

Drei unmittelbare wirtschaftspolitische Aufgaben für die neue Führung

Die Wirtschaftspolitik in der Ukraine hat lange unter dem Wahlkampf um den Präsidentenposten gelitten. Nun hat das Land einen neuen Präsidenten gewählt und es ist Zeit, dringende Maßnahmen in den folgenden drei Aufgabenbereichen zu ergreifen. Erstens müssen die Schlüsselpositionen für die Durchführung der Wirtschaftspolitik, insbesondere Finanzminister und Nationalbank-Gouverneur, mit qualifizierten Fachleuten neu besetzt werden. Zweitens muss in enger Abstimmung mit dem IWF ein realistischer Haushalt mit einem Defizit von maximal 4% vom BIP verabschiedet werden. Die Finanzierung des Defizits sollte möglichst über Auslandsverschuldung erfolgen, damit private Kredite und Investitionen nicht vom Staat verdrängt werden. Drittens sollten positive Signale an ausländische Investoren gesendet werden. Dazu gehört die Durchführung transparenter Privatisierungen, bei welchen in- und ausländischen Investoren gleiche Chancen bekommen. Außerdem sollte das dringende Problem der Umsatzsteuer-Rückerstattung für Exporteure gelöst werden, da diese Unternehmen eine entscheidende Rolle für eine Erholung der Wirtschaftstätigkeit spielen. Es ist sachlich, aber auch psychologisch wichtig, dass alle genannten Maßnahmen schnell umgesetzt werden.

Aufgabe 1: Besetzung von Schlüsselpositionen

Nach der erfolgten Wahl eines neuen Präsidenten steht jetzt die Bildung einer neuen Koalition im Parlament im Vordergrund. Ohne auf die Frage näher einzugehen, ob dies im gegenwärtigen Parlament möglich oder nur durch Neuwahlen zu erreichen ist, wird die zentrale Aufgabe dieser Koalition sein, eine neue Regierung zu bestimmen. Wirtschaftspolitik wird von konkreten Personen implementiert und die Qualität der Politik hängt stark von der fachlichen und politischen Eignung dieser Personen ab. Dieser allgemeine Zusammenhang gilt insbesondere in der Ukraine, aufgrund des schwachen institutionellen Rahmens. Insofern ist die Besetzung von Schlüsselpositionen ein zentraler erster Schritt. Neben dem Posten des Premierministers sind für die Wirtschaftspolitik zwei Stellen von besonderer Bedeutung: Finanzminister und Gouverneur der Nationalbank.

Die Besetzung des Postens des Finanzministers, welcher im Übrigen seit einem Jahr vakant ist, gehört zu den konventionellen Aufgaben bei der Bildung einer neuen Regierung. Die Besetzung der Top-Position in der Nationalbank hat dagegen einen anderen Hintergrund. Der Vertrag mit dem aktuellen NBU-Chef Stelmach ist im Dezember 2009

abgelaufen und kann aus Altersgründen nicht verlängert werden. Außerdem wird der NBU-Chef nicht vom Parlament, sondern vom Präsidenten nominiert. Das Parlament kann lediglich den Vorschlag des Präsidenten annehmen oder ablehnen. Die Notwendigkeit der praktisch gleichzeitigen Besetzung von beiden Schlüsselpositionen hat damit einen eher zufälligen Charakter, ist allerdings aus ordnungspolitischer Sicht nicht optimal.

Für die zukünftige Wirtschaftspolitik wäre es sehr wichtig, dass die neuen Amtsinhaber politisch versiert, aber auch fachlich hoch qualifiziert sind. Darüber hinaus sollte stark darauf geachtet werden, dass ein Duo gewählt wird, bei welchem die inhaltliche Zusammenarbeit im Rahmen der Mandate der jeweiligen Institutionen reibungslos und konfliktfrei läuft. Die konkrete Implementierung der Wirtschaftspolitik erfordert ein hohes Maß an Koordination und Zusammenarbeit zwischen Finanzministerium und Nationalbank, um den richtigen Politik-Mix durchzuführen. In den letzten Jahren war das Verhältnis zwischen diesen Institutionen allerdings teilweise sehr angespannt und dies hat sich oft negativ auf die Qualität der Wirtschaftspolitik ausgewirkt.

Aufgabe 2: Öffentlicher Haushalt und IWF-Programm

Die dringendste Aufgabe in makroökonomischer Hinsicht besteht in der Verabschiedung eines öffentlichen Haushalts für 2010. Wichtig ist zum einen, dass der Haushalt auf realistischen makroökonomischen Annahmen basiert, ein Kriterium welches vom Entwurf der Regierung Timoschenko nicht erfüllt wird. Zum anderen sollte das geplante Defizit finanzierbar sein. Folglich fordert der IWF, dass das Defizit maximal 4% vom BIP erreichen soll.

Um die 4%-Obergrenze nicht zu überschreiten, müssen wichtige Politikänderungen erfolgen. Insbesondere kann das umstrittene Gesetz vom Oktober 2009 zur Anhebung von Mindestlöhnen und Renten nicht wie geplant implementiert werden. Gleichzeitig muss die prekäre finanzielle Situation von Naftogaz stabilisiert werden, wofür wiederum eine schrittweise Anhebung der inländischen Gaspreise unabdingbar ist.

