

Der Wiederaufbau der Ukraine ist eine Chance

Das Land möchte den Krieg und seine sowjetische Vergangenheit abschütteln und zu einem modernen westlichen Staat werden – einfach wird das nicht. Von Peter A. Fischer

Es war schon logistisch gesehen keine gewöhnliche Dienstreise, die der ehemalige Präsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank und heutige Vizevorsitzende des amerikanischen Vermögensverwalters Blackrock, Philipp Hildebrand, Anfang Mai unternahm. Zuerst mit dem Flugzeug nach Polen, dann im schweren metallenen Schlafwagen mit russischer Spurbreite durch die Nacht nach Kiew und dort durch eine Kaskade von minutiösen Hochsicherheitskontrollen zum ukrainischen Präsidenten Wolodimir Selenski persönlich.

Es muss ein eindrückliches Treffen gewesen sein. Blackrock verpflichtete sich, der Ukraine unentgeltlich dabei zu helfen, privates Kapital für den Wiederaufbau der Ukraine zu mobilisieren. Auf der Kapitalseite mit dabei ist als Berater auch die amerikanische Investmentbank JP Morgan. Die beiden sichern ihren Kunden damit vielleicht einen direkten Zugang zu Investitionsmöglichkeiten in einem Jahrhundertprojekt.

Gemischte Finanzierung

An der Ukraine Recovery Conference 2023 in London hat Hildebrand nun die Konturen des Resultats vorgestellt: Der zu gründende Ukraine Development Fund (UDF) soll es ermöglichen, dass privates renditeorientiertes Kapital in Wiederaufbauprojekte fliesst, obwohl die damit verbundenen Risiken für normale private Investoren üblicherweise zu gross wären. Den Initianten schweben Möglichkeiten für Investitionen in fünf sektorspezifische Portfolios und in zahlreiche Einzelprojekte vor, die der UDF evaluieren und betreuen würde. Insgesamt sehen sie ein Investitionsvolumen von mehr als 50 Milliarden Dollar, das in fünf bis zehn Jahren nach Beginn realisiert werden könnte. Die Arbeit des UDF soll den Wiederaufbau durch öffentliche Körperschaften und Schenkungen ergänzen; einzelne Projekte könnten von multilateralen Institutionen kofinanziert werden.

Damit das private Kapital tatsächlich fliesst, sollen die Projekte gemischt finanziert werden («blended finance»). Eine erste Kredittranche soll aus konzessionären, zu Vorzugsbedingungen vergebenen Geldern von Regierungen, Hilfsorganisationen und Philanthropen finanziert werden und allfällige Verluste zuerst absorbieren. Damit sie «skin in the game» hat, soll auch die ukrainische Regierung dazu Kapital beisteuern. Die erste Kredittranche ermöglicht es dann der von dem privaten Kapital gestellten zweiten, Investitionen mit einem normalen Risiko-Rendite-Verhältnis anzubieten. Wobei auch das Kapital für die erste Tranche nicht verschenkt, sondern mittelfristig erhalten werden soll.

