

POSITIONSPAPIER

Chinas Belt & Road-Initiative

Chance und Herausforderung für deutsche Unternehmen in Osteuropa

Oa
ev

Herausgeber:
Ost-Ausschuss – Osteuropaverein der Deutschen Wirtschaft e.V.

Vorsitzender:
Dr. Wolfgang Büchele

Geschäftsführer:
Michael Harms

Redaktion:
Dr. Martin Hoffmann, Andreas Metz

Redaktionsschluss:
September 2019

Kontakt:
Breite Straße 29
10178 Berlin
Tel: +49 (0)30 206167-120
E-Mail: oaoev@bdi.eu
Twitter: @OstAusschuss
www.oaoev.de

Zusammenfassung

Die Belt-and-Road-Initiative (BRI) Chinas wird von den deutschen Unternehmen in Osteuropa überwiegend als pragmatische, wirtschaftspolitische Maßnahme zur Entwicklung Chinas und seiner verschiedenen Provinzen gesehen. Dies geht einher mit Chancen für die Entwicklung der beteiligten Länder. Deutsche Unternehmen sind außer im Finanzbereich bisher nicht oder nur in sehr geringem Maße in BRI-Projekte involviert.

Risiken sind die mit BRI-Maßnahmen verbundene wachsende Dominanz Chinas in der Region durch die Besetzung von Knotenpunkten in Zentralasien und Osteuropa sowie eine mögliche Überschuldung einzelner Länder durch BRI-Projekte. Die BRI wird trotz der Forderungen aus beteiligten Ländern nach stärkerer Mitsprache langfristig ein chinesisches Projekt bleiben, möglicherweise mit geringerem Tempo und Umfang.

Die EU sollte deshalb eine Doppelstrategie verfolgen und einerseits eine aktive und selbstbewusste Position zur BRI einnehmen, indem sie eigene Konnektivitätsprojekte vorantreibt, eigene, maßgeschneiderte Finanzierungsangebote entwickelt und auf die Einhaltung internationaler Regeln und Normen bei der Umsetzung von Projekten drängt. Gleichzeitig sollte die EU im engen Dialog mit China gemeinsame Projektstandards vereinbaren und die Beteiligung an BRI-Projekten anbieten und einfordern. Dringend notwendig ist eine aktiverere Unterstützung von europäischen Unternehmen, die sich an BRI-Projekten beteiligen wollen. Sehr ausgeprägt ist von Unternehmensseite der Wunsch nach mehr Informationen über BRI. Dazu werden von China und den beteiligten Ländern eine offenere Kommunikation und transparentere Verfahren erwartet.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	3
1. Die BRI und ihre Auswirkungen auf die Regionen des OAOEV	5
I. BRI-Regionen im Detail.....	7
a). Kooperation mit Zentralasien	7
b). 16+1 – Kooperation mit Mittelost- und Südosteuropa	7
c). Südkaukasus und Belarus	8
II. Bewertung der BRI-Projekte in den Ländern/Regionen des OAOEV	9
2. Einschätzungen deutscher Unternehmen	12
3. Handlungsempfehlungen.....	14
a). Empfehlungen an die EU	14
b). Empfehlungen an die Bundesregierung	16
c). Empfehlungen der Unternehmen an die Wirtschaftsverbände.....	16
Über den Herausgeber	18

1. Die BRI und ihre Auswirkungen auf die Regionen des OAOEV

China ist mittlerweile globale Wirtschafts-, Militär- und Tech-Supermacht und der wichtigste Handelspartner Deutschlands. Chinesische Unternehmen konkurrieren mit deutschen Unternehmen in fast allen Branchen und auf fast allen Märkten. Auch stellt die Andersartigkeit des chinesischen Systems unsere westlich geprägten Systeme und Denkmuster auf die Probe.

In der deutschen Industrie herrscht mittlerweile ein breiter Konsens darüber, dass wir uns als offene Marktwirtschaft grundsätzlich auf einen langfristigen Systemwettbewerb mit Chinas Staatskapitalismus einstellen müssen (s. BDI-Positionspapier zu China¹).

Spätestens seitdem der chinesische Präsident auf dem 19. Parteitag der KP im Oktober 2017 den Beginn einer neuen Ära für den „Sozialismus chinesischer Prägung“ eingeläutet hat, dreht sich die China-Debatte in der deutschen Industrie nicht mehr so sehr um Einzelthemen im Bereich Marktzugang und Gleichbehandlung, sondern zunehmend um die systemische Herausforderung, vor die uns China stellt. Das Land entwickelt sich nicht mehr in Richtung Marktwirtschaft und Offenheit, sondern ist dabei, sein eigenes staatskapitalistisches Modell zu verwirklichen. Weil China gleichzeitig immer mehr zu einer globalen Gestaltungsmacht wird, hat diese neue Ära für die deutsche Wirtschaft eine Bedeutung weit über Chinas eigene Grenzen und Märkte hinaus.

Die Belt-and-Road-Initiative (BRI) ist ein Kernbestandteil dieser Herausforderung durch die Wirtschaftspolitik Chinas. Die BRI (andere Bezeichnungen sind „One-Belt-one-Road“ [OBOR] und „Neue Seidenstraße“) wurde im Jahr 2013 als Rahmenstrategie zur „Wiederbelebung“ der alten Seidenstraße durch den chinesischen Staatspräsidenten Xi Jinping ausgerufen und besteht aus einer Vielzahl unterschiedlichster Infrastrukturmaßnahmen und Investitionsvorhaben vorrangig in Asien, aber auch in Europa und Afrika. Bislang handelt es sich um realisierte bzw. in Planung befindliche Projekte und chinesische Beteiligungen in mindestens 60 Staaten, mit steigender Tendenz. Über die anfängliche geographische Konzentration auf die Nachbarregionen Chinas ist das Konzept BRI längst hinausgewachsen. Inzwischen muss von einer globalen Strategie zur Stärkung des chinesischen Einflusses auf die Weltwirtschaft gesprochen werden. Der Handel entlang der Seidenstraße könnte bald knapp 40 Prozent des gesamten Welthandels umfassen, wobei ein Großteil auf den Seeweg entfällt.

