

Staatsfinanzen der Ukraine: die Bedrohung kommt näher

15.03.2012

Im Laufe dieses Jahres werden die westlichen Volkswirtschaften schließlich in der Phase der Rezession angekommen sein. Dieses Mal werden die Probleme und Ungleichgewichte in den staatlichen Finanzsystemen als Krisenindikatoren dienen, die sich unter den Bedingungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise verschärft haben.

Im Laufe dieses Jahres werden die westlichen Volkswirtschaften schließlich in der Phase der Rezession angekommen sein. Dieses Mal werden die Probleme und Ungleichgewichte in den staatlichen Finanzsystemen als Krisenindikatoren dienen, die sich unter den Bedingungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise verschärft haben. Ein Rückgang der Einnahmen bei zeitgleichem blitzartigem Wachstum der Ausgaben zur Finanzierung von teuren Antikrisenmaßnahmen trug zur Entstehung von kolossalen Haushaltsdefiziten in westlichen Ländern bei und zwang sie ihre Schuldenaufnahme maßlos zu erhöhen. Allerdings waren sie im Jahr 2011 mit den ersten Folgen der Probleme in ihren staatlichen Finanzsystemen konfrontiert worden: einer Verschlechterung der Bonitätsratings, einer Verteuerung der Bedienung der Staatsschulden, einer Erschwerung der Schuldenaufnahme und einer Einschränkung der Haushaltsmöglichkeiten zur Finanzierung von sozial- und wirtschaftspolitischen Programmen. Konsequenterweise wurden Antikrisenmaßnahmen auf breiter Front abgebrochen und zu einer Priorität der Wirtschaftspolitik wurde eine Gesundung der staatlichen Finanzsysteme erklärt, allen voran eine Verkleinerung des Haushaltsdefizits und der Höhe der Staatsschulden. Nun sind die durch die aufgenommenen Verbindlichkeiten in ihrem Handlungsspielraum eingeeengten Regierungen westlicher Länder genötigt ihre Ausgaben zu senken und die Steuerlast auf ihre Volkswirtschaften zu erhöhen, was in Konsequenz einen Zusatzdruck auf die wirtschaftliche Dynamik erhöht und sie damit von einem positiven Entwicklungspfad abbringt.

Obwohl die ukrainische Wirtschaft mit den entwickelten westlichen Ökonomien wenig gemeinsam hat, wird sie mit einer hohen Wahrscheinlichkeit von dem jetzigen destruktiven Trend ergriffen werden. Grund dafür ist, dass die ukrainische Regierung zu Beginn der Krise die Durchführung einer Wirtschaftspolitik begann, die der westlicher Staaten ähnlich war: eine Finanzierung von Antikrisenmaßnahmen auf Kosten einer Ausweitung des Haushaltsdefizits. Bezeichnend dabei ist, dass das implizite Defizit von Ukraine in den Jahren 2009 und 2010 jeweils 14,1 und 5,9% des BIP betragen. Weil die Ukraine über keine staatlichen Sparfonds verfügt, wurde der Großteil des Defizits durch Neuschuldenaufnahme finanziert. Folglich ist die Gesamtschuld des Staates zwischen 2007 und 2010 von 12,3 bis auf 39,5% des BIP gewachsen. Dabei haben tiefe Ungleichgewichte die Schlüsselzweige des staatlichen Finanzsystems ergriffen: den zentralen, die regionalen und die kommunalen Haushalte, den staatlichen Rentenfonds und die Nationale Aktiengesellschaft (NAK) „Naftogas Ukraine“, die heute sehr fest in das staatliche Finanzsystem von Ukraine integriert ist. Vor dem Hintergrund dieser Lage in den Jahren 2010 und 2011 wurde die Ukraine von den kritischen Folgen (etwa im Rahmen eines griechischen Szenarios) von dem Indikator eines ziemlich hohen Wirtschaftswachstums gerettet, genauer durch ein Wachstum der Metallproduktion und einen Ernterekord in der Landwirtschaft, eine hohe Inflation, die zusätzliche Staatseinnahmen aus Seigniorage ermöglicht hat, ein erhebliches Volumen der Schattenwirtschaft, das das verfügbare Einkommen der Bevölkerung durch Steuerausweichaktivitäten schlagartig erhöht hat, und einen Liquiditätsüberschuss im Bankensystem, der die Nachfrage nach staatlichen Wertpapieren sicherte.

