

Abschätzung langfristig erforderlicher Aufbausummen für die Ukraine

Von Gunter Deuber, Wien

Einleitung: Aktuelle Wirtschaftslage der Ukraine

Persistente institutionelle und strukturelle Schwächen, makrofinanzielle Fragilität sowie die angespannte Sicherheitslage haben die Ukraine in eine tiefe Wirtschaftskrise gestürzt und auf Grund einer heftigen Anpassungsreession wird das reale BIP in den Jahren 2014 und 2015 zusammengerechnet um mindestens 15 Prozentpunkte schrumpfen. In Kombination mit dem Griwna-Verfall ist die Wirtschaftskraft somit von 135 Milliarden Euro (2013) auf ca. 80 bis 90 Milliarden Euro gesunken. Damit ist die Wirtschaftsleistung bei 40 Millionen Einwohnern nur etwa so hoch wie in der Slowakei bzw. in einem deutschen Bundesland wie Schleswig-Holstein (mit je fünf bzw. drei Millionen Einwohnern). Der Wohlstands- und Kaufkraftverfall sowie der schon vor der aktuellen Krise erkennbare schlechende Rückzug westeuropäischer Investoren legen nahe: Zur Umkehr der negativen wirtschaftlichen Entwicklung sind tiefgreifende Reformen und eine erhebliche externe Finanzunterstützung bzw. Investitionen unentbehrlich. Die Höhe langfristig notwendiger externer Aufbau- und Finanzierungsmittel, die über die zur unmittelbaren makrofinanziellen Stabilisierung notwendigen Mittel hinausgehen, wird im vorliegenden Beitrag anhand von Transformationserfahrungen in Mittel- und Südosteuropa approximativ geschätzt.

Rahmenbedingungen einer aussichtsreichen wirtschaftlichen Transformation

Angesichts eines bis dato gescheiterten Transformationsprozesses steht das Land auch heute noch am Anfang eines tiefen Umgestaltungsprozesses. Die Transformationserfahrungen in Mittel und Südosteuropa weisen auf folgende zentrale Voraussetzungen dafür hin:

- Es bedarf einer sicherheitspolitischen Stabilisierung, gefolgt von ein bis zwei Jahren Beständigkeit, bis das Investitionsvertrauen wiederhergestellt ist. Solch eine Entwicklung ist notwendig, damit Auf- und Umbau staatlicher Institutionen nicht von sicherheitspolitischen Belangen überlagert werden. Zur Stärkung des Investorenvertrauens ist in der Folge innenpolitische Stabilität über einen Zeitraum von zwei bis drei Jahren erforderlich.
- Förderlich für einen ökonomischen Wandel wäre eine ausbalancierte Lustration als Kernelement der Korruptionsbekämpfung. Solch ein Prozess könnte die Schaffung von transparenteren Wirtschaftsstrukturen und eine Zurückdrängung oligarchischer Gefüge unterstützen. Vor allem in den

Schlüsselsektoren Energie, Banken und Landwirtschaft sind tiefgreifende Umgestaltungen erforderlich, um intransparente Eigentümerstrukturen zu reformieren, Quersubventionierungen mit öffentlichen und privaten Geldern zu unterbinden, einen fairen Preiswettbewerb zu etablieren und Privatisierungen sowie eine Marktbereinigung zu unterstützen. Im Energie- und Bankensektor bietet das aktuelle IWF-Programm hier wichtige Ansatzpunkte.

