

Das Potenzial des Rechtsinstituts öffentlich-privater Partnerschaften als Instruments für ausländische Direktinvestitionen für den Wiederaufbau und die Entwicklung der Ukraine

Autorin: Tatiana Saraskina*

Stand: Mai 2023

Inhaltsverzeichnis:

- A. Einleitung
- B. Darstellung des Kernmaterials
- C. Fazit

A. Einleitung

Auch wenn wir es nicht gerne würden, müssen wir unseren Aufsatz mit der Tatsache beginnen, dass die Ukraine während der gesamten Zeit ihrer Unabhängigkeit bis 2022 ein Land mit einem sehr niedrigen Niveau an ausländischen Direktinvestitionen war. Nach Angaben der ukrainischen Nationalbank betrug z.B. der Anteil der von ausländischen Investoren gehaltenen Mittel im Jahr 2021 nur 0,1 % aller Kapitalinvestitionen in der Ukraine. Gleichzeitig sind 2021 68,6 % aller Kapitalinvestitionen in der Ukraine von ukrainischen Unternehmen und Organisationen getätigt

Zitierweise: Saraskina, T., Das Potenzial des Rechtsinstituts öffentlich-privater Partnerschaften als Instruments für ausländische Direktinvestitionen für den Wiederaufbau und die Entwicklung der Ukraine, O/L-1-2023, https://www.ostinstitut.de/files/de/2023/Saraskina_Das_Potenzial_des_Rechtsinstituts_oeffentlich_privater_Partnerschaften_als_Instruments_fuer_auslaendische_Direktinvestitionen_fuer_den_Wiederaufbau_und_die_Entwicklung_der_Ukraine_OL_1_2023.pdf.

* Prof. Dr. Tatiana Saraskina, Nationale Universität für innere Angelegenheiten, Charkiw/Ukraine.

Saraskina - Das Potenzial des Rechtsinstituts öffentlich-privater Partnerschaften als Instruments für ausländische Direktinvestitionen für den Wiederaufbau und die Entwicklung der Ukraine, Ost/Letter-1-2023 (Dezember 2023)

worden (der Rest wird aus Krediten oder dem Staatshaushalt finanziert)¹. Hervorzuheben ist die Besonderheit der Situation, dass die nationale Wirtschaft des ukrainischen Staates mit einem jährlichen Bruttoinlandsprodukt von rund 120 Mrd. USD die Hauptfinanzierungsquelle für Kapitalinvestitionen in der Ukraine war. Darüber hinaus steht Zypern an der Spitze der Investorenländer, und es ist dasselbe ukrainische Kapital, das in dieser Region registriert ist, um eine Vorzugsbehandlung für Investitionen in die Ukraine zu nutzen. Den Statistiken zufolge sind die wichtigsten Investorenländer Zypern - 31,5 %, die Niederlande - 21,7 %, die Schweiz - 6,1 %, das Vereinigte Königreich - 4,5 %, Deutschland - 4,6 %, Österreich - 3 %, Luxemburg - 2,3 % und Frankreich - 2,0 % (es handelt sich um die Verteilung der zuvor erwähnten 0,1 % aller Kapitalinvestitionen in der Ukraine auf die Investitionsländer).

Gegenwärtig können wir nicht mit Ressourcen aus der ukrainischen Wirtschaft rechnen, da sie völlig erschöpft ist. Der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts wird von verschiedenen Seiten auf 30 % geschätzt. In Kriegszeiten ist es schwierig, das Produktionsniveau, die Logistik und die Märkte aufrechtzuerhalten, die Kaufkraft der Bevölkerung ist gesunken, und die Regierung erstattet den Produzenten wegen des Krieges kaum die Mehrwertsteuer. Die Wirtschaft auf Kriegsfuß zu stellen, ist angesichts der Tatsache, dass die Russische Föderation über Raketen mit einer Reichweite von 1.000 Kilometern verfügt, ebenfalls keine Option. Und während die meisten Ukrainer bereits daran denken, nach dem Sieg friedlich in der Ukraine zu leben, ist es kein Geheimnis, dass es nach dem Krieg mehrere Jahre dauern kann, bis die Ukraine ihre eigenen BIP-Indikatoren vor 2022 erreicht. Es ist offensichtlich, dass eine eigenständige Erholung und Entwicklung des Landes unter Beibehaltung des Vorkriegsniveaus der ausländischen Direktinvestitionen unmöglich ist.

Warum also war die Ukraine mit ihrem industriellen Potenzial, ihren entwickelten, wenn auch weitgehend veralteten Produktionskapazitäten, ihren reichen Böden und ihren Bodenschätzen und anderen einzigartigen Ressourcen seit vielen Jahren nicht in der Lage, ausländisches Kapital in nennenswertem Umfang für ihre Entwicklung anzuziehen? Die Antwort ist bekannt, aber sie ist nicht einfach. In allen Jahren der Unabhängigkeit gab es ein hohes Maß an Korruption auf allen Ebenen der staatlichen und kommunalen Behörden und im Justizsystem, häufige feindliche Übernahmen, eine unvollkommene Gesellschaftsrechts- und instabile Investitionsgesetzgebung, eine komplizierte und erhebliche steuerliche Belastung durch das Steuersystem, die Willkür der Kontrollbehörden, das ständige Fehlen eines Bodenmarktes und verfügbarer finanzieller Ressourcen, die unzureichende Entwicklung des Rechtsinstituts öffentlich-privater Partnerschaften, das Fehlen transparenter und benutzerfreundlicher Plattformen für die Auswahl des Investitionsobjekts und das Erfordernis

¹ Investitionstätigkeit in der Ukraine im Jahr 2021, Offizielle Informationsquelle der Ukraine "Dia"
<https://data.gov.ua/dataset/f32bbc73-51f5-46d5-9450-18112ce66e6f>.

zahlreicher Geschäftsgenehmigungen waren ein unüberwindbares Hindernis für die Anwerbung ausländischer Investoren in der Ukraine.