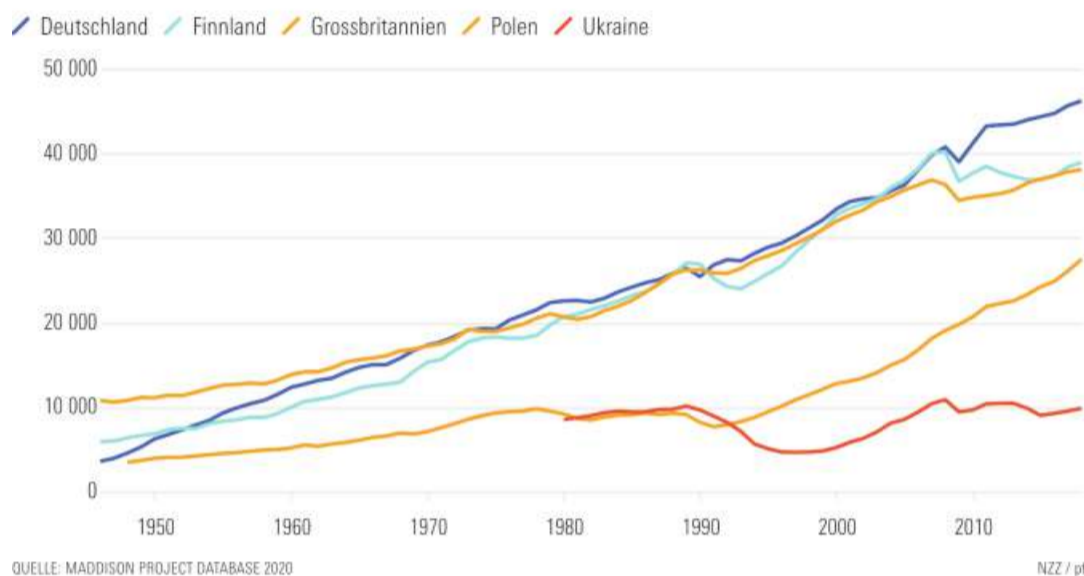
Grossbaustelle Europas

Der Wiederherstellungs- und Wiederaufbaubedarf ist enorm und wächst von Woche zu Woche. Nach einem Jahr Krieg hat die Weltbank den Finanzbedarf für die Instandhaltung und den Wiederaufbau Ende Februar auf 411 Milliarden Dollar geschätzt. Das war noch vor dem Dambruch in Donbass. Ein Wiederaufbau in diesen Dimensionen wird zumindest finanziell gesehen zu einer grösseren Kraftanstrengung werden als der Marshall-Plan nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa (der zu heutigen Preisen gut 160 Milliarden Dollar investierte). Um relativ rasch eine moderne Infrastruktur zu erstellen, werden schon rein operativ enorme Ressourcen notwendig sein, die wohl nur wenige grosse ausländische Firmen besitzen. Andere Projekte wiederum werden lokal stark eingegrenzt realisiert werden können. Die Ukraine könnte zur Grossbaustelle Europas werden.

Alles zusammen wird absehbar ein Jahrhundertprojekt werden. Dabei wollen die Bevölkerung und die Regierung der Ukraine nicht bloss Strassen flicken und Stromleitungen oder Dämme instand stellen. Es geht ihnen darum, ihr Land völlig umzukrempeln, das sowjetische Erbe loszuwerden und zu einem modernen europäischen Land zu werden. Wie ambitiös das ist, zeigt die Entwicklung in den vergangenen drei Jahrzehnten. Während sich etwa Polen oder Tschechien wirtschaftlich rasch ent-

Die Ukraine vermochte sich vom sowjetischen Erbe nicht so zu lösen wie Polen

Bruttoinlandprodukt pro Kopf in US-Dollar zu Preisen von 2011



Dass viele Reformen noch nicht umgesetzt sind, hängt mit dem Widerstand vieler Profiteure des geltenden Systems zusammen.

wickelten und sich den übrigen EU-Ländern annäherten, kam die Ukraine nur langsam voran, und der Abstand vergrösserte sich zusehends.

Zu viele aus sowjetischen Zeiten geerbte Strukturen blieben bestehen. Firmen wurden nur halbherzig privatisiert, die Wirtschaft von staatsnahen Oligarchen dominiert und monopolisiert. Der Import von günstigem russischem Erdöl und Erdgas und der teurere Wiederverkauf generierten für einige wenige hohe Korruptionseinkünfte von Russlands Gnaden. Sie hatten kein Interesse an Transparenz und Rechtssicherheit.

Dass die Ukraine nicht ganz auf die gleiche betrüblich schiefe Bahn geriet wie das benachbarte Russland, liegt wohl primär an der viel lebendigeren und freieren Zivilgesellschaft, die regelmässig aufbegehrt, an der vielfältigeren Medienlandschaft und am Kontakt zu den benachbarten osteuropäischen Ländern, die zeigten, dass es auch anders geht.

411 Milliarden Dollar nach einem Jahr Krieg

Weltbank-Schätzung des Finanzbedarfs für Instandstellung und Wiederaufbau



Doch vor allem bezüglich Governance hat die Ukraine noch einiges aufzuholen. Eindrücklich zeigen dies die Governance-Messgrössen der Weltbank. Der Durchschnitt der Indikatoren zu Korruption, Regierungs- und Regulierungseffizienz sowie Rechtssicherheit hat sich demnach erst in den vergangenen zehn Jahren zu verbessern begonnen. Er lag aber vor dem Krieg immer noch deutlich im negativen Bereich (d. h. im schlechteren Teil einer Normalverteilung) und war von demjenigen Russlands nicht weit entfernt.

