

A stylized world map composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to represent specific countries.

Helfer in der Not oder Entwicklungsblockade?

Der Internationale Währungsfonds in Serbien

BOJAN LADJEVAC

Juli 2012

- Für Serbien ist der IWF keine Krisenfeuerwehr, die im letzten Augenblick zum Einsatz kommt; vielmehr begleitet der IWF das Land seit dem Beginn der Demokratisierung im Jahre 2000. Nach den Jahren der Kriege und Embargos trug der IWF maßgeblich dazu bei, dass Serbien wieder in die internationale wirtschaftliche Gemeinschaft aufgenommen wurde.
- Als Serbien 2006 zum ersten Mal in seiner Geschichte einen Haushaltsüberschuss erwirtschaftete, zog sich der IWF aus dem Land zurück. Er war jedoch schnell wieder da: Als Serbien 2008 von der globalen Finanzkrise angesteckt wurde, trug der IWF 2009 mit einem Beistandsabkommen dazu bei, dass das lokale Bankensystem nicht unter der Wucht der Krise zusammenbrach.
- Der IWF hat aber in Serbien nicht nur die Grundlage für wirtschaftliches Wachstum (in den Jahren 2001 bis 2007) gelegt, sondern auch für die Defizite eines Wachstums ohne Exporte, ohne Industrie und ohne Beschäftigung, dessen mangelnde Nachhaltigkeit in der Krise deutlich wurde.

Im Juli 2012 legte der Finanzrat Serbiens – das serbische Pendant des deutschen Sachverständigenrates – Daten vor, die den dramatischen Niedergang der öffentlichen Finanzen belegen, und forderte dringende Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung. Seitdem beschwören die einheimischen *mainstream*-Ökonomen in der Wirtschaftspresse und den polit-ökonomischen Talkshows das griechische Szenario als negatives Vorbild auch für Serbien – mit dem Unterschied freilich, dass die Party, für die Serbien jetzt zahlen muss, gar nicht stattfand.

Ihre Besorgnis wird von einigen ausschlaggebenden makroökonomischen Indikatoren bestätigt. Zunächst könnten den Einschätzungen des Fiskalrats zufolge die öffentlichen Schulden in diesem Jahr die Grenze von 55 Prozent des Sozialprodukts überschreiten. Obwohl dieser Prozentsatz, verglichen mit der Mehrheit der Länder der Eurozone, fast schon vorbildhaft zu sein scheint, gewinnt er seine Aussagekraft erst im Zusammenhang mit der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und der Leistungsbilanz eines Landes, zwei für Serbien sehr kritische Größen. Die Leistungsbilanz eines Landes signalisiert, ob es ausreichend Devisen erwirtschaften kann, um seine Auslandsschulden zu bedienen. Insofern kann auch eine vergleichsweise niedrige Verschuldung das Vertrauen der Gläubiger grundlegend erschüttern.¹ Außerdem muss das Haushaltsdefizit von derzeit 5 Prozent des BSP im Zusammenhang mit der Schwäche der serbischen Wirtschaft gesehen werden, deren Sozialprodukt bei etwa 30 Milliarden Euro liegt, deren Wachstum in den letzten Jahren kaum sichtbar war und 2012 der Einschätzung der serbischen Zentralbank zufolge ganz ausfallen wird. Trotzdem muss Serbien bis zum Ende des Jahres 2,5 Milliarden Euro für die Finanzierung des Defizits und die Bedienung der bereits übernommenen Kreditverpflichtungen aufwenden.²

1. Auch der vom serbischen Fiskalrat hervorgehobene Sachverhalt, dass das Haushaltsdefizit so stark auf die Leistungsbilanz und damit auf den Wert des Dinar drückt, geht nicht in erster Linie darauf zurück, dass das Defizit so hoch ist, sondern vor allem darauf, dass die Abhängigkeit von Importen hoch und die Kapazität zur Deckung der Importe durch Exporte schwach ist. Hinter der Fiskalkrise verbirgt sich eine tieferliegende strukturelle Krise der Wettbewerbsfähigkeit; Vgl. Michael Ehrke: »Konflikt ciljeva«, in: *Tageszeitung Danas* (20.06.2012); http://www.danas.rs/dodaci/forum/konflikt_ciljeva.723.html?news_id=242578 (aufgerufen am 2.6.2012)

2. Vgl. Vorschlag des Fiskalrats zur fiskalischen Konsolidierung; http://fiskalniasvet.rs/images/fiskalna_konsolidacija.pdf.

