

Klenner, Wolfgang

Article — Digitized Version

Stand und Perspektiven der deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Klenner, Wolfgang (1986) : Stand und Perspektiven der deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 1, pp. 38-44

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136121>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Stand und Perspektiven der deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen

Wolfgang Klenner, Bochum

Zwischen der Bundesrepublik und der VR China wurden in den letzten Jahren politische Rahmenbedingungen geschaffen, die einer Ausweitung und Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Ländern förderlich sind. Welche Argumente gibt es für Unternehmen der Bundesrepublik, sich am chinesischen Markt zu engagieren? Wo liegen die Chancen und Probleme des China-Geschäfts?

Die Volkswirtschaft China gehört inzwischen zu den Entwicklungsländern, deren Wirtschaftspolitik im Ausland als relativ solide und erfolgreich angesehen wird. Weil zudem der enorme Entwicklungsbedarf des Landes auch durch Rückgriff auf ausländische Ressourcen gedeckt werden soll, ist es nicht verwunderlich, daß sich das Interesse westlicher Unternehmen besonders auf China richtet. Das chinesische Außenhandelsvolumen ist in den letzten Jahren kräftig gewachsen: von knapp 30 Mrd. US-Dollar im Jahr 1979 auf ca. 54 Mrd. US-Dollar im Jahr 1984. Auch der China-Handel deutscher Unternehmen nahm zu. Die Bundesrepublik ist nach Japan, Hongkong und den USA der viertgrößte Handelspartner Chinas (vgl. die Tabelle). Im Jahr 1984 belief sich das deutsch-chinesische Handelsvolumen auf ca. 5,4 Mrd. DM. Die wichtigsten deutschen Exporte waren Maschinen, chemische Erzeugnisse, Stahlröhren und elektrotechnische Erzeugnisse. Unter den Lieferungen aus China waren die „traditionellen“ chinesischen Exportgüter wie Gemüse- und Obstkonserven, Därme usw. nur mehr von untergeordneter Bedeutung. Wichtigste Exportprodukte wurden Textilien und Bekleidung, die ca. 1/3 der chinesischen Ausfuhren in die Bundesrepublik ausmachten.

Bezogen auf das Außenhandelsvolumen der Bundesrepublik insgesamt betrug der deutsch-chinesische Außenhandel aber weniger als 1 %. Der Grad der wirtschaftlichen Verflechtung der Bundesrepublik mit der VR China ist demnach noch minimal, anders als in Anbetracht der erheblichen Aufmerksamkeit vermutet wer-

den könnte, die China zur Zeit in der Öffentlichkeit findet. Es gibt indessen gewichtige Gründe, die ein nachhaltigeres China-Engagement deutscher Betriebe wünschenswert erscheinen lassen.

Die Öffnung Chinas

Zunächst ein Argument, das aus Unternehmenssicht auf den ersten Blick wohl weniger überzeugt. Gleichwohl kann es auch für Unternehmungen von Bedeutung sein und nicht nur für diejenigen, die sich aus anderen als geschäftlichen Interessen mit Ostasien befassen: Die Intensivierung der wirtschaftlichen Beziehungen zu China trägt dazu bei, die VR China in die Völker- und Wirtschaftsgemeinschaft zu integrieren. China verliert damit allmählich seine weltpolitische Außenseiterrolle; diejenigen gesellschaftlichen Kräfte innerhalb Chinas werden gestärkt, die modernen Ideen gegenüber aufgeschlossen sind und die sich für eine weitere Öffnung von Wirtschaft und Gesellschaft einsetzen.

Vor allem aber unterstützt die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung mit dem Ausland die gegenwärtig in China durchgeführten Wirtschaftsreformen. Diese Reformen haben zum Ziel, die bisherige Planwirtschaft schrittweise zu liberalisieren, d. h. Unternehmen einen deutlich weitergefaßten Entscheidungsspielraum zu gewähren und auf diese Weise umfassender als bisher Marktmechanismen bei der Steuerung wirtschaftlicher Prozesse zu nutzen. Die verstärkten unmittelbaren Kontakte Chinas zu ausländischen Unternehmen werden nämlich die Notwendigkeit deutlicher werden lassen, die Eigenständigkeit chinesischer Betriebe zu erhöhen, um ausländischen Geschäftspartnern in Effizienz und Dynamik gleichzukommen. Hierdurch wird – die richtigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen vorausgesetzt – nicht nur die Versorgung der

Prof. Dr. Wolfgang Klenner, 43, ist Ordinarius für Wirtschaft Ostasiens und Entwicklungspolitik am Ostasien-Institut der Ruhr-Universität Bochum.

chinesischen Volkswirtschaft verbessert; wenn chinesische Betriebe einen größeren Entscheidungsspielraum als bisher erhalten, werden sich ausländischen Unternehmen auch zusätzliche Chancen im Chinageschäft eröffnen.

