

Remsperger, Hermann; Taube, Markus; Diekmann, Berend; Hermann-Pillath, Carsten; Ahrend, Rüdiger

Article

Welche Konsequenzen hat Chinas wachsender Einfluss auf die Weltwirtschaft?

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Remsperger, Hermann; Taube, Markus; Diekmann, Berend; Hermann-Pillath, Carsten; Ahrend, Rüdiger (2007) : Welche Konsequenzen hat Chinas wachsender Einfluss auf die Weltwirtschaft?, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 60, Iss. 13, pp. 3-19

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164440>

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.

Welche Konsequenzen hat Chinas wachsender Einfluss auf die Weltwirtschaft?

In den letzten Jahren sind der ökonomische Einfluss und die Bedeutung Chinas enorm gestiegen, und das Land zählt mittlerweile zu den am stärksten wachsenden Volkswirtschaften der Welt. Ist die Integration Chinas in die Weltwirtschaft von Vorteil, oder bringt sie eher Risiken mit sich?

Chinas stärkere Integration in die Weltwirtschaft trägt zum globalen Wachstum bei

China konnte in den letzten Jahren eine erstaunliche ökonomische Entwicklung mit hohen realen Wachstumsraten verzeichnen. Dabei hat sich Chinas Anteil an der globalen Wertschöpfung deutlich erhöht, nämlich von etwa 3% Mitte der neunziger Jahre auf 6% derzeit. China dürfte Deutschland als drittgrößte Volkswirtschaft nach den USA und Japan bald ablösen. Diese Fortschritte sind auch Ausdruck des Bemühens, die Wohlstandslücke gegenüber den Industrieländern zu verringern. So lag das Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen in China 2005 bei 1 740 US-Dollar (Deutschland 34 870 US-Dollar). Angesichts des inzwischen nur noch geringen Bevölkerungswachstums (2005: lediglich 0,6%) als Folge der Ein-Kind-Politik beruht das catching up des Landes heute im Wesentlichen auf Kapitalakkumulation und Produktivitätsfortschritten. Aufgrund seiner zunehmenden Bedeutung für die Weltwirtschaft und seines großen Entwicklungspotentials erlangt China zugleich ein größeres Gewicht in der internationalen Staatengemeinschaft. Damit sollte auch die Verantwortung des Landes als »good global citizen« für weltwirtschaftliche Entwicklungen zunehmen. Im Folgenden wird die wirtschaftliche Seite dieser Aspekte näher beleuchtet.

Realwirtschaftlich bedeutet Chinas stärkere Integration in die Weltwirtschaft einen großen Gewinn. So ermöglicht der wachsende Handelsaustausch des Landes mit seinem immensen Pool an Arbeitskräften (bei einer Bevölkerung von 1,3 Milliarden) beträchtliche statische Effizienzgewinne. Auf der Einkommenseite gewinnen in China vor allem Sektoren mit arbeitsintensiver Produktion, in den Industrieländern hingegen kapitalintensive

re Sektoren. Diese Betrachtung darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass China inzwischen teilweise auch im Bereich der mittleren und Hochtechnologie international wettbewerbsfähige Produkte anbietet. Neben den statischen Effizienzgewinnen entstehen auch dynamische, weil mit dem Eintritt Chinas in die Weltwirtschaft der globale Wettbewerb zunimmt und dadurch die Produktivität weltweit gefördert wird.

Wirtschaftspolitisch kommt es dabei nicht nur in China, sondern auch in den anderen Ländern darauf an, die internen Strukturen so zu gestalten, dass die Anpassung an die Veränderungen der Produktion in der globalen Arbeitsteilung erleichtert wird. Eine weitere wesentliche Voraussetzung für einen erfolgreichen Globalisierungsprozess ist die Existenz eines level playing field. Dazu gehören beispielsweise auch Regeln zum Schutz des geistigen Eigentums.

