

10 Fragen und Antworten zur wirtschaftlichen Lage der Ukraine

Die aktuelle Lage in der Ukraine beherrscht die internationalen Schlagzeilen. Neben den politischen Umwälzungen der letzten Tage gerät zunehmend auch die fragile wirtschaftliche und finanzielle Situation des Landes in den Mittelpunkt der Diskussion im In- und Ausland. Im Folgenden identifizieren wir 10 zentrale Fragen und geben Antworten dazu.

1. Wie ernst ist die Finanzlage?

Die Situation ist ohne Frage außerordentlich ernst. Die Ukraine weist sehr hohe, strukturelle Defizite sowohl im öffentlichen Haushalt als auch in der Leistungsbilanz auf („Zwillingsdefizite“), die sie aus eigener Kraft nicht weiter finanzieren kann. Dazu kommen hohe Tilgungszahlungen für Schulden im Ausland; 2014 muss beispielweise der Staat fast 8 Mrd. USD zurückzahlen. Demgegenüber hat die Nationalbank nach letzten Meldungen nur noch 15 Mrd. USD an Devisenreserven. Dies entspricht nur etwa 2 Monaten Importdeckung, ein extrem niedriger Wert. Diese negative Einschätzung wird von allen drei internationalen Ratingagenturen geteilt.

2. Was sind die Gründe für diese schwierige Situation?

Die Gründe liegen nicht primär in der schwierigen politischen Situation, auch wenn diese sicher zu einer Zuspitzung beigetragen hat. In erster Linie ist die Krise auf eine verfehlte Wirtschaftspolitik in den letzten zwei Jahren zurückzuführen, u.a. auf eine problematische Wechselkurspolitik sowie eine zu lockere Fiskalpolitik. In Folge einer Überbewertung der Hryvnia kam es zu einem Leistungsbilanzdefizit von 9% des BIP und die Kreditzinsen sind extrem gestiegen, mit negativen Folgen für Investitionen. Diese verfehlte Politik hat die Wirkung externer Schocks, wie z.B. niedrige Stahlexport- und hohe Gasimportpreise sowie eine schwache wirtschaftliche Entwicklung in Russland und der EU deutlich verstärkt.

3. Wie ist ein mögliches Hilfspaket unter Führung des IWF einzuschätzen?

Es gibt aus unserer Sicht keine Alternative zu externen Finanzhilfen zur makroökonomischen Stabilisierung des Landes. Ansonsten droht die fragile Lage außer Kontrolle zu geraten; eine ungebremste Abwertung, Probleme im Bankensektor sowie ein Staatsbankrott wären ein wahrscheinliches Szenario. Es ist klar, dass dies dann auch die Realwirtschaft hart treffen würde, die bereits seit zwei Jahren stagniert.

Nachdem Russland seine Zahlungen aus dem vereinbarten Hilfspaket vom 17. Dezember 2013 (vgl. unser Newsletter 63) ausgesetzt hat, liegt nun der Fokus auf dem IWF, eventuell mit Unterstützung bilateraler Geber wie die USA und die EU.

4. Wie groß müsste ein solcher Kredit sein?

Der genaue Umfang des Kredits muss in den Verhandlungen geklärt werden und hängt von vielen Parametern (u.a. der Laufzeit) ab. Die seitens von Vertretern des EU-Parlaments ins Spiel gebrachten 20 Mrd. Euro (27 Mrd. USD) erscheinen aber grundsätzlich plausibel und dürften den Finanzierungsbedarf in 2014-2015 in etwa abdecken.

5. Wird sich Russland an einem Kredit beteiligen?

Hierüber kann gegenwärtig nur spekuliert werden. Zunächst ist zu klären, wie die Haltung der Ukraine dazu ist. Das Land hat als IWF-Mitglied Anspruch auf Unterstützung durch den IWF - sofern das Land bestimmte Bedingungen erfüllt - und ist deshalb nicht unbedingt auf russische Hilfe angewiesen. Darüber hinaus ist zu klären ob Russland bereit ist, sich an einem solchen Paket zu beteiligen bzw. ob es damit seine Interessen gewahrt sieht. Die nächste Zeit wird sicher mehr Klarheit bringen, welches Land sich an einer solchen Aktion mit welchen Mitteln beteiligen wird.

6. Wird es eine Restrukturierung der Schulden geben?

Eine mögliche Beteiligung privater Anleihe-Gläubiger an einem solchen Paket (z.B. durch Forderungsaufschub oder -verzicht) wird möglicherweise Gegenstand der Verhandlungen sein, kann aber zu diesem Zeitpunkt noch nicht abschließend beantwortet werden. Ein zentraler Punkt hierbei ist die Klärung der Frage, ob die Ukraine vorrangig ein Liquiditäts- oder aber ein Solvenzproblem hat. Darauf aufbauend muss eine sorgfältige Kosten-Nutzen-Analyse vorgenommen werden.