Wachsender Markt

Näherliegend sind aus unternehmenspolitischer Sicht indessen andere Gründe. So ist Chinas große Bedeutung als Absatzmarkt für westliche Produkte hervorzuheben. In diesem Zusammenhang ist zunächst die große Bevölkerungszahl Chinas wichtig. Wesentlicher aber ist, daß die Volksrepublik China zusammen mit anderen ostasiatischen Ländern zu der Region mit den höchsten Wachstumsraten des Sozialproduktes in der Welt gehört (die Industrieproduktion in der VR China wuchs in den letzten vier Jahren jährlich um zehn oder mehr Prozent), daß China unter Berücksichtigung aller maßgeblicher Indikatoren auch in Zukunft ausgezeichnete Wachstumschancen hat und daß China seine hochgespannten Entwicklungsziele mit massiven Importen aus westlichen Ländern verwirklichen will.

In den USA jedenfalls trug man der enormen wirtschaftlichen Bedeutung der VR China und des gesamten ostasiatischen Raumes bereits Rechnung. So hat der Handel der USA mit dieser Region den mit der Europäischen Gemeinschaft schon überflügelt. Zu Recht hält man in den USA ein frühzeitiges Engagement amerikanischer Unternehmen in Ostasien für sehr wichtig, um nicht eines Tages unvorbereitet und überraschend mit einem wirtschaftlich starken und äußerst konkurrenzfähigen Handelspartner konfrontiert zu werden – ähnlich wie es mit Japan der Fall gewesen war.

Wir müssen uns bereits heute mit dem Gedanken vertraut machen, daß China in nicht allzulanger Zeit über ein relativ entwickeltes Industrie- und damit auch Exportpotential verfügen wird. Sicherlich wird es China

nicht gelingen, sämtliche Provinzen des Landes gleichermaßen rasch zu entwickeln. So werden zunächst wohl vor allem die Küstenregionen mit Peking, Shanghai, Shenyang, Tianjin, Kanton modernisiert werden, die sich im Vergleich mit den Inlandsprovinzen bereits heute auf einem wesentlich höheren Entwicklungsstand befinden. Aber allein in diesen Gebieten lebt eine Bevölkerung von ca. 300 Mill. arbeitsamen Menschen, die bereit sind, auch zu verhältnismäßig niedrigen Löhnen hart zu arbeiten. Schon läßt sich absehen, daß China zumindest in einigen Branchen als leistungsfähiger Mitanbieter auftreten wird.

Westliche Unternehmen werden dieser chinesischen Herausforderung um so leichter begegnen können, je eher sie sich auf diese Entwicklung eingestellt haben, d. h. rechtzeitig vor Ort, am chinesischen Markt, selbst aktiv waren. Es ist wichtig, daß beide Seiten frühzeitig miteinander in Konkurrenz treten, aber auch eine ihren jeweiligen Stärken und Schwächen Rechnung tragende wirtschaftliche Kooperation und damit Arbeitsteilung beginnen, weil dann die Voraussetzungen dafür verbessert werden, daß man weiterhin den beiderseitigen Vorteil in der Ausweitung des internationalen Handels sucht und nicht etwa in der Errichtung administrativer Handelshemmnisse.

Importfinanzierung

Ein wirtschaftlich entwickeltes China kann jedenfalls nicht nur der chinesischen Bevölkerung, sondern auch den heutigen Industrieländern zugute kommen, wie ein Blick auf die jüngere Entwicklung der Weltwirtschaft belegt. Nach dem Zweiten Weltkrieg waren die USA zunächst die einzige wirtschaftlich starke Volkswirtschaft. Als in den folgenden Jahren die europäischen Länder und Japan ihre Wirtschaft aufbauten, erwuchs einzelnen amerikanischen Unternehmen zwar ernsthafte Konkurrenz. In den USA insgesamt profitierte man aber ohne Zweifel erheblich von dieser Entwicklung.

Noch ist es freilich verfrüht, von einer chinesischen Herausforderung im Sinne einer bedrohlichen wirtschaftlichen Konkurrenz für einzelne westliche Unternehmen oder Branchen zu sprechen. Der chinesische Markt ist noch weitgehend ungesättigt, und chinesische Unternehmen drängen mit ihren Fertigprodukten noch kaum auf Auslandsmärkte. Zu Recht kann China noch vorwiegend als großer Absatzmarkt für westliche Produkte betrachtet werden. Dabei sollte allerdings dem chinesischen Bemühen, zur Finanzierung von Güter- und Technologieimporten geeignete Exportprodukte zu entwickeln und sich neue Exportmärkte durch den Abbau administrativer Handelshemmnisse seitens der Industrieländer zu eröffnen, Rechnung getragen werden.

