
Expenditure	44,0	37,1	37,5	30,6	36,3	...	...
Budget balance	-5,6	-2,8	-2,4	-0,5	-1,0	-2,0	-2,0
Net domestic financing	5,3	1,2	2,6	1,6	0,6		
Net external financing	0,3	1,6	-0,2	0,8	0,4	...	...
Current account balance	-1288	-1182	-531	235	-679	-806	-822
(in percent of GDP)	-2,6	-2,8	...	...	-1,8	-2,0	-1,8
Net international reserves (end period)							
Gross official reserves (end period)	2375	1240	1335	1240	1400	2319	2942
In weeks of current year imports of goods	6,3	3,5	3,6	3,5	3,8	5,90	7,0

Quelle: IWF, 1998, überarbeitet.

**Anhang 12: Zielgröße der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren, IV Stand-by**

	1999	2000	2001	2002	2003 Est.	2004 Prog. 1/
Real GDP (annual change in percent)	-0.2	5.9	9.2	5.2	9.3	6.0
Unemployment rate (ILO definition)	11.9	11.7	11.1	10.1	8.7	...
Consumer prices, period average	22.7	28.2	12.0	0.8	5.2	7.1
Consumer prices, end of period	19.2	25.8	6.1	-0.6	8.2	6.0
Consolidated budget (in percent of GDP)						
Revenue	31.9	33.4	33.5	36.8	37.7	37.3
Expenditure (cash basis)	34.2	34.7	35.1	36.3	38.5	39.0
Privatization proceeds	0.6	1.3	1.3	0.5	1.1	0.8
Net domestic financing	1.5	0.3	-0.1	-0.3	-1.2	0.5
Net external financing	0.2	-0.3	0.4	-0.7	0.8	0.4
Public debt and arrears (in percent of GDP)	61.3	47.7	39.4	36.9	32.1	27.7
Current account balance (in percent of GDP)	5.2	4.7	3.7	7.7	6.1	3.7
Exports (annual change in percent)	-3.7	19.2	8.7	9.2	27.1	6.3
Imports (annual change in percent)	-20.5	15.4	13.0	6.3	33.7	8.4

Quelle: IWF, 1998, überarbeitet.

### Anhang 13: Overview of Quantitative Performance Criteria, Benchmarks and Indicative Targets

	STF 94	SBA 95	SBA '96	SBA '97	SBA '98	EFF '98	EFF	EFF	EFF	EFF	EFF
					Modified		1st review	2nd review	3rd review	4th review	EFF 5th + 6th reviews
<b>Quantitative Performance Criteria</b>	3	5	5	6	6	6	7	7	7	8	8
<i>Monetary policy</i>	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
NDA ceiling	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
NIR floor	x	x									
Net credit of banking system to government											
<i>Fiscal policy</i>											
Ceiling on consolidated budget deficit			x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ceiling on budgetary arrears on wages, pensions, and benefits				x	x	x	x	x	x	x	x
Ceiling on stock of VAT refund arrears							x	x	x	x	x
Floor on unearmarked state cash revenue										x	x
Ceiling on non-cash netting operations on consolidated government obligations											
<i>Eternal debt</i>											
Ceiling on nonconcessional eternal loans		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ceiling on government and the NBU eternal payment arrears		x	x	x	x	x	x	x	x	x	
<b>Quantitative Benchmarks and Indicative</b>	0	2	3	4	5	5	7	8	8	6	6
<i>Monetary Policy</i>											
Ceiling on base money	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Ceiling on net credit to non-government		x	x								
Sub-ceiling on net domestic credit of the NBU to government for domestic expenditure purposes											
Net NBU credit to government ceiling			x								
NBU's gross purchase of T-bills from the primary market						x	x	x	x		
<i>Fiscal policy</i>											
Floor on general government revenue				x	x						
Floor on cash revenue of the government					x						
Accumulation of arrears on gas payments by the central government and institutions financed by the state budget				x	x						
Floor on balance of state reserve fund				x	x						
Floor on unearmarked state cash revenue						x	x				
Collection rate for household gas payments						x	x	x	x		
Cumulative reduction in the number of budgetary employees						x	x	x	x		
<i>Energy sector</i>											
Sale of gas in auctions								x	x		
Raise tariffs on gas and electricity							x	x	x	x	x
Achieve cost recovery on communal services							x	x	x	x	x
Cost recovery for Kyiv city services								x	x	x	x

Quelle: IWF, 2005a, S. 45.

**Anhang 14: IWF Programme in der Ukraine: geplante Zielgrößen der gesamtwirtschaftlichen Indikatoren und ihre faktische Werte**

	IMF Program Announcement dates				Actual
	04-Apr-95	10-May-96	27-Aug-97	04-Sep-98	
<u>GDP growth rate</u>					
1995	-10				-12
1996		-2			-10
1997			-3		-3
1998			0	0	-3
1999			3	1	-1
2000					6
<u>Inflation</u>					
1995	389				182
1996		42			40
1997			15		16
1998			12	29	11
1999			7	7	23
2000					28
<u>Fiscal balance (share of GDP)</u>					
1995	-3.3				-4.9
1996		-3.5			-3.2
1997			-4.6		-5.6
1998			-4.5	-2.8	-2.7
1999				-1.5	-1.4
2000					2.4?
<u>Current account (share of GDP)</u>					
1995	\$1,335				\$ 1,152
1996		-3.2			-2.7
1997			-3.6		-2.6
1998			-3.6	-2.8	-1.9
1999			-3.5	-1.8	2.7
2000					n/a

Note: Current Account balance in 1995 program was expressed in millions of US dollars

Quelle: Banaian, King , 2001, S. 22.