Im Hintergrund: Der IWF

Der Fiskalrat schlägt eine ganze Reihe mittel- und langfristiger Strukturmaßnahmen der Fiskalkonsolidierung vor, so die Senkung staatlicher Subventionen und anderer Ausgaben sowie die Effizienzsteigerung im überdimensionierten und hochpolitisierten öffentlichen Sektor und im bürokratisierten Staatsapparat. Zu den Vorschlägen gehört aber auch eine Reihe kurzfristiger, für die ärmere Mehrheit der Bevölkerung äußerst schmerzhafter Maßnahmen wie die Erhöhung der Mehrwertsteuer, das Einfrieren der Renten und öffentlichen Gehälter und die Verschärfung der Bedingungen des Rentenzugangs. Dies ist eine in sozialer Hinsicht problematische Empfehlung, da die Einwohner Serbiens ohnehin die niedrigsten Gehälter und Renten in der Region beziehen, da die Arbeitslosigkeit³ sehr hoch ist und die Gehälter und Renten durch die Abwertung des Dinars (bei starker Euroisierung der Wirtschaft) nicht nur bereits eingefroren sind, sondern real gesenkt wurden.

Ein erster Blick auf die vorgeschlagenen Maßnahmen des Fiskalrates zeigt eine auffällige Übereinstimmung mit den Forderungen, die der Internationale Währungsfonds im Rahmen seines Programmarrangements mit Serbien erhoben hat. Der IWF etablierte sich seit der demokratischen Wende vom Oktober des Jahres 2000 als unausweichlicher und allgegenwärtiger Akteur im serbischen Finanzwesen, im politischen Leben und in den Medien des Landes. Auf die Einschätzungen und Entscheidungen der IWF-Missionen aus Washington wird in den politischen Kreisen wie auf den Schicksalspruch eines Orakels gewartet, was vom Ausmaß des ökonomischen Dramas zeugt, das Serbien seit Jahren erleidet. Die Frage nach der Rolle dieser internationalen Finanzorganisation löste zudem in der Expertenöffentlichkeit eine endlose Debatte über das »Sparen« bzw. über »die ökonomische Souveränität« des Landes oder dessen »internationale Bevormundung« aus. Diese Debatte ist besonders aktuell, da der IWF Anfang 2012 seine finanzielle Unterstützung auf Eis gelegt hatte,⁴ begründet mit der mangelnden Fähigkeit der Regierung, den öffent-

3. Die gegenwärtige Arbeitslosenrate ist nach Angaben serbischen statistischen Amtes eine der höchsten in Europa und liegt bei ca. 26 Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung; vgl. <http://www.euractiv.rs/srbija-i-eu/4339-stopa-nezaposlenosti-u-srbiji-rekordnih-255> (aufgerufen am 28.5.2012).

4. Anlass war das Scheitern der Verhandlungen zwischen der Regierung und des IWF, vgl. *B92 online* (09.02.2012); http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2012&mm=02&dd=09&nav_id=581196 (aufgerufen am 3.6.2012).

lichen Verbrauch in den für 2012 geplanten Grenzen zu halten. In einem Wahljahr kam hinzu, dass die Debatte über die Wirtschaftsstrategie auch in den Wahlkampf der Vor- und Postwahlkoalitionen einging.

