

Analyse

Krise² = politische Krise x wirtschaftliche Krise

Von Katerina Malygina, Eichstätt-Ingolstadt / Bremen

Die politische Krise in der Ukraine ist seit dem Ende des Gaskonflikts wieder in vollem Gange. Am 5. Februar 2009 versuchte die oppositionelle Partei der Regionen erfolglos der Regierung das Misstrauen auszusprechen. Für diesen Schritt stimmten nur 203 der 226 erforderlichen Abgeordneten. Im Grunde entwickelten sich die jüngsten Auseinandersetzungen in der ukrainischen Politik um die Frage, wer die Verantwortung für die Verschärfung der ökonomischen Krise trage. Der Präsident und die Opposition werfen der Regierung die Annahme eines unrealistischen Staatshaushalts für das Jahr 2009 vor, dessen Nichterfüllung katastrophale Folgen für die Ukraine haben würde. So müsste Ministerpräsidentin Julia Timoschenko die Geldmenge entschieden erhöhen, um den Staatshaushalt zu finanzieren. Dies wiederum hätte jedoch hohe Inflationsraten und eine weitere Abwertung der Hrywnja zur Folge. Im Gegenzug beschuldigt Timoschenko den Präsidenten und die Nationalbank der Ukraine (NBU) der Korruption im Zuge der Bankenrefinanzierung, wodurch es zu wilden Spekulationen auf dem Geldmarkt gekommen sei.

Die Refinanzierung im Jahre 2008

Seit Beginn der Finanzkrise im Oktober 2008 ist die Liquidität das größte Problem des Bankensystems. Gerüchte über Liquiditätsprobleme in einer der größten Banken haben in der Bevölkerung Panik ausgelöst. Die Menschen begannen, ihre Spareinlagen vorzeitig abzuheben. Die NBU reagierte darauf mit einem Verbot für die Banken, Einlagen vorzeitig auszuzahlen, was wiederum zu einem Vertrauensverlust gegenüber dem Bankensystem führte. Des Weiteren ist die Nachfrage nach Hrywnja auf dem Interbanken-Markt wegen der Liquiditätsprobleme und des geringen Vertrauens zwischen den Banken gestiegen. Ende November 2008 betrug der durchschnittliche Zinssatz für »overnight«-Darlehen über 50 % pro Jahr. Aus all diesen Gründen war die NBU gezwungen den Banken durch Refinanzierung Nothilfe zu leisten. So erhielten die Banken durch die Refinanzierung allein von Oktober bis Dezember 2008 insgesamt 105 Mrd. Hrywnja vom Staat, das sind 62 % der Gesamtzahlungen des Jahres 2008.

Gleichzeitig bemühte sich die NBU, den Wechselkurs durch den Verkauf von Devisenreserven zu stabilisieren. So hat die Zentralbank in den letzten vier Monaten 11 Mrd. US-Dollar ihrer Devisenreserven auf diesen Zweck verwendet, was einem Drittel der gesamten Devisenreserven zu Beginn des Jahres 2008 entspricht. Der offizielle Wechselkurs, zu dem die NBU ihre Devisenmarktinterventionen durchführte, war aber deutlich niedriger als der marktübliche. Im Ergebnis haben sich die Banken diesen Unterschied zwischen den Wechselkursen zunutze gemacht: die Refinanzierungsmittel wurden zum Kauf von »billigen« Devisen genutzt, die dann zu einem höheren Preis an die Bevölkerung weiterverkauft wurden.

