

BOTSCHAFT ULAN BATOR

Gz.: 400.00

Verf.: LS Schuhmacher

Jahreswirtschaftsbericht

Mongolei

Stand: März 2006

I. Zusammenfassung der Wirtschaftsentwicklung und -politik

Auch im Jahre 2005 hat sich der Trend hin zu gesamtwirtschaftlicher Stabilisierung fortgesetzt. Das Bruttonationalprodukt (BNP) ist um 6,2%¹ gestiegen. Das Wachstum hat damit die Rekordmarke des Vorjahres (2004: 10,6%) nicht wieder erreichen können, doch liegt die Wachstumsrate in der von der mongolischen Regierung als langfristigen Zielkorridor für nachhaltiges Wirtschaftswachstum angegebene Marge von 5 – 7%. Die Steigerung ist wie schon in 2004 in erster Linie auf das Wachstum des Bergbausektors zurück zu führen, sekundär auf die landwirtschaftliche Produktion. Sowohl die Preise für Kupfer als auch für Gold haben auf dem Weltmarkt neue Höchststände erreicht. Der milde Winter 2004/2005 hat zur Folge, dass die Zahl der Weidetiere im Jahr 2005 um 7,1% auf über 30 Mio. angestiegen ist. Im Berichtszeitraum konnte erstmalig ein Haushaltsüberschuss erzielt werden. Das Defizit der Handelsbilanz ist auf 5% gesunken. Die Inflationsrate wird für den Berichtszeitraum auf 8,1% geschätzt. Diese Steigerung ist insbesondere dem Preisanstieg von Treibstoff und Fleisch geschuldet.

Den Berichtszeitraum dominiert haben folgende wirtschaftspolitische Themen: Die negativen Konsequenzen des zu Beginn des Jahres 2005 ausgelaufenen Multi-Faser-Abkommens und die Diskussionen über die Novellierung der Steuergesetzgebung und des Bergbaugesetzes.

Viele Textil verarbeitende Unternehmen haben in MNG ihren Betrieb eingestellt, bzw. ins benachbarte China verlagert. Die dem Parlament zur Abstimmung vorliegenden Entwürfe der Novellierung des Steuersystems sehen eine Vereinfachung vor, die auch eine Verringerung der Steuerlast nach sich ziehen würde. Während KMU-Vertreter und ausländische Investoren auf Steuersenkungen drängen, warnt der Internationale Währungsfonds (IWF) vor dem damit verbundenen Ausfall von Staatseinnahmen.

Die im Bergbausektor vorherrschende Diskussion kreist um die Frage der Gewinnverteilung. Kritiker bemängeln, dass das solide Wirtschaftswachstum der letzten beiden Jahre dem armen Teil der Bevölkerung nur unzureichend zugute gekommen ist. Insbesondere steht die Regierung in der Kritik, die Bergbaugewinne („windfall gains“) nicht langfristig anzulegen, bzw. nachhaltig zu investieren. Einige Parlamentarier wiederum stellen eine andere „Verteilungsfrage“: In welchem Ausmaß soll die mongolische Regierung an den Gewinnen ausländischer Bergbauunternehmen teilhaben? Diese Diskussion hat im Vorfeld der Präsidentschaftswahl im Mai 2005 ihren

¹ Offizielle Angaben des mongolischen Statistikamtes bzw. Schätzungen der Weltbank/des IWF. Dies gilt für alle im Bericht verwendeten Daten, wenn nicht anders angegeben.

Anfang genommen und ist seitdem nicht abgeebbt. Im Gegenteil: Der seit Januar 2006 amtierende Handel- und Industrieminister der Mongolei heizt sie weiter an. Seine Forderung: 50% der Minen-Gewinne für den Staat! Die Diskussion hat auf Seiten der ausländischen Investoren zu großen Irritationen geführt. Deutsche Investoren sind nicht betroffen, da im Sektor so gut wie nicht vertreten. Der deutsch-mongolische Handelsaustausch hat im Jahr 2005 ein Volumen von USD 66,9 Mio.² erreicht.