- Um der Ukraine und Investoren ökonomisches Aufwärtspotenzial zu offerieren, wäre eine länderspezifische und differenzierte EU-Annäherungsperspektive – unterhalb der EU-Mitgliedschaft – unentbehrlich. Zentral wäre hier ein funktionierender Marktzugang nach Russland bzw. in die Eurasische Wirtschaftsunion (EAU). So wäre der Ukraine-Wiederaufbau auch ein Katalysator, um die Östliche Partnerschaft aufzuwerten und in einen konstruktiven wirtschaftspolitischen Dialog zwischen EU und EAU einzutreten. Ein »Wirtschaftsmodell« der Kooperation mit EU und EAU könnte die besten mittelfristigen Aufbauchancen bieten, ohne die ukrainische Wirtschaft auf Grund einer völligen Absatzmarktumlenkung (angesichts hoher Exportanteile der EAU) zu überfordern. Ohne spezifische Vorteile verfügt die Ukraine im EU-Binnenmarkt kaum über ein Geschäftsmodell, das in direkter Konkurrenz zu den wettbewerbsstarken mittelosteuropäischen EU-Nachbarstaaten bestehen kann.
- Die Etablierung föderaler Strukturen ist im wahrscheinlichsten Szenario eines »eingefrorenen Konflikts« im Donbass unvermeidbar (andere Szenarien würden die im Folgenden skizzierten Summen zum Ukraine-Wiederaufbau merklich verändern). Eine Föderalisierung, ggf. mit einschneidenden Autonomierechten für die Ostukraine, darf aber keine Strukturen für eine politische Selbstblockade des Gesamtstaates schaffen bzw. keine de jure und/oder de facto verschiedenen Rahmenbedingungen im Land entstehen lassen.
- Zur Wahrung von Investorenvertrauen und politischer Glaubwürdigkeit muss die Ukraine das ambitionierte vierjährige Stabilisierungs- und Reformabkommen mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) ohne gröbere Friktionen umsetzen. Das Land hat bisher bereits mehrere IWF-Abkommen abgebrochen. Ohne laufendes IWF-Programm wird es schwer, weitere substanzelle Finanzmittel für die Ukraine bereitzustellen, etwa in der EU oder bei

internationalen Finanzinstitutionen wie der Weltbank oder der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE).

- Für einen nachhaltigen Wandel wird sich auch die Wirtschaftsmentalität ändern müssen. Bis dato hat in Teilen der lokalen Wirtschaftselite und Bevölkerung die Erwartung vorgeherrscht, dass sich Wohlstand und wirtschaftlicher Erfolg rasch einstellen würden. Dazu wurden auch der Weg einer erheblichen Verschuldung und nicht marktbasierter Pfade eingeschlagen (wie die verbreitete Korruption und der hohe Anteil der Schattenwirtschaft zeigen).

Kostenabschätzung Wiederaufbau der Ukraine: Makrostabilisierung vs. Erneuerung

Angesichts der herausfordernden Wirtschaftslage sowie der langen Geschichte der internationalen finanziellen Stützung der Ukraine erscheinen bereits erhebliche Finanzmittel erforderlich, um nur eine unmittelbare makrofinanzielle Stabilisierung der Ukraine (Sicherung der Zahlungsfähigkeit, Stärkung der Devisenreserven, Stabilisierung des Bankensektors) sicherzustellen. Seit 1994 ist die Ukraine in zwölf Jahren auf IWF-Unterstützung angewiesen gewesen, in »nur« neun Jahren nicht. Darauf basierend hat die Ukraine in den letzten 21 Jahren im Schnitt pro Jahr ca. zwei Milliarden US-Dollar an makrofinanzieller Stützung benötigt. »Nur« auf Jahre mit IWF-Unterstützung bezogen waren es drei bis vier Milliarden US-Dollar pro Jahr. Insofern sind allein zur makrofinanziellen Stützung in den nächsten Jahren mindestens 15 bis 20 Milliarden US-Dollar notwendig. Die Mitte März zugesagten IWF-Gelder liegen in diesem Bereich und eine Umschuldung für ausländische private Gläubiger des Staates und staatsnaher Firmen soll zusätzlichen finanziellen Spielraum im Bereich von 15 Milliarden US-Dollar schaffen. Die insgesamt im Rahmen des IWF-Programms bereits zugesagten Mittel bzw. finanziellen Entlastungen von etwa 40 Milliarden US-Dollar verteilen sich wie folgt: 44 Prozent IWF-Gelder, 38 Prozent Umschuldung bei privaten Gläubigern und weitere 18 Prozent an bilateraler Unterstützung. Für eine umfassende Transformation der ukrainischen Wirtschaft werden langfristig weitere öffentliche und private Finanzmittel bzw. Investitionen – über die Summen im IWF-Programm hinausgehend – benötigt. In einem langfristigen Transformationsprozess müssen größere Summen investiert werden, die über jene, die »nur« zur makrofinanziellen Stabilisierung notwendig sind, hinausgehen. Vertreter der Ukraine, etwa die Finanzministerin, thematisieren dies auch zunehmend.

