

Juri Durkot **Ukrainische Wirtschaft: vom Plan zum Clan**

Hat die Regierung in Kiew effiziente wirtschafts- und sozialpolitische Ansätze?

■ **Wachstum ohne Reformen**

Die ukrainische Wirtschaft wächst weiter: nach 4,1 Prozent im vergangenen Jahr wurde im Januar 2003 bereits ein Wachstum des BIP von 7,7 Prozent registriert. Die Prognosen bleiben optimistisch: Das Wirtschaftsministerium geht in seinem pessimistischeren Szenario von einem Wachstum von mindestens vier Prozent aus, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung hält sogar ein Plus von 4,5 Prozent für realistisch, und die Experten der deutschen Beratergruppe schätzen, dass das Wachstum in der Ukraine in diesem Jahr zumindest auf dem Vorjahresniveau bleiben wird. So gibt es auf den ersten Blick für die ukrainische Regierung keinen besonderen Anlass zur Sorge – der Wirtschaftsmotor läuft. Man könnte die günstige Situation nutzen, um die Reformen durchzusetzen, doch gerade dies ist bisher nicht passiert.

Bereits die Vorgängerregierung von Anatolij Kinach ist eher durch ihre Konzeptlosigkeit in der Wirtschaftspolitik aufgefallen. Bei dem neuen Ministerkabinett von Viktor Janukowitsch ist auch nach knapp einem halben Jahr im Amt ebensowenig ein schlüssiges Konzept zu erkennen. Das Ende März nach mehreren Verzögerungen ins Parlament eingebrachte Regierungsprogramm besteht eher aus allgemeinen Aussagen und sieht keine konkreten Reformschritte vor. Denn dieses Programm, dessen Inhalte für die Öffentlichkeit kaum interessant sind, verfolgt vorrangig keine wirtschaftlichen Ziele, sondern ein politisches

Fast ein halbes Jahr nach dem Amtsantritt der neuen ukrainischen Regierung lassen sich immer noch keine klaren Konturen in deren Politik erkennen. Insbesondere in den Bereichen Wirtschaft und Soziales ist das Ministerkabinett von Viktor Janukowitsch bisher kaum über Deklarationen hinausgekommen.

Ziel – wird es vom ukrainischen Parlament gebilligt, können die Abgeordneten der Regierung ein Jahr lang kein Misstrauensvotum aussprechen. Somit bleibt das Kabinett mindestens für zwölf weitere Monate im Sattel, was bei den für Herbst 2004 angesetzten Präsidentschaftswahlen für Janukowitsch durchaus vom großen Vorteil sein könnte – er wird zwar von einigen Beobachtern als einer der möglichen Kandidaten für das höchste Staatsamt gehandelt, genießt heute allerdings keine besondere Popularität in der Bevölkerung. Die marktwirtschaftlichen Reformen dürfen im bevorstehenden Wahlkampf dagegen kaum als oberste Priorität für sein Kabinett gelten.

Dabei warnen die Experten zuletzt immer deutlicher vor dem Reformstau und vor einigen negativen Tendenzen in der ukrainischen Wirtschaft: das Wachstum hat sich im vergangenen Jahr deutlich verlangsamt, die Privatisierung stockt, der angestrebte Beitritt zur Welthandelsorganisation WTO bleibt nach wie vor ein Wunschziel. Der anhaltende wirtschaftliche Aufschwung mag über seine wahren Ursachen nicht hinwegtäuschen. Zum einen hat er auf einem sehr niedrigen Niveau erst im Jahr 2000 nach langen Krisenjahren mit teilweise zweistelligen Raten des wirtschaftlichen Niedergangs eingesetzt. So macht das ukrainische Bruttoinlandsprodukt auch heute noch, nachdem die Wirtschaft drei Jahre hintereinander zwischen vier und neun Prozent gewachsen ist, immer noch weniger als die Hälfte des BIP von 1990, dem letzten Jahr der Sowjetunion, aus. Zum anderen wirken sich die Folgen der Reformpolitik der Regierung Juschtschenko aus den Jahren 2000 und 2001 immer noch positiv auf das Wachstum aus, obwohl einige geplante Schritte wie etwa die Reform der Kohleindustrie bereits durch die Nachfolgeregierung Kinach zurückgenommen wurden. Auch Janukowitsch plant keine großangelegte Reform der Branche – lediglich weitere unrentable Gruben sollen geschlossen werden, das undurchsichtige System der Subventionen und der Preisbildung bleibt dagegen weiterhin erhalten.

Die Undurchsichtigkeit der ukrainischen Wirtschaft stellt aber seit Jahren das größte Hindernis für Wachstum und Investitionen, urteilen die Experten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. Zudem schreckt das komplizierte Steuer-

■ **Die Undurchsichtigkeit der ukrainischen Wirtschaft stellt seit Jahren das größte Hindernis für Wachstum und Investitionen, urteilen die Experten der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung.**

system und die Veränderungen der Rahmenbedingungen potenzielle ausländische Investoren ab. Auch die Bankenaufsicht müsse verbessert werden, so die EBRD. Die Regierung müsse die immer noch im staatlichen Besitz stehenden Großbetriebe schneller privatisieren und für einen fairen Wettbewerb sorgen.