Es ist aber offensichtlich, dass das Zusammentreffen solch günstiger Umstände eher eine Ausnahme darstellt und diese Umstände auf lange Sicht hin keine erhebliche Rolle für die Versorgung der Regierung mit finanziellen Ressourcen mehr spielen können. Mehr noch, in 2014 werden die Sätze der wichtigsten Steuern, wie der Mehrwert- und der Gewinnsteuer, bis auf das amtlich erklärte Niveau von jeweils 17 und 19% gesenkt, was die Einnahmen des Staatshaushalts empfindlich verringern wird. Parallel werden die Ausgaben für den Dienst und die -tilgung von Schulden wachsen, die Ukraine zwischen 2008 und 2011 aufnahm. Vor diesem Hintergrund sollten die Jahre 2011-2013 im Zeichen einer intensiven Vermeidung von Ungleichgewichten im staatlichen Finanzsystem der Ukraine stehen.

Das letzte Jahr offenbarte aber, dass sich die Regierung sehr langsam in diese Richtung bewegt. Obwohl der ukrainische Haushalt für 2011 Einnahmen in Höhe von 74 Mrd. Hrywnja und damit um 30,7% mehr als in 2010 verzeichnete, bleibt das Defizit immer noch beachtlich. Nach amtlichen Angaben des Finanzministeriums betrug es zum Ende des vergangenen Jahres 23,6 Mrd. Hrywnja (ca. 1,8% des BIP-Prognosewerts). Traditionell werden solche Hochrechnungen vor allem im Zusammenhang mit künftigen Wahlen erstellt, weshalb sie weder vom IWF noch von ukrainischen Expertenkreisen ernst genommen werden. Das tatsächliche Haushaltsdefizit erreichte 45,4 Mrd. Hrywnja (ca. 3,6% des BIP-Prognosewerts), wenn man die Kapitalausgaben für die Offene Aktiengesellschaft (PAO) Rodowid Bank (4,0 Mrd. Hrywnja), die PAO Staatliche Sparbank der Ukraine (0,6 Mrd. Hrywnja), die PAO Ukgasbank (4,3 Mrd. Hrywnja), sowie die Erhöhung des Zeichnungskapitals von „Naftogas Ukrainy“ (12,5 Mrd. Hrywnja) und unerfüllte Verbindlichkeiten des Staates in Höhe von 9,3 Mrd. Hrywnja berücksichtigt. 45,4 Mrd. Hrywnja sind natürlich weniger als das Defizit des Jahres 2010, sind aber ein ziemlich hoher Indikator vor dem Hintergrund eines beachtlichen Zuwachses der Einnahmen in den Haushalt und eines zurückhaltenden Anstiegs der Ausgaben.

Hohe Defizite sind heutzutage für viele Länder der Welt typisch, obwohl der Großteil von ihnen es immerhin geschafft hat, dieses bis auf ein Niveau von unter 3% zu reduzieren. Aber den hohen Defiziten zum Trotz haben diese Länder (einschließlich Griechenland) im vergangenen Jahr einen positiven Primärsaldo ihrer Haushalte zustande gebracht, also den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben ohne Berücksichtigung der Zahlungen zum Schuldendienst. In Ukraine dagegen bleibt dieser Indikator negativ (-22,3 Mrd. Hrywnja oder -1,8% des BIP). Das spricht dafür, dass die laufenden Einnahmen und Ausgaben der Regierung immer noch nicht ausgeglichen sind. Eigentlich fuhr die Regierung gerade deswegen im vergangenen Jahr mit ihrer aktiven Schuldenpolitik fort: 80,7 Mrd. Hrywnja Neuverschuldung in 2011, was das 1,6-Fache der Tilgungssumme von den Hauptschulden ist.