Große Schätzungen zur Höhe der in der nächsten Dekade notwendigen (Investitions-)Mittel für den Auf- und Umbau der ukrainischen Wirtschaft liegen konser-

vativ veranschlagt bei 60 bis 100 Milliarden Euro. Hier liegt der Fokus auf extern bereitzustellenden Mitteln in Fremdwährung (da angesichts der Kapitalknappheit vor Ort sowie der Erfordernis, Investitionsgüter in Hartwährung zu bezahlen, Investitionen v. a. vom Ausland zu tragen wären). Die Schätzung von 60 bis 100 Milliarden Euro lässt sich auf Basis der Annahme treffen, dass das BIP der Ukraine (nach einer heftigen Anpassungsrezession von 2014 bis 2016) bis zum Jahr 2020 in realen Größen bzw. bis 2023 in Euro gerechnet in etwa wieder das 2013er-Niveau erreicht. Anhand dieses BIP-Verlaufes lassen sich in der Folge andere Größen abschätzen. Solch ein Transformationspfad erscheint – bei entsprechenden Rahmenbedingungen – im Kontext anderer Transformationspfade plausibel. In Euro gerechnet oder bezogen auf das reale BIP hat es in Mittel- und Südosteuropa ca. acht Jahre gedauert, bis in vielen Ländern (wie Kroatien, Serbien, Bulgarien und der Slowakei) wieder das BIP-Niveau von vor den Transformationskrisen der 1990er Jahre erreicht werden konnte.

Ukraine-Aufbau: Notwendige Gelder der öffentlichen Hand

Von den geschätzten 60 bis 100 Milliarden Euro an Aufbaugeldern in der nächsten Dekade müssten etwa 30 bis 50 Milliarden Euro von der öffentlichen Hand kommen und 30 bis 50 Milliarden Euro vom privaten Sektor. Die Spanne von 60 bis 100 Milliarden Euro an externen Aufbaugeldern für die Ukraine erscheint weit gefasst. Hierbei ist v. a. der Beitrag des Privatsektors erfolgsabhängig und würde bei einem günstigen Transformationsverlauf in der Ukraine sogar höher ausfallen. Angesichts erheblicher Unsicherheiten in der Ukraine wird der öffentliche Investitionsbeitrag in Relation zu privaten Mitteln aber höher sein müssen als in einem stabileren Umfeld (etwa der EU). Dies trifft insbesondere deswegen zu, weil das Umfeld aktuell global und v. a. in Europa für Ausländische Direktinvestitionen (ADI) weniger günstig ist als im Hoch der Aufbau- und Investitionsphase in Mittelost- und Südosteuropa (von 2000 bis 2008), an der die Ukraine weniger partizipiert hat. Darüber hinausgehend zeigen die Aufbauerfahrungen in anderen krisengeschüttelten Ländern, dass von der Ukraine zusätzlich Gelder im Bereich von mindestens der Hälfte der genannten externen öffentlichen Gelder bereitgestellt werden müssen, wobei dies nicht in knapper Fremdwährung geschehen darf.