■ **Verzerrter Wettbewerb – die Konkurrenz der Wirtschafts- und Finanzgruppen**

Doch bislang ist es eben nicht gelungen, Rahmenbedingungen für einen freien Wettbewerb zu schaffen. Trotz aller Beteuerungen der ukrainischen Regierungen muss heute festgestellt werden: die ukrainische Wirtschaft hat sich allmählich von einer Plan- in eine Clanwirtschaft transformiert. Der Weg zu dieser Entwicklung führte über eine schwere Krise und wurde durch einen mehrere Jahre andauernden Rückgang des Bruttoinlandsproduktes begleitet. Der beinahe freie Fall der ukrainischen Wirtschaft hatte eine Verarmung der breiten Bevölkerungsschichten zur Folge – heute lebt knapp ein Drittel der Bevölkerung des Landes unterhalb der offiziellen Armutsgrenze. Dies hat insbesondere im Zusammenspiel mit dem sowjetischen gesellschaftlichen Erbe und den Vorstellungen über die „staatliche Fürsorge“ zu allgemeiner Passivität, Gleichgültigkeit, öffentlichem Desinteresse und Entfremdung der breiten Bevölkerungsschichten geführt. Mit diesen wenig erfreulichen Prozessen ging eine weitere Entwicklung einher – im Laufe der wirtschaftlichen Transformation und der anfangs ziemlich undurchsichtigen Privatisierungsprozesse haben verschiedene Wirtschafts- und Finanzgruppen ihre Machtstellung und ihren wirtschaftlichen Einfluss weiter ausgebaut. Ursprünglich durch den Zwischenhandel mit Energieträgern zu Reichtum gekommen, haben diese Gruppen mittlerweile ihre Kontrolle auf mehrere Wirtschaftszweige und ganze Regionen ausgeweitet. Gleichzeitig konnte sich in der Ukraine kein Mittelstand entwickeln, zu dem heute kaum zehn Prozent der Gesamtbevölkerung gezählt werden können. Sogar die Regierung gibt öffentlich zu, dass kleine und mittlere Unternehmen einen äußerst geringen Einfluss auf die Wirtschaft des Landes ausüben. Das Fehlen eines in wirtschaftlicher Sicht relativ unabhängigen Mittelstandes, der seine ei-

■ **Der beinahe freie Fall der ukrainischen Wirtschaft hatte eine Verarmung der breiten Bevölkerungsschichten zur Folge – heute lebt knapp ein Drittel der Bevölkerung des Landes unterhalb der offiziellen Armutsgrenze.**

■ **Für die ukrainische Wirtschaft ist eine große Abhängigkeit der Unternehmer von der regulierenden Hand des Staates kennzeichnend. Für viele quasiprivatisierten Betriebe bleiben die Gunst der Behörden und die damit verbundenen billigen Kredite, Steuererleichterungen, Lizenzen, Import- und Exportquoten ein entscheidendes Element ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten.**

genen Wirtschaftsinteressen deutlich und unüberhörbar artikulieren würde, ist also ein weiteres Merkmal eines Systems, das man heute in der Ukraine immer öfter als Clan- oder Oligarchenwirtschaft bezeichnet. Gemeint ist damit eine Staatsform, in der eine relativ kleine Gruppe die politische Herrschaft ausübt und in der die Verflechtung zwischen Wirtschaft und Politik besonders eng ist. Die Ursachen für einen solchen Zustand hat einst der ukrainische Publizist Mykola Rjabtschuk auf den Punkt gebracht: „Für die ukrainische Wirtschaft ist eine große Abhängigkeit der Unternehmer von der regulierenden Hand des Staates kennzeichnend. Für viele quasiprivatisierten Betriebe bleiben die Gunst der Behörden und die damit verbundenen billigen Kredite, Steuererleichterungen, Lizenzen, Import- und Exportquoten ein entscheidendes Element ihrer wirtschaftlichen Aktivitäten. Die politische und marktwirtschaftliche Liberalisierung transformierte sich bisher nicht in die reale Freiheit“.

Freilich wird oft die Macht der Lobbys und Wirtschaftsgruppen dämonisiert, indem man ihnen eine durchgreifende Kontrolle über alle gesellschaftlichen Bereiche und sämtliche Branchen zuschreibt. So weit ist es wohl nicht – allerdings bleibt der wirtschaftliche und politische Einfluss von mindestens drei großen Gruppierungen unumstritten. Jede einzelne stellt mit sich ein Riesenkonglomerat von miteinander durch Kreuzbeteiligungen verbundenen Unternehmen dar, die durchaus zu verschiedensten Branchen gehören. Auch auf Medienpräsenz wird in der letzten Zeit viel Wert gelegt, obwohl Medien nur für wenige zum Kerngeschäft gehören.

Die Ernennung des Donezker Gouverneurs Viktor Janukowitsch zum Premierminister im November vergangenen Jahres wurde von vielen Beobachtern als Stärkung der Donezker Gruppe gesehen, die lange Jahre eher im Hintergrund agiert hat. Donezk war die einzige ukrainische Region, in der die „Partei der Macht“, die in einem Wahlbündnis unter dem wenig aussagenden Namen „Für eine einheitliche Ukraine“ angetreten ist, bei der Parlamentswahl im März 2002 gesiegt hat. Die Schwerindustrie, insbesondere die Kohlegewinnung und die Metallurgie, prägen die Wirtschaft der Region. Der Aufstieg regionaler Donezker Eliten, deren Einfluss auch im benachbarten

Luhansk dominierend ist, wird durch die geballte Wirtschaftskraft der Region unterstützt: Donezk sorgt für knapp 20 Prozent des gesamtukrainischen Bruttoinlandsproduktes und für rund 20 Prozent der Ausfuhren. Die Korporation Industrialnyj Sojuz Donbassa (ISD), ein Konglomerat aus rund einem Dutzend Tochter- und Partnerunternehmen, war im Jahr 2001 mit einem Jahresumsatz von rund sieben Milliarden Hrywnja das viertgrößte Unternehmen des Landes. ISD soll Medienberichten zufolge Beteiligungen an mehreren Kohlegruben und Industriebetrieben halten sowie Erdgas an sämtliche Betriebe der Region liefern.

