

## Reformansätze für die Freien Wirtschaftszonen in Belarus

Gegenwärtig existieren sechs Freie Wirtschaftszonen (FWZ) in Belarus, wobei die erste Zone 1996 etabliert wurde. Die Unternehmen in den FWZ genießen Steuer- und Zollvorteile, auch wenn letztere ab 2017 aufgrund von Vereinbarungen innerhalb der Eurasischen Wirtschaftsunion aufgehoben werden.

Die Beurteilung der FWZ fällt gemischt aus. Die Anzahl der Unternehmen und der neu geschaffenen Arbeitsplätze sinkt, es fehlen Impulse hin zu einer Exportdiversifizierung weg von den traditionellen GUS-Märkten, und der starke Fokus auf Importsubstitution entspricht nicht internationalen Maßstäben.

Was kann getan werden, um die Bedeutung der FWZ zu stärken? Wir schlagen eine strategische Neupositionierung der Zonen in Richtung eines Cluster-Modells mit einem starken Fokus auf der Attraktion ausländischer Direktinvestitionen (FDI) vor. Auch KMU sollte eine wichtigere Rolle als bisher spielen. Außerdem sollte die Positionierung und Differenzierung der FWZ zukünftig auf Basis von Dienstleistungen und Infrastruktur, und nicht auf finanziellen Anreizen basieren. Die zielgruppenorientierte Investitionsförderung sollte verstärkt, und die After-Care-Services ausgebaut werden. Schließlich sollte man prüfen, ob Öffentlich-Private Partnerschaften ein geeignetes Instrument für den Ausbau der FWZ sind.

### Was ist eine Freie Wirtschaftszone?

Die Freien Wirtschaftszonen in Belarus stellen ein Instrument der Wirtschaftspolitik dar, welches zu der Gruppe der Sonderwirtschaftszonen gehört. Obwohl es keine allgemeine Definition dafür gibt, was eine Sonderwirtschaftszone ausmacht, bezeichnet sie ein räumlich abgegrenztes geographisches Gebiet (meistens mit industrieller Infrastruktur), welches sich hinsichtlich der administrativen, regulatorischen und steuerlichen Verwaltung beträchtlich von den anderen Landesteilen unterscheidet. Je nach Auslegung der Definition wird die Anzahl der verschiedenen Sonderwirtschaftszonen weltweit auf etwa 4.300 geschätzt.

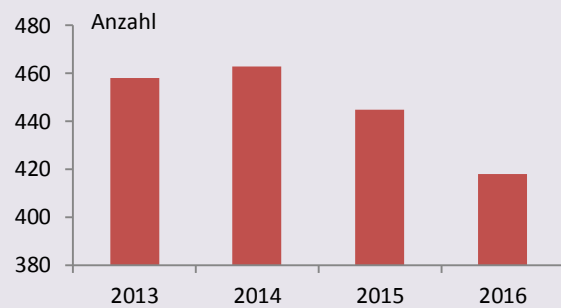
Die erste FWZ in Belarus wurde im Jahr 1996 in Brest errichtet. In den folgenden Jahren wurden weitere Zonen dieser Art geschaffen, sodass derzeit sechs FWZ aktiv sind. Das „Gesetz über die Freien Wirtschaftszonen“ liefert den rechtlichen Rahmen für die Einrichtung, den Betrieb und die Auflösung dieser Zonen. Obwohl ursprünglich verschiedene Steuer- und Zollvorteile gewährt wurden, werden die Zonen ab Januar 2017 ihre Zollvorteile aufgrund eines Abkommens im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion verlieren.

### Ökonomische Bedeutung der FWZ

Was kann über die wirtschaftliche Leistung der FWZ in Belarus gesagt werden? Im Folgenden werden die wichtigsten Entwicklungen hervorgehoben.

Anzahl der Unternehmen. Seit 2014 ist deren Anzahl auf insgesamt 418 gesunken. Dieser Trend spiegelt sich in fast allen Zonen wider. Auch die Anzahl der neuen Arbeitsplätze hat in den letzten Jahren abgenommen. Insgesamt sind nur 3% der gesamten Beschäftigten in Belarus in den FWZ angesiedelt.

### Aktive Unternehmen in den Freien Wirtschaftszonen



Quellen: Belstat

Direktinvestitionen. 5% des gesamten FDI-Bestands in Belarus sind in den FWZ investiert. Der größte Investor ist Zypern (34%), wobei hier die Frage nach der tatsächlichen Herkunft der Gelder offen bleibt. Deutschland nimmt den zweiten Platz ein (14%), gefolgt von Russland (7,3%) und Polen (6,5%).

Exportorientierung. Der Anteil der exportorientierten Produkte macht zwischen 50% und 65% des Gesamtumsatzes aus und ist relativ konstant. Dieser Anteil ist jedoch international gesehen relativ gering. Außerdem geht ein Großteil der Exporte (80-90%) in die traditionellen GUS-Märkte und nicht in neue Zielmärkte. Als Instrument der Exportdiversifizierung konnten die FWZ lediglich in Witebsk (Nicht-GUS Anteil von 40%) und Gomel-Raton (26%) gewisse Erfolge zeigen. Ein weiterer Kritikpunkt ist die starke Fokussierung auf Importsubstitution, was nicht den internationalen Standards entspricht.