Außenhandel der VR China mit den wichtigsten Handelspartnern 1984

(in Mill. US \$)

	Ausfuhr	Einfuhr
insgesamt	25 956,7	27 666,7
darunter:		
Hongkong	6 880,6	3 016,7
Japan	5 341,1	8 658,4
USA	2 403,3	4 090,5
UdSSR	616,5	712,0
EG	2 255,5	3 279,6
darunter:		
Bundesrepublik	802,1	1 324,5

Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung: Wochenbericht 41/85, 10. Okt. 1985, S. 474.

Auf diese Weise will China seine Verschuldung in wirtschaftlich sinnvollen und politisch akzeptablen Grenzen halten. Wie vorsichtig man in der Vergangenheit die Importe an die Zahlungsfähigkeit des Landes angepaßt hat, ist daraus zu ersehen, daß die Devisenreserven gegenwärtig um ein Vielfaches über Chinas internationaler Verschuldung liegen. Eine solche Außenwirtschaftspolitik ist volkswirtschaftlich gesehen wohl nicht immer sinnvoll. Mit ihr demonstriert China aber seine feste Absicht, das Importvolumen ausländischer Technologien und ausländischer Güter der Rückzahlungsfähigkeit des Landes und der Absorptionsfähigkeit der Volkswirtschaft anzupassen. China befindet sich, wenn überhaupt, erst am Anfang eines Verschuldungszyklus. Rückzahlungsschwierigkeiten dürften selbst bei einer drastischen Ausweitung der Verschuldung in absehbarer Zeit nicht auftreten.

Diversifizierungsbemühungen

Anlagen und sonstige Erzeugnisse aus der Bundesrepublik sind besonders gefragt. Die deutschen Wirtschaftspartner gelten im allgemeinen als umgänglicher und vertrauenswürdiger, wenn auch weniger dynamisch als ihre wichtigsten Konkurrenten am chinesischen Markt, die Geschäftsleute aus Hongkong, aus den USA und aus Japan. Vielleicht wird die chinesische Vorliebe für deutsche Produkte zuweilen überschätzt. Das liegt wohl daran, daß die für den Wirtschaftsaustausch mit der Bundesrepublik zuständigen chinesischen Verhandlungspartner allein aus Ressortinteresse heraus gerne auf Präferenzen Chinas für deutsche Produkte verweisen. Entsprechend agieren nämlich auch die mit dem Japanhandel oder die mit dem Amerikahandel befaßten chinesischen Geschäftspartner gegenüber Japanern oder Amerikanern, wie man in Gesprächen mit amerikanischen und japanischen Geschäftsleuten leicht erfahren kann.

In jedem Fall genießen Produkte deutscher Fertigung einen guten Ruf, was deutschen Unternehmen den Zugang zum chinesischen Markt sehr erleichtert. Hinzu kommt, daß China seinen Außenhandel stärker diversifizieren möchte – bisher wickelt China ungefähr die Hälfte seines Außenhandels mit nur drei Außenhandelspartnern, nämlich mit Hongkong, Japan und den USA ab –, um möglichst keine politische und wirtschaftliche Abhängigkeit von einzelnen Handelspartnern entstehen zu lassen. Ein Ausdruck der Bemühungen, die Voraussetzungen für die Ausweitung des deutsch-chinesischen Handels zu verbessern, ist z. B. die Errichtung des deutsch-chinesischen Gemischten Ausschusses für wirtschaftliche, industrielle und technische Zusammenarbeit, der Anfang Februar 1985 bereits zum vierten Mal zusammentrat.

Ein China-Engagement böte sich deutschen Unternehmen aus einem weiteren Grunde an. Deutsche Unternehmen sind zwar stark außenwirtschaftsorientiert, wie aus der im internationalen Vergleich hohen Außenhandelsquote der Bundesrepublik zu ersehen ist. Ein gewichtiger Teil ihrer Außenhandelsaktivitäten vollzieht sich aber innerhalb der Europäischen Gemeinschaft. Deutsche Unternehmen betätigen sich demnach vor allem auf Märkten, die sprachlich und kulturell noch durchaus als Binnenmarkt im weiteren Sinne zu bezeichnen wären. Es ist aber in Anbetracht der gewaltigen regionalen Verlagerungen des Welthandels fraglich, ob sie mit dieser regionalen Beschränkung ihrer Außenwirtschaftsaktivitäten ihre derzeitige gute Position am Weltmarkt auch in Zukunft werden beibehalten können.

Man sollte unter diesem Aspekt durchaus auch einmal die Leistungen der japanischen Wirtschaft würdigen: Den japanischen Unternehmen ist es unter zähen Anstrengungen gelungen, Außenhandelserfolge auf solchen Märkten zu erzielen, die ihnen sprachlich und kulturell – zunächst zumindest – völlig fremd waren.