Die Schwerindustrie, insbesondere die Metallurgie, Chemie und Montanindustrie, bildet auch das Rückgrat für die Wirtschaft der benachbarten Region Dnipropetrowsk. Die bereits zur Sowjetzeit als Kaderschmiede bekannte Region (aus der unter anderem der sowjetische Parteichef Leonid Breschnew stammte) steht seit Jahren in ständiger Rivalität mit Donezk. Was die Wirtschaftskraft angeht, kann sich Dnipropetrowsk mit Donezk durchaus messen: die Nummer eins unter Exporteuren, das Hüttenkombinat Kriworoschtal, ist in der Top-10 der größten ukrainischen Unternehmen ebenso zu finden wie die Korporation Interpipe, die mehrere Rohrfabriken des Landes kontrolliert. Und die in Dnipropetrowsk ansässige Privatbank mit ihrem Netz von Beteiligungen ist bereits zum zweitgrößten ukrainischen Geldinstitut aufgestiegen. Zudem entstammen viele Politiker aus dem engsten Kreis der Vertrauten Präsident Kutschmas genauso wie das Staatsoberhaupt selbst aus dieser Region.

Ist das Geschäft der Donezker und Dnipropetrowsker Gruppen eher regional und in einzelnen Branchen verankert, so sind die wirtschaftlichen Interessen der Vereinigten Sozialdemokratischen Partei breiter gestreut. Sie erstrecken sich von der Metallurgie und dem Erdölgeschäft über die Energie- und Landwirtschaft bis hin zur Medienbranche. Der Einfluss der Vereinigten Sozialdemokraten, die über eine straffe und weit verzweigte Parteistruktur verfügen, ist in mehreren Regionen des Landes zu spüren. Die Partei selbst, die mit der sozialdemokratischen Idee wenig zu tun hat und eher einer Interessenvereinigung ähnelt, konnte auch ihren politischen Einfluss

■ **Was die Wirtschaftskraft angeht, kann sich Dnipropetrowsk mit Donezk durchaus messen: die Nummer eins unter Exporteuren, das Hüttenkombinat Kriworoschtal, ist in der Top-10 der größten ukrainischen Unternehmen ebenso zu finden wie die Korporation Interpipe, die mehrere Rohrfabriken des Landes kontrolliert.**

nach dem erneuten Einzug ins Parlament im März vergangenen Jahres ausweiten – sie spielte nämlich bisher im Machtkampf zwischen der präsidententreuen Mehrheit und der Opposition oft das Zünglein an der Waage.

Für den immer stärkeren Einfluss der drei erwähnten Gruppierungen spricht auch die Tatsache, dass von der polnischen Wochenzeitschrift *Wprost* neulich drei Ukrainer, deren Namen mit jeweils einer dieser Wirtschaftsgruppen in Verbindung gebracht werden und deren Kapital jeweils auf über eine Milliarde US-Dollar geschätzt wird, in die Liste der reichsten Männern Osteuropas aufgenommen wurden: der Chef des Präsidialamtes Viktor Medwedtschuk ist Vorsitzender der Vereinigten Sozialdemokratischen Partei, der Parlamentsabgeordnete Viktor Pintschuk sorgt mit der mit seinem Namen eng verbundenen Firma Interpipe für eines der wirtschaftlichen Standbeine der Dnipropetrowsker Gruppe und mischt kräftig im Mediengeschäft mit, der medienscheue Rinat Achmetow gilt dagegen seit langem als einer der einflussreichsten Strippenzieher in der Region Donezk.

■ **Privatisierung und Investitionen: kaum klare Konturen**

■ **In der Privatisierungspolitik der ukrainischen Regierung lassen sich heute kaum klare Konturen erkennen. Obwohl der Staatsvermögensfonds das Privatisierungsprogramm für die nächsten fünf Jahre längst entworfen hat, steht die Bewilligung des Entwurfs durch das Ministerkabinett und das Parlament noch aus.**

Auch in der Privatisierungspolitik der ukrainischen Regierung lassen sich heute kaum klare Konturen erkennen. Obwohl der Staatsvermögensfonds das Privatisierungsprogramm für die nächsten fünf Jahre längst entworfen hat, steht die Bewilligung des Entwurfs durch das Ministerkabinett und das Parlament noch aus. Die Behörde selbst geriet zuletzt unter starken Beschuss, ihr Vorsitzender Alexander Bodnar wurde neulich abgesetzt. Einen Vorwand zu finden war nicht schwer – dem Staatsvermögensfonds wurde das Scheitern des bisherigen Privatisierungsprogramms vorgeworfen. In der Tat sind vom Verkauf der Staatsbetriebe im vergangenen Jahr lediglich knapp über 500 Millionen Hrywnja in die Staatskassen geflossen, dabei waren Privatisierungseinnahmen von immerhin 5,8 Milliarden eingeplant. Bereits 2001 hat es einen Einbruch bei den Einnahmen gegeben – bei den geplanten 5,9 Milliarden haben die Privatisierungserlöse nur eine Milliarde Hrywnja erreicht. Allerdings sind für den schleppenden Verkauf von

