

## [Aufstand der Maschinen: Warum die Versuche der Ukraine, einheimische Produzenten zu schützen, Europa empören](#)

**18.07.2020**

Die Ukraine ist im Zentrum eines Industrieskandals. Wie Strana bereits schrieb, reagierte die Europäische Union ziemlich hart auf die Idee unserer Behörden, den heimischen Maschinenbau zu unterstützen. Im Regierungsprogramm gibt es Punkte über eine protektionistische Industriepolitik und kürzlich ist in der Rada ein Gesetzentwurf einer Gruppe von Abgeordneten aufgetaucht, der den Zugang zu staatlichen Ausschreibungen nur für Produkte mit einem hohen Anteil an lokaler Produktion vorschreibt (bis zu 60 Prozent).

Die Ukraine ist im Zentrum eines Industrieskandals. Wie Strana bereits schrieb, reagierte die Europäische Union ziemlich hart auf die Idee unserer Behörden, den heimischen Maschinenbau zu unterstützen. Im Regierungsprogramm gibt es Punkte über eine protektionistische Industriepolitik und kürzlich ist in der Rada ein Gesetzentwurf einer Gruppe von Abgeordneten aufgetaucht, der den Zugang zu staatlichen Ausschreibungen nur für Produkte mit einem hohen Anteil an lokaler Produktion vorschreibt (bis zu 60 Prozent).

Wie es in einem Brief von EU-Botschafter Matti Maasikas an Ministerpräsident Denis Schmygal [ukr. Denys Schmyhal] und Parlaments-Chef Dmitri Rasumkow [ukr. Dmytro Rasumkow] heißt, könnten europäische Banken bei Umsetzung dieser Initiativen die Kreditvergabe an ukrainische Unternehmen blockieren. Möglicherweise gibt es auch in anderen Bereichen der Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und der EU eine Art „Antwort“. Das Hauptargument von Maasikas – das vorgeschlagene Modell zur Unterstützung des ukrainischen Maschinenbaus – verstoße angeblich gegen die Bestimmungen des Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union, das die Ukraine seinerzeit unterzeichnet hat.

Die Folgen „des Ungehorsams“ könnten für unser Land sehr schwerwiegend sein.

„Es besteht die Gefahr, dass die makrofinanzielle Unterstützung der EU in Höhe von 1,2 Milliarden Euro sowie die Investitionsprogramme der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) eingestellt werden. Außerdem können auch alle Banken mit europäischem Kapital, die in der Ukraine arbeiten (und dies sind viele große Finanzinstitute), die Kreditvergabe einstellen“, sagte der Analyst des Growford-Institut Alexej Kuschtsch.

„Die Rede kann von jeder finanziellen Unterstützung für die Ukraine im Ganzen sein, das heißt, es wurde ein klassisches diplomatisches Instrument angewendet“, sagte Andrej Sablowskij, Leiter des Sekretariats des Unternehmerrates bei der Regierung.

Das ist aber noch nicht alles. Der Ukraine können in der WTO und in der EU Rechtsstreitigkeiten wegen Verstoßes gegen zuvor eingegangene Verpflichtungen drohen. Und im Rahmen dieser Streitigkeiten könnten die Länder Vergeltungsmaßnahmen einleiten. Zum Beispiel Schutzzölle gegen unsere Produkte. Und dabei nicht nur im Maschinenbau, sondern auch in jedem anderen Industriezweig, wie zum Beispiel im Agrarsektor, der eine strategische Exportrichtung für die Ukraine ist.

Doch wenn die ukrainischen Behörden jetzt einen Schritt zurück machen, besteht die Gefahr, dass der inländische Maschinenbau einfach stirbt. Und in ein oder zwei Jahren wird es nichts zu retten geben.

Strana hat analysiert, wie die Ukraine in die „Maschinenbaufalle“ geriet und ob es möglich ist, ohne Verluste aus ihr herauszukommen.