Die BRI unterteilt sich im Wesentlichen auf zwei Komponenten:

- „Silk Road Economic Belt“ (SREB): Seidenstraßen-Wirtschaftsgürtel entlang von Straßen- und Schienenkorridoren
- „Maritime Silk Road“: Seewegkorridore und dazugehörige Hafenanlagen

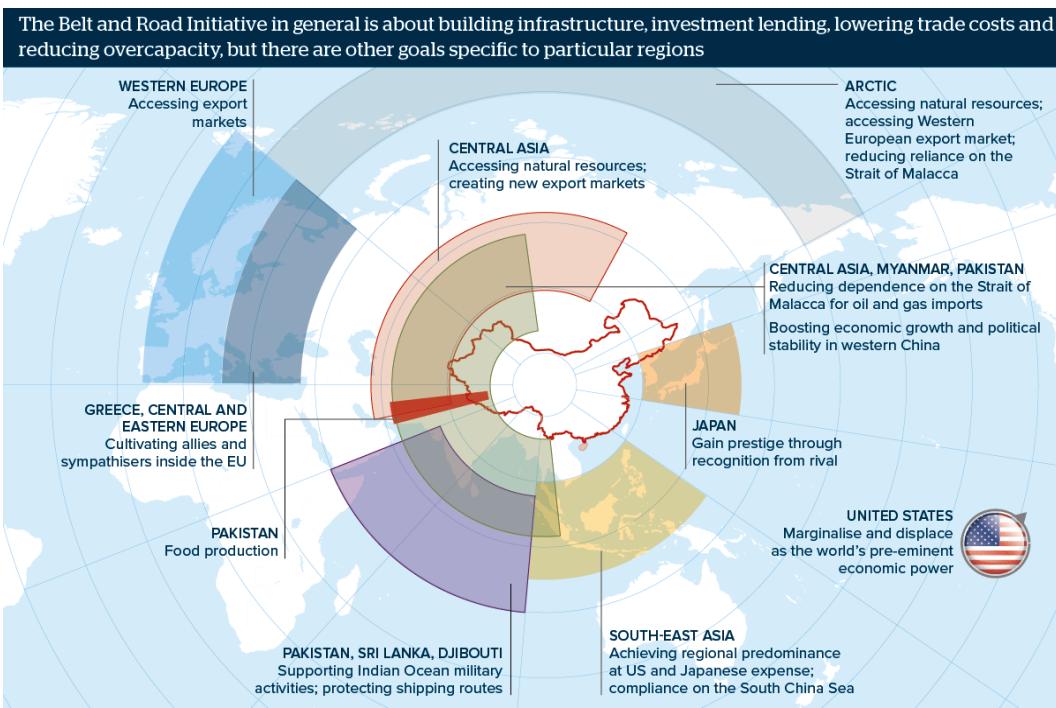
Daneben umfasst die BRI auch Flugtransport, Energiesysteme sowie Informations- und Kommunikationsnetze. Letztere sind allerdings derzeit erst in Ansätzen relevant.

Die BRI ist gleichzeitig und vorrangig ein Programm für die Bewältigung wirtschaftlicher und innenpolitischer Herausforderungen Chinas. Dazu gehört die Transformation der chinesischen Wirtschaft vom „low cost model“ (Made in China) zum Mehrwertproduktionsmodell (Created by China). BRI erweitert und diversifiziert die Handelswege und sichert so den Rohstoffbezug

¹ <https://bdi.eu/media/publikationen/#/publikation/news/china-partner-und-systemischer-wettbewerber/>

Chinas und den Absatz von Produktion und Überproduktion. Gleichzeitig ist das Programm eine Manifestation von Chinas „soft power“.

Einen Überblick über die unterschiedlichen Ziele der BRI in verschiedenen Regionen der Welt demonstriert die folgende Abbildung:



Quelle: <https://dailybrief.oxan.com/Analysis/GA241080/Belt-and-Roads-purposes-differ-in-different-regions>

Der Wert der bisher geplanten Seidenstraßenprojekte liegt bei insgesamt rund 900 Milliarden US-Dollar.

In den Jahren 2013-2017 investierten chinesische Banken und Firmen im Wert von über 285 Milliarden US-Dollar in BRI-Länder². Flankierend erfolgte eine Intensivierung der Handelsbeziehungen durch Freihandelsabkommen, den Aufbau von Sonderwirtschaftszonen und vereinfachte Zollabfertigungsprozesse.

Hauptfinanzierungsquellen für BRI-Projekte sind:

- chinesische Entwicklungsbanken (China Export-Import Bank; China Development Bank);
- die Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB, 2016 von 57 Mitgliedsstaaten mit einem Kapital von 100 Milliarden US-Dollar gegründet; Deutschland ist vierthöchster Anteilseigner);
- der chinesische Seidenstraßenfonds (ca. 55 Milliarden US-Dollar);
- die New Development Bank (initiiert von Brasilien, Russland, Indien, China und Südafrika, 100 Milliarden US-Dollar).

Praktisch in allen 29 Länder des Ost-Ausschuss-Osteuropavereins der Deutschen Wirtschaft (OAOEV) sind BRI-Projekte zu finden. Besondere Schwerpunkte liegen in den Ländern Zentralasiens, Südosteuropa, sowie im Südkaukasus und in Belarus.

² Siehe Studie: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) Was der Westen entlang Chinas neuer Seidenstraße investiert, Ein Vergleich westlicher und chinesischer Finanzströme, 1. Auflage 2019

Bei der BRI klafft allerdings eine Lücke zwischen Projektankündigungen und Erwartungen einerseits und real umgesetzten Maßnahmen und teilweise enttäuschenden Ergebnissen für die Partnerländer andererseits auf. In jüngster Zeit erfolgt deshalb eine Neubewertung vieler BRI-Projekte hinsichtlich ihrer Wirtschaftlichkeit und nachhaltigen Finanzierbarkeit, sowohl durch die Partnerländer der BRI, als auch durch China selbst.

I. BRI-Regionen im Detail

a) Kooperation mit Zentralasien

China ist (abgesehen von internationalen Finanzinstitutionen) der mit Abstand größte internationale Einzelinvestor von Infrastrukturprojekten in Zentralasien. Dies gilt insbesondere für „Non-Investment-Grade“-Länder.

Rund 50 Milliarden US-Dollar hat China in Zentralasien bereits für Infrastrukturprojekte bereitgestellt (im Nichtöl-Bereich). Schwerpunktländer sind die Nachbarländer Kasachstan, Tadschikistan und Kirgisien. Allein mit Kasachstan sind bislang 51 Investitionsprojekte mit einem Volumen von über 27 Milliarden US-Dollar vereinbart worden (darunter der Hafen von Lianyungang, der Trockenhafen Khorgos, der Hafen Aktau, der 900 Kilometer lange Eisenbahnkorridor Kasachstan-Turkmenistan-Iran bis zum Hafen Bandar Abbas sowie der internationale Transitkorridor Westeuropa – Ostchina).

Für die Länder Zentralasiens bedeuten die BRI-Projekte eine Lösung aus der traditionellen Infrastruktur- und insgesamt wirtschaftlichen Abhängigkeit von Russland. Außerdem besteht ein „Vorteil“ chinesischer Investoren auch darin, dass deren Kredite, anders als die westlicher und internationaler Geber, „free of political conditionality“ vergeben werden.