Anhang 15: EU finanzielle Hilfe für die Ukraine, 1991-2006 (in Millionen Euro)\*

	1991 -1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
TACIS National Programme	407**	38,6	48	43	47	50	70	88	100	891,6
TACIS Nuclear Safety (incl. Chernobyl Shelter Fund and UKR G7 Action Plan)***	304,3	50,3	3,5	69,4	44	46,6	34,3	28,4	40,3	621,1
TACIS Cross-border Co-operation****		5,2	1	5,5	0,5	3	3	18	4	40,2
TACIS Regional Programme****		3,7	6	9,1	10,5	6	6	8,7	tbc	50
Fuel gap	-	-	25	20	20	-	-	-	-	65
ECHO (humanitarian assistance)	12	6,3	1,3	0,9	0	-	-	-	-	20,5
Macro-financial assistance (loan)	565	-	-	-	110	-	-	-	-	675
Human rights (EIDHR)		0,2	-	1,3	0,6	0,6	0,5	1,8	0,95	5,95
Migration (AENEAS)	-	-	-	-	-	1,3	-	1,5	tbc	2,8
Anti-landmines	-	-	-	-	-	-	7	-	-	7
Contribution to STCU		3	4,5	4	4	4	4	5,5	5	34
Total	1288,3	107,3	89,3	153,2	236,6	111,5	124,8	151,9	150,3	2413,2

\* 2006 figures indicative and not available for each item

\*\* Overall figure for technical assistance in 1991-98 (mostly Tacis) Source: AIDCO A/1

\*\*\* Includes both national projects and estimated share of multi-country projects, 2005 and 2006 Chernobyl allocations still subject to possible modifications.

\*\*\*\* Estimated pro-rata share for Ukraine in cross-border and regional programmes.

Quelle: EU Kommission, 2007c, S. 35.

## Anhang 16: Ukraine-EU Action Plan and its implementation: selected sections and items

sections and items	implementation
<p><b>2.2. Economic and social reform and development</b></p> <p><u>Functioning Market Economy</u></p> <p>Continue progress in the establishment of a fully functioning market economy, including price-formation, control of state aid, and a legal environment that ensures fair competition between economic operators</p> <p>Further advance in gradual approximation of basic legislative and regulatory framework to that of EU, and ensure its effective implementation.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Implementation of a strategy for approximating legislation on priority areas identified under PCA§51, including improvement of quality and consistency of drafting.</li> <li>– On a basis of common understanding, finalise joint work for preparation of a scoreboard and on prioritisation for monitoring and assisting implementation.</li> <li>– Eliminate inconsistencies in the existing economic and civil codes.</li> </ul> <p>Improve investment climate, including by ensuring transparency, predictability and simplification of regulation and its application.</p> <p>Carry out consultation with domestic and foreign economic operators on drawing up a work programme for further implementation of regulatory reform, aimed at reduction of administrative barriers to the development of business.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ensure uniform application of regulations across Ukraine at central and sub-central levels</li> <li>– Adopt and implement a system of impact assessment of regulatory measures, consultation of stakeholders, and prior notification of regulatory changes to economic operators to ensure transparency (predictability of regulatory environment).</li> <li>– Ensure full application of GATT Article X (referenced in PCA Article 16) and in particular: <ul style="list-style-type: none"> <li>• that Ukrainian authorities (including all administrative bodies) apply trade and investment legislation in an uniform way across the territory of Ukraine without discrimination between operators,</li> <li>• that judicial review for trade and investment issues is streamlined, notably through the allocation of more resources to economic courts and through improved training of specialised judges, to allow for prompt, impartial and uniform review of administrative actions and appeal procedures for trade and investment issues.</li> </ul> </li> </ul> <p><u>Monetary, exchange rate and fiscal policies</u></p> <p>Consolidate progress in macro-economic stabilisation and growth policies.</p> <p>Strengthen the independence of the National Bank of Ukraine including, if necessary, by amending the ‘Law on the National Bank’ so as to bring it in line with EU standards.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Reinforce fiscal sustainability, including by implementing tax reforms and by taking measures to address medium-term trends in the pension system.</li> </ul>	<p>Ensure implementation of the plan of activities on the fulfillment of the State Programme for the Alignment of Ukrainian Legislation to the EU Legislation in 2007. Partially implemented. In particular, the Working plan for the implementation of the aforementioned Programme in 2007 was approved; work on the translation of the acts of the <i>acquis communautaire</i> into Ukrainian was systematized; a State Informational Network on European Law is being developed.</p> <p>Conduct consultations, meetings, and round tables on the implementation of state regulatory policy with the participation of Ukrainian and foreign businessmen. Implemented. Ministries, departments, and civil councils held a considerable number of round tables, seminars, conferences, and sessions.</p> <p>Participate in international events with the aim to disseminate information on Ukraine’s investment potential. Implemented. Ukraine participated in three international events; one international forum was organized in Ukraine (Odesa, May, 2007).</p> <p>Participate in training and educating specialists of executive bodies on managing activities in the sphere of investment and innovation. Implemented. Specifically, a series of seminars and consultations were held; preparation of the Concept of the State Programme of Training of Specialists of Executive Bodies in the Sphere of Investment and Innovation was launched.</p> <p>Ensure the review of the draft Law of Ukraine “On Amendments to the Law of Ukraine ‘On the National Bank of Ukraine’” by the Verkhovna Rada. Partially implemented. The Verkhovna Rada passed the law in full on February 23, 2007; however, the President returned the law with suggestions for improvement that were not reviewed by the Verkhovna Rada (fifth convocation).</p>



