

»» Chinas Belt and Road Initiative: zu früh für Erfolgsmeldungen

Nr. 255, 1. Juli 2019

Autor: Dr. Tobias Rehbock, Telefon 069 7431-2686, tobias.rehbock@kfw.de

Kaum ein globales Projekt schlägt derzeit so viel Wellen wie die chinesische „Belt and Road Initiative“ (BRI). Die 2013 vom chinesischen Präsidenten Xi Jinping ausgerufene Initiative ist zuvorderst eine weltweite Infrastrukturinvestitionsoffensive, in deren Mittelpunkt Investitionen in Verkehrs-, Energie- und Kommunikationsnetze stehen.

Die Motive sind vielfältig und lassen sich nicht ausschließlich auf chinesisches Hegemonialbestreben zurückführen. Gleichwohl spielt dieses eine wichtige Rolle, binnen- und außenwirtschaftliche Motive jedoch ebenso. Auch wenn China vor allem eigene Interessen verfolgt, können die BRI-Projekte für die beteiligten Länder durchaus einen Nutzen haben. Immerhin besteht in vielen Entwicklungsländern immenser Infrastrukturinvestitionsbedarf, der sich mithilfe der BRI teilweise decken lässt. Damit verbunden sind – je nach den getroffenen Annahmen – spürbare Handels- und BIP-Effekte für die beteiligten Länder. Dabei profitieren die asiatischen Regionen vermutlich am meisten.

Trotzdem verbleiben eine Reihe von Herausforderungen und Kritikpunkten. Das ist zwar angesichts der Dimension der BRI nicht überraschend, dennoch sollten diese Punkte nicht verharmlost werden. Die BRI ist ein immenses Gesamtprojekt, dem eine historische Bedeutung beigemessen wird. Um zu diesem Urteil zu kommen, ist es aber noch zu früh.

Die BRI – Warum macht China das?

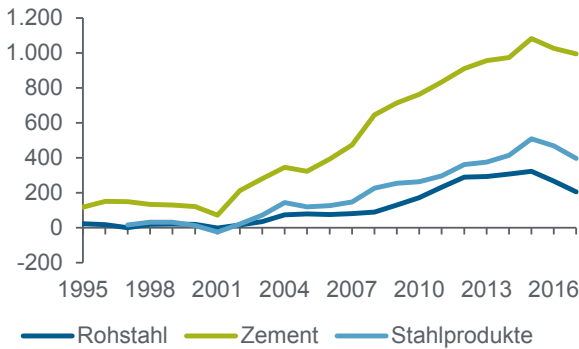
Um die BRI einordnen zu können, bietet es sich an zu klären, was China damit erreichen will. Der französische Präsident Emmanuel Macron äußerte bereits im Sommer 2018 in einer Rede vor den in aller Welt eingesetzten französischen Botschaftern mit Bezug auf die BRI den Satz: „Es handelt sich um eine Vision der Globalisierung, die in einigen Regionen den Vorteil hat, für Stabilität zu sorgen, die aber hegemonistisch ist.“¹ Dies ist eine durchaus treffende, wenngleich unvollständige Charakterisierung. In der Tat wird die BRI in der Öffentlichkeit oft (vereinfachend) als eine Strategie verstanden, mit der China zuvorderst seine weltpolitische Bedeutung stärken möchte, indem es ein Netz von begünstigten, damit aber auch gleichzeitig abhängigen Volkswirtschaften schafft, in die es im Gegenzug für Rohstofflieferungen investiert. Insgesamt greift diese Definition aber zu kurz. Die BRI speist sich aus verschiedenen Motiven. Zu nennen sind insbesondere die Folgenden:

- China verdankt seinen Aufstieg zur größten Ökonomie der Welt (gemessen nach Kaufkraftparitäten) einer jahrelangen Investitions- und Exportstrategie. Diese hat in China jedoch auch hohe Überkapazitäten geschaffen (Grafik 1). Die BRI ist eine Möglichkeit, das investitions- und exportgetriebene Wachstum fortzusetzen, indem diese Kapazitäten wieder durch zusätzliche Nachfrage genutzt werden.
- Chinas Außenhandel ist sehr stark auf die asiatische Region ausgerichtet. Knapp die Hälfte aller Exporte und rd. 55 % der Importe gehen nach bzw. kommen aus Asien. Durch die BRI können Voraussetzungen geschaffen werden, um den chinesischen Außenhandel stärker zu diversifizieren. Der Bau von Schienen- und Straßentrassen z. B. über Zentralasien nach Europa erleichtert den Warentransport in diese und aus diesen Regionen. China würde damit auch grundsätzlich etwas unabhängiger von den Seewegen durch das Südchinesische Meer und den Indischen Ozean. Ein weiterer ökonomischer Aspekt ist – natürlich – das Thema der Gewährleistung der Versorgungssicherheit mit Rohstoffen, auf die China angewiesen ist und auf welche mittels der BRI ein erleichterter Zugriff angestrebt wird.
- Natürlich spielen bei der BRI auch geostrategische Motive eine Rolle. China strebt eine (ökonomische und politische) Großmachtrolle ähnlich jener der USA an. Das impliziert u. a. eine wirtschaftliche Einflussausweitung inkl. des Durchsetzens eigener Standards und Normen, aber auch die Platzierung politischer Botschaften. Investitionen in die notwendige Infrastruktur vor Ort in anderen Ländern können langfristige Bindungen schaffen, von denen vor allem China auf Dauer profitiert. Offiziell ist die Bildung von Allianzen oder gar die Beeinflussung innenpolitischer oder sonstiger Prozesse in diesen Ländern allerdings kein Ziel.
- Bisweilen wird als weiteres Motiv genannt, dass China mit der BRI der Finanziellen Zusammenarbeit (FZ) des Westens mit Entwicklungs- und Schwellenländern (EL/SL) ein eigenes Modell entgegensetzen möchte.

Die BRI lässt sich somit durchaus als strategisch im Sinn eines langfristigen Plans charakterisieren; er ist sowohl durch binnen- und außenwirtschaftliche als auch durch geopolitische Motive getrieben.

Grafik 1: Überkapazitäten in China

Differenz zwischen jeweiliger Produktionskapazität und tatsächlicher Produktion, Mio. Tonnen



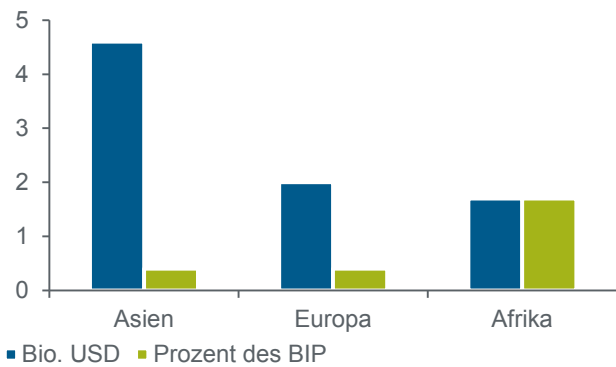
Quelle: CEIC, KfW Research

Immenser Infrastrukturinvestitionsbedarf

Auch wenn China als BRI-Initiator seine eigenen Interessen voranstellen dürfte, heißt das nicht, dass die an der BRI beteiligten Länder nichts davon haben.² Immerhin existieren in den BRI-Regionen gemäß dem G20 Global Infrastructure Outlook 2017 erhebliche Lücken, was die Finanzierung von Infrastruktur angeht (Grafik 2).³ Für Asien, Afrika und Europa zusammen ergibt sich daraus eine jährliche Finanzierungslücke bei der Infrastruktur in Höhe von rd. 330 Mrd. USD.

Grafik 2: Finanzierungslücken bei Infrastruktur*

Ausgehend von 2016, Bio. USD: kumuliert 2016 bis 2040, Prozent des BIP: Durchschnitt 2016 bis 2040



* Energie, Telekommunikation, Transport, Wasser

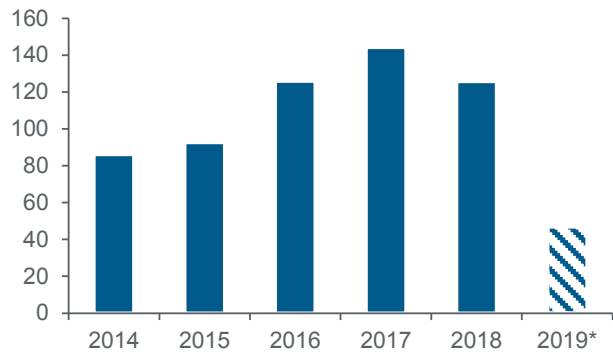
Quelle: G20 Global Infrastructure Outlook 2017