Das Investitionsklima in seiner organisatorischen Komponente ist ein vielschichtiges und facettenreiches Phänomen. Es kann auch eine verantwortungsbewusste, professionelle Einstellung zu den offiziellen Aufgaben der leitenden Beamten und anderer Staatsbediensteter sowie die Aktualität der Informationen auf offiziellen Websites umfassen. So enthält z.B. die offizielle Website des Justizministeriums in der Rubrik "Investitionsklima"² Informationen, die längst ihre Bedeutung verloren haben. All diese und andere globale Probleme und weniger bedeutsame Unzulänglichkeiten zusammengenommen bewirken ein ungünstiges Investitionsklima, die letzten Plätze der Ukraine in internationalen Rankings und infolgedessen die Weigerung ausländischer Unternehmen, ukrainische Aktiva für Investitionen zu wählen.

Ukrainische Wissenschaftler weisen darauf hin, dass die niedrige Platzierung der Ukraine in verschiedenen internationalen Rankings wie der Bewertung der globalen Wettbewerbsfähigkeit (2,5 von 5 Punkten im Durchschnitt), dem attraktiven Steuersystem (Platz 133 von 138) und anderen zur Entstehung eines unattraktiven Images der Ukraine in der internationalen Arena beiträgt. Diesem Umstand entspricht auch die Position der Ukraine in der Rangliste der Investitionsattraktivität (64. Platz im Jahr 2020), die die Führung des Landes als Erfolg betrachtete. Nach Ansicht von L. Y. Furdychko und O. M. Pikhotskoy nutzen ausländische Investoren aktiv Informationen aus solchen Ratings, was dazu führt, dass die Position der Ukraine in diesen Ratings zu ihrer finanziellen Isolierung führen kann. Darüber hinaus fordern die Wissenschaftler die Durchführung notwendiger Reformen, denn durch sie hat der Staat die Möglichkeit, auf die Platzierung in den Ratings Einfluss zu nehmen, da die Methodik der Erstellung der meisten Ratings transparent ist³.

Die ukrainischen Behörden, die sich der Probleme bewusst sind, die den Zufluss ausländischer Investitionen in die ukrainische Wirtschaft behindern, haben zu verschiedenen Zeiten bestimmte Schritte unternommen, um die Attraktivität des Landes für Investitionen zu verbessern. Unter den zahlreichen Maßnahmen sind Folgende zu nennen: Ratifizierung des Übereinkommens über das Verfahren zur Beilegung von Investitionsstreitigkeiten zwischen Staaten und ausländischen Personen (Gesetz der Ukraine vom 16.03.2000 № 1547III), Einrichtung einer Kommission zur Förderung der vorgerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen Investoren und Exekutivbehörden oder der lokalen Selbstverwaltung (2004-2008), Erlass des Gesetzes der Ukraine "Über die staatliche Unterstützung von Investitionsprojekten mit erheblichen Investitionen in der Ukraine" vom 17.12.2020 № 1116-IX und viele andere. Die Anti-Korruptionsarbeit der Regierung, die vor allem auf

² https://minjust.gov.ua/m/str_11352.

³ Furdychko, Pikhotska, Negative Auswirkungen des Investitionsklimas auf die Investitionsattraktivität der Ukraine. 2018 Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice, 3(26), 281-292, <https://doi.org/10.18371/fcaptp.v3i26.143867>, S. 286.

Druck der europäischen Institutionen und der USA durchgeführt wurde, kann als separater Block herausgestellt werden. So wurden spezielle Antikorruptionsorgane eingerichtet - das Nationale Antikorruptionsbüro der Ukraine im Jahr 2015, die spezialisierte Antikorruptionsstaatsanwaltschaft im Jahr 2015, das Oberste Antikorruptionsgericht der Ukraine, das 2019 seine Arbeit aufnahm. Ferner wurden Programmdokumente zur Korruptionsbekämpfung entwickelt: Anti-Korruptionsstrategie 2014-2017 und 2021-2025.

Leider ist es nicht gelungen, die Investitionsattraktivität der Ukraine zu verbessern, aber die Arbeit in dieser Richtung wird fortgesetzt. So hat die ukrainische Regierung die Abschaffung bestimmter Lizenzen und Genehmigungen für Unternehmen für das Frühjahr 2023 angekündigt. Die Regierung hat das Verfahren zur Beschlussfassung über die Gewährung staatlicher Unterstützung für öffentlich-private Partnerschaften (Nr. 117 vom 8.02.2023) und den Aktionsplan zur Deregulierung der Geschäftstätigkeit und zur Verbesserung des Geschäftsklimas verabschiedet, der eine Reihe von Schritten vorsieht, die darauf abzielen, die Interessen des Staates und der Investoren auszugleichen.

