

## Geschäftsklima in Belarus: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Belarus hat seit dem Energieschock 2007 zahlreiche Maßnahmen zur Deregulierung seiner Wirtschaft und zur Verbesserung des Geschäftsklimas implementiert. Die Reformbemühungen spiegeln sich u.a. im Doing-Business-Index der Weltbank wider, in dem Belarus im Zeitraum 2008-2010 von Platz 115 auf 64 gestiegen ist. Dieser Erfolg hatte aber kaum positive Auswirkungen auf die Attrahierung von FDI, von denen 2010 nur 1,3 Mrd. USD ins Land flossen. Dies liegt deutlich unter dem Potential des Landes.

Dieser Widerspruch kann mit einer begrenzten Aussagekraft des Doing-Business-Index für den Investitionsstandort Belarus erklärt werden. Aber auch die stark formale Orientierung der Deregulierungsbemühungen allein am Index, statt an realen Bedürfnissen von Investoren, spielt hier eine wichtige Rolle.

Mit der Direktive Nr. 4 wurden im Dezember 2010 neue Impulse für die Deregulierung der Wirtschaft gegeben. Allerdings überschattet die aktuelle Währungskrise diese Bemühungen, da zu ihrer Bewältigung insbesondere administrative Maßnahmen eingesetzt werden, die mit der angestrebten Deregulierung der Wirtschaft nicht kompatibel sind.

### Energieschock 2007 und Geschäftsklima

Belarus befand sich auch im zweiten Jahrzehnt seiner Unabhängigkeit in einer von komplexer und umfassender staatlicher Regulierung geprägten wirtschaftlichen Situation. Erst der „Energieschock“ 2007 – als Russland begann, die Sonderkonditionen im bilateralen Gas- und Ölhandel drastisch zu reduzieren, wodurch das alte Wirtschaftsmodell obsolet wurde – veranlasste die belarussische Staatsführung zu einem wirtschaftspolitischen Umdenken und die Attrahierung von FDI wurde zu einer Priorität erklärt. Es wurden daraufhin wichtige Schritte zur Öffnung und Deregulierung der Wirtschaft eingeleitet und neben einem ambitionierten Privatisierungsprogramm verfolgte die Regierung auch allgemein eine Politik mit dem Ziel der Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas. Von 2008-2010 wurde die Gesetzgebung u.a. in den Bereichen Preisregulierung und Lizenzerteilung vereinfacht, die Anzahl der von Unternehmen zu entrichtenden Steuern reduziert und das Verfahren für die Registrierung von Unternehmen erheblich erleichtert.

### Belarus und der Doing-Business-Index

Um die Entwicklung regulatorischer Rahmenbedingungen messbar und zwischen Ländern vergleichbar zu machen, haben einige internationale Institutionen Indizes konzipiert. Der wohl bekannteste Index ist der jährlich veröffentlichte „Doing-Business-Index“

der Weltbank, der anhand von zehn Kriterien das Geschäftsklima in verschiedenen Volkswirtschaften prüft und aus deren Durchschnittswert ein internationales Ranking erstellt.

Die seit 2007 eingeleiteten Reformen spiegeln sich in diesem Index wider. So kletterte Belarus in der aggregierten Bewertung von 2008-2010 von Platz 115 auf 64, ehe es 2011 leicht um vier Plätze zurückgestuft wurde. Eine besonders positive Entwicklung wird Belarus dabei im Bereich „Unternehmensgründung“ (von Platz 98 in 2009 auf 6 in 2011) attestiert. Auch die Kriterien Geschäftsregistrierungsverfahren (7) und Vertragsdurchsetzung (12) zeichnen das Land aus. Schwach schneidet Belarus dagegen bei den Indikatoren Steuersystem (183, letzter Rang), grenzüberschreitender Handel (128) und Investorenschutz (109) ab.

### Eingeschränkte Aussagekraft des Indexes

Diesem durchaus beachtlichen Sprung nach vorn steht jedoch ein eher enttäuschender Zustrom an FDI gegenüber. 2010 betragen die Direktinvestitionen lediglich 1,3 Mrd. USD (2,5% vom BIP), verglichen mit 5,8 Mrd. USD (4,2% vom BIP) in der Ukraine. Wie ist dieser Widerspruch zu erklären?

Investoren und Geschäftsleute monieren den eher formalen Charakter der ökonomischen Liberalisierung sowie Inkonsequenz und Oberflächlichkeit der Reformen, die Fortschritte überwiegend in Bereichen gebracht haben, die für Unternehmer nicht von zentraler Bedeutung sind. Hingegen kam es bei den fundamentalen Schwachpunkten – mangelhafter Investorenschutz und komplexes, ineffizientes Steuersystem – kaum zu Verbesserungen. Wesentliche, für eine Investitionsentscheidung maßgebliche, Aspekte werden im Index nicht oder nur in geringem Maße erfasst, so z.B. politische und makroökonomische Stabilität, Einmischung des Staates in wirtschaftliche Angelegenheiten, Rechts- und Planungssicherheit sowie Transparenz von Entscheidungen, der Verzicht auf Einzelfallentscheidungen und generell die Widerspruchsfreiheit von gesetzlichen Regelungen. Der Doing-Business-Index hat folglich seine Grenzen.