China ist aber auch ein Mitverursacher von stark gewachsenen globalen Ungleichgewichten und damit von globalen Risiken

Chinas wirtschaftliche Entwicklung ist durch eine starke Exportorientierung geprägt. Das jahresdurchschnittliche Exportwachstum betrug zuletzt rund 30%. Das Handelsvolumen nahm von 20% des BIP in den achtziger Jahren auf durchschnittlich 50% des BIP im Zeitraum von 2000 bis 2005 zu. Gleichzeitig haben sich die Weltmarktanteile der chinesischen Wirtschaft stark erhöht. Bis zu Beginn der achtziger Jahre lagen die chinesischen Wareneinfuhren bei rund 1% der globalen Wareneinfuhren; seit Anfang der neunziger Jahre legten sie deutlich zu und erreichten 2005 einen Anteil von 7,5%.



Hermann Remsperger*

* Prof. Dr. Hermann Remsperger ist Mitglied des Vorstands der Deutschen Bundesbank.

Der Aufholprozess Chinas ging mit einem Aufbau hoher Leistungsbilanzüberschüsse einher. Dies bedeutet, dass die Ersparnisse des Landes noch über die hohen Investitionen zur Ausdehnung des inländischen Kapitalstocks hinausgehen. In den Jahren 2005 und 2006 betrug der chinesische Leistungsbilanzüberschuss 7,2 bzw. 9,1 % des BIP. Er schlug sich aufgrund der bestehenden Kapitalverkehrsbeschränkungen Chinas sowie der Interventionen zugunsten des US-Dollar in einer Akkumulation von Währungsreserven nieder, die China inzwischen zum weltweit größten Halter von Währungsreserven gemacht haben (Wert Ende 2006: 1 066 Mrd. US-Dollar bzw. 40,6% des BIP). Daraus ergeben sich drei wichtige Konsequenzen:

Erstens ist eine Fixierung des nominalen Wechselkurses für eine so große und weltwirtschaftlich bedeutende Volkswirtschaft wie China problematisch. Gerade weil China sich in einer dynamischen Umbruchphase befindet, ist es auf die Lenkungsfunktion eines flexiblen Wechselkurses angewiesen, um außenwirtschaftliche, aber auch binnenwirtschaftliche Ungleichgewichte abzubauen. Diese Funktion des Wechselkurses ist derzeit in China aber weitgehend ausgeschaltet, sei es um der exportorientierten Entwicklungsstrategie willen oder weil der Wechselkurs zum Schutz von Unternehmen mit Überkapazitäten wie im Stahlsektor sowie als Instrument der Einkommenspolitik, z.B. zum Schutz von Agrareinkommen, gesehen wird.

Mit der gegenwärtigen Wechselkurspolitik Chinas besteht die Gefahr, dass Kapital nicht in die Verwendung mit den höchsten volkswirtschaftlichen Erträgen gelenkt wird, weil der Wechselkurs nicht wirtschaftliche Knappheiten, sondern wirtschaftspolitische Präferenzen widerspiegelt. Dies gilt beispielsweise für Unternehmensinvestitionen in längerfristig nicht wettbewerbsfähige Anlagen. In diesem Zusammenhang stellt sich überdies die Frage, wie hoch die Opportunitätskosten der massiven chinesischen Währungsreserven sind. Ein zu starrer Wechselkurs könnte außerdem die von spekulativen Kapitalzuflüssen ausgehenden Gefahren vergrößern und bei entsprechenden Wechselkursbewegungen zu erheblichen Buchverlusten führen. Hinzu kommt, dass die interne Geldpolitik zunehmend in Zielkonflikte mit dem Wechselkursregime geraten könnte, weil dieses Regime eine umfangreiche Sterilisation der Devisenmarktinterventionen erfordert. Zwar ist die Inflation insgesamt immer noch relativ gering; allerdings wies die amtliche Statistik zuletzt bereits einen Anstieg aus (3,4% im Mai 2007), der nicht mehr weit von der hohen Jahresrate 2004 (3,9%) entfernt liegt. Eine entscheidende Frage ist also, wie lange die Politik der Reserveakkumulation durchgehalten werden kann, ohne noch größere interne Stabilitätsrisiken zu erzeugen.