Die IWF-Mission und die Regierung Serbiens hatten 2011 ein neues Arrangement mit einem Kreditvolumen von 1,1 Milliarden Euro vereinbart (*das vorbeugende Stand-by-Arrangement* – SBA), doch schon im Februar 2012 war die IWF-Mission mit der Haushaltsentwicklung unzufrieden. In einer entsprechenden Mitteilung führte sie an, dass »die Ausgabe von Staatsobligationen und Garantien und die projizierte Umsetzung von Investitionsprojekten 2012 das vorgesehene Defizit und die im Programm vorgesehene öffentlichen Verschuldung übersteigen«. ⁵ Eine Fortsetzung der Verhandlungen setzte voraus, dass Maßnahmen vereinbart werden, die den zusätzlichen öffentlichen Verbrauch und die Erhöhung der Schulden beseitigen. Die Mission hat aber die Möglichkeit offen gelassen, nach Serbien zurückzukehren, sobald die neue Regierung gebildet wurde.

Im Lichte dieser Entwicklung sind auf der politischen Bühne Serbiens sehr entgegengesetzte Positionen zum IWF zu vernehmen. Sie erstrecken sich von ideologisch-sentimentalen Äußerungen bis zu pragmatischen Einsichten. Ivica Dacic, der Vorsitzende der Sozialistischen Partei Serbiens und wahrscheinlich der kommende Premierminister, entschloß sich stromaufwärts zu schwimmen. Er sagte offen, den IWF wolle er in Serbien nicht haben. ⁶ Er hält dem IWF für eine Bremse der ökonomischen Entwicklung, da er Investitionen behindere und mit seinen strengen Sparauflagen jedes gesunde Wachstum abwürge. Die Vertreter der akademischen Expertenöffentlichkeit dagegen stört die Anwesenheit des IWF im Lande überhaupt nicht. Sie konnten es kaum erwarten, Dačićs Erklärungen als billigen Populismus zu diskreditieren, der von den Gedanken einiger »Superstar«-Ökonomen und Globalisierungs-Kritiker inspiriert war, deren Analysen in der gegenwärtigen Situation in Serbien nicht anwendbar seien. Den IWF brauchen wir, damit »er uns vor unseren eigenen Dieben schützt«, so ihre vereinfachte Logik.

5. Der Abschluss der ersten Revision des SBA war verzögert worden, weil der Haushalt von 2012 vom vereinbarten Fiskalprogramm abwich, besonders hinsichtlich der geplanten Ausweitung der öffentlichen Schulden (einschließlich der Staatsgarantien) und der Projekte, die vom Staat selbst finanziert werden; vgl. IWF, Press Release 12/45 (10.2.2012).

6. Vgl. Ivica Dačić: Den IWF möchte ich nicht in Serbien haben; http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2012&mm=03&dd=28&nav_id=595197 (aufgerufen am 4.7.2012).

Und tatsächlich scheint es, dass angesichts des gegenwärtigen Zustands der staatlichen Finanzen die Präsenz einer internationalen Finanzorganisation unverzichtbar ist. Serbien ist ein überschuldetes und von Korruption geplagtes Land am Rande Europas, das unter ernsthaften systemischen Disproportionen leidet: Zwischen Produktion und Verbrauch, Import und Export, öffentlichem Sektor und privater Wirtschaft, Beschäftigten und Arbeitslosen, der Erstellung handelbarer und nicht-handelbarer Güter (Finanzen, Telekommunikation, Einzelhandel usw.), entwickelten und nicht entwickelten Regionen, Ausgaben und Einnahmen des Renten- und Gesundheitssystems und zunehmend zwischen Armen und Reichen.

Unter den derzeitigen Bedingungen der globalen Krise und angesichts der Verschuldung Serbiens würde sich der definitive Abbruch der Kontakte zum IWF vor allem auf das *credit rating* des Landes auswirken, die Kreditaufnahme auf den Kapitalmärkten verteuern und die Bedienung der Außenschulden erschweren. Die Präsenz des IWF signalisiert potentiellen Investoren, dass das Land eine vorhersehbare makroökonomische Politik betreibt und das Länderrisiko für Portfolio- oder Direktinvestitionen niedrig ist. Man kann auch davon ausgehen, dass die EU bei der Fortschrittsbewertung des Landes die Einschätzungen des IWF in Betracht zieht. Und die Annäherung an die EU sowie die Attraktion ausländischer Direktinvestitionen waren in den letzten Jahren die primären ökonomisch-politischen Ziele der nun abgewählten pro-europäischen Koalition unter Präsident Boris Tadić.

