

Arbeiten aus dem



OSTEUROPA-INSTITUT
MÜNCHEN

Wirtschaftswissenschaftliche Abteilung

Working Papers

Nr. 247

Juni 2003

**Belarus – Wirtschaftliche Entwicklung
und Möglichkeiten der Zusammenarbeit
mit Deutschland**

Hermann CLEMENT

ISBN 3-921396-84-0

Gutachten im Auftrag des
Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	vii
1. Ausgangssituation.....	1
1.1. Relativ günstige Wirtschaftsstruktur	1
1.2. Energiemangel, Tschernobyl und geringe Außenhandelserfahrung als Herausforderung.....	1
2 Transformation mit angezogener Bremse	2
2.1. Verzögerte Reformen vermindern die Transformationskrise	2
2.2. Reformansätze 2001 kaum umgesetzt.....	3
2.3 Transformationsresistenz mindert Wachstumsperspektive	7
3. Aktuelle wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Lage.....	8
3.1. Wachstumsrisiken bleiben.....	8
3.2. Produktionsstruktur wandelt sich.....	11
3.3. Wachstum setzt sich 2003 fort	11
3.5. Steigender Lebensstandard auf sehr niedrigem Niveau	12
3.6. Unzureichende betriebliche Eigenkapitalbildung	12
3.7. Investitionsquote sinkt	14
3.8. Zufluss von FDI zu niedrig	15
3.9. Preisentwicklung noch nicht befriedigend.....	15
3.10. Monetäre Stabilisierungsanstrengungen erkennbar	17
3.11. Monetarisierung der Wirtschaft nimmt zu.....	17
3.12. Arbeitsmarktsituation verschlechtert sich	18
3.13. Weiterhin schwierige außenwirtschaftliche Situation.....	19
3.14. Handelsstrukturen mit Russland und der EU differieren	21
3.15. Kapitalverflechtung äußerst gering	25
4. Aussichten	26
5. Beziehungen Belarus zu seinen beiden wichtigsten Handelspartnern	27
5.1. Beziehungen zu Russland	27
5.2. Beziehungen zur EU und zu Deutschland	28

6.	Entwicklungsfelder für Handel und Kooperation zwischen Belarus und Deutschland	31
6.1.	Handels-, und Investitionspotential in Belarus.....	31
6.1.1.	Handel.....	31
6.1.1.1.	Relativ günstige Produktionsstruktur.....	31
6.1.1.2.	Nicht alle Betriebe sind konkurrenzfähig.....	32
6.1.1.3.	Investitionsgüter werden weiter die deutschen Lieferungen bestimmen.....	32
6.1.1.4.	Weiterhin beträchtliche Handelshindernisse in Belarus.....	33
6.1.1.5.	Lieferkooperationen erhöhen die Marktchancen belarussischer Produzenten.....	33
6.1.2.	Für Kooperation und Investitionen.....	33
6.1.2.1.	Wirtschaftsstruktur bietet trotz Modernitätsmängeln differenzierte Ansatzpunkte.....	33
6.1.2.2.	Lohnkostenkonkurrenz nimmt zu.....	34
6.1.2.3.	Integration mit Russland und in der Eurasischen Wirtschaftsunion erweitert den Markt.....	34
6.1.2.4.	Lohnveredelung und auftragsgebundene Produktion können ausgebaut werden.....	35
6.1.2.5.	Reformen sind der Schlüssel für eine schnellere Entwicklung der Wirtschaftsbeziehungen.....	35
6.1.2.6.	Hilfestellungen durch EU und Deutschland darf Transformation nicht unterlaufen.....	36

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Ratingeinschätzungen (Länderratings) 2003.....	6
Tabelle 2	Belarus: Wichtige Wirtschaftsindikatoren 2000-2004.....	10
Tabelle 3	Lebensstandarddaten Zuwachs gegenüber dem Vorjahr in %.....	12
Tabelle 4	Rentabilität und Anteil der Verlustbetriebe in %	13
Tabelle 5	Rentabilität und Anzahl der Verlustbetriebe in einigen Wirtschaftszweigen im Jahr 2002.....	13
Tabelle 6	Handelsanteile mit Russland und der EU Anteil am Gesamthandel, 2000	20
Tabelle 7	Handelsanteile mit der EU Anteile am Gesamthandel	29
Tabelle 8	Industriestruktur Belarus.....	31
Tabelle 9	Technologische Indikatoren.....	34
Tabelle 10	Investitionen jährlicher Zuwachs in konstanten Preisen, v. H.	37
Tabelle 11	Preisentwicklung Zuwachsraten, Jahresende	37
Tabelle 12	Anteil des Intra-GUS-Handels am Gesamt-Außenhandel der einzelnen GUS-Staaten in v.H.	38
Tabelle 13	Belarus: Handelsbilanz Defizit/Überschuss in Mio. USD.....	38
Tabelle 14	Anteil des Intra-GUS-Handels am Gesamt-Außenhandel der einzelnen GUS-Staaten in v. H.	39
Tabelle 15	Investitionen Russlands in den GUS-Ländern jährliche Zuflüsse.....	39
Tabelle 16	Handelsstruktur Deutschland Belarus 2001, in v.H.	

