

Reformbilanz der Ukraine und neueste Entwicklungen

Seit 2014 hat die Ukraine wichtige Reformen durchgeführt. Dies gilt insbesondere für den Bankensektor, die Energiewirtschaft und die Haushaltspolitik. Trotz dieser beachtlichen Erfolge bleibt die Reformbilanz aber gemischt. Justiz, Zoll und z.T. Steuerverwaltung – allesamt zentrale Determinanten des Geschäftsklimas – konnten bisher nicht erheblich reformiert werden; auch die Privatisierung kommt nicht in Schwung. Diese gemischte Bilanz ist dafür verantwortlich, dass 2017 weniger als 2% des BIP als Direktinvestitionen ins Land geflossen sind; ein niedriger Wert im regionalen Vergleich.

Die neuesten Entwicklungen in der Reformpolitik sind unerfreulich: Das Reformtempo hat sich verlangsamt, in einigen Bereichen gibt es sogar Rückschritte. Mehrere Faktoren haben zu dieser Entwicklung beigetragen. Nach erfolgreicher makroökonomischer Stabilisierung ist das Land weniger auf Gebermittel angewiesen als vorher; der internationale Kapitalmarkt ist wieder offen; und nächstes Jahr sind Präsidentschafts- und Parlamentswahlen vorgesehen. All das hat auch zu einer Unterbrechung in den internationalen Kreditprogrammen mit IWF und EU geführt.

Es ist schwer vorherzusagen wie der Reformkurs 2018 aussehen wird. Ein wichtiger Indikator für den zukünftigen Kurs sind anstehende Personalentscheidungen, u.a. bei der Nationalbank, sowie der weitere Verbleib von reformorientierten Kräften im Finanz- und Wirtschaftsministerium.

Errungenschaften der Reformpolitik seit 2014

Seit Anfang 2014 hat die Ukraine viele beachtliche Reformen implementiert. Der Bankensektor wurde – gegen die Interessen vieler Oligarchen – radikal verändert. Von den ursprünglich 180 Banken Anfang 2014 sind nun nur 86 aktiv; das größte Kreditinstitut, die insolvente PrivatBank, wurde verstaatlicht. Insgesamt funktioniert die Bankenaufsicht deutlich besser als vorher. Dank des harten Durchgreifens der Nationalbank und ihrer ehemaligen Chefin Gontareva sind makroökonomische Risiken in Form einer Wechselkurs- oder Finanzkrise deutlich zurückgegangen. Außerdem läßt die Entkopplung von Oligarchen und Kreditwirtschaft ein „level playing field“ für Kreditnehmer erhoffen. Während früher viele Kredite an Oligarchen gingen, die selber die Banken besaßen, sollten in Zukunft die Kredite an die besten Investitionsprojekte gehen. Dies ist eine zentrale Voraussetzung für die Umstrukturierung der Wirtschaft zugunsten eines Mittelstands.

Auch die Reformen im Energiebereich sind beachtlich. 2014 betrug das Defizit von Naftogaz über 7 Mrd. USD (5,5% des BIP); inzwischen ist das Unternehmen der größte Steuerzahler im Lande und schüttet substanzielle Dividenden aus. Darüber hinaus hat das Land die Sicherheit der Energieversorgung erhöht.

Schließlich sei die viel bessere Kontrolle über die Staatsausgaben zu erwähnen, die u.a. dank der transparenten elektronischen Vergabepattform „ProZorro“ erreicht wurde. Die oben genannten Beispiele machen deutlich, dass das Land seit 2014 in vielen Bereichen unbestrittene Reformfortschritte aufzuweisen hat.