Markterschließungskosten

Sicherlich liegen die Kosten bei einem Tätigwerden auf dem chinesischen Markt weit über den Kosten, die entstehen, wenn z. B. der französische oder der holländische Markt erschlossen werden soll. Zu berücksichtigen wäre aber, daß ein Engagement auf außereuropäischen Märkten in jedem Fall beträchtliche Anlaufkosten verursacht und daß entsprechende Ausgaben für den chinesischen Markt u. a. deswegen wirtschaftlich zu rechtfertigen wären, weil dort auch auf längere Sicht kaum Marktgrenzen und damit auch kaum eine Marktsättigung sichtbar sind.

Für kleinere Unternehmen dürfte die Höhe der zu erwartenden Kosten zwar zunächst abschreckend sein, zumal es ihnen anders als Großbetrieben auch schwerer fiele, geeignetes Personal für das Chinageschäft, z. B. zur Marktfindung, zur Wartung der nach China gelieferten Anlagen oder zur Mitarbeit in gemeinschaftlich betriebenen Unternehmen zu stellen. Gleichwohl könnte es auch für kleinere Betriebe wegen ganz bestimmter Merkmale interessant sein, sich mit dem chinesischen Markt zu befassen. So sind sie, weil sie anders als viele Großbetriebe selten über hochautomatisierte Produktionsstraßen verfügen, zumeist daran gewöhnt, sich in ihrem Angebot auf die Vorstellungen ihrer jeweiligen Kunden genau einzustellen. Dem spezifischen Bedarf Chinas, das im Hinblick auf Fachkräfte usw. ja noch zu den Entwicklungsländern zu zählen ist, können sie sich daher in vielen Fällen besser als größere Betriebe

anpassen. Dazu kommt, daß kleinere Betriebe im allgemeinen über eine weniger stark ausgeprägte Betriebs-hierarchie verfügen. Sie agieren und reagieren daher flexibler, was in Verhandlungen mit chinesischen Staatsunternehmen und mit der chinesischen Bürokratie ein nicht zu überschätzender Vorteil sein kann.

Joint Ventures

Ob es zweckmäßig ist, gleich zu Beginn eine Kooperation im Rahmen eines Joint Ventures, der engsten Form der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, anzustreben, müßte sorgfältig untersucht werden. Sicherlich bietet kaum eine andere Form der wirtschaftlichen Kooperation derartig umfassende Möglichkeiten, den chinesischen Wirtschaftspartner, insbesondere seinen kulturellen Hintergrund und seine systemspezifischen Rahmenbedingungen kennenzulernen und sich auf diese Weise langfristig auf das China-Geschäft einzustellen. Über 1600 ausländische Partner sollen nach chinesischen Angaben diesen Weg der Kooperation bisher eingeschlagen haben. Bei weitem die meisten sind allerdings Chinesen aus Hongkong, die über die Errichtung von Gemeinschaftsunternehmen in den angrenzenden Sonderwirtschaftszonen Verträge abschlossen und zum Teil auch bereits die Produktion aufnahmen.

Aus den USA haben immerhin knapp 100 Unternehmen diesen Schritt gewagt. Außer amerikanischen Firmen, die von amerikanischen Auslandschinesen geführt werden, gehört hierzu z. B. auch die American Motors Corporation, die in Peking zusammen mit einer chinesischen Automobilfirma unter anderem das in den USA erst 1983 vorgestellte Jeep-Modell vom Typ XJ produzieren wird. Die Verhandlungen hierzu wurden im Jahr 1979 aufgenommen. 1983 wurde schließlich der Joint-Venture-Vertrag über eine Laufzeit von 20 Jahren geschlossen. Aus Japan beteiligt sich neben Großunternehmen auch eine größere Zahl von mittleren Betrieben.

Auf der deutschen Seite ist bisher weniger als ein Dutzend Betriebe mit China diesbezüglich in ernsthafte Verhandlungen getreten oder hat bereits mit der Zusammenarbeit begonnen. Zu den letzteren gehört die VW AG. Diese hatte 1976 die ersten Kontakte geknüpft, verhandelte seit 1978 und unterschrieb das Vertragswerk schließlich 1984. Inzwischen ist die Shanghai Volkswagen Automotive Co. Ltd. das größte Gemeinschaftsunternehmen in der Maschinenbauindustrie Chinas.

Die im allgemeinen eher zögernde Haltung der potentiellen ausländischen Partner, mit China ein Joint Venture einzugehen, beruht wohl darauf, daß neben den sich in Zukunft bei der Zusammenarbeit ergebenden

den Konflikten auch marktferne Entscheidungen der chinesischen Wirtschaftsbürokratie befürchtet werden, wodurch die Rentabilität des Unternehmens in Frage gestellt werden könnte.