Viele Reformbemühungen in Belarus orientierten sich nicht an den Erfordernissen von ausländischen Investoren, sondern primär an der Verbesserung der Ranglistenposition des Landes. Bereits 2008 wurde als Zielsetzung eine Position in den Top 30 des Doing-Business-Index genannt. Das Wirtschaftsministerium hat diese Vorgabe vor kurzem erneut bestätigt. Es hat den Anschein, dass der Index in Belarus

in erster Linie als Kennziffer und Werbeträger verstanden wird. Ein positives Image erfordert jedoch eine konsequente und nachhaltige Schaffung von solchen Rahmenbedingungen, die für Investoren tatsächlich attraktiv sind. Wirtschaftliche Liberalisierung darf also nicht primär als Mittel zum Zweck zur Verbesserung der eigenen Position in einem formalen Rating eingesetzt werden, sondern muss als Instrument zur ökonomischen Modernisierung des Landes und zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit begriffen werden.

### Weitere Entwicklung des Geschäftsklimas

Ende Dezember 2010 wurde die Präsidentendirektive Nr. 4 „Über die Förderung unternehmerischer Initiative und die Stimulation der Geschäftsaktivität in der Republik Belarus“ erlassen. Diese ist auf die Fortsetzung der Liberalisierungspolitik gerichtet und kündigt neben anderen Maßnahmen die vollständige Preisliberalisierung und die Bestätigung einer einheitlichen Liste von Verwaltungsprozeduren staatlicher Organe an. Zur Implementierung der Direktive wurde ein detaillierter Maßnahmenplan erarbeitet, der in Teilen bereits umgesetzt ist. Ein sinnvoller und wichtiger Punkt ist neben anderen die grundsätzliche Freigabe der Preisbildung für Waren und Dienstleistungen sowie die Abschaffung der Allgemeinverbindlichkeit des „einheitlichen Tarifnetzes“, was erstmals für Teile der Wirtschaft die Möglichkeit schafft, Mitarbeiter auch ohne Kunstgriffe individuell nach Leistung zu bezahlen.

Allerdings haben die aktuelle Währungskrise sowie eine unsachgemäße Reaktion auf die Krise die neuen Reformbemühungen teilweise wieder in Frage gestellt. So wurde etwa die Preisliberalisierung kurz nach Einführung faktisch wieder abgeschafft, um die extrem hohe Inflation (gegenwärtige Jahresrate: 48,4%) mit administrativen Maßnahmen – durch Preiskontrollen und „Empfehlungen“ - zu bekämpfen. Direktive Nr. 4 fordert etwa auch, dass neue gesetzliche Regelungen „innerhalb von sinnvollen Fristen“ in Kraft treten sollen – aber „regelmäßig nicht schneller als 3 Monate nach dem Datum der offiziellen Verkündung“. Tatsächlich kommt es aber nach wie vor dazu, dass Änderungen von Rechtsvorschriften am Tage ihrer Verkündung oder sogar rückwirkend in Kraft treten. Trotz einer ansatzweisen Liberalisierung geschäftlicher Aktivitäten existieren somit de facto weiterhin gravierende Restriktionen. Eine solch unstete Politik ist schädlich für das Geschäfts- und Investitionsklima, weil sie Investoren

verunsichert und weitere Entwicklungen unvorhersehbar macht.

Handlungsbedarf besteht einerseits vor allem in den im Doing-Business-Index schwach bewerteten Bereichen Investorenschutz, Steuergesetzgebung und grenzüberschreitender Handel. Andererseits sollte sich Belarus von der taktischen Fixierung auf den Doing-Business-Index lösen und sich auf die Schaffung von Rahmenbedingungen konzentrieren, die stringent, in sich widerspruchsfrei und vorhersehbar sind. Prioritäten müssen hier insbesondere die Herstellung eines stabilen wirtschaftlichen Umfelds und die Garantie von Rechtssicherheit sein.

### Fazit

Belarus kann auf einige Fortschritte bei der Vereinfachung und Liberalisierung seines stark regulierten Geschäftsumfeldes zurückblicken. Diese sind jedoch bislang nur punktuell erfolgt. Die Attraktivität von Belarus für ausländische Investoren lässt weiterhin zu wünschen übrig, was sich nicht zuletzt auch in den FDI-Statistiken niederschlägt. Gerade in einem schwierigen ökonomischen Umfeld mit hohem Außenhandelsdefizit, einer massiven Abwertung des Rubels und Devisenbewirtschaftung ist Belarus zur Sicherung seiner finanziellen Stabilität und zur Modernisierung seiner Wirtschaft mehr denn je auf ausländische Investoren angewiesen. Diese können jedoch nur durch dauerhaft vorteilhafte und stabile Rahmenbedingungen vom Investitionsstandort Belarus überzeugt werden.

### Autoren

RA Alexander Ließem, alexander.liessem@bnt.eu  
Folkert Garbe, garbe@berlin-economics.com

### German Economic Team Belarus

Das German Economic Team Belarus (GET Belarus) führt seit 2003 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit reformorientierten Entscheidungsträgern der belarussischen Regierung. Es wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

### Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

### Impressum

German Economic Team Belarus  
c/o BE Berlin Economics GmbH  
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin  
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0  
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9  
info@get-belarus.de  
www.get-belarus.de