Aus offensichtlichen Gründen, die mit den aktiven kriegerischen Auseinandersetzungen zusammenhängen, ist es für die Ukraine jedoch schwierig, mit einer "Flut" von Investitionsströmen zu rechnen. Selbst in Gebieten, die Hunderte von Kilometern von der Frontlinie entfernt sind, ist die Bereitschaft gering, Millionen von Dollar und Euro in verschiedene ukrainische Aktiva zu investieren, und das in einer Situation, in der die traditionellen potenziellen Risiken für Investitionen in der Ukraine durch das sehr reale Risiko des Totalverlusts von Vermögen infolge eines direkten Raketeneinschlags an einem beliebigen Ort im Lande noch verstärkt werden. Darüber hinaus kann ein kriegführendes Land Eigentum für den Bedarf der Armee beschlagnahmen, und es gibt auch Fälle, in denen Eigentum verstaatlicht wird. Natürlich stets aus unterschiedlichen Gründen und mit unterschiedlichen Begründungen, aber dennoch ist dies z.B. bei Ukrnafta, Zaporozhtransformator, MotorSich, AvtoKraz und einigen anderen geschehen.

Es überrascht nicht, dass auch auf den Kapitalmärkten ein starker Rückgang zu verzeichnen ist. Nach Angaben von T. Fiala, Eigentümer von Dragon Capital, der größten Investmentgesellschaft, haben die 2025 fälligen Eurobonds des ukrainischen Staates mehr als 80 % ihres Wertes eingebüßt und werden nur noch zu 18 % des Nennwerts gehandelt, während die Wertpapiere von Unternehmen von 40 % auf 60 % gefallen sind⁴ [3]. Dragon Capital selbst, das im Jahr 2000 in der Ukraine gegründet wurde, arbeitet auch in Kriegszeiten weiter und ist eines der wenigen Unternehmen, das ausländische Investitionen in der Ukraine anzieht, wie z. B. in den Industriepark M10 in Lviv. So hat sich die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) verpflichtet, für 24,5 Mio. USD einen

⁴ Marktübersicht vom 14.02.2023. https://dragon-capital.com/ua/what-we-o/research/news_and_reports/oglyad-rinkiv-14-lyutogo-2022-r/.

Anteil von 35 % an dem Projekt M10 Lviv Industrial Park in der Westukraine zu erwerben⁵ [4]. Es sei darauf hingewiesen, dass trotz des letztgenannten Beispiels und des Gesamtbetrags der Investitionen der EBWE in der Ukraine im Jahr 2022 - 1,7 Mrd. EUR - die von uns geschilderte Situation im Allgemeinen eher pessimistisch aussieht.

Die Situation ausländischer Investitionen in die Nachkriegszukunft der Ukraine wird jedoch ganz anders gesehen. Es ist zu hoffen, dass der im Juni 2022 erlangte Kandidatenstatus für die EU-Mitgliedschaft und die von der Ukraine in diesem Zusammenhang zu erledigenden "Hausaufgaben" sowie der allgemeine, von der Gesellschaft getragene Kurs des Staates zur Korruptionsbekämpfung zur Bildung eines neuen investitionsattraktiven Images der Ukraine beitragen werden.

Dies wird wahrscheinlich nicht automatisch und gleichzeitig mit der Ankunft des Friedens auf ukrainischem Boden geschehen, und wir haben alle gemeinsam noch viel Arbeit vor uns. Angesichts der objektiven Umstände der aktuellen Situation in der Ukraine, nämlich der erheblichen Zerstörung der Infrastruktur und anderer staatlicher und kommunaler Güter, die durch die militärischen Handlungen beschädigt wurden, steht die Relevanz des Themas des Wiederaufbaus der Ukraine mit internationalen Investitionsmitteln, einschließlich der Nutzung des Instituts der "öffentlich-privaten Partnerschaft", außer Zweifel. In diesem Aufsatz wird die Möglichkeit des Abschlusses von Investitionsvereinbarungen zwischen ausländischen Investoren und lokalen Behörden in der Ukraine zur Wiederherstellung von Vermögenswerten, die territorialen Gemeinden gehören, im Rahmen öffentlich-privater Partnerschaften (im Folgenden "PPP") untersucht. Denn wenn sich ein privater Investor für ein kommunales Objekt interessiert, ist es möglich, Mittel zu investieren, die den Umfang des lokalen Haushalts übersteigen, es zu schaffen oder eine Rekonstruktion und Modernisierung unter Berücksichtigung moderner Technologien, Umwelt- und anderer Standards durchzuführen.

B. Darstellung des Kernmaterials

Mit der Überwindung des Erbes der Sowjetunion, in der Staatseigentum vorherrschte, hat die Ukraine in den 30 Jahren ihrer Unabhängigkeit das Staatseigentum privatisiert und eine große Zahl von Immobilien in kommunales Eigentum überführt. Der Prozess der Überführung von Staatseigentum in kommunales Eigentum ist auch in der aktuellen Kriegszeit nicht gestoppt.

Subjekt des Rechts auf kommunales Eigentum ist eine territoriale Gemeinde - Bewohner, die durch ständigen Wohnsitz in einem Dorf, einer Siedlung, einer Stadt vereint sind, die selbständige

⁵ EBRD invests in developing Lviv Industrial Park in western Ukraine <https://www.ebrd.com/news/2023/ebrd-invests-in-developing-lviv-industrial-park-in-western-ukraine.html>.

administrativ-territoriale Einheiten sind, oder ein freiwilliger Zusammenschluss von Bewohnern mehrerer Dörfer, Siedlungen, Städte mit einem einheitlichen Verwaltungszentrum⁶.