Staatsunternehmen die Verantwortlichen eher bei den politischen Akteuren und nicht bei der Privatisierungsbehörde zu suchen. Denn die Entscheidungen über die Veräußerung von strategischen Unternehmen werden von der Regierung und nicht vom Staatseigentumsfonds getroffen. Zuletzt wurde aber der Verkauf der Staatsbetriebe immer wieder verschoben, auch heute noch steht der endgültige Privatisierungstermin für den Telekommunikationskonzern Ukrtelekom und der regionalen Stromversorgungsgesellschaften nicht fest. Eine Privatisierungsstrategie hat das Kabinett von Ministerpräsident Janukowitsch bisher nicht veröffentlicht, sie fehlte allerdings auch bereits bei der Vorgängerregierung. Eins scheint aber klar zu sein: die Privatisierungsbehörde wird sich weiterhin mit dem Verkauf von zweitklassigen Unternehmen begnügen müssen, für welche manchmal kaum noch ein Investor zu finden ist. So scheiterte der Verkauf der staatlichen Fluggesellschaft Air Ukraine im vergangenen Jahr gleich zweimal. Nun will der Staatseigentumsfonds den dritten Versuch unternehmen, den hochverschuldeten nationalen Carrier an den Käufer zu bringen. Ob dieser erfolgreich sein wird, bleibt allerdings fraglich – zusätzlich zum Kaufpreis von mindestens 9,4 Millionen Hrywnja muss der Kaufwillige noch die Schulden der Airline übernehmen und für technische Modernisierung aufkommen. Insgesamt kommen auf diese Weise noch

weitere 8,2 Mio. hinzu. Die wichtigen Entscheidungen, wie zum Beispiel eine eventuelle Privatisierung des staatlichen Erdölkonzerns Ukrnafta, werden dagegen auch zukünftig in den oberen Machtetagen getroffen werden.

Bei der ganzen Konzeptlosigkeit in den Privatisierungs- und Investitionsprozessen der letzten Jahre lässt sich doch eine ziemlich klare und für viele Experten zugleich beunruhigende Tendenz beobachten. Es handelt sich um das immer aktivere Vordringen des russischen Kapitals auf den ukrainischen Markt mit gleichzeitig wachsendem Desinteresse der westlichen Konzerne. Hielten sich noch vor fünf bis sechs Jahren das westliche und das russische wirtschaftliche Engagement in der Ukraine die Waage, so dominiert heute zunehmend das russische Kapital die Wirtschaft des Nachbarlandes. Dabei erfahren die russi-

■ **Bei der ganzen Konzeptlosigkeit in den Privatisierungs- und Investitionsprozessen der letzten Jahre lässt sich doch eine ziemlich klare und für viele Experten zugleich beunruhigende Tendenz beobachten. Es handelt sich um das immer aktivere Vordringen des russischen Kapitals auf den ukrainischen Markt mit gleichzeitig wachsendem Desinteresse der westlichen Konzerne.**

schen Konzerne eine tatkräftige Unterstützung von offizieller Seite: seit dem Amtsantritt von Präsident Putin ist die Politik Moskaus gegenüber Kiew nicht nur viel pragmatischer, sondern auch viel härter geworden. So steigen nicht nur die russischen Investitionen in die ukrainische Wirtschaft, auch bei der Privatisierung sind die Russen zuletzt immer öfter dabei.

**Die größten ausländischen Investoren
(Stand: 1. Januar 2003)**

Rang	Land	Direkte Investitionen, in Mio. USD
1.	USA	898,0
2.	Zypern	602,6
3.	Großbritannien	510,5
4.	Niederlande	398,8
5.	Virgin Islands	337,0
6.	Russland	322,6
7.	Deutschland	312,1
8.	Schweiz	272,7
9.	Österreich	210,9
10.	Südkorea	170,5
	Andere Länder	1303,3
	Insgesamt	5339,0

Quelle: Staatskomitee für Statistik

Betrachtet man die Top-10 der größten Investoren, so sind die Amerikaner auf den ersten Blick immer noch die unangefochtene Nummer Eins unter den ausländischen Kapitalanlegern. Auch die Präsenz der Briten und der überwiegend in die Landwirtschaft investierenden Holländer ist ohne weiteres verständlich. Russland nimmt lediglich einen bescheidenen sechsten Rang ein. Doch das russische Kapital (in geringerem Maße auch das ukrainische) steht ohne Zweifel hinter den Investitionen aus zumindest zwei weiteren Ländern. Es handelt sich dabei um Zypern und Virgin Islands. Diese als Steueroasen bekannten Offshore-Zonen sind auf den vorderen Rängen unter den Großinvestoren in die ukrainische Wirtschaft zu finden, Zypern hat sich immerhin bis auf den zweiten Rang vorgearbeitet. Das Kapital, das Anfang und Mitte der neunziger Jahre über Briefkastenfirmen am Fiskus vorbei ausgeführt wurde, kehrt nun als offizielle Geldanlage zurück. So hat die auf Virgin Islands

registrierte Firma Metals Russia beispielsweise das Hüttenkombinat in Makejewka gekauft. Investitionen dieser Art ließen das ukrainische Parlament per Gesetz die Beteiligung des Offshore-Kapitals an der Privatisierung verbieten.

Insider behaupten, dass Russland längst zum größten Investor in der Ukraine aufgestiegen ist: zusammen mit Zypern und Virgin Islands hält es bereits einen Anteil von knapp 25 Prozent – Tendenz steigend. So haben sich die Investitionen aus Zypern und Virgin Islands in den letzten zwei Jahren beinahe verdoppelt, im gleichen Zeitraum sind die Kapitalanlagen aus den USA lediglich um ein Drittel und aus den Niederlanden nur etwa um zehn Prozent gewachsen.

Auch die Liste der von Russen kontrollierten ukrainischen Unternehmen wird immer größer. Dabei gilt das Interesse der russischen Investoren in erster Linie den Betrieben aus traditionell wichtigen Branchen wie Metallurgie, Chemie, Energieversorgung oder Medien. So kontrolliert die Gruppe „Russisches Aluminium“ über ihren Ableger „Ukrainisches Aluminium“ die Alaunproduktion im südukrainischen Mykolajki; die Fabrik ist Monopolproduzent in der Branche. Die Konkurrenz schläft nicht – das „Sibirische Aluminium“ hat über die Tochter UkrSibbank das 51-prozentige Aktienpaket des Hüttenkombinats in Dnipropetrowsk erworben. Auch der größte Aluminiumproduzent in der GUS, die Aluminiumfabrik im ostukrainischen Saporischa, ist in russischen Händen.

