

Reformen zur externen Stabilisierung – ein Fortschrittsbericht

Die Liste notwendiger Reformen in der Ukraine ist lang. Da nicht alle Reformen gleichzeitig angegangen werden können, müssen Prioritäten gesetzt werden. Aus unserer Sicht sollte Reformen zur externen Stabilisierung Vorrang gegeben werden. In diesem Kontext lassen sich fünf Reformbereiche identifizieren.

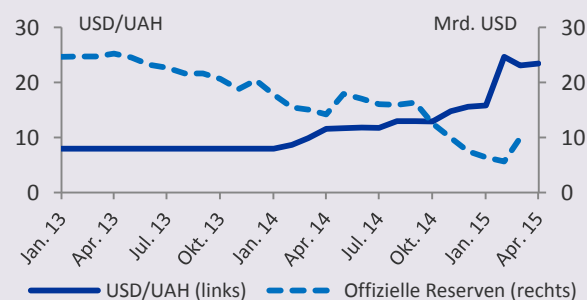
Die Bereinigung des Bankensektors ist äußerst wichtig, um die interne Kapitalflucht einzudämmen, die eine Hauptquelle der Instabilität ist. Die Nationalbank hat hier insbesondere durch die Abwicklung von 48 Banken große Fortschritte gemacht. Auch die hohen Energieimporte schwächen die außenwirtschaftliche Lage. Die Erhöhung der Energietarife für die Bevölkerung war ein entscheidender Schritt zur Reduzierung zukünftiger Energieimporte. Die Attraktion ausländischer Direktinvestitionen würde die Situation weiter stabilisieren. Hierzu muss das Investitionsklima weiter verbessert und ein klarer Fokus auf FDI-Attraktion in der Leichtindustrie gelegt werden. Die Stärkung der Exporte ist ebenfalls ein entscheidender Faktor. Eine schnelle Implementierung des DCFTA würde bei der Umorientierung von Exporten hin zu neuen Märkten außerhalb der Zollunion helfen. Zusätzlich sollten Instrumente zur Exportförderung entwickelt werden. Zuletzt sollte die Ukraine mehr Gebermittel zur Projektfinanzierung einwerben. Die jetzigen Prozeduren sind nicht zweckmäßig und behindern den Zufluss von Gebermitteln.

Im Ergebnis wurden in einigen Reformbereichen bereits gute Fortschritte erzielt, in anderen Bereichen besteht noch Nachholbedarf.

Externe Stabilisierung dringend notwendig

Die ukrainische Regierung muss enorme wirtschaftliche Herausforderungen bewältigen. Die makroökonomische Stabilisierung – insbesondere die externe – ist hier von höchster Priorität. Die hohe Wechselkursvolatilität und die niedrigen Währungsreserven zeigen das Ausmaß dieser Herausforderungen.

Wechselkurs und Währungsreserven



Quelle: Nationalbank der Ukraine

Die Wiederherstellung der externen Stabilität erfordert neben makroökonomischen Politikmaßnahmen (d.h. Geld- und Fiskalpolitik) auch unterstützende Reformen auf der Mikro-Ebene, da Teile des Problems struktureller Natur sind. Hieraus ergibt sich unmittelbar die Frage, inwieweit diese Probleme bereits durch Wirtschaftsreformen angegangen wurden.

Einen geeigneten strukturellen Rahmen zur Analyse dieser Frage bildet die Zahlungsbilanz für 2014. Im Folgenden heben wir eine Reihe von Bereichen hervor und beurteilen die entsprechenden Reformfortschritte.

Interne Kapitalflucht

Das allgemein fehlende Vertrauen in den Bankensektor kann an den 2,7 Mrd. USD abgelesen werden, die 2014 entweder abgehoben oder in ausländische Währungen umgetauscht wurden. Liquiditäts- und Solvenzprobleme in vielen Instituten beunruhigen die Kunden und untergraben die Funktion der Banken als Finanzintermediär.

Gleichzeitig unternimmt die Nationalbank erhebliche Anstrengungen zur Bereinigung des Bankensektors und zur Wiederherstellung des Vertrauens. Die Abwicklung von 48 Banken seit Anfang 2014 (die für 20% der Aktiva im Bankensektor stehen) zeigt eine gänzlich andere, härtere Vorgehensweise im Vergleich zum Umgang mit der Bankenkrise 2008/09. Ein weiteres Beispiel ist die Einführung unbeschränkter Haftung von Bankeigentümern und –managern bei Verlusten aus Kreditgeschäften mit verbundenen Unternehmen. Entsprechende Initiativen im regulatorischen Bereich werden dabei gegen den massiven Widerstand starker Interessengruppen durchgesetzt.