**Anhang 16 (Fortsetzung): Ukraine-EU Action Plan and its implementation: selected sections and items**

sections and items	implementation
	Finalize work on draft Law of Ukraine “On the Introduction of an Accumulative System of Mandatory State Pension Insurance and Amendments to Certain Legislative acts of Ukraine” and ensure its review
	by the Verkhovna Rada. Partially implemented. The Verkhovna Rada (fifth convocation) passed the bill in the first reading on April 24, 2007; the bill was submitted for a second time on November 23, 2007 (No.942).
<p><u>Structural reforms</u></p> <p>Undertake consistent and far-reaching structural reform programme to further consolidate the functioning of market economy.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Implement privatisation programme, including large-scale privatisation, and increase transparency of privatisation process.</li> <li>– Reduce the involvement of state in setting prices with a view to avoiding trade and economic distortions.</li> <li>– Strengthening banking regulation and supervision. Intensify financial sector reform, including improvement of the functioning of the State Savings Bank.</li> <li>– Develop the domestic securities markets and further improve the regulatory and supervisory framework for non-bank financial institutions.</li> <li>– Adopt a new Joint Stock Company law improving the definition of the responsibilities of directors, managers and shareholders’ meetings, strengthening disclosure requirements, and increasing the protection of minority-shareholder’s rights.</li> <li>– Adopt the accompanying legislation necessary for the effective implementation of the new Land Code. Remove current restrictions in article 82 of the Land Code to nonagricultural land ownership by Ukrainian legal entities with foreign stakeholders, including those with 100% foreign ownership.</li> </ul>	<p>Development of draft laws of Ukraine:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• On the State Programme of Privatization for 2007-2009. Implemented;</li> <li>• On Amendments to Some Legislative Acts on Privatization. Implemented.</li> </ul> <p>The Verkhovna Rada (fifth convocation) reviewed and passed the bills; MPs have not decided whether to continue work on the draft laws. Privatization has been blocked.</p> <p>Finalize work on draft laws of Ukraine and ensure their review by the Verkhovna Rada:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• On Derivatives. Not implemented. The Verkhovna Rada (fifth convocation) did not review the draft law (No.4019 of July 18, 2007) since it was prematurely stripped of its authority; withdrawn to be re-coordinated and endorsed.</li> <li>• On the System of Deposit Registration for Securities in Ukraine. Not implemented. Competent Government committee has removed the bill from review.</li> </ul> <p>Ensure the review of draft Law of Ukraine “On Joint-Stock Companies” by the Verkhovna Rada. Partially implemented. The Verkhovna Rada (fifth convocation) voted for the bill in the first reading on May 15, 2007; the draft law was submitted for review by the Verkhovna Rada (sixth convocation) on November 23, 2007 (No.952).</p> <p>Ensure the review of the draft Law of Ukraine “On the Land Market” by the Verkhovna Rada. Not implemented. The Verkhovna Rada (fifth convocation) did not review the draft law (No.947 of May 25, 2006) since it was stripped of its authority; effectively withdrawn.</p> <p>Finalize work on draft Law of Ukraine “On Amendments to Article 82 of the Land Code of Ukraine” and ensure its review by the Verkhovna Rada. Not implemented. The Verkhovna Rada (fifth convocation) did not review the bill (No.4035 of July 20, 2007) since it was stripped of its authority; effectively withdrawn</p>

## Anhang 16 (Fortsetzung): Ukraine-EU Action Plan and its implementation: selected sections and items

sections and items	implementation
<p><u>Social situation, employment, poverty reduction</u></p> <p>Strengthen dialogue and co-operation on social matters (as provided for in article 1 of the PCA); ensure a closer approximation of Ukraine to EU standards and practices in the area of employment and social policy.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Engage in a dialogue on employment and social policy with a view to developing an analysis and assessment of the situation and to identifying key challenges and ways of bringing Ukraine’s policies and practices closer to EU standards (social and civil dialogue, health and safety at work, gender equality, labour law, employment policy, social protection, including social security issues and social inclusion).</li> </ul>	<p>Ensure the creation of new jobs in the framework of the Main Areas of State Employment Policy through 2009. Partially implemented (formally). According to official figures, in 2007 over 1 million jobs were created; in reality, this is pure fiction: effectively, a share of jobs moved out of the shadow economy, and still more jobs were added “statistically” taking into account people changing jobs; the number of newly created high-quality jobs is miniscule.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Monitor relevant legislative and policy development.</li> </ul> <p>Introduce effective employment creation and poverty reduction measures, aimed at a significant reduction in the number of people with income below the poverty line and improved social cohesion, including sustainable systems for education, health and other social services with access for all.</p>	<p>Develop working plan for the implementation of the Poverty Reduction Strategy in 2008. Not implemented. The poverty reduction measures are pending approval. However, this is of no consequence, since neither the activities nor the Strategy address the fundamental cause of poverty in Ukraine – low salaries.</p>
<p><u>Sustainable development</u></p> <p>Promotion of sustainable development</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Take further steps towards completion of administrative structures and procedures to ensure strategic planning of sustainable development and co-ordination between relevant actors.</li> <li>– Complete and adopt a national strategy on sustainable development, and take steps to ensure its implementation. Take steps towards completion of a long-term strategy.</li> <li>– Take further steps for the integration of environmental considerations into other policy sectors, particularly industry, energy, transport, regional development and agriculture.</li> </ul>	<p>Study the experience of EU member states on the development and adoption of strategic documents on sustainable development. Partially implemented. The Verkhovna Rada resolution on the approval of the draft of the Main Lines of Economic, Social, and Environmental Protection Development of Ukraine through 2020 has been adopted as the foundation for future work.</p>
<p><b>2.3. Trade, market and regulatory reform</b></p> <p><u>Accession to the WTO</u></p>	<p>Implemented</p>
<p><b>2.3.5 Other key areas</b></p> <p><u>Taxation</u></p> <p>Development and implementation of tax systems and their institutions based on international and European standards.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Carry out tax reform, including: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adoption and implementation of VAT and excise-duty legislation compatible with the PCA and WTO norms;</li> <li>• Ensure the compatibility of Free Zones with WTO rules in accordance with Ukraine’s WTO commitments, and begin process of alignment of Ukrainian legislation on Free Zones with EU legislation.</li> <li>• Solving the issue of current VAT refund backlog and preventing re-accumulation</li> </ul> </li> </ul>	<p>Implement measures envisaged for the first stage of tax system reform in accordance with the Concept of Reform of the Tax System of Ukraine. Not implemented. The main component of the activity – the Concept – is pending approval.</p> <p>Implement Strategic Plan for the Development of the State Tax Service through 2013. Partially implemented. The Strategy for the Development of the State Tax Service through 2013 was revised; pilot project for the introduction of a Single Register of Tax Invoices also carried out.</p>

