

Eher Zweckverbund als strategische Partnerschaft

BETRACHTUNGEN ZUM STAND DER BEZIEHUNGEN ZWISCHEN BELARUS UND
CHINA IM WIRTSCHAFTLICHEN UND POLITISCHEN KONTEXT

Seit rund zwei Jahren sucht die Republik Belarus wieder verstärkt nach verbesserten politischen und wirtschaftlichen Beziehungen mit dem Westen. Das belarussische Konzept der multivektoralen Außenpolitik beinhaltet, dass Minsk neben besseren Beziehungen zur Europäischen Union gleichzeitig seine strategische Partnerschaft mit Russland beibehält. Zusätzlich tritt weiterer Akteur in Belarus immer stärker in Erscheinung: Die Volksrepublik China. Von einer wirklichen Partnerschaft ist das Verhältnis Minsk-Peking aber im Moment noch weit entfernt.

China ist bereits da. Schon beim Anflug in die belarussische Hauptstadt Minsk überqueren Besucher die neue belarussisch-chinesische Freihandelszone „Großer Stein“: Eine knapp 10.000 Hektar große frisch aus dem Wald gestampfte Fläche, an der sich chinesische und andere ausländische Unternehmen direkt in Flughafennähe ansiedeln sollen. Ganz in der Nähe von Minsk, in der Stadt Borissow, wurde gerade eine Fabrik für chinesische Kraftfahrzeuge in Betrieb genommen. Dutzende Meter lange rote Spruchbänder mit chinesischen Schriftzeichen dekorieren das neue Werk. Im Zentrum von Minsk dann: Eines der beliebtesten Restaurants ist ein chinesisches am Alten Rathaus. Die Gäste sind fast durchweg Chinesen. Fast über das ganze Land verteilt finden sich zudem Investitionsprojekte mit Beteiligung aus der Volksrepublik China, beispielsweise ein Joint Venture des chinesischen Anlagenbauers Zoomlion mit MAZ, einem der Flaggschiffunternehmen der belarussischen Automobilbranche in der Stadt

Mogiljow. Das geplante Investitionsvolumen beträgt 45 Millionen US-Dollar.¹ Insgesamt 27 große Infrastruktur- und Investitionsprojekte im Transport-, Energie- und Industriebereich werden bzw. wurden seit 2007 umgesetzt.²

Nach Kräften verfolgt Belarus seit einigen Jahren das Ziel, sich durch das Anlocken von Investitionen als einer der zentralen Partner für China an der Grenze zur Europäischen Union zu positionieren. Praktisch jährlich gibt es einen höchstrangigen Besucheraustausch zwischen Peking und Minsk. Häufiger trifft sich die belarussische Seite auf dieser Ebene nur mit Russland.

Die Attraktivität der Zusammenarbeit des knapp 1,4 Milliarden Menschen umfassenden China mit dem gerade einmal 9,5 Millionen Menschen zählenden Belarus liegt dabei für China darin, dass durch das EU-Nachbarland die wesentlichen Transportrouten der im Aufbau befindlichen neuen Seidenstraße führen – die „Belt and Road Initiative“ (BRI). Nicht nur China bezieht Belarus in seine Planungen künftiger Wirtschaftsströme ein, auch ein wesentlicher Transportkorridor der Europäischen Union führt in Richtung Minsk. Für Belarus bestehen die Absichten darin, die sich abzeichnende neue Seidenstraße künftighin zum eigenen Vorteil zu nutzen: möglichst nicht nur als Transportroute, sondern auch als wirtschaftliche Drehscheibe.

Das politische System der Republik Belarus wie auch die im Land vorherrschende Staatswirtschaft und die vergleichsweise

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

geringe Wirtschaftsleistung machen das EU-Nachbarland für China dabei durchaus zu einem attraktiven Partner, da dieser aus Sicht Pekings berechenbar und außenpolitisch zurückhaltend scheint. Auch sicherheitspolitisch spielt Minsk für Peking, gerade im Zusammenhang mit Russland und in Richtung Zentralasien, eine zunehmende Rolle. Unter anderem werden seit Kurzem gemeinsame Rüstungsprojekte vorangetrieben. Für China stieg Belarus allerdings erst dann merklich auf der eigenen Agenda, als die sicherheitspolitische Krise in der Ukraine Peking seit 2014 zwang, seine geplanten Routen nach Norden zu verlegen. Grundsätzlich markiert Belarus aus übergeordneter Sicht Chinas jedoch weiterhin nur eine von mehreren Schnittstellen auf der neuen Seidenstraße. Von einer wirklich „strategischen Partnerschaft“ ist das Verhältnis auch deshalb noch weit entfernt.

Handel mit China

In der in Belarus vornehmlichen Staatswirtschaft mit tolerierten Bereichen privaten Unternehmertums werden vornehmlich regional nachgefragte Produkte hergestellt. Die Hauptabsatzmärkte sind gegenwärtig Russland, die Europäische Union³ und die Ukraine mit jeweils rund 45, 26 und 3,6 Prozent der belarussischen Exporte⁴. Waren mit einem hohen Mehrwert werden überwiegend in Russland und anderen Ländern der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) und der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) abgesetzt. In die EU und Nicht-GUS-Staaten werden vor allem Rohstoffe ausgeführt: Erdölprodukte und Kalisalz, die mit 18 bzw. 8,8 Prozent über ein Viertel der gesamten belarussischen Ausfuhren darstellen.