Inwieweit diese Lücke von der chinesischen BRI (teilweise) gedeckt werden kann, ist allerdings weitestgehend unklar. Eine lückenlose Statistik über die bisher der Initiative zuzurechnenden Investitionssummen gibt es nicht; die Intransparenz ist sehr hoch. Schon allein die Frage, welche Aktivitäten in welchen Ländern der BRI zuzurechnen sind (und welche nicht), scheint ungeklärt. Das chinesische Wirtschaftsministerium veröffentlicht zwar Daten über die mit anderen Ländern neu vereinbarten Vertragsvolumina im Rahmen der BRI. Demgemäß hat China in den letzten Jahren Vertragszusagen in Höhe von kumuliert rd. 620 Mrd. USD (Stand: Mai 2019, Grafik 3) gemacht. Wenn sich die Zusagen auch in der Zukunft etwa auf dem Niveau der vergangenen Jahre weiterbewegen und tatsächlich auch abgerufen bzw. in Projekte

umgesetzt werden, dann könnten sie mit rd. 30 % durchaus einen spürbaren Anteil der bestehenden Finanzierungslücken decken. Diese Zahlen geben aber letztlich keine Auskunft über die tatsächliche Höhe der getätigten Investitionen. Wie hoch diese bisher sind, lässt sich nur schwer nachvollziehen. Die meisten Schätzungen rangieren im Bereich von bisher insgesamt rund 200 Mrd. USD,⁴ also rund einem Drittel der bisherigen summierten Zusagen. In Gänze soll die BRI ein Investitionsvolumen von mehr als 1 Bio. USD erreichen.⁵

Grafik 3: Mit anderen Ländern neu vereinbarte vertragliche Zusagen im Rahmen der BRI

Mrd. USD



* Bis einschließlich Mai.

Quelle: CEIC

Chinas finanzielles BRI-Engagement ist neben der Gewährung von Krediten – in der Regel an die betreffenden Regierungen – durch direkte Investitionen im Ausland, also den eigenen Erwerb bzw. Bau von Infrastrukturprojekten, gekennzeichnet (FDI). Laut chinesischem Wirtschaftsministerium bewegten sich die BRI-relevanten FDI in den letzten Jahren im Bereich von 14 bis 16 Mrd. USD jährlich. Bezogen auf das Jahr 2018 entspricht das immerhin rund 13 % der gesamten chinesischen Brutto-FDI in nichtfinanziellen Sektoren.

Handels- und BIP-Effekte durch die BRI: theoretisch beeindruckend

In den BRI-Ländern kann es ausgelöst durch die Investitionen durchaus zu positiven Handels- und Wachstumswirkungen kommen. Diese ergeben sich über verschiedene, sich gegenseitig beeinflussende Kanäle:

- In binnenwirtschaftlicher Hinsicht können die Infrastrukturinvestitionen für sich genommen einen positiven Nachfrage- und damit Einkommenseffekt (BIP-Effekt) in den jeweiligen Ländern hervorrufen. Dieser fällt aber umso geringer aus, je mehr zum Beispiel Bautätigkeiten von chinesischen Anbietern erbracht werden.
- Die Investitionen führen in der Regel zu nachgelagerten Effekten, wie zum Beispiel höhere Produktivität durch kürzere Binnelieferzeiten, bessere Informations- und Kommunikationstechnologie, höhere Energieeffizienz oder auch gewerbliche oder industrielle Folgeansiedlungen. Dies kann Kosten senken und zusätzliche Nachfrage induzieren.

- Außenwirtschaftlich kann die BRI schon allein durch ihren auf die Intensivierung der Handelsverflechtungen ausgerichteten Charakter zu einer höheren Dynamik des Handels führen, zumindest zwischen den BRI-Ländern (inkl. China selbst), wahrscheinlich aber auch darüber hinaus.
- Die Infrastrukturinvestitionen können die Handelsbedingungen so verbessern, dass daraus ein zusätzlicher expansiver Effekt auf den Handel entsteht. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang mögliche neue Handelsabkommen, geringere Marktzutrittsbarrieren, kürzere Lieferzeiten oder – ähnlich der binnenwirtschaftlichen Perspektive – geringere Handelskosten.

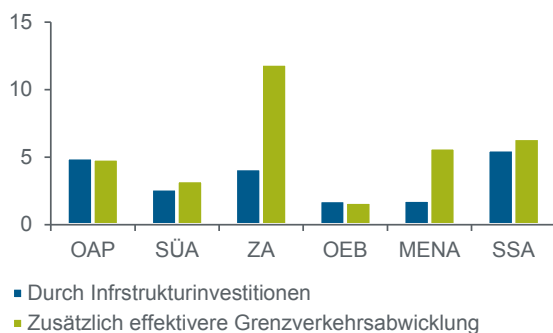
Eine Bemessung dieser sich gegenseitig beeinflussenden Effekte ist aber schwierig und kann nur ungefähren Charakter haben. Dennoch versuchen verschiedene Studien, eine solche quantitative Abschätzung vorzunehmen. An dieser Stelle sei beispielhaft auf die Arbeiten von Zhai (2018)⁶ und Baniya u. a. (2019)⁷ verwiesen, die – mittels unterschiedlicher Ansätze – die Effekte der BRI auf den Handel und im Fall von Zhai (2018) auch auf das BIP analysieren.