Bei einer kritischen Überprüfung der Ausgabenseite muss allerdings auch auf deren Struktur geachtet werden. Wichtig ist, investive Ausgaben von den notwendigen Kürzungen möglichst auszunehmen. Seit Anfang der Krise wurde stark bei den öffent-

lichen Investitionsausgaben gespart, was eine Erholung der Wirtschaft, die auf Infrastrukturausgaben angewiesen ist, deutlich verzögert.

Im vergangenen Jahr hat der IWF einen beträchtlichen Teil des Defizits finanziert. Sollte das IWF-Programm fortgesetzt werden, wovon nach Verabschiedung eines entsprechenden Haushalts auszugehen ist, dann wird mit hoher Wahrscheinlichkeit auch in diesem Jahr der Fonds eine entscheidende Rolle bei der Finanzierung des Defizits spielen. Der Umfang der ausstehenden Tranchen in 2010 beträgt ca. 5% vom BIP.

Zur Finanzierung des Defizits und zur Tilgung von fälligen Staatsschulden müssen aber auch Finanzmittel auf dem privaten Kapitalmarkt aufgenommen werden. Hierbei sollte aus unserer Sicht die Verschuldung im Ausland im Vordergrund stehen. Die Schuldenaufnahme auf dem inländischen Markt ist gegenwärtig sehr teuer (Zinsen von rund 25%) und bewirkt eine Verdrängung ("crowding out") privater Investitionen. Voraussetzung für eine Verschuldung im Ausland ist aber die Fortsetzung des IWF-Programms. Auch hier zeigt sich deutlich, dass kein Weg am IWF vorbei geht.

Weiterhin sollten verstärkt Privatisierungseinnahmen zur Defizitfinanzierung und zur Tilgung von Schulden herangezogen werden. 2009 betrug die Privatisierungseinnahmen weniger als 0,1% vom BIP, was deutlich unter dem geplanten Betrag lag. Ein wichtiger Grund hierfür war die permanente Blockade der Privatisierungspolitik durch den Präsidenten.

Aufgabe 3: Positive Signale an ausl. Investoren

Die Privatisierungspolitik der neuen Regierung ist jedoch nicht nur aus fiskalischer Sicht wichtig. Sie wird v.a. im Ausland auch als eine Art Lackmus-Test für die Absichten der neuen politischen Führung dienen. Werden transparente Privatisierungen mit dem Ziel hoher Erlöse im Vordergrund stehen? Oder werden etwa bestimmte Investoren bevorzugt behandelt? Sollte sich das letztere Szenario bewahrheiten, so würde dies sehr negative Signale an die internationale Gemeinschaft senden. Dies hätte negative Auswirkungen auf das Investitionsklima bzw. auf ausländische Direktinvestitionen und würde die weitere wirtschaftliche Integration mit Blick auf ein Freihandelsabkommen mit der EU erschweren.

Schließlich muss das dringende Problem der Umsatzsteuer-Rückerstattung angegangen werden. Hiervon sind insbesondere ausländische Firmen im Exportsektor betroffen, die gegenwärtig gravierende Probleme bei der Rückerstattung der Umsatzsteuer haben. Die Außenstände an zurückzuerstattender Umsatzsteuer, die bereits überfällig sind, betragen

aktuell 7 Mrd. Hryvnia (umgerechnet über 600 Mio. Euro bzw. 0,8% vom BIP). Dies hat sehr negative Auswirkungen auf Investitionsvorhaben der betroffenen Unternehmen und damit auf ihre Bereitschaft, Arbeitsplätze zu schaffen und dadurch die Wirtschaft zu beleben. Insbesondere der Exportsektor ist hierfür sehr wichtig, da er in diesem Jahr die einzigen Wachstumsimpulse liefern wird; die inländische Nachfrage ist weiter sehr schwach.

Fazit

Die Ukraine hat auch aufgrund des Wahlkampfes um die Präsidentschaftswahlen in wirtschaftspolitischer Hinsicht viel wertvolle Zeit verloren. Die neue politische Führung besitzt nun die Möglichkeit zu zeigen, dass sie es Ernst mit einer ökonomischen Stabilisierung des Landes meint, ohne die ein nachhaltiger Wachstumspfad nicht zu erreichen ist. Statt wahltaktischen Manövrierens müssen jetzt dringende wirtschaftliche Probleme angepackt werden. Die Erwartungshaltung im In- und Ausland ist relativ hoch und in den kommenden Monaten wird sich herausstellen, ob die Ukraine eine effektivere Form der Wirtschaftspolitik gefunden hat. Dies wird vor allem von (ausländischen) Investoren erwartet, ohne die eine weitere Modernisierung der Ukraine mit entsprechenden Produktivitätsfortschritten nicht denkbar ist.

Allerdings setzt die Implementierung wichtiger Maßnahmen eine teilweise Abkehr von den im Wahlkampf gemachten Versprechungen voraus, da diese unter den Bedingungen der Krise nicht finanzierbar sind. Angesichts der Erfahrungen in den letzten Jahren ist zu erwarten, dass ein von Pragmatismus geprägter Weg eingeschlagen wird, der faktische Sachzwänge berücksichtigt.

Autoren

Dr. Ricardo Giucci; giucci@berlin-economics.com
Robert Kirchner; kirchner@berlin-economics.com

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de