Die genannten Summen von 30 bis 50 Milliarden Euro für die öffentliche Hand sind substanzell. Zum Vergleich: Zur Investitionsstärkung in der EU bzw. den European Fund for Strategic Investments (EFSI) konnten »nur« 21 Milliarden Euro an unmittelbaren Geldern der EU bzw. im Europäischen Investitionsbank (EIB) mobi-

lisiert werden, die dann 315 Milliarden Euro an Investitionen induzieren sollen.¹ Angesichts der Erfahrungen bei US-geführten Länderaufbauprogrammen (z. B. Irak, Afghanistan) wären auf Grund des genuin europäischen Stabilisierungssinnes in der Ukraine mindestens 70 bis 85 Prozent der geschätzten 30 bis 50 Milliarden Euro von der EU bzw. von EU-Staaten abzudecken. Diese Verantwortung gilt es in der EU anzunehmen. Dennoch zeigen sich EU-Vertreter eher skeptisch in Bezug auf weitere Finanzmittel für die Ukraine bzw. eine internationale Geberkonferenz und derzeit tragen v. a. der IWF und private Gläubiger mit knapp 80 Prozent die Hauptlast der Kosten der makrofinanziellen Stabilisierung gemäß des IWF-Programms von 2015 bis 2018. Zudem ist die potenziell notwendige Summe an EU-Geldern für die Ukraine im breiteren EU-Kontext zu sehen. Große EU-Länder Mittel- und Südosteuropas haben in den einzelnen mehrjährigen Finanzierungsperioden Zusagen für EU-Zahlungen in Höhe von 20 Milliarden Euro (Rumänen) bis hin zu 80 Milliarden Euro (Polen) erhalten. Allerdings sind diese Gelder in Zeiten mit im Trend schon solideren institutionellen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen geflossen. Im Sinne einer ökonomischen und (integrations-)politischen Rationalität ist zusätzlich zu beachten, dass die EU relativ und absolut betrachtet für Länder der Östlichen Partnerschaft (wie die Ukraine) nur geringere Mittel bereitstellen kann als für Mitglieder. Mit den hier angenommenen zehn bis 15 Milliarden Euro in einer siebenjährigen EU-Finanzierungsperiode (und der Zusage von nochmals acht bis 14 Milliarden Euro in der folgenden EU-Finanzierungsperiode) an unmittelbaren EU-Geldern würde die Ukraine pro Kopf bzw. in Relation zum BIP weniger Mittel erhalten als Rumänien oder Polen. Bei zehn bis 15 Milliarden Euro würde die Ukraine pro Kopf 250 bis 350 Euro EU-Gelder erhalten, der Schnitt in osteuropäischen EU-Ländern liegt bei 1700 Euro. Allerdings besteht wegen der desolaten Staatsfinanzen in der Ukraine und massiver Konsolidierungserfordernisse im Rahmen des IWF-Programms kein hinreichender Spielraum zur Ko-Finanzierung bei EU-Geldern. Daher sind die zuvor genannten Summen von 30 bis 50 Milliarden Euro an erforderlichen öffentlichen Geldern höher als die Summe der zuvor genannten unmittelbaren EU-Gelder (von etwa 18 bis 29 Milliarden) bzw. beinhalten zehn bis 15 Milliarden Euro an Ko-Finanzierung, etwa über europäische Institutionen wie EIB, EBWE oder internationale Förderinstitutionen. Zusätzlich ist im Lichte von langfristigen Aufbauerfahrungen an anderen humanitären und sicherheitspolitischen Krisenherden (Balkan, Afghanistan, Irak) noch mit weiteren zehn bis 20 Milliarden Euro

