

Am Rande des Abgrunds? Zur wirtschaftlichen Lage in Belarus

Baltotschka, Anton

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Baltotschka, A. (2016). Am Rande des Abgrunds? Zur wirtschaftlichen Lage in Belarus. *Belarus-Analysen*, 25, 3-6.
<https://doi.org/10.31205/BA.025.01>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Über die Autorin:

Dr. Astrid Sahm (*1968) ist Politikwissenschaftlerin und leitet derzeit das Berliner Büro des Internationalen Bildungs- und Begegnungswerks in Dortmund

Lesetipps:

- Anaïs Marin: Belarus: time for a “principled” re-engagement, EUISS Brief Issue, No. 6, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_6_Belarus.pdf>.
- Council Conclusions on Belarus, 15.02.2016, <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/15-fac-belarus-conclusions/>>.
- Yauheni Preiherman: Sanctions Lifted – What Prospects for Belarus-EU Relations? 25.02.2016, <<http://liberal-club.biz/sanctions-lifted-what-prospects-for-belarus-eu-relations/>>.
- Die nächste Ausgabe der Belarus-Analysen wird sich ausführlich mit der Aufhebung der Sanktionen befassen.

ANALYSE

Am Rande des Abgrunds?

Zur wirtschaftlichen Lage in Belarus

Anton Boltatschka, Minsk

Zusammenfassung:

Die Ergebnisse des Jahrs 2015 zeigen deutlich, dass die veränderte weltwirtschaftliche Lage und interner Reformstau die Grundlagen des belarussischen Wirtschaftsmodells zerstört haben. Dessen Lebensfähigkeit beruhte weitgehend auf vielfältigen russischen Subventionen. Bisher zeigt die politische Führung von Belarus jedoch nur eine begrenzte Bereitschaft, grundlegende Wirtschaftsreformen durchzuführen, und führt die Krise ausschließlich auf externe Faktoren zurück. Zu ihren zentralen Maßnahmen gehören höhere Steuern und Preissteigerungen im Kombination mit einer stärkeren Kontrolle von Ausgaben. Gleichzeitig hofft sie auf neue internationale Kredite. Belarus könnte damit zu einem Outsider in der Weltwirtschaft werden.

Ende 2015 befand sich die belarussische Wirtschaft offensichtlich in einer Rezession. Den Daten des Nationalen Statistischen Komitees (Belstat) zufolge ging das Bruttoinlandsprodukt 2015 um 3,9% zurück. Damit wies Belarus zum ersten Mal seit 1996 ein negatives Wirtschaftswachstum auf. Dieses Ergebnis stellt zugleich die Bilanz der 20jährigen Entwicklung des Modells eines belarussischen Marktsozialismus, das sich durch eine starke Zentralisierung der wirtschaftlichen Macht und die Dominanz des Staatseigentums auszeichnet, dar.

Das belarussische Modell

Obwohl die Periode des Wirtschaftswachstums in Belarus offiziell erst 2015 endet, so wäre es angemessener, das Ende auf das Jahr 2009 zu datieren. Denn damals zeigten sich die ersten ernsthaften Risse im Wirtschaftssystem des Landes. In den 13 Jahren davor, d. h. von 1996 bis 2008 lag das jährliche Wirtschaftswachstum durchschnittlich bei 7,5%. In den ersten acht Jahren dieses Zeitraums speiste sich der Aufstieg des Landes zum

einen aus dem sowjetischen Erbe in Gestalt der Produktionsanlagen, die nach dem Zweiten Weltkrieg in Belarus geschaffen worden waren (u. a. dank der Lieferung technischer Ausstattung aus der DDR). Zum anderen konnten belarussische Waren in großem Umfang den russischen Markt erobern. Letztere Entwicklung verdankte sich der Integrationspolitik, welche die belarussische Führung seit dem Amtsantritt von Präsident Lukaschenka in 1994 aktiv betrieb.