**Anhang 16 (Fortsetzung): Ukraine-EU Action Plan and its implementation: selected sections and items**

sections and items	implementation
<p>of arrears, including through ensuring efficient procedures and allocating sufficient resources.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eliminate discriminatory treatment in the use of promissory notes, including through the appropriate legislative amendments.</li> </ul> <p>– Implement a comprehensive strategic plan for the State Tax Administration, defining the necessary administrative structures and procedures, identifying its needs in terms of financial, human, logistic and IT resources.</p> <p>– As Ukraine comes closer to the internal market, adoption of</p> <p><u>Competition policy</u></p> <p>Implement, and build upon, commitments on state aid under Art.49.2.2 and 49.2.3 of the PCA, and develop legislation and control regime compatible with that of the EU</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Draft and adopt state aid legislation, including in particular: <ul style="list-style-type: none"> <li>– a definition of state aid compatible with that of the EU;</li> <li>– the establishment of transparency as regards state aid granted in Ukraine (particularly by establishing a list of all aid grantors and an independent surveillance body, a regular report on the amounts, types and recipients of aid).</li> </ul> </li> </ul>	<p>Finalize work on draft Law of Ukraine “On Amendments to the Law of Ukraine “On Protection of Economic Competition” and ensure its review by the Verkhovna Rada. Not implemented. Draft law (No.3263 of March 2, 2007) was rejected by the Verkhovna Rada.</p>
<p>Implement, and build upon, the commitment under Article 49.2.1 of the PCA by ensuring adequacy and compatibility with the EU, of the domestic anti-trust legislation and control regime.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Assess adequacy, and compatibility with EU, of current legislative framework, in practice, in particular its respect of the principles of non-discrimination, transparency and procedural fairness;</li> <li>– Continue to reinforce independence of the Anti-monopoly</li> </ul>	<p>Conduct a comparative analysis of the procedural aspects of the application of Ukrainian and EU legislation on the protection of economic competition. Partially implemented. The analysis has only been started (under the Twinning project).</p> <p>Ensure the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) conducts an independent analysis on the observance of competition legislation and state policy in this area in Ukraine. Partially implemented. OECD experts prepared an analytical report. The hearing was devoted to the issue in February, 2008 at the OECD Global Forum. Preparation for the final edition of the report is underway.</p> <p>Produce recommendations, in particular on the basis of the OECD report on enhancing institutional protection of competition in Ukraine. Partially implemented. Recommendations are currently being produced.</p> <p>Improve the skills of Antimonopoly Committee members, in particular, through conducting trainings on issues contained in international technical assistance programmes. Partially implemented. Trainings are conducted on a permanent basis under various formats of international cooperation.</p>

**Anhang 16 (Fortsetzung): Ukraine-EU Action Plan and its implementation: selected sections and items**

sections and items	implementation
<p><i>Financial Control</i></p> <p>Sound management and control of public finances</p> <p>Treasury Accounting:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Improve transparency of public finance management, including by developing and starting implementation of a strategy to modernize the Treasury accounting system. UE-UA 1051/05 SMS/ILS 19 ANNEX DG E VI EN</li> <li>– Take further steps to integrate the extra-budgetary funds into the Budget.</li> </ul> <p>Public Internal Financial Control:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Development of the concept of development and restructuring of the system of public financial control and audit in Ukraine.</li> <li>– Establish legislative framework for public internal financial control.</li> <li>– Gradual harmonisation with the internationally agreed standards (IFAC, IIA, INTOSAI) and methodologies, as well as with EU best</li> </ul> <p>External Audit and Control</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ensure the adequate functioning of the Supreme Audit Institution (Accounting Chamber) in line with the internationally accepted external audit standards (International Organisation of Supreme Audit Institutions).</li> <li>– Promote the development of sufficient administrative capacity to prevent and fight effectively against fraud and other irregularities affecting national and international funds, including the establishment of well-functioning co-operation structures involving all relevant national entities.</li> <li>– Ensure effective cooperation with the relevant EU Institutions and bodies in the case of on-the-spot checks and inspections related to the management and control of EU funds.</li> </ul>	<p>Implement the Strategy of Accounting Modernization in the State Sector for 2007-2015. Partially implemented. In particular the Ministry of Finance developed three provisions (standards) for accounting in the state sector; the draft law “On Amendments to Certain Legislative acts of Ukraine on Accounting” (No.3743 of June 27, 2007) was submitted to the Verkhovna Rada; however, it was deemed withdrawn when the Verkhovna Rada (fifth convocation) was prematurely stripped of its authority.</p> <p>Develop concept for the functioning of multi-level informational computing system for the State Treasury that would bring state accounting procedures in line with international standards. Implemented. The concept was presented at the International Conference on Reforming Accounting Practices in the Public Sector (October 3-5, 2007); Modernization Strategy for Managing State Finances is approved.</p> <p>State internal financial control</p> <p>Finalize work on draft Laws of Ukraine and ensure their review by the Verkhovna Rada:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• On Financial Control. Not implemented;</li> <li>• On State Internal Financial Control. Not implemented.</li> </ul> <p>The draft laws have not been posted on the official web site of the Ministry of Finance, and are not registered in the Verkhovna Rada.</p> <p>Draft:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ethics code for internal auditing. Implemented;</li> <li>• Standards of internal control and auditing. Implemented;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Methodology for risk-management in the field of internal control and auditing. Implemented.</li> </ul> <p>All of the aforementioned drafts were developed and discussed with the World Bank representatives at a seminar in April, 2007.</p> <p>External Audit and Control</p> <p>Develop the draft Law of Ukraine “On the Accounting Chamber of Ukraine” (new wording). Not implemented. According to the reports, work was conducted on the bill throughout 2006-2007. However, it has neither been publicly presented nor submitted to the Verkhovna Rada.</p>

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Ukrainian Centre for Economic and Political Studies, 2008.