Diese stark rohstoffbasierten Exporte prägen auch den gegenwärtigen Handel mit China. Hier zeigt sich zudem ein großes Ungleichgewicht in Umfang und Struktur der Handelsströme: 2016 konnte Belarus Waren für lediglich 0,435 Milliarden US-Dollar nach China verkaufen. Das sind nicht nur gerade einmal 1,8 Prozent des belarussischen Warenexports — die Verkäufe basierten auch zu 70 Prozent ausschließlich auf Kalisalz. China dagegen setzte in Belarus Waren für

2,12 Milliarden US-Dollar ab. Mit 7,9 Prozent am gesamten belarussischen Warenimport ist China somit das nach Russland und der Europäischen Union drittgrößte Herkunftsland von Importen. Dabei überwiegen Produkte mit hohem Mehrwert: Elektronik, Energieanlagen, Kommunikationstechnik, Kraftfahrzeuge und Luftfahrttechnik.⁵ Seit Herstellung der diplomatischen Beziehungen zwischen Belarus und China 1992 stieg der Handel zwar beinahe um das 100-Fache von 34 Millionen US-Dollar auf das bisherige Maximum von 3,3 Milliarden US-Dollar im Jahre 2015 (mit Dienstleistungen auf 4,16 Milliarden US-Dollar). Mit Blick auf die Außenhandelsbilanz ergeben sich in der Summe starke Ungleichgewichte zum Vorteile Chinas. 2014 betrug der Saldo des bilateralen Warenhandels knapp 1,8 Milliarden US-Dollar zugunsten Pekings.

Grundlagenprobleme der belarussischen Wirtschaft

Handelsbilanzdefizite und eine steigende Rolle des asiatischen Landes sind für die Handelspartner Chinas nicht ungewöhnlich. Belarus ist jedoch zusätzlich von zwei grundlegenden Änderungen in seinen Handelsströmen betroffen: Einerseits sind die Preise für die hier hauptsächlich angebotenen Produkte für den Weltmarkt in den letzten Jahren stark gefallen — vor allem Ölprodukte und Kalisalz. Andererseits wirkt sich die wirtschaftliche Krise in Russland, mit dem Belarus aufs Engste in einem Unionsstaat verbunden ist, in den letzten zwei Jahren außergewöhnlich negativ auf die wirtschaftliche Lage Minsk aus.

Als die russische Wirtschaft 2015 und 2016 um 2,8 bzw. 0,2 Prozent schrumpfte, büßte Belarus jeweils 3,9 und 2,6 Prozent des eigenen Bruttoinlandsproduktes (BIP) ein. Am stärksten betroffen waren die Ölraffinerien, die einerseits die sinkenden Preise auf dem Weltmarkt und andererseits die Kürzungen der Lieferungen seitens des Monopollieferanten Russland zu verkraften hatten. Den größten negativen Beitrag zum BIP leisteten neben der Ölverarbeitung die Industrie und die Baubranche — in einer kaum diversifizierten Staatswirtschaft wirkt der Wegfall

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

von Einnahmen und Absatzmärkten oft umso stärker in den subventionierten Teilen der Staatswirtschaft. Mit der Belegung des russischen Markts — 2017 wird hier ein BIP-Wachstum von circa zwei Prozent erwartet — und steigenden Ölpreisen demonstriert auch die belarussische Wirtschaft seit dem ersten Jahresviertel 2017 wieder eine positive Entwicklung. Bis September 2017 konnte das belarussische BIP um 1,7 Prozent zulegen.⁶ Dabei ist es offensichtlich, dass Belarus die positive Wirtschaftsdynamik vor allem den konjunkturellen Verbesserungen auf seinen regionalen Absatzmärkten zu verdanken hat und nicht strukturellen Reformen im Innern, die durch die internationalen Geldgeber seit Langem gefordert werden. Offensichtlich ist auch, dass diese BIP-Zuwächse im niedrigen einstelligen Bereich für die Rückzahlung der bereits durch Belarus angehäuften Schulden nicht ausreichen.

Nicht umsonst versucht die Regierung in Minsk daher seit Monaten, die Exporte in die Mitgliedsländer der Europäischen Union auszubauen. So will man bis 2020 die Ausfuhr in die EU um 700 Millionen US-Dollar aufstocken und die Warenströme diversifizieren.⁷ Auch von der in Belarus geplanten Digitalisierung der Wirtschaft verspricht man sich mindestens ein Prozent jährlichen BIP-Zuwachs des BIP.⁸ Das Geschäftsklima im Innern soll durch ein aktuelles Gesetzespaket kardinal verbessert werden.⁹ Diese Reformen scheinen dringend nötig: Die reale Arbeitslosigkeit wird zwar aktuell offiziell mit gerade einmal 5,8 Prozent für 2016 angegeben¹⁰, die durch die Rohstoffexporte goldenen Zeiten und damit gesicherter Staatseinnahmen scheinen jedoch vorbei. Die Regierung sieht sich immer öfter gezwungen, die Einnahmeausfälle durch neue Binnen- und Außenverschuldung zu überbrücken. Im Juli 2017 erreichte die Gesamtverschuldung ihren Höchststand seit dem Bestehen des unabhängigen Belarus: 40,4 Prozent des BIP. 2007 lag diese noch bei 6,5 Prozent.¹¹ Die Außenverschuldung erreichte dabei das bisherige Maximum von 17,644 Milliarden US-Dollar (Verdoppelung seit 2010)¹², während sie vor zehn Jahren noch circa 600 Millionen US-Dollar betragen hatte.

