KOMMENTAR 20.06.2015 | Gunter Deuber

Auf der schiefen Bahn

Selbst mit westlicher Hilfe wird Kiew die Reformerfolge Polens kaum wiederholen.

Im vergangenen Jahr ist die Wirtschaftskraft der Ukraine um sechs Prozent eingeknickt. Im ersten Quartal 2015 schrumpfte das Bruttoinlandsprodukt (BIP) auf Vorjahressicht um dramatische 17 Prozent. In Kombination mit einem drastischen Verfall des Wechselkurses liegt angesichts der desolaten Gesamtlage das BIP der Ukraine in Euro gerechnet auf dem Niveau Hamburgs oder Schleswig-Holsteins – bei 40 Millionen Einwohnern.

Zur Umkehr der Situation in der Ukraine sind tiefgreifende Reformen, handfeste Finanzunterstützung und Investitionen unentbehrlich. Verkompliziert wird die Gesamtlage noch durch Implementierungsrisiken beim Unterstützungsprogramm mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF). Private ausländische Gläubiger wollen keinen Forderungsverzicht leisten. Das aber ist Teil der Abmachung zwischen der Ukraine und dem IWF. Dies erscheint vordergründig dreist und erhöht das Risiko eines Staatsbankrotts. Das Parlament in Kiew sah sich gezwungen, mit de facto ineffektiven aber populistischen Drohungen der Nicht-Zahlung von Auslandsschulden zu reagieren. Also mit dem Versuch, internationales Recht mit einem nationalen Gesetz auszuhebeln.

Es fehlt an Unterstützung und Perspektiven

Die Umschuldungskontroverse ist ein Spiegelbild der vertrackten Gesamtlage. Erstens mangelt es in der westlichen Staatengemeinschaft und der EU am Willen zur substanziellen Finanzunterstützung der Ukraine. Zweitens fehlt es an wirtschaftlichen Perspektiven. Letztlich sehen private Gläubiger – vor allem globale Finanzinvestoren – nicht ein, warum sie fast 40 Prozent zur Entlastung der Ukraine im vierjährigen

IWF-Programm von insgesamt 40 Milliarden US-Dollar beitragen sollen. Die internationale Staatengemeinschaft hat sich zu 18 Prozent, der IWF zu knapp über 40 Prozent der Gesamtsumme verpflichtet.

Die Finanzrelationen im IWF-Programm bzw. das Umschuldungsdilemma sind exemplarisch für die fehlende westliche Zahlungsbereitschaft. Zumal neben der kurzzeitigen makrofinanziellen Stabilisierung – und nur das ist Ziel des IWF in der Ukraine – das Land in der kommenden Dekade mindestens 60-100 Milliarden Euro an ausländischen Investitionen bräuchte. Ein Treiber für die mangelnde Zahlungsbereitschaft für die Ukraine ist dabei auch die „Rettungsmüdigkeit" in Europa, bestärkt durch jüngste Entwicklungen in Griechenland. Daher betonen EU-Politiker gerne, dass die Ukraine erstmal nicht mit weiterem Geld rechnen kann. Dennoch gilt, dass Europa bzw. seine Bürger ihre (Eigen-)Interessen achten müssen. Die Folgen eines gescheiterten Staates der „Östlichen Partnerschaft" an der EU-Außengrenze bzw. von nicht erfüllten Transformationserwartungen wären heftig, z. B. in Form von politischer Radikalisierung oder Migrationsströmen.

Der viel zitierte Polen-Vergleich hinkt gewaltig

Vor allem sollte sich Westeuropa nicht der Hoffnung hingeben, dass sich die Ukraine – wie Polen in den 1990er Jahren – die kommenden zehn Jahre selber über Wasser hält, umfassende Reformen ohne größere EU-Unterstützung stattfinden, private Investoren ins Land strömen und sodann öffentliche Gelder – in einem später besseren institutionellen Umfeld - einfacher fließen können.

