

ECKPUNKTEPAPIER

Wiederaufbau der Ukraine

Mobilisierung des Privatsektors
für den Wiederaufbau der Ukraine
Stand 10.04.2024



Die
Bundesregierung

Unterstützung bei der Mobilisierung des Privatsektors für den Wiederaufbau der Ukraine durch die Bundesregierung

Die Förderung einer stabilen, demokratischen und wirtschaftlich prosperierenden freien Ukraine liegt im deutschen Interesse. Allerdings ist der Finanzierungsbedarf zum Wiederaufbau nach der vollumfänglichen Invasion Russlands und der daraus resultierenden Verluste und Schäden mit öffentlichen Mitteln allein nicht zu bewältigen. Die Bundesregierung wird daher den Privatsektor stärker dabei unterstützen, sich am Wiederaufbau und der Modernisierung der Ukraine zu beteiligen und von den Potenzialen einer engeren Zusammenarbeit zu profitieren. Dazu haben sich Deutschland und die Ukraine auch in der am 16.2.2024 geschlossenen bilateralen Vereinbarung über die Sicherheitszusammenarbeit und langfristige Unterstützung ausdrücklich bekannt. Zu diesem Zweck wird sie die bilateralen und multilateralen Instrumente zur Unterstützung privatwirtschaftlicher Initiative sowie zur Hebelung von Marktkapital stärker verzahnen im Rahmen haushaltsrechtlicher Vorgaben.

Deutschland steht bereits jetzt als einer der größten Unterstützer der Ukraine zur Seite. Die Bundesregierung fördert privates Engagement zur Unterstützung des Wiederaufbaus der Ukraine, indem sie etwa deutsche Exporte und Investitionen in der Ukraine mit Garantien absichert, Investoren Kapital zu attraktiven Konditionen zur Verfügung stellt, den Reform- und Modernisierungskurs der Ukraine unterstützt, die Investitionsfähigkeit von ukrainischen Unternehmen erhöht sowie dazu beiträgt, den ukrainischen Zugang zu europäischen Märkten zu verbessern. Die Risikoübernahme deutscher Garantieinstrumente für Exporteure und Investoren ist dabei im internationalen Vergleich bereits sehr weitreichend.

Es ist vor diesem Hintergrund auch ein wichtiges Ziel der Ukraine Recovery Conference 2024 (URC 2024) im Juni 2024 in Berlin, gemeinsam mit unseren europäischen und internationalen Partnern eine Einigung über die zentralen Instrumente herzustellen, die notwendig sind, um private Mittel für den Wiederaufbau in der Ukraine zu generieren. Dabei wollen wir zielgenau verdeutlichen, welche Instrumente für welche möglichen Investorengruppen (Unternehmen, institutionelle Investoren, Philanthropen, Stiftungen) zur Verfügung stehen. Die Bundesregierung wird die G7+ Multi-Agency Donor Coordination Platform (MDCP) dafür nutzen, die Mobilisierung des Privatsektors für den Wiederaufbau voranzutreiben und in enger Abstimmung mit unseren ukrainischen Partnern bis zur URC und darüber hinaus ein breites Instrumentarium zu entwickeln.

Um sicherzustellen, dass die Konferenz die Mobilisierung des Privatsektors auch „real“ bestmöglich adressiert, bindet die Bundesregierung Unternehmen und ihre Verbände bereits in die Vorbereitung aktiv ein. Die URC soll Unternehmen, Investoren und öffentlichen Partnern ein Forum für den Austausch und die Anbahnung von Kooperationen bieten. Unternehmen sollen ferner die Gelegenheit erhalten, erfolgreiche Investitionen in verschiedenen Sektoren (z.B. Energie, Landwirtschaft) sowie Initiativen zur Qualifikation von Arbeitskräften vorzustellen.

Die Bundesregierung trägt mit folgenden Maßnahmen zu einem noch stärkeren Privatsektorengagement für den Wiederaufbau der Ukraine bei. Die Realisierbarkeit von Maßnahmen mit finanzwirksamen Folgen ist abhängig vom haushaltspolitischen Rahmen und der parlamentarischen Zustimmung.