Längst unter Kontrolle des nördlichen Nachbarn sind auch ukrainische Raffinerien geraten. Die russischen Erdölkonzerne konkurrieren auf dem ukrainischen Markt bereits untereinander: sowohl LUKoil als auch TNK besitzen jeweils eine Raffinerie. Zusammen mit UkrTatnafta, an der mehrheitlich der Konzern Tatneft aus Tatarstan beteiligt ist, kontrollieren sie mindestens drei Viertel des Marktes für Erdölprodukte.

Zuletzt sind die Russen auch in den boomenden ukrainischen Mobilfunkmarkt eingestiegen. Der Moskauer Anbieter MTS hat das Kontrollaktienpaket an dem erfolgreichen Betreiber UMC erworben, über den möglichen Erwerb des Konkurrenten Kyivstar GSM durch einen anderen russischen Telekommunikationskonzern wird bereits spekuliert. Zudem gibt

■ Die Liste der von Russen kontrollierten ukrainischen Unternehmen wird immer größer. Dabei gilt das Interesse der russischen Investoren in erster Linie den Betrieben aus traditionell wichtigen Branchen wie Metallurgie, Chemie, Energieversorgung oder Medien.

es Anzeichen dafür, dass die Russen auch bei dem geplanten Verkauf von Ukrtelekom mitbieten wollen, und die Aussichten für den Zuschlag würden alles andere als schlecht sein.

Ukrainische Unternehmen aus anderen Branchen dürfen auch ganz oben auf den Einkaufslisten russischer Manager stehen. Die mächtige Gasprom und die Vereinigten Energiesysteme Russlands haben ihr Interesse an Zukäufen im Nachbarland schon verkündet. Unabhängige Experten schlagen Alarm: setzt sich die Tendenz weiter fort, wird irgendwann auch die wirtschaftliche Unabhängigkeit der Ukraine auf dem Spiel stehen.

■ Ist von der Notenbank eine neue Geldpolitik zu erwarten?

■ Der erbitterte Kampf um den Posten des Notenbankchefs im Dezember vergangenen Jahres hat gezeigt: auch die bisher als ziemlich unabhängig geltende Nationalbank, die laut Verfassung für Grundzüge der Geldpolitik zuständig ist, wurde im Machtkampf zwischen den präsidententreuen Fraktionen und der Opposition als Instrument missbraucht.

Der erbitterte Kampf um den Posten des Notenbankchefs im Dezember vergangenen Jahres hat gezeigt: auch die bisher als ziemlich unabhängig geltende Nationalbank, die laut Verfassung für Grundzüge der Geldpolitik zuständig ist, wurde im Machtkampf zwischen den präsidententreuen Fraktionen und der Opposition als Instrument missbraucht. Freilich stand sie schon längst in der Kritik seitens der Exporteure, die sich über eine zu starke Hrywnja beklagten. Der ukrainischen Exportlobby, angeführt von der Metallurgie- und Chemiewirtschaft, würde eine schwächere Nationalwährung zugute kommen. Der Druck wurde immer stärker, doch die Währungshüter blieben hart und bewiesen ihre Unabhängigkeit – im vergangenen Jahr verlor die Hrywnja gegenüber dem US-Dollar weniger als ein Prozent an Wert, seit mehr als zwei Jahren pendelt der Hrywnja-Kurs um die 5,40-Marke. Freilich ist es unter den Wirtschaftswissenschaftlern umstritten, ob ein zu stark fixierter Kurs sich positiv oder eher negativ für das BIP-Wachstum auswirkt. Unbestritten ist dagegen, dass die Bevölkerung wieder Vertrauen in die nationale Währung gefasst hat. Schließlich zeigte auch die Situation mit den Währungsreserven, dass die Geldpolitik der Notenbank auf einer soliden Grundlage basierte. Wurden die Reserven noch Ende 2000 lediglich auf 1,35 Milliarden Dollar beziffert, stiegen sie in zwei Jahren auf die Rekordmarke von 4,4 Milliarden.

Mit der umstrittenen Ernennung von Serhij Tigipko zum neuen Notenbankchef haben die präsidententreuen Fraktionen im ukrainischen Parlament der Opposition eine empfindliche Niederlage zugefügt. Von Tigipko, der allgemein als Vertreter der Dnipropetrowsker Lobby gilt, wurde eine Lockerung der Geldpolitik erwartet. Dnipropetrowsk lebt als eines der größten ukrainischen Industriezentren vor allem von Exporten aus den Branchen Metallurgie und Chemie, die Region steht immerhin mit rund drei Milliarden US-Dollar genauso wie Donezk für knapp ein Fünftel der gesamtukrainischen Ausfuhren. Tigipkos erste Äußerungen nach dem Amtsantritt deuteten auch in diese Richtung – er hat sich für eine langsame Abwertung der Hrywnja ausgesprochen und kündigte an, dass die Notenbank ihre Kriterien für die Stabilität der Nationalwährung lockern wird. Doch bisher hat der neue oberste Währungshüter etwas unerwartet die Geldpolitik seiner Vorgänger fortgesetzt. „Der Abwertungseffekt wird nur kurzfristig positive Auswirkungen auf das Exportgeschäft haben“, kontert heute Tigipko auf die Forderungen der Exporteure. Er sieht hier keinen akuten Handlungszwang mehr, obwohl viele Experten eine leichte Abwertung von sechs bis sieben Prozent jährlich für die ukrainische Wirtschaft durchaus als wünschenswert sehen würden. Viel wichtiger für ihn ist heute, die Geldstabilität und das so schwer gewonnene Vertrauen der Bevölkerung in die Nationalwährung zu wahren.

In einer Hinsicht steht die Notenbank jedoch weiterhin unter Handlungszwang. Seit Jahren versucht sie, durch geldpolitische Instrumente Kredite zu verbilligen. Denn teure Kredite bleiben trotz einer insgesamt positiven Entwicklung auf dem Kreditmarkt Gift für ukrainische Wirtschaft. Tatsächlich ist es für Kleinunternehmen äußerst schwer, Geschäfte zu entwickeln. Die Situation auf dem Kreditmarkt lässt kaum Möglichkeiten für den Aufbau eigener Produktion zu. Nur wenige Unternehmen sind bereit, langfristige Kredite zu einem Zinssatz von durchschnittlich knapp 19 Prozent zu nehmen. Da steht der Handel noch verhältnismäßig besser da: der braucht ja gewöhnlich nur kurzfristig neues Geld. Doch die Hersteller haben kaum eine Chance: die Produktion kann man entweder mit Eigenmitteln finanzieren

■ **Die Situation auf dem Kreditmarkt lässt kaum Möglichkeiten für den Aufbau eigener Produktion zu. Nur wenige Unternehmen sind bereit, langfristige Kredite zu einem Zinssatz von durchschnittlich knapp 19 Prozent zu nehmen.**

■ **Jeder Bankier weiß nur zu gut, dass der Erfolg nicht unbedingt von einer effizienten Unternehmensführung abhängig ist – in einem in Richtung Clanwirtschaft abdriftenden Wirtschaftssystem ist eher die Nähe zum Machthabenden der Schlüssel zum Erfolg.**

oder auf ausländische Kredite hoffen. Die Regierung macht für die Misere Privatbanken verantwortlich, schließlich hat die Notenbank in den letzten zwei Jahren den Leitzins in mehreren Schritten auf sieben Prozent gesenkt. Die Bankenkredite haben sich zwar daraufhin von über 30 auf derzeit unter 20 Prozent Jahreszins verbilligt, auch das Kreditvolumen ist auf 41 Milliarden Hrywnja gestiegen, das Geld bleibt jedoch für die meisten Kreditnehmer zu teuer. Schon heute könnten ukrainische Geldinstitute doppelt so viele Kredite vergeben, in diesem Jahr wird jedoch ein Anstieg des Kreditvolumens von lediglich 25 Prozent erwartet. Die Banken weisen die Schuld dem Staat zu – da sie insbesondere unter Staatsbetrieben mehrere säumige Schuldner haben, sind sie gezwungen, von ihren Kunden hohe Zinsen zu verlangen, andererseits müssen die Banken der instabilen politischen und wirtschaftlichen Lage in der Ukraine Rechnung tragen. Jeder Bankier weiß nur zu gut, dass der Erfolg nicht unbedingt von einer effizienten Unternehmensführung abhängig ist – in einem in Richtung Clanwirtschaft abdriftenden Wirtschaftssystem ist eher die Nähe zum Machthabenden der Schlüssel zum Erfolg. Im Endeffekt widerspiegelt der Kreditzins ja nur das Vertrauen der Unternehmen in den Staat und zeigt, wie dieser seine Aufgaben, nämlich für Stabilität, Kontinuität und gleiche Rahmenbedingungen zu sorgen, wahrnimmt.

■ **Problemfall Arbeitslosigkeit: Realitätsferne**

Legt man die offiziellen Statistiken über die Arbeitslosenraten in der Ukraine zu Grunde, könnte man den Eindruck gewinnen, es herrscht fast eine Vollbeschäftigung in diesem osteuropäischen Land. Lediglich 1,1 Millionen Menschen oder vier Prozent der aktiven Bevölkerung waren im Februar als arbeitslos registriert, seit einiger Zeit pendelt die Arbeitslosigkeit um die Vier-Prozent-Marke. Doch die Realität sind anders aus. Das größte Problem der offiziellen Statistik besteht darin, dass sich nur wenige Arbeitslose offiziell registrieren lassen, da der bürokratische Aufwand sehr hoch und das Arbeitslosengeld sehr gering ist. Ende 2002 konnte ein Arbeitsloser eine staatliche Hilfe von rund 100 Hrywnja oder umgerechnet 17,50 Euro im Monat in Anspruch nehmen,

diese betrug lediglich 25 Prozent des Durchschnittslohns.

Deswegen legt die Internationale Organisation für Arbeit ILO ihren Schätzungen die Angaben über die wirtschaftliche Aktivität der Bevölkerung zu Grunde. So waren laut ILO im Jahr 2000 2,7 Millionen Ukrainer oder 11,7 Prozent arbeitslos. Freilich hat sich seitdem der andauernde wirtschaftliche Aufschwung in der Ukraine positiv auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt. So waren laut ILO im Jahr 2001 bereits 2,5 Millionen oder 11,1 Prozent, und im vergangenen Jahr 2,1 Millionen oder 9,2 Prozent arbeitslos. Eine erfreuliche Tendenz, doch die Schätzungen ukrainischer Institute sehen viel düsterer aus.