Zweitens besteht das Risiko einer nicht störungsfreien Auflösung der globalen Ungleichgewichte. Dessen Eintrittswahr-

scheinlichkeit wird zwar von einigen Experten als gering erachtet, jedoch könnten die Kosten für die Weltwirtschaft beim Eintreten des Risikos durchaus hoch sein. Die den außenwirtschaftlichen Überschüssen Chinas gegenüberstehenden Leistungsbilanzdefizite der USA dürften wohl nicht dauerhaft tragbar sein. Dasselbe gilt für die Akkumulation von Dollarreserven in China. Eine Neubewertung der damit verbundenen Risiken könnte die derzeitige Phase sehr niedriger Zinsen, Finanzmarktvolatilität und Risiko-Spreads beenden.

Drittens besteht eine Gefahr, dass die hohen Überschüsse Chinas protektionistischen Bestrebungen Vorschub leisten. Wie vielschichtig diese Thematik ist, zeigt sich ganz aktuell in der Diskussion über so genannte Staatsfonds, die einen Teil der Währungsreserven in Anlagen investieren, die mit den bislang üblichen Währungsanlagen kaum noch etwas zu tun haben. In diesem Zusammenhang spielt das Verhältnis zwischen China und den USA keinesfalls eine ausschließliche, aber doch eine besondere Rolle. Während das bilaterale US-Defizit im Warenhandel mit China in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre 3,2 Mrd. US-Dollar und damit lediglich 2% des gesamten US-Passivsaldo betrug, stellte der Passivsaldo gegenüber China 2005 hingegen mit 218 Mrd. US-Dollar oder 26% das größte Einzeldefizit im US-Warenhandel dar. In den USA wird China deshalb vorgeworfen, seinen Wechselkurs im Rahmen einer »merkantilistischen« Strategie unterbewertet zu halten. Ein Gesetzentwurf im US-Senat, der unfaire Wechselkurspraktiken mit Sanktionen bedroht, dürfte sich nicht zuletzt an die Adresse Chinas richten.

Die Wirtschaftspolitik steht daher weltweit weiter vor großen Herausforderungen,

... auch ein Beitrag Chinas wird erwartet

Von internationalen Gremien und Institutionen wie G 7 und IWF wird ein Beitrag Chinas zum Abbau globaler Ungleichgewichte erwartet. Die Empfehlungen zielen auf eine stärkere Flexibilisierung des Wechselkurses, die mit einem erhöhten, aber marktbasieren Aufwertungstempo im Einklang stehen dürfte. Darüber hinaus besteht Einigkeit darüber, dass vor allem Strukturreformen notwendig sind. Sie sollten zu einer Stärkung der heimischen Absorption insbesondere durch eine abnehmende gesamtwirtschaftliche Sparquote führen. Sie liegt derzeit bei 50% des BIP. Dazu wären vor allem Maßnahmen, die den Konsum der privaten Haushalte fördern, wie der Aufbau eines sozialen Sicherungssystems, des staatlichen Bildungswesens und der Finanzmärkte sinnvoll.

Ein Ausbau des sozialen Sicherungssystems dürfte – vor dem Hintergrund der negativen Auswirkungen der Ein-Kind-

Politik auf die traditionelle Alterssicherung – von entscheidender Bedeutung sein und auch für andere Reformen wichtige Grundlagen schaffen. Eine zentrale Rolle dürfte auch die Weiterentwicklung des Finanzsystems spielen, das für private Haushalte kaum Darlehensmöglichkeiten bereithält, die den Konsum stützen. Mit einer Reform des Finanzmarktes und der Bankenaufsicht könnte auch die Liberalisierung des Kapitalverkehrs vorankommen. Inländischen Anlegern würden damit Investitionsmöglichkeiten im Ausland eröffnet. Dies würde die Zahlungsbilanz entlasten und könnte zum Abbau der globalen Ungleichgewichte beitragen.