Asien profitiert am meisten

Die BRI ist so ausgelegt, dass vor allem der zwischen den beteiligten Ländern stattfindende Handel belebt und erleichtert werden soll. Nicht alle Länder und Regionen werden davon aber gleichermaßen profitieren. Die Studie von Baniya u. a. (2019) identifiziert als größten Handelsgewinner Ost- und Zentralasien sowie Subsahara-Afrika. Dies liegt am erwarteten Exportzuwachs hervorgerufen durch die Zeiterparnis im Handel. Unter zusätzlicher Berücksichtigung einer effektiveren Abwicklung des Grenzverkehrs kann auch die MENA-Region spürbare Handelszuwächse erwarten (Grafik 4). Insbesondere die osteuropäischen Regionen profitieren demnach weniger.

Grafik 4: Effekt der BRI-Infrastrukturinvestitionen auf den Handel nach Regionen (gemäß Baniya u. a. (2019))

Prozent gegenüber der Situation vor BRI (Mittelwerte aus Upper und Lower Bound-Szenario; die Regionenwerte ergeben sich aus dem jeweiligen Medianwert der den Regionen zugeordneten Länder)



OAP=Ostasien / Pazifik, SÜA=Südasiens, ZA=Zentralasien, OEB=Osteuropa/Balkan, MENA=Naher Osten/Nordafrika, SSA=Subsahara-Afrika

Quelle: Baniya u. a. (2019), KfW Research

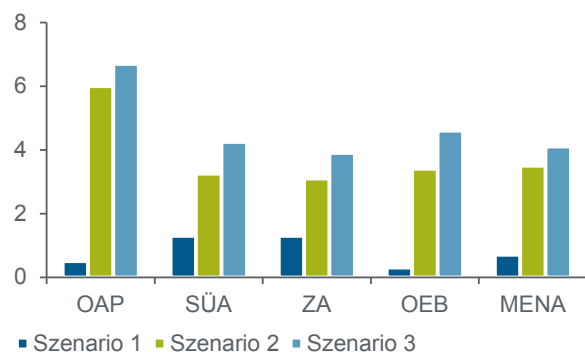
Zhai (2018) kommt qualitativ zu ähnlichen Ergebnissen: Auch hier profitieren die asiatischen Regionen am meisten und die europäischen am wenigsten. Quantitativ fallen die Handelseffekte aber noch weitaus optimistischer aus, allerdings unter den (zusätzlichen) Annahmen, dass die BRI-Investitionen Handelskosten senken und die Energieeffizienz erhöhen.

Diese Ergebnisse sind nicht unplausibel. Die bisherigen (geplanten und realisierten) Projekte konzentrieren sich auf Zentralasien, was angesichts der (ursprünglichen) Orientierung der BRI an der historischen Seidenstraße nicht überrascht. Ostasien profitiert quasi natürlicherweise durch die relativ enge räumliche Anbindung an China und die Einbindung der ‚Maritimen Seidenstraße‘ in die BRI. Letztgenannter Aspekt ist es auch, der die Region Subsahara-Afrika profitieren lässt.⁸

Hinsichtlich der BIP-Effekte ergibt sich ein etwas anderes Bild: Zwar profitiert auch hier die Region Ostasien/Pazifik wohl am deutlichsten, die weiteren Regionen unterscheiden sich hinsichtlich der Zuwächse des realen Einkommens aber kaum (Grafik 5). Dabei fällt jedoch auf, dass der reine Nachfrageeffekt der Infrastrukturinvestitionen auf das BIP sehr begrenzt ist. Die Studie von Zhai (2018) geht für alle BRI-Länder in diesem Fall (Szenario 1) von insgesamt 0,5 % des BIP im Jahre 2030 aus, verglichen mit einer Basisszenario-Entwicklung ohne BRI. Das sind weniger als 0,05 Prozentpunkte zusätzliches Wachstum pro Jahr. Erst unter zusätzlicher Berücksichtigung der Reduktion von Handelskosten (Szenario 2) bzw. der Reduktion von Handelskosten und erhöhter Energieeffizienz (Szenario 3) wird die Wirkung der BRI auf das reale Einkommen wirklich spürbar.