### **Importiere**

Wie aus dem Brief des EU-Botschafters Matti Maasikas an die ukrainischen Behörden hervorgeht, sind die Europäer mit den Versuchen, den Zugang ausländischer Maschinenbauunternehmen zu den öffentlichen Ausschreibungen einzuschränken, unzufrieden.

Strana hat bereits über Regierungsinitiativen zur Unterstützung der staatlichen Industrie geschrieben. Zum Beispiel gibt es Berechnungen, nach denen unser Maschinenbau in den nächsten zehn Jahren 950 Diesellokomotiven, 100.000 Güter- und Personenwaggons, 3.000 öffentliche Verkehrsmittel und so weiter produzieren muss. Diese Ziele können jedoch nur durch Käufe des staatlichen Unternehmens Ukrsalisnyzja sowie durch Käufe der Kommunen erreicht werden.

Und um sie zu motivieren, eben heimische Produkte zu erwerben, schlägt die Regierung vor, die Quote für heimische Produkte auf ein Niveau von 15 bis 30 Prozent festzulegen (die genaue Zahl hängt auch von anderen Wettbewerbsbedingungen ab, zum Beispiel den Preisen). Der Entwurf einer Regierungsanordnung sieht ein Pilotprojekt bis Ende 2021 vor, in dessen Rahmen nur Technik mit einem bestätigten inländischen Anteil gekauft wird.

Wie aus der Erklärung zum Entwurf hervorgeht, belaufen sich die Importe von Maschinenbauprodukten aktuell auf rund vier Milliarden US-Dollar, während die heimische Produkte für 3,8 Milliarden US-Dollar verkauft werden. Das heißt, Importeure haben mehr als die Hälfte des Marktes.

Wenn die neuen Anforderungen für den Erwerb der heimischen Produktion genehmigt werden, können nur die Hersteller an den Ausschreibungen teilnehmen und Budgetgelder (sowie Gelder von staatlichen Unternehmen) beantragen, die bis zu einem Drittel der ukrainischen Bestandteile verwenden.

„Unserer Meinung nach stellt dies einen erheblichen Verstoß gegen die Grundsätze der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung dar“, hob EU-Botschafter Matti Maasikas hervor.

Dies ist jedoch nicht der einzige Reiz für die Europäische Union.

Kürzlich wurde ins Parlament den Gesetzentwurf Nr. 3937 eingebracht, der die Änderungen des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vorsieht. Es wurde von einer Autorengruppe von mehr als 30 Abgeordneten eingereicht, und wie es in der Begründung heißt, sollte dieses Gesetz zur nachhaltigen Entwicklung und Modernisierung der ukrainischen Industrie beitragen (die sich, wie Strana bereits schrieb, in einer tiefen Krise befindet).

Darin ist noch ein höherer Anteil am Ankauf der heimischen Produkte festgeschrieben – bis zu 60 Prozent, was laut EU-Botschafter ausländische Produkte von unseren öffentlichen Ausschreibungen komplett ausschließt.

Maasikas warnte, dass, wenn die ukrainischen Behörden bei Einkäufen, die mit den Projekten der Europäischen Investitionsbank zusammenhängen, die gleiche Quote für den Einkauf aus einheimischer Produktion einführen, dies die Zusammenarbeit zwischen der Ukraine und der EU negativ beeinflussen würde.

Die EU droht auch, die ukrainische Finanzhilfe und Kreditvergabe einzustellen. Das heißt, laut Sablowskij wurden traditionelle „Horrorgeschichten“ ins Spiel gebracht. Aber auf dem Spiel stehen Milliarden Euro, welche die Ukraine verlieren könnte.

„Es ist klar, dass ein Informationskrieg begonnen wurde. Westliche Unternehmen versuchen, ihre Interessen durch Botschaften und europäische Beamte durchzusetzen. Sie wollen keinen so großen Absatzmarkt wie die Ukraine verlieren. Europa ist jedoch auch besorgt, dass sie auf der Grundlage unserer protektionistischen Initiativen einfach neue Korruptionsschemen geschaffen werden und dadurch einzelne Figuren verdienen werden“, sagt Kuschtsch.