Schwachpunkte der Reformpolitik seit 2014

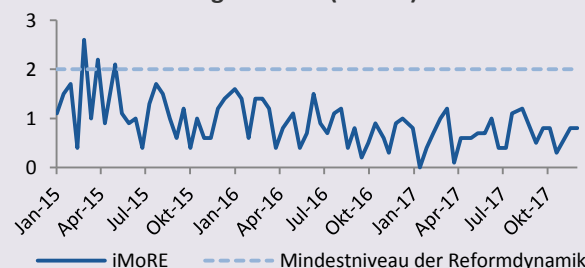
Gleichzeitig darf nicht verschwiegen werden, dass in zentralen Bereichen nach wie vor ein enormer Reformbedarf besteht. Dies gilt in erster Linie für die Justiz bzw. die Rechtsstaatlichkeit („rule of law“), aber auch für die Zollbehörde und teilweise für die Steuerverwaltung. Die mangelnden Reformen in diesen Bereichen erklären auch das nach wie vor problematische Geschäftsklima.

Aber auch die Situation bezüglich Staatsunternehmen ist nicht zufriedenstellend. Zum einen ist die Governance weiterhin problematisch, zum anderen kommt die Privatisierung nicht voran. 2017 sollten die Privatisierungserlöse laut Haushaltsplan 17 Mrd. UAH betragen, tatsächlich wurden lediglich 3,4 Mrd. UAH erzielt.

Zum Reformtempo seit 2014

Das Forschungsnetz VoxUkraine hat einen Index entwickelt, um das Reformtempo der Ukraine zu messen. Die Werte können zwischen -5 und +5 liegen. Die über fünf Bereiche (z.B. Geschäftsklima und öffentliche Finanzen) aggregierte Reformperformance der Ukraine liegt seit der Etablierung des Index 2014 zwischen 0 und +2. Der positive Wert deutet darauf hin, dass das Land mit Reformen vorankommt. Der niedrige Wert macht aber deutlich, dass das Reformtempo zu gering ist. Aus Sicht von VoxUkraine wäre ein Tempo von über +2 akzeptabel.

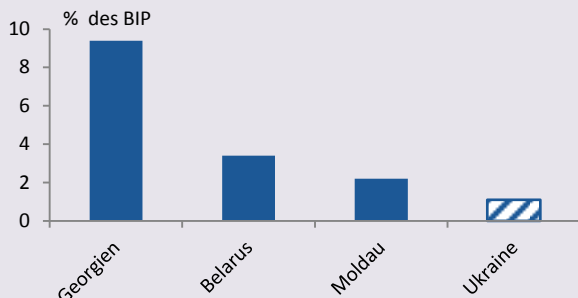
Index for Monitoring Reforms (iMoRE)



Quelle: VOX Ukraine

Aber auch die niedrigen FDI-Zahlen deuten auf ein recht moderates Reformtempo hin. 2017 sind weniger als 2% des BIP als Direktinvestitionen ins Land geflossen; ein niedriger Wert im regionalen Vergleich.

Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen



Quelle: EBRD Transition Report, Schätzung für 2017

Neueste Entwicklungen: Grund zur Sorge

Das Reformtempo hat sich in letzter Zeit deutlich verlangsamt; in einigen Bereichen sind sogar Rückschritte zu verbuchen, wie anhand einiger Beispiele dargestellt wird. Die Gaspreise sollten automatisch – anhand einer Formel – angehoben werden; dies ist aber nicht passiert. Das Moratorium für den Verkauf landwirtschaftlich genutzter Flächen ist abermals verlängert worden und die neu geschaffenen Anti-Korruptionsbehörden werden von der Generalstaatsanwaltschaft stark unter Druck gesetzt. Auch das geforderte Anti-Korruptionsgericht wurde bisher nicht geschaffen. Somit steigt die „to do Liste“ des IWF ständig an; die Zukunft des Programms ist damit unklar. Auch die EU hat die letzte Tranche der Makrofinanzhilfen nicht ausgezahlt. Dazu kommen tendenziell populistische Maßnahmen, wie die starke Anhebung der Renten und die erneute Anhebung des Mindestlohns, nach dessen Verdoppelung Anfang 2017.