## Anhang 17: Spektrum der Haushaltsrisiken

Ursache	Beispiel
Explizite gesetzliche Verbindlichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Öffentliche Schulden</li> <li>• Fällige Leistungen an Arbeitnehmer und Versorgungsempfänger</li> <li>• Verbindlichkeiten im Umweltbereich</li> <li>• Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen</li> <li>• Fällige Versicherungsansprüche</li> </ul>
Explizite finanzielle Verpflichtungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nicht ausgelieferte Bestellungen</li> <li>• Langfristige Miet- und Pachtverträge</li> <li>• Verpflichtungen aus langfristigen Verträgen</li> </ul>
Explizite finanzielle Eventualverbindlichkeiten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• staatliche Kredite und Bürgschaften</li> <li>• Nationale Versicherungsprogramme (Bankeinlagen, Ernte, Überschwemmung, usw. ...)</li> </ul>
Zu erwartende Ausgaben zur Deckung von potentiellen „moralischen“ Verpflichtungen oder „gesellschaftlichen“ Forderungen, die auf der derzeitigen Politik und/oder der Wahrnehmung der Rolle des Staates	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zukünftige Zahlung von Leistungen, die auf Sozialversicherungsprogrammen basieren (Altersversorgung)</li> </ul> <p>Lebensdauer Gesamtkosten: der Erwerb von Sachanlagen kann in der Zukunft zu Betriebs- und Instandhaltungskosten führen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kostenübernahme für große Institutionen: Der (Zentral)Staat kann eingreifen, um die Verluste durch die Nichterfüllung von Verpflichtungen durch die folgenden Institutionen zu reduzieren: <ul style="list-style-type: none"> <li>- andere Gebietskörperschaften</li> <li>- Unternehmen im Staatsbesitz</li> <li>- Privatunternehmen von großer politischer oder wirtschaftlicher Bedeutung</li> </ul> </li> <li>• Katastrophenhilfe: Der Staat übernimmt normalerweise die Verantwortung für finanzielle Verluste, die durch Katastrophen oder größere Unglücke, wie starke Erdbeben, Orkane, terroristische Anschläge und Epidemien herrühren.</li> </ul>

Quelle: Intosai (2003), S. 21.

**Anhang 18: Überblick zu den Auswahl der Indikatoren für die Bewertung der Kopenhagener Kriterien**

<b>Deka Converging Europe Indicator</b>		<b>Konvergenzindikator der Deutschen Bank Research, Juni 2002</b>		<b>9I-Index F.Foders und R.Schweickert</b>	
<b>monetäre Konvergenz</b>	Inflation; langfristiger Kapitalmarktzins; Wechselkurs ; Kreditwachstum	<b>Geld- und Fiskalpolitik</b>	Inflationsrate; Haushaltsdefizit ; öffentliche Verschuldung	<b>Inflation</b>	durchschnittliche jährliche Veränderung des Verbraucherpreisindex
<b>fiskalische Konvergenz</b>	Haushaltssaldo; Öffentliche Schulden; Auslandsschulden ; Anteil des privaten Sektors am BIP, %	<b>Außenwirtschaft</b>	Saldo der Leistungsbilanz am BIP, %; Zufluss ausländischer Direktinvestitionen am BIP, %; Außenhandel mit der EU im gesamtem Außenhandel, %	<b>Öffentliche Finanzen</b>	Staatsverschuldung am BIP, %; Haushaltssaldo am BIP, %; Auslandsneverschuldung am BIP, %
<b>Realwirtschaftliche Konvergenz</b>	Bruttoinlandsprodukt je Einwohner; Anteil des Agrarsektors am Bruttoinlandsprodukt; Arbeitslosenquote; Anteil des Handels mit der EU am Gesamthandel	<b>Realwirtschaft</b>	BIP pro Kopf (zu Kaufkraftparitäten); Arbeitslosenquote; Anteil des Agrarsektors am BIP, %; Anteil des Privatsektors am BIP	<b>Arbeitslosigkeit</b>	Arbeitslosenquote in Prozent
		<b>Wachstumsdynamik</b>	BIP Wachstumsrate (BIP-Wachstum, %); Produktivitätswachstum (Produktivitätswachstum, %)	<b>Wachstum</b>	durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des realen BIP, BIP pro Kopf zu Kaufkraftparitäten
<b>institutionellen Konvergenz</b>	Transformationsindikatoren der European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)	<b>Wirtschaftspolitik und Institutionen</b>	Rechtssystem (EBRD); Wettbewerbspolitik (EBRD); Liberalisierung des Finanzsektors (EBRD); Außenwirtschaftsliberalisierung (EBRD)	<b>Auslandsinvestitionen</b>	Ausländische Investitionen: FDI pro Kopf
				<b>Leistungsbilanzald</b>	Leistungsbilanzsaldo in % des BIP

Quelle: Eigene Dargestellung.

**Anhang 19: Methodische Vorgehensweise zur Beurteilung der Beitrittsreife eines Landes zur EU anhand der Kopenhagener Kriterien: Osteuropa Institut München**

Spezifizierte Kopenhagene Kriterien	Indikatoren / Parameter	Indikatoren / Institutionen
Makroökonomische Stabilität	Gesamtwirtschaftliche Indikatoren	BIP, real,, % Arbeitslosenquote, % Inflationsrate % p.a. Budgetsaldo % des BIP
	Öffentlicher Haushalt	Einnahmen % des BIP Ausgaben % des BIP Budgetsaldo % des BIP Öffentliche Verschuldung % des BIP
	Außenwirtschaftliche Indikatoren	Leistungsbilanzsaldo % des BIP ADI % des BIP
Preis- und Außenhandelsliberalisierung	Indikatoren der Handelsliberalisierung	EBRD, Heritage Foundation
Schranken des Marktzutritts und Austritts	Bedingungen des Markteintritts Bedingungen des Marktaustritts	Weltbank: Doing Business Indikatoren
Privatisierung und Unternehmensregulierung		
- Privatisierung	Anteil des Privatsektors % des BIP EBRD-Indikator für die Privatisierung	EBRD
- Unternehmenskontrolle und Regulierung	EBRD-Indikatoren für Unternehmenskontrolle und Restrukturierung	EBRD
	Eigentumsrechte	Heritage Foundation
	Regulierung	Heritage Foundation
Finanzsektor	EBRD-Indikatoren für Bankreform und Nicht-Banken-Institutionen	EBRD
	Länderratings	Standard & Poor's, Fitch
Konsens in der Wirtschaftspolitik	Bereichte der EU-Kommission	EU-Kommission
Humankapital, Investitionen und Infrastruktur		
- Human- und Sachkapital		World Development Indicators
- Infrastruktur	EBRD-Indikator für Infrastruktur EU-Kommission Berichte	EBRD EU Kommission
Außenhandel		
- Exportstruktur und Wettbewerbsfähigkeit der Exporte	Indikatoren der Exportstruktur	Nationale und internationale Statistik
- Ausländische Direktinvestitionen		EBRD

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Knogler / Volkhart, 2004.