Aber im Großen und Ganzen versucht die Europäische Union, uns das zu verbieten, was die meisten führenden Länder der Welt derzeit tun – eigene Produktion zu unterstützen.

„Viele Staaten haben das Regime der Protektionismus und Importsubstitution in Gang gesetzt, einschließlich Europa selbst. Mit dem Ausbruch der Epidemie, als die internationalen technologischen Produktionsketten aufgrund von Quarantänemaßnahmen zusammenzubrechen begannen, hat sich dieser Prozess intensiviert. Daher ist unklar, worin eigentlich die Schuld der Ukraine besteht“, sagt der Ökonom Wiktor Skarschewskij.

„Das in der neuen Gesetzesvorlage vorgeschlagene Modell für den Maschinenbau passt in den globalen Trend zu Lokalisierung und Protektionismus, der wiederum eine Reaktion auf die Folgen der Coronakrise und die Notwendigkeit ist, globale Ketten neu auszurichten, um Mehrwert zu schaffen. Und selbst wenn dieses Modell in gewissem Maße unseren Verpflichtungen aus dem Abkommen mit der EU oder Verpflichtungen der WTO widersprechen, so kann und muss die Ukraine in der neuen wirtschaftlichen Realität, die durch die COVID-19-Pandemie verursacht wird, auf diplomatischer Ebene in erster Linie ihre nationalen Interessen verteidigen, einschließlich Initiativen zur Unterstützung der heimischen Industrie“, sagt Sablowskij.

## **Wird es Sanktionen geben?**

Bisher droht uns die „Sorge“ Europas nicht mit etwas Konkretem. Ein Brief des EU-Botschafters ist nur ein diplomatischer Schritt. Die Hauptfrage ist, was folgen wird und ob es wirklich echte Sanktionen geben kann.

Es hängt alles davon ab, ob es tatsächlich Verstöße gegen die WTO-Regeln und das Assoziierungsabkommen mit der EU gibt.

Wie Strana von Aljona Omeltschenko, Partnerin und Leiterin der internationalen Anwaltskanzlei „Ilijaschew & Partner“, erklärt wurde, gibt es zwei Strategien: Man kann die europäische Gesetzgebung und die WTO-Regeln maximal unterstützen und hoffen, eigenen Unternehmen den Zugang zum EU-Markt für öffentliche Aufträge zu verschaffen. Oder man kann sich im Gegenteil auf den Inlandsmarkt konzentrieren und inländische Produzenten unterstützen.

In den letzten Jahren hat die Ukraine an der ersten Option festgehalten. Zum Beispiel hat unser Land das WTO-GPA-Abkommen ratifiziert, wonach sowohl lokalen Herstellern als auch Importeuren ein gleichberechtigter Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen gewährt wird. Obwohl das GPA nicht für alle WTO-Mitglieder verbindlich ist, werden die Länder es freiwillig ratifizieren.

Auch im Assoziierungsabkommen mit der EU gibt es Klauseln, in denen sich die Ukraine verpflichtet hat, die innerstaatliche Gesetzgebung an europäische Vorschriften anzupassen.

„Das heißt, es wurde die Richtung ausgewählt, um unseren Export von Produkten des Maschinenbaus in die EU zu unterstützen“, sagte die Anwältin.

Aber dieser Plan scheitert.

„Es gab keinen greifbaren Durchbruch beim Export einheimischer Maschinenbauprodukte nach Europa. Mehr noch bleiben unsere Maschinen in der EU „unpassierbar“, auch aufgrund verschiedener außertariflicher Mechanismen, beispielsweise technischer Vorschriften und Standards, die ukrainische Produkte nicht erreichen. Und was in der Kategorie Maschinenbau exportiert wurde, lässt sich nur mit großer Mühe als solche definieren“, sagt Skarschewskij.