Die Rechte des Subjekts des kommunalen Eigentums werden von den Stadt-, Siedlungs- und Dorfräten im Namen der territorialen Gemeinde ausgeübt. Die Befugnisse zur Verwaltung des kommunalen Eigentums gehören zu den eigenen Befugnissen deren Exekutivorgane. Gegenstand des kommunalen Eigentums können verschiedene Vermögensgegenstände und -mittel sein (Unternehmen, Einrichtungen, Organisationen, Einnahmen aus dem Kommunalhaushalt, Gebäude, Bauten, Vermögenskomplexe, Infrastrukturobjekte - Straßen, Brücken usw., sowie Grundstücke).

Gegenstand des kommunalen Eigentumsrechts können auch Güter sein, die für den gesamten Bezirk oder die Region von Bedeutung sind, wie Krankenhäuser und Straßen. Die Rechte der Subjekte in Bezug auf dieses Eigentum werden vom Bezirks- oder Regionsrat ausgeübt.

Gemäß dem Verwaltungsreformkonzept wird die Stärkung der lokalen Selbstverwaltung als eine Priorität in der Entwicklung der Ukraine anerkannt, weshalb staatliches Eigentum aktiv auf die Gemeinden übertragen wird. Die wichtigste Rechtsvorschrift für die Übertragung von Eigentum aus staatlichem in kommunales Eigentum ist das Gesetz der Ukraine "Über die Übertragung von Rechtsobjekten staatlichen und kommunalen Eigentums" Nr. 147/98-VR vom 03.03.1998. Dieses Gesetz war die Basis für die Übertragung von Wohngebäuden, Wohnheimen und wasserwirtschaftlichen Anlagen in das Eigentum von Gebietskörperschaften (Artikel 7).

Nach dem ukrainischen Gesetz "Über die lokale Selbstverwaltung" haben die lokalen Behörden das Recht, kommunales Eigentum zu privatisieren. Das ukrainische Gesetz "Über die Übertragung von Rechtsobjekten staatlichen und kommunalen Eigentums" enthält jedoch eine Liste von Vermögenswerten, die nicht aus dem kommunalen Eigentum umgewidmet oder veräußert werden können. Zu diesem Vermögen gehören:

- Bildungseinrichtungen, Kultureinrichtungen (mit Ausnahme von Kinos), Einrichtungen für Leibeserziehung und Sport, Einrichtungen des Gesundheitswesens (mit Ausnahme von Sanatorien, Erholungsheimen und Apotheken), Einrichtungen der Sozialfürsorge, Kindergesundheitslager; auch solche, deren Bau noch nicht abgeschlossen ist;
- Gebäude für kommunale Behörden (sofern sie nicht über eigene Gebäude verfügen);
- Integrale Vermögenskomplexe von Wärmeversorgungsunternehmen, Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen, Kesselhäuser mit Wärmenetzen, die Wärmeenergie für Verbraucher von Wohn- und kommunalen Dienstleistungen erzeugen, sowie für haushaltsfinanzierte Einrichtungen;

⁶ Gesetz der Ukraine "Über die lokale Selbstverwaltung in der Ukraine" 280/97-VR
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.

- Objekte der technischen Infrastruktur des Wasser-, Abwasser- und Gassektors (einschließlich Netze, Anlagen, Ausrüstungen), die mit der Wasser- und Gasversorgung der Verbraucher, der Kanalisation und der Abwasserbehandlung verbunden sind, sowie Objekte zur Verbesserung der Siedlungen;
- Militärlager ("Vermögenskomplexe"), sonstiges militärisches Eigentum (mit Ausnahme aller Arten von Waffen), das im Zuge der Reform der Streitkräfte der Ukraine freigegeben wird und nicht für die Verwendung in den Streitkräften der Ukraine eingeplant ist;
- Integrale Vermögenskomplexe von Unternehmen und Einrichtungen des städtischen und vorstädtischen Verkehrs, Straßeneinrichtungen, spezialisierte Unternehmen für die Installation und den Betrieb von technischen Mitteln der Straßenverkehrsverwaltung zusammen mit dem Vermögen, sowie Anteile von wirtschaftlichen Gesellschaften, die auf der Grundlage ihres Vermögens gebildet wurden (falls keine Entscheidung über deren Übertragung in staatliches Eigentum getroffen wurde);
- zivile und ehemals militärische Flughäfen, die nicht in der Lage sind, ihre eigene Zertifizierung zu gewährleisten;
- Zivilschutzanlagen, einschließlich der im Bau befindlichen Anlagen;
- gesonderte, einzeln identifizierbare Vermögenswerte für die Nutzung durch lokale Behörden;
- Integrale Vermögenskomplexe der staatlichen Feuerwehr- und Rettungseinheiten, sonstiges bewegliches und unbewegliches Vermögen, das den Organen und Einheiten des Einsatz- und Rettungsdienstes des Zivilschutzes gehört und nicht in Gebrauch ist;
- Integrale Vermögenskomplexe von Wasser- und Abwasserbetrieben⁷.

Gerade solches Vermögen, das sich im kommunalen Eigentum der Gebietskörperschaft befindet und nicht privatisiert werden darf, kann zum Gegenstand einer öffentlich-privaten Partnerschaft werden.

Das Gesetz der Ukraine "Über die öffentlich-private Partnerschaft" vom 01.06.2010 Nr. 2404-VI ist ein besonderer Rechtsakt, auf dessen Grundlage die Entwicklung der Regionen durch private Investitionen in Zusammenarbeit mit den staatlichen und lokalen Behörden möglich ist. Dieses Gesetz definiert die öffentlich-private Partnerschaft als vertragliche Zusammenarbeit zwischen dem Staat der Ukraine, der Autonomen Republik Krim, den Gebietskörperschaften, vertreten durch bevollmächtigte staatliche oder lokale Behörden (staatliche Partner) und juristischen Personen (private Partner)⁸.

Das Gesetz legt eine Reihe von Merkmalen fest, die eine solche Zusammenarbeit erfüllen muss:

⁷ Gesetz der Ukraine Nr. 147/98-VR vom 03.03.1998 "Über die Übertragung von Rechtsobjekten staatlichen und kommunalen Eigentums".

⁸ Gesetz der Ukraine "Über die öffentlich-private Partnerschaft" vom 01.06.2010 Nr. 2404-VI, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.

- 1) Schaffung und/oder Neubau, Rekonstruktion, Restaurierung, Sanierung und technische Neuausrüstung des Objekts der öffentlich-privaten Partnerschaft und/oder Verwaltung (Nutzung, Betrieb, Instandhaltung) eines solchen Objekts;
- 2) Dauer der Partnerschaft (von 5 bis 50 Jahren);
- 3) Übertragung eines Teils des Risikos im Prozess der öffentlich-privaten Partnerschaft auf den privaten Partner;
- 4) Durchführung von Investitionen durch den privaten Partner in das Objekt der öffentlich-privaten Partnerschaft⁹.

Daraus ergeben sich wesentliche Bedingungen der PPP-Vereinbarung (analog), die Folgendes bestimmen:

- 1) der Gegenstand ist eine Vielzahl von Arbeiten für die Schaffung, den Bau einer Einrichtung, ihre technische Modernisierung oder Leistungen zur Verwaltung der PPP-Einrichtung (Art. 1 Abs. 3 Zif. 1);
- 2) es wird auf die Mindest- und Höchstlaufzeit verwiesen, für die eine öffentlich-private Partnerschaftvereinbarung abgeschlossen werden kann, die zwischen 5 und 50 Jahren liegt (Art. 1 Abs. 3 Zif. 2);
- 3) aus der Verpflichtung des privaten Partners, Investitionen zu tätigen, die in Art. 1 Abs. 3 Zif. 4 angegeben ist, lässt sich eine Parallele zum Preis der Vereinbarung ziehen, der zusammen mit der Höhe der aus der Investition zu erzielenden Einnahmen durch eine zusätzliche Investitionsvereinbarung geregelt wird.

Der Gesetzgeber hat auch die Bedingung einer angemessenen Übertragung eines Teils des Risikos auf den privaten Partner im Zuge der Umsetzung der öffentlich-privaten Partnerschaft als obligatorisch festgelegt.

Es ist hinzuzufügen, dass staatliche und kommunale Unternehmen, Institutionen, Organisationen nicht im Namen des privaten Partners handeln dürfen, während ein staatliches, kommunales Unternehmen, eine Institution, eine Organisation, eine wirtschaftliche Gesellschaft, die zu 100 % im Besitz des Staates oder einer Gebietskörperschaft ist, im Namen des öffentlichen Partners teilnehmen und individuelle Verpflichtungen in einer im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft geschlossenen Vereinbarung übernehmen kann.

In Art. 4 des Gesetzes der Ukraine über öffentlich-private Partnerschaften sind die Bereiche der wirtschaftlichen Tätigkeit festgelegt, in denen öffentlich-private Partnerschaftvereinbarungen geschlossen werden können. Hier sind einige von ihnen: Erzeugung, Transport und Lieferung von

⁹ Gesetz der Ukraine "Über die öffentlich-private Partnerschaft" vom 01.06.2010 Nr. 2404-VI, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.

Wärme, Verteilung und Lieferung von Erdgas; Bau und/oder Betrieb von Autobahnen, Straßen, Eisenbahnen, Start- und Landebahnen auf Flugplätzen, Brücken, Gleisüberführungen, Tunneln und U-Bahnen, See- und Flusshäfen und deren Infrastruktur; Maschinenbau; Wassergewinnung, -aufbereitung und -verteilung; Gesundheitswesen; Tourismus, Erholung, Freizeit, Kultur und Sport; Instandhaltung von Be- und Entwässerungssystemen; Abfallwirtschaft, ausgenommen Sammlung und Transport; Erzeugung, Verteilung und Versorgung mit Elektrizität; Erbringung sozialer Dienstleistungen, Verwaltung sozialer Einrichtungen; Herstellung und Einführung energiesparender Technologien; Bau und umfassende Instandsetzung von Wohnungen, die infolge von Kriegshandlungen ganz oder teilweise zerstört wurden; Errichtung von Modülhäusern und Bau von Notunterkünften für Binnenvertriebene; Erbringung von Bildungs- und Gesundheitsdienstleistungen; elektronische Kommunikation¹⁰. Die Liste der Tätigkeiten, die im Rahmen von Vereinbarungen über öffentlich-private Partnerschaften durchgeführt werden können, ist nicht abschließend. Die wichtigste Bedingung, die bei der Auswahl der Art der wirtschaftlichen Tätigkeit erfüllt sein muss, ist, dass sie nicht in den Bereich eines ausschließlichen staatlichen Monopols fällt. Es ist offensichtlich, dass öffentlich-private Partnerschaften unter Berücksichtigung der Besonderheiten der rechtlichen Regelung für bestimmte Objekte und bestimmte Arten von Aktivitäten, die durch Gesetze festgelegt sind, durchgeführt werden müssen.