China hat inzwischen selbst eine Reihe von wirtschaftspolitischen Reformen ins Auge gefasst und de facto eine geringe Aufwertung der chinesischen Währung zum US-Dollar zugelassen. Weitergehende Maßnahmen zur Umgestaltung der Binnenwirtschaft wurden angekündigt. Strittig geblieben sind im Wesentlichen das Reformtempo in einzelnen Sektoren sowie das durch die stärkere Wechselkursflexibilität intendierte Aufwertungstempo. Hier wäre ein mutigeres Vorgehen wünschenswert.

Verstärkte Mitarbeit Chinas in internationalen Gremien in der Diskussion,

Einhergehend mit dem wachsenden ökonomischen Einfluss Chinas, aber auch anderer großer Schwellenländer und den Herausforderungen der Globalisierung und des internationalen Wettbewerbs wird von der internationalen Staatengemeinschaft die Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit im Sinne einer »good global citizenship« betont. Der beim Gipfel der G 8 in Heiligendamm initiierte Prozess zwischen der G 8 und Brasilien, China, Indien, Mexiko sowie Südafrika hat sich eine gleichberechtigte und vertrauensvolle internationale Zusammenarbeit zur Aufgabe gemacht. Aufgeschlossenheit auf allen Seiten bei Fragen der Zusammenarbeit in internationalen Gremien und Organisationen wie auch gegenüber einer Diskussion von Produktionsstandards, Arbeitsbedingungen oder von Umwelt- und Klimapolitik ist nicht nur wünschenswert, sondern auch notwendig. Der Schutz des geistigen Eigentums spielt ebenso eine wichtige Rolle. Im engeren Bereich des Finanzwesens und der Direktinvestitionen gibt es bereits einen Meinungsaustausch über die noch restriktiven Bedingungen für die Tätigkeit von ausländischen Finanzinstituten in China sowie die Öffnung der Wertpapiermärkte und des öffentlichen Auftragswesens.

In Südostasien stellt sich schließlich die Frage nach einer Intensivierung der regionalen Währungs Kooperation, weil dort die Außenhandelsverflechtungen mit China enger geworden sind und das Bedürfnis nach stabileren Wechsel-

kursen gestiegen ist. Eine intensivere währungspolitische Kooperation könnte dabei auf den Erfahrungen Europas in den siebziger Jahren aufbauen.

... aber auch notwendiger Beitrag der Industrieländer

Globale Ungleichgewichte sind naturgemäß nicht auf ein einzelnes Land zurückzuführen. Anstrengungen Chinas zur Reduzierung seiner Leistungsbilanzüberschüsse müssen von komplementären Maßnahmen anderer Länder begleitet werden. Dazu können vor allem die USA als größte Volkswirtschaft mit sehr hohen Leistungsbilanzdefiziten durch eine Rückführung der öffentlichen Defizite und höhere Ersparnisse der privaten Haushalte einen entscheidenden Beitrag leisten. Hilfreich wäre zudem, wenn die ölexportierenden Länder ihre Binnenwirtschaft durch höhere Einfuhren von Investitionsgütern stärken würden. Japan und die EU können den Abbau der internationalen Leistungsbilanzungleichgewichte vor allem durch eine Stärkung ihres Produktionspotentials unterstützen.

Angesichts der gestiegenen globalen Risiken bedarf die Wahrung des Geldwerts und der Finanzstabilität besonderer Aufmerksamkeit. Aus Sicht der Geldpolitik ist die globale Preisentwicklung wieder mit mehr Unsicherheiten behaftet. Zwar zeigen sich durch die Globalisierung bislang – nicht zuletzt durch den zunehmenden Anteil Chinas an der Warenproduktion – bei den Preisen für Endprodukte dämpfende Effekte; dem stehen aber wegen der kräftig zunehmenden Nachfrage nach Rohstoffen und Energie aus Schwellenländern wie China auch Preiserhöhungseffekte gegenüber. Auf längere Sicht dürften in den Schwellenländern auch die Löhne stärker steigen. Sie könnten zu allgemeinen Preissteigerungen in den betroffenen Ländern führen, wenn die Lohnerhöhungen auch in Bereiche mit geringerer Produktivität ausstrahlen würden (Balassa-Samuelson-Hypothese).