Andere Kooperationsformen

China bietet die Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern außer in der Form des Joint Venture im eigentlichen Sinne (den durch das Joint Ventures Gesetz geregelten sogenannten Equity Joint Ventures: gemeinsames Management und Gewinnaufteilung entsprechend den eingebrachten Kapitalanteilen) auch die Kooperation im Rahmen von Bedingungen an, die von beiden Seiten frei ausgehandelt werden können. Für diese Form der Zusammenarbeit hat sich der Begriff Contractual Joint Ventures eingebürgert. Derartige gemeinschaftliche Vorhaben, die in einzelnen Fällen mit Kompensationsgeschäften, Lohnveredelungsabkommen usw. vergleichbar sind, erfordern in der Regel keine längerfristige Zusammenarbeit. Zudem ist das wirtschaftliche Risiko begrenzt, weshalb sich das zu erwartende wirtschaftliche Ergebnis leichter kalkulieren läßt. Es verwundert daher nicht, daß ausländische Partner und auch viele Unternehmen der Bundesrepublik in all den Fällen, die über normale Handelsgeschäfte hinausgehen, zumeist eine Zusammenarbeit im Rahmen eines Contractual Joint Venture vorgezogen haben.

Im übrigen ist China bemüht, Hemmnisse, die den Zugang zum chinesischen Markt erschweren, abzubauen und auf diese Weise die Kosten zu senken, die ausländischen Unternehmen bei ihrem China-Engagement entstehen. So werden die Rahmenbedingungen für den deutsch-chinesischen Handel und die Arbeitskonditionen für deutsche Firmenvertreter in China verbessert. Vor allem ergreift China Maßnahmen, um die Transparenz des chinesischen Marktes für das Ausland zu erhöhen. Zum Beispiel veröffentlichen Industrieministerien und Provinzen Projektlisten, in denen die Wünsche nach ausländischem Engagement genau spezifiziert sind. Interessenten können sich dann die Projekte vor Ort vorstellen lassen.

In diesem Zusammenhang erscheint es nicht immer sinnvoll, sich auf die Zentren des China-Geschäftes wie Peking, Shanghai oder Kanton oder auf die sonstigen dem Ausland gegenüber geöffneten Küstenprovinzen zu beschränken. Sicherlich erscheinen diese Regionen dem Ausländer weniger fremdartig als das chinesische Binnenland. Auch ist dort die für einen längeren Geschäftsaufenthalt so wichtige Infrastruktur im weitesten Sinne weniger unterentwickelt als in Chinas Inlandsprovinzen. Diese Vorteile können aber leicht von der in den Inlandsprovinzen häufig vorzufindenden größeren Koo-

perationsbereitschaft und dem stärkeren Interesse an einer harmonischen Gestaltung der zwischenmenschlichen Beziehungen überkompensiert werden.

Chinesische Importpräferenzen

Kurz gesagt, wenn es sich nicht gerade um komplette Großanlagen handelt, ist China an Erzeugnissen und Technologien nahezu jeder Art interessiert. Der Bedarf an Konsumgütern, Werkzeugen und Anlagen aus dem Ausland ist ungeheuer groß. Natürlich gibt es aber bestimmte Prioritäten, die von der zentralen Wirtschaftsführung festgelegt werden und deren Einhaltung trotz aller bisheriger Dezentalisierungsmaßnahmen auch heute noch überwacht wird.

China ist weiterhin ein Staatswirtschaftsland in dem Sinne, daß die Entwicklungsziele politisch festgelegt werden und die aufgestellten Wirtschaftspläne vollzugsverbindlich sind. Für Chinas Wirtschaftspartner bleiben daher die Perspektivpläne, das sind Pläne mit einem Zeitraum von zehn und mehr Jahren, und vor allem die Fünfjahrpläne und die Einjahrpläne wichtige Informationsquellen.

Die derzeitigen Entwicklungs- und Importprioritäten zielen auf die Korrektur der heute als sehr unzureichend empfundenen Produktionsstrukturen ab. Diese sind das Ergebnis bestimmter Besonderheiten der bisherigen Wirtschaftspolitik, d. h. entwicklungsstrategischer Merkmale, die trotz des wiederholten Wechsels in den entwicklungspolitischen Konzepten – wohl in kaum einem anderen Lande wurde innerhalb von 35 Jahren ein derartig breites Spektrum entwicklungspolitischer Ansätze verwirklicht – geradezu Konstanten der seit den 50er Jahren durchgeführten Entwicklungspolitik waren.

So wurde in nahezu allen Entwicklungsperioden ein im internationalen Maßstab sehr hoher Anteil des Volkseinkommens für die Kapitalbildung verwendet. Lange Zeit belief sich die chinesische Investitionsquote (das ist der Anteil der Investitionen am Volkseinkommen) auf weit über 30 % und betrug in einzelnen Entwicklungsphasen sogar mehr als die Hälfte des Volkseinkommens. Diese hohe Investitionsquote belegt, daß China zwar anders als viele Entwicklungsländer das Problem der Ersparnisbildung selbst lösen konnte. China war aber nicht in der Lage, das gebildete Kapital rentabel einzusetzen, wofür die zu langen Bauzeiten für neue Projekte und der geringe Auslastungsgrad der neu in Betrieb genommenen Anlagen Indizien sind.