II. Allgemeine Wirtschaftslage

1. Binnenwirtschaft

1.1. Wirtschaftsentwicklung

Im Berichtszeitraum wuchs das BSP um 6,2% auf USD 1367,9 Mio. Trotz im Berichtszeitraum weiter gestiegener Weltmarktpreise für Kupfer (+43%) und Gold (+20%) konnte die Vorjahreswachstumsrate von über 10% nicht wieder erreicht werden. Den Wachstumssprung im Jahre 2004 hat im Bergbaubereich insbesondere der Beginn des Goldabbaus durch das kanadische Unternehmen „Centera Gold“ in der Boroo-Lagerstätte ausgelöst. Im Jahr 2005 hat kein Bergbauunternehmen mit dem Abbau in dieser Größenordnung begonnen.

Die Bedeutung der Landwirtschaft für die Entstehung des BSP hat im Berichtszeitraum mit einem Anteil von nur noch 21,3% weiter abgenommen (1995: 38%). Im Handels- und Dienstleistungssektor ist knapp die Hälfte des BSP erwirtschaftet worden (43,8%), im sekundären Sektor dominiert der Bergbau, der alleine 15,3% zur Entstehung des BSP beisteuerte. Das Wachstum des sekundären Sektors wurde durch das Auslaufen des Multi-Faser-Abkommens und der dadurch für mongolische Unternehmen entstandenen großen Konkurrenz aus China eingeschränkt (Textil-Export-Rückgang gegenüber dem Vorjahr: 26%).

1.2. Beschäftigung

Die Zahl der offiziell registrierten Arbeitslosen fiel auf 33.000. Dies entspricht einer amtlichen Arbeitslosenquote von 3,7% (2004: 4%). Diese Zahl ist allerdings wenig aussagekräftig, da für Arbeitslose in MNG keinerlei Anreiz für eine Registrierung besteht. Schätzungen der „Asian Development Bank“ (ADB) zufolge liegt die tatsächliche

² Vorläufige Schätzungen des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden, in USD umgerechnet zum Kurs EUR/USD: 1,2.

Arbeitslosenquote bei ca. 25% (d.h. 200.000 Arbeitslosen). Ca. 200.000 Mongolen arbeiten im Ausland, 37.000 davon in Korea.

Im Sektor der Landwirtschaft ist mit 39% der Erwerbstätigen die Mehrheit der Mongolen beschäftigt. Die Anzahl der im Bergbau beschäftigten Arbeitnehmer ist 2005 auf 15.000 angestiegen. Die Zahl der im Sommer im informellen Goldbergbau arbeitenden Mongolen wird jedoch auf mehr als 50.000 geschätzt. Diesen in der Illegalität und unter lebensgefährlichen Bedingungen arbeitenden Menschen soll durch ein in der nächsten Parlamentssitzung zu verabschiedendes Gesetz über den Kleinstbergbau ein rechtlicher Status gegeben werden.

1.3. Lohnentwicklung

Die Inflationsrate liegt 2005 mit 9,5% wie schon im Vorjahr (2004: 11%) auf einem hohen Niveau. Getrieben wird die Preissteigerung insbesondere von den Fleischpreisen und den gestiegenen Preisen für das aus RUS importierte Öl. Der Anstieg der Fleischpreise ist eng an die gestiegenen Treibstoffpreise gekoppelt, da diese die Transportkosten, die in MNG die Fleischpreise im Wesentlichen bestimmen, in die Höhe getrieben haben. Fleisch ist der wichtigste Posten in der Zusammenstellung des mongolischen Konsumentenpreisindex. Ohne Berücksichtigung dieses Postens läge die Inflationsrate bei 4,8%. Die Verteuerungsraten getrieben hat des Weiteren der Anstieg der Kosten für Telekommunikation und die akomodierende Geldpolitik der Zentralbank.