zur Unterstützung von Binnenflüchtlingen sowie dem Aufbau adäquater Strukturen der inneren und äußeren Sicherheit etc. zu rechnen. Allein die Militäroperationen in der Ostukraine kosten etwa zwei bis drei Milliarden Euro auf ein Jahr gerechnet. Allerdings werden ggf. nicht alle zugesagten EU-Mittel abgerufen werden. Von den zugesagten EU-Mitteln im Bereich von 30 bis 50 Milliarden Euro (inklusive Ko-Finanzierung zu unmittelbaren EU-Geldern) könnten je nach Absorption (und bei nochmaliger angenommener unmittelbarer direkter Ko-Finanzierung von etwa 25 % durch EU-Institutionen bzw. EU-Gelder und 25 % andere Ko-Finanzierung) von der Ukraine ggf. de facto »nur« 20 bis 35 Milliarden Euro abgerufen werden.

Erleichtert werden könnte die Bereitstellung von umfassenden EU-Mitteln für die Ukraine durch Anpassungen bei aktuellen Finanzierungsoptionen. Die Mittel der Östlichen Partnerschaft belaufen sich derzeit auf ca. 2,5 Milliarden Euro. Angesichts der Herausforderungen in der Ukraine liegt eine Aufstockung nahe. Auf Grund der Krisenerfahrungen mit anderen EU-Instrumenten wäre eine Vervierfachung – auf zehn Milliarden Euro – realistisch. Zugleich wäre es sinnvoll, die Östliche Partnerschaft und ihre Finanzmittel auf die Ukraine zu konzentrieren. Zudem könnte die EU-Zahlungsbilanzfazilität, derzeit 50 Milliarden Euro (zwölf Milliarden Euro vor der globalen Finanzmarktkrise), für die Östliche Partnerschaft geöffnet werden (v. a. für Länder mit IWF-Abkommen). Dies würde die kurzfristige Finanzmittelbereitstellung erleichtern und ein strategisches EU-Interesse andeuten.² EU-Länder haben aus dieser Fazilität substantielle Mittel erhalten (Ungarn etwa 6,5 Milliarden Euro, Lettland 3,1 Milliarden Euro, Rumänien 8,4 Milliarden Euro). Somit wäre es realistisch, über aufgestockte Mittel der Östlichen Partnerschaft und die Zahlungsbilanzfazilität etwa zehn bis 15 Milliarden Euro an EU-Geldern zur makrofinanziellen Stabilisierung und zum Wiederaufbau der Ukraine zu mobilisieren; vorausgesetzt die Zahlungsbilanzfazilität würde in Relation zur Wirtschaftskraft in der Dimension wie für Lettland genutzt. Zusätzlich zu unmittelbaren EU-Finanzierungen könnten EBRD oder EIB Ressourcen des Russlandgeschäfts an die Ukraine umleiten. Angesichts von Finanzierungsvolumina von ein bis zwei Milliarden Euro p. a. in Russland – hier liegen neue Finanzierungsvorhaben auf Eis – könnte allein die EBRD in den kommenden Jahren ein bis zwei Milliarden Euro an Mitteln für die Ukraine freie-

2 Die Mittel der makrofinanziellen Unterstützung für Nicht-EU-Länder erscheinen zu gering; hierüber hat die Ukraine bis dato Zusagen von 1,8 Milliarden Euro erhalten und seit 1990 gerechnet liegen alle Zusagen im Rahmen der makrofinanziellen Unterstützung der EU für Nicht-EU-Länder »nur« bei ca. zehn Milliarden Euro.

1 Siehe <<http://www.eib.org/about/invest-eu/index.htm?lang=de#>>

machen bzw. ca. fünf bis zehn Milliarden Euro über einen längeren Zeitraum. Die vorigen Überlegungen zeigen, dass im Rahmen bestehender Programme bzw. Finanzierungsoptionen 20 bis 25 Milliarden Euro an EU-Geldern mobilisiert werden könnten. Weitere Mittel müssten dann aus nicht in Anspruch genommenen Strukturfonds oder durch zusätzliche bilaterale Finanzzusagen von EU-Ländern oder weiteren Geldgebern bereitgestellt werden. Allerdings sollte die EU, bei entsprechenden Rahmenbedingungen vor Ort, nicht mehr aus Rücksichtnahme auf Russland vor einer substanzialen finanziellen Unterstützung der Ukraine zurückschrecken. Substanziale Gelder werden in diesem russophilen Denkansatz als »EU-Übernahme der Ukraine« angesehen.