Seit Ende der fünfziger Jahre (nach dem Einfrieren der sowjetisch-chinesischen Kooperation) verfolgte China eine Wirtschaftspolitik, die darauf abzielte, das Land „im Vertrauen auf die eigenen Kräfte“ zu entwik-

keln. Außenwirtschaftskontakte wurden auf einem sehr niedrigen Niveau gehalten. Durch diese Abschottungspolitik verschloß sich China aber den Zugang zum internationalen technischen Fortschritt. Neu errichtete Anlagen verkörperten nur einen sehr niedrigen technologischen Stand, was den berühmten chinesischen Ökonomen Sun Yefang zu der Kritik veranlaßte, man „verdoppele nur Antiquitäten“.

Veränderte Schwerpunkte

Ein weiteres Merkmal der bisherigen Entwicklungspolitik ist die vorrangige Förderung der Schwerindustrie. In sie floß zumeist mehr als die Hälfte der staatlichen Anlageinvestitionen. Das hatte zur Folge, daß die Schwerindustrie „überentwickelt“ wurde und schließlich auch Produkte erzeugte, die überhaupt nicht sinnvoll eingesetzt werden konnten. Der Transportsektor, der Energiesektor und die Konsumgüterindustrie (Leichtindustrie und Landwirtschaft) blieben aber unterentwickelt. So bestand ein chronischer Mangel an Konsumgütern. Selbst nur eine geringe Anhebung des Lebensstandards der städtischen und ländlichen Bevölkerung war kaum möglich.

Die nunmehr maßgeblichen Entwicklungs- und Importprioritäten, die sich im einzelnen im 6. Fünfjahrplan (Laufzeit 1981-1985), in den einzelnen Jahresplänen und auch im Entwurf des 7. Fünfjahrplans (Laufzeit 1986-1990) finden lassen, zielen auf die Beseitigung der durch diese Politik geschaffenen Probleme ab. So ist vorgesehen, sich vorrangig auf kleinere Vorhaben zu konzentrieren, die in absehbarer Zeit in Betrieb genommen werden können und durch die sich das investierte Kapital rasch erwirtschaften läßt. Auf diese Weise soll die Investitionsquote ohne Wachstumseinbußen zugunsten einer Ausweitung des Konsums gesenkt werden.

Die häufig veralteten Produktionsanlagen in den vorhandenen Betrieben will man mit Hilfe von Importen modernisieren. Hierbei kommt es China nicht nur auf die Einfuhr moderner Ausrüstungen an. Gefragt sind auch Importe technischen und organisatorischen Know-Hows, das auch durch die Entsendung von chinesischen Fachleuten und Praktikanten in entsprechende Betriebe des Auslandes erworben werden soll. Es könnte sich unter diesem Gesichtspunkt für den ausländischen Anbieter als nützlich erweisen, über die Produktofferte hinaus eine weite Kooperationspalette zu unterbreiten.

Sektorale Importschwerpunkte sind vor allem der Konsumgüterbereich, die Energieerzeugung und das Transportwesen. Größere Projekte, auch mit Hilfe des Auslandes, werden allerdings in absehbarer Zeit wohl

nur im Energiesektor (Kohle, Erdöl, Erdgas) und im Transportsektor realisiert werden.

Chinesische Verhandlungspartner

Im allgemeinen können ausländische Unternehmer mit chinesischen Unternehmen direkt Geschäftsverbindungen knüpfen. Zum Abschluß geschäftsrelevanter Abkommen, wie Handelsverträge, Kooperationsverträge oder Kreditverträge, müssen aber in der Regel die zuständigen Verwaltungsorgane hinzugezogen werden. Nach wie vor sind chinesische Unternehmen einem komplizierten, vertikal und horizontal gegliederten Verwaltungssystem mit den Ministerien an der Spitze unterstellt. Das Ziel der derzeitigen Wirtschaftsreform ist zwar, einem großen Teil der Unternehmen weitgehende Entscheidungsfreiheit im Hinblick auf Produktion, Beschaffung und Absatz einzuräumen. Im binnenwirtschaftlichen Bereich sind auch bereits beachtliche Ergebnisse erzielt worden. Im Hinblick auf die Delegation von Außenwirtschaftsentscheidungen auf die Unternehmen ist man aber noch zurückhaltend. So sind Devisen nach vorherrschender Ansicht viel zu knapp, um über ihre Verwendung allein die chinesischen Unternehmen entscheiden zu lassen. Außerdem werden die ausländischen Unternehmer als zu erfahren und als zu geschickt angesehen, so daß man es sich nicht leisten könne, chinesische Unternehmen ohne Beaufsichtigung durch die Wirtschaftsverwaltung Verbindung mit ihnen aufnehmen zu lassen. Zwar wurden einer wachsenden Zahl ausgewählter Unternehmen bereits auch bestimmte Kompetenzen im Außenhandel eingeräumt. Im allgemeinen liegt die Zuständigkeit für Außenwirtschaftsentscheidungen letztlich aber noch bei der Wirtschaftsverwaltung.