Der durchschnittliche Monatslohn liegt bei USD 80,-. Am meisten verdienen die Beschäftigten im Transport- und Kommunikationssektor, deutlich unterdurchschnittlich die Beschäftigten im Agrarsektor. Das offizielle Existenzminimum liegt regional bedingt zwischen USD 18,- und USD 23,- pro Person und Monat. Am höchsten sind dabei die Lebenshaltungskosten in Ulan Bator. Eine der ersten Maßnahmen der im Januar 2006 neu gebildeten Regierung ist die Anhebung der Gehälter im öffentlichen Dienst um 30% gewesen. Schätzungen der mongolischen Regierung zufolge leben derzeit ca. 36 % der Mongolen unterhalb der Armutsgrenze von 1\$/Tag.

2. Investitionen

Die Summe der gesamten Investitionen (inländ. & ausländ.) im Jahre 2005 beläuft sich Schätzungen der Zentralbank und der Weltbank zufolge auf USD 400 Mio. Zu 90% fließen diese Gelder den Bau- und Maschinensektoren zu.

Zwischen 1990 und 2004 flossen über USD 1 Mrd. ausländische Direktinvestitionen ins Land – 60% davon nach 2000. Im Jahr 2005 beliefen sich die ausländischen Direktinvestitionen auf USD 110 Mio. (im Vorjahr USD 93 Mio.). Der größte Anteil der ausländischen Direktinvestitionen wird im Bergbausektor getätigt. Die meisten Direktinvestitionen aus dem Ausland kamen zwischen 1990 und 2004 aus CHN (33,2%), CND (13,2%), KOR (8,1%) und JPN (6,0%). DEU belegt mit Investitionen in Höhe von ca. USD 6 Mio. nur Rang 16.

90% der ausländischen Direktinvestitionen sind im Raum Ulan Bator getätigt worden.

Unternehmen mit ausländischer Beteiligung haben eine große Bedeutung für den mongolischen Export, insbesondere für den Export der Bergbauprodukte (100% des Kupfer-, Molybdän- und Ölexport; 73% des Exports von Flussspat). Ihre Steuerzahlungen machen ca. 35% der Staatseinnahmen aus.

Vor diesem Hintergrund ist die im Berichtszeitraum ununterbrochen geführte Diskussion über das Ausmaß einer größeren Gewinnbeteiligung des mongolischen Staates an den im Bergbausektor erzielten Profiten brisant. Die teilweise aggressiv vorgetragenen Forderungen nach einer Abführung von 50% der Gewinne an den Staat bzw. Diskussion über die Verstaatlichung von der Lizenzrechte bei „strategischem Interesse“ lassen die Befürchtung entstehen, dass die Regierung die Attraktivität des „Investitionsmagneten Bergbausektor“ leichtfertig aufs Spiel setzt. Die größtenteils polemischen Aussagen stoßen bei der Mehrheit der Bevölkerung aus zwei Gründen auf fruchtbaren Boden: Zum einen herrscht gemeinhin Unkenntnis darüber, in welchem Umfang Investitionen als Vorleistung getätigt werden müssen, bevor Rohstofflagerstätten abgebaut werden können. Aufgrund des extremen Klimas und der mangelnden Infrastruktur ist der Investitionsbedarf vor Abbau in der Mongolei im Vergleich zu anderen Rohstoff-Ländern groß. Zum anderen wird der Bergbausektor mit Korruption assoziiert. Die bisherige Praxis der Verteilung von Explorations- und Abbaulizenzen zeichnete sich vor allen Dingen durch Intransparenz aus. Auf Unverständnis stößt die bemerkenswert große Anzahl von Parlamentariern, die sich im Besitz von Lizenzen über viel versprechende Abbaugelände befinden. Vor diesem Hintergrund sind Forderungen nach „Beteiligung des Volkes an den Rohstoffgewinnen“ populär. Dieser Stimmung versuchen ausländische Bergbauunternehmen wie „Ivanhoe Mines“ mit PR-Maßnahmen, wie der Einladung von mongolischen Journalisten zu Abbaugeländen, entgegen zu treten – mit bislang mäßigem Erfolg.