So darf man, wenn auch im vergangenen Jahr ein Trend zur Verkleinerung der Größenordnung der Ungleichgewichte im ukrainischen System der Staatsfinanzen beobachtet wurde, die Bemühungen in diese Richtung noch nicht als zufriedenstellend bezeichnen. Die Regierung sollte den konjunkturell bedingten Einnahmestieg produktiver zu einer maximalen Gesundung des Systems der Staatsfinanzen vor der Herausforderung einer Rezession, die sich bereits im laufenden Jahr neu auflegt, einsetzen. Also wird sich die Regierung im Jahr 2012 in einer bedeutend schwierigeren Situation befinden. Das Wachstum der Haushaltseinnahmen wird, selbst nach einem optimistischen Ereignisszenario, minimal ausfallen. Erstens wird das Tempo des Wirtschaftswachstums sich in diesem Jahr verlangsamen und folglich auch das der Haushaltseinnahmen. Der Konjunkturaufschwung des Jahres 2011, der durch eine Produktionsausweitung in der Eisenindustrie und ein Erntehoch begründet war, ist praktisch zum Erliegen gekommen, und die internen Wachstumsfaktoren sind ziemlich schwach. Die Wirtschaftsreformen der Jahre 2010-2011 haben nicht zu einer bedeutenden Verbesserung des Geschäftsklimas im Land geführt: weder die heimischen noch die ausländischen Unternehmer möchten ihr Geschäft in der Ukraine ausbauen. Zweitens wird ein Rückgang der Inflation das Volumen der Staatseinnahmen aus Seigniorage verringern. Drittens sind die Einnahmen des Staatshaushalts aus gewonnenen Kämpfen gegen Steuerausweichaktivitäten ebenso nicht grenzenlos. Überall, wo man den Hahn zudrehen konnte, haben die verantwortlichen Stellen schon in 2011 nach der Annahme des neuen Steuergesetzbuches zugezogen. Viertens haben nicht nur die politische Spitze, sondern auch die Entscheidungsträger vor Ort mit dem sehr hohen BIP-Indikator im letzten Jahr eine ziemlich hohe Vergleichslatte für dieses Jahr gelegt.

Einen Zusatzdruck auf die Ausgabenseite des Haushalts wird ein Anstieg der Zahlungen zur Tilgung und Bedienung der Staatsschuld ausüben: im Jahr 2012 werden sich die Gesamtrückzahlungen der Staatsschuld auf 89,3 Mrd. Hrywnja belaufen, 30 Mrd. davon für den Schuldendienst und 59,3 Mrd. für die Schuldentilgung. Außerdem muss berücksichtigt werden, dass die Parlamentswahlen in diesem Jahr mit geringen Errungenschaften der Regierung, vor allem bei der Durchführung von Reformen, einhergehen, so dass die politische Führung in der zweiten Jahreshälfte offensichtlich versuchen wird, die Sozialausgaben sichtlich zu erhöhen. Denn die Menschen im Land finden es interessant, warum sich nach zwei Jahren von „aktiven Reformen“ und eines „Rekordwachstums der Wirtschaft“ in der Ukraine weder der Lebensstandard noch die Arbeitslöhne, noch die Beschäftigung (in realen Größen) erhöhen.

In einer Situation, in der die Einnahmen und Ausgaben erheblich unter Druck geraten und die Möglichkeiten weiterer Schuldenaufnahme blockiert werden, werden die Finanzprobleme des Staates bedeutend zu einer

Konjunkturabkühlung beitragen. Die Jahre 2008 und 2009 haben deutlich gezeigt, wie die Folgen für die Wirtschaft sein können: eine Erhöhung der Steuerlast auf das Gewerbe wegen einer Nichtrückerstattung der Mehrwertsteuer und eine Mobilisierung der Vorsteuerzahlungen, eine Liquiditätsverdrängung aus dem Binnenmarkt und das folgende „Einfrieren“ von Krediten, eine unkontrollierte Aufwertung der Hrywnja, ein rapider Abfall der Binnennachfrage, ein Rückgang der Investitionen und eine allgemeine gesellschaftliche Depression. Das Problem wird dadurch erschwert, dass der Unternehmenssektor in den Jahren 2008-2009 noch solide finanzielle Reserven hatte, die aus stabilen Gewinnen der Vorjahre gebildet worden waren. Das half ihm die damaligen Schwierigkeiten zu überstehen, während die Geschäftswelt heute durch den politischen Druck ausgemagert ist und deshalb ziemlich empfindlich auf negative ökonomische Impulse reagiert.