15 Maßnahmen

Verbessertes Zusammenwirken aller Akteure

1. Verzahnung von Außenwirtschaftsförderung, Entwicklungszusammenarbeit, bilateralen, europäischen und multilateralen Instrumenten – Staatssekretärsrunde

Die Bundesregierung wird die Mobilisierung des Privatsektors für die Ukraine durch ein besseres Zusammenwirken von Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung und Entwicklungszusammenarbeit sowie unter Nutzung europäischer wie multilateraler Förderinstrumente stärken. Um die Umsetzung der Maßnahmen zur Mobilisierung von Privatkapital künftig stärker zu koordinieren und nachzuverfolgen, wird die Staatssekretärsrunde (BK-Amt, AA, BMF, BMWK, BMZ, BMEL) künftig in regelmäßigen Abständen zusammenkommen.

2. Verbessertes Zusammenwirken von Instrumenten der Außenwirtschaftsförderung und der Entwicklungszusammenarbeit – GTAI, AHK und AWE

Um private Investitionen noch stärker zu fördern, werden BMWK und BMZ Maßnahmen der Außenwirtschaftsförderung und der Entwicklungszusammenarbeit besser zusammen denken. So werden Informationen zu allen Förderangeboten der Bundesregierung für deutsche Unternehmen im Rahmen des Ukraine Business Guides der German Trade and Invest (GTAI) gebündelt und für deutsche Unternehmen zugänglicher gemacht werden. Darüber hinaus soll die Zusammenarbeit zwischen dem entwicklungspolitisch orientierten „Import-Promotion-Desk“ der Agentur für Wirtschaft und Entwicklung (AWE) und der Einkaufsinitiative der deutsch-ukrainischen Außenhandelskammer (AHK) vertieft werden. Beide Initiativen zielen auf die Stärkung von deutsch-ukrainischen Lieferketten sowie der ukrainischen Exportwirtschaft ab.

3. Zügige Inwertsetzung der EU Ukraine Fazilität zur Mobilisierung von Investitionskapital

Die Bundesregierung hat sich auf EU-Ebene erfolgreich für die Schaffung der Ukraine Fazilität im Umfang von 50 Milliarden EUR für 2024 bis 2027 eingesetzt. Diese wird die Ukraine bei der Umsetzung von im Ukraine-Plan definierten Reformen zur Stärkung der Investitionsbedingungen unterstützen und Mittel von rd. 7 Milliarden EUR für die Mobilisierung von Investitionen zur Verfügung stellen. Das hierunter fallende Ukraine Investment Framework zielt auf die Mobilisierung von Investitionskapital für den ukrainischen Privatsektor über Entwicklungsfinanzinstitutionen ab. Dies geschieht durch Garantien zur Risikoabsicherung und Zuschüssen für Kofinanzierungen.

4. Internationale Koordination für einen optimalen öffentlichen Mitteleinsatz

Multilaterale Entwicklungsbanken wie die Europäische Investitionsbank (EIB), die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) und die Weltbankgruppe nutzen Instrumente, wie z.B. die Finanzierung kritischer Infrastruktur, die der KfW Bankengruppe aus

haushaltsrechtlichen Gründen derzeit nicht in demselben Maße zur Verfügung stehen. Die EBRD kann darüber hinaus Privatsektorinvestitionen absichern. Die Bundesregierung unterstützt dieses Engagement auch im Sinne einer internationalen Lastenteilung. Sie setzt sich für eine enge Abstimmung multilateraler Entwicklungsbanken bei der Finanzierung kritischer Infrastruktur und der Mobilisierung von Privatkapital ein, um die Transparenz hinsichtlich bestehender und geplanter Instrumente zu erhöhen (insbesondere bei Querfinanzierungen zwischen einzelnen Programmen), Verdrängungseffekte zu vermeiden und den ukrainischen Verwaltungsaufwand in Krisenzeiten zu begrenzen.