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Reformschritte	2
Abbildung 2	BIP-Wachstum	9
Abbildung 3	Investitionszuwachs und Investitionsquote.....	14
Abbildung 4	Inflationsraten	16
Abbildung 5	Handelsbilanz in Mio USD	19
Abbildung 6	Anteil des Intra-GUS-Handels am Außenhandel der einzelnen GUS- Staaten 2001 geordnet nach Exportanteilen, in v. H.	20
Abbildung 7	Belarus-Import aus der EU	23
	Belarus-Import aus Russland	23
Abbildung 8	Belarus-Export in die EU	24
	Belarus-Export nach Russland	24
Abbildung 9	Handelsanteil mit Russland und der EU (Export – Import).....	30

Kurzfassung

Belarus – Wirtschaftliche Entwicklung und Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit Deutschland

Relativ günstige Ausgangslage

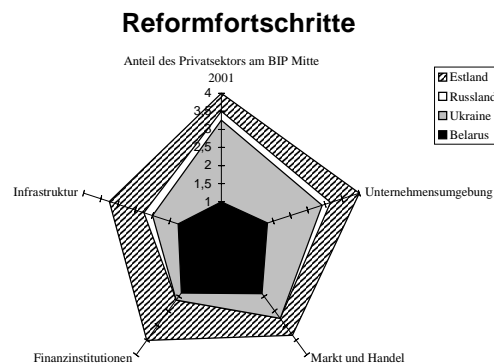
Belarus verfügte zu Beginn der neunziger Jahre über vergleichsweise günstige Voraussetzungen für eine positive Wirtschaftsentwicklung. Die Industriestruktur war im Verhältnis zu anderen GUS-Staaten differenzierter und mit geringen strukturell obsoleten Kapazitäten belastet. Ausgebildete Fachkräfte und die geographische Lage waren weitere Pluspunkte im Standortwettbewerb. Negativ schlugen dagegen der Energiemangel, die Belastung durch die Katastrophe von Tschernobyl sowie die geringe Weltmarkterfahrung zu Buche. Die belarussische Führung hat allerdings die Chance, die sich dem Land nach der Unabhängigkeit bot, nicht genutzt.

Transformationsfortschritte kaum erkennbar

Die seit spätestens Mitte der 90er Jahre betriebene Selbstisolierung und Reformresistenz verhinderten eine optimale Nutzung der positiven Faktoren. Trotz groß angekündigter Privatisierung sind weiterhin 80% der Produktion in staatlicher Hand. Bei den (teil-)privatisierten Betrieben werden durch die „goldene Aktie“ sowie direkte und indirekte Eingriffe des Staates in die Betriebe und Banken die Eigentumsrechte ausgehöhlt. Damit wird die ohnehin vorhandenen Rechtsunsicherheit noch erhöht und die notwendige Transparenz administrativer Entscheidungen vermindert.

Trotz beginnender Liberalisierung wird noch ein erheblicher Teil der Preise administrativ festgelegt. Fortschritte sind durch das Investgesetz vom Oktober 2001 bei der

Registrierung und Lizenzierung sowie dem Schutz vor rückwirkenden Gesetzesänderungen für ausländische Investoren erkennbar. Die Maßnahmen werden aber nur zögernd durchgesetzt und z.T. durch Erlasse des Präsidenten konterkariert.