Möglicher Finanzbeitrag von Nicht-EU-Staaten – Geberkonferenz als Mittel

Zur Mobilisierung erheblicher Ukraine-Aufbausummen der öffentlichen Hand gilt es, auch Nicht-EU Staaten zu involvieren, was Sinn und Zweck einer internationalen Geberkonferenz wäre, zumal solch eine Geberkonferenz einen impliziten Druck auf die Staatengemeinschaft – außerhalb der EU – ausüben könnte. Im Lichte von Aufbauerfahrungen in anderen krisengeschüttelten Ländern wäre selbst in einem EU-dominierten Ukraine-Aufbauprogramm ein Beitrag von ca. 15 bis 30 Prozent durch andere Geldgeber zu erwarten. Bei den hier geschätzten Summen wären dies fünf bis 15 Milliarden Euro. Gemäß geostrategischer Interessen wäre v. a. mit Geldern der USA bzw. von US-Entwicklungsinstitutionen, weiteren G-7-Ländern und ggf. der Türkei zu rechnen (die der Ukraine unlängst 60 Millionen Euro an kurzfristiger Unterstützung offeriert hat), wobei auch Russland oder China in Frage kämen. Der Einfluss beider Staaten in der Ukraine hat im Vorfeld der aktuellen Krise zugenommen und beide Länder sind zentrale Wirtschaftspartner der Ukraine (z. B. gemäß Import- oder ADI-Anteilen). China ist zum zweitwichtigsten Lieferland der Ukraine aufgestiegen und mit der wirtschaftlichen Orientierung nach Russland und China unter den vorherigen Machthabern war durchaus ein Machterhaltungsgedanke verbunden. Nun können sich beide Länder weder aus der Verantwortung für die Kooperation mit einer gescheiterten Regierung noch aus der Verantwortung für das Verfolgen von Geschäftsinteressen im damaligen Umfeld der Ukraine stehlen. Im Vergleich zu Finanzierungszusagen dieser Länder in anderen internationalen Aufbauprogrammen wäre für den Ukraine-Aufbau von Russland und China zusammen mindestens eine Summe von drei bis fünf Milliarden Euro zu erwarten; dies würde helfen, die finanziellen Anforderungen an die EU etwas zu senken – auf ca. 25 bis 35 Milliarden Euro, zumal die jüngste Positionierung Chinas in der Ukraine-Krise

nicht eindeutig pro-russisch ausgefallen ist und damit einer Unterstützung der Ukraine nicht im Wege steht.