5. Vertiefung des Dialogs zwischen Privatsektor und internationaler Geberkooperation

Die Bundesregierung wird die Einbeziehung des Privatsektors in die G7+ Multi-Agency Donor Coordination Platform (MDCP) im Rahmen des sog. Business Advisory Council ermöglichen. Dieser Rat, der von der Bundesregierung mit vorgeschlagen wurde, wird im Rahmen der URC 2024 zum ersten Mal zusammentreten und dazu beitragen, den Austausch zwischen Wirtschaftsakteuren, multilateralen Entwicklungsbanken und bilateralen Gebern zu intensivieren. Ziel ist es, die Sichtweise und Empfehlungen des Privatsektors zur Verbesserung des Investitionsklimas sowie zur Mobilisierung von Ressourcen für wirtschaftliche Kooperation und Wiederaufbau in die Geberkoordinierung einzubeziehen.

Investitionen privater Unternehmen fördern

6. Unterstützung der Kapazitätsstärkung des ukrainischen nationalen Fördersystems zur Mobilisierung von Privatkapital

Der ukrainische Business Development Fund (BDF), aufgehängt unter dem ukrainischen Finanzministerium, ist in den letzten Jahren das zentrale staatliche Instrument für die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen geworden. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hat den Fonds im Auftrag des BMZ im Jahr 1999 mitgegründet und verschiedene seiner Programme finanziert. Die Bundesregierung wird das Zinssubventionsprogramm für Darlehen ukrainischer Banken an KMU im Rahmen des Business Development Fund (BDF) weiter unterstützen und das ukrainische Finanzministerium bei der weiteren Stärkung der institutionellen Leistungsfähigkeit des BDF unterstützen, damit dieser noch besser die Bedarfe ukrainischer Unternehmen adressieren und somit Privatkapital mobilisieren kann. Perspektivisch soll der BDF zu einer vollen nationalen Förderinstitution für die Ukraine (nach dem Vorbild der KfW) weiterentwickelt werden. Dieser Prozess soll unter Beteiligung der KfW und ggf. weiterer nationaler und internationaler Institutionen erfolgen.

7. Investitions- und Exportgarantien erleichtern deutschen Exporteuren und Investoren den Weg in die Ukraine

Exportkreditgarantien und Garantien für Direktinvestitionen im Ausland (Investitionsgarantien) nehmen Projekten deutscher Unternehmen in Drittstaaten einen erheblichen Teil ihrer Export- und Investitionsrisiken. Die Risikoübernahme deutscher Garantieinstrumente für Exporteure und Investoren ist im internationalen Vergleich bereits sehr weitreichend: Der

Ermächtigungsrahmen für Exportkreditgarantien für Ukraine bezogene Projekte ist großzügig ausgestattet; die Antragsverfahren wurden im Jahr 2023 vereinfacht und der Deckungsschutz ausgeweitet. Seit Kriegsbeginn wurden rd. 30 Investitionsgarantien für Projekte deutscher Unternehmen in der Ukraine vergeben, darunter auch industrielle Neuansiedlungen. Gegenwärtig bestehen für Projekte in der Ukraine 46 Investitionsgarantien für 21 Unternehmensgruppen mit einem gesamten Deckungsvolumen (Höchsthaftung) in Höhe von rd. 340 Millionen EUR. Das Deckungsvolumen der Exportkreditgarantien betrug 2023 ca. 170 Millionen EUR. Weiteren Anträgen, die risikomäßig vertretbar und förderungswürdig sind, wird grundsätzlich zugestimmt.

Die Selbstbeteiligung für Unternehmen bei Investitionsgarantien des Bundes sowie bei Hermesdeckungen für Exporte in die Ukraine beträgt grundsätzlich 5 Prozent des Schadensbetrags. Die Bundesregierung wird im Einzelfall prüfen, ob angesichts des besonderen staatlichen Interesses der Bundesrepublik Deutschland die Selbstbeteiligung bei Exportkreditgarantien (Hermesdeckungen) auf bis zu 2,5 % gesenkt werden kann.