**Anhang 19 (Fortsetzung): Methodische Vorgehensweise zur Beurteilung der Beitrittsreife eines Landes zur EU anhand der Kopenhagener Kriterien: Osteuropa Institut München**

<b>Spezifizierte Kopenhagene Kriterien</b>	<b>Indikatoren / Parameter</b>	<b>Indikatoren / Institutionen</b>
Wettbewerbspolitik	EBRD Indikator für Wettbewerbspolitik	EBRD
Kleine und mittlere Unternehmen	Anzahl der KMU KMU pro 1000 Einwohner	Nationale und internationale Statistik
Korruption, Rechtssicherheit und Governance	Schattenwirtschaft % des BIP Korruptionsindex Governance Indikatoren: Voice & Berechenbarkeit; Politische Stabilität; Effektivität der Regierung; Regulatorische Qualität Herrschaft des Gesetzes	Schneider (2007) Transparency International Worldbank, Indices von Governance
Armut und soziale Kohäsion	Einkommens- und Armutsindikatoren: BIP pro Kopf Human Development Index	World Development Indicators

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Knogler / Volkhart, 2004.



**Anhang 20: Ukraine: Dynamik der Staatsverschuldung 1993 – 2000, Mrd. USD**

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	01.09.2000
<b>Auslandsschulden insgesamt</b>	<b>0,396</b>	<b>3,624</b>	<b>4,828</b>	<b>8,217</b>	<b>8,839</b>	<b>9,555</b>	<b>11,483</b>	<b>12,437</b>	<b>10,158</b>
gegenüber Internationalen Finanzorganisationen	0	0	0,477	2,211	3,444	4,022	4,817	5,276	4,508
darunter:									
Weltbank	0	0	0,101	0,503	0,905	1,212	1,584	2,019	2,04
EU	0	0	0	0,11	0,241	0,352	0,333	0,345	0,306
EBRD	0	0	0,005	0,033	0,035	0,066	0,11	0,112	0,114
IWF	0	0	0,371	1,565	2,263	2,392	2,79	2,801	2,048
gegenüber ausländischen Staaten, darunter	<b>0,396</b>	<b>3,624</b>	<b>4,351</b>	<b>4,806</b>	<b>4,275</b>	<b>3,854</b>	<b>3,744</b>	<b>4,338</b>	<b>3,1836</b>
darunter:									
Russland	0	2,704	2,704	3,06	2,381	2,001	1,896	3,074	1,974
Turkmenistan	0	0	0,713	0,708	0,704	0,599	0,458	0,317	0,282
Kreditlinien	0,396	0,891	0,906	0,745	0,86	1,013	1,046		
<b>3. Kredite ausländischer Handelsbanken</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0,559</b>	<b>1,767</b>	<b>1,768</b>	<b>0,149</b>
<b>4. Sonstige Auslandskredite</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1,2</b>	<b>1,12</b>	<b>1,12</b>	<b>1,155</b>	<b>1,054</b>	<b>2,318</b>
darunter:									
1995 (RAO "Gazprom")	0	0	0	1,2	1,12	1,12	1,155	1,048	1,079
<b>Binnenschulden</b>								<b>2,871</b>	<b>4,187</b>
darunter:									
Juristischen Personen								2,199	2,238
Schulden gegenüber Banken								0,672	1,949
Andere Binnenschulden								0	0
<b>Gesamtschulden</b>								<b>15,308</b>	<b>14,345</b>

\*: 1.Hj.99

Quelle: Clement, 2001, S.53f., leicht modifiziert.

## Anhang 21 (1): Steuersystem der Ukraine

	Steuersatz	Gesetz	Bemerkungen
wichtigste staatliche Steuern und Abgaben in der Ukraine			
Umsatzsteuer / Mehrwertsteuer	zwei Umsatzsteuersätze: 20 % und 0 %.	Die Umsatzsteuer wurde in der Ukraine 1992 eingeführt. Im Jahr 1997 wurde das ukrainische Umsatzsteuersystem bis auf einige Besonderheiten an die Prinzipien der EU angepasst (Umsatzsteuergesetz vom 3. April 1997)	Der Umsatzsteuersatz i.H.v. 20 % (Regelsteuersatz) wird auf Inlandslieferungen von Waren und Dienstleistungen und Einfuhr angewendet. 0 % wird bei der Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen und die damit verbundenen Leistungen sowie bei internationalen Transportleistungen gelten
Gewinnsteuer	25 % des zu versteuernden Gewinns	Gesetz über die Besteuerung des Gewinns von Unternehmen von 28. Dezember 1994	
Einkommensteuer für natürliche Personen	Seit 1. Januar 2007 wurde der Steuersatz von 13 % bis auf 15 % erhöht	Gesetz über die Einkommensteuer natürlicher Personen vom 22. Mai 2003	Zu beachten ist dabei, dass das Einkommen der Gebietsfremden mit doppeltem Steuersatz 30 % besteuert wird. Davon ausgenommen sind Zinsen, Tantiemen, Dividenden und Gehälter, die von einem ukrainischen Arbeitgeber bezahlt werden. Dafür gelten ebenfalls 15 %.
Verbrauchssteuer (Akzise)		Das Besteuerungsverfahren wird im Gesetz über die Verbrauchssteuer- und Einfuhrzollsätze auf einige Warenarten von 11. Juli 1996 und im Gesetz über die Verbrauchssteuer auf alkoholhaltigen Getränke und Tabakwaren vom 15. September 1995 geregelt	Verbrauchssteuer wird sowohl auf importierte als auch in der Ukraine hergestellte alkoholhaltige Getränke, Tabakwaren, Fahrzeuge, Benzin- und Dieseltreibstoffe erhoben
Grundsteuer	Die Steuersätze werden jährlich gesetzlich festgelegt und variieren je nach Art und Lage des Grundstücks.	Gesetz der Ukraine über die Zahlung für die Bodennutzung vom 7. März 1992	Grundsteuer wird nur von den Eigentümern monatlich entrichtet
Sozialabgaben			Alle Arbeitnehmer, einschließlich der von einer natürlichen Person beschäftigten Arbeitnehmer, unterliegen einer allgemein verbindlichen staatlichen Sozialversicherung