Sorgfältig beobachtet werden müssen auch die aufgrund der globalen Ungleichgewichte bestehenden Risiken für die Finanzstabilität. Die hohen chinesischen Ersparnisse haben zweifellos zu dem »globalen Ersparnisüberhang« beigetragen, der zusammen mit der Aufblähung der weltweiten Liquidität zu einer Phase außergewöhnlich niedriger Zinsen geführt hat. Diese muss nicht von Dauer sein. Die Notenbanken vieler Länder haben die geldpolitischen Zügel angezogen; auch die Kapitalmarktrenditen haben sich von ihren Tiefständen inzwischen gelöst. Noch immer aber scheinen die Risikoprämien in vielen Bereichen gering zu sein.

Die Übernahme von größeren Risiken an den Finanzmärkten (im Rahmen der »search for yield«) und Merkmale wie

die außerordentlich niedrigen Risikoprämien beschäftigen die Zentralbanken seit langem. Dabei gilt es zu analysieren, ob die Marktteilnehmer etwaigen Risiken gewachsen bleiben und sich die Risiken in angemessener Weise in den Preisen für Finanzaktiva widerspiegeln. Viele Marktbeobachter halten einen Wiederanstieg von Risikoprämien nicht nur für möglich, sondern auch für wahrscheinlich.

Schlussbemerkung

Der ökonomische Einfluss und die Bedeutung Chinas sind stark gewachsen. Damit kommt China als »global player« und als »good global citizen« auch eine größere Verantwortung für die weltwirtschaftliche Stabilität zu. China kann durch eine stärkere Flexibilisierung des Wechselkurses und strukturpolitische Reformen zum Abbau der globalen Ungleichgewichte beitragen. Aber auch die anderen Mitglieder der internationalen Staatengemeinschaft sollten einen Beitrag zur globalen Stabilität leisten. Die Geldpolitik steht aufgrund der wachsenden Bedeutung von Schwellenländern wie China vor besonderen Herausforderungen bei der Wahrung der Preisstabilität sowie der Finanzmarktstabilität.



Markus Taube*

China bastelt sich seine Welt – auf dem Weg in die Pax Sinica?

Als die VR China Ende der 1970er Jahre aus einem Zustand fast vollständiger weltwirtschaftlicher Isolation heraus ein marktorientiertes Reformprogramm einleitete und begann, sich den internationalen Märkten zu öffnen, ging für die Weltwirtschaft eine Epoche zu Ende. Für sie kam die Öffnung Chinas dem Einschlag eines UFO aus einer fernen Galaxie gleich – einem UFO, dem 600 Mill. Menschen im erwerbsfähigen Alter entstiegen und die nun das globale Angebot an Produktionsfaktoren bereicherten.¹ Dass sich die bestehenden Strukturen der globalen Faktorallokation und internationalen Arbeitsteilung nachhaltig verändern mussten, war eine zwingende Notwendigkeit.

Und tatsächlich, die Weltwirtschaft hat mittlerweile ihr Gesicht radikal geändert. Die Geographie der globalen Produktion ebenso wie die Intensität und Richtung der Kapital- und Güterströme haben sich verschoben. Der Produktionsfaktor »unqualifizierte Arbeit« ist im Weltmaßstab billiger geworden; die relativen Knappheiten und Preise von Rohstoffen und Energieträgern sind deutlich angestiegen. China ist dabei zu einem der größten Empfänger von Direktinvestitionen und der drittgrößten Handelsnation der Erde aufgestiegen. China ist tatsächlich die viel beschworene »Werkbank« der Welt geworden.

