

## Ein Förderprogramm für Cluster in der Ukraine

Die ukrainische Wirtschaftspolitik steht unter dem Druck, kurzfristig Wachstum, Exporte und Arbeitsplätze zu fördern - bei gleichzeitig eng begrenzten finanziellen Spielräumen. Die Regierung benötigt daher kostengünstige und effektive Maßnahmen, um Innovationen und Investitionen in aussichtsreichen Sektoren anzuregen.

Clusterentwicklung ist hierfür ein besonders attraktiver Ansatz. Sie erfordert einen vergleichsweise geringen Ressourceneinsatz von Seiten der Regierung, kann aber signifikante Wirkungen und eine hohe Sichtbarkeit unter Investoren erzielen. In vielen Ländern wurden Clusterprogramme eingeführt, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen und Strukturveränderungen zu unterstützen.

Für die Ukraine erscheint ein mehrstufiger Ansatz mit einer anfangs begrenzten Anzahl an Clustern sinnvoll. Aus unserer vorläufigen Analyse geht hervor, dass die IT- und Automobilbranche für diesen Ansatz aussichtsreiche Potentiale bieten. Das Hauptaugenmerk sollte auf dem Auf- und Ausbau von Clustermanagement-Strukturen auf der regionalen Ebene liegen.

### Eignung des Clusteransatzes

In der jüngeren Vergangenheit haben Cluster bei Debatten zur Wirtschaftsentwicklung immer mehr an Bedeutung gewonnen. Cluster sind geografische Konzentrationen interagierender Unternehmen und Institutionen in verbundenen Wertschöpfungsketten. Sie setzen sich aus Akteuren aus drei Gruppen zusammen ("Triple Helix"):

1. **Privatsektor:** Horizontal und vertikal verbundene Unternehmen sowie spezialisierte Dienstleister und Unternehmensverbände
2. **Regierungsorgane:** Ministerien, Behörden, Ämter (nationale, regionale und lokale Ebene)
3. **Forschungs-/Bildungseinrichtungen:** Universitäten, Forschungseinrichtungen, Ausbildungszentren

Cluster leben von der Koexistenz von Kooperation und Konkurrenz. Die Teilnehmer arbeiten in manchen Bereichen zusammen, konkurrieren aber in anderen. Aufgrund ihrer Nähe können Clustermitglieder von vielen standortspezifischen Externalitäten und Synergien profitieren.

Kooperationsbasierte Clusterförderprogramme konzentrieren sich auf die Unterstützung des Entwicklungsprozesses vorhandener und entstehender Cluster, die Verbesserung der Rahmenbedingungen und die Maximierung der Clustereffekte. Internationale Erfahrungen zeigen, dass der Clusteransatz vielversprechende Lösungen bietet, mit denen zahlreiche Heraus-

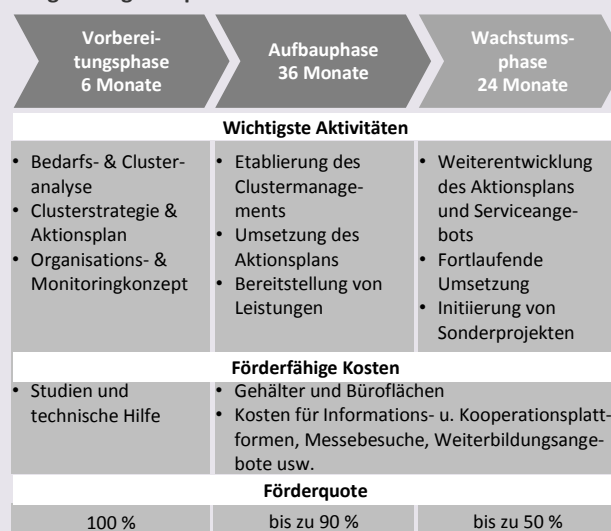
forderungen des Strukturwandels in der Ukraine bewältigt werden können. In diesem Zusammenhang können Cluster insbesondere in den Handlungsfeldern Investitions- und Exportförderung, Stärkung der Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit sowie Beschäftigung und Qualifizierung die Wirksamkeit von Maßnahmen der Wirtschaftsförderung erhöhen. Weiterhin entspricht die Clusterförderung dem Ziel der Dezentralisierung, dem im ukrainischen Kontext große Bedeutung zukommt.

### Grundzüge eines ukrainischen Clusterprogramms

Das Hauptaugenmerk eines ukrainischen Clusterförderprogramms sollte auf dem Auf- und Ausbau einer begrenzten Anzahl an Clustermanagement-Strukturen auf der regionalen Ebene liegen, die kooperationsbasierte Innovations- und Internationalisierungsprozesse in den einzelnen Clustern unterstützen. Zusätzlich sollte ein schlanker Koordinations- und Austauschmechanismus integriert werden, um Synergien zwischen den regionalen Clustern zu schaffen (z.B. Weiterbildung für Clusterorganisationen).

Die regionalen Clustermanagement-Organisationen sollten die wichtigsten Akteure aus dem privaten, öffentlichen und akademischen Sektor einbeziehen und Dienstleistungen im Bereich Clustermarketing, Unternehmensentwicklung, Gründungs- und Innovationsförderung, Qualifizierung und Infrastrukturentwicklung anbieten.