Grafik 5: Effekt der BRI-Infrastrukturinvestitionen auf das reale Einkommen 2030 (gemäß Zhai (2018))

Prozent des im Basisszenario unterstellten BIP ohne BRI (die Regionenwerte ergeben sich aus dem jeweiligen Medianwert der den Regionen zugeordneten Länder)



OAP=Ostasien/Pazifik, SÜA=Südasiens, ZA=Zentralasien, OEB=Osteuropa/Balkan, MENA=Naher Osten/Nordafrika

Quelle: Zhai (2018), KfW Research

Als Zwischenfazit lässt sich festhalten, dass die BRI durchaus signifikante Wirkung auf den Handel und das Einkommen der beteiligten Länder haben kann. Diese treten aber vor allem offenbar dann auf, wenn davon ausgegangen wird, dass durch die Infrastrukturinvestitionen weitere Effekte induziert werden, wie zum Beispiel verbessertes Grenzma-

nagement, Erhöhung der Energieeffizienz, Kostenreduktionen u. a. Die Realisierung dieser zusätzlichen Annahmen ist angesichts der verbleibenden Herausforderungen nicht selbstverständlich (s. nächster Abschnitt). Der reine Infrastrukturinvestitionseffekt auf Handel und Einkommen scheint dagegen recht überschaubar zu sein.

Kritik und Herausforderungen

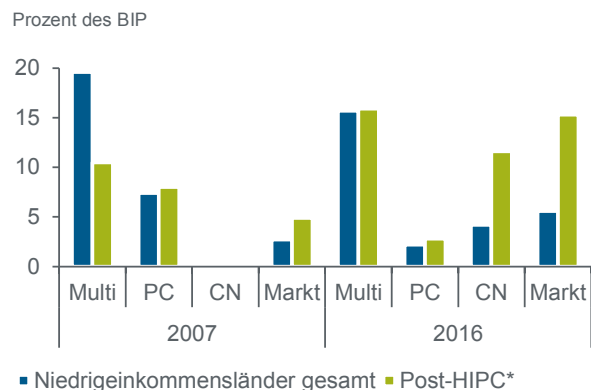
Der immense Finanzierungsbedarf in vielen Ländern und die Wirkung, die die BRI potenziell entfalten kann, sprechen für Chinas Initiative. Angesichts der Entschiedenheit, mit der China seine Initiative in den letzten Jahren vorangetrieben hat, gilt China vielen zudem als leuchtendes Beispiel für effiziente und schnelle Umsetzung von Infrastrukturprojekten. Die BRI ist aber längst kein Selbstläufer. Es existieren eine Reihe von Herausforderungen und Kritikpunkten. Teilweise werden diese Kritikpunkte auch in einer internen KfW-Umfrage bestätigt (siehe Kasten auf S. 5).

- **Projektauswahl:** Die reine Infrastrukturinvestition und deren Bemessung anhand der investierten bzw. zugesagten Mittel sagt noch nichts darüber aus, inwieweit ein Projekt auch sinnvoll ist. Ob Autobahnen, Schienenwege, Industrieparks oder Häfen in Zukunft tatsächlich ausgelastet sind und sich die Investition lohnen, scheint im Rahmen der BRI bisher wenig diskutiert. Auf jeden Fall ist in der großen Zahl der Analysen und Beiträge zum Thema BRI von Dingen wie Bedarfsprüfungen u. ä. auffallend wenig bis gar nicht die Rede.
- **Projektgovernance:** Der Erfolg der BRI-Projekte in den einzelnen Ländern hängt auch davon ab, wie gut die Projekte geführt und kontrolliert werden. Die Gefahr von Verschwendung, Ineffizienzen und großen Umsetzungsproblemen lässt sich nur durch eine gute Projektgovernance begrenzen. Diese wiederum ist nicht unabhängig von den Strukturen in den einzelnen Ländern. Zwar realisiert China die Projekte in den Ländern teilweise selbst, trotzdem wird dies ganz ohne Kooperation mit den dortigen Behörden und Verwaltungen nicht funktionieren. Neben der sowieso schon großen räumlichen Ausdehnung der BRI macht die Unterschiedlichkeit der jeweiligen Partnerländer die BRI so zu einem investiven Flickenteppich, der möglicherweise nur sehr schwer zu steuern und zu kontrollieren ist.
- **Entwicklungseffekt:** Auch wenn die BRI in den beteiligten Ländern wie oben beschrieben eine positive Wirkung auf Handel und Einkommen hat (bzw. haben sollte), ist die BRI kein adäquates Modell der finanziellen Zusammenarbeit, wie es insbesondere die Weltbank oder der IWF, aber auch andere westliche Geber anbieten. Zwar setzt auch die Inanspruchnahme von Mitteln der genannten Geber oft die Erfüllung von Bedingungen voraus, z. B. die Umsetzung von Reformen. BRI-Kredite aus China dagegen sind durch einen ganz anderen, nämlich kommerziellen Charakter gekennzeichnet. Dieser zeigt sich v. a. in zwei Punkten. Erstens unterliegen Projektrealisierung und nicht selten auch der spätere Betrieb überwiegend chinesischen Unternehmen. Die Entgelte für Faktorleistungen im Zuge der Projektrealisierung verbleiben dadurch oft nicht in den Ländern, sondern Gehäl-