3. Zahlungsbilanz

Im Jahre 2005 wurden Waren im Wert von USD 1053,7 Mio. exportiert (Anstieg von 21,2% gegenüber 2004). Mit einem Umfang von USD 507,1 Mio. ging fast die Hälfte der mongolischen Exporte nach CHN. In der Rangfolge der wichtigsten Destinationen für mongolische Exporte folgen: USA (USD 150 Mio.), EU (USD 131,4 Mio.), CAN (USD 122 Mio.), KOR (USD 65,1 Mio.) und RUS (USD 26 Mio.). Die umsatzstärksten Ausfuhr Güter stellten in folgender Reihenfolge Kupferkonzentrat, Gold, Kaschmir und Molybdänkonzentrat dar.

Die Summe der mongolischen Importe belief sich im Berichtszeitraum auf USD 1148,7 Mio. (Anstieg von ca. 10% gegenüber 2004). Mit Waren im Wert von USD 400 Mio. ist RUS das wichtigste Einfuhrland für MNG gewesen. Es folgt CHN (USD 318 Mio.), EU (USD 114 Mio.), JPN (USD 69 Mio.) und KOR (USD 69 Mio.). Die wertmäßig wichtigsten Importgüter sind Erdöl, Maschinen, Fahrzeuge und Textilien.

Der negative Außenhandelsaldo verringert sich damit auf USD 95 Mio. bzw. 9 % (2004: 16,2%).

4. Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen zu Deutschland und zur EU

Der deutsch-mongolische Außenhandel hat sowohl bei Importen wie auch bei Exporten das Vorjahresniveau übertroffen. Der Gesamtumsatz betrug 2005 USD 66,9 Mio.³ Davon wurden USD 50,28 Mio. von DEU nach MNG importiert (Steigerung gegenüber 2004: 7,1%), USD 16,68 Mio. aus MNG nach DEU exportiert (Steigerung gegenüber 2004: 36%). Zu 90% wurde Kaschmir-Bekleidung nach DEU exportiert; Personalfahrzeuge und Maschinen bildeten das Gros der aus DEU kommenden Importe.

Verglichen mit den EU-Staaten steht DEU wie im Jahr 2004 bei den Importen in MNG mit Abstand an erster Stelle. Bei den Exporten liegt es hinter GBR, ITA und FRA.

Das Interesse deutscher Unternehmer an MNG blieb auch 2005 insgesamt schwach, wofür nach wie vor der kleine Markt an Konsumenten, die Finanznot des Landes mit entsprechenden Zahlungsschwierigkeiten, fehlendes Vertrauen in mongolische Vertragspartner und ein nicht immer funktionierendes Rechtssystem verantwortlich sind. Etwa 30 deutsche Unternehmen sind mit Investitionen in der MNG vertreten. In einem gewissen Umfang haben auch deutsche Unternehmen den Bergbausektor als attraktiven Absatzmarkt für Maschinen entdeckt. Da zur Zeit beachtliche Rohstofflagerstätten

³ Vorläufige Schätzungen des Statistischen Bundesamtes, Wiesbaden, in USD umgerechnet zum Kurs USD/EUR: 1,2.

(Kupfer, Gold, Kohle) vor dem Abbau stehen, kann davon ausgegangen werden, dass die Nachfrage nach entsprechender Bergbautechnik in nahe liegender Zukunft in die Höhe schnellen wird. Für deutsche Unternehmen empfiehlt sich eine frühzeitige Platzierung im Markt – so wie es u. a. Siemens, Liebherr und Fuchs schon praktiziert haben.

MNG befindet sich in der (höchsten) Risikoklasse 7 der Hermes-Bürgschaften. Mit einer baldigen Herabstufung ist nicht zu rechnen. Voraussetzung hierfür wäre unter anderem die Bereitschaft der mongolischen Regierung, für ein entsprechendes Exportgeschäft eine Staatsgarantie abzugeben.