Ein großer Teil des Bargeldes, das die Bevölkerung aus den Banken abgezogen hatte, wurde nämlich in Fremdwährung konvertiert, wodurch eine hohe Nachfrage nach Devisen in bar entstand. So wurden in den letzten drei Monaten des Jahres 2008 insgesamt Devisen im Wert von 8,1 Mrd. US-Dollar verkauft, während nur 4,7 Mrd. US-Dollar gekauft wurden. Die Befriedigung dieser Nachfrage nach Devisen versprach schneller Profit abzuwerfen als die Kreditvergabe und sie bestimmte insgesamt das Verhalten der Banken. Es gab aber keinen Mechanismus zur Kontrolle der Verwendung der Refinanzierungsmittel und es gab auch keine klaren Kriterien für die Verteilung dieser Mittel unter den Banken. Diese Situation mündete darin, dass einige wenige Banken im November 2008 besondere Bedingungen für die Refinanzierung zugestanden bekamen. Laut Ministerpräsidentin Timoschenko wurden von den 40 Mrd. Hrywnja allein 11 Mrd. an nur sieben Banken überwiesen. Die Ministerpräsidentin warf dem Präsidenten Viktor Juschtschenko und dem NBU-Vorsitzenden Wolodymyr Stelmach vor, ein persönliches Interesse an dieser Verteilung der Gelder zu haben und forderte mehrfach den Rücktritt von Stelmach. Jedoch liegen die Gründe für die Hartnäckigkeit der Ministerpräsidentin nicht nur im Kampf gegen die Währungsspekulation.

Staatshaushalt für 2009 ist unrealistisch

Der Staatshalt für das Jahr 2009 wurde eher aus politischen als aus ökonomischen Gründen angenommen, denn aus wirtschaftlicher Sicht ist er unrealistisch.

Erstens sind die makroökonomischen Kennzahlen, auf denen der Staatshaushalt basiert, sehr zweifelhaft. So erwartet die Regierung ein BIP-Wachstum von 0,4 %

in diesem Jahr, was stark von den Prognosen internationaler Organisationen abweicht, die eine Rezession von bis zu 5 % vorhersagen. Weiterhin soll die Inflationsrate 9,5 % betragen. Jedoch lag die Inflation im Januar 2009 schon bei 2,9 % und im letzten Jahr bei insgesamt 22,3 %. Darüber hinaus ist ein Haushaltsdefizit von ca. 3 % des Bruttoinlandsprodukts vorgesehen. Aber selbst in den Euro-Ländern wird trotz der Maastricht-Kriterien erwartet, dass das Defizit im Durchschnitt 4 % des BIPs betragen wird.

Zweitens ist es fraglich, ob die geplanten Einnahmen auch so wie im Haushaltsplan vorgesehen verwirklicht werden können. So soll der Großteil des Haushaltes durch Steuern finanziert werden. Aber angesichts der aktuellen Wirtschaftskrise wird es wahrscheinlich nicht gelingen, die Umsatzsteuereinnahmen fast auf der für 2009 vorgesehenen Höhe zu halten und das Volumen der Mehrwertsteuer sogar etwas zu erhöhen. Des Weiteren sollen die Einnahmen aus Verbrauchssteuern im Jahr 2009 fast verdoppelt werden und einen Anteil von bis zu 14 % der Steuereinnahmen erreichen. Interessant ist auch, dass der Verkauf von Rüstungsgütern fast 30 % der nicht-steuerlichen Einnahmen betragen soll. So sollen Erlöse in Höhe von 3,8 Mrd. Hrywnja aus dieser Quelle erzielt werden, während sie im Staatshaushalt für 2008 nur mit 0,6 Mrd. Hrywnja angesetzt waren. Zwar machen die Einkommen der regionalen und kommunalen Haushalte nur einen geringen Teil der gesamten Einnahmen aus, sie sind aber auch nicht gesichert. Im vergangenen Jahr konnten viele Städte bereits ihre Haushalte nicht ausgleichen und die Defizite wurden ins Jahr 2009 übertragen.

Darüber hinaus will die Regierung den Staatshaushalt auch mit Hilfe von Privatisierungen finanzieren, durch die etwa 8,5 Mrd. Hrywnja erzielt werden sollen. Der gleiche Betrag war ursprünglich im Haushalt für das Jahr 2008 vorgesehen. Die Einnahmen durch Privatisierung beliefen sich aber im vergangenen Jahr nur auf 0,6 Mrd. Hrywnja. Während die Privatisierung 2008 durch den Konflikt zwischen dem Präsidenten und der Ministerpräsidentin zu diesem Thema blockiert wurde, kann es 2009 ernsthafte Probleme aufgrund niedriger Preise und eines Mangels an Käufern geben.