Obwohl Wirtschaftskraft und Einkommen in Polen und der Ukraine zu Beginn der 1990er Jahre gleichauf waren, ist die Ukraine heute in gefährlichen Pfadabhängigkeiten gefangen. Der Einfluss der Oligarchen ist nach zwanzig Jahren gescheiterter Transformation auch wegen dem Nicht-Vorhandensein einer etablierten eigenständigen Opposition in der Ukraine ungleich größer, als er es jemals in Polen war. Dort gab es eine breite und wendewillige Opposition, die es geschafft hat, den Einfluss mächtiger organisierter Privatinteressen auf den Staat zu begrenzen. Daher gibt es in der deutlich ärmeren Ukraine, mit einem offiziellen BIP von derzeit 80 Milliarden Euro im Vergleich zu über 400 Milliarden Euro in Polen, auch unzweideutig mehr Milliardäre als in Polen.

Offshoring-Standorte wie Zypern oder die Britischen Jungferninsel spielen – wie in Russland – eine große Rolle für die Ukraine. Etwa 30-80 Prozent der „Ausländischen Direktinvestitionen“ in der Ukraine haben einen Zypern-Bezug, im EU-Mitglied Polen sind es maximal drei bis acht Prozent.

Zudem gab es in Polen in den 1990er Jahren einen gewissen gesellschaftlichen Konsens über die Notwendigkeit struktureller Reformen sowie die Möglichkeit der Implementierung. Die Ukraine ist davon weit entfernt. Zumal Polen nicht nur von einer „Schocktherapie“ profitierte, sondern von kontinuierlichen und graduellen Reformen plus Liberalisierungen über Jahre gestreckt. Positiv unterstützt wurde dieser graduelle Prozess in Polen und Mittelosteuropa in den 1990er Jahren und v. a. seit der EU-Beitrittsperspektive von einer besonderen Internationalisierungs- und Investitionswelle großer Firmen. Um im globalen Wettbewerb zu bestehen, bauten internationale und auch deutsche Firmen ihre grenzüberschreitenden Wertschöpfungsketten auf. Investoren standen damals Schlange. Heute hat dieser Internationalisierungstrend an Dynamik eingebüßt und für westeuropäische Firmen, die etwa kostengünstig in Polen, Rumänien oder Bulgarien produzieren, ist ein umfassender Markteintritt in der Ukraine wenig attraktiv. Angesichts der schwierigen Situation im Land erscheint ein Monatslohn von 150 bis 200 EUR in der Ukraine im Vergleich zu etwa 500 Euro in Rumänien oder Bulgarien nicht als Preisbrecher.

Fokus auf IWF-Abkommen kontraproduktiv

Die meisten Stabilitätsanker der Transformation in Polen sind in der Ukraine heute so nicht vorhanden. Daher ist es noch schwerer, langfristig orientierte private Investitionen in die Ukraine zu locken als öffentliche Finanzunterstützung. Es mangelt an Perspektiven, es fehlt ein „Geschäftsmodell“. Eine rasche Komplettintegration in den wettbewerbsintensiven EU-Binnenmarkt würde das Land überfordern und lässt die mögliche anstehende Privatisierung von fast eintausend Betrieben wenig attraktiv erscheinen. Ohne spezifische Vorteile, wie einen weiteren spezifischen Marktzugang nach Russland, hat die Ukraine im EU-Binnenmarkt kaum ein Geschäftsmodell, das in Konkurrenz zu wettbewerbsstarken mittelosteuropäischen EU-Nachbarstaaten bestehen kann. Eine Kooperation mit EU und Eurasischer Wirtschaftsunion

(EAWU) könnte bessere mittelfristige Aufbauchancen bieten – ohne die Risiken einer völligen Absatzmarktumlenkung.