Die Bundesregierung wird sich im Dialog mit internationalen Partnern dafür einsetzen, dass auch diese ihr Garantieinstrumentarium für Investitionen in der Ukraine weiterentwickeln.

8. Einsatz für die Aufhebung weiterer ukrainischer Restriktionen für den Devisenverkehr

Die Bundesregierung wird den Dialog mit der ukrainischen Regierung zur Verbesserung der Investitionsbedingungen für ausländische Unternehmen fortsetzen. Sie wird sich bei der Nationalbank der Ukraine für die Aufhebung weiterer Restriktionen für den Devisenverkehr einsetzen. Ziel ist die Garantiekonditionen für deutsche Investitionen weiter zu verbessern, um das politische Transfer- und Konvertierungsrisiko nicht nur für Darlehen abzusichern (erfolgt bereits seit Juli 2023), sondern auch für Beteiligungen.

Finanzierung von Wirtschafts- und Energie-Infrastruktur im Rahmen der haushaltsrechtlichen Möglichkeiten: Aufgrund des laufenden Schuldenmoratoriums ist eine Indeckungnahme weiterer Verbindlichkeiten der ukrainischen Regierung haushaltsrechtlich nicht darstellbar. Marktmittelinstrumente der KfW-Bankengruppe, die einen Garantierahmen des Bundes benötigen (Ungebundene Finanzkredite und andere Darlehen mit Marktanteil) werden daher erst wieder nach Abschluss eines Schuldenabkommens mit der Ukraine zum Einsatz kommen können. Für den Wiederaufbau und die Modernisierung wirtschaftlicher Infrastruktur unterstützt die Bundesregierung neben der Bereitstellung begrenzter Haushaltsmittel Investitionen multilateraler Entwicklungsbanken (s. auch Ziffer 3).

9. Zuschussfinanzierungen zur Förderung ukrainischer Unternehmen

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind das Rückgrat der ukrainischen Wirtschaft und sorgen für zwei Drittel der Wertschöpfung und mehr als achtzig Prozent der Beschäftigung. Mittels Verpflichtungsermächtigungen stärkt die Bundesregierung Instrumente zur Hebelung von Privatkapital von KMU (siehe auch Ziffer 11). Dies geschieht etwa durch die Bereitstellung von Erstverlustkapital für Investitionsfonds sowie durch Zinssubventionen für Kreditlinien an KMU. Dank der Bereitstellung von Erstverlustkapital unterhält etwa der European Fund for Southeast Europe (EFSE) Investitionen mit sieben ukrainischen Partnerfinanzinstitutionen mit einem Gesamtvolumen von rund 62 Millionen EUR. Auch beim Green for Growth Fund (GGF)

hebelt das Risikokapital der öffentlichen Hand zusätzliches privates Kapital, welches für Projektfinanzierungen im Bereich erneuerbarer Energien sowie für Energieeffizienzmaßnahmen bereitgestellt wird. Das BMZ prüft ferner die Bereitstellung von Eigenkapital für einen geplanten überregionalen Garantiefonds, der Garantien für KKMU-Risiken an ukrainische Finanzinstitutionen bereitstellen soll. Dadurch sollen die Risiken und Kosten für Kredite an ukrainische Unternehmen gesenkt werden. Eine Multi-Geber-Allianz zur Stärkung der Rahmenbedingungen für ukrainische KMU soll bis zur Ukraine Recovery Conference am 11./12. Juni 2024 in Deutschland auf die Beine gestellt werden.