Immerhin sind im Außenwirtschaftsapparat in den letzten Jahren wichtige Änderungen vorgenommen worden, die zum Ziel haben, Außenwirtschaftsentscheidungen praxisnäher und flexibler zu gestalten. So sind auf der zentralen Ebene, d. h. in Peking, nicht mehr allein die Außenhandelsgesellschaften des Außenwirtschaftsministeriums für den Außenhandel zuständig. Auch die Fachministerien dürfen Außenwirtschaftsorgane bilden, die die Produkte der ihnen unterstellten Unternehmen im Ausland verkaufen oder für die ihnen unterstellten Unternehmen Importe vornehmen. Ferner wurden regionale Verwaltungseinheiten, d. h. Provinzen, Städte und Kreise, ermächtigt, eigene Außenhandelsgesellschaften zu gründen.

Durch diese Dezentralisierungsmaßnahmen ist es für den ausländischen Partner nicht gerade leicht geworden, den geeigneten und richtigen Ansprech- und Ver-

handlungspartner in China zu finden. Selbst Fachleuten im chinesischen Außenwirtschaftsministerium fehlt zuweilen der Überblick, wenn jeden Tag neue regionale Außenhandelsgesellschaften aus dem Boden schießen.

Die sich daraus ergebenden sehr komplizierten Zuständigkeitsregelungen mögen für Chinas Wirtschaftspartner in einzelnen Fällen sehr ärgerlich sein. Es darf aber nicht übersehen werden, daß seit der Dezentralisierung des Außenwirtschaftsapparates ausländische Unternehmen im allgemeinen direkte Kontakte zu chinesischen Unternehmen herstellen können. Das dürfte ein weiterer wichtiger Grund dafür sein, daß das China-Geschäft nicht nur mehr für die China-Spezialisten unter den Betrieben interessant ist, sondern für jedes Unternehmen, das sich am Weltmarkt engagieren will.

Kalkulierbares politisches Risiko

Von einem politischen Kurswechsel in China wären nicht allein diejenigen westlichen Unternehmen betroffen, die mit chinesischen Partnern eine längerfristige Kooperation, z. B. in Form eines Joint Ventures, eingegangen sind. Auch solchen Unternehmen, die Anlagen und Ausrüstungen nach China exportieren oder exportieren wollen, ohne dabei eine längerfristige Bindung einzugehen, würde ein Schaden erwachsen, wenn sich ihre in Erwartung eines sich öffnenden China-Marktes getroffenen Vorbereitungen als Fehlinvestitionen erweisen sollten.

Ende der siebziger Jahre gab es sicherlich noch viele Gründe für eine sehr skeptische Beurteilung der politischen und wirtschaftspolitischen Perspektiven Chinas. Nach all den Erfahrungen mit radikalen Kurswechseln in der kurzen Geschichte der Volksrepublik China schien – vorsichtig ausgedrückt – das Spektrum politischer Handlungsmöglichkeiten immer noch sehr breit zu sein. Auch heute noch sehen z. B. in den USA nicht unbedeutende China-Experten die derzeitige Öffnungspolitik und Reformpolitik der Volksrepublik eher als taktisches Manöver an: China würde sich, um die schlimmsten Produktionsengpässe zu überwinden und sich möglichst rasch zu modernisieren, auf eine Zusammenarbeit mit dem Ausland einlassen, ähnlich wie es die Sowjetunion unter Lenin in ihrer Anfangsphase getan hätte. Sobald die wichtigsten Wirtschaftsprobleme gelöst seien, würde China aber auf den bisherigen Kurs zurückkehren.

Inzwischen, nach mehr als fünf Jahren Reformpolitik und damit einhergehenden gesellschaftlichen Änderungen einschließlich der bei der Bevölkerung geweckten Erwartungen, läßt sich indessen eine Anzahl gewichti-

ger Argumente dafür anführen, daß China die Liberalisierung der Wirtschaft und die Öffnung des Landes als langfristiges, d. h. als strategisches Ziel versteht:

□ Seit dem Bruch mit der Sowjetunion Ende der fünfziger Jahre ist China keine Bindungen mit dem Ausland eingegangen, die seinen politischen und wirtschaftspolitischen Spielraum einengen könnten. Anders als einige reformwillige osteuropäische Länder, denen bei ihren ordnungspolitischen Reformvorstellungen seitens der Sowjetunion Grenzen gesetzt werden, braucht China bei der Änderung der Wirtschaftspolitik daher keinerlei Beschränkungen zu berücksichtigen, die von außen auferlegt werden.