Innovative Produkte. Das erklärte Ziel, die Produktion innovativer Produkte anzukurbeln, wurde nicht erreicht. Der Anteil solcher Produkte unterschreitet in den meisten FWZ den Landesdurchschnitt.

### Reformoptionen

Insgesamt weisen die uneinheitliche Entwicklung und die nur sehr moderate Wirkung der FWZ in Belarus im

internationalen Vergleich darauf hin, dass das Potenzial dieses Instruments nicht voll ausgeschöpft wird. Ein wesentlicher Grund dafür scheint das konkrete Modell der FWZ, und ihre Positionierung innerhalb des allgemeinen wirtschaftspolitischen Präferenzsystems zu sein. Auch wenn Gemeinsamkeiten zwischen den FWZ in Belarus und ähnlichen Programmen in anderen Ländern bezüglich des Anreiz-, Leistungs- und Rechtsrahmens bestehen, stellen das praktizierte Modell und allgemeine Schwächen im wirtschaftspolitischen Präferenzsystem erhebliche Erfolgshemmnisse dar.

Angesichts dieser Befunde sollten die folgenden Reformoptionen geprüft werden:

1. Die FWZ sollten in Richtung eines Clusterorientierten Modells mit einem starken Fokus auf Anziehung von FDI neu ausgerichtet werden. Basierend auf einer Clustereinschätzung und einer Analyse des Investitionspotenzials sowie der Wettbewerbsfähigkeit der einzelnen Wirtschaftszonen, sollten die aussichtsreichsten Zonen für einen gezielten Ausbau der Infrastruktur, Leistungen und Anreizen ausgewählt werden. Die anderen FWZ würde man graduell auslaufen lassen.
2. In Übereinstimmung mit dem Clusterorientiertem Modell sollte der Fokus auf die Entwicklung von klein- und mittelständischen Unternehmen (KMUs) verstärkt werden, da diese eine wichtige Rolle bei der Bildung von Clustern spielen. Die Einrichtungen und Dienste sollten ausgebaut, und an den Bedürfnisse von KMUs ausgerichtet werden.
3. Die Positionierung und Differenzierung der FWZ sollten auf Basis von Leistungen und Infrastruktur, und weniger aufgrund finanzieller Anreize durchgeführt werden. Gemäß internationaler Erfahrung sollten die finanziellen Anreize reformiert und an bestimmte Tätigkeitsbereiche und Cluster angepasst werden. Dahingegen sollten die zielgruppenorientierte Infrastruktur und Dienstleistungen ausgebaut und verstärkt werden. Eine Reduzierung der finanziellen Anreize würde sich außerdem positiv auf die öffentlichen Kassen auswirken.
4. Die Investitionsförderung sollte sich stärker an Zielgruppen ausrichten und die After-Care-Services ausgebaut werden. Um das Investitionspotenzial auszuschöpfen, sollte ein proaktiver und systematischer sowie zielgruppenorientierter Ansatz angewandt werden. Hierbei sind gemeinsame und koordinierte Bemühungen im gesamten Investitionszyklus von besonderer Relevanz.
5. Es sollte geprüft werden, ob sich Öffentlich-Private Partnerschaften als Instrument für den Ausbau der FWZ eignen. Dies könnte die Effizienz und die Kundenausrichtung verstärken und gleichzeitig die Belastung der öffentlichen Kassen reduzieren.

#### Ausblick

Unsere Analyse der Freien Wirtschaftszonen in Belarus zeigt deutlich, dass ein tiefgreifender Reformbedarf bei diesem Instrument geboten ist. Genauso wichtig ist eine Neupositionierung der FWZ im Rahmen des allgemeinen wirtschaftspolitischen Anreizsystems. Um konkrete Reformvorschläge erarbeiten zu können, und eine politische Entscheidung darüber vorzubereiten, sollte zuerst eine Analyse des Investitionspotenzials der FWZ auf Basis von Unternehmensbefragungen durchgeführt werden. Diese Befragung sollte bspw. Kriterien für die Ortsauswahl der Investition und die wichtigsten Präferenzen für die Etablierung einer FWZ enthalten. Eine derartige Umfrage würde zu einem besseren Verständnis des zugrundeliegenden Investitionsverhaltens und Investitionspotenzials führen.

Basierend auf diesen Befunden könnten die vorgeschlagenen Reformoptionen verfeinert und konkretisiert werden. Zusätzliche Standort- und Clusteranalysen könnten für die aussichtsreichsten Zonen durchgeführt und entsprechende Umsetzungspläne entwickelt werden.

#### Autoren

Björn Vogler, vogler@berlin-economics.com

Robert Kirchner, kirchner@berlin-economics.com

#### Hinweis:

Eine ausführliche Analyse der Thematik bietet die Policy Study PS/01/2016 "Policy Options to Reform Free Economic Zones in Belarus"

Download unter: [www.get-belarus.de](http://www.get-belarus.de)

#### German Economic Team Belarus (GET Belarus)

GET Belarus führt seit 2003 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit reformorientierten Entscheidungsträgern der belarussischen Regierung. Es wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 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](mailto:info@get-belarus.de)  
[www.get-belarus.de](http://www.get-belarus.de)