Abhängigkeit von Krediten

Eine hohe Außenverschuldung muss für eine Volkswirtschaft nicht zwangsläufig ein Problem darstellen. Problematisch ist im Fall von Belarus, dass die Volkswirtschaft nicht genügend Wachstum generiert, um die Schulden aus eigener Kraft zurückzahlen zu können. So muss die belarussische Regierung bestehende Verbindlichkeiten systematisch durch neue Schuldenaufnahmen refinanzieren. Allein 2017 wurden 700 Millionen US-Dollar in Russland geliehen, um die alten Schulden gegenüber dem Nachbarland bedienen zu können. Russland und der Eurasiatische Fonds für Stabilisierung und Entwicklung sind mit über 60 Prozent der belarussischen Außenverschuldung Hauptgeldgeber für Minsk, hinzu kommen nochmals neun Milliarden US-Dollar russische Kredite für den gegenwärtigen Bau des ersten Kernkraftwerkes im belarussischen Ort Astravets.

Zur Überwindung dieser stark einseitigen Kreditabhängigkeit unternimmt Belarus seit einigen Jahren auch hier Anstrengungen einer Diversifizierung: Einerseits ist China mit bereits über 18 Prozent der belarussischen Außenverschuldung ein wichtiger Geber.¹³ Andererseits bemüht sich Minsk auch um Mittel auf dem europäischen und amerikanischen Kreditmarkt. Im Januar 2011, kurz vor der Verhängung der damaligen EU-Sanktionen, konnte Belarus hier Anleihen über 800 Millionen US-Dollar mit einer Verzinsung von 8,95 Prozent platzieren. 2017, nach Aufhebung der Sanktionen, platzierte Minsk neue Anleihen in fast doppelter Höhe.¹⁴ Gerade diese Finanzierungsquelle ist aber angesichts der vergleichsweise hohen Zinsen von über sieben Prozent für die aktuellen Anleihen nicht gerade günstig.¹⁵ Obwohl sich die Zusammenarbeit mit den westlichen Geldgebern wie der Weltbank-Gruppe, der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung und seit Kurzem mit der Europäischen Investitionsbank erweitert, bleibt eine billigere langfristige westliche Finanzierung im größeren Umfang unzugänglich, darunter IWF-Kreditprogramme. Die Ursache hierfür liegt in grundsätzlich unterschiedlichen Vorstellungen in der Wirtschaftspolitik.¹⁶ Trotz aller

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

Diversifizierungsbemühungen bleiben damit Russland und China auf Sicht wohl die einflussreichsten Geldgeber.

Angesichts dieser vergleichsweise geringen Bedeutung westlicher Kredite für Belarus sieht die Staatsspitze ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Ansatz im Moment eher nicht in der Umsetzung von substanziellen Reformen wie von westlicher Seite ange-regt, sondern eher in graduellen und schrittweisen Anpassungen des bestehen-den Systems¹⁷ unter Beibehaltung der tradi-tionellen Partner. Hinter diesem Ansatz lässt sich u. a. die Erwartung erkennen, dass eine wirtschaftliche Umstrukturierung nicht nur misslingen und die ohnehin schwierige Lage verschlechtern könnte, sondern dass dadurch die Wirtschaftssteuerung, die damit verbundenen Sozialleistungen des Staates und letztlich die Machtvertikale in einem Prozess von Wirtschaftsreformen verloren gehen könnten. Während die Europäische Union und andere westliche Geber auf Än-derungen drängen, um die Wirtschaft lang-fristig zu stabilisieren, scheint die Volksre-publik China in dieser Situation für die belarussische Staatsführung wie ein „weißer Rit-ter“. Präsident Alexander Lukaschenko hat mehrfach gelobt, dass er es sehr schätze, dass China für die Zusammenarbeit mit Belarus keine Vorbedingungen stelle¹⁸. Dies mag zutreffen. Die Kehrseite ist jedoch, dass Peking nach stabilen Absatzmärkten für seine Produkte und politisch wenig am-bitiose Partner zur Stärkung seiner Export-routen sucht.