Einen vorläufigen Höhepunkt der Rückschritte bildet aber der Gesetzentwurf „Buy Ukrainian, Pay Ukrainians“, welcher bereits die erste Lesung im Parlament passierte. Laut Entwurf sollen ukrainische Produkte bei öffentlichen Ausschreibungen ihren ausländischen Konkurrenten vorgezogen werden, selbst wenn sie bis zu 40% teurer sind. Diese protektionistische Maßnahme ist weder DCFTA noch WTO kompatibel. Sie belastet darüber hinaus den Steuerzahler, kreierte bürokratische Hemmnisse und Korruptionsrisiken. Eine wichtige Reformleistung, die Etablierung der Vergabeplattform ProZorro unter dem 1. Vize-Minister für Wirtschaft Max Nefyodov, würde im Falle einer Verabschiedung des Gesetzes massiv torpediert werden.

Wie sind diese negativen Entwicklungen zu erklären?

Einige Faktoren haben zu diesen Entwicklungen beigetragen. Erstes ist das Land nun weitgehend makroökonomisch stabilisiert und ist nicht im gleichen Maße auf IWF-Mittel wie noch 2014/2015 angewiesen. Zweitens

hat das Land nun Zugang zum internationalen Kapitalmarkt: im September 2017 wurde ein 15-jähriger Eurobond in Höhe von 3 Mrd. USD erfolgreich platziert. Drittens betonen politische Analysten, dass nach dem DCFTA und der Visa-Liberalisierung der EU die Instrumente fehlen, um weitere Reformen von außen anzustoßen. Schließlich finden 2019 sowohl Präsidentschafts- als auch Parlamentswahlen statt; und vor den Wahlen werden bekanntlich ungerne Reformen durchgeführt.

Ausblick

Es ist gegenwärtig unklar wie es 2018 mit der Reformpolitik weiter geht. Der Hebel des IWF und der internationalen Geber ist nach der erfolgreichen makroökonomischer Stabilisierung und der Visa-Liberalisierung durch die EU deutlich geringer geworden. Gleichzeitig positionieren sich ukrainische Politiker bereits für die Wahlen 2019; dies reduziert deutlich die Bereitschaft für weitere Reformen.

Angesichts dieser Ungewissheiten ist es für die internationalen Geber wichtig, die Situation eng zu verfolgen. Hierbei spielen auch Personalentscheidungen eine zentrale Rolle. Insbesondere kann mit Spannung erwartet werden, wer Nachfolger von Fr. Gontareva an der Spitze der Nationalbank wird; die Stelle ist bereits seit Mai 2017 vakant, und sollte so schnell wie möglich durch eine qualifizierte Fachperson besetzt werden. Unlängst wurde durch den Präsidenten der geschäftsführende Gouverneur, Hr. Smolyi, vorgeschlagen. Dieser Vorschlag muss jedoch noch vom Parlament bestätigt werden. Neben der Nationalbank spielen für die Wirtschaftspolitik auch das Finanzministerium sowie das Wirtschaftsministerium eine zentrale Rolle. Auch hier sollte beobachtet werden, wie sich reformorientierte Kräfte gegenüber den dargestellten Herausforderungen positionieren.

Autoren

Dr. Ricardo Gucci, gucci@berlin-economics.com

Robert Kirchner, kirchner@berlin-economics.com

Herausgeber

Dr. Ricardo Gucci, Robert Kirchner

[Newsletter bestellen / abbestellen](#)

Deutsche Beratergruppe Ukraine

<http://www.beratergruppe-ukraine.de/>

Die Beratergruppe berät seit 1994 die ukrainische Regierung zu wirtschaftspolitischen Fragen. Sie wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert und von Berlin Economics durchgeführt.



BE Berlin Economics GmbH | Schillerstraße 59 | 10627 Berlin
+49 30 / 20 61 34 64 - 0 | info@berlin-economics.com | [Impressum](#)