Die anschließenden fünf Jahre waren geprägt vom schnellen Anstieg des Weltmarktpreises für Öl. Von 2004 bis Mitte 2008 stieg der Preis für ein Barrel Erdöl der Marke Brent von 30 auf 140 US-Dollar. Zwar verfügt Belarus selber nur über geringe eigene Erdölvorkommen – die jährliche Förderung liegt unter 1,8 Mio. t –, gleichwohl verarbeiten die belarussischen Erdölraffinerien jährlich über 20 Mio. t Barrel des »schwarzen Goldes«. Der Hauptlieferant dieses Rohstoffes ist Russland. Dank der Vorzugspreise, die Russland dem Land gewährt, sowie der erfolgten Modernisierung der erdöl-

verarbeitenden Betriebe verdiente Belarus in dieser Zeit Milliarden US-Dollars mit dem Export der erzeugten Endprodukte, die vorrangig über Großbritannien und die Niederlande in Länder der EU geliefert wurden.

In 2009 zerbrach jedoch das Fundament des belarussischen sozialwirtschaftlichen Modells. Erstens hob Russland den Preisnachlass für die nach Belarus gelieferten Energieressourcen auf. Dadurch verringerte sich die preisliche Konkurrenzfähigkeit der einheimischen Waren spürbar. Zweitens führte die Weltfinanzkrise zu einem allgemeinen Rückgang der Nachfrage auf den Außenmärkten, was sich ebenfalls im Umfang des belarussischen Exports widerspiegelte. Die Außenhandelsbilanz fiel 2009 auf ein Minus von 7,1 Mrd. US-Dollar und 2010 sogar von 9,3 Mrd. US-Dollar. Das belarussische BIP wuchs erstmals seit der Jahrtausendwende nur um 0,2%. De facto blieb es überhaupt nur dank der künstlichen Stimulierung der Produktion in einzelnen Branchen, die auf Halde produzierten, im grünen Bereich.

Verschleppte Probleme

Angesichts dieser Wirtschaftslage waren rasche Maßnahmen gefragt. Doch das politische Hauptereignis des Jahres – die 2010 anstehenden Präsidentschaftswahlen – führte dazu, dass verantwortungsbewusste Entscheidungen zur Reformierung der Wirtschaft aufgeschoben wurden. Stattdessen setzte die politische Führung darauf, das Wirtschaftswachstum um jeden Preis künstlich zu stützen. So wurde 2010 durch eine bisher ungekannte Emission die Geldmenge um 24,7% erhöht (zum Vergleich: in 2009 betrug die Erhöhung nur 0,9%) und damit erreicht, dass die belarussische Wirtschaft um die »traditionellen« 7,7% wuchs. Doch bereits unmittelbar nach den Präsidentschaftswahlen wurden die Folgen dieser kurzfristigen Wirtschaftspolitik offensichtlich. In 2011 belief sich die Inflation auf 108,7% und der belarussische Rubel verlor um etwa 300% an Wert, so dass das Einkommensniveau der Bevölkerung dramatisch sank. Ab diesem Zeitpunkt gelangte das jährliche Wirtschaftswachstum nicht mehr über die Marke von zwei Prozent. Das belarussische »Wirtschaftswunder« war damit beendet.

Diese Entwicklung bestätigt nochmals, dass die substantielle Unterstützung von Seiten Russlands das Fundament für die hohen sozialökonomischen Wachstumsraten in Belarus seit 1996 bildete. Der Weltbank zufolge beliefen sich allein die russischen Subventionen im Energiebereich auf etwa 13% des belarussischen BIP. Berücksichtigt man, dass belarussische Waren über einen freien Zugang zum russischen Markt verfügen, wo sie noch – wenn auch seit 2008 in immer geringerem Maße – konkurrenzfähig sind, so muss man den gespendeten Bei-

trag des östlichen Nachbarn auf etwa ein Viertel der belarussischen Wirtschaftsleistung schätzen. Der Verlust oder bereits lediglich die Reduzierung dieser Leistungen führt unverzüglich zu einer Destabilisierung der einheimischen Wirtschaft. Deswegen ist der Einfluss Russlands auf die belarussische Wirtschaft beträchtlich. Dabei verfügt Russland sowohl über politische als auch wirtschaftliche Druckmittel.

Offizielle Version der Krise

Die Krise, in der sich die belarussische Wirtschaft aktuell befindet, hat nach der offiziellen Version der politischen Führung ausschließlich externe Ursachen. Hierzu gehören u. a. die geopolitischen Spannungen in der Region, die Rezession in Russland, der Verfall des Erdölpreises, die Währungsabwertungen bei den benachbarten Handelspartnern etc. In der Prognose der sozialökonomischen Entwicklung von Belarus für 2016–2018 heißt es: »... die genannten Gründe drückten das Wachstum der belarussischen Wirtschaft in 2014 auf lediglich 101,6% gegenüber 2013«. Dementsprechend werden diese Faktoren auch für den Rückgang des BIP in 2015 verantwortlich gemacht.