In Kasachstan ergänzt die BRI nationale Infrastrukturprogramme („Nurly Zhol“) auf weitgehend gleichberechtigter Grundlage (z.B. liegen 51 Prozent der Anteile am Binnenhafen Khorgos in kasachischer Hand und 49 Prozent in chinesischer; im Hafenterminal Lianyungang in China umgekehrt 49 Prozent bei kasachischen und 51 Prozent bei chinesischen Unternehmen.)

b) 16+1 – Kooperation mit Mittelost- und Südosteuropa

Die chinesischen Aktivitäten in MOE und SOE sind seit 2012 im Format „16+1“ zusammengefasst (11 EU-Mitgliedsstaaten und 5 Länder des Westbalkan sowie China)³. Das „16+1“-Format gewährleistet einen häufigen und direkten Kontakt politischer Entscheidungsträger zu BRI-Projekten. So traf beispielsweise der kroatische Premierminister Andrej Plenković nach eigener Aussage seit seinem Amtsantritt bis Anfang 2019 allein sechs Mal bilateral mit dem chinesischen Präsidenten oder Premierminister zusammen.

Das Hauptaugenmerk der BRI in der Region liegt auf dem Transport- und Energieinfrastrukturbereich, in dem die Länder in MOE und SOE erheblichen Bedarf haben.

Fast zwei Drittel der geplanten Projektkosten entfallen auf die drei Länder Serbien, Bosnien-Herzegowina und Ungarn, fast die Hälfte der Mittel fließt in Transport- und Energieprojekte. Das Hauptprojekt ist die Eisenbahnverbindung Budapest – Belgrad zur schnelleren logistischen Verbindung des (in chinesischem Besitz befindlichen) Hafens Piräus mit Zentraleuropa.

³ Auf dem „16+1“-Gipfeltreffen im April 2019 in Dubrovnik hat sich Griechenland dieser Initiative als 17. Land angeschlossen.

Auch die EU engagiert sich finanziell in der Region, konzentriert sich dort jedoch auf EU-Mitglieder. Für Infrastrukturprojekte etwa in Griechenland, Bulgarien oder Kroatien bestehen EU-Fonds (European Structural and Investment Fund ESIF, teilweise European Regional Development Fund ERDF und Cohesion Fund CF), deren Gesamtprogrammumfang 2014 – 2020 bei 11,8 Milliarden Euro liegt.

Der Westbalkan ist gleichzeitig auch in das EU-Transeuropean Network (TEN) integriert und in den „Berlin-Prozess“ einbezogen. BRI-Infrastrukturprojekte sind mitunter kompatibel zu europäischen Projekten, manchmal aber mit anderer Priorisierung oder anderem Technologietyp verbunden (z.B. Kohlekraftwerke anstelle low-carbon-economy in der Stromerzeugung).

Für die Westbalkan-Länder, die noch nicht EU-Mitglieder sind, spielt allerdings eine chinesische Finanzierung angesichts der Kofinanzierungs- und Compliance-Anforderungen der im Rahmen von EU-Programmen möglichen Mittel (Vorbeitrittshilfen Investment for Pre-accession Assistance IPA II; Western-Balkan-Investment Framework) eine deutlich größere Rolle. Von den rund 30 Milliarden US-Dollar, die China bislang in Ost- und Südosteuropa investierte, floss rund ein Drittel nach Serbien. Dort wurde in Donaubrücken, Autobahnen und die Modernisierung von Kraftwerken investiert. Im April 2019 kam es zwischen beiden Ländern zu weiteren Verträgen zum Bau eines neuen U-Bahn-Netzes in Belgrad, weiteren Straßenbauvorhaben rund um die Hauptstadt und zur Modernisierung von Eisenbahntrassen Richtung Nordmazedonien. In Montenegro finanziert China aktuell eine Autobahn im Wert von einer Milliarde Euro. Dies entspricht fast einem Viertel des Bruttoinlandsprodukts des Balkanlandes. Ähnlich wie die Projekte in Serbien wird die Autobahn in Montenegro von einem chinesischen Bauunternehmen, mit chinesischen Materialien und chinesischen Arbeitern realisiert.

c) Südkaukasus und Belarus

Die südkaukasischen Länder Aserbaidschan und Georgien sehen ihre Chance in der BRI darin, sich als von Russland unabhängige EU-China-Transitstrecke zu positionieren („mittlere eurasische Route“). Bestehende Infrastrukturprojekte der Region werden deshalb gern mit der BRI in Verbindung gebracht, wie die Bahnstrecke Baku-Tbilisi-Kars, der Tiefseehafen Anaklia oder der Baku Sea Port.

Zusätzliche Attraktivität erhält die BRI in der Region durch sicherheitspolitische Garantieerwartungen an chinesische Investitionen (insbesondere in Georgien gegenüber Russland) und größere wirtschaftliche Unabhängigkeit von Russland (Diversifizierung). Armenien ist bisher nicht von der BRI tangiert.

In Belarus manifestiert sich die BRI insbesondere mit ihrem Hauptprojekt, dem gemeinsamen Industriepark „Great Stone“ bei Minsk (60 Prozent chinesische Shareholder, 40 Prozent entfallen auf belarussische Anteile sowie Duisport, die 2018 in das Projekt eingestiegen sind).

Belarus ist mit seinem Schienennetz, wie auch Kasachstan, Russland und Polen in die Eisenbahnverbindung China – Westeuropa involviert. Seit 2014 gibt es bereits eine rund 11.000 Kilometer lange Direktverbindung aus Richtung China nach Duisburg, über die mittlerweile wöchentlich 35 Container-Züge rollen, mit weiter wachsender Tendenz. Diese Zugverbindung ist kostengünstiger als das Flugzeug und mit rund 14 Tagen deutlich schneller, als Containerschiffe.