7. Welche Auflagen muss die Ukraine erfüllen?

Der Zweck eines Anpassungsprogramms liegt in der makroökonomischen Stabilisierung des Landes. Es geht dabei darum, durch wirtschaftspolitische Korrekturmaßnahmen die bestehenden Finanzierungslücken („Zwillingsdefizite“) zu schließen, und sie nicht durch neues Geld nur weiter kurzfristig zu finanzieren. Ansonsten wird das Problem nur verschleppt bzw. verschlimmert sich zukünftig gar. Der begleitende Kredit hilft dabei, diese Anpassung in geordneten Bahnen vorzunehmen.

In welchen Bereichen werden Reformen nötig sein? Eine Reihe von Kernbedingungen des IWF ist seit langem bekannt, wie zum Beispiel die graduelle Anhebung der Gas- und Fernwärmearife für die Bevölkerung, die teilweise nur 16% der tatsächlichen Kosten abdecken. Darüber hinaus verlangt der IWF mehr Wechselkursflexibilität sowie eine fiskalische Konsolidierung. Diese Maßnahmen würden helfen, die Zwillingsdefizite deutlich zu verringern. Aber auch Reformen zur Stabilisierung des Bankensektors werden aller Voraussicht nach ein Bestandteil eines möglichen Programms werden.

8. Kann die Ukraine diese Auflagen tragen und wie schnell kann ein Paket vereinbart werden?

Ja, aus unserer Sicht gibt es hierzu keine Alternativen. In bestimmten Bereichen, wie z.B. bei Energiepreisanhebungen, werden sicher Ausgleichsmaßnahmen in Form von Transfers implementiert, um die Ärmsten der Bevölkerung zu schützen. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass einerseits das Ausmaß der nötigen Korrekturmaßnahmen, sowie ihre zeitliche Streckung (gradueller Ansatz) in den Verhandlungen thematisiert werden; hier gibt es also einen gewissen Spielraum.

Prinzipiell kann ein Hilfspaket unter Führung des IWF schnell vereinbart werden. Notwendige Bedingung ist jedoch eine handlungsfähige Regierung, die ein entsprechendes Gesuch an den IWF richtet. Dann kann sehr schnell (üblicherweise innerhalb weniger Tage) eine IWF-Mission die Verhandlungen aufnehmen. Je nach deren konkreten Verlauf kann durchaus innerhalb eines Monats eine Einigung erzielt werden. Hierbei sei auch auf die Erfahrungen der Ukraine aus dem IWF-Programm 2008 verwiesen.

9. Reicht ein Hilfskredit aus, um die Wirtschaft der Ukraine zu modernisieren?

Ein klares Nein! Ein Anpassungsprogramm unter Führung des IWF ist sicherlich eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung, um die ukrainische Wirtschaft auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zu bringen.

Die notwendige kurzfristige makroökonomische Stabilisierung liefert dabei aber das zentrale Fundament, auf dem dann dringend notwendige Struktur-reformen ihre mittel- bis langfristige Wirkung entfalten können. Bisher vernachlässigte Bereiche wie Infrastrukturinvestitionen, Energieeffizienzmaßnahmen sowie das problematische Investitionsklima haben dazu geführt, dass sich die Wirtschaft in der Vergangenheit nur sehr schwach und volatil entwickelt hat. Die bisherige Konzentration auf wenige Branchen mit geringer Wertschöpfungstiefe (insbesondere Rohstoffe) hat die Volkswirtschaft damit sehr verwundbar gemacht.

In diesem Zusammenhang kann dem geplanten Assoziierungsabkommen mit der EU eine zentrale Rolle als Reform- und Modernisierungsanker zukommen. Darüber hinaus können weitere Institutionen (EBRD, EIB, Weltbank) mit ihren Instrumenten entsprechende Strukturreformen begleiten und beschleunigen. Auch hier muss allerdings betont werden, dass internationale technische und finanzielle Unterstützung ganz klar an den Reformwillen der ukrainischen Seite geknüpft ist, und durch entsprechende Konditionalität unterlegt sein muss. Nur so lassen sich die Erfolgchancen solcher Maßnahmen maximieren.

10. Welches wirtschaftliche Interesse hat die EU an Hilfen für die Ukraine?

Für die EU ist die Ukraine ein wichtiger Handels- und Investitionspartner, der gerade auch im Transitbereich (z.B. Gas aus Russland) eine große Rolle spielt. Das Handelsvolumen der EU mit der Ukraine (Waren) betrug 43,8 Mrd. USD in 2013. Insgesamt 80,3% der ausländischen Direktinvestitionen (FDI) in der Ukraine bis Ende 2012 kamen aus der EU (48,4 Mrd. USD, inkl. Zypern). Eine Reihe von großen Banken aus der EU engagiert sich gegenwärtig in der Ukraine, auch wenn das Ausmaß in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen ist. Auch arbeiten viele Ukrainer in den Ländern der EU, d.h. das Thema Migration spielt eine wichtige Rolle.

Darüber hinaus ist das Land an der Ostgrenze der EU auch ein zentrales Mitglied der Östlichen Partnerschaft. Dies impliziert ein vitales Interesse der EU an politischer und wirtschaftlicher Stabilität und Prosperität in der Ukraine.

Autor

Robert Kirchner, kirchner@berlin-economics.com

Die Deutsche Beratergruppe

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