So ist es sehr wahrscheinlich, dass der Haushaltsplan in diesem Jahr noch oft überarbeitet wird, wie es schon im Jahr 2008 passiert ist, als insgesamt acht Nachtragshaushalte verabschiedet wurden. Die Probleme mit der Implementierung des Budgets haben bereits begonnen. So gab es Ende Januar ein »Loch« von 6 Mrd. Hrywnja im Haushalt, das erst nach der Freigabe von Erdgas durch den Zoll und die Überweisung von

Mitteln der Nationalbank am letzten Tag des Monats gestopft wurde. Jedoch kann das Budget nicht jeden Monat auf diese Art gefüllt werden, und es ist wahrscheinlich, dass das Haushaltsdefizit wachsen wird.

Die NBU als politisches Objekt

Um das Defizit zu finanzieren, beabsichtigt die Regierung, die Staatsschuld der Ukraine deutlich zu erhöhen. Julia Timoschenko rechnet aber nicht mit bedeutenden Darlehen aus dem Ausland, die nach dem Haushaltsplan nur ca. 20 Mrd. Hrywnja umfassen sollen, während der Großteil, nämlich 70 Mrd. Hrywnja, durch die Emission von Staatsobligationen auf dem ukrainischen Markt aufgenommen werden soll. Zum Vergleich: Im Budget für 2008 waren einheimische Kredite im Umfang von 18 Mrd. Hrywnja geplant. Darüber hinaus ist im Budget für dieses Jahr eine Klausel vorgesehen, die eine Erhöhung der maximal möglichen Staatsschuld erlaubt.

Um diese Finanzierung durch einheimische Kredite zu garantieren, hat die Regierung im Budget das folgende Verfahren vorgesehen: Private Banken werden gezwungen im Gegenzug für eine Refinanzierung durch die NBU Staatsanleihen zu kaufen, die von der Regierung emittiert werden. Obwohl die Nationalbank die neue Regelung zur Unterstützung der Liquidität der Banken bestätigt hat, ist sie doch der Meinung, dass der Umfang der Refinanzierungen begrenzt werden sollte – sie sollten nur zur Deckung der Verluste verwendet werden, die durch das Abheben von Spareinlagen entstanden sind, oder zur Absicherung von faulen Krediten; allerdings sieht die neue Regelung der Refinanzierung so, wie sie im Budget festgeschrieben ist, keine solchen Begrenzungen vor. Mehr noch, die Nationalbank wird künftig nicht mehr das Recht haben, eigenständig die Verteilung der Refinanzierung zu bestimmen und wird bei der Festsetzung des Refinanzierungssatzes eingeschränkt – dies wird jetzt vor dem Verfassungsgericht der Ukraine als Verletzung der politischen Unabhängigkeit der Nationalbank angefochten. Die neuen Regelungen im Budget wurden als Kampf gegen das korrumptierte System der Refinanzierung dargestellt, könnten aber zu einer noch gefährlicheren unbegrenzten Staatsschuld führen.

Damit dieser Plan zur Finanzierung des Budgets funktioniert, versucht Timoschenko mit allen Kräften, Stelmach, der ihren Worten zufolge »für den Präsidenten« ist, durch einen Vorsitzenden der Nationalbank zu ersetzen, der ihr gegenüber loyaler ist; die Entlassung des Vorsitzenden der NBU gehört allerdings zu den Vollmachten des Präsidenten. Trotzdem gelang es Timo-

schenko, diese Bestimmung mit Hilfe des Parlaments zu umgehen. Ende Dezember entzog das Parlament dem Vorsitzenden und dem Vorstand der Nationalbank das Vertrauen und bildete einen temporären Untersuchungsausschuss, der die Tätigkeit der Nationalbank in der Finanzkrise untersuchen soll. Am 15. Januar beurlaubte das Parlament Stelmach für die Dauer der Tätigkeit dieses Ausschusses. Auf der Sitzung am 26. Januar hob das Parlament seinen vier Jahre alten Beschluss zur Ernennung von Stelmach zum Vorsitzenden der Nationalbank auf und ernannte den stellvertretenden Vorsitzenden der Nationalbank zum geschäftsführenden Vorsitzenden. Eine Fortsetzung des Skandals um den Vorsitzenden der NBU ist aber weiterhin zu erwarten.