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Dombrowski, 2007.

## Anhang 21(2): Steuersystem der Ukraine

	Steuersatz	Gesetz	Bemerkungen
wichtigste örtliche Steuern			
Werbsteuer	Die Kommunalsteuer wird im Dekret des Ministerkabinetts über die örtlichen Steuern und Abgaben vom 20. Mai 1993 geregelt.		Die Höhe der Kommunalsteuer darf nicht die Summe übersteigen, die 10 % der gesamten jährlichen Lohnauszahlung an die im jeweiligen Unternehmen tätigen Arbeitnehmer entspricht. Die konkrete Höhe der Kommunalsteuer wird von den örtlichen Selbstverwaltungsorganen festgelegt. Das Gesetz regelt lediglich eine maximale Begrenzung des zu entrichtenden Kommunalsteuerbetrags.
Kommunalsteuer			
Marktgebühr			
Gebühr für den Verkauf von Importwaren			
Hotelgebühr			
Spielsteuer			
Parkplatzgebühr			

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Dombrowski, 2007.

**Anhang 22: Stand der Entwicklung der marktfördernden Institutionen in der Ukraine in 2008.  
Bewertung von Heritage Foundation**

Economic Freedom		Definition of Heritage Foundation	Ukraine
Business Freedom	44,30%	Business freedom is the ability to create, operate, and close an enterprise quickly and easily. Burdensome, redundant regulatory rules are the most harmful barriers to business freedom	The overall freedom to start, operate, and close a business is limited by Ukraine's regulatory environment. Starting a business takes an average of 27 days, compared to the world average of 43 days. Obtaining a business license takes more than the world average of 19 procedures and 234 days, and costs are high. Bankruptcy proceedings are relatively straightforward.
Gov't Size	43%	Government size is defined to include all government expenditures, including consumption and transfers. Ideally, the state will provide only true public goods, with an absolute minimum of expenditure.	Total government expenditures, including consumption and transfer payments, are high. In the most recent year, government spending equaled 43.6 percent of GDP. The government has privatized over 80 percent of its public enterprises, but the economy is still shackled by government intervention in the private sector.
Investment Freedom	30%	Investment freedom is an assessment of the free flow of capital, especially foreign capital.	The laws provide equal treatment with some restrictions in publishing, broadcasting, energy, and insurance. Foreign investment in weapons manufacturing and alcoholic spirits is prohibited. Complex regulations and corruption are major deterrents. Contracts are not always honored by the legal system. The current government is unwilling to continue its predecessor's re-examination of old, allegedly tainted privatization deals. Resident and non-resident foreign exchange accounts are subject to restrictions and government approval in some cases. Payments and transfers are subject to various requirements and quantitative limits. Some capital transactions are subject to controls and licenses.
Financial Freedom	50%	Financial freedom is a measure of banking security as well as independence from government control. State ownership of banks and other financial institutions such as insurer and capital markets is an inefficient burden, and political favoritism has no place in a free capital market.	Financial regulation and supervision are weak, although central bank policies and regulatory improvements have increased banking soundness. Banks may offer a wide range of services. Most of the 166 licensed banks as of January 2007 are very small. Two banks are state-owned, and the 10 largest banks account for over half of net assets. Foreign bank branches are not permitted, but 100 foreign-owned subsidiaries operate on par with domestic banks. The insurance sector is small, and foreign insurers are subject to more restrictions than domestic insurers. Capital markets are underdeveloped and poorly regulated but have been growing. Poor corporate governance weakens stock market transparency.
Property Rights	30%	Property rights is an assessment of the ability of individuals to accumulate private property, secured by clear laws that are fully enforced by the state.	Protection of property is weak. The judiciary is subject to executive branch and criminal pressure, and corruption is significant. Contracts are not well enforced, and expropriation is possible. A number of initiatives to develop a mortgage market have resulted in a strong increase in the number of mortgages and laid the legislative and administrative groundwork for a functioning market. Ukraine is a major trans-shipment point, storage location, and market for illegal optical media produced in Russia and elsewhere.

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung von Heritage Foundation, 2007.

## **Anhang 23: Beschreibung von Indices, die in der Arbeit verwendet wurden**

### **EBRD Indices**

Erstellt von: EBRD Transition Report

Häufigkeit: jährlich

Internetadresse: [www.ebrd.com](http://www.ebrd.com)

Die Indices messen den Transformationsfortschritt der Länder auf verschiedensten Gebieten wie Privatisierung, Außenhandel, Finanzinstitutionen etc. Der Index soll erfassen, inwieweit das Land auf dem jeweiligen Gebiet bereits marktwirtschaftliche Regelungen und Institutionen eingeführt hat. Die Bewertung erfolgt von 1 (keine marktwirtschaftlichen Regelungen) bis 4+ bzw. 4,3 (Standards entsprechen einer entwickelten Marktwirtschaft).

### **Index of Economic Freedom**

Erstellt von: Heritage Foundation und Wall Street Journal (USA)

Seit: 1995

Häufigkeit: jährlich

Indexwerte beziehen sich jeweils auf das Vorjahr.