III. Wirtschaftspolitik

1. Allgemeine Wirtschaftspolitik

Auch nach der Regierungsumbildung im Januar 2006 gelten die drei in Form des „Government Action Plan“ und „National Development Program“ wirtschaftspolitischen Ziele fort: 1) Makropolitische Stabilität (Inflation max. 5%; Ausgleich des Haushaltsdefizits und der Handelsbilanz, 2) Förderung des Industriesektors und 3) Unterstützung des Dienstleistungssektors.

2. Fiskalpolitik

2005 konnte der Staatshaushalt erstmalig einen Überschuss von ca. USD 50 Mio. erzielen. Aufgrund der hohen Weltmarktpreise für Kupfer und Gold konnten die Einnahmen aus dem Bergbausektor (Steuern und Gewinne der staatseigenen Kupfer-Minen) gesteigert werden. Die Einführung eines neuen Informationssystems für das Finanzmanagement bei der Haushaltsführung hat die Transparenz erhöht und die fiskalische Disziplin gesteigert. Auf Kosten öffentlicher Investitionsprogramme wurden die Staatsausgaben verringert. Die Quote der staatlichen Investitionen gemessen am BSP ist von 6,7% im Jahre 2003 auf 3,9% im Berichtszeitraum zurück gegangen.

Das letzte Jahr ist von der Diskussion über die Novellierung des Steuersystems dominiert worden, das in der nächsten Parlamentssitzung verabschiedet werden soll. Noch herrscht keine Einigkeit über die Eckpunkte. Den Umfang der Staatseinnahmen beeinflusst ebenso die Novellierung des 1997 verabschiedeten Bergbaugesetzes (erste Novellierung in 2001). Zur Diskussion steht die Anhebung der „Mengensteuer“ („Royalties“) von 2,5% auf 15%, die Verdoppelung der Lizenzgebühren und eine Erhöhung der Export-Zölle für

Rohstoffe. Darüber hinaus ist die Verringerung von steuerlichen Anreizen im Bergbausektor im Gespräch. Nach gültiger Fassung werden Bergbauunternehmen ab einem Investitionsvolumen von USD 1 Mio. für fünf Jahre von Steuerobligationen befreit, die anschließenden fünf Jahre zahlen sie den halbierten Satz. Dieses Entgegenkommen soll zukünftig eingeschränkt werden.

3. Geld- und Kreditpolitik

Laut Zentralbank-Gesetz von 1996 setzt die Zentralbank („Mongolbank“) die Geldpolitik durch das Instrument der Mindestreserve und den Verkauf von Einlagen durch. Jährlich stellt die Zentralbank ihre Geldmengenziele dem Parlament vor. Die Zentralbank verschreibt sich sowohl dem Ziel der Preisstabilität als auch dem Ziel der Wechselkursstabilität. Die Geldmenge M2 stieg im Jahre 2005 um 38%. Über zwei Drittel dieser Geldmengenausdehnung wurde über Geschäftsbanken dem privaten Sektor zur Verfügung gestellt.

Der IWF wirft der Zentralbank intransparentes Handeln und damit verbunden eine Teilabhängigkeit von der Regierung vor. Ebenso kommt die Zentralbank laut IWF ihrer Aufsichtspflicht gegenüber den Geschäftsbanken nur unzureichend nach. Die Rate der Not leidenden Kredite ist im Berichtszeitraum auf über 10% gestiegen. Einige der 17 Geschäftsbanken stehen laut IWF-Analyse am Rande des Konkurses. Vor diesem Hintergrund hat der IWF im Juli 2005 abgelehnt, ein neues Programm der „Poverty Reduction Growth Facility“ mit der Mongolei aufzulegen. Die Regierung verspricht sich eine Konsolidierung des Bankensektors im Zuge der gesetzlich vorgeschriebenen Erhöhung der Eigenkapitalanforderungen für Geschäftsbanken. Nach einer Erhöhung dieser Anforderung von umgerechnet USD 2 Mio. auf USD 3,5 Mio., wird diese im März 2006 ein weiteres Mal auf USD 7 Mio. verdoppelt. Dieses Erfordernis hat unter den Banken rege Fusionsverhandlungen ausgelöst.