Es wäre falsch, alle Übel der serbischen Wirtschaft der Zusammenarbeit mit dem IWF anzulasten. Ganz im Gegenteil, der IWF hat mit seinen Programmen bei der Umsetzung von Wirtschaftsreformen, bei der Herstellung des makroökonomischen Gleichgewichts und der Erzielung stabiler Wachstumsraten maßgeblich geholfen. Besonders hervorzuheben ist seine Rolle zur Zeit der Inflationierung Serbiens durch die globale Finanzkrise, als seine Arrangements den Untergang des lokalen Finanzsystems verhinderten. Trotzdem ist der IWF keine Entwicklungsinstitution, er ist nicht der Prosperität und den Interessen der Bürger Serbiens verpflichtet, sondern soll den Staaten dabei helfen, ihre Schulden ordnungsgemäß zu bedienen. Trotzdem gibt es viel Raum für die Problematik eines wirtschaftlichen Modells, das dogmatisch auf fiskalischer Disziplin besteht und in einem Transitionsstaat mit vielen institutionellen Defekten immer zur Schädigung der ärmsten Gesellschaftsschichten führt.

Der Retter in der Not: 2000–2006

Das vom Krieg zerstörte und durch die internationalen Embargos ökonomisch geschwächte Serbien wurde im Jahre 2000 als Bundesrepublik nach acht langen Jahren Unterbrechung wieder in den Internationalen Währungsfonds und die Weltbank aufgenommen (Press Release No. 00/75). Das Jahr 2000 war für Serbien das Jahr der demokratischen Wende und der Wiederaufnahme der während der zehnjährigen Herrschaft Slobodan Miloševics blockierten Transition. Es ist daher schwierig, die Analyse der IWF-Politik in Serbien von dessen besonderem Transitionsprofil und seinen außerordentlich »ambivalenten« Elementen zu trennen.

Der IWF wich auch im Falle Serbiens nicht von der Unterstützung der Privatisierung, Liberalisierung und Deregulierung ab, ebenso wenig wie in anderen Ländern, zu deren Hilfe er eingeladen war. Der Exekutivsausschuss des IWF bediente sich zu Beginn seiner Aktivitäten in Serbien weniger der üblichen Hilfsinstrumente als der dringenden Postkonflikthilfe, die dafür vorgesehen ist, nach Kriegen oder Naturkatastrophen die administrativen und institutionellen Basis-Funktionen des Staates wiederherzustellen.⁷ Zum ersten größeren *Stand By Arrangement*⁸ zwischen IWF und Serbien kam es 2001, als der IWF das Wirtschaftsprogramm der neuen Regierung unterstützte.⁹ Die von Zoran Djindjic geführte damalige Regierung entschied sich für eine Schocktherapie, um die durch zehn Jahre Krieg und Sanktionen belastete und blockierte Transition möglichst schnell wieder voranzutreiben. Der Sturz der Diktatur brachte energische und pragmatische Politiker an die Macht, die keine Zeit verlieren wollten.¹⁰ Der Akzent wurde auf die Privatisierung durch öffentliche Ausschreibungen und auf ausländische Investoren gesetzt. Eine derartige Politik konnte zu Beginn gerade