Die jetzt angekündigten Ideen zur Lokalisierung der Produktion sind eigentlich eine Umkehrung der bisherigen „europäischen“ Strategie.

Aber hier kann es Probleme geben.

„Diese Initiative ist riskant, da wir gegen alle früheren Vereinbarungen verstoßen können. Außerdem haben in der Ukraine internationale Rechtsnormen Vorrang vor nationalen Gesetzen. Das heißt, wenn das Lokalisierungsgesetz verabschiedet wird und seine Bestimmungen den internationalen Normen und Verpflichtungen der Ukraine widersprechen, dürfen Unternehmen, die nicht zu Ausschreibungen zugelassen werden, dies anfechten“, sagt Aljona Omeltschenko.

Untersuchungen können sowohl über die WTO als auch in der Europäischen Union stattfinden.

„Jedes WTO-Mitgliedsland kann bei der Streitschlichtungsstelle einen Antrag stellen und einen Fall eröffnen. Die

Schiedsrichter werden eine Ermittlung anstellen, alle Materialien untersuchen und eine Entscheidung treffen. Wenn dies nicht zu unseren Gunsten ist, wird der Ukraine angeboten, die Gesetzgebung zu ändern. Unter demselben Szenario können Ermittlungen auch in der EU durchgeführt werden“, erklärte die Anwältin.

Wenn die Ukraine „verurteilt“ wird, und sich jedoch weigert, die Regeln zu ändern, können die WTO- und EU-Länder Vergeltungsmaßnahmen gegen ukrainische Produkte in der Höhe ergreifen, die den entstandenen Schaden durch unsere Schutzmaßnahmen ersetzt.

„Das können zum Beispiel Einfuhrzölle, die Abschaffung von Konzessionen und Quoten und so weiter sein. Darüber hinaus können diese Maßnahmen weit über den Maschinenbau hinausgehen und auf alle Waren angewendet werden. Zum Beispiel auf landwirtschaftliche Produkte“, sagt Omeltschenko

Einen ähnlichen Präzedenzfall gibt es bereits. Die Ukraine hat nämlich den Fall wegen hoher Zölle auf Ammoniumnitrat auf Antrag Russlands verloren. Bis zum 15. September dieses Jahres muss unser Land sie entweder ändern oder sich auf Vergeltungsmaßnahmen seitens Russlands vorbereiten. Es ist noch nicht klar, welchen Markt oder welches Produkt die Russische Föderation für einen Vergeltungsschlag wählen wird.

Aber auf jeden Fall muss es zuerst eine Ermittlung geben und erst dann – eine spezifische „Antwort“. Und die Untersuchung kann drei bis vier Jahre dauern. Darüber hinaus hat sich die WTO-Streitschlichtungsstelle inzwischen als praktisch nicht funktionsfähig erwiesen (die Vereinigten Staaten haben die Ernennung von Schiedsrichtern blockiert). Das heißt, Hinweise der EU auf die Einstellung der Finanzierung sind bisher nichts anderes als der Versuch Angst einzujagen.

## **Rettung des Maschinenbaus oder steckt ein Korruptionssystem dahinter?**

Jetzt wird alles davon abhängen, ob unsere Behörden dem Ansturm der internationalen Lobby standhalten können.

„Ob wir gegen das Assoziierungsabkommen mit der EU verstoßen haben oder nicht, ist eine rein diplomatische Frage. Zunächst muss die Ukraine ihre eigenen Produzenten unterstützen und schützen. Dafür gibt es viele Möglichkeiten, die wir der Europäischen Union anbieten können. Dabei insbesondere eine Produktionsaufnahme in der Ukraine“, sagt der Chef der Anwaltskanzlei „Krawez & Partner“ Rostislaw Krawez.