10. Darlehen für deutsche und ukrainische Unternehmen über die Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)

Die Bundesregierung wird den Handlungsspielraum der Tochter der Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft (DEG)- „DEG Impulse“ im Rahmen des Treuhandgeschäfts im Auftrag des Bundes nutzen, um Unternehmen zu unterstützen, die in der Ukraine nachhaltig investieren. Dies erfolgt regelmäßig durch Begleit- und Fördermaßnahmen im Rahmen des Public-Private-Partnership-Programms „develoPPP“. Im vergangenen Jahr führten DEG Impulse und GIZ zusätzlich einen develoPPP-Sonderwettbewerb für die Ukraine mit einem Fördervolumen von 21 Millionen EUR durch. Das originäre Geschäft der DEG wurde durch Förderung des Business Support Services (Zusagen in Höhe von 2,48 Millionen EUR 2022 und 4,7 Millionen EUR 2023) unterstützt. Im Herbst 2023 wurde zudem der revolvingende Entwicklungsinvestitionsfonds ImpactConnect pilotiert, in dessen Rahmen Darlehen bis zu 5 Millionen EUR an Unternehmen vergeben werden können, die Investitionen mit entwicklungspolitischem Mehrwert in der Ukraine (und anderen Ländern) tätigen (bislang in der Ukraine zwei Zusagen über jeweils 5 Millionen EUR an ein Baustoffunternehmen und einen Automobilzulieferer). Die Bundesregierung wird prüfen, der DEG zusätzliche Treuhandmittel zur Finanzierung von Darlehen an deutsche/europäische oder auch an ukrainische Unternehmen über mehr als 5 Millionen EUR bereitzustellen.

Investitionen institutioneller Investoren, Philanthropen und Stiftungen

11. Bereitstellung eines Instruments zur Mobilisierung von Privatkapital für institutionelle Investoren, Philanthropen und Stiftungen in ukrainische Schlüsselsektoren

Die Bundesregierung strebt an, im Konzert mit anderen internationalen Partnern die Einrichtung eines Eigenkapitalfonds zur Finanzierung von großvolumigen privaten Investitionsvorhaben in Schlüsselsektoren wie Energie, Infrastruktur, Industrie und dem Agrarsektor mit Einsatz von öffentlichem und privatem Kapital zu ermöglichen. Die Bereitstellung eines solchen Investitionsfonds, der mittels der Einzahlung öffentlicher Geber das Risiko für private Investoren mindert, soll die Einwerbung privaten Kapitals hebeln. Finanzmarktteilnehmer oder auch Philanthropen und Stiftungen, die wegen der hohen Risiken andernfalls nicht in der Ukraine investieren würden, sollen durch einen solchen Risikopuffer öffentlicher Geber Anreize erhalten, sich am Wiederaufbau zu beteiligen. Die Beteiligung kann grundsätzlich sowohl die Unterstützung einzelner Unternehmen als auch bestimmter Schlüsselsektoren oder von Infrastruktur

betreffen. In diesem Zusammenhang wird die Bundesregierung auch in der Diskussion befindliche Modelle wie den Ukraine Development Fund (UDF) prüfen.

Die Bundesregierung wird sich auch innerhalb der MDCP und in enger Abstimmung mit der Ukraine, unseren internationalen Partnern und den betroffenen europäischen und internationalen Institutionen für einen solchen Fonds einsetzen, der gemeinsamen Anforderungen an Governance, Effizienz und Kohärenz mit anderen Finanzierungsinstrumenten entspricht. Ein solcher Eigenkapitalfonds wäre komplementär zu Versicherungsinstrumenten wie der derzeit überlegten Ukraine Recovery and Reconstruction Guarantee Facility (URGF) der EBRD. Diese hat zum Ziel, Unternehmen gegen kriegsbedingte Risiken im inländischen Handelsverkehr abzusichern. Der Fonds wäre auch komplementär zu KKMU-Fonds wie dem European Fund for Southeast Europe (EFSE), der Erstverlustkapital für Investitionen mit sieben ukrainischen Partnerfinanzinstitutionen bereitstellt, und dem Green for Growth Fund (GGF), der das Risikokapital der öffentlichen Hand mit zusätzlichem privatem Kapital hebelt (siehe auch Ziffer 9).