Erfasste Länder: 163

Internetadresse: [www.heritage.org/research/features/index/index.cfm](http://www.heritage.org/research/features/index/index.cfm)

Der Index of Economic Freedom bewertet nun jeweils über ausgewählte statistische Indikatoren und Indizes zehn Wirtschaftsbereiche: Geschäftsumfeld (staatliche Regulierung grundlegender unternehmerischer Tätigkeiten), Handel, Steuern, Staatseinmischung (direkte staatliche Wirtschaftsaktivität), Geldpolitik, Investitionen, Banksystem, Eigentumsrechte, Freiheit von Korruption, Arbeitsmarkt.

Die Bewertung aller Indikatoren erfolgt auf einer Skala von 0 bis 100, wobei 100 die bestmögliche Bewertung darstellt. Der Indexwert wird als einfacher Durchschnitt der zehn Indikatorenwerte gebildet.

### **Ease of doing business**

Erstellt von: Weltbank

Seit: 2003

Häufigkeit: jährlich

Daten sind jeweils für das Vorjahr.

Erfasste Länder: 178

Internetadresse: <http://www.doingbusiness.org/economyrankings/>

In Doing Business Datenbank erfasst die Weltbank jedes Jahr die staatliche Regulierung insgesamt zehn verschiedener Geschäftsaktivitäten mit statistischen Kennzahlen bzw. Indizes. Dabei machen insgesamt 5.000 Experten (Anwälte, Consultants, Rechnungsprüfer und Mitarbeiter der staatlichen Wirtschaftsverwaltung) Angaben zur Abwicklung der Aktivitäten eines hypothetischen mittelständischen Durchschnittsunternehmens in der größten Stadt des Landes. Zusätzlich bildet die Weltbank für jede Geschäftsaktivität seit 2005 eine internationale Rangliste.

### **Heritage: Index of Economic Freedom**

Erstellt von: The Heritage Foundation und The Wall Street Journal

Internetadresse: [www.heritage.org](http://www.heritage.org)

Der Gesamtindikator besteht aus folgenden 10 Einzelindikatoren: Handelspolitik, Fiskalische Belastung, Interventionen der Regierung, Geldpolitik, Auslandsinvestitionen, Bank- und Finanzwesen, Löhne und Preise, Eigentumsrechte, Regulierungen, Schwarzmarkt.

Jedem Indikator werden Werte von 1 bis 5 zugeordnet, wobei 1 die höchste wirtschaftliche Freiheit kennzeichnet.

### **Fraser: Economic Freedom of the World**

Erstellt von: Fraser Institute

Internetadresse: [www.freetheworld.com](http://www.freetheworld.com)

Der Index ist in fünf Untergruppen unterteilt, welche insgesamt 21 Einzelindikatoren erfassen.

1. Umfang der Regierung: Ausgaben, Steuern und Unternehmen
2. Legale Struktur und Sicherheit der Eigentumsrechte
3. Zugang zu stabilem Geld
4. Freiheit des Tausches mit dem Ausland
5. Regulierungen von Kredit, Arbeit und Unternehmen

Der Index verwendet in hohem Maße Umfragen des Global Competiveness Report und des International Country Risk Guide. Jeder Indikator ist zwischen 1 (geringste wirtschaftliche Freiheit) und 10 (höchste wirtschaftliche Freiheit) bewertet.

### **Worldwide Governance Indicators**

Erstellt von: Weltbank

Seit: 1996

Häufigkeit: jährlich (bis 2002 alle zwei Jahre)

Indexwerte sind für das jeweilige Stichjahr (und erscheinen mit über einem Jahr Verzögerung).

Erfasste Länder: 213

Internetadresse: <http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/>

Die Indikatoren beschäftigen sich mit der governance. Es geht um die Bewertung des Zustandekommens, der Qualität und der Durchsetzung von staatlichen Regelungen. Der folgende Satz von sechs Indikatoren behandelt drei Problemstellungen:

A. Wie wird die Regierung gewählt und gegebenenfalls ersetzt?

1. Voice und Berechenbarkeit (Zivile Freiheiten, politische Rechte, Beteiligung der Bevölkerung an der Regierungsauswahl, Unabhängigkeit der Medien)
2. Politische Stabilität und Abwesenheit von Gewalt (Wahrscheinlichkeit der politischen Destabilisierung durch Gewaltakte/Terrorismus; Wahrscheinlichkeit abrupten Regierungswechsel)

B. Fähigkeit der Regierung, eine solide Politik zu formulieren und zu implementieren

3. Effektivität der Regierung ( Qualität der öffentlichen Leistungen und der Bürokratie; Unabhängigkeit des öffentlichen Dienstes; Kompetenz der Beamten).
4. Regulatorische Qualität (Umfang der Regulierungen; marktfreundliche Politik, ausreichende Bankenaufsicht).
- C. Akzeptanz der Institutionen durch den Bürger
5. Herrschaft des Gesetzes (rule of law) (Effektivität und Berechenbarkeit der Justiz; Durchsetzbarkeit von Verträgen; Eigentumsrechte).
6. Kontrolle der Korruption

Insgesamt werden 250 Indikatoren aus 25 Quellen verwendet, um die einzelnen Governance-Indikatoren zu berechnen. Im Mittel über die Länder hat jeder Indikator einen Wert von 0. Fast alle Werte liegen zwischen  $-2,5$  (schlecht) und  $+ 2,5$  (gut).

### **Corruption Perception Index**

Erstellt von: Transparency International

Seit: 1995

Häufigkeit: jährlich

Erfasste Länder: 179

Internetadresse: <http://www.icgg.org/corruption.index.html>

Der Index ergibt sich durch Auswertung von verschiedenen (pro Land mindestens drei voneinander unabhängigen) Datenquellen zur Wahrnehmung von Korruption im jeweiligen Land durch befragte Geschäftsleute und Experten. Die Ergebnisse werden auf einer Skala von 0 (extrem korrupt) bis 10 (nicht korrupt) erfasst.