### Vorgeschlagener phasenorientierter Ansatz



Quelle: Eigene Darstellung

Mit einem phasenorientierten Ansatz sollte das Programm den gesamten Lebenszyklus eines Clusters abdecken. Die Vorbereitungsphase bildet den Ausgangspunkt und umfasst die erforderlichen

analytischen und konzeptionellen Grundlagen sowie die Einbindung der Akteure zum Aufbau eines Clustermanagements.

In der Aufbauphase sollten der tatsächliche Aufbau der Clustermanagement-Strukturen und die Erbringung der definierten Dienstleistungen stattfinden. Zusätzlich sollte die Förderung die Wachstums- und Konsolidierungsphase neuer oder bereits bestehender Cluster beinhalten. Während dieser Phase sollte das Service- und Aktivitätsportfolio der Cluster erweitert und vertieft werden.

Ein nachhaltiges Finanzierungsmodell für regionale Cluster sollte eine öffentliche Grundfinanzierung durch die Regierung oder internationale Organisationen, eigenerwirtschaftete Einnahmen (z.B. aus Mitgliedsbeiträgen oder Serviceangeboten) und Drittmittel (z.B. internationale Programme) umfassen. Das notwendige Finanzierungsvolumen für ein Clusterförderprogramm wird auf etwa 5 Mio. Euro über fünf Jahre geschätzt.

#### Identifizierung aussichtsreicher Cluster

Unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen in der Ukraine erscheint es sinnvoll, den Prozess mit einer begrenzten Anzahl von Pilotclustern zu beginnen, um möglichst frühzeitig Effekte zu erzielen und Erfahrungen für eine breit angelegte Einführung zu sammeln. Zu den wichtigsten Auswahlkriterien für Pilotcluster zählen aussichtsreiche Internationalisierungs- (Investitions- und Exportpotentiale), Qualifizierungs- und Beschäftigungs- sowie Innovationspotentiale.

Cluster müssen über eine ausreichend kritische Masse und geografische Konzentration verfügen, um Synergien zu erzeugen und Investitionen anzuziehen. Eine ausgeglichene Mischung aus kleinen, mittelständischen und großen „Ankerunternehmen“ bildet eine gute Basis. Clusterförderung erfordert zudem gemeinsame Interessen und den Willen zur Zusammenarbeit unter den Akteuren.

Vor diesem Hintergrund wurden Experten aus Unternehmen, Verbänden, der Regierung und Finanzinstituten befragt und Branchenstudien ausgewertet. Die vorläufigen Ergebnisse legen nahe, dass die IT- und Automobilzulieferbranche aussichtsreiche Potentiale für die Entwicklung von Pilotclustern bieten.

Beide Branchen konnten in der Vergangenheit erfolgreich ausländische Direktinvestitionen, Exporte und Arbeitsplätze generieren und weisen ausreichende geografische Konzentrationen auf. Weiterhin zeigen die bestehenden Kooperations-Initiativen in der IT-Industrie (z.B. Lwiw) und erste Kooperationsansätze in der Automobilzulieferindustrie ein Interesse an der Beteiligung an Clusteraktivitäten an.

Die Kombination von Automobilzuliefer- und IT-Pilotclustern ermöglicht die Erprobung von Fördermaßnahmen und institutionellen Modellen in zwei Branchen mit äußerst unterschiedlichen strukturellen

Eigenschaften, was für die Vorbereitung einer breit angelegten Einführung nützlich ist.

#### Wie geht es weiter?

Eine Richtungsentscheidung des Wirtschaftsministeriums würde den Ausgangspunkt darstellen. Als nächster Schritt könnte ein Workshop mit Stakeholdern (privater, öffentlicher und akademischer Sektor) veranstaltet werden, um auf das Thema aufmerksam zu machen und die Eckpunkte des Programms zu diskutieren. Der Workshop bietet gleichzeitig die Gelegenheit, das Interesse der Stakeholder zu erfassen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse könnte das Programm überarbeitet werden.

Als nächster Schritt oder parallel könnten - auf Grundlage der Erfahrungen in vielen anderen osteuropäischen Staaten - internationale Organisationen bzgl. der Finanzierung angesprochen werden.

Nach Sicherung der Finanzierung könnten die (zukünftigen) regionalen Cluster für die Pilotphase ausgewählt werden. Anschließend könnten den ausgewählten Clustern die definierte Förderung und Unterstützung zur Verfügung gestellt und gleichzeitig die Monitoring- und Evaluierungsprozesse ausgearbeitet werden.

Parallel zur Umsetzung der Pilotinitiative könnte eine umfangreiche Bewertung der Potentiale weiterer potentieller Cluster, z.B. in der Transport- oder Lebensmittelbranche, vorgenommen werden, um die Umsetzung vorzubereiten.

#### Autoren

Björn Vogler, [bjoern@vogler-edc.de](mailto:bjoern@vogler-edc.de)

Ricardo Giucci, [giucci@berlin-economics.com](mailto:giucci@berlin-economics.com)

Hinweis: Unsere Beratung zur Clusterentwicklung findet in enger Zusammenarbeit mit der Delegation der Deutschen Wirtschaft in der Ukraine statt, auf deren Initiative diese Arbeit zurückgeht. Die hier vorgestellten Ergebnisse basieren auf dem Policy Paper PP/04/2015 "A cluster support programme for Ukraine: Design principles and key features".

Verfügbar unter: [www.beratergruppe-ukraine.de](http://www.beratergruppe-ukraine.de)

#### Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme in der Wirtschaftspolitik. Sie wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 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](mailto:info@beratergruppe-ukraine.de)