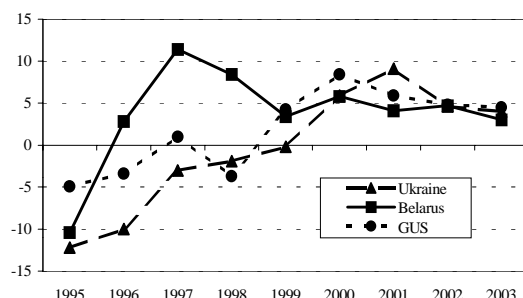
Abgesehen von Turkmenistan, ist Belarus damit das GUS-Land mit den geringsten Reformfortschritten. Es nimmt mit Ausnahme des Korruptionsindex bei allen internationalen Ratings die untersten Plätze ein. Zurecht bestehen daher die internationalen Finanzorganisationen vor einem weiteren Engagement auf einer Beschleunigung der Transformation.

Deutliches Wirtschaftswachstum verschleiert zunehmende Strukturprobleme

Die offiziell relativ günstig ausgewiesene wirtschaftliche Leistung (BIP, Industrieproduktion) steht nicht zwingend im Widerspruch zu der aufgezeigten Transformationsresistenz, wenn auch alle drei oben genannten Reformnachzügler 2002 etwa das

Produktionsvolumen von 1990 ausweisen, während die GUS insgesamt erst bei etwa zwei Dritteln angelangt ist.

Wirtschaftswachstum



Neben der günstigen Wirtschaftsstruktur, den Subventionen durch russische Energielieferungen (etwa 1,2% des BIP) und dem unterstellten Bias in den offiziellen Werten (1-2% Punkte) wurde diese vermeintlich günstige Bilanz zu Lasten zukünftigen Wachstums erreicht. Indizien dafür sind der Anstieg der Verlustbetriebe, die sinkende Rentabilität und Investitionsquote, die zunehmende Lagerhaltung, die abnehmende Beschäftigung und eine vermutete starke Zunahme der zwischenbetrieblichen Verschuldung. Der entscheidende Teil der Transformationskrise steht dem Land offensichtlich noch bevor.

Seit 1996 wächst die belarussische Wirtschaft, zuletzt mit Raten von 4–5%. Seit dem Jahr 2000 liegt die Dynamik damit allerdings unter dem GUS-Durchschnitt, insbesondere wenn der Bias berücksichtigt wird. Trotz der Beschleunigung des BIP-Wachstums im ersten Quartal 2003 auf 5,6% werden die von Lukaschenko anvisierten 8% in 2003 nicht erreicht, die von westlichen Beobachtern unterstellten 4% könnten aber übertroffen werden.

Wachstumsträger waren die Dienstleistungen mit 10%, die Industrie wuchs geringfügig stärker als das BIP, während das Bauwesen (2%) und die Landwirtschaft (0%) wenig beitrugen. Relativiert wird die Leistung der Industrie jedoch durch die zunehmenden Lagerbestände. Aufgrund des Einkommenschubs beschleunigte sich Anfang 2003 der Absatz und die Produktion von Industriegütern wieder.

Wachstumsmotor ist der private Verbrauch

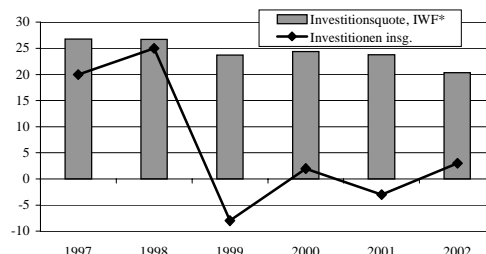
Durch die in 2000 und 2001 sowie Anfang 2003 auf extrem niedrigem Niveau stark gestiegenen Reallöhnen und –renten wurde das Wachstum auf der Verwendungsseite vom privaten Verbrauch getragen. Der Staatsverbrauch und die Investitionen legten 2002 lediglich um 1,8 bzw. 2 % zu.

Rentabilität und Investitionen unter Druck

Die enormen Lohnsteigerungen führten bei vielen Betrieben zu Rentabilitätsproblemen. Die durchschnittliche Rentabilität fiel unter 10%. Über die Hälfte der Betriebe fuhren zuletzt Verluste ein. Viel spricht dafür, dass die damit verbundenen Liquiditätsprobleme mit administrativen Krediten und vor allem durch eine stark steigende zwischenbetriebliche Verschuldung gelöst wurden, mit den erfahrungsgemäß daraus resultierenden extrem negativen Folgen für die Wirtschaft.

Investitionen

jährlicher Zuwachs in konstanten Preisen, v.H.