China als Vorbild ... unerreichbar

In seinen Reden und Interviews hat der belarussische Präsident in der Vergangen-heit wiederholt betont, dass er sich in seiner Politik an Chinas Staats- und Wirtschafts-modell orientiere. Nach seiner Auffassung werde hier das alte System nicht zerstört, solange das Neue nicht aufgebaut sei. Ohne weiteres wird dieser Weg jedoch nicht ko-piert. Vielmehr sind mit der Übernahme der chinesischen Reformverfahren in Belarus offensichtlich Schwierigkeiten entstanden. Lukaschenko, der die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in China nach seinen Angaben aufmerksam studiert habe¹⁹, gab

in seiner jüngsten Rede am 30. September 2016 an der Universität in Peking zu, dass das Befruchten der belarussischen Wirt-schaftsrealität mit chinesischen Erfahrungen misslungen sei: Minsk müsse „nun China um neue Technologien in vielen Bereichen bitten“, während vor 25 Jahren „Belarus der Volksrepublik China in vielen Bereichen überlegen gewesen war“, erklärte das belarussische Staatsoberhaupt.²⁰ Vor allem am technologischen Umbruch in Richtung marktorientierter Massenprodukte für den Weltmarkt, IT-basierter Modernisierung der Industrie und der direkten Nutzung von Hochtechnologien für die Güterproduktion mangelt es bislang noch im Land.

Kredite anstelle von Investitionen

Während Belarus schon immer in besonde-rem Maße an Direktinvestitionen aus China interessiert war²¹, sind die bestehenden Da-ten hier eher ernüchternd: Die direkten chi-nesischen Investitionen beliefen sich mit Stand Anfang 2014 laut Angaben des dama-ligen belarussischen Premiers Michail Mias-nikowitsch auf bescheidene knapp 200 Milli-onen US-Dollar.²² Seitdem hat sich die In-vestitionszusammenarbeit kaum zugunsten Minsks verbessert. Die direkten Nettoinves-titionen aus China in Belarus betragen 2015 und 2016 je circa 36 Millionen US-Dollar.²³ Projekte, in denen chinesische Investoren ein echtes unternehmerisches Risiko in Belarus eingehen, sind trotz einiger Leucht-turmprojekte praktisch an einer Hand abzu-zählen.²⁴ Stattdessen haben die chinesische Regierung und führende chinesische Banken bereits Ende 2009 eine Kreditlinie von 15 Milliarden US-Dollar für Minsk eröffnet. 2015 wurden weitere chinesische Kreditzu-sagen für insgesamt sieben Milliarden US-Dollar auf der Regierungsebene vereinbart, nach dem vorletzten Besuch von Luka-schenko in China im September 2016 — nochmals elf Milliarden US-Dollar. Teilweise wird durch diese Kredite die Transport- und Energieinfrastruktur modernisiert. Mit den strukturellen Projekten werden die verein-barten chinesischen Kreditlinien aber nur etwa zur Hälfte ausgeschöpft. Für die ande-re Hälfte finden sich bislang einfach nicht viele kommerzielle Projekte, die selbst bei den günstigen Kreditkonditionen unter den

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

jetzigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen rentabel wären. Hinzu kommt, dass die chinesischen Kredite in der Regel an die Lieferungen von chinesischen Ausrüstungen und Dienstleistungen gebunden sind, deren Qualität und Konkurrenzvorteile langfristig gesehen nicht immer überzeugend sein können. Im Gegensatz hierzu sind die Bedingungen für chinesische Gläubiger in Belarus fast risikofrei: Vertragspartner für die Kredite sind entweder direkt belarussische Regierungsstellen oder belarussische (Staats-) Unternehmen unter Gewährung von Regierungsgarantien.

Wie verwunderlich dies angesichts der oben beschriebenen Rahmenbedingungen auch klingen mag, bietet doch gerade das anspruchsvolle chinesische Projekt der neuen Seidenstraße (BRI) – falls realisiert – Belarus grundsätzlich eine Chance, der Falle der immer neuen Kreditaufnahmen von China zu entkommen und seine Wirtschaft in die regionale und internationale Kooperation besser zu integrieren. Vor allem in den letzten Monaten bemüht sich die belarussische Außenpolitik hierzu um den Abbau der Grenzen zwischen der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) und der Europäischen Union. Unter bestimmten Bedingungen könnte das Projekt der Seidenstraße langfristig durchaus zum Wegbereiter engerer wirtschaftlicher Beziehungen zwischen der EAWU und der EU werden. Hierbei könnte Belarus eine Schnittstellenfunktion einnehmen. Auch Moskau scheint dies zu unterstützen, da es sich Chancen für eine verstärkte Integration und Annäherung innerhalb der wirtschaftlich sehr heterogenen EAWU verspricht. Ebenso sind einige mittel- und osteuropäische EU-Mitgliedstaaten sowie Beitrittskandidaten der EU in besonderer Weise an dem chinesischen Riesenprojekt interessiert, wovon nicht zuletzt bereits sechs durchgeführte Gipfeltreffen von Regierungschefs mittel- und osteuropäischer Länder und China zeugen. An dem sogenannten 16+1 Format nimmt Minsk zwischenzeitlich als Beobachter teil²⁵, zuletzt im November 2017. Inwieweit es an den möglichen wirtschaftlichen Impulsen für die MOE-Region, zu der Belarus trotz seiner Einbindung in die EAWU ohne Zweifel geographisch zugehört, teilhaben kann, wird

durch das künftige Ausmaß der Integration des Landes in den Wirtschaftsgürtel der neuen Seidenstraße einerseits und durch bessere Beziehungen zur EU andererseits mitbestimmt. In Minsk läuft dieses Konzept unter der Bezeichnung „Integration der Integrationen“.