beim IWF mit Sympathien rechnen. Da die ausländischen Investoren aber nicht in der vorgesehenen Zahl kamen, versuchte man den Prozess dadurch zu beschleunigen, dass man einheimische Unternehmer dazu motivierte, geschwächte, im sozialen Besitz befindliche Unternehmen zu übernehmen, auch wenn sie nicht über die notwendigen Mittel zum Erwerb dieser Firmen verfügten oder diese Mittel zweifelhafter Herkunft waren. Der damalige Privatisierungsminister Vlahović erklärte, daß die Herkunft des in der Privatisierung engagierten Kapitals nicht überprüft werde.¹¹ Derartige Schritte öffneten allerdings die Wirtschaft nicht nur für spekulatives Kapital, sondern auch für die organisierte Kriminalität. Es sei daran erinnert, dass unter Milosevic Politik, Wirtschaft und organisierte Kriminalität so stark miteinander verflochten waren, dass wirtschaftliche, politische und kriminelle Motive meist gar nicht auseinandergehalten werden konnten. Unter diesen Bedingungen führten die Privatisierungen nicht zur Erhaltung und Erneuerung industrieller Kerne, über die die ex-jugoslawische Wirtschaft durchaus verfügte, sondern zu deren Zerstörung. Diese Form der Privatisierung schädigte nicht nur die serbische Volkswirtschaft, sondern auch den Rechtsstaat. Die Hauptlasttragenden waren vor allem die Industriearbeiter, deren Beschäftigung massiv zurückging.

Die Vereinbarung Serbiens mit dem IWF hatte einen positiven Einfluß auf die Verhandlungen mit den Gläubigern Serbiens im Pariser Klub. Dieser Gläubigerklub schrieb 66 Prozent der privaten Auslandsschulden Serbiens ab, der Rest wurde auf 22 Jahre umgeschuldet. Damit erhielt Serbien ein Kreditrating und wurde in die Finanzkarte Europas eingetragen.

In einer Mitteilung zur dritten Runde der Stand-by-Vereinbarung 2002 (Press Release No. 02/2) zollte der IWF der serbischen Regierung Anerkennung für die mutige Entscheidung, vier große, insolvente Banken zu schließen, ein Schritt, der als ausschlaggebend für die Herstellung eines gesunden Bankensystems beurteilt wurde. Mit der Schließung der vier Banken und mit weiteren Privatisierungen verlor Serbien *de facto* einen Großteil seiner Währungssouveränität. Wie sich später herausstellte, trugen die ausländischen Banken, die heute mehr als 75 Prozent des Finanzmarktes kontrollieren, kaum zu risikoreichen Entwicklungsprojekten oder zu Investitionen in die Re-Industrialisierung bei.

7. 116,9 Millionen Sonderziehungsrechte oder ungefähr 185 Millionen US-Dollar im Dezember 2000; vgl. Notenbank Serbiens, http://www.nbs.rs/internet/latinica/40/40_1/index.html (aufgerufen 22.6.2012).

8. 200 Millionen Sonderziehungsrechte oder ungefähr 317 Millionen US-Dollar, Juni 2001; vgl. Notenbank Serbiens, http://www.nbs.rs/internet/latinica/40/40_1/index.html (aufgerufen am 22.6.2012).

9. Vgl. IWF, Press Release No. 01/31; <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2001/pr0131.htm> (aufgerufen am 4.6.2012).

10. Mirko Cvetkovic, ehemaliger Direktor der Privatisierungsagentur und Premierminister der Republik Serbien: »Der Staat verkauft den Mehrheitsanteil der Aktien der Telekom, weil der Staat die Wirtschaft nicht verwalten soll. Würde der Staat die Staatsunternehmen nicht verkaufen, wäre Serbien ein kommunistischer Staat und nicht ein moderner Staat mit der Marktwirtschaft. Die ökonomische Wissenschaft hat das private Eigentum als das effizienteste Eigentum im Vergleich zum staatlichen aufgezwungen.«, in: *Press* (03.04.2010), S. 1 u. 3.

11. Vgl. Dimitrije Boarov: Es dreht sich doch, in: *Vreme* (02.01.2003); <http://www.vreme.com/cms/view.php?id=330158> (aufgerufen am 4.6.2012)