II. Bewertung der BRI-Projekte in den Ländern/Regionen des OAOEV

a) Negative Aspekte

Die BRI und ihre Projekte sind mit einigen Risiken behaftet:

- Die kommerzielle Nachhaltigkeit und langfristige Wirtschaftlichkeit mancher Projekte ist nicht gesichert⁴ und kann zu einer stärkeren Verschuldung bis hin zu einer Überschuldung der Länder führen;
- Mangelnde Transparenz bei der Projektausschreibung und -abwicklung beinhaltet potenzielle Korruptionsgefahren;
- Der politische Einfluss Chinas wächst mit steigender finanzieller Abhängigkeit der Länder;
- BRI-Projekte generieren nur geringes Entwicklungspotenzial für die lokale Industrie aufgrund hoher Wertschöpfung für chinesische Unternehmen (Abwicklung durch chinesische Unternehmen, mit chinesischen Ausrüstungen und Arbeitskräften)⁵;
- Chinesische Kredite werden meist von der staatlichen Exim-Bank (ca. 85 Prozent der Gesamtsumme) mit langer Laufzeit (meist 20 Jahre) und niedriger Zinsrate (ca. 2 Prozent) aber meistens in US-Dollar vergeben, was für die südosteuropäischen Staaten, deren Währungen an den Euro gebunden sind, eine zusätzliche Belastung sein kann;
- Es drohen Konjunkturrisiken bei „over-connectivity“ bzw. übergroßer Abhängigkeit von der Entwicklung der chinesischen Wirtschaft;

Problematisch sind außerdem:

- die fehlende Koordinierung mit anderen (internationalen) Gebern, mangelnde Koordinierung der Projekte mit anderen Konnektivitätsinitiativen;
- geringe Transparenz beim Vergabeprozess (unfaire Ausschreibungsbedingungen),
- intransparente Konditionen (China als Nicht-OECD-Mitglied muss sich nicht an OECD-Regeln und -empfehlungen halten), Kredite gegen Rohstoffrechte;
- geringes Interesse an der Entwicklung der „soft infrastructure“ (Investitionsklima, good governance, Korruptionsbekämpfung, Ausbildung etc.).

Insgesamt sind in Westeuropa mit der BRI einige Befürchtungen verbunden, bei denen politische und sicherheitspolitische Argumente vorherrschen:

Einige Kommentatoren sprechen von „Chinas Neokolonialismus“, „Chinas Version der East India Company, angepasst an die heutigen Zeiten“, von „neuem Kolonialismus Pekings“, „road to hegemony“ in Eurasia u.a. Dabei wird insbesondere auf die Gefahren durch eine „Schuldenfalle“ und deren geopolitische Auswirkungen abgehoben.

Verbunden damit sind Befürchtungen der militärischen Nutzung der Seidenstraße/Infrastrukturen und einer Machtausdehnung in der Region (Südchinesisches Meer), insbesondere gegen den „Konkurrenten“ Indien. Die BRI wird als Masterplan zur Errichtung einer chinesischen

⁴ So ist beispielsweise der Eisenbahn-Containerverkehr China – EU bisher mit Transportsubventionen verbunden, die 2016 88 Mio. USD betrugen.

⁵ 70% der von China Development Bank und Exim Bank zwischen 2013-2015 in SOE gegebenen Darlehen wurden unter der Bedingung vergeben, dass diese mindestens teilweise für chinesische Arbeitskräfte und Ausrüstung verwendet werden.

Vorherrschaft in Eurasien und Afrika beargwöhnt, der die „Freunde Chinas“ finanziell und strukturell (Infrastruktur, Datenströme, Cybersicherheit) in Abhängigkeit bringen und den Aufstieg Chinas zur Supermacht in der Welt bereiten soll. Diese Befürchtungen stützen sich auch darauf, dass bislang keine detaillierten Pläne für die BRI veröffentlicht sind, der Investitionsbedarf mit ein bis acht Billionen US-Dollar sehr vage angegeben ist und keine Transparenz innerhalb der BRI-Pläne besteht. Auch sei eine Stärkung der Kontrolle der Zentralregierung über die Wirtschaft Chinas mit der BRI verbunden.

b) Positive Aspekte

Positive Stimmen bewerten die BRI vorwiegend wirtschaftlich als „gigantischen Marshallplan, nur viel umfassender“, als Plan zur Lösung innerchinesischer ökonomischer und politischer Probleme, als lokale Strategie zur Entwicklung (Absatz und Energieversorgung) Nordwest- und Zentralchinas, zum Abbau von industriellen Überkapazitäten und zur Sicherung der Rohstoff- und Energieversorgung Chinas. Die BRI fördere eine engere Verbindung zu den 14 Nachbarstaaten Chinas sowie mit den Kontinenten Afrika und Europa durch eine verbesserte Infrastruktur auf dem Land- und Seeweg.

Gleichzeitig verweisen viele Kommentatoren darauf, dass China nicht an einer Schwächung der EU interessiert sei, sondern im Gegenteil an einem stabilen und wirtschaftlich offenen Europa. Und vice versa – sei ein wirtschaftlich wachsendes China auch positiv für die Weltwirtschaft und für ein unabhängiges, offenes Europa. Angesichts der aktuellen internationalen handelspolitischen Situation sind dies nicht zu vernachlässigende Faktoren.

Auf jeden Fall ist die BRI ein „Soft power scheme“ Chinas, eine (strategische) Alternative zum Westen (Finanzsystem, Regeln, Standards, Dominanz, Bindung von Hilfen an Werte und strenge Auflagen). In Südosteuropa erscheint sie als Alternative zu Brüssel, in Zentralasien zu Russland, in Südasien zu Indien.

c) Alternativen / Ergänzungen zu BRI

Eigene Initiativen der USA und der EU (Konnektivitätsstrategie der EU) haben bisher kaum alternative Projekte im Infrastrukturbereich in Zentralasien und im Südkaukasus hervorgebracht, so dass damit auf diesem Gebiet der BRI derzeit wenig Vergleichbares entgegengesetzt werden kann. Für die Staaten des Westbalkans gibt es im Finanzbereich kaum europäische Alternativen zur BRI. Lediglich für die EU-Mitglieder in Mittel- und Südosteuropa bestehen signifikante EU-Fonds (Grants).

Erst in den Anfängen stellt sich derzeit die seitens der EU angestrebte Kompatibilität der EU-Asien-Konnektivitätsstrategie und der BRI dar. Derzeit besteht kein Gremium, das eine Abstimmung von BRI- und angedachten Konnektivitätsstrategie-Projekten (inkl. der EU-TEN-Projekte) gewährleistet. Die EU-Kommission hat lediglich eine „EU-China Connectivity Platform“ eingerichtet, die ein Informationsaustausch über (chinesische) Projekte in den einzelnen Ländern erfasst; in diesem Rahmen treffen sich auch sporadisch Vertreter der Mitgliedsstaaten; chinesische Vertreter sind offenbar nicht dabei.

Neben kleineren Finanzierungen durch EIB und EBRD ist die Rolle europäischer Finanzierungsinstitutionen in der Umsetzung der EU-Asien-Konnektivitätsstrategie noch nicht geklärt. Grund ist die noch nicht erfolgte Abstimmung des mittelfristigen Finanzrahmens der EU für die Jahre 2021-2027. Damit ist aktuell unklar, wie viele Mittel für Konnektivitätsprojekte

überhaupt zur Verfügung stehen werden. Europäische Ko-Finanzierungsmechanismen für Projekte bleiben damit bis auf weiteres Zukunftsmusik. Folglich existieren auch noch keine gemeinsame EU-BRI-Projekte.