Vorzeigeprojekt Freihandelszone

Abgesehen von derzeit großen grundsätzlichen Hinderungsgründen zur Umsetzung des Konzepts der „Integration der Integrationen“ bestehen für Minsk gleichzeitig eine Reihe praktischer aktueller Probleme, seinen wirtschaftlichen Platz in der internationalen Arena zu finden. Dies zeigt das ambitionierte chinesisch-belarussische Projekt des Industrieparks „Großer Stein“. Dieser wurde 2010 zur Ansiedlung von Hightech-Unternehmen aus China ins Leben gerufen. Ursprünglich rechnete die belarussische Regierung mit einer massenhaften Ansiedlung von chinesischen Hightech-Unternehmen. Annahme war, dass diese den Park als Sprungbrett für den Einstieg auf den EU-Markt nutzen und einen Exportumfang in Höhe von 50 Milliarden US-Dollar jährlich gewährleisten würden.²⁶ Minsk hoffte auf stimulierende Wirkungen der chinesischen Hochtechnologien auf die belarussische Industrie. Wider Erwarten konnte Belarus jedoch bis heute trotz großzügigen steuerlichen Vergünstigungen noch keine hochtechnologischen Produktionen aus China in den Park anlocken. Unter den 13 bis Juni 2017 angemeldeten Residenten des Parks ist bislang kein einziges hochtechnologisches Top-Unternehmen anzutreffen.²⁷ Die bisherigen Argumente der belarussischen Seite für die Attraktivität des Parks greifen offenbar zu wenig. So kann der Park kaum seine angedachte Rolle als Sprungbrett für chinesische Unternehmen in die EU realisieren. Schließlich können diese Unternehmen auch ohne Standort in Belarus und in nur 200 Kilometer Entfernung direkt in der Europäischen Union investieren und produzieren. Hier herrschende WTO-konforme Regelungen und stabilere Rechtslagen sind für die meisten Unternehmen immer noch wichtiger als Steuerbefreiungen. Nicht umsonst platzierte der chinesische Computer- und Smartphone-Hersteller Lenovo seine Pro-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

duktion nicht im supergünstigen belarussisch-chinesischen Industriepark, sondern in dem teureren, dafür aber rechtlich stabiler bewerteten Ungarn. Mit Blick nach Osten ist andererseits Kasachstan für China offensichtlich günstiger als Belarus, sowohl hinsichtlich des Geschäftsklimas als auch in logistischer Hinsicht. Dies wird unter anderem durch den Umfang der chinesischen Direktinvestitionen in Kasachstan belegt: 21 Milliarden US-Dollar bzw. 82 Prozent der chinesischen Direktinvestitionen in der EAWU entfallen ausschließlich auf Kasachstan.²⁸ Es erscheint vor diesem Hintergrund insgesamt fraglich, welchen Mehrwert Belarus für China mit seiner konkreten Lage und mit seinen bisherigen Ansätzen grundsätzlich tatsächlich bieten kann.

Auch die auf den ersten Blick sehr großzügigen Vergünstigungen im belarussischen Park sind im regionalen Vergleich nicht einzigartig und werden von mehreren konkurrierenden Parks im benachbarten Russland überboten, das ebenfalls EAWU-Mitglied ist. Die Bezeichnung des belarussischen Parks als potenzielle „Perle im Wirtschaftsgürtel der neuen Seidenstraße“ durch den Vorsitzenden der Volksrepublik China Xi Jinping während seines Besuchs in Belarus im Mai 2015²⁹ konnte an dieser Situation nichts ändern: Anstelle von Hightech-Unternehmen siedelte sich bisher de facto nur ein staatlicher chinesischer Logistikkonzern an. Auch das bisher einzige deutsche Unternehmen, das sich nach Medienberichten im Park niederlassen will, kommt aus der Logistikbranche und betrachtet den Park nach Berichten vor allem als einen gut geeigneten Umschlagplatz.³⁰ Bei weiteren zwölf Residenten handelt es sich immer noch um Absichtserklärungen. Selbst ein Ende Dezember 2016 begründeter und mit 20 Millionen US-Dollar dotierter belarussisch-chinesischer Fonds für Venture-Investitionen konnte bisher zur Steigerung des Anteils von hochtechnologischen innovativen Unternehmen im Park nicht sichtbar beitragen.³¹

Die angesprochenen großzügigen Vergünstigungen sind zudem für die angesiedelten Unternehmen mit dem Risiko behaftet, dass die im Park produzierten Waren aufgrund

verschiedener bestehender oder drohender Antidumpingmaßnahmen auf den Außenmärkten Absatzrisiken aufweisen. Außerdem kann bislang nicht davon die Rede sein, dass es in der Eurasischen Wirtschaftsunion einen echten Freihandel gibt. Hinzu kommt, dass die Parkresidenten für die einheimischen belarussischen Unternehmen außerhalb des Parks eine zusätzliche harte Konkurrenz darstellen können: Steuerbefreit und direkt an China angebunden könnten sie die belarussischen Staatsunternehmen, die auch vielfältige soziale Rollen im Land übernehmen, grundsätzlich empfindlich beeinträchtigen.