In diesen Schätzungen werden nicht nur die offiziell nicht erfassten Arbeitslosen berücksichtigt, sondern auch diejenigen, die zwar noch offiziell angestellt sind, sich jedoch bereits längere Zeit in einem unbezahlten Zwangsurlaub befinden (eine bislang durchaus übliche Praxis bei Unternehmen). So schätzt das Zentrum für wirtschaftliche und politische Studien in Kiew, eine renommierte und unabhängige Einrichtung, die Zahl der Arbeitslosen im vergangenen Jahr auf 30 bis 35 Prozent. Gleichzeitig weisen die Experten darauf hin, dass es sich heute kaum lohnt, bei einem monatlichen Durchschnittslohn von knapp 400 Hrywnja oder umgerechnet 70 Euro einer offiziellen Beschäftigung nachzugehen. Andere Institute sind etwas zurückhaltender in ihren Prognosen, aber auch sie sind sich einig: die reale Arbeitslosenzahl in der Ukraine kann durchaus zwischen 15 und 20 Prozent liegen. Man unterscheidet zwischen einer registrierten, einer nicht-registrierten und einer verdeckten Arbeitslosigkeit. Die ukrainische Wirtschaftszeitung *Halyzki Kontrakty* geht davon aus, dass bei einer offiziellen Arbeitslosenrate von knapp vier Prozent etwa 19 Prozent der Beschäftigten sich im unbezahlten Zwangsurlaub befinden bzw. ihre Löhne und Gehälter nicht rechtzeitig ausbezahlt bekommen, das heißt „verdeckt“ arbeitslos sind. Immerhin lagen die Lohn- und Gehaltsschulden des Staates (Staatsunternehmen, Beamten und Angestellte, Lehrer, Ärzte usw.) Mitte vergangenen Jahres bei 2,4 Milliarden UAH (420 Mio. Euro), seit einiger Zeit ist die Tendenz wieder steigend. Schließlich

■ Man unterscheidet zwischen einer registrierten, einer nicht-registrierten und einer verdeckten Arbeitslosigkeit. Die ukrainische Wirtschaftszeitung *Halyzki Kontrakty* geht davon aus, dass bei einer offiziellen Arbeitslosenrate von knapp vier Prozent etwa 19 Prozent der Beschäftigten sich im unbezahlten Zwangsurlaub befinden bzw. ihre Löhne und Gehälter nicht rechtzeitig ausbezahlt bekommen, das heißt „verdeckt“ arbeitslos sind.

■ **In der offiziellen Wirtschaft werden zu wenig Arbeitsplätze geschaffen, gleichzeitig ist es für die Arbeitslosen oft viel lukrativer, einer Beschäftigung in der Schattenwirtschaft nachzugehen.**

kommen noch 15 Prozent der Arbeitnehmer dazu, die nur teilbeschäftigt sind.

Sogar das Institut für Wirtschaft der Nationalen Akademie der Wissenschaften schlägt Alarm und weist darauf hin, dass die offiziellen Arbeitslosenraten bei weitem nicht den tatsächlichen Stand widerspiegeln. In der offiziellen Wirtschaft werden zu wenig Arbeitsplätze geschaffen, gleichzeitig ist es für die Arbeitslosen oft viel lukrativer, einer Beschäftigung in der Schattenwirtschaft nachzugehen. Sehr hoch ist die Arbeitslosenquote bei Frauen. Den Angaben des Instituts für Wirtschaft zufolge machen die Frauen knapp zwei Drittel aller Arbeitslosen aus.

So ist es kein Wunder, dass die Anzahl der ukrainischen Gastarbeiter in Europa wächst. Laut verschiedenen Schätzungen arbeiten heute zwischen 1,5 und fünf Millionen Ukrainer in verschiedenen europäischen Ländern als Saisonarbeiter, Haushaltshilfen oder in der Bauwirtschaft – der Großteil davon illegal. Allein aus der westukrainischen Region Lemberg sollen bis zu 600 000 Menschen im Ausland einer Beschäftigung nachgehen. Das Durchschnittsalter der Arbeitsemigranten liegt zwischen 35 und 45 Jahren, und die Ukrainer verdienen im Ausland durchschnittlich zwischen 500 und 600 US-Dollar monatlich. Die beliebtesten Länder für ukrainische Gastarbeiter sind Italien, Polen, Spanien und Portugal. Allein in Italien sollen derzeit verschiedenen Schätzungen zufolge bis zu einer Million Ukrainer arbeiten. Der Schaden für die Wirtschaft ist immens. So beziffert das Institut für Wirtschaftsprognosen der Nationalen Akademie der Wissenschaften den durch die Abwanderung der Arbeitskräfte verursachten wirtschaftlichen Schaden auf rund zehn Milliarden US-Dollar. Und die Erwartungen der Bevölkerung bleiben eher pessimistisch. Laut einer Erhebung des Meinungsforschungsinstituts GfK-USM vom Oktober 2002 ist der Verbraucherindex im dritten Quartal vergangenen Jahres um 6,5 Punkte gefallen. Um 2,6 Punkte ist dagegen der Index der „erwarteten Arbeitslosigkeit“ gestiegen – die Angst, den Arbeitsplatz zu verlieren, nimmt zu.

Bisher konnte die Regierung der negativen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt nichts entgegenzusetzen. Ein schlüssiges Konzept, wie man die Schattenwirtschaft verdrängen und die Arbeitslosigkeit

bekämpfen kann, fehlt bis heute. Aus Kiew sind allenfalls Einzelschlüsse zu hören, wie der jüngste Vorstoß des Arbeitsministeriums: demnächst sollen alle Beschäftigten zentral in einem Karteiregister erfasst werden, die Zahlungen in die Rentenversicherung sollen an den offiziellen Lohn oder die Arbeitslosenhilfe gekoppelt werden. Dadurch will die Regierung verhindern, dass die Arbeitnehmer ihre Löhne am Monatsende weiterhin unversteuert in den Briefumschlägen bekommen. Immerhin ist es heute laut Schätzungen der Ministerialen fast die Hälfte aller Beschäftigten, die auf diese Weise bei einem offiziellen Lohn von 170 Hrywnja zumindest 100 oder 150 US-Dollar im Monat verdient – ein weiteres Zeichen für die ausufernde Schattenwirtschaft. Getrieben werden die Leute in die Illegalität durch hohe Steuerabgaben – schon ab einem Betrag von rund 200 US-Dollar Monatseinkommen greift der Spitzensteuersatz. Heute denkt man über die Senkung der Steuerabgaben für natürliche Person auf einheitlich 13 bzw. 20 Prozent nach. Für viele Experten wäre dies der einzig mögliche und richtige Weg, um die Wirtschaft in die Legalität zurückzubringen. Denn heute zahlen viele keine Steuer, nicht weil sie notorische Steuersünder sind, sondern deswegen, weil der Betrag von 200 US-Dollar gerade noch reicht, um eine dreiköpfige Familie am Rande des Existenzminimums zu ernähren.