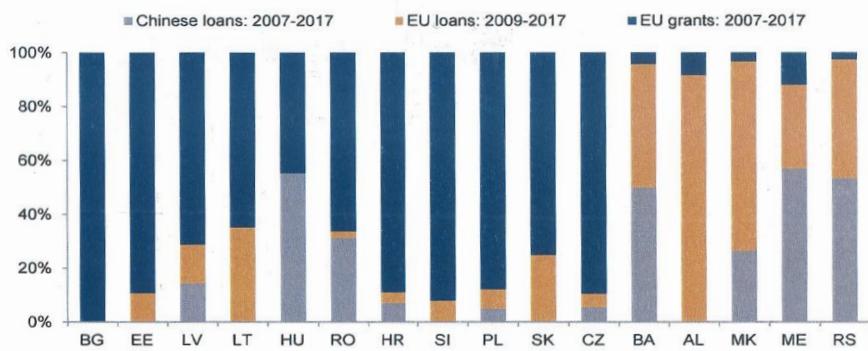
Gleichwohl wäre eine engere und direkte Zusammenarbeit im Interesse europäischer Unternehmen und aus unserer Sicht von erheblichem Nutzen für die beteiligten Länder Osteuropas und Zentralasiens.

Der Rahmen der aktuell entstehenden neuen EU-Zentralasien-Strategie könnte nun genutzt werden, um gemeinsam mit den zentralasiatischen Ländern und mit China kompatible Infrastrukturprojekte zu entwickeln.

Bei geeigneten Projekten in Rahmen der TEN wären solche gemeinsamen Projekte ebenfalls wünschenswert.

Figure 34 / Debt trap of less concern within the EU

Comparison of loans and grants provided by the EU and China for infrastructure investments



Note: 100% refers to the sum of EU and Chinese financing of infrastructure investments in the BRI investment fields of transport, energy, environment and information and communication technology (ICT).

Source: European Commission ESIF, CEF, TEN-T, WBIF, EFSI data; China Global Investment Tracker; wiw calculations.

Quelle: wiw, Forecast Report / Autumn 2018, p. 55.

Die in den letzten Monaten wachsende Kritik an BRI-Maßnahmen in Asien und Afrika hat zu Rückzugsbewegungen einzelner Länder und Regierungen aus BRI-Projekten geführt. Hauptkritikpunkte sind die geringe Transparenz der Projekte, die teilweise dramatisch steigende Verschuldung der Empfängerländer, Beispiele für die nationale Sicherheit gefährdende dept-for-assets-swaps sowie fehlende oder geringe lokale Wertschöpfung bei der Projektimplementierung.

Auch zunehmende Finanzierungsprobleme in China selbst haben die Dynamik von BRI-Projekten gebremst und führen zu einer Neubewertung einzelner Projekte. Gleichwohl scheint das die BRI insgesamt nicht in Frage zu stellen, sondern allenfalls deren Umsetzung zeitlich zu strecken und wirtschaftlich begründete Korrekturen vorzunehmen.

Telekommunikation: Chinesische Unternehmen und 5G-Entwicklung

Eine der Befürchtungen im Rahmen der BRI besteht darin, dass sich parallel zum internationalen wirtschaftlichen Voranschreiten Chinas chinesische Standards ausbreiten, die perspektivisch die Marktzugänge für westliche Unternehmen erschweren; zunächst in den BRI-Ländern, und perspektivisch weltweit.

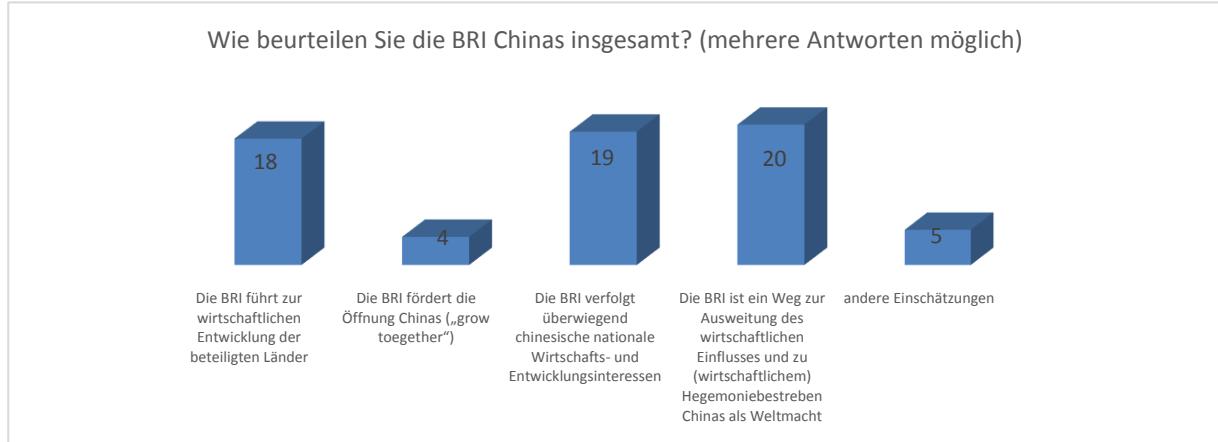
Vorangestellt werden muss, dass diese Sicht eine „westliche“ ist, da die heute bestehenden Standards historisch als vorwiegend euro-atlantische entstanden sind und die wirtschaftliche Vormachtstellung des „Westens“ widerspiegeln; eine echte „Internationalisierung“ der Standards ist prinzipiell sinnvoll und zu begrüßen. Die Schaffung eines einheitlichen globalen Marktes bringt für alle Teilnehmer, einschließlich der Konsumenten, größere Vorteile gegenüber einer Fraktionierung.

Am Beispiel der Entwicklung des 5G-Standards im Telekommunikationssektor ist zu sehen, dass chinesische Unternehmen sich gleichberechtigt an der Erarbeitung der globalen 5G-Spezifikationen beteiligen. Im Rahmen des 3th Generation Partnership Project (3GPP) wurden Spezifikationen für 5G Zugangstechnologie und Netzwerkarchitektur entwickelt, an denen u.a. China Mobile, China Telekom, Huawei und ZTE neben führenden westlichen und anderen asiatischen Unternehmen beteiligt sind. Problematisch ist die Praxis der Implementierung der 5G-Technik. Hier nutzen chinesische Anbieter staatliche Finanzierungsunterstützung, Kompensationsgeschäfte und andere Vorteile, die westlichen Unternehmen nicht zur Verfügung stehen und somit den Wettbewerb verzerren. Die Verzerrung besteht also darin, dass mit staatlicher Unterstützung die Präsenz chinesischer Technik massiv in den Markt gedrückt wird.