Ob es Belarus gelingt, sich künftig als bedeutsamer Standort an der neuen Seidenstraße zu positionieren, hängt folglich weniger von seiner Infrastruktur und von Vorzeigeprojekten als von einem vernünftigen Investitionsklima mit international attraktiven Standortbedingungen ab, darunter zentral einer höheren Rechtssicherheit für Investitionen. Einzelne Positivbeispiele gerade von chinesischen Unternehmen gibt es jedoch trotz allem: Beispielsweise ein Joint Venture zwischen dem belarussischen Unternehmen Horizont und der chinesischen Midea Group. Auch das von der belarussischen Führung viel gelobte belarussisch-chinesische Joint Venture „BelGee“, ein Automobilhersteller, könnte durchaus ein Erfolgsmodell werden. Erfolgreich ist zudem bereits heute ein Produkt der Zusammenarbeit der Verteidigungsindustrien beider Länder: Sie stellen seit 2015 das Raketenwerfersystem „Polonez“ her.

Sicherheitspolitik

Die militärische Kooperation zeigt sich derzeit insgesamt als einer der wohl aussichtsreichsten Bereiche in den Beziehungen zwischen Peking und Minsk. Es geht hier sowohl um direkte Lieferungen von militärischen Ausrüstungen³², als auch um gemeinsame Entwicklungen, wie im Fall des Raketenwerfersystems „Polonez“. Um die Zusammenarbeit im Hightech-Bereich geht es auch bei gemeinsamen Projekten des Staatlichen Komitees für Verteidigungsindustrie von Belarus und der Chinesischen Gesellschaft für Luft- und Raumfahrtforschung

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

und Technologie (CASC).³³ Ein entsprechendes Kooperationsabkommen, das eine bereits bestehende Kooperation stärken soll, wurde während des Besuchs Lukaschenkos in China im September 2016 unterzeichnet. Im September 2017 diskutierte das belarussische Staatliche Komitee für Verteidigungsindustrie weitere gemeinsame Projekte im Verteidigungsbereich mit dem chinesischen Zentralen Militärtrat.³⁴

Durch die geplante Schaffung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Terror-Bekämpfung wird sich parallel nach aller Voraussicht auch die bereits bestehende Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und auch bei der Bekämpfung der internationalen Kriminalität und der Cyberkriminalität³⁵ verfestigen. Bereits 2015 übten Fallschirmjägertruppen aus Belarus und China gemeinsame Terrorismusbekämpfung.³⁶ Im Juli 2017 fanden die ersten gemeinsamen polizeilichen Anti-Terror-Übungen der beiden Staaten unter der Bezeichnung „*United Shield-2017*“ statt.³⁷ Jede Bewertung dieser Prozesse durch die internationale Gemeinschaft sollte unter anderem im Blick behalten, dass für die Begriffe Terror, internationale Kriminalität und Cyberkriminalität von diesen Staaten in der Regel keine klaren Definitionen gegeben werden und sich diese grundsätzlich auch immer auf innere politische Prozesse beziehen können.

Ansätze für Deutschland und die Europäische Union

Das wirtschaftliche Vorstoßen der Volksrepublik China entlang der Seidenstraße in Richtung EU und der ungebrochene Willen Minsk nach einer stärkeren Rolle von China erfordern für Belarus bessere Wirtschaftsbeziehungen mit der Europäischen Union, damit Belarus Standortvorteile realisieren kann. Angesichts dessen lässt der Westen bislang ein grundsätzliches Konzept missen, wie mit China und den Ländern, auf die es entlang der Seidenstraße zunehmend Einfluss nimmt, künftig umgegangen werden soll. Aus Anlass eines Gesprächs mit Staatspräsident Xi Jinping im Juli 2017 hat Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel zwar betont, dass Deutschland das chinesische Projekt der Seidenstraße mit Blick auf eine

bessere Interkonnektivität unterstütze. Gerade mit Blick auf Belarus zeigt sich aber, dass die Seidenstraße auch die bi- und multilateralen Beziehungen der Europäischen Union zu den Staaten entlang der Seidenstraße berührt und Staaten wie Belarus gerade aktuell ihre Rolle und ihre Perspektiven suchen. Mit der EU als wesentlichem Endpunkt der Seidenstraße wäre es wenig strategisch, es ohne vertiefte Dialoge vor allem Minsk selbst zu überlassen, wie es seine künftige Brückenfunktion zwischen der EU und China nutzen will. Ein hochrangiger und strukturierter Austausch dazu fehlt jedenfalls und die bisherigen Ansätze der EU konzentrieren sich gegenwärtig vor allem auf die Östliche Partnerschaft, in der Belarus der noch am geringsten teilnehmende Staat ist. Mit der Europäischen Union besteht bislang weder ein rechtlicher bilateraler Grundlagenvertrag, noch stehen weitreichende Ergebnisse analog zu Armenien oder Kasachstan in Aussicht, geschweige denn der mit Georgien und der Ukraine bestehende Annäherungsprozess auf Basis eines vertraglichen Assoziierungsabkommens. Ein Lamentieren über einen möglichen stärkeren Einfluss Chinas auf die Nachbarstaaten der EU — darunter Belarus — kann jedenfalls gestaltend-strategische Politikansätze nicht ersetzen.