Die Eintrittswahrscheinlichkeit eines ähnlichen Szenarios ist im laufenden Jahr ziemlich hoch, aber die heutige wie auch die Vorgängerregierung in 2009 erzählt von einer stabilen Erholung der ukrainischen Wirtschaft und einem rapiden Wachstum des allgemeinen Wohlstands der Bevölkerung. Leider Gottes haben die politischen Entscheidungsträger nicht mal heute einen Antikrisenplan parat, für den Fall einer Verschlechterung der Lage und einer Vergrößerung der öffentlichen Defizite. Zusätzliche Einnahmen ließen sich aber mit folgenden einfachen Mitteln generieren, für deren Umsetzung lediglich politischer Wille und Fachkompetenz nötig sind:

1. Mit einer Erhöhung der Fiskalbelastung auf Aktivitäten, die mit der Ausbeutung natürlicher Ressourcen verbunden sind. Die Abgabenlast der Förderindustrie in Ukraine ist 8-10mal niedriger als in europäischen Ländern. Das führt nicht nur zu kolossalen Verlusten für den öffentlichen Haushalt, sondern zu einer übermäßigen und irrationalen Ausbeutung der Vorkommen verbunden mit großen Exportmengen bei einer niedrigen Wertschöpfung. Mit anderen Worten verkauft Ukraine nicht einen Mehrwert, der durch technologische Anstrengungen und das Know-How geschaffen wurde, sondern schlicht ihren nationalen Reichtum.
2. Mit einer Fortführung des Verzeichnisses derjenigen natürlichen Reichtümer, für deren Förderung und Umsatz eine Rentenzahlung gefordert wird. Neben Erdöl, Gas und Gaskondensat wird in der Ukraine eine erhebliche Menge anderer Rohstoffe gefördert, die Eigentum des ukrainischen Volkes sind, während letzteres kein Einkommen aus ihrer industriellen Nutzung erhält. Es wäre zielführend die Förderung der Eisen-, Mangan-, Uran und Buntmetallerze, Kokskohle und anderes in das Verzeichnis der rentenpflichtigen Objekte aufzunehmen. Das wird die Haushaltseinnahmen spürbar erhöhen, so dass die ukrainischen Bürger mit einer angemessenen Zahlung für eine flächenmäßige Ausbeutung ihrer heimischen Vorkommen kompensiert werden.
3. Mit einem Verzicht auf eine Herabsetzung des Mehrwertsteuersatzes von 20 auf 17%. Kein Vertreter der Regierung hat bisher erläutert, wofür diese Norm eingeführt wurde und welchen positiven Einfluss sie auf die Wirtschaft haben soll. Aus unserer Sicht wird es einen solchen Einfluss nicht geben. Der faktische Träger der Mehrwertsteuerlast ist der Endverbraucher und nicht das Unternehmen, das die Steuer abführt, so dass eine Herabsetzung des Steuersatzes den Fiskaldruck auf das Gewerbe nicht senkt. Möglicherweise rechnete die Regierung bei einer Herabsetzung damit, dass die Verbraucherpreise buchstäblich sofort fallen. Aber es ist offensichtlich, dass auch das nicht der Fall sein wird. Mehr noch: warum sollen auch die Preise für beispielsweise importierte Autos sinken? Wenn die Regierung eine Abmilderung der Regression dieser Steuer in Bezug auf das verfügbare Einkommen der Bevölkerung anstrebte, dann wäre es zielgerichteter einen ermäßigten Steuersatz auf Waren sozialen Bedarfs einzuführen, wie man es in der EU gemacht hat.
4. Mit einem Verzicht auf eine Herabsetzung des Gewinnsteuersatzes auf 16%. Die Beamten des Finanzministeriums haben dieser Norm sofort eine hohe Wirksamkeit unter allen Stimulationsmaßnahmen wirtschaftlicher Aktivität zugeschrieben. In Wahrheit bedeutet es aber nicht, dass ein Unternehmen, das weniger Gewinnsteuern zahlt, die freigestellten Geldmittel auch automatisch in Investitionen fließen lassen wird. Viel effektiver bei kleineren Einbußen für den Staatshaushalt wäre die Einführung eines ermäßigten Steuersatzes nur für denjenigen Gewinnanteil, den das Unternehmen reinvestiert, während der hohe Steuersatz auf den Gewinnanteil angewendet wird, den das Unternehmen aus dem Geschäft herausführt (etwa in Form von Dividenden).