12. Mobilisierung von privaten Stiftungen und Spendeninitiativen für den Wiederaufbau

Die Bundesregierung wird über die Plattform Wiederaufbau Ukraine gezielt auf die Mobilisierung von privaten Stiftungen und Spendeninitiativen hinarbeiten und Synergiepotenziale zwischen karitativen Initiativen und Instrumenten des Wiederaufbaus eruieren. Dazu gehört beispielsweise die Prüfung von möglicher Zusammenarbeit zwischen Stiftern und Public-Private-Partnerships. Die Bundesregierung wird zudem geeignete Ansätze für die Mobilisierung von innovativen Finanzierungsinstrumenten wie Crowd Funding für den Wiederaufbau pilotieren und dabei gezielt internationale Erfahrungen einbeziehen.

Ein funktionierendes Wirtschaftsumfeld schaffen und multilaterale Ansätze im Sinne einer gerechten Lastenteilung fördern

13. Förderung eines funktionierenden Wirtschaftsumfelds und Annäherung an EU-Standards

Die Bundesregierung berät die ukrainische Regierung bei der Schaffung eines funktionierenden Wirtschaftsumfelds und unterstützt ihre Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung. Die Ukraine Fazilität der EU verbindet Investitionen mit Reformen. Die Bundesregierung wird die Umsetzung dieser Reformen fördern und sich im Rahmen der Europäischen Union sowie der MDCP für die Umsetzung und Einhaltung der vereinbarten Reformschritte einsetzen. Zum Abbau konkreter Handelshemmnisse wird die Bundesregierung ihr Beratungsangebot an die Ukraine fortsetzen. So unterstützt die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) im Auftrag des BMZ die Ukraine bei der Anpassung ihrer Qualitätsinfrastruktur (QI) an EU-Standards. Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) berät die Ukraine seit vielen Jahren u.a. zur Umsetzung des EU-Regelrahmens in den Bereichen Handel und Energieeffizienz. Die Deutsche Stiftung für internationale rechtliche Zusammenarbeit e.V. (IRZ) unterstützt die Ukraine seit über 30 Jahren auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit. Dabei steht zunehmend die EU-Rechtsharmonisierung des Justizbereichs im Mittelpunkt. Seit Jahresbeginn berät auch die GIZ bei der Angleichung von Rechtsstaatlichkeit an den EU-Acquis. Komplementär beabsichtigt das BMWK,

mit Unterstützung der PTB und weiteren deutschen QI-Institutionen eine Verwaltungspartnerschaft abzuschließen.

14. Stärkere Integration der Ukraine in den (Rohstoff-) Handel der EU im Rahmen des EU Critical Raw Materials Act

Im Rahmen des EU Acts on Critical Raw Materials, der europäischen Sicherheitsstrategie und dem hierauf aufbauenden Memorandum of Understanding der EU über eine Strategische Partnerschaft zu Rohstoffen mit der Ukraine gilt es die europäischen Anstrengungen durch bilaterale Investitionen, optimalerweise im Rahmen eines konzertierten Ansatzes (Team Europe Approach) zu flankieren und über komplementäre Ansätze der Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaftsförderung zu unterstützen. Perspektivisch können die EU und ihre Mitgliedsstaaten mit Global Gateway einen Beitrag leisten, insb. für Infrastrukturfinanzierung.

Nutzung von blockiertem russischem staatlichem Auslandsvermögen für den Wiederaufbau prüfen

15. Gemeinsames europäisches Vorgehen bezüglich der Nutzung von Zinserträgen aus sanktionierten Vermögenswerten der russischen Zentralbank

Die Bundesregierung wird sich weiterhin für ein gemeinsames europäisches Vorgehen hinsichtlich des möglichen Einsatzes von Erträgen aus der Verwahrung von sanktionierten russischen Zentralbankguthaben für den Wiederaufbau der Ukraine einsetzen. Sie wird sich dabei eng mit den europäischen Partnern, mit der EU-Kommission und der Europäischen Zentralbank aber auch mit den G7 Partnerregierungen hinsichtlich Risiken und möglichen Lösungen abstimmen.