Es ist vor diesem Hintergrund an der Zeit, dass die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten gegenüber Minsk konsequenter dem in der *EU-Global-Strategy* entwickelten Ansatz des *Principled pragmatism*³⁸ folgen und stärker als bisher die zu erwartende künftige Rolle der Republik Belarus in den Blick nehmen. Einige innenpolitische Verbesserungen in Belarus in den letzten Jahren — ein nationaler Plan für Menschenrechte, die Zulassung einer parteiähnlichen Nichtregierungsorganisation, ein sich entwickelnder Dialog zwischen Regierung und Opposition, oppositionelle Abgeordnete im Parlament und das erklärte Ziel der Regierung für weitere Reformen — können Anlass für Überlegungen sein, Belarus noch stärker in einen prominenteren, substanzielleren und systematischen Austausch mit dem Westen einzubeziehen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

In einer der Nachbarschaft und der Bedeutung des Landes gerecht werdenden Zusammenarbeit kann die künftige Rolle der Republik Belarus an der Schnittstelle zwischen dem eurasischen, asiatischen und europäischen Markt herausgearbeitet und dabei immer wieder auf notwendige Grundlagenvoraussetzungen hingewiesen werden: Dass nämlich Belarus in eigenem Interesse dringend marktfähigere Standortvorteile entwickelt, zumindest schrittweise. Zu diesen Standortvorteilen zählt nach internationalem Standard auch eine liberalere Ordnung im Innern. Die Östliche Partnerschaft der Europäischen Union kann in einem stärker länderspezifischen Ansatz hierzu deutlicher als Instrument für den Dialog und die innerbelarussische Modernisierung genutzt werden. Zentral sind dabei konkrete wirtschaftliche Unterstützungen, wie es die Östliche Partnerschaft in Ansätzen bereits leistet.

Mitarbeit: *Laura Tatarélytė.*

¹ Belarus.by: *Zoomlion to build utility vehicles equipment factory in China-Belarus industrial park.* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/CJzrPH>, abgerufen am 06.11.2017.

² Botschaft der Republik Belarus in China: *O kreditno-investicionnom sotrudnichestve Belarusi i Kitaja.* Online abrufbar unter: <http://china.mfa.gov.by/ru/invest/>, abgerufen am 06.11.2017.

³ Außenministerium der Republik Belarus: *Foreign Trade of Belarus in January-June 2017.* Online abrufbar unter: http://mfa.gov.by/en/foreign_trade/, abgerufen am 06.11.2017.

⁴ Außenministerium der Republik Belarus: *Vneshnyya trgovlya Belarusi v pervom polugodii 2017 g.*

⁵ The Observatory of Economic Complexity: Belarus country profile. Online abrufbar unter <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/blr/#Exports>, abgerufen am 06.11.2017.

⁶ BELTA: *Osnovnye socialno-ekonomicheskie pokazateli Belarusi v yanvare-sentyabre 2017 goda.* Online abrufbar unter: goo.gl/pXz8Ss, abgerufen am 06.11.2017.

⁷ Thinktanks.by: *Sovmin Belarusi poruchil uvelichit' eksport v ES za tri goda na 700 mln dollarov.* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/ba9L8V>, abgerufen am 06.11.2017.

⁸ BELTA: *Cifrovizatsiya belorusskoy ekonomiki budet pribavlyat' ежегодно 1% k VVP - Matyushevskiy.* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/yPY5gE>, abgerufen am 06.11.2017.

⁹ BELTA: *Matyushevskiy: dokumenty po razvitiyu predprinimatel'stva dolzhny kardinal'no poenyat' biznes-sredu.* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/P74SUK>, abgerufen am 06.11.2017.

¹⁰ BELAPAN: *Belstat: Fakhticheskaya bezrabotitsa v 2016 godu sostavila 5,8%.* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/4dhDZc>, abgerufen am 06.11.2017.

¹¹ Navyni.by: *Gosdolg Belarusi dostig istoricheskogo maksimuma.* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/gicfP1>, abgerufen am 06.11.2017.

¹² Zautra.by: *Chto nuzhno sdelat' dlya povysheniya kreditnogo reytinga Belarusi?* Online abrufbar unter: <https://goo.gl/fYoT6x>, abgerufen am 06.11.2017.

¹³ Navyni.by: *Komu i skolyko dolzhna Belarus' v 2017 godu.* Online abrufbar unter <https://goo.gl/GwsafU>, abgerufen am 06.11.2017.

¹⁴ BELAPAN: *Vneshniy gosdolg Belarusi vyros s nachala goda na 2 mlrd dollarov.* Online abrufbar unter <https://goo.gl/ny1qhK>, abgerufen am 06.11.2017.