Darüber hinaus gibt es Ausnahmen zu fast allen EU- und WTO-Vorschriften. „Aufgrund der Krise und der Verschlechterung der Zahlungsbilanz könnte die Ukraine sozusagen vorübergehende Schutzmaßnahmen einführen“, fügte Aljona Omeltschenko hinzu.

Und wenn man einfach nichts unternimmt, haben wir auf jeden Fall einige Jahre Zeit (bis die Untersuchungen abgeschlossen sind), um zu versuchen, den inländischen Maschinenbau zu retten und dabei keine Sanktionen zu erhalten.

An der Tatsache, dass der Maschinenbau ohne staatliche Unterstützung einfach stirbt, haben Experten keinen Zweifel.

„Der Einbruch im Maschinenbau ist doppelt so hoch wie der allgemeine Rückgang in der Industrie. Wenn beispielsweise die Industrie im April um 16 Prozent zurückging, betrug der Rückgang bei Maschinenbau fast 36 Prozent. Zuvor waren Russland und die GUS-Staaten der Hauptabsatzmarkt für unser Maschinenbau. Sie gingen verloren und alternative Märkte wurden nie erschlossen“, sagte Wiktor Skarschewskij.

„Wenn der Maschinenbau 2013 18 bis 20 Prozent der Produktionsstruktur ausmachte, sind es jetzt nur noch 7 bis 8 Prozent. Und die Branche steht kurz vor Kollaps. In ein oder zwei Jahren wird es nichts mehr zu retten geben“, ist sich Alexej Kuschtsch sicher.

Wie der Leiter der Gewerkschaft des Maschinenbaus, Anatolij Kubratschenko, gegenüber Strana sagte, brauchen die Unternehmen dringend staatliche Unterstützung.

„Zuallererst sollten es staatliche Einkäufe sein. Unsere Produkte können für den Steinkohlenbergbau, die Gasproduktion, Energie, Versorgungsunternehmen und so weiter gekauft werden. Dies wird die Krise in der Branche stoppen. Jetzt verschlechtert sich die Situation nur noch. Zum Beispiel steht das Frunse-Werk, das früher Gasturbinen für die gesamte Sowjetunion hergestellt hat, kurz vor dem Bankrott. Und die Haushaltsgelder werden für den Kauf von Importgütern ausgegeben. Infolgedessen ernten viele hoch qualifizierte Arbeitskräfte der Maschinenbauunternehmen Erdbeeren in Polen“, sagt Kubratschenko.

Das Lokalisierungsgesetz allein reicht jedoch eindeutig nicht aus, um das Problem zu lösen.

„Wir brauchen einen vollständigen Rechtsrahmen, Regeln für steuerliche Unterstützung, nichttarifäre Anreize. Aber zuerst müssen wir eine umfassende Industriepolitik für 10 bis 15 Jahre entwickeln, die wir noch nicht haben. Außerdem brauchen wir verfügbare Kredite und Investitionsunterstützung. Ohne diese wird ein separates Schutzgesetz wieder ausgenutzt werden. Eben jene Quote für lokale Produktion lässt sich leicht fälschen, zumal wir keine klare Definition dieses Begriffs haben, das heißt, man wird chinesische Technik als ukrainische anbieten. Davon wird es nicht mehr Jobs geben und die Gelder landen in irgendwelchen Taschen“, fasste Kuschtsch zusammen.

6. Juli 2020 // **Ljudmila Ksenz**

Quelle: [Strana](#)

Übersetzerin: **Ilona Stoyenko** — Wörter: 2116



**Ilona Stoyenko** stammt aus [Kremenschuk](#) (Ukraine) und hat an der Ludwig-Maximilians Universität München das Fach Wirtschaftswissenschaften mit einem Bachelor abgeschlossen. Derzeit setzt sie das Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Fernuniversität Hagen fort und von Zeit zu Zeit trägt sie zu den Ukraine-Nachrichten bei.

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.