Dieser Rechtsakt kann als allgemeiner Rahmenrechtsakt bezeichnet werden, da die direkte Umsetzung der öffentlich-privaten Partnerschaftsbeziehungen über Konzessionsvereinbarungen oder Vereinbarungen über gemeinsame Tätigkeiten und die Produktionsbeteiligung erfolgt, die in gesonderten Rechtsakten geregelt sind.

Das Gesetz der Ukraine "Über die Konzession" vom 3. Oktober 2019 Nr. 155-IX ist ein spezieller Rechtsakt und hat Vorrang vor dem Gesetz der Ukraine "Über die öffentlich-private Partnerschaft", was in Art. 2 Abs. 3 des Gesetzes der Ukraine "Über die Konzession" ausdrücklich festgelegt ist. Nach diesem Gesetz ist eine Konzession "eine Form der öffentlich-privaten Partnerschaft, die dem Konzessionär das Recht einräumt, das Konzessionsobjekt zu schaffen und/oder zu bauen (Neubau, Wiederaufbau, Restaurierung, Instandsetzung und technische Modernisierung) und/oder zu verwalten (Nutzung, Betrieb, Instandhaltung) und/oder gesellschaftlich bedeutsame Dienstleistungen in der Art und Weise und zu den Bedingungen zu erbringen, die in der Konzessionsvereinbarung festgelegt sind, und die Übertragung eines überwiegenden Teils des operationellen Risikos, das das Nachfrage- und/oder Angebotsrisiko abdeckt, auf den Konzessionär vorsieht"¹¹.

¹⁰ Gesetz der Ukraine "Über die öffentlich-private Partnerschaft" vom 01.06.2010 Nr. 2404-VI, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>.

¹¹ Gesetz der Ukraine "Über die Konzession" vom 3. Oktober 2019 Nr. 155-IX, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-20#Text>.

Es ist zu betonen, dass als Konzessionär nur eine juristische Person mit Sitz in der Ukraine auftreten kann. Die Initiative zum Abschluss einer Konzessionsvereinbarung muss von einem öffentlichen Partner ausgehen, und private Partner müssen eine Ausschreibung durchlaufen. Ein potenzieller Investor, der nicht in der Ukraine ansässig ist, kann an der Ausschreibung teilnehmen. Nachdem er das Recht zum Abschluss einer Konzessionsvereinbarung erhalten hat, muss er eine juristische Person nach ukrainischem Recht registrieren lassen.

Alle im Rahmen einer Konzessionsvereinbarung durchzuführenden Verfahren werden zusätzlich zum Gesetz durch eine Reihe von Verordnungen geregelt, wie z.B. die Verordnung des Ministerkabinetts der Ukraine "Über das Verfahren für Konzessionsausschreibungen und den wettbewerblichen Dialog im elektronischen Handelssystem" (2021), "Über die Genehmigung der Methodik zur Berechnung von Konzessionszahlungen" (2020), "Über die Genehmigung des Verfahrens zur Beauftragung von Beratern für die Vorbereitung von Projekten, die unter Konzessionsbedingungen durchgeführt werden" (2020) und einige andere.

Im Allgemeinen lässt sich feststellen, dass der rechtliche Mechanismus des Instituts der öffentlich-privaten Partnerschaft in Form einer Konzession voll ausgeformt und zwar etwas erschwert ist, was jedoch weitgehend objektiv durch die Komplexität dieser Art von Rechtsverhältnis bedingt ist, bei dem der Teilnehmer auf der einen Seite ein öffentlicher Partner ist, während sich das Investitionsobjekt in staatlichem oder kommunalem Eigentum befindet. Das Potenzial einer öffentlich-privaten Partnerschaft in Form einer Konzession zur Wiederherstellung von kriegsbeschädigtem kommunalem Vermögen oder zur Modernisierung veralteter Vermögenswerte ist offensichtlich und kann von internationalen Investoren genutzt werden.

Neben Konzessionen sind Produktionsbeteiligungsvereinbarungen ein wichtiges Instrument bei PPP. In diesen Vereinbarungen beauftragt eine Partei, die Ukraine, die andere Partei, den Investor, mit der Prospektion, Exploration und Gewinnung von Bodenschätzen in einem bestimmten Teilgebiet und mit der Durchführung von Arbeiten im Zusammenhang mit der Vereinbarung, und der Investor erklärt sich bereit, die Arbeiten auf eigene Kosten und auf eigenes Risiko durchzuführen, wobei er anschließend einen Kostenausgleich und eine Zahlung (Vergütung) in Form einer rentablen Produktion erhält¹² [1]. Diese Art von Vertragsverhältnissen nimmt laut Statistik nach den Konzessionsverträgen den zweiten Platz ein.

Ein internationaler Investor sollte zudem zwischen staatlichen Förderregimen für ausländische Investitionen in der Ukraine (wenn keine Verbindung zu staatlichem oder kommunalem Eigentum besteht) und dem Regime öffentlich-privater Partnerschaft wählen, die sich nicht überschneiden.

¹² Investitionstätigkeit in der Ukraine im Jahr 2021, Offizielle Informationsquelle der Ukraine "Dia"
<https://data.gov.ua/dataset/f32bbc73-51f5-46d5-9450-18112ce66e6f>.