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

¹⁵ REUTERS: *Белоруссия разместила евробонды на \$1,4 млрд - источник*. Online abrufbar unter <https://goo.gl/81pDVe>, abgerufen am 06.11.2017.

¹⁶ Kastyŭchnicki Economic Forum: *Reforms in Belarus after the cancelled IMF program: Totem and taboo*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/Lk9NRW>, abgerufen am 06.11.2017.

¹⁷ Botschaft des Staatspräsidenten der Republik Belarus an die Mitglieder des Parlaments der 5. und 6. Legislaturperiode am 7.10.2016. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/z6Ki12>, abgerufen am 06.11.2017.

¹⁸ Interview von A. Lukaschenko für das Chinesische Zentrale Fernsehen am 4. Mai 2015. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/FcNP1Z>, Rede an der Universität in Peking am 30.09.2016. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/uYQ8eT>, abgerufen am 06.11.2017.

¹⁹ Tut.by: *"Еще до президентства я понял: будущее нашей планеты за Китаем". Завершается визит Лукашенко в КНР"*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/6bpzHC>, abgerufen am 06.11.2017.

²⁰ Absatz 2 in der Rede von A. Lukaschenko vor Studenten an der Universität Peking. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/QGhz4j>, abgerufen am 06.11.2017.

²¹ Народная Воля: *Начинается визит Александра Лукашенко в Китай*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/kifHt3>, abgerufen am 06.11.2017.

²² Наше Мнение: *Минск заждался ПИИ из Китая*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/Ur2yAf>, abgerufen am 06.11.2017.

²³ Botschaft der Republik Belarus in China: *О кредитно-инвестиционном сотрудничестве Беларуси и Китая*. Online

abrufbar unter: <http://china.mfa.gov.by/ru/invest/>, abgerufen am 06.11.2017.

²⁴ Botschaft der Republik Belarus in China: *О кредитно-инвестиционном сотрудничестве Беларуси и Китая*. Online abrufbar unter: <http://china.mfa.gov.by/ru/invest/>, abgerufen am 06.11.2017.

²⁵ BELTA: *Кобяков: Беларусь заинтересована участвовать в мероприятиях формата "16+1" в качестве наблюдателя*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/2Sa8iM>, abgerufen am 06.11.2017.

²⁶ Nasha Niva: *Китайским индустриальным парком под Смоленичами заинтересовалась Financial Times*. Online abrufbar unter: <https://nn.by/?c=ar&i=113014&lang=ru>, abgerufen am 06.11.2017.

²⁷ Ej.by: *Белорусский бизнес оживает? Кто растет вопреки кризису*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/PpYo82>; BELTA: *Special report: One day in the China-Belarus industrial park Great Stone*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/yJz3ut>, abgerufen am 06.11.2017.

²⁸ EABR: *Потянем за шёлковые нити*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/TSnGKy>, abgerufen am 10.11.2017.

²⁹ Generalkonsulat der Volksrepublik China in St. Petersburg: *Си Цзиньпин провел переговоры с президентом Беларуси Александром Лукашенко*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/G6LDKX>, abgerufen am 27.11.2017.

³⁰ BELTA: *Special report: One day in the China-Belarus industrial park Great Stone*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/yJz3ut>, abgerufen am 06.11.2017.

³¹ BELTA: *Беларусь и Китай создают фонд венчурных инвестиций с первоначальным*

BELARUS

DR. WOLFGANG SENDER

Dezember 2017

www.kas.de/belarus

объемом \$20 млн. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/v584E6>, abgerufen am 06.11.2017.

<https://goo.gl/MQWrvP>, abgerufen am 06.11.2017.

³² Verteidigungsministerium der Republik Belarus: *Belarusian Armed Forces to Receive New Armored Vehicles*. Online abrufbar unter: <http://www.mil.by/en/news/65056/>, abgerufen am 06.11.2017.

³³ BELTA: Беларусь и Китай заключили пакет соглашений и меморандумов о сотрудничестве в разных сферах. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/qRRWck>, abgerufen am 06.11.2017.

³⁴ Das belarussische Staatliche Komitee für Verteidigungsindustrie: *В Минске состоялось первое заседание совместной рабочей группы Белорусско-Китайского координационного комитета по сотрудничеству в области вооружений и военной техники*. Online abrufbar unter: http://www.vpk.gov.by/news/comm_news/6069/, abgerufen am 06.11.2017.

³⁵ Global times: *China, Belarus to cooperate on security issues under Belt and Road*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/r2JLMB>; BELTA: *Беларусь готова расширять прагматичное сотрудничество с Китаем в области правоисполнения и безопасности - Зась*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/i8VCeG>, abgerufen am 06.11.2017.

³⁶ BELAPAN: *Под Брестом начинаются белорусско-китайские антитеррористические учения*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/jszXKw>, abgerufen am 06.11.2017.

³⁷ China Military Online: *China, Belarus launch United Shield-2017 joint anti-terrorism drill*. Online abrufbar unter: <https://goo.gl/k8Kon1>, abgerufen am 06.11.2017.

³⁸ Eine Globale Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union. Online abrufbar unter: