

Die nationale Investitionsagentur: Neuer Ansatz erforderlich

Nationale Investitionsagenturen sind ein wichtiges Instrument zur Attraktion ausländischer Direktinvestitionen („FDI“). In der Ukraine fanden in diesem Bereich zahlreiche institutionelle Änderungen statt. „InvestUkraine“ wurde abgeschafft und stattdessen 2010 die „State Agency for Investment and National Projects“ gegründet.

Der Fokus der neuen Agentur liegt bei den sog. nationalen Projekten. Dabei handelt es sich um Investitionsprojekte, die von der Agentur konzipiert werden. Nach der Konzeptionsphase versucht die Agentur über Roadshows ausländische Investoren für die Implementierung und Finanzierung dieser Projekte zu gewinnen. Der Attraktion von sog. Greenfield-Investitionen wird praktisch keine Bedeutung beigemessen.

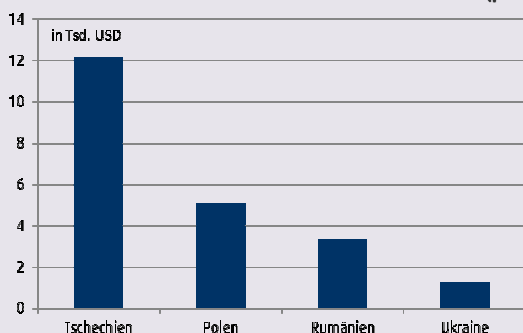
Aus unserer Sicht ist dieser zentralistische Ansatz der falsche Weg, eine kritische Masse von privaten ausländischen Investoren zu gewinnen. Stattdessen sollte sich die Investitionsagentur gemäß internationaler „best practice“ auf die Unterstützung, nicht auf die eigene Konzeption von Investitionsprojekten konzentrieren, und hierbei insbesondere Greenfield-Investitionen in den Vordergrund stellen. Der bisherige mangelnde Erfolg der Agentur scheint diese Forderung zu unterstützen.

FDI in der Ukraine: Gegenwärtige Lage

Praktisch alle Länder der Welt bemühen sich um die Attraktion von ausländischen Direktinvestitionen („FDI“). Diese sind insbesondere in Transformationsländern wie der Ukraine sehr wichtig; einerseits zur Modernisierung des Kapitalstocks und zur Implementierung neuer Technologien, andererseits aber auch als Finanzierungsquelle von Investitionen.

Die Lage bzgl. FDI in der Ukraine ist nicht zufriedenstellend. Der Gesamtbestand an FDI, ausgedrückt im Verhältnis zur Einwohneranzahl, ist weit unter dem Niveau anderer Transformationsländer.

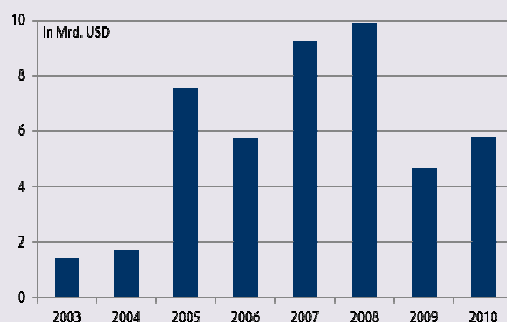
Bestand ausländischer Direktinvestitionen 2010 (pro Kopf)



Quelle: Nationale statistische Behörden

Neben dem (kumulierten) Gesamtbestand, der sich im Zeitablauf nur wenig ändert, ist der jährliche Zufluss an FDI ein stark beachteter Indikator. Auch hier sind die Zahlen im Rahmen der internationalen Finanzkrise ab 2009 stark zurückgegangen und konnten sich seitdem nicht nachhaltig erholen.

Zufluss ausländischer Direktinvestitionen (netto)



Quelle: Nationalbank der Ukraine

Es ist damit unbestritten, dass das Land mehr FDI benötigt, um sein wirtschaftliches Potential besser erschließen zu können. Diese Auffassung wird auch von der aktuellen Regierung geteilt, die seit Amtsantritt eine Reihe von diesbezüglichen institutionellen Schritten unternommen hat.

Die ukrainische Investitionsagentur

Ein wichtiges staatliches Instrument zur Attraktion von FDI sind nationale Investitionsagenturen. Vormalig wurde in der Ukraine diese Funktion von InvestUkraine wahrgenommen. Diese Institution wurde jedoch von der seit Anfang 2010 amtierenden Regierung abgeschafft und stattdessen wurde die „State Agency for Investment and National Projects“ gegründet (siehe www.ukrproject.gov.ua).

Das Hauptaugenmerk der neuen Agentur ist auf die sog. nationalen Projekte gerichtet, wie auch ihr Name bereits deutlich macht. Es handelt sich meist um große Projekte, denen seitens der Regierung eine strategische Bedeutung beigemessen wird. Beispielfähig sei der angestrebte Bau eines Flüssiggas/LNG-Terminals (ca. USD 1 Mrd. nach Angaben der Agentur) oder eines Donau-Korridors (ca. USD 2 Mrd.) erwähnt. Die zahlreichen Projekte werden folgenden vier Prioritäten zugeordnet: „Neue Energie“, „Neue Lebensqualität“, „Neue Infrastruktur“ und „Olympische Hoffnung-2022“. Die nationalen Projekte werden ausländischen Investoren auf Roadshows vorgestellt.

Dagegen spielt die Attraktion von sog. Greenfield-Investitionen, bei denen typischer Weise private Investoren neue Produktionskapazitäten auf der

„grünen Wiese“ schaffen, praktisch keine Rolle. Dies ist sehr bemerkenswert, da in den meisten Ländern hier gerade der Schwerpunkt der Arbeit von Investitionsagenturen liegt.

Charakterisierung und Bewertung

Die ukrainische Investitionsagentur verfolgt einen Ansatz, der als zentralistisch bezeichnet werden kann. Der Bereich sowie weitere Details des Investitionsprojekts werden vorab festgelegt, was eine starke staatliche Intervention in den Investitionsprozess impliziert. Nach der Festlegung des Investitionsprojekts macht sich die Agentur auf die Suche nach einem ausländischen Investor bzw. nach einem Geldgeber für die entworfenen Projekte.

Dieser stark durchgeplante, zentralistische Ansatz ist aus mehreren Gründen sehr fragwürdig. Erstens haben private Investoren üblicherweise eine klare Abneigung gegen diesen Ansatz. Sie möchten keine durch staatliche Institutionen vorgefertigten Projekte haben, wo sie „nur noch“ die Finanzierung bereitstellen sollen. Unternehmen möchten selbst entscheiden, in welchen Bereich sie investieren und auch selbst die gesamte Planung von vornherein in der Hand haben. Ein in diesem Zusammenhang häufig geäußertes Kommentar von westlichen Firmen: „Ich bin Unternehmer und keine Bank.“ Zweitens gibt es für diesen Ansatz kaum erfolgreiche Vorbilder. Belarus verfolgt seit einigen Jahren diesen Ansatz und war dabei alles andere als erfolgreich. Drittens wird bei diesem Ansatz die Rolle des Staates im Wirtschaftsprozess nicht gemäß marktwirtschaftlichen Prinzipien definiert. Letztlich besteht laufend die Gefahr, dass durch den Fokus auf festgelegte Projektbereiche innovative Potentiale in anderen Bereichen ausgeblendet werden.

Die Tatsache, dass bisher praktisch kein privater Investor für nationale Projekte gefunden werden konnte, unterstützt die angeführte Argumentation.

Neuer, marktbasierter Ansatz erforderlich

Die ukrainische Investitionsagentur sollte ihren gegenwärtigen Ansatz komplett überdenken und sich stattdessen an internationaler „best practice“ orientieren. Konkret sollte die Agentur die Dienste anbieten, die von potenziellen Investoren nachgefragt werden. Dazu gehört die Bereitstellung von Informationen über Industrieflächen, Industrieparks, Infrastruktur, lokale Märkte und Zulieferer. Aber auch die Unterstützung bei Reisen von potentiellen Investoren und die Vereinbarung von Terminen mit lokalen Verwaltungen sind von großer Bedeutung.

Folglich sollte der Schwerpunkt der Arbeit bei der Unterstützung („investment facilitation“), und nicht bei der konkreten Konzeptionierung von In-

vestitionsprojekten liegen. Weiterhin sollten Greenfield-Investitionen klar im Vordergrund stehen.

Fazit

Während die Regierung die Bedeutung von FDI erkannt hat, nutzt sie mit der gegenwärtigen einseitigen Ausrichtung der Investitionsagentur auf nationale Projekte aus unserer Sicht das falsche Instrument. Der Erfolg eines solchen zentralistischen Ansatzes, der außerdem sehr stark durchgeplant ist, ist im Hinblick auf die angestrebten privaten Investoren mehr als zweifelhaft.

Es liegt in der Natur des unternehmerischen Handelns, durch das eigene Erkennen und Realisieren von wirtschaftlichen Chancen lohnende Investitionsprojekte zu implementieren. Unternehmerische Gestaltungskraft geht deutlich über das reine Finanzieren staatlich geplanter Projekte hinaus. Genau hier müssen staatliche Investitionsagenturen in ihrer Tätigkeit ansetzen und wichtige Unterstützungsfunktionen leisten, um diesen Prozess durch ihre vielfältigen Dienstleistungen voranzubringen.

Werden die Kernaufgaben der heutigen ukrainischen Investitionsagentur in diesem Sinne neu definiert, so steht ein wichtiges Instrument zur Verfügung, das nach internationaler „best practice“ einen wichtigen Beitrag zur weiteren wirtschaftlichen Modernisierung und sozialen Entwicklung der Ukraine leisten kann.

Autor

Dr. Ricardo Giucci, giucci@berlin-economics.com
Robert Kirchner, kirchner@berlin-economics.com

Hinweis: Für eine ausführliche Analyse der Thematik verweisen wir auf das Policy Briefing „FDI promotion agency in Ukraine: Towards a market-based approach“ [PB/14/2011] sowie auf das Policy Paper PP/04/2010 „FDI promotion in Ukraine: Blueprint for a Restart“.

Download unter: www.beratergruppe-ukraine.de

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de