Die Außenverschuldung des Landes liegt mit USD 1.38 Mrd. bei 74% des BSP. Die Binnenverschuldung ist mit 4,5% des BSP sehr gering – eine Tatsache, die in erster Linie dem hohen Zinsniveau geschuldet ist. Zwar sinken die Zinsen seit 2000, doch lagen sie für 2005 noch bei 28,3%. IWF und WB halten den aktuellen Verschuldungsgrad für hoch aber auch für langfristig tragbar; allerdings weisen sie – besonders eindringlich der IWF – auf die große Anfälligkeit der Mongolei für exogene Schocks hin. Ein nur leichtes Sinken der Rohstoffweltmarktpreise bzw. ein die Größe des Viehbestandes dezimierender kalter Winter würde die gesamtwirtschaftliche Lage des Landes schnell destabilisieren. Vor

diesem Hintergrund warnt der IWF die mongolische Regierung vor Neuverschuldung, insbesondere vor der Aufnahme von nicht-konzessionären Krediten zu Marktkonditionen.

4. Außenwirtschaftspolitik

Seit 2001 gilt der generelle Importzollsatz von 5%. Im Vergleich zu anderen Ländern liegt dieser damit relativ niedrig und macht deutlich, dass MNG das Prinzip des freien Handels weiterhin umsetzt. Von diesem Zollsatz ausgenommen ist der Import von Pferden, Ziegen, Schafen, Mehl und einigen elektronischen Geräten. Für verschiedene landwirtschaftliche Produkte (Tomaten, Zwiebeln, Kohl, Karotten, Rüben) wird im Interesse der heimischen Landwirtschaft in den Wintermonaten der Zollsatz auf 15% angehoben.

Die meisten Waren und Dienstleistungen können frei exportiert werden. Exportgebühren werden jedoch auf verschiedene Rohmaterialien tierischen Ursprungs erhoben, ebenso auf Eisen- und Metallabfälle und Holzprodukte. Am 23. Juni 1996 ist zwischen DEU und MNG ein Investitionsschutzvertrag geschlossen worden, am 1. Januar 1997 ein bilaterales Doppelbesteuerungsabkommen in Kraft getreten.

MNG ist Mitglied von IWF, Weltbank, der Asian Development Bank (ADB) und der WTO; Beobachterstatus hat MNG bei der „Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit“ (SCO), mit der EU wurde 1993 ein Warenabkommen vereinbart. Ende 2005 hat sich MNG für das „Generalised System of Preferences + 2006 - 2008“ der EU qualifiziert: Damit fallen für die große Mehrheit der mongolischen Exportgüter (7200 Produkte) die EU-Einfuhrzölle weg. Sie lagen bisher bei durchschnittlich 10%.

5. Währungspolitik

2005 lag der Kursverlust des mongolischen Tugriks gegenüber dem US-Dollar bei ca. 1%, gegenüber dem Euro erfuhr er eine Aufwertung von 13,7%. MNG ist im Mai 1993 von einem System der festen Wechselkurse zu einem System flexibler Wechselkurse übergegangen. Laut Zentralbank-Leitlinien von 2004 ist der Wechselkurs frei und nur vom Währungsangebot und -nachfrage abhängig. Tatsächlich hat die Zentralbank über längere Zeiträume interveniert, um einen stabilen nominellen Wechselkurs zum USD zu halten. Es gibt keine Beschränkungen für den Handel mit Devisen. Die Devisenreserven der MNG sind im Jahr 2005 um 50% auf USD 298 Mio. gestiegen. Dies entspricht ca. 13,5 Wochenimporten.