Energie- bzw. Gasimporte

Mit einem Anteil von 25% aller Importe sind Energieträger das wichtigste Importgut. Diese beliefen sich 2014 auf 16 Mrd. USD, ein Rückgang von 28% gegenüber 2013. Durch eine Reduktion der Nachfrage sowie geringerer Gasspeicherung sanken die Gasimporte sogar um 30%. Während Gasimporte aus Russland um 44% abnahmen, stiegen die Importe aus der EU („reverse flows“) um 135%. Eine Verschiebung der regionalen Importstruktur ist also klar zu beobachten.

Der Hauptgrund für die immer noch zu hohe Importquote, die niedrigen Gas- und Wärmetarife für die Bevölkerung, wurde nun angegangen. Dem IWF-Programm zufolge soll bis 2017 die volle Kostendeckung erreicht werden. Das ist ein wichtiger erster Schritt, der Investitionen in Energieeffizienz-

maßnahmen attraktiver macht und damit den Verbrauch und die Importe weiter senken wird.

Ausländische Direktinvestitionen (FDI)

Die Nettozuflüsse an FDI lagen 2014 bei nur 0,3 Mrd. USD (0,2% des BIP), in Anbetracht des enormen Potentials des Landes eine extrem enttäuschende Zahl. Gründe für dieses schlechte Ergebnis sind neben dem militärischen Konflikt im Donbass auch das problematische Investitionsklima sowie die fehlende Schwerpunktsetzung auf FDI-Attraktion.

Die politischen Entscheidungsträger können schon einige Erfolge ihrer Deregulierungsagenda verbuchen, auch wenn die Unternehmen die Auswirkungen noch nicht in vollem Umfang spüren. Trotzdem sollten diese Anstrengungen mit einer gezielten Strategie zur FDI-Attraktion ergänzt werden, insbesondere in der Leichtindustrie. Hier liefern die extrem wettbewerbsfähigen Arbeitskosten gute Argumente für Investitionen in arbeitsintensive Produktion (der monatliche Durchschnittslohn in der Ukraine liegt bei nur einem Fünftel des entsprechenden Wertes in Polen).

Exportförderung

Trotz der starken Abwertung der Hryvnia 2014 fielen die Exporte um 17% (13 Mrd. USD). Der Hauptgrund war das Zurückgehen der Exporte in die Zollunion, welche über zwei Drittel des Gesamt rückgangs ausmachte.

Da eine kurzfristige Verbesserung der Situation nicht zu erwarten ist, bedarf es einer Umorientierung der Exporte. Um dies möglich zu machen, muss die Qualität vieler ukrainischer Produkte maßgeblich verbessert werden; eine schnelle Implementierung des DCFTA würde sich positiv auf die Qualitätsstandards auswirken und somit Exporte in die EU und Drittländer erleichtern. Außerdem ist eine effektive Exportförderungs politik notwendig; bislang sind aber nur wenige Instrumente zur Exportförderung verfügbar.

Öffentliche Kredite und Projektfinanzierung

Auch wenn die Ukraine 2014 (netto) 5,1 Mrd. USD an offiziellen Krediten attrahieren konnte, war der Hauptteil der Mittel als Zahlungsbilanzhilfe oder zur Finanzierung des Haushalts bestimmt. Die Projektfinanzierung im öffentlichen Sektor (z.B. Investitionen in die Infrastruktur) spielte nur eine geringe Rolle. Die Gründe für dieses enttäuschende Ergebnis sind die sehr komplizierten und bürokratischen Prozeduren, welche solche Projekte behindern.

Gespräche mit den wichtigsten Gebern über die Vereinfachung solcher Prozeduren haben gerade erst begonnen, bis dato mit wenig spürbarem Erfolg. Das ist besonders enttäuschend, weil solche Reformen relativ schnell umgesetzt werden könnten, und zwar

mit großem Einfluss (mehr Projektfinanzierungen) und nahezu ohne Kosten.

Fazit

Anliegen dieser Analyse war es, den erreichten Fortschritt bei der externen Stabilisierung zu beurteilen, welcher wesentlich für die ukrainische Wirtschaft ist. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick:

Reformbereich	Fortschrittsbeurteilung
Stabilisierung des Bankensektors	Gute Fortschritte
Reduktion der Energieimporte	Entscheidende erste Schritte
FDI-Attraktion	Etwas Fortschritt in Bezug auf Deregulierung
Exportförderung	Begrenzter Fortschritt
Projektfinanzierung	Noch viel zu tun

Der generelle Eindruck ist, dass die Reformen in vollem Gang sind, auch wenn es mehr Zeit braucht, damit die Unternehmen die vollen Auswirkungen spüren. Politische Entscheidungsträger sollten sich nun auf Bereiche konzentrieren, die den fortgeschrittenen Reformprozessen hinterherhinken.

Autoren

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

Hinweis:

Eine ausführliche Analyse der Thematik bietet das Policy Briefing PB/05/2015 "Economic reforms aimed at external stabilisation. A structural framework"

Download unter: www.beratergruppe-ukraine.de

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