Weder das wenig leistungsfähige Bankensystem und der unterentwickelte Kapitalmarkt, noch die geringen Zuflüsse von Auslandsinvestitionen konnten negative Rückwirkungen des Rentabilitätsrückgangs auf die Investitionen verhindern. Nach zwei Jahren sinkender Investitionen wurde in 2003 auch nur ein Zuwachs von 3% erzielt. Entsprechend ist die Investitionsquote deutlich unter die für Transformationsstaaten als notwendig erachtete Quote von 25% gesunken.

Aufgrund einer restriktiveren Notenbankpolitik und einem relativ geringen (offenen) Staatshaushaltsdefizit gelang es, die Inflati-

onsrate (Konsumentenpreise) im Jahrendvergleich auf allerdings immer noch relativ hohe 35% zu senken. Der sich leicht auf 43% beschleunigende Anstieg der Produzentenpreise zeigt aber, dass das Inflationspotential weiterhin hoch ist.

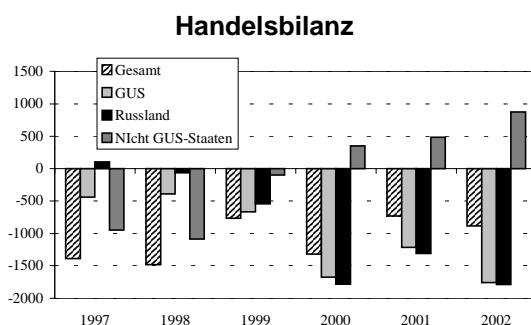
Lohnsteigerung belastet den Arbeitsmarkt

Die starke Anhebung der Löhne auf über 100 USD im Monat führte zu einem beträchtlichen Kostendruck und dem Abbau von Arbeitsplätzen. Die offiziell noch niedrige Arbeitslosenrate stieg an. Hinzu kommt eine weiterhin hohe versteckte Arbeitslosigkeit.

Außenwirtschaftliche Situation befriedigend – Reservesituation kritisch

Bei insgesamt steigendem Außenhandel nahm das Defizit gegenüber den GUS-Staaten weiter zu. Es konnte auch nicht durch zunehmende Überschüsse mit den anderen Handelspartnern ausgeglichen werden.

Die Integration mit Russland verstärkte sich in den letzten Jahren. Über die Hälfte der Exporte und zwei Drittel der Importe entfallen auf Russland. Deutlich abgeschlagen rangiert die EU und dabei vor allem die Bundesrepublik mit einem Exportanteil von unter 10% und einem Importanteil von etwa 15% als zweitwichtigster Handelspartner. Mit der Erweiterung der EU werden die Anteile jedoch auf etwa ein Viertel steigen.



Strukturell unterscheiden sich die Außenhandelsströme mit Russland und der EU. Investitionsgüter und verarbeitete Waren spielen bei den belarussischen Exporten in beiden Richtungen eine zentrale Rolle. Bei

den Importen aus Russland dominieren Energieträger; von der EU werden vor allem Investitions- und Konsumgüter importiert, wobei der Lohnveredlung eine wichtige Rolle zukommt.

Während das Leistungsbilanzdefizit, die Auslandsschulden und der Schuldendienst akzeptabel sind, bewegen sich die Devisenreserven auf einem bedenklich niedrigen Niveau. Der belarussische Rubel wertete zuletzt real deutlich auf.

Reformdruck steigt

Belarus steht vor erheblichen Herausforderungen. Ein großer Teil der Transformationskrise ist nur aufgeschoben, die indirekten Subventionen Russlands werden sinken und die in letzter Zeit getätigten, wirtschaftlich nicht gedeckten starken Einkommenssteigerungen sowie die reale Aufwertung der belarussischen Währung verminderten die Konkurrenzfähigkeit und die Investitionskraft. Nur beschleunigte Reformen können mittelfristig ein ausreichendes Wachstum sichern, selbst auf die Gefahr hin, dass kurzfristig Transformationsverluste eintreten.

Russland bleibt entscheidender Partner

Trotz des Interesses an guten Beziehungen zur EU setzt Belarus weiter auf die Integration mit Russland in Form der geplanten Union. Es besteht aber noch keine Übereinstimmung über das Integrationsmodell. Der vor kurzem vorgestellte Entwurf der Verfassungsakte sieht die Abtretung von Kompetenzen an relativ schwache supranationale Organe vor. Abgesehen von der Steuerhoheit, sollen alle diejenigen Felder auf die supranationalen Organe übertragen werden, die zur Verwirklichung des von der EU mit Russland verabredeten gemeinsamen Wirtschaftsraums notwendig sind. Die Auseinandersetzung um die gemeinsame Währung zeigt aber, dass dabei erhebliche Konflikte vorprogrammiert sind.