ter, Einnahmen und damit Kaufkraft fließen ins Ausland ab. Dies mindert die Chancen der BRI-Partnerländer, nachhaltig von den Investitionen zu profitieren. Zweitens entsteht durch die Besicherung der Kredite – in der Regel mit den damit finanzierten Projekten – die Gefahr von Abhängigkeiten (siehe auch übernächster Stichpunkt). Ein weiterer Unterschied der BRI zur „klassischen“ FZ besteht darin, dass die BRI sich bisher auf Investitionen in die Verkehrs-, Energie und Kommunikationsinfrastruktur konzentriert. FZ-Bereiche wie z. B. der Bildungs- oder Gesundheitssektor werden nicht schwerpunktmäßig verfolgt. In Einzelfällen unternimmt China zwar auch hier bereits Schritte, diese ändern aber nichts daran, dass die BRI bisher eine auf Infrastrukturvorhaben konzentrierte Initiative ist. Trotz der Unterschiede besteht durchaus das Potenzial, dass BRI und westliche FZ in Konkurrenz zueinander treten können, z. B. im Energiesektor.

- **Hohe Kredit- und Verwertungsrisiken:** China geht mit seinen Investitionen durchaus bewusst hohe Risiken ein, um seine wirtschafts- und geopolitischen Ziele zu erreichen. Dabei fällt auf, dass Chinas finanzielle Einflussausweitung besonders in jenen Ländern zu spüren ist, die ohnehin schon als hochverschuldet bzw. als sehr anfällig für Schuldenkrisen gelten (Grafik 6).⁹ Diese Risiken sollen u. a. durch die Besicherung der Kredite gedeckt werden. Dabei stellt sich die Frage, ob letztlich der Wert der Sicherheiten in solchen Ländern ausgefallene Kredite kompensieren kann. Diese Frage hängt eng mit dem oben erwähnten Punkt der Projektauswahl zusammen. Fehlt der langfristige Bedarf für eine Infrastrukturmaßnahme, lässt sich das Investitionsobjekt auch als Sicherheit schlecht verwerten.

Grafik 6: Geberstruktur der öffentlichen und öffentlich garantierten externen Verschuldung in Niedrigeinkommensländern



* HIPC: Heavily Indebted Poor Countries

Multi: Multilaterale Kreditgeber wie IWF, Weltbank, IDB u. a., PC: Paris Club, CN: China, Markt: Kommerzielle Marktfinanzierung, v. a. über Anleihen

Quelle: IWF (2018)

- **Verschuldungsgefahr und Aufbau von Abhängigkeiten:** Die Kehrseite des vorangegangenen Punktes sind steigende Verschuldungs- und Krisengefahren für die beteiligten Länder. Die Aussicht auf die Realisierung (vermeintlich) wichtiger Infrastrukturprojekte lässt Schwellen- und Entwicklungsländer nicht selten hohe finanzielle Risiken eingehen. Ein plasti-

sches Beispiel dafür ist Montenegro. Zur Finanzierung des ersten Abschnitts der Autobahn vom montenegrinischen Hafentort Bar zur serbischen Grenzstadt Boljare nahm Montenegro einen von China gewährten Kredit in Höhe von 809 Mio. EUR auf. Zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses 2014 entsprach das knapp einem Viertel des nominalen BIP Montenegros. Das ist eine enorme Quote für ein einziges Infrastrukturprojekt, das damit noch nicht einmal vollständig finanziert ist. Gleichzeitig steigt mit diesen Entwicklungen auch die Abhängigkeit der betroffenen Länder von China. Was im Fall der Nichtbedienung von Krediten passieren kann, zeigt das viel zitierte Beispiel Sri Lanka: Die Inselrepublik im Indischen Ozean konnte 2017 aufgelaufene Schulden aus einer von China finanzierten Infrastrukturinvestition (Hafen Hambantota) in Höhe von 6 Mrd. USD nicht mehr bedienen. Daraufhin musste Sri Lanka den Hafen und ein benachbartes Industriegebiet für 99 Jahre an eine chinesische Staatsholding verpachten.