2. Einschätzungen deutscher Unternehmen

Eine Abfrage unter ausgewählten Mitgliedsunternehmen des OAOEV, die überdurchschnittlich stark in den von der BRI tangierten Ländern in Südosteuropa und Zentralasien engagiert sind, hat folgende Ergebnisse erbracht:

Die meisten Unternehmen sehen die BRI überwiegend als Weg zur Ausweitung des wirtschaftlichen Einflusses Chinas und zu (wirtschaftlichem) Hegemoniestreben. Gleichzeitig wird sie aber auch als Chance für die Entwicklung der beteiligten Länder gesehen. Geringe Erwartungen werden in eine mit der BRI verbundenen Öffnung Chinas gesetzt. Bei manchen Unternehmen besteht der Eindruck, dass der Begriff „BRI“ bei vielen Auslandsprojekten Chinas verwendet wird, um das Bidding chinesischer Konsortien zu rechtfertigen. Eine Abgrenzung zwischen „BRI-Projekten“ und anderen Infrastrukturprojekten ist fließend und häufig nicht deutlich.



Die mit der BRI verbundenen Projekte werden von den Unternehmen mehrheitlich als Chance insbesondere für die Region Osteuropa/Zentralasien sowie insgesamt für die Welt gesehen.

Von den OAOEV- Mitgliedsunternehmen sind jedoch nur wenige in Maßnahmen und Projekte der BRI involviert, meist indirekt. Der regionale Schwerpunkt liegt hierbei in Zentralasien.

Seitens der Unternehmen besteht gleichwohl Interesse, sich aktiver an BRI-Projekten bzw. insgesamt an Infrastrukturprojekten in der Region zu beteiligen. Nicht wenige Unternehmen führen allerdings fehlende Kenntnisse der Märkte und deren Hürden als Markteintrittshemmnis an. Hier werden insgesamt bessere Informationen über die Region benötigt.

Das Haupthindernis einer Beteiligung wird jedoch in der Verknüpfung der Projekte mit chinesischen Unternehmen und Finanzinstituten gesehen, die eine Beteiligung von Unternehmen aus Drittstaaten extrem einschränkt. Um hier Verbesserungen zu erreichen, müsste in erster Linie die Ausschreibungspraxis verbessert werden, um ein level playing field zu erreichen: Einhaltung von üblichen Transparenzvorgaben, transparente Ausschreibungsprozesse, Environmental and Social Impact Studies durch renommierte Experten.

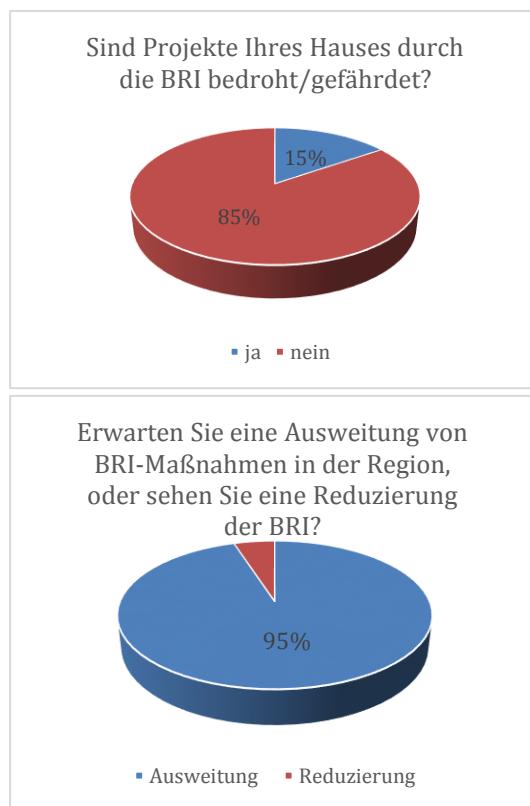
Bei den Finanzierungen gewährt das durch chinesische Banken zur Verfügung gestellte Pricing außerhalb des Marktes chinesischen Unternehmen entscheidende Wettbewerbsvorteile.

Eine spezielle Förderung und Unterstützung der europäischen Exportwirtschaft auf allen Ebenen für Projekte entlang der neuen Seidenstraße, zum Beispiel durch hohe Exportfinanzierungsdeckungsrahmen oder die Schaffung attraktiver (Komplementär-) Angebote vor allem bei der Projektfinanzierung, ist eine wichtige Forderung der Unternehmen.

Bei der Frage, ob China mit der BRI eher als Wettbewerber für deutsche Unternehmen in Osteuropa auftritt und die EU eigene Projekte vorantreiben sollte oder ob über verstärkte Kooperation mit China eine Verbesserung der Beteiligungschancen bei BRI-Projekten erreicht werden sollte, kann die Antwort nur ein „sowohl als auch“ sein:

Allein mit eigenen EU-Projekten und -Finanzierungen wird die EU nur wenige große Infrastrukturprojekte in Osteuropa und Zentralasien umsetzen können. Andererseits ist die Chance gering, China zu einer Änderung seiner Ausschreibungs- und Vergabeprazis zu

bewegen, ohne substanziell selbst in einzelne Projekte einzusteigen. Am aussichtsreichsten erscheint deshalb, über abgestimmte gemeinsame Projekte und Ko-Finanzierungen von EU und BRI auch transparente und gleichberechtigte Beteiligungsmöglichkeiten zu vereinbaren.



Für die eigene Geschäftstätigkeit in den OAOEV-Ländern sehen die meisten der befragten Mitgliedsunternehmen des OAOEV keine Gefährdung durch BRI-Projekte.

Allerdings wird ein kritisches Assessment der geopolitischen Risiken der ausschreibenden Länder im Rahmen der "BRI"-Projekte als erforderlich angesehen.

Ungeachtet der aktuellen Diskussion zur Neubewertung der BRI in China erwarten die Unternehmen fast übereinstimmend eine Ausweitung der BRI.

3. Handlungsempfehlungen

a) Empfehlungen an die EU

Die neue Seidenstraße darf nicht zu einer Einbahnstraße verkommen. Sie kann mit Hilfe einer klugen Strategie neue Chancen für beide Seiten bedeuten. Die Wünsche der deutschen Unternehmen an die Politik im Zusammenhang mit der BRI konzentrieren sich überwiegend auf die EU als starker Partner für die europäischen Unternehmen in der Region und als Verhandlungspartner mit China auf Augenhöhe. Die EU hat mit der neuen Zentralasienstrategie und einer ebenfalls neuen Konnektivitätsstrategie dazu Vorarbeiten geleistet. Deren Umsetzung wird aber nur mit entsprechender politischer Einigkeit und ausreichenden finanziellen Mitteln gelingen, die im neuen EU-Finanzrahmen ab 2021 eingeplant werden müssen.