Doch dieser Aspekt interessiert wichtige politische Akteure in Kiew derzeit wenig. Im Gegenteil: Akteure, die solch eine ökonomisch rationale Strategie einfordern, werden politisch isoliert. Wobei als Kernvoraussetzung für private Investitionen – neben der Existenz eines Geschäftsmodells – auch massive Umfeldänderungen notwendig sind. Die Wirtschaftsmentalität muss sich grundlegend ändern. Bisher wurde in der Ukraine zu viel auf Verschuldung gesetzt. Zusammengerechnet ist die private und öffentliche Verschuldung in Relation zum BIP so hoch wie in Deutschland, die Sozialausgaben in Relation zum BIP liegen auf westeuropäischem Niveau. Zur Reformierung und Wahrung von Investorenvertrauen ist damit prinzipiell das ambitionierte vierjährige IWF-Stabilisierungs- und Reformabkommen ohne Friktionen umzusetzen. Es enthält sinnvolle Ansatzpunkte für Reformen – und die Ukraine hat bereits mehrere IWF-Abkommen abgebrochen. Zudem wird es ohne IWF-Programm schwer sein, weitere substanzielle öffentliche Finanzmittel, vor allem der EU, zu mobilisieren. Allerdings ist das IWF-Abkommen ein zweischneidiges Schwert. Es erschwert die gesamtwirtschaftliche Lage durch eine heftige Sparpolitik in Zeiten der Depression. Solch eine kurzfristig sehr fordernde Fiskalpolitik wird vom IWF und einigen lokalen wirtschaftsliberalen Kreisen unterstützt. Deren Hauptideologen stammen oft aus dem Kreis neu installierter Expats oder zuvor im Privatsektor gut verdienender Ukrainer. Hier gibt es ein „Negativgleichgewicht“ zwischen IWF und einigen lokalen Akteuren.

„Henne-Ei-Spiel“ zwischen Westen und Ukraine führt in den Abgrund

Die Ukraine wartet darauf, dass sich der Westen bewegt und das Land finanziell und politisch unterstützt. Dagegen legt der Westen seine Hoffnungen vor allem in das IWF-Programm und wartet, dass sich die Ukraine reformiert und wirtschaftlich auf die Beine kommt.

Da es derzeit keine Annäherung in dieser brisanten Konstellation gibt, sind ausländische Privatinvestoren kaum bereit, sich substanziell zu engagieren. Überschattet wird die Situation durch eine gefährliche Mischung aus zunehmender politischer Apathie und Radikalisierung vor

Ort. Gefährlich könnte diese Mischung vor allem werden, wenn noch 2015 oder 2016 Neuwahlen anstehen. Zudem steht sich die Ukraine so im Kontext pragmatischer Unterstützungs- und Lösungsansätze angesichts der skizzierten innenpolitischen Stimmung teils selber im Weg. In den trilateralen Gesprächen im OSZE-Kontext verhält sich die ukrainische Seite nicht immer konstruktiv, sondern wartet teils mit Anschuldigungen gegenüber der OSZE auf. Und pragmatisch gesinnte westliche Aufbauexperten klagen über mangelnder Unterstützung und Mobbing in den Ministerien. Emotional verständlich, aber wenig pragmatisch sind auch Ansagen, russische Firmen von der anstehenden Privatisierung auszuschließen oder die Stilisierung von kontrovers zu sehenden historischen ukrainischen Nationalhelden, die sogar das politisch der Ukraine nahestehende Polen verunsichert. So befindet sich die Ukraine auf einer schiefen Bahn in Richtung wirtschaftlicher und politischer Kollaps. Sicher: Äußere Umstände haben dazu beigetragen. Doch jetzt gilt es auch, die Verantwortung der westlichen Staatengemeinschaft und der Ukraine für diese Situation und vor allem zukünftige Entwicklungen anzuerkennen.



Gunter Deuber
Wien

Gunter Deuber, studierter Ökonom und Philosoph, beschäftigt sich seit Jahren mit politischen und ökonomischen Transformationsprozessen in Osteuropa und leitet die volkswirtschaftliche Osteuropaanalyse bei der Raiffeisen Bank International AG in Wien, eine der größten Auslandsbanken in der Ukraine.

Dieser Beitrag gibt die private Meinung des Autors wieder, nicht notwendigerweise die der Raiffeisen Bank International AG bzw. ihrer Mitarbeiter.

5 LESERBRIEFE

Ustin Groth schrieb am 21.06.2015

Deutschland muss jetzt Ukrainerinnen aufnehmen und ihnen Arbeit geben, damit sie das Geld zurückschicken können. Das wäre die richtige Entwicklungshilfe!
Wir haben den Umsturz bestellt, jetzt müssen wir ihn bezahlen!
In Europa wird jetzt wieder Deutsch gesprochen, bringen wir den Ukrainerinnen einige Brocken Deutsch bei...

Die Ukrainer brauchen wir an der Front...