- **Umweltschutz:** Gebiete, in denen BRI-Projekte verwirklicht werden, überlappen sich vielerorts mit schützenswerten Biotopen, die zum Beispiel als Schlüsselgebiete für Biodiversität gelten.¹⁰ Hier entstehen deutliche Umweltrisiken; Umweltstandards werden noch zu wenig beachtet. Zwar ist die Sensibilität für Umweltaspekte in China aus eigener Erfahrung heraus in den letzten Jahren deutlich gestiegen, auch im Rahmen der BRI spielt dies für China eine Rolle. Letztlich stehen Umweltschutzaspekte aber weiter hinter dem als wichtiger eingeschätzten ökonomischen Fortschritt zurück. Das darf umso mehr für jene Länder vermutet werden, in denen BRI-Projekte realisiert werden und in denen oft der Umweltschutz noch weniger Stellenwert genießt als mittlerweile in China.¹¹
- **Absorption inländischer Kapazitäten:** Eine Motiv der BRI liegt in der Nutzung von Produktionskapazitäten, die durch die Binnennachfrage allein nicht mehr ausgelastet werden (nochmals Grafik 1). Im Grunde kollidiert dieses Ansinnen aber mit Chinas Strategie des Umbaus seines Wirtschaftsmodells. Das Wirtschaftswachstum soll langfristig weniger ressourcenbelastend sowie mehr von privatem Konsum und Dienstleistungsnachfrage und eben weniger von Investitionen und Exporten getragen sein. Dieser Prozess würde deutlich verzögert, wenn die BRI als Möglichkeit gesehen wird, die überschüssigen Kapazitäten durch Produktionsausweitungen statt durch Kapazitätsabbau zu verringern. Das zeigt sich zum Beispiel bei der Rohstahlerzeugung oder der Herstellung von Stahlprodukten. Hier war nach Produktionsrückgängen und -stagnationen 2017/18 wieder eine anziehende Produktion zu beobachten.

KfW-Trendmonitor Entwicklungs- und Schwellenländer: Wie sehen KfW-Experten das Engagement Chinas in den KfW-Partnerländern?

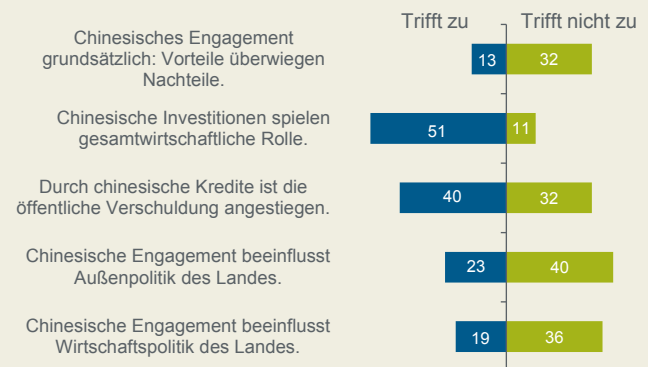
Der KfW-Trendmonitor ist eine strukturierte Umfrage unter den Leitern der Außenbüros, den „Antennen-Büros“ und den Länderbeauftragten der KfW und der KfW-Tochtergesellschaft DEG. Der Fokus der Befragung liegt auf Experten-Einschätzungen zu ökonomischen, institutionellen

und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Insgesamt werden mit der Befragung 87 Partnerländer abgedeckt. Bisher liegen die Ergebnisse einer Pilot-Befragungswelle vor, welche auch eine Sonderfrage zum chinesischen Engagement in den Partnerländern enthält.

Grundsätzlich wird Chinas Engagement von den Befragten skeptisch gesehen: Nur ein Anteil von 13 % schätzt die Vorteile des chinesischen Engagements höher ein als die Nachteile, dagegen sehen umgekehrt 32 % mehr Nach- als Vorteile. Im Detail wird den chinesischen Projekten aber durchaus ein Effekt beigemessen: So urteilt eine absolute Mehrheit (51 %) der Befragten, dass die chinesischen Investitionen eine Rolle für die gesamtwirtschaftliche Investitionstätigkeit spielen. Außerdem urteilt eine relative Mehrheit der Umfrageteilnehmer, dass China mit seinen Aktivitäten die Außen- und Wirtschaftspolitik in den betreffenden Ländern nicht beeinflusst. Der größte Kritikpunkt betrifft die öffentlichen Finanzen: Eine relative Mehrheit von 40 % gibt an, dass durch chinesische Kredite die öffentliche Verschuldung erhöht wird.