Selbstverständlich spielen externe Faktoren tatsächlich eine Rolle. Der Ukraine-Konflikt trug erheblich zum Rückgang des bilateralen Handels zwischen Belarus und der Ukraine bei. Den Angaben des Staatlichen Zollkomitees zufolge brach 2015 der belarussische Export in das Nachbarland um 40,5% ein, der Export ging um 45,3% zurück. Noch vor einem Jahr hatte die Ukraine als zweitwichtigster Handelspartner nach Russland einen Anteil von 7,7% am belarussischen Außenhandel. In 2015 ging dieser Anteil auf 6,1% zurück und näherte sich damit gefährlich dem Anteil von Großbritannien (5,8%) an.

Rolle externer Faktoren

Des Weiteren hat sich die Volatilität auf dem Ölmarkt beträchtlich erhöht. Die Preise für die börsengehandelten Ölsorten Brent, WTI und Urals haben einen historischen Tiefstand erreicht. Deswegen ist es nicht verwunderlich, dass die Einnahmen des belarussischen Staatshaushalts aus Ausfuhrzöllen anstelle der geplanten rund 2 Mrd. US-Dollar de facto unter 1 Mrd. US-Dollar lagen. Doch dieser Betrag war noch ausreichend, um einen dramatischen Rückgang der Einnahmen im konsolidierten Staatshaushalt aufgrund von wegbrechenden Zahlungen bei den Positionen Gewinnsteuer, Mehrwertsteuer u. a. zu verhindern. Denn letztere hängen vollständig von der einheimischen Wirtschaftsaktivität ab, die sich in diesem Zeitraum deutlich verringerte. Die Haushaltslage könnte also noch deutlich schlimmer sein, wenn man sich anschaut, dass der Anteil der Außenhan-

delssteuern an den Steuereinnahmen des konsolidierten Staatshaushalts um ganze 8,4 % gestiegen ist.

Gleichzeitig hat die Stagnation der belarussischen Wirtschaft, wie bereits weiter oben betont, schon deutlich früher eingesetzt, d. h. bevor die genannten externen Faktoren aufgetreten sind. Denn in 2012 und 2013, als es weder die Krise in der Ukraine noch die Rezession in Russland gab und der Ölpreis bei 100 US-Dollar pro Barrel lag, war das Wirtschaftswachstum auch nicht höher als in 2014.

Begrenztes Reformpotential

Aus diesem Grunde liegt die Ursache der Krise in Belarus nur partiell in externen Faktoren, sondern ist mindestens in gleichem Maße dadurch bedingt, dass in früheren Zeiträumen keine wirtschaftlichen und politischen Reformen durchgeführt wurden. Auf die externen Faktoren hat Belarus nur geringen Einfluss. Aber die ausgeprägte Bürokratie und die verbreitete ineffektive Methode der »manuellen Steuerung« führen dazu, dass das Wirtschaftssystem sich nur schwer an sich rasch verändernde Rahmenbedingungen anpassen kann. Deswegen ziehen selbst geringfügige Veränderungen im Äußeren ernsthafte Folgen im Inneren nach sich.

Angesichts der Wirtschaftslage leugnet die politische Führung inzwischen nicht mehr, dass das Land Reformen braucht. Doch werden hierfür in der Regel Begriffe wie »Stabilisierung«, »evolutionäre Modernisierung«, »Optimierung« u. ä. gebraucht. Dabei besteht die Hauptfrage darin, welche Bedeutung auf den unterschiedlichen staatlichen Ebenen mit den angestrebten Veränderungen verbunden wird. Denn in diesem Falle kommt es nicht auf die Form, sondern auf den Inhalt an. Ausgehend von den Maßnahmen, welche die politische Führung im letzten Jahr zur Überwindung der Krise ergriffen hat, sowie der zu erwartenden weiteren Verschlechterung der allgemeinen Lage, erscheint folgendes Entwicklungsszenario am wahrscheinlichsten.