□ Die politische und wirtschaftliche Führung Chinas sieht das am staatswirtschaftlichen Leitbild orientierte Wirtschaftssystem keineswegs als dasjenige System an, das typischerweise chinesische Wertvorstellungen und Merkmale verkörpert. Im Gegenteil, bereits unter der Regierung Mao Zedong seit Mitte der fünfziger Jahre und erst recht in der Ära Deng Xiaopings ist man der Auffassung, daß das der Sowjetunion entlehnte System mit Chinas gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedingungen nur begrenzt kompatibel ist.

□ Von der chinesischen Wirtschaftsführung wird nicht übersehen, daß vor 1949, vor der Gründung der Volksrepublik, und zu Beginn der fünfziger Jahre, als man mit der Verstaatlichung des industriellen Sektors gerade erst begonnen hatte und private Unternehmen noch existierten, die Wirtschaft verhältnismäßig reibungslos funktionierte. Zumindest traten, solange noch Marktmechanismen bei der Allokation von Gütern und Faktoren benutzt wurden, nicht diejenigen ernsthaften Probleme auf, die heute die wirtschaftliche Entwicklung behindern, wie fehlende Incentives und an den Bedarf nur unzureichend angepaßte Produktionen.

□ Zahlreiche chinesische Politiker und Ökonomen studierten und besuchten die osteuropäischen Länder, vor allem Ungarn. Nach Auswertung deren Erfahrungen kamen sie zu dem Schluß, daß sich bestimmte wirtschaftliche Probleme, mit denen diese Länder genauso wie China konfrontiert sind, nicht allein durch partielle Reformen lösen lassen. Vielmehr sind größere strukturelle Änderungen über einen längeren Zeitraum hinweg erforderlich.

□ Für die chinesische Bevölkerung auf dem Festland war es naheliegend, sich mit der Frage auseinanderzusetzen, weshalb China wirtschaftlich nicht so erfolgreich war wie die Landsleute in Taiwan, Singapur oder Hongkong. Inzwischen wird eingestanden, daß maßgeblich für den Erfolg dieser Länder die spezifischen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedin-

gungen sind, d. h. das Vorhandensein von Marktelementen. Folglich sieht man das überkommene Wirtschaftssystem und die bisherige Wirtschaftspolitik zunehmend als limitierende Faktoren für ein rasches und stabiles Wachstum an.

□ Viele chinesische Wirtschaftsführer haben westliche Länder besucht und festgestellt, daß die kapitalistische Produktion sehr effizient ist und – wie es in ihrer Terminologie heißt – durchaus dem Bedarf des Volkes entspricht. Sie haben zudem die Wirtschaftsergebnisse privater und staatlicher Unternehmen in Japan, in der Bundesrepublik und in Großbritannien verglichen und herausgefunden, daß private Unternehmen wirtschaftlich zuweilen besser abschnitten als staatlich geführte Betriebe.

Zwang zur Liberalisierung

Man weiß sehr genau, daß eine Fortführung der Wirtschaftsreformen auch aus folgenden Gründen notwendig ist: Das statistische System, das Informationssystem, das Datenverarbeitungssystem usw. sind sehr wenig entwickelt. Es gibt auch keinerlei Gründe anzunehmen, daß China die in diesen Bereichen existierenden Probleme in der nahen Zukunft in den Griff bekommen kann. Das bedeutet, daß selbst für den Fall, daß wieder ein größeres Gewicht auf die zentrale Planung gelegt werden sollte, diese faktisch doch auf einen sehr engen Bereich begrenzt bleiben müßte. Die meisten Unternehmen würden auch dann noch einen viel größeren Entscheidungsspielraum haben, als sie ihn dem Modell einer zentral geplanten Wirtschaft entsprechend haben sollten. Unter diesen Umständen wäre eine wohlverstandene Liberalisierung und damit verbunden die Schaffung von Wirtschaftsgesetzen, Wettbewerbsregeln und weiteren Vorschriften für unternehmerisches Verhalten eine wichtige Voraussetzung dafür, daß Allokation und Verteilung auch in einer prinzipiell als Planwirtschaft geführten Volkswirtschaft rationaler abliefern.

Die Liberalisierung der Wirtschaft und die außenwirtschaftliche Öffnung des Landes werden mit dem Namen der gegenwärtigen Führung verknüpft. Zu Recht! Das bedeutet aber nicht, daß der wirtschaftspolitische Wandel auch in Zukunft an bestimmte Personen gebunden sein muß. Ohne eine nachhaltige Reform des Wirtschaftssystems lassen sich einfach die drängenden wirtschaftlichen Probleme, deren Lösung von weiten Kreisen der chinesischen Bevölkerung erwartet und gefordert wird, nicht in den Griff bekommen. Weil es somit letztlich Sachzwänge sind, die eine Liberalisierung nach innen und außen erforderlich machen, ist das politische Risiko eines China-Engagements kalkulierbar geworden.