Grafik 7: Trendmonitor-Fragen zur Rolle Chinas

Anzahl der jeweiligen Antworten in Prozent aller Antworten



Fazit

Die BRI ist ein gewaltiges Programm, das potenziell in der Lage ist, bestehende Infrastrukturbedürfnisse vor allem in Entwicklungsländern zu adressieren und den beteiligten Ländern Entwicklungsschübe zu verleihen. Ob das am Ende aber tatsächlich der Fall sein wird, lässt sich noch nicht sagen, auch wenn die Initiative bereits seit sechs Jahren offiziell läuft. Bestehende Studien kommen teils zu beeindruckenden Wirkungen, setzen aber letztlich voraus, dass nicht nur die Investitionen an sich einen Effekt erzielen, sondern sich gegenseitig beeinflussende Folgewirkungen haben. Auch wenn es BRI-Projekte in vielen Gebieten der Welt gibt, dürften doch die asiatischen Regionen am meisten profitieren.

Den potenziell positiven Wirkungen der BRI stehen eine Reihe von Kritikpunkten, Unwägbarkeiten und Herausforderungen entgegen. Dies ist zwar bei Projekten einer solchen Größenordnung wie der BRI auch zu erwarten. Trotzdem können Kritikpunkte und Schwierigkeiten nicht verharmlost oder gar unterschlagen werden. Das Spektrum der in diesem Zusammenhang zu nennenden Punkte reicht von der Frag-

würdigkeit der Auswahl von Projekten über Governanceprobleme und Verschuldungsrisiken bis hin zu Umweltproblemen. Noch hat sich nicht gezeigt, ob die BRI – zugespielt formu-

liert – Regionen florierenden Handels und Wachstums oder Regionen voller Investitionsruinen und zerstörter Umwelt schafft. Beides ist denkbar. ■

Folgen Sie KfW Research auf
Twitter.

Oder abonnieren Sie unseren kostenlosen E-Mail-Newsletter und Sie verpassen keine Publikation.

Zur Anmeldung

¹ Zitiert nach SPIEGEL ONLINE (<https://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/seidenstrasse-angela-merkel-und-emmanuel-macron-treffen-xi-jinping-a-1259659.html>, zuletzt abgerufen am 19.06.2019)

² Es ist genau genommen unklar, welche Länder in die BRI einbegriffen sind. Gemäß einer offiziellen, extra für die Kommunikation über die BRI geschalteten Internet-Seite (<https://eng.yidaiyilu.gov.cn>) handelt es sich aktuell um 137 Länder (Stand: 13.06.2019), wobei der Eindruck entsteht, dass jedes Land, mit dem auch nur irgendeine Absichtserklärung unterschrieben wurde, bereits dazugezählt wird.

³ Grafik 2 konzentriert sich auf die unserer Meinung nach Kernregionen der BRI: Asien, Europa und Afrika.

⁴ Siehe zum Beispiel Council on Foreign Relations (2019), China's Massive Belt and Road Initiative (<https://www.cfr.org/backgrounders/chinas-massive-belt-and-road-initiative>, zuletzt abgerufen am 19.06.2019) oder The Guardian, What is China's Belt and Road Initiative? (<https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer>, zuletzt abgerufen am 19.06.2019).

⁵ Gemäß Morgan Stanley (2018) soll die BRI ein Gesamtvolumen von 1,2 bis 1,3 Bio. USD erreichen. Morgan Stanley, Inside China's Plan to Create a Modern Silk Road (<https://www.morganstanley.com/ideas/china-belt-and-road>, zuletzt abgerufen am 19.06.2019).

⁶ Zhai, F. (2018), China's belt and road initiative: A preliminary quantitative assessment, Journal of Asian Economics, Vol. 55, S. 84–92.

⁷ Baniya, S., Rocha, N. und M. Ruta (2019), Trade Effects of the New Silk Road. A Gravity Analysis, World Bank Group Policy Research Working Paper Nr. 8694.

⁸ Einen interaktiven Überblick über die wichtigsten BRI-Projekte erhält man bei MERICS, dem Mercator Institute for China Studies (www.merics.org).

⁹ IWF (2018), Macroeconomic developments and prospects in low-income developing countries ([file:///C:/Users/rehb/Downloads/pp021518-macroeconomic-developments-and-prospects-in-low-income-developing-countries%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/rehb/Downloads/pp021518-macroeconomic-developments-and-prospects-in-low-income-developing-countries%20(1).pdf), zuletzt abgerufen am 19.06.2019).

¹⁰ Vgl. dazu Li, N. und E. Shvarts (2017), The Belt and Road Initiative: WWF Recommendations and Spatial Analysis. WWF Briefing Paper (http://awsassets.panda.org/downloads/the_belt_and_road_initiative___wwf_recommendations_and_spatial_analysis___may_2017.pdf, zuletzt abgerufen am 19.06.2019).

¹¹ Ascensão, F. et al (2018), Environmental challenges for the Belt and Road Initiative (<https://www.nature.com/articles/s41893-018-0059-3.pdf?origin=ppub>, zuletzt abgerufen am 19.06.2019).