Weitere Abwärtsspirale

Laut den Daten von Belstat sind die Investitionen in das Sachkapital in 2015 um 15,2 % zurückgegangen, nachdem sie sich bereits im Vorjahr mit einem Minus von 5,8 % in der »roten Zone« bewegt hatten. Die Erneuerung des aktiven Teils des Anlagevermögens brach sogar um 25,2 % ein. Dementsprechend wurde im vergangenen Jahr nicht der Grundstein für ein langfristiges wirtschaftliches Wachstum gelegt. Folglich ist in absehbarer Zukunft auch keine positive Entwicklung des BIP zu erwarten, auch wenn die offizielle Prognose bei einem Wirtschaftswachstum von 0,3 % liegt.

Die Industrieproduktion ist nach einem bescheidenen Wachstum von 2 % in 2014 um 6,6 % in 2015

zurückgegangen. Dieser Rückgang hätte sogar noch höher ausfallen können, wenn nicht die Chemieindustrie und die erdölverarbeitende Produktion diesen Wirtschaftsbereich gestützt hätten. Zudem hat die belarussische Regierung die belarussischen Betriebe mit einer Vielzahl von verschiedenen Finanzinstrumenten gestützt. Hierzu zählen direkte Subventionen aus dem Staatshaushalt, die Zuteilung von Vorzugskrediten durch staatliche Banken oder die Refinanzierung von Schulden durch die Herausgabe und den Kauf von Obligationen durch den Banksektor. Freilich gelang es dadurch lediglich einzelne Betriebe zu unterstützen. Insgesamt blieb es offensichtlich, dass es um die Industriebranche schlecht steht: Der Anteil der mit Verlusten arbeitenden Unternehmen stieg im Laufe des letzten Jahres von 26,5 % auf 31,4 %, wobei sich die Summe des Reinverlusts sogar verdoppelte.

Das Potenzial für einen weiteren Rückgang der Industrieproduktion ist als recht hoch einzuschätzen. Ein hoher Anteil der Unternehmen befindet sich in den Händen des belarussischen Staats und übt daher nicht nur kommerzielle, sondern auch soziale Funktionen aus. Folglich sind in dieser Branche keine ernsthaften Reformen zu erwarten. Es ist möglich, den Industriesektor mit Mitteln aus dem Staatshaushalt oder durch Kredite weiter zu unterstützen. Aber dies zeitigt nur kurzfristige Wirkungen. Bereits im Januar 2016 musste die politische Führung zugeben, dass ihr Haushaltsplan für das laufende Jahr auf zu optimistischen Annahmen zur Entwicklung des Wechselkurses des belarussischen Rubels und des Erdölpreises beruht. Im Februar gestand sie ein, dass eine Finanzierungslücke in Höhe von 14 % auf der Ausgabenseite des konsolidierten Haushalts des Landes besteht.

Hoffnung auf neue Kredite

Angesichts der unzureichenden Finanzreserven und der fehlenden Bereitschaft, grundlegende Wirtschaftsreformen durchzuführen, ist die belarussische Führung gezwungen, bei den internationalen Organisationen um Kredite nachzufragen. Deswegen ist es nicht verwunderlich, dass in letzter Zeit intensive Gespräche mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) und dem Eurasischen Fonds für Stabilisierung und Entwicklung (der de facto Teil des russischen Staatshaushalts ist) geführt werden. Für Belarus ist es lebenswichtig, neue Kredite zu erhalten, um die Geldreserven aufzufüllen – zumal das Land in 2016 insgesamt 3,3 Mrd. US-Dollar Schulden zurückzahlen muss, während die Gold- und Währungsreserven sich lediglich auf etwa 4 Mrd. US-Dollar belaufen.

Die weitere Erhöhung der Staatsverschuldung vor dem Hintergrund eines weiteren Rückgangs des BIP

kann jedoch dazu führen, dass der Indikator zur wirtschaftlichen Sicherheit des Landes verletzt wird. Derzeit gilt, dass die externe Staatsverschuldung 25 % des BIP nicht überschreiten soll. Zum 1. Januar 2016 belief sich die Schuldenquote allerdings bereits auf 22,7 % und hat sich damit im Laufe eines Jahres um 6,1 % erhöht. Natürlich kann man die zulässige Schuldenquote jederzeit verändern. Die entscheidende Frage ist jedoch, wie sich eine steigende Kreditlast auf die wirtschaftlichen Entwicklungsperspektiven des Landes auswirkt.