Ukraine-Aufbau: Notwendige Gelder des privaten Sektors

Transformationserfahrungen in Mittel- und Südosteuropa sowie die beabsichtigte Privatisierung von etwa 1000 ukrainischen Betrieben legen nahe, dass neben öffentlichen Geldern (v. a. EU-Geldern) für eine gelungene Umgestaltung ebenso substanziale privatwirtschaftliche Engagements erforderlich sind. Wichtige Kanäle sind hier grenzüberschreitende Handels- und Bankfinanzierungen sowie ADI (unmittelbare Investitionen sowie auch reinvestierte Gewinne). Grobschätzungen zum notwendigen (ausländischen) finanziellen Privatsektor-Engagement in der Ukraine in den kommenden Jahren liegen bei 30 bis 50 Milliarden Euro. Vordergründig erscheinen diese Summen sehr hoch. Allerdings haben westeuropäische Banken über den letzten Kredit- bzw. Finanzzyklus ihre grenzüberschreitenden Ukraine-Finanzierungen (inkl. Handelsfinanzierungen, Eigenkapital etc.) von mindestens fünf bis sieben Milliarden Euro auf 30 Milliarden Euro hochgefahren. Derzeit gibt es hier noch Finanzierungen von zehn bis 13 Milliarden Euro. Über den letzten ADI-Zyklus haben etwa Polen oder Rumänien je 50 bis 80 Milliarden Euro ADI erhalten. Insofern erscheinen 30 bis 50 Milliarden Euro für die Ukraine (ADI plus weitere privatwirtschaftliche Engagements) in den nächsten Jahren nicht utopisch. Zudem sollten auch die ökonomischen Chancen im Rahmen eines Wiederaufbaus nicht unterschätzt werden. Dies gilt v. a. nach dem Griwna-Verfall, der die preisliche internationale Wettbewerbsposition massiv verbessert hat. Allerdings lassen sich substanziale ADI-Engagements nur bei entsprechenden Bedingungen vor Ort realisieren. Darüber hinaus ist v. a. auch an Absicherungsmöglichkeiten oder Beteiligung der öffentlichen Hand bei privatwirtschaftlichen Engagements (Risikoabsicherungen, Kapitalbeteiligungen) zu denken. Zudem gibt es substanziale Offshore-Gelder mit Ukraine-Bezug (z. B. Zypern, Panama, Britische Jungferninseln). Nur auf Basis offizieller ADI-Statistiken gibt es hier Verflechtungen von ca. 20 bis 25 Milliarden Euro. D. h. bei einer positiven Entwicklung könnten Offshoring-Gelder teilweise (wieder) in der Ukraine investiert werden. So könnten die hier geschätzten Investitionssummen für den Privatsektor konservativ geschätzt zu mindestens fünf bis zehn Milliarden aus solchen Quellen abgedeckt werden (allein wichtige ukrainische Oligarchen haben ein geschätztes Privatvermögen von mindestens 20 Milliarden Euro). Zudem legt die wichtige Rolle Russlands als Investor in der Ukraine nahe, dass ein größerer Teil von

Investitionen auch von russischen Firmen gestemmt werden kann. Hier wäre angesichts heutiger Eigentümerverhältnisse – selbst bei weniger Engagement angesichts der jüngsten Rückschläge bei den bilateralen Handelsvolumina – mit Summen von fünf bis zehn Milliarden Euro durch russische Firmen zu rechnen. Solche Summen wären v. a. in einem Szenario der Kooperation mit EU und EAWU möglich. Der Zufluss von Offshoring-Geldern ggfs. auch aus Russland hat jedoch auch problematische Implikationen, da dadurch die dringend zu reformierenden Eigentümer- und Wirtschaftsstrukturen gefestigt werden könnten.

Kontextualisierung der geschätzten Investitions- und Aufbaumittel

Die hier genannten Summen von 60 bis 100 Milliarden Euro an externen Aufbau- und Investitionsmitteln für die Ukraine sind hoch, doch bewegen sie sich in bereits andiskutierten Dimensionen. Unlängst haben Vertreter einer neu gegründeten in Wien ansässigen »Agentur zur Modernisierung der Ukraine« (mit Nähe zu oligarchischen Kreisen, weswegen diese Initiative teils kritisch gesehen wird) von dreistelligen Milliardenbeträgen als Aufbau- und Investitionssumme gesprochen. EU-Kommissar Hahn thematisierte unlängst Aufbaumittel in Höhe von 65 Milliarden US-Dollar. Zur relativen Einordnung ist darauf zu verweisen, dass die USA und Europa über die letzte Dekade ca. 100 Milliarden Euro in die Afghanistan-Aufbauhilfe (bei einem BIP um 20 Milliarden Euro und 30 Millionen Einwohnern) investiert haben bzw. die USA und weitere internationale Geldgeber mindestens 60 bis 70 Milliarden Euro als Irak-Aufbauhilfe zur Verfügung gestellt haben (bei einem BIP von ca. 150 bis 160 Milliarden Euro und 33 Millionen Einwohnern). Die hier geschätzte Summe von 60 bis 100 Milliarden Euro an Ukraine-Aufbaugeldern würde damit pro Kopf unter den Geldern für die beiden genannten (Bürger-)Kriegs- und Krisenländer liegen. Damit erscheinen die hier geschätzten Summen in Anbetracht des höheren Wohlstands niveaus in der Ukraine sowie der bisherigen Begrenztheit des militärischen Konflikts plausibel, zumal aus europäischer Perspektive, etwa im Kontext der in der Eurozonenkrise eingesetzten Stabilisierungsmittel, hinzuzufügen ist: Die notwendigen Mittel zum Ukraine-Aufbau wären angesichts der bescheidenen Größe der ukrainischen Wirtschaft absolut bzw. in Euro eher gering.

Über den Autor

Gunter Deuber leitet die volkswirtschaftliche Osteuropaanalyse bei der Raiffeisen Bank International (RBI), einer der größten in der Ukraine tätigen Auslandsbanken, die in Wien sitzt.

Fazit

Der Ukraine-Wiederaufbau ist die derzeit größte wirtschaftspolitische Herausforderung Europas außerhalb der Eurozone. Angesichts der Risiken bei nicht erfüllten Transformationserwartungen (z. B. Massenauswanderung, politische Radikalisierung) hat die EU ein vitales Eigeninteresse daran, dass die wirtschaftliche Modernisierung der Ukraine gelingt. Im Lichte von USA-geführten Länderaufbauprogrammen wäre es plausibel, dass 70 bis 80 Prozent der Finanzmittel dafür aus EU-Quellen stammen, wobei angesichts von Transformationserfahrungen in Mittel- und Südosteuropa zu betonen ist: Es werden auch erhebliche Privatsektor-Engagements notwendig sein. Letztere erfordern v. a. ein funktionierendes »Geschäftsmodell Ukraine«, das neben einer tiefgreifenden Reformierung auf einer Kooperation mit EU und EAWU basiert. Eine Grundvoraussetzung für substanzielle und über Jahre gestreckte öffentliche Finanzzusagen sowie private Investitionen wäre aber auch die nachhaltige Erfüllung des IWF-Programms. Die Erfüllung des IWF-Programms ist nicht nur entscheidend, weil in der Eurozone bzw. der EU auf eine Beteiligung des IWF bei Länder-Sanierungsprogrammen geachtet wird (v. a. von Deutschland), sondern v. a. weil das Programm eine ambitionierte wirtschaftspolitische Reformagenda umfasst. Allerdings wird es im Sinne einer Bringschuld an der Ukraine sein, notwendige administrative Voraussetzungen zur Absorption von substanziellen EU-Geldern und Investitionen zu schaffen. Im Sinne realistischer Erwartungen (z. B. bei der Korruptionsbekämpfung) ist indes auch mit Problemen bei der Absorption von Unterstützungs- und Aufbaugeldern (v. a. der öffentlichen Hand) zu rechnen, wobei hier derzeit eher eine zögerliche Haltung in der EU überwiegt, was erklärt, dass eine für Ende April geplante umfangreiche internationale Geberkonferenz wohl eher ins zweite Halbjahr 2015 verschoben wird, um der Ukraine mehr Zeit für Reformen und zur Aufstellung sinnvoller Investitionsobjekte zu gewähren. Zudem gilt es im ökonomischen Kalkül auch zu fragen, ob tiefgreifende Reformen sowie ein nachhaltiger Wiederaufbau ohne den Donbass nicht einfacher gelingen könnten. Dies gilt v. a., wenn sich das Verhältnis zu Russland nicht bedeutsam verbessert, die Westorientierung der Ukraine Bestand hat und ein kooperatives »Wirtschaftsmodell« mit der EAWU nicht realisierbar ist.