In seinen Mitteilungen lobte der Internationale Währungsfonds immer wieder die Entschlossenheit der serbischen Behörden, radikale Sparmaßnahmen – im Sinne von »sparen, damit es später besser wird« – vorzunehmen. Der IWF setzte im Rahmen seines Instrumentariums in den Jahren 2002 bis 2005 auch Vereinbarungen zur verlängerten Finanzierung (*Extended Fund Facility*) ein,¹² die mehr Zeit für die Umsetzung und Erzielung von Ergebnissen zur Verfügung stellten. Das Programm der verlängerten Finanzierung sah mittelfristige makroökonomische und Strukturreformen vor, den Ausgleich des Haushalts, eine entsprechende Wechselkurs- und Zinspolitik, die Liberalisierung des Außenhandels und vor allem der Importe, die Begrenzung der Neuverschuldung im Ausland, die Liberalisierung des Regimes der ausländischen Direktinvestitionen, die schnelle und allumfassende Privatisierung, die Liberalisierung der Preise und das Halten eines bestimmten Volumens von Devisenreserven. Die Regeln des »Washington Konsens« kamen in dieser Vereinbarung uneingeschränkt zum Tragen.¹³ Es schien aber, dass diese Maßnahmen zu Ergebnissen führten. Beim Auslaufen des Programms 2006 hatte Serbien zum ersten Mal in seiner Geschichte einen Haushaltsüberschuss. Auf der anderen Seite zeigte sich jedoch auch, dass die internationalen Unternehmen, die in Serbien investierten, nicht an der Ausweitung der produktiven Kapazitäten und der Beschäftigung interessiert waren, sondern am schnellen Gewinn. Sie investierten in den Finanzsektor, in natürliche Monopole und in Industrien, die durch besondere gesetzliche Bestimmungen oder hohe Transportkosten vor internationaler Konkurrenz geschützt sind (Tabak, Bier, Zement, Molkereien).

Wir kommen also zu einem ambivalenten Ergebnis: Mit einer restriktiven Finanz- und Währungspolitik wurde die Inflation bis 2003 auf 8,9 Prozent reduziert, die grundlegende Reform des Steuersystems gewährleistete ausreichende Staatseinnahmen bis hin zum Überschuss, ausländische Direktinvestitionen kamen ins Land. Im Jahr 2008 wurden in Serbien 800 ausländische Unternehmen registriert. Zwischen 2000 bis 2008 war die serbische eine der am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften Europas. Ein erfolgreicher Anfang also. Vom heutigen

Standpunkt aus, also nach dem Ausbruch der globalen Krise, wurden mit den Grundlagen für das Wachstum gleichzeitig die Fundamente für die Defizite dieses Wachstums gelegt: es handelte sich um Wachstum ohne Industrie, ohne Exporte und ohne Beschäftigung. Die *Deindustrialisierung* Serbiens wurde fortgesetzt; zwischen 2000 und 2006 sank der Anteil der handelbaren Güter am Bruttosozialprodukt von 42 Prozent auf 24 Prozent. Die Folge war das kontinuierlich hohe Defizit der Handelsbilanz, das mit den Überweisungen der serbischen Migranten im Ausland, mit ausländischen Investitionen und ausländischen Krediten gedeckt werden musste. Zusammen mit der Industrie ging auch die Beschäftigung dramatisch zurück: heute stehen in Serbien 1,7 Millionen bzw. nur 23 Prozent der Bürger in formellen Beschäftigungsverhältnissen. Das Wachstum war begleitet von einer verfrühten Tertiärisierung der Wirtschaft; es basierte auf dem privaten Konsum vor allem der (haupt-)städtischen Mittelschichten mit hohem Importanteil, der wiederum zu einem hohen Anteil durch Kredite in ausländischer Währung finanziert wurde.

Anfang 2006 verließ der IWF Serbien und überließ es mit seinem Haushaltsüberschuss und seinen falschen Vorstellungen über Stabilität sich selbst. Die Mission hatte die strukturellen Probleme des Wachstums entweder nicht erkannt oder nicht ausreichend erörtert – ebensowenig wie die Politiker, Experten und Medien im Lande. Auch der seit 2000 (und voraussehbar auch 2012–2016) für die Wirtschaft verantwortliche Minister Mladen Dinkic schrieb die positive Haushaltsentwicklung sich selbst zu – und übersah, dass der Überschuss im Wesentlichen auf einmalige Einnahmen zurückging, die der höchst problematischen Privatisierung eines Telekomdienstleisters zu verdanken waren.