Die EU muss im Dialog mit China und den beteiligten BRI-Ländern darauf drängen, dass für BRI-Projekte international anerkannte Transparenz- und Nachhaltigkeitskriterien gelten (level playing field in „Drittmarkten“ bei Finanzierungen, Nachhaltigkeit/Verantwortung/lokale Entwicklung, Arbeits- und Sozialstandards, Umweltkriterien, good governance). Bestehende Bemühungen sollten fortgesetzt werden. Es ist wichtig, dass international anerkannte Normen

bei der Umsetzung der Projekte eingehalten werden und China die BRI nicht zur Etablierung eigener Normen gegen die EU nutzt. Die Forcierung einer OECD-Mitgliedschaft Chinas und eine Stärkung der WTO sind geeignete Aktionsfelder dafür.

Zudem sollten die BRI-Länder bei der Infrastrukturentwicklung und der Etablierung von Forderungen und Kriterien an Infrastruktur-Projekte (durch Expertise und Training zu corporate governance, true diversification, commercial feasibility, sustainability ...) aktiver unterstützt werden.

Der wichtigste Schlüssel für den Erfolg der EU und europäischer Unternehmen in der Region sind die Entwicklung passgenauer Modelle zur Projektfinanzierung. Hierzu muss eine engere Abstimmung innerhalb der EU auf der regulatorischen Ebene erreicht werden, denn es gibt bislang komplett unterschiedliche Voraussetzungen, unter denen Finanzinstitute operieren können und müssen. Für ein level playing field wäre ein solches Alignment eine Voraussetzung.

Wir begrüßen die Planungen zum Aufbau eines speziellen EU-Investitionsfonds für Projekte in der Region. Bestehende Institutionen wie die EBRD und die EIB sollten einbezogen werden und gleichzeitig ihre bereits bestehenden Finanzierungsangebote besser bekanntmachen und stärker auf die Bedürfnisse in der Belt&Road-Region ausrichten. Gleichzeitig gilt es, noch stärker das in der EU vorhandene private Kapitel für gemeinsame Projekte zu aktivieren.

Mit BRI ist es China gelungen, ein Markenzeichen für eigene Investitionsprojekte zu etablieren. Ein europäisches Pendant sucht man bislang vergeblich, obwohl eine Studie der Bertelsmann Stiftung gerade nachgewiesen hat, dass die Investitionssummen aus westlichen Quellen in der Region zwischen 2013-2017 mit rund 290 Milliarden US-Dollar sogar insgesamt leicht über den chinesischen Investitionssummen (285 Milliarden US-Dollar) lagen⁶. Es stellt sich also auch klar die Frage nach einer besseren Vermarktung bestehender EU-Aktivitäten und des Engagements europäischer Unternehmen in der Region.

Die EU sollte dazu einheitlich und geschlossen gegenüber China sowie in den Ländern der BRI auftreten.

Ansatzpunkte für den EU-China-Dialog können die Interessen Chinas sein:

- an wirtschaftlicher Kooperation mit der EU;
- an der Diversifizierung seiner Handelswege und Exporte (von bisher überwiegend transpazifisch zu zusätzlich eurasisch);
- an einer gemeinsam effizienteren und nachhaltigeren Umsetzung von BRI-Projekten (Kosten – Nutzen);
- Chinesische BRI-Projekte sollen dabei nicht verhindert und in der Summe verringert werden, aber effektiver und nachhaltiger umgesetzt werden.

Insbesondere für Mittel- und Südosteuropa sollte die EU komplementäre, nicht kompetitive, Infrastrukturprojekte forcieren, die die wirtschaftlichen Bedürfnisse der EU und ihrer Nachbarn reflektieren und die Infrastruktur in wirtschaftlich schwächeren Ländern in gemeinsamer Abstimmung entwickeln. Vorschläge wie den des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche (wiiw) für einen „Big Push“ in Infrastrukturinvestitionen eines „European

⁶ Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) Was der Westen entlang Chinas neuer Seidenstraße investiert, Ein Vergleich westlicher und chinesischer Finanzströme, 1. Auflage 2019

„Silk Road“ können ein geeigneter Weg dafür sein.⁷ Bei geeigneten komplementären Projekten im Rahmen der TEN und der BRI sollte eine gemeinsame Umsetzung mit EU-Partnern und China angestrebt werden.

Wünschenswert sind ebenfalls konkrete Schritte, die seitens der EU angestrebte Kompatibilität der EU-Asien-Konnektivitätsstrategie mit BRI-Projekten zu erreichen. Dies kann über die Gründung eines gemeinsamen EU-BRI-Abstimmungsgremiums erfolgen, an dem auch europäische Finanzierungsinstitutionen beteiligt sind.

Auch der Rahmen der im Mai 2019 verabschiedeten neuen EU-Zentralasien-Strategie könnte ebenfalls genutzt werden, um gemeinsam mit den zentralasiatischen Ländern und mit China kompatible gemeinsame Infrastrukturprojekte zu entwickeln. Die in der EU-Zentralasienstrategie enthaltenen Vorschläge gehen in diese Richtung⁸.

Die auf dem 2. Seidenstraßen-Gipfel Ende April 2019 in Peking gegebenen Zusagen des chinesischen Präsidenten und Parteivorsitzenden zur größeren Marktöffnung und Transparenz gehen aus Sicht der deutschen Unternehmen in die richtige Richtung. Sie müssen mehr als Rhetorik bleiben.

b) Empfehlungen an die Bundesregierung

Von der Bundesregierung wird seitens der Unternehmen erwartet, dass sie sich auf EU-Ebene erfolgreich für eine gemeinsame Strategie und ein geschlossenes Handeln einsetzt. Sonderwege einzelner EU-Länder schwächen die Position von Brüssel und sollten beendet werden. Um weitergehende Geschlossenheit in der EU in Bezug auf China zu erreichen, müssen unterschiedliche Interessen innerhalb der Union ernst genommen und ausbalanciert werden. Bei Entscheidungen zu Tendern ist eine politische Flankierung deutscher Bieterkonsortien von höchstem Wert.

In direkten Gesprächen mit Unternehmen werden außerdem Wünsche nach Verbesserungen bei den Grenzübertritten (Ausbau der Grenzabfertigung, elektronischer Frachtbrief), zum rechtlichen Rahmen für das Flottenmanagement sowie zu mehr Transparenz und Fairness bei der Anwendung bestehender Luftverkehrsrechte geäußert.