Resümee

Die Nationalbank der Ukraine ist daher in der letzten Zeit zu einem politischen Objekt geworden, was eine offene Verletzung der Verfassung der Ukraine ist. Die Konfrontation zwischen Präsident und Ministerpräsidentin kann aber unter den Bedingungen der

Wirtschaftskrise bis zu einem gewissen Grad als positiv betrachtet werden, da sie als gegenseitige Abschreckung gegen Exzesse wie etwa eine grenzenlose Ausweitung der Geldmenge oder korrupte Devisen-Spekulationen funktionieren kann.

Doch schaden die anhaltenden politischen Auseinandersetzungen immer mehr, da sie die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit auf die Frage »Wer trägt die Verantwortung für die Krise?« richten und die Frage »Was sind die Wege aus der Krise?« praktisch unbeantwortet lassen.

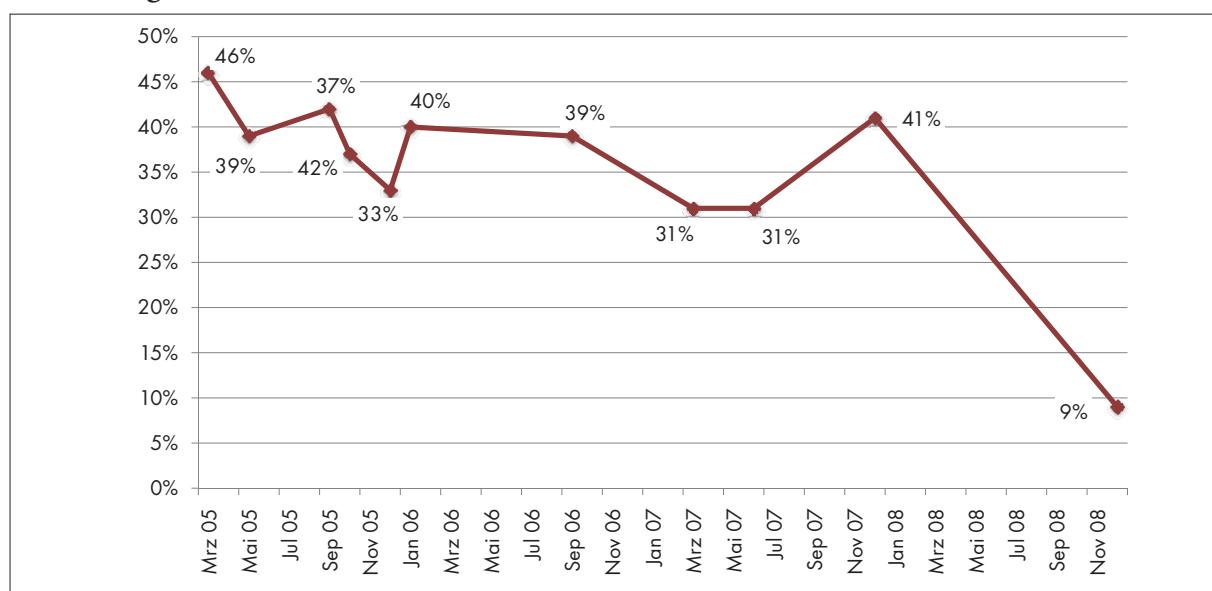
Der in diesem Jahr erwartete erhebliche Anstieg der öffentlichen Verschuldung wäre gerechtfertigt, wenn das Geld für die Entwicklung und Modernisierung der Wirtschaft aufgewendet würde, wie dies in anderen Ländern der Fall ist. Aber durch die neuen Staatsschulden wird in der Ukraine in erster Linie der Konsum finanziert, der einen Anteil von 87 % an den Gesamtausgaben hat. Offensichtlich wird das für die Bekämpfung der Wirtschaftskrise nicht ausreichen.

Über die Autorin:

Katerina Malygina ist DAAD/OSI Stipendiatin und studiert im Masterstudiengang für Internationale Beziehungen an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt. Sie ist freie Mitarbeiterin der Redaktion der Ukraine-Analysen.

Umfrage

Vertrauen der ukrainischen Bevölkerung in die Nationalbank (Anteil der Befragten die »vollständig vertrauen« oder »eher vertrauen, als nicht vertrauen«)



Quelle: Repräsentative Umfragen des Ukrainischen Jaremenko-Instituts für Sozialforschung und des Zentrums »Soziales Monitoring«.