Ukrainische Wissenschaftler, sowohl Juristen als auch Ökonomen, befassen sich intensiv mit der Anwendung des Mechanismus der öffentlich-privaten Partnerschaft in verschiedenen Bereichen der Wirtschaftstätigkeit.

E. Panukhnik ist der Ansicht, dass das Institut der öffentlich-privaten Partnerschaften (PPP) in der Ukraine nicht ausreichend entwickelt ist, weil ein systematischer, grundlegender und umfassender Ansatz seitens des Staates fehlt, um die Schlüsselfragen der neuen Form der Interaktion in der Wirtschaftspolitik zu beleuchten¹³.

In der Dissertationsstudie von Z. O. Siryk¹⁴ werden organisatorische und wirtschaftliche Maßnahmen zur Stärkung der Interaktion zwischen den lokalen Behörden und den Wirtschaftssubjekten vorgeschlagen, um deren Ressourcen auf der Grundlage einer anteilmäßigen Beteiligung für den Bau von technischen, kommunalen, ökologischen und sozialen Infrastruktureinrichtungen zu gewinnen, die der Verbesserung der Lebensqualität der Bewohner von Gebietskörperschaften dienen werden.

Kosovich glaubt auch, dass die Zeit für neue Formen und Richtungen der Wirtschaftstätigkeit gekommen ist, um öffentlich-private Partnerschaften einzuführen und eine Reihe von politischen, rechtlichen, wirtschaftlichen und ideologischen Mitteln und Garantien zu entwickeln¹⁵.

S. Klimenko, Z. Lashkul, N. Motovitsa und L. Yarovaya betonen die Nützlichkeit von PPP, nämlich die Möglichkeit, die materiellen, technischen und intellektuellen Ressourcen des privaten Partners für den Bau und die Sanierung der öffentlichen Infrastruktur in einer Situation akuten Mangels an Haushaltsmitteln zu nutzen, sowie die Beteiligung des privaten Sektors an der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen bei gleichzeitiger Schwächung der Rolle des Staates als Regulator der Wirtschaft, und sind der Ansicht, dass PPP eine alternative Finanzierungsquelle für Investitionsprojekte im Gesundheitswesen darstellt. Diese Wissenschaftler sind der Meinung, dass einer der Vorteile der Nutzung von PPP-Möglichkeiten darin besteht, dass das Vermögen in kommunalem oder staatlichem Eigentum erhalten bleibt, da ein ausdrückliches Privatisierungsverbot besteht; dass neu geschaffene und im Rahmen von PPP erworbene Einrichtungen in staatliches/kommunales Eigentum überführt werden; dass der Öffentlichkeit bessere und leichter zugängliche Gesundheitsdienste zur Verfügung

¹³ Panukhnik, Die vielfältige Interaktion zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor der Wirtschaft // University Scientific Notes, 2022, Nr. 1-2, S. 27-35 (27).

¹⁴ Siryk, Finanzielle und investive Unterstützung für die Entwicklung der territorialen Gemeinden im Rahmen der administrativ-territorialen Reform, Dissertation, National University of Lviv Polytechnic, Lviv, 2021, S. 435.

¹⁵ Kosovic, Öffentlich-private Partnerschaften als wichtiges Instrument zur Erreichung nachhaltiger Entwicklungsziele, Wirtschaftsanalyse - 2020, Buch 30, Nr. 4, S. 58.

gestellt werden. Im Gegenzug erhält der private Investor das Recht, nicht-medizinische und verwandte Dienstleistungen zu Marktpreisen anzubieten¹⁶.

Unterstützend für solche Vorschläge von Wissenschaftlern - angesichts der unansehnlichen Statistiken über die Umsetzung der PPP in der Ukraine, denn bis zum 01.01.2023 wurden 193 Vereinbarungen über öffentlich-private Partnerschaften abgeschlossen, von denen nur 18! Vereinbarungen (neun Konzessionsvereinbarungen, fünf Vereinbarungen über gemeinsame Aktivitäten und vier andere Vereinbarungen) umgesetzt und 162 nicht umgesetzt werden (116 werden nicht ausgeführt, 46 sind gekündigt bzw. abgelaufen), 13 im Zusammenhang mit der bewaffneten Aggression der Russischen Föderation ausgesetzt sind¹⁷ - glauben wir, dass es an der Zeit ist, die Hindernisse für die Einführung von PPP entschlossen zu beseitigen, den Bereich der wirtschaftlichen Tätigkeit für ihre Anwendung zu erweitern, Aktivitäten durchzuführen, um die Möglichkeiten des Instituts bei potenziellen Regierungspartnern und Investoren zu popularisieren.

In Anbetracht des Kurses der Ukraine auf die Schaffung günstiger Bedingungen für das menschliche Leben und den Schutz der Umwelt vor den negativen Auswirkungen des Abwassers, der Verpflichtungen der Ukraine zur Umsetzung der EG-Richtlinie Nr. 91/271/EG über die Reinigung von kommunalem Abwasser in ihrer geänderten Fassung, könnte unserer Meinung nach einer der vielversprechendsten Bereiche für Investitionen in öffentlich-private Partnerschaften die Wasserversorgung und Abwasserreinigung sein. Auf der Grundlage des neuen Gesetzes der Ukraine Nr. 2887 - IX vom 12.01.2023 über die Kanalisation und Abwasserbehandlung können Tätigkeiten im Bereich der Kanalisation, d.h. zentrale und dezentrale Kanalisation, Abwasser- und Klärschlammtransport durch Spezialtransporte, von Wirtschaftssubjekten aller Eigentumsformen durchgeführt werden¹⁸. Diese Art der Tätigkeit kann für europäische Unternehmen, die sich auf die Abwasserentsorgung und -aufbereitung spezialisiert haben, attraktiv werden, da in der Ukraine eine große Anzahl von Siedlungen nicht mit Abwasserentsorgungssystemen ausgestattet ist und die bestehenden Netze als Erbe der UdSSR stark abgenutzt sind, wobei die Abwasserdienstleistungen für die Bevölkerung und andere Nutzer gebührenpflichtig sind.