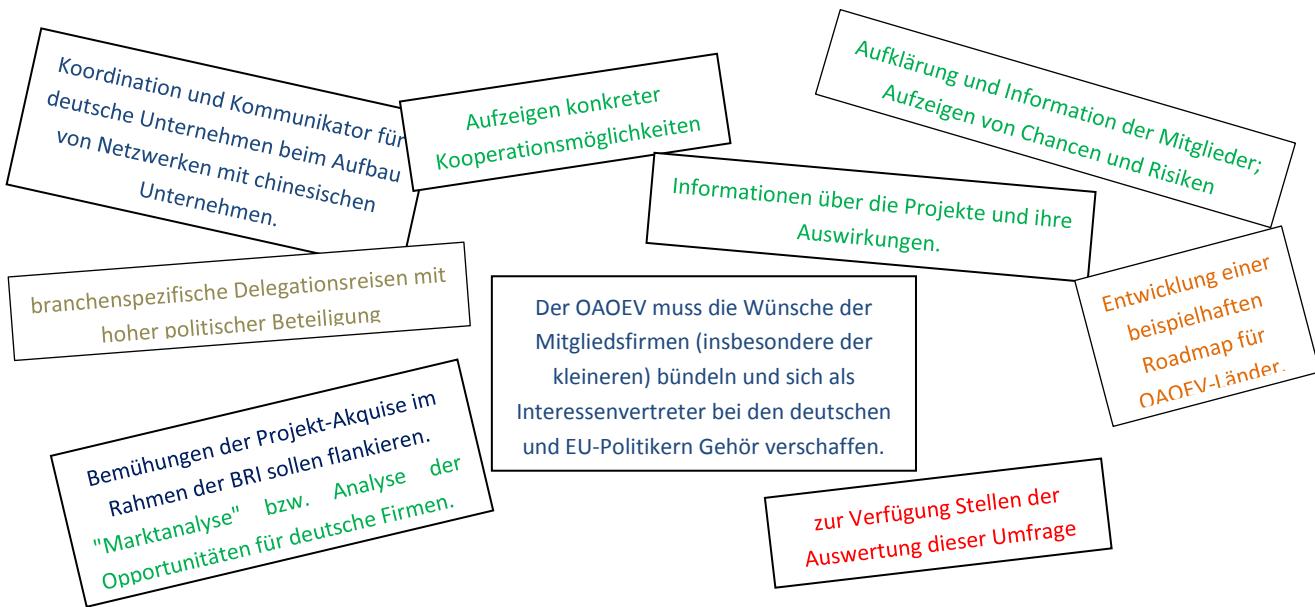
c) Empfehlungen der Unternehmen an die Wirtschaftsverbände

Vom OAOEV wünschen sich die Unternehmen insbesondere eine Positionierung der deutschen Wirtschaft in entsprechenden Foren und Gremien, sowie eine gezielte Ansprache der Regierungen und Behörden in der Region.

Ebenso gewünscht sind aktuelle Informationen über neue Entwicklungen und Strategieveränderungen bei der BRI und Zugänge zu den Entscheidern auf europäischer und chinesischer Seite. Das Wissen über die Ziele und Hintergründe der BRI ist erst ansatzweise vorhanden, der Nachholbedarf groß. Entsprechend sollten Informationen verstärkt in Form des vorliegenden Positionspapiers, aber auch über Konferenzen und bilaterale Gesprächsrunden weiterverbreitet werden.

⁷ Holzner, M. et al., A „European Silk Road“, wiiw Research report, No.430, Vienna 2018 (<https://wiiw.ac.at/a-european-silk-road-dlp-4608.pdf>).

⁸ vgl. Joint Communication to the European Parliament and the Council. The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership, Brussels, 15.5.2019 JOIN (2019) 9 final, p. 11-12.



Logistik – Eisenbahn

Auch wenn derzeit der Warentransport zwischen China und Westeuropa fast vollständig auf dem Seeweg (knapp 90 Prozent) und per Luftfracht (knapp 10 Prozent) erfolgt, steht der Ausbau der Eisenbahnkommunikation (derzeit etwas mehr als 1 Prozent) im Zentrum der meisten Betrachtungen zur BRI. Für China ist die Eisenbahn-Verbindung nach Westeuropa jedoch besonders wichtig für die Anbindung seiner westlichen Provinzen an Exportmärkte. Aus diesem Grunde wird der Eisenbahntransport derzeit noch hoch subventioniert.

Zwischen China und Westeuropa werden im Wesentlichen zwei Eisenbahnkorridore entwickelt – der „nördliche“ via Mongolei und Russland bzw. via Kasachstan und Russland, sowie der „mittlere“ via Kasachstan bzw. Kirgisien, Kaspisches Meer, Kaukasus und Schwarzes Meer bzw. Türkei (mehrere Routen). (Ein „südlicher“ Korridor von Südchina via Indien, Pakistan, Kaspisee, Türkei und den Balkan ist noch nicht über Planungsstadien herausgekommen.)

OAOEV-Thema

Eisenbahnlogistik:

Ein Nadelöhr des Eisenbahnverkehrs sind die Grenzübergänge für Züge. Dabei geht es weniger um das Umspuren auf die verschiedenen Spurbreiten als vielmehr um praktische Fragen der Abfertigung. Hier Prozesse zu vereinfachen und dadurch Geschwindigkeiten und Kapazitäten zu erhöhen, dürfte im Interesse aller Beteiligten sein.

Der OAOEV könnte dieses Thema aufgreifen und gemeinsam mit polnischen, belarussischen und russischen Logistikern und Bahnbetreibern Lösungen für rein praktische Fragen (ohne politische Forderungen) für Brest und Kaliningrad entwickeln.

Über den Herausgeber

Der Ost-Ausschuss – Osteuropaverein der Deutschen Wirtschaft (OAOEV) vertritt die Interessen der deutschen Wirtschaft in 29 Ländern im östlichen Europa und Zentralasien. Er begleitet wichtige wirtschaftspolitische Entwicklungen in den bilateralen Beziehungen mit diesen Ländern und fördert Handel, Investitionen und Dienstleistungstransfers deutscher Unternehmen auf den Märkten der Region.

Aktuelle Statistiken, Positionspapiere und viele weitere Informationen zu den deutschen Wirtschaftsbeziehungen mit den 29 OAOEV-Ländern finden Sie auf der Internet-Seite unter www.oaoev.de

Newsletter: Der OAOEV bietet einen kostenlosen monatlichen Newsletter an, den Sie über die Internetseite www.oaoev.de abonnieren können.

Folgen Sie uns auch auf Facebook und auf Twitter: [@OstAusschuss](#).

Presse-Kontakt:

Ost-Ausschuss – Osteuropaverein
der Deutschen Wirtschaft e.V.
Andreas Metz
Tel.: +49 (0)30 206167-120
E-Mail: A.Metz@bdi.eu
Breite Straße 29
10178 Berlin
www.oaoev.de
Twitter: [@OstAusschuss](#)

Ost-Ausschuss – Osteuropaverein der Deutschen Wirtschaft e.V.

Informieren ▪ Vernetzen ▪ Handeln!