Da Russland seine Reformen nicht zurückdrehen wird, muss Belarus in eine beschleunigte Transformationsphase übergehen, wenn die Integration erfolgen soll. Dies würde gleichzeitig die Standortbedingungen in Belarus enorm verbessern.

Sobald in Belarus die politischen Voraussetzungen geschaffen werden, sollten die

EU und Deutschland, wie bekundet, diesen Prozess unterstützen, wodurch sich die wirtschaftlichen Beziehungen verbessern ließen. Damit könnten auch mit dem letzten GUS-Land das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und das Interimsabkommen in Kraft treten. Mit der Aufnahme von Belarus in das Konzept der „Neuen Nachbarn“ wurde diese Haltung nochmals unterstrichen. Die Unterstützung bei der Vorbereitung auf die Aufnahme in die WTO sollte aufrecht erhalten werden, auch wenn Belarus zum Schaden des Standorts dies derzeit nicht ernsthaft vorantreibt.

Grundsätzlich bietet die Wirtschafts- und Industriestruktur in Belarus gute Ansätze für eine Zusammenarbeit mit der deutschen Wirtschaft. Ansatzpunkte für den intraindustriellen Handel, für die Lohnveredlung und vertragsgebundene Produktion sind vorhanden, wodurch auch die geringe Markterfahrung der belarussischen Betriebe ausgeglichen werden kann. Besonders die Textil- und Bekleidungsindustrie, die Metallverarbeitung und der Maschinenbau, die Automobilindustrie und die chemische Industrie scheinen für eine Zusammenarbeit prädestiniert. Der Modernisierungsbedarf wird die Nachfrage nach Investitionsgütern verstärken.

Die Zollunion und die Aussicht auf einen gemeinsamen Wirtschaftsraum mit Russland erweitern das Absatzgebiet und lassen Belarus als geeigneten Produktionsstandort für die Bedienung des russischen Marktes mit Konsumgütern im niedrigen und mittleren Preissortiment sowie für einen Produktionsverbund in der aufstrebenden Automobilindustrie in den wichtigsten GUS-Staaten u.s.w. erscheinen. Auch der zu erwartende Bedarf an Investitionsgütern in den GUS-Staaten ließe sich in einem Produktionsverbund mit Belarus vorteilhaft befriedigen.

Trotz des insgesamt veralteten Kapitalstocks lassen sich wegen dessen Inhomo-

genität für die Kooperation leistungsfähige Partner finden. Die entstandenen Kompetenzverluste können mit Hilfe der technisch gut ausgebildeten Arbeiterschaft in Zusammenarbeit mit westlichen Partnern überwunden werden.

Die Konkurrenzposition von Belarus wurde durch die in den letzten Jahren eingetretenen starken Lohnsteigerungen insbesondere auch für die arbeitsintensive Lohnveredlung deutlich verschlechtert. Durch die reale Aufwertung der Währung wird diese noch verstärkt.

Von zentraler Bedeutung ist daher, dass die belarussische Führung die Standortbedingungen schnell verbessert. Die wichtigsten Punkte sind dabei: Vereinfachung und zügige Abwicklung der Zoll- und Zertifizierungsverfahren, Verminderung der Lizenzen und staatlichen Kontrollen, Schaffung von Rechtssicherheit und uneingeschränkter Schutz der Eigentumsrechte, Anpassung des Steuerrechts, Verabschiedung eines modernen Bodenrechts und schnelle Privatisierung eines wesentlichen Teils der Wirtschaft, Stärkung des Finanzsystems und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.

Unter diesen Bedingungen könnten die bereits in den letzten Jahren etablierten Instrumente der Hilfe, wie z.B. die Repräsentanz der deutschen Wirtschaft, die Hermesdeckung und die Unterstützung im Rahmen von Transform sinnvoll ausgebaut werden. Die geringe Privatisierung und die weiterhin starke staatliche Einflussnahme lassen aber besondere Vorsicht angebracht erscheinen. Belarus wäre nicht geholfen, wenn mit der Unterstützung die notwendigen Reformen weiter verzögert, die Korruption gestärkt und alte Strukturen und Seilschaften in Politik und Wirtschaft gestärkt würden.

Hermann CLEMENT