Slava Ukraini schrieb am 23.06.2015

Vielzu kritisch für Ukraine, allein gelassen kann das Land nur "Amok" laufen

Rita_Berlin schrieb am 24.06.2015

Danke für den aufschlußreichen Artikel. Endlich einmal Klartext zur Situation in der Ukraine.
Frage an Ustin Groth:" Warum muß Deutschland den

Ukrainerinnen Arbeit geben? Die ukrainischen Oligarchen haben das Land doch in den Ruin gewirtschaftet und sich die eigenen Taschen voll gehauen. Sollen die doch in ihrem eigenen Land ihr zusammengeraubtes Geld investieren und endlich mit dem Krieg gegen das eigene Volk in der Ostukraine aufhören." Die jetzig Regierenden in Kiew haben sich doch selbst in diese Situation begeben und betteln nun um Waffen in Amerika und um Geld, das sie wieder für die Waffen in ihrem Land ausgeben, statt z.B. Renten an die Bevölkerung in der Ostukraine zu zahen.
Diese Waffen werden jedoch den Konflikt in ihrem Land nicht lösen, sondern nur die Gefahr vergrößern, dass sich dieser Konflikt auf ganz Europa ausbreitet, im Sinne der "Militärs" in den USA. Denn einem schwachen Europa (geschwächt auch durch ständige Aufnahme von weiteren Flüchtlingen, die aus den Kriegsgebieten, in denen immer auch die USA ihre Hand im Spiel hatten und noch haben, siehe Irak,.....,) kommen, kann man weiter Bedingungen auferlegen, die dieses Europa wegen der allumfassenden militärischen Übermacht der USA dann zu akzeptieren hat.

RoSpe schrieb am 24.06.2015

Analyse ist sicher nicht falsch. Ich sehe aber etwas die Gefahr, dass sich aufgrund der negativen (aber nicht überraschenden!) Zahlen, die jetzt veröffentlicht wurden und überall teils alarmistisch referiert werden, die düstere Stimmung überhaupt erst verbreitet wird.
Self-fulfilling prophecy.

Aufgabe des IMF ist die makroökonomische Stabilisierung. Hier gibt es Erfolge in der Konsolidierung des Bankensektors etc.
Dies ist Voraussetzung dafür, dass die Wirtschaft mit akzeptablen Krediten versorgt werden kann. Aber nicht hinreichend, dass Kreditvergabe auch tatsächlich erfolgt. Dafür braucht es eine positive wirtschaftliche Dynamik, die nicht von allein entsteht.
Den IMF darf man nicht dafür verantwortlich machen, dass die politische Entscheidung zur massiven ökonomischen Stützung der Ukraine bislang fehlt.

Ich bin überzeugt, dass wir über das IMF-Paket hinaus ein Konjunkturprogramm für die Ukraine brauchen. Dezentrale Investitionen in öffentliche Gebäude,

Infrastruktur, Gesundheitswesen. Dann haben auch die Menschen was davon und stützen eher den Fortgang der Reformen.
Mittelvergabe im Wettbewerb zwischen Kommunen schafft gleichzeitig Anreize für Effizienzsteigerung der Verwaltung, im Kontext Dezentralisierungsreform.

Adam schrieb am 26.06.2015

WAS??? ... was zum Teufel erzaehlen Sie da: die EU ZAHLT der Ukraine bereits 12 Milliarden EURO - das sollten Sie aber wissen... Das Geld muss nicht zurueckgezahlt werden, Zinsen werden auch nicht erhoben - und die Summe wird noch anwachsen...
Ihr Bericht, Deuber, ist nicht nur einseitig, schlecht recherchiert, unterschlaegt wichtiges, sondern, wie immer alles Linke von Ihnen, auch auf einem Auge blind und auf dem anderen Auge einfach ideologisch eingefaerbt.
Sind Sie eigentlich ein USA Freund oder ein bayrischer Oktoberfest Freund?
Egal, bei beiden Freunden koennen Sie nicht darauf hoffen, die richtigen Informationen zu erhalten...
Und nochmal egal, Ihre Verbreitung von IWF Weisheiten und der damit verbunden Oekonomie zeigt,

dass Sie nicht begreifen um was es in der Ukraine eigentlich geht...
Viel bla bla aber nicht wirklich dass, was den Buerger in der Ukraine wirklich bewegt und noch viel weniger wie ihnen wirklich geholfen werden koennte..
Ich erwarte mit Freude Ihre Antwort - die Sie natuerlich nicht haben...
Sie Theoretiker...