Die Krise in Serbien

Die ersten Zeichen der globalen Krise veranlassten die vom Wachstum der Vorjahre getäuschten Politiker zur Annahme, Serbien werde der Krise entgehen. Mehr noch, sie hofften darauf, das Kapital aus den Krisenländern werde nach Serbien umgeleitet. Es sollte jedoch nicht viel Zeit vergehen, bis Serbien wieder den IWF ins Land holte. Zu Beginn der Krise begann das Haushaltsdefizit wieder zu steigen, und zwar wegen des Ausgabenwachstums und der rückläufigen Steuereinnahmen in einem hohen Tempo. Die wichtigsten Folgen des

12. Die dreijährige finanzielle Vereinbarung für die Zeit von 2002 bis 2005 im Gesamtbetrag von 650 Millionen Sonderziehungsrechte oder ungefähr 1.030 Millionen US-Dollar.

13. Vgl. Kovačević, Mladjen (2012): Neoliberalizam u Srbiji – Uspon i pad; <http://www.balkanmagazin.net/novosti-i-politika/cid128-37688/neoliberalizam-u-srbiji-uspon-i-pad-5> (aufgerufen am 2.6.2012).

spill-over-Effekts der globalen Krise für Serbien sind der Rückgang der einheimischen und ausländischen Nachfrage, die Senkung der Preise vieler Exportprodukte, die Reduktion der Kreditaktivität der Banken und der Rückgang der Einnahmen aus ausländischen Direktinvestitionen usw. 2009 ging das BSP offiziell um 3,5 Prozent zurück, die Industrieproduktion brach im selben Jahr um 12,6 Prozent ein.

Dank der Wiener Initiative, mit der die Zusammenarbeit der internationalen und europäischen Finanzorganisationen (IWF, EBRD, EIB), der europäischen Institutionen (Europäische Kommission und Europäische Zentralbank) und der in Zentral- und Südosteuropa tätigen privaten Banken in die Wege geleitet wurde, konnten die Banken in Serbien die erste Welle der globalen finanziellen und ökonomischen Krise erfolgreich überwinden.¹⁴ In Einklang mit den Verpflichtungen, die die serbische Zentralbank (NBS) auf dem Koordinationstreffen der Wiener Initiative übernommen hatte, verabschiedete sie eine Reihe von Entscheidungen, die erfolgreich realisiert wurden und zur Stabilität des Banksektors in Serbien beitrugen, vor allem dank der Tatsache, dass sich die ausländischen Banken aus Serbien nicht zurückzogen (genausowenig wie aus Ungarn, Litauen, Rumänien und Bosnien). Die EBRD-Experten vertreten die Ansicht, dass der Erfolg der Wiener Initiative darauf zurückzuführen sei, dass Banken aus nur vier EU-Ländern Monopolpositionen am Markt der angeführten fünf Länder Südost- und Zentraleuropas besitzen.¹⁵

Für Serbien kam hinzu, dass das neue, 15 Monate laufende Stand-by-Arrangement mit dem IWF 2009 zur Bewahrung der makroökonomischen und finanziellen Stabilität im Lichte der ungünstigen Geschehnisse auf den globalen Märkten verabschiedet wurde. Dieses Programm zielte auf eine verantwortungsvolle Fiskalpolitik und weitere Strukturreformen.¹⁶ Das Arrangement hatte während der Krise neben seiner finanziellen auch eine psychologische Seite, vor allem in Bezug auf die ausländischen Banken und das Kreditrating des Landes. Die neuen Mittel wurden für die Stärkung der Devisenreser-

ven genutzt und wurden unter sehr günstigen Bedingungen bewilligt. Man kann also zu dem Schluss kommen, dass das Abkommen mit dem IWF in der Krise die Stabilität des Finanzsystems und des Dinarkurses ermöglichte. Andererseits verpflichtete sich die Regierung, das Gesetz zur Renten- und Invalidenversicherung zu ändern, das Fiskaldefizit auf 4,1 Prozent des BSP zu halten und die Subventionen nicht auszuweiten. Zur zusätzlichen Absicherung schloß Serbien das erwähnte IWF-Abkommen von 2011, aber es war nicht in der Lage, den strengen Auflagen dieser letzten IWF Mission nachzukommen. Wie bemerkt wurde das Abkommen bis zur Bildung einer neuen Regierung eingefroren.

