

d·i·e

Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik



German Development  
Institute

## Chinas Seidenstraßen – Initiative in der Sackgasse?

Von Peter Wolff,  
*Deutsches Institut für  
Entwicklungspolitik (DIE)*

# Die aktuelle Kolumne

vom 15.05.2017

## Chinas Seidenstraßen – Initiative in der Sackgasse?

Bonn, 15.05.2017. Am vergangenen Wochenende hatte der chinesische Präsident Xi Jinping zu einem großen Seidenstraßen-Forum nach Peking eingeladen. Die „Belt and Road Initiative“ (BRI) ist ein zentraler Baustein der chinesischen Globalisierungsstrategie und Xi's Reputation ist eng mit der Initiative verknüpft. Unter ihrem Dach soll ein Transport-, Energie-, und Kommunikationsnetzwerk durch Asien bis nach Europa und Afrika gespannt werden, auf dessen Grundlage Handel und Investitionen ‚zum gegenseitigen Nutzen‘ wachsen sollen. Für einige der mehr als 60 Länder, die an der Initiative teilnehmen sollen, sind die angestrebten Infrastrukturprojekte Teil der nationalen Entwicklungsstrategie. So investiert etwa Pakistan mehr als 50 Mrd. US-Dollar in einen China-Pakistan Economic Corridor und erhofft sich daraus erhebliche Wachstums- und Beschäftigungseffekte.

In jüngster Zeit häufen sich die Zweifel an BRI. Tatsächlich sind die chinesischen Auslandsinvestitionen in den vergangenen zwei Jahren zwar gestiegen, sie fließen aber eher in die USA oder nach Europa und Singapur als in BRI-Partnerländer. China hält dem entgegen, dass es sich bei der Initiative um eine langfristige Vision handelt, welche erst auf lange Sicht zu Ergebnissen führen wird. Offenbar gibt es aber zunehmend Schwierigkeiten, die chinesischen Staatsunternehmen als bislang wichtigste Träger der Initiative vom wirtschaftlichen Nutzen neuer Investitionen zu überzeugen. Erste Projekte in Myanmar und Sri Lanka haben sich als politisch konfliktrichtig und wirtschaftlich wenig ertragreich herausgestellt. Die schwierige Lage des chinesischen Finanzsektors mit wachsenden Kreditausfällen lässt Staatsunternehmen und Banken umso mehr vor neuen Risiken zurückschrecken. Die Finanzierung der BRI ist in der Tat weitgehend ungeklärt. Trotz der angekündigten Kapitalerhöhungen für den Silk Road Fund und die Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) werden diese Institutionen die Finanzierung nicht alleine stemmen können. Wichtigste Financiers von BRI-Projekten waren bisher die China Exim Bank und die China Development Bank. Sie müssen damit rechnen, dass ein Teil ihrer Kredite ausfallen wird, weil sich Länder finanziell übernommen haben, und halten sich entsprechend zurück, wenn es um neue Projekte geht. Drohende Zahlungsausfälle seitens Pakistans wurden in den letzten Monaten durch kurzfristige Hilfskredite chinesischer Staatsbanken vermieden.

In China selbst wurden Infrastrukturprojekte in massivem Umfang und trotz gelegentlicher lokaler Widerstände meist zügig umgesetzt, finanziert aus hohen inländischen Ersparnissen, die über das chinesische Finanzsystem in Projekte kanalisiert wurden. Dieses Modell kann auf die BRI nicht übertragen werden. Sowohl die Finanzierung als auch die Governance von Infrastruktur ist andernorts komplexer und erfordert

andere Formen der Zusammenarbeit von Regierungen, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Deshalb sollte die BRI dringend „multilateralisiert“ werden. Es geht schließlich nicht nur um eine Vielzahl von Einzelprojekten, sondern um grenzüberschreitende Transport-, Kommunikations- und Energienetze, die von einzelnen Ländern nicht alleine geplant und umgesetzt werden können.

Eine Multilateralisierung bedeutet dreierlei:

Erstens, den Aufbau einer Wissensplattform für nachhaltige Infrastruktur, die vor allem den schwächeren Ländern hilft, das neueste Wissen über Energie-, Transport- und Kommunikationsnetze unter dem Gesichtspunkt wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit zu absorbieren und in ihre Entwicklungsplanung einzubeziehen. Infrastruktur im 21. Jahrhundert ist mehr als Stahl, Beton und Megawatts. Die Welt braucht intelligente, ressourcenschonende Lösungen zur Erreichung der vereinbarten Nachhaltigkeitsziele. Dieses Wissen ist verfügbar und wird ständig weiter entwickelt. Es wird bisher nicht systematisch bei der Auswahl und der Planung von BRI-Projekten berücksichtigt.

Zweitens, gemeinsame Standards zur Ausschreibung und zur Finanzierung von Projekten. Bei Ausschreibungen geht es um Transparenz und fairen Wettbewerb, nicht zuletzt auch um die Einbeziehung lokaler Unternehmen beim Bau und beim Betrieb von Projekten. Die Einbeziehung der lokalen Wirtschaft und Zivilgesellschaft dürfte Projektumsetzungen verlangsamen, ist aber unabdingbar für deren Nachhaltigkeit und für die lokale Wirtschaftsentwicklung. Standards für die Finanzierung sollten den Wettbewerb der Finanzinstitutionen (Multilaterale und nationale Entwicklungsbanken, Exportfinanzierungs-Institute, private Finanzinstitute) regulieren und die Schuldenfähigkeit der Länder berücksichtigen.

Drittens, die Verknüpfung mit regionalen Integrations- und Konnektivitäts-Strategien anderer Länder auf einer multilateralen Plattform. Indien, Japan, Südkorea, Iran und nicht zuletzt die EU verfolgen länder- und regionenübergreifende Integrationsstrategien und Investitionsprogramme und sehen zu Recht keinen Anlass, sich einer bilateralen chinesischen Initiative unterzuordnen.

Ein geeignetes Forum hierfür wäre die G20, die bei ihrem bevorstehenden Gipfel in Hamburg im Juli dieses Jahres das Thema ‚nachhaltige Infrastruktur‘ auf der Agenda hat. Sie könnte Grundsätze formulieren, an denen sich alle Akteure – Regierungen, Finanzinstitutionen und Unternehmen – bei international finanzierten Infrastrukturprojekten zu orientieren hätten.