Soll der Wiederaufbau der Ukraine zu einem Erfolg werden, muss deshalb nicht nur viel ausländisches Kapital mobilisiert werden. Es muss auch gelingen, dass dieses nicht in korrupten Kanälen versickert, sondern tatsächlich für die Modernisierung des Landes effizient eingesetzt wird. Zahlreiche Vorarbeiten dazu sind bereits geleistet und Reformen beschlossen, wie eine neue Analyse des polnisch-ukrainischen Center for Social and Eco-

omic Research (Case) bestätigt. Doch ein Problem war zumindest bisher, dass zwar viele gute Gesetze erlassen wurden, es aber an effizienten Institutionen und einem unabhängigen, unbestechlichen Justizsystem fehlt, um sie durchzusetzen. Damit das Jahrhundertprojekt gelingen kann, sollte deshalb (in Anlehnung an die Analyse von Case) Folgendes angepackt werden:

- Das Justizsystem und die Administration reformieren, mitsamt Neuanstellungen und strikten Anti-Korruptions-Anreizen auf allen Ebenen.

- Mithilfe der Digitalisierung sicherstellen, dass möglichst alle Ausschreibungen und öffentlichen Beschaffungen zu transparenten Konditionen effizient erfolgen.

- Das Steuer- und Zollsystem vereinfachen und zusehen, dass die Behörden bei der Anwendung nicht länger davon ausgehen, dass die Nutzer schikaniert werden müssen, weil sie das System sowieso hintergehen wollen.

- Den Wettbewerb durch Dezentralisierung weiter vorantreiben und den einzelnen Körperschaften mehr fiskalische Autonomie gewähren.

- Eine striktere Anti-Monopol-Politik so durchsetzen, dass der Wettbewerb in allen Sektoren intensiviert wird und die Oligarchen an Bedeutung verlieren.

- Das noch aus Sowjetzeiten stammende Arbeitsrecht liberalisieren.

- Die Privatisierung der Staatsbetriebe und die Liberalisierung des Erdgas- und Elektrizitätssektors vollenden.

- Einen funktionierenden privaten liberalisierten Bodenmarkt in allen Sektoren einführen.

- Den Wiederaufbau dazu nutzen, die Wirtschaft zu dekarbonisieren und umweltfreundlicher zu gestalten.

EU-Beitritts-Prozess

Dass viele dieser Reformen noch nicht umgesetzt sind, hängt mit dem Widerstand vieler Profiteure des geltenden Systems zusammen. Wie sich in den anderen osteuropäischen Ländern gezeigt hat, bietet der EU-Beitritts-Prozess die Chance, diesen Widerstand zu brechen. Dies könnte und sollte auch in der Ukraine passieren; jedenfalls scheinen zahlreiche jüngere kompetente Reformerrinnen und Reformer im Team um Präsident Selenski hochmotiviert, das Fenster für echte, tiefgreifende Reformen zu nutzen.

Damit sie aber am Ende nicht doch wieder enttäuscht werden und das Land und seine Bevölkerung nicht resignieren, sollten die EU-Länder den Mut fassen, der Ukraine nicht nur Absichtserklärungen, sondern eine echte Beitrittsperspektive zu bieten. Das wird von den «alten» EU-Mitgliedern unter anderem schwierige Kompromisse im Landwirtschaftsbereich erfordern. Und von der Ukraine wohl auch die Bereitschaft, auf gewisse Rechte und Zahlungen zumindest vorerst zu verzichten. Doch die Kompromisse würden sich lohnen. Denn gelingen mit genügend ukrainischem Willen und tatkräftiger westlicher Hilfe der Wiederaufbau-, der Reform- und der Integrationsprozess, wird das zu einer einmaligen Chance für ganz Europa werden – selbst mit Blick auf ein künftig besseres Verhältnis mit einem anderen Russland.

Hildebrand ist von seiner Reise nach Kiew sicher zurückgekehrt. Der Wille, der Ukraine zu einer besseren Zukunft zu verhelfen, ist da. Versicherungen gegen Kriegsschäden, wie sie Grossbritannien und die Schweiz vorschlagen, könnten vielleicht im Westen des Landes das eine oder andere Aufbauprojekt bereits jetzt ermöglichen. Damit der Wiederaufbauprozess wirklich in Schwung kommt und die Ukraine sich modernisieren kann, muss aber zuerst der Krieg, der Tag für Tag neues Leid verbreitet und neue Opfer fordert, ein Ende finden. Genau das aber will wohl Wladimir Putin mit allen Mitteln verhindern.



Diese Analyse ist auf NZZ PRO Global erschienen, unserem digitalen Blick voraus auf Weltwirtschaft und Geopolitik. Für unsere Printabonnenten drucken wir jeweils Anfang Woche hier einen Wochenkommentar des NZZ-Chefökonomen Peter A. Fischer oder eine Analyse des Aussenpolitik-Experten Ulrich Speck ab. Mehr Analysen und Hintergründe finden Sie auf nzz.ch/pro-global.