Schlussfolgerung

Der bulgarische Soziologe Ivan Krastev behauptet, dass sich auf dem Balkan alle Parteien und Koalitionen während der Wahlen in eine leidenschaftliche Liebesaffäre mit den Wählern einlassen, um danach aber mit den internationalen Finanzinstitutionen die Ehe zu schließen. Diese sympathische Metapher verweist zum einen auf den aufgrund ihrer mangelnden Wettbewerbsfähigkeit sehr engen wirtschaftspolitischen Spielraum der Transitionsländer, und zum anderen auf den wachsenden Einfluss internationaler Institutionen (wie der EBRD, EIB, IBRD, IWF) auf dem Balkan, wo sie als letzte Auswegsoptionen in der Zeit der Globalisierung gelten können. Serbiens Entwicklung in den letzten 12 Jahren ist ein Beispiel hierfür.

In der gegenwärtigen tagespolitischen Debatte, ob Serbien den IWF braucht oder nicht, wird die falsche Frage gestellt. Der Blick von außen zeigt, dass gar keine Wahlmöglichkeit besteht. Serbien befindet sich in einer Situation, die als »Falle mittleren Einkommens« (*middle income trap*) bezeichnet wurde. Es ist der serbischen Wirtschaft nicht gelungen, von einem auf natürlichen Ressourcen und billiger Arbeitskraft zu einem auf Produktivitätssteigerungen und Innovationen basierendem Wachstum überzugehen. Aufgrund mangelnder Innovationskapazitäten auf der einen und absolut zwar niedriger, im Vergleich zu vielen Entwicklungsländern aber »zu hoher« Löhne auf der anderen Seite ist es international nicht wettbewerbsfähig. Aus dieser Falle führt eine Politik unter IWF-Aufsicht mit der ständigen Kontrolle des staatlichen Verbrauchs und der staatlichen Investitionen nicht heraus – aber auch nicht eine Politik der unkontrollierten Verschuldung, des Gelddrucks und der Inflation.

14. Vgl. Gnjatović, Dragana (2011): »Međunarodna finansijska pozicija Srbije u svetlu realizacije Bečke inicijative«, in: *Lage und Aussichten Serbiens in europäischer und Weltwirtschaft*, Kragujevac.

15. Ebd., S. 154.

16. Vgl. Memorandum über die ökonomische und Fiskalpolitik 2008; http://www.nbs.rs/export/sites/default/internet/cirilica/40/40_1/memorandum25122008.pdf (aufgerufen am 3.6.2012).



Was auch immer die politischen Eliten in Serbien entscheiden, sie dürfen den IWF weder als einen wohlthätigen Vormund für Volkswirtschaften betrachten, die in Probleme geraten sind, und der sie disziplinieren und zur Vernunft bringen wird, noch dürfen sie die Präsenz des Fonds in Krisensituationen ablehnen. Der IWF hat nur dafür zu sorgen, dass Auslandsschulden ordnungsgemäß bedient werden. Hierfür verwendet er Kreditanreize, die zu einer bestimmten Wirtschaftspolitik zwingen. Die Staaten haben die Verpflichtung, dass der Preis für diese Politik nicht nur von den ärmsten Schichten der Gesellschaft bezahlt wird – und dass die Strafe für verantwortungsloses Wirtschaften auch von denjenigen bezahlt wird, die am meisten davon profitierten.



Über den Autor

Bojan Ladjevac ist Mitarbeiter der FES in Serbien.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Ernst Hillebrand, Leiter, Referat Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-269-35-7726 | Fax: ++49-30-269-35-9250
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen/Kontakt:
info.moe@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN 978-3-86498-228-6