■ **Soziale Sicherungssysteme: Reformen überfällig**

Auf dem Gebiet der sozialen Sicherungssysteme hat man es bisher versäumt, notwendige Reformschritte einzuleiten. Das Gesetz über eine obligatorische Sozial- und Krankenversicherung liegt seit einem Jahr im Parlament, verabschiedet wurde es nur in zweiter Lesung. Im Gesundheitswesen gilt immer noch das Grundlagengesetz aus dem Jahr 1992, heute ist es schon heillos veraltet. Die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme steckt in großen Nöten. Der Anteil der Ausgaben für das Gesundheitswesen gemessen am Bruttoinlandsprodukt ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken – auf zuletzt 2,7 Prozent im Jahr 2002. Damit verfehlt die Ukraine klar die Vorgaben der Internationalen Gesundheitsorganisation WHO. Deren Richtlinien zufolge sind für die Ge-

■ **Die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme steckt in großen Nöten. Der Anteil der Ausgaben für das Gesundheitswesen gemessen am Bruttoinlandsprodukt ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken – auf zuletzt 2,7 Prozent im Jahr 2002. Damit verfehlt die Ukraine klar die Vorgaben der Internationalen Gesundheitsorganisation WHO.**

sundheit der Bürger mindestens vier bis fünf Prozent des BIP zu veranschlagen. Aber sogar die im Haushalt eingeplanten Mittel kommen nur teilweise an – es wird gespart an allen Ecken und Enden. Im vergangenen Jahr ist beispielsweise von 1,5 Milliarden Hrywnja tatsächlich lediglich eine Milliarde eingeflossen. So ist man im Gesundheitswesen schließlich zu einer Situation gekommen, wo man trotz haushaltsfinanzierter Leistungen praktisch alles aus eigener Tasche bezahlen muss – ärztliche Behandlung genauso wie Medikamente oder Einwegspritzen.

Kaum besser sieht die Lage bei der Rentenversicherung aus. Zwar wurden die Renten in den letzten Jahren in mehreren Schritten angehoben, doch kann man heute von der offiziellen Rente von 140 Hrywnja, die man nach 25 Arbeitsjahren bekommt, kaum leben. Sie beträgt nur etwa 40 Prozent des offiziellen Existenzminimums. Da hilft es kaum, dass der Staat für Rentner Mieten und Nebenkosten subventioniert; wer allein ohne Familie dasteht, hat es schwer. Es soll zwar eine private Rentenversicherung eingeführt werden, doch auch diese wird für die Rentner die Situation von heute auf morgen kaum verbessern können.

Für die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme in der Ukraine fehlt heute eine breite Basis. Die Regierung beklagt sicherlich zu Recht Steuerausfälle und Schattenwirtschaft, in der die Finanzströme an den Staatskassen vorbei geleitet werden. Doch das eigentliche Problem ist in der Struktur der ukrainischen Gesellschaft zu suchen. Das Fehlen eines (zumindest für ukrainische Verhältnisse) relativ wohlhabenden Mittelstandes und eine Spaltung der Gesellschaft in eine kleine Gruppe der Reichen und eine große Masse der verarmten Bevölkerungsschichten macht nicht nur einen gesellschaftlichen Konsens schwierig, sondern eine solche Struktur bedeutet zugleich auch, dass die sozialen Sicherungssysteme bisher fast zwangsläufig ausschließlich über den Haushalt finanziert werden mussten. Es ist kaum eine nennenswerte private Beteiligung an der Finanzierung der Kranken- oder Rentenversicherung zu erwarten, wenn das monatliche Pro-Kopf-Einkommen im Januar 2003 offiziell lediglich knapp 200 Hrywnja betragen hat. Der geplante Übergang zu einem Versicherungsmodell der sozialen Leistungen – aufgeteilt

■ **Das Fehlen eines relativ wohlhabenden Mittelstandes und eine Spaltung der Gesellschaft in eine kleine Gruppe der Reichen und eine große Masse der verarmten Bevölkerungsschichten macht nicht nur einen gesellschaftlichen Konsens schwierig, sondern eine solche Struktur bedeutet zugleich auch, dass die sozialen Sicherungssysteme bisher fast zwangsläufig ausschließlich über den Haushalt finanziert werden mussten.**

in obligatorische und private zusätzliche Beiträge – mag wohl ein Schritt in die richtige Richtung sein, einen durchgreifenden Effekt kann man durch diese Reform jedoch nur dann erzielen, wenn der gestiegene Wohlstand der Bevölkerung für eine ausreichende Finanzierung dieses Modells sorgen wird. Das kann man nur über die Etablierung eines wirtschaftlich vom Staat unabhängigen Mittelstandes erreichen. Doch dafür müsste die Regierung, die immer noch auf ihre verteilenden und regulierenden Funktionen in der Wirtschaft nicht verzichten will, viel mehr für die Förderung der kleinen und mittleren Unternehmen tun, diese zum Mittelpunkt ihrer Politik machen und für einen fairen Wettbewerb und Gleichheit der Rahmenbedingungen für alle Marktteilnehmer sorgen. Bisher ließen sich aber solche Ansätze bei der Regierung Viktor Janukowitsch nicht erkennen.