Im Großen und Ganzen muss die Regierung im Umfeld eines Anwachsens der Risiken einer neuen Krisenwelle, oder einer Rezession für den milderen Fall, eine Gesundung des staatlichen Finanzsystems zur prioritären Aufgabe machen. Wachsende Probleme in diesem Bereich stellen eine vielfach größere Bedrohung für die

wirtschaftliche Stabilität dar als äußere Faktoren. Ungleichgewichte im staatlichen Finanzsystem sind gefährlich, da sie negative makroökonomische Trends setzen, die wiederum zu einer Ausweitung der Defizite und einer Erschwerung der weiteren Kreditaufnahme führen. In der Folge gerät das Land in einen Teufelskreis, die Bewegung auf dem nur nach einem Default und wirtschaftlichem Kollaps ihr abruptes Ende finden wird. Das Beispiel Griechenlands illustriert dieses Szenario. Es ist eine gute Bestätigung dafür, mit welchen Konsequenzen ein Land rechnen kann, wenn die Wiederwahlziele der Politiker sich gegenüber nationalen Interessen im politischen Prozess durchsetzen.

17. Februar 2012 // **Alexej Moldowan**

Quelle: [Serkalo Nedeli](#)

Übersetzer: **Leo Litke** — Wörter: 2119

Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland Sie dürfen:

- das Werk vervielfältigen, verbreiten und öffentlich zugänglich machen
- Bearbeitungen des Werkes anfertigen

Zu den folgenden Bedingungen:

Namensnennung. Sie müssen den Namen des Autors/Rechteinhabers in der von ihm festgelegten Weise nennen (wodurch aber nicht der Eindruck entstehen darf, Sie oder die Nutzung des Werkes durch Sie würden entlohnt).

Keine kommerzielle Nutzung. Dieses Werk darf nicht für kommerzielle Zwecke verwendet werden.

Weitergabe unter gleichen Bedingungen. Wenn Sie dieses Werk bearbeiten oder in anderer Weise umgestalten, verändern oder als Grundlage für ein anderes Werk verwenden, dürfen Sie das neu entstandene Werk nur unter Verwendung von Lizenzbedingungen weitergeben, die mit denen dieses Lizenzvertrages identisch oder vergleichbar sind.

- Im Falle einer Verbreitung müssen Sie anderen die Lizenzbedingungen, unter welche dieses Werk fällt, mitteilen. Am Einfachsten ist es, einen Link auf diese Seite einzubinden.
- Jede der vorgenannten Bedingungen kann aufgehoben werden, sofern Sie die Einwilligung des Rechteinhabers dazu erhalten.
- Diese Lizenz lässt die Urheberpersönlichkeitsrechte unberührt.

Haftungsausschluss

Die Commons Deed ist kein Lizenzvertrag. Sie ist lediglich ein Referenztext, der den zugrundeliegenden Lizenzvertrag übersichtlich und in allgemeinverständlicher Sprache wiedergibt. Die Deed selbst entfaltet keine juristische Wirkung und erscheint im eigentlichen Lizenzvertrag nicht.

Creative Commons ist keine Rechtsanwalts-gesellschaft und leistet keine Rechtsberatung. Die Weitergabe und Verlinkung des Commons Deeds führt zu keinem Mandatsverhältnis.

Die gesetzlichen Schranken des Urheberrechts bleiben hiervon unberührt.

Die Commons Deed ist eine Zusammenfassung des Lizenzvertrags in allgemeinverständlicher Sprache.