Im bereits erwähnten Maßnahmenplan zur Deregulierung der Wirtschaftstätigkeit und zur Verbesserung des Geschäftsklimas sind Maßnahmen zur Wiederherstellung der Infrastruktur und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Seehäfen, zur Vereinfachung des Mechanismus des Bauens auf den als schiffbar eingestuften Seewegen, innerhalb des Wassergebiets der Seehäfen, in der Zone

¹⁶ Klimenko, Lashkul, Motovitsa, Yarovaya, Der aktuelle Stand der Umsetzung von öffentlich-privaten Partnerschaftsverträgen und öffentlichen Investitionsprojekten im Gesundheitswesen, Wirtschaft und Staat, Nr. 2, 2022, S. 68 – 74 (73), http://www.economy.in.ua/pdf/2_2022/13.pdf.

¹⁷ Stand der Umsetzung von PPP in der Ukraine zum 01.01.2023, <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true>.

¹⁸ Gesetz der Ukraine Nr. 2887 - IX vom 12.01.2023 über die Kanalisation und Abwasserbehandlung.
Saraskina - Das Potenzial des Rechtsinstituts öffentlich-privater Partnerschaften als Instruments für ausländische Direktinvestitionen für den Wiederaufbau und die Entwicklung der Ukraine, Ost/Letter-1-2023 (Dezember 2023)

der Schifffahrtsausrüstung, zur Vermeidung von nicht genehmigten Bauvorhaben im Wassergebiet und auf dem Territorium des Seehafens vorgesehen¹⁹ [15]. Investitionen in diesem Bereich können auch im Rahmen einer öffentlich-privaten Partnerschaft realisiert werden, wie im Regelungsbereich des neuen Gesetzes der Ukraine "Über die Abfallverwaltung".

C. Fazit

Das Potenzial öffentlich-privater Partnerschaften für die Wiederherstellung kriegsgeschädigten Kommunalvermögens oder die Modernisierung veralteten Vermögens ist offensichtlich und kann von internationalen Investoren genutzt werden. Gleichzeitig handelt es sich jedoch derzeit um einen komplexen, überregulierten und unpopulären rechtlichen Investitionsrahmen. Als solcher ist er in der Ukraine nicht nur unterentwickelt, sondern praktisch nicht funktionsfähig. Dadurch können die potenziellen positiven Eigenschaften dieses Instruments nicht genutzt werden, wie z.B.: Anziehung erheblicher Investitionsressourcen in die Regionen der Ukraine, Einsparung oder Umleitung staatlicher und lokaler Haushaltsmittel, Modernisierung der Infrastruktur, Rekonstruktion von staatlichem und kommunalem Eigentum, das nach dem Gesetz nicht privatisiert werden darf, und Verbesserung der Qualität gesellschaftlich wichtiger Dienstleistungen.

Unserer Meinung nach können das Institut der öffentlich-privaten Partnerschaft effektiv und die in seinem Rahmen entwickelten vertraglichen Beziehungen vielversprechend und gegenseitig vorteilhaft für die öffentlichen und privaten Partner sein, wenn alle übermäßigen Regulierungen beseitigt werden, die Sphären der wirtschaftlichen Tätigkeit für seine Nutzung erweitert werden, diese Beziehungen unter den potenziellen öffentlichen Partnern und Investoren popularisiert werden, eine bequeme Plattform für die Platzierung von Vorschlägen und die Suche nach Objekten für Investitionen geschaffen wird. In den zwölf Jahren des Bestehens des Instituts für öffentlich-private Partnerschaften in der Ukraine wurde viel gesetzgeberische Arbeit geleistet, es wurde und wird ein Rechtsfeld gebildet, das praktisch nicht funktioniert, und gleichzeitig besteht ein großer Bedarf an der Gewinnung von Investitionsmitteln, und zwar im Rahmen der öffentlich-privaten Partnerschaft für die Wiederherstellung und Entwicklung der Ukraine.

¹⁹ Maßnahmenplan zur Deregulierung der Wirtschaftstätigkeit und zur Verbesserung des Geschäftsklimas vom 4.12.2019 Nr. 1413-r, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1413-2019-p#n16>.

©Ostinstitut Wismar, 2023
Alle Rechte vorbehalten
Der Beitrag gibt die Auffassung des Autors wieder

Redaktion:

Prof. Dr. Otto Luchterhandt,
Dimitri Olejnik,
Dr. Hans-Joachim Schramm
Prof. Dr. Andreas Steininger

Ostinstitut Wismar
Philipp-Müller-Straße 14
23966 Wismar
Tel +49 3841 753 75 17
Fax +49 3841 753 71 31
office@ostinstitut.de
www.ostinstitut.de

ISSN: 2366-2751