Benachteiligter Privatsektor

Eine alternative Grundlage für die Entwicklung der belarussischen Wirtschaft könnte der Privatsektor sein. Doch obwohl die offiziellen Staatsvertreter ständig erklären, wie wichtig die Unterstützung des kleinen und mittleren Unternehmertums ist, wurden im Januar 2016 Änderungen am Steuerkodex vorgenommen, dank derer sich die Steuerlast der Unternehmer beträchtlich erhöht. So können beispielsweise Besitzer von Online-Geschäften nicht mehr das vereinfachte Steuersystem mit reduzierten Steuersätzen anwenden. Insgesamt fehlt es weiterhin an einer Liberalisierung der Rahmenbedingungen für die Entwicklung des privaten Unternehmertums bei gleichzeitiger instabiler makroökonomischer Lage.

Rückläufige Einkommen

Angesichts dieser Lage sollten sich die Belarussen auf einen schrittweisen Rückgang ihrer Einnahmen vorbereiten. Das Durchschnittsgehalt sinkt weiter. So erreichte es mit 379 US-Dollar im November 2015 einen neuen Tiefstand, angesichts des Kursverlusts des belarussischen Rubels im Januar 2016 fiel es sogar auf 360 US-Dollar (umgerechnet nach dem durchschnittlichen Monatskurs). Die Regierung hat inzwischen ihre Prognose des durchschnittlichen Wechselkurses für 2016 von 18.689 BYR pro US-Dollar auf 22.719 BYR erhöht. Legt

man letzteren Kurs zugrunde, dann kann das Durchschnittsgehalt auch auf 340 US-Dollar fallen.

Gleichzeitig erhöhen die Behörden die Tarife für kommunale Dienstleistungen und öffentliche Verkehrsmittel. Zudem werden die Preise für einzelne Lebensmittel liberalisiert. Damit erhöht sich der Druck auf die Bevölkerung, da die monatlichen Ausgaben steigen. Insgesamt lässt sich somit konstatieren, dass die politische Führung des Landes anstelle von Reformen darauf setzt, dass alle den Gürtel enger schnallen. Angesagt sind eine totale Einsparungspolitik sowie eine Erhöhung der Arbeitsproduktivität mit administrativen Ressourcen u. ä.

Pattsituation bei Eliten

Dabei hat sich innerhalb der herrschenden Elite längst eine Gruppe von Reformern gebildet, die bereit wäre, Veränderungen in der Wirtschaft herbeizuführen. Ihnen steht jedoch eine etwa gleich starke Gruppe von alten Kadern gegenüber, welche für den Erhalt des Status quo eintreten. Lukaschenka bleibt in dieser Situation bisher der alten Elite verbunden, wie er bereits mehrmals während seiner Pressekonferenzen und öffentlich gezeigten Sitzungen demonstriert hat. So erklärte das Staatsoberhaupt bei einer dieser Gelegenheiten Ende Januar 2016: »Ich sehe weder die Möglichkeit noch die Notwendigkeit in dieser Situation den Kurs zu ändern (sofern das jemand vorschlagen sollte). Denn dies ist der Kurs, mit dem wir die Unabhängigkeit erhalten haben, unseren Staat aufgebaut haben. Und ich kann es nicht nur nicht zulassen, sondern bin kategorisch dagegen, dass wir heute etwas zerstören und die Menschen zusätzlichen Belastungen aussetzen, ohne dass es Ergebnisse bringt«. Folglich bleibt der Bevölkerung nichts Anderes übrig, als gemeinsam mit dem Staat, die Gürtel enger zu schnallen und auf bessere Zeiten zu warten.

Übersetzung: Astrid Sahn

Über den Autor:

Anton Boltatschka (geb. 1990) ist Wirtschaftsexperte des Liberalen Clubs (<http://liberalclub.biz>) in Minsk.

Literaturtipps:

- GET Belarus: Wirtschaftsausblick Belarus, Oktober 2015, <http://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/Wirtschaftsausblick-Belarus-03-2015.pdf>.
- Robert Kirchner: Wirtschaftsausblick 2016: Kein Ende der Rezension in Sicht, Newsletter von GET Belarus, Januar-Februar 2016, http://www.get-belarus.de/wordpress/wp-content/uploads/2016/02/Newsletter_38_2016_GET-Belarus.pdf.