Trotzdem: Bei der Einbindung Chinas in die internationale Arbeitsteilung haben chinesische Unternehmen in der Vergangenheit eine eher passive Rolle gespielt. Ausländische Investoren haben ihr Produktions-Know-how nach China getragen und dort gefertigte Produkte unter ihren eigenen

* Prof. Dr. Markus Taube, Mercator School of Management und Institut für Ostasienswissenschaften an der Universität Duisburg-Essen, Partner bei THINK!DESK China Research & Consulting, München-Shanghai.

¹ Heute leben in China über 900 Mill. Menschen in dieser Altersgruppe.

Markennamen und über ihre etablierten Vertriebskanäle auf den globalen Märkten abgesetzt. Chinesische Unternehmen haben dabei zumeist als OEM-Produzenten im Hintergrund agiert. Ihre Produktionsstrukturen wurden von ausländischen Markeneignern vorgegeben. Eigenständige Produktentwicklungen und auf den Endkunden gerichtete Marketingaktivitäten waren kaum zu verzeichnen. Bis auf den heutigen Tag verfügen chinesische Unternehmen über so gut wie keine eigenen Vertriebsstrukturen im Ausland.

Angesichts dieser Konstellation hat von Chinas Reintegration in die Weltwirtschaft insbesondere auch die industrialisierte Welt profitiert. Ihre Unternehmen haben ihre Wettbewerbskraft durch den Chinafaktor stärken und ihre Konsumenten haben ihre reale Kaufkraft dank kostengünstiger Importe aus China ausweiten können.² Der gleichzeitig zu verzeichnende nachhaltige Verlust von Arbeitsplätzen im nieder qualifizierten Segment der OECD-Arbeitsmärkte ist dabei nur zum geringeren Teil dem Aufstieg Chinas anzukreiden.³

Die hier skizzierte Form der Einbindung Chinas in die Weltwirtschaft erfährt derzeit allerdings einschneidende Veränderungen. Chinas Unternehmen sind nicht länger damit zufrieden, als passive, abhängige Agenten im Schatten der OECD-multinationals zu stehen. Sie wollen nun die globalen Märkte eigenständig erobern, ihre eigenen Geschäftsmodelle und Marken weltweit etablieren und größere Anteile an den globalen profit pools erobern. D.h., während Chinas Aufstieg in der Weltwirtschaft bislang durch den Übergang von einer »kleinen« zu einer »großen« Volkswirtschaft geprägt war, hat China sich nun die Errichtung einer leistungsstarken Volkswirtschaft mit Unternehmen, die in der ersten Liga der globalen Konzerne mitspielen können, auf die Fahnen geschrieben. Die Konsequenzen dieser zweiten Stufe von Chinas Einbindung in die Weltwirtschaft werden für die Industriestaaten sehr viel weitreichender sein, als jene der ersten Stufe. Diesmal geht es um den Führungsanspruch auf den globalen Märkten selbst. Zur Disposition stehen dominierende Marktanteile in den globalen Oligopolen, Marken- und Technologieführerschaft sowie die Sonderdividenden, die sich aus diesen Führungspositionen ergeben.

² Demgegenüber haben viele weniger entwickelte Volkswirtschaften ein crowding out erfahren. China hat in großem Maße Entwicklungsimpulse (ADI, Technologie) aus den OECD-Staaten auf sich vereinnahmen und Handelsströme zu seinen Gunsten umlenken können. Zahlreiche Volkswirtschaften, die nicht in der Lage waren, sich in einen Produktionsverbund mit China zu integrieren, haben an Wettbewerbskraft verloren.

³ Entscheidend für die *dauerhafte* Belastung der Arbeitsmärkte war vielmehr die IuK-Revolution, die freigesetzten unqualifizierten Arbeitskräften die Umorientierung in einen (traditionell) von grenzübergreifend nicht-handelbaren Gütern geprägten Dienstleistungssektor verwehrt hat. Mit dem Aufstieg des Internets sind in großem Maße Güter international handelbar geworden, die zuvor ortsgebunden erbracht werden mussten. Struktur- und Arbeitsmarkt看andel in Gestalt einer stärkeren Fokussierung auf den nicht-handelbaren Sektor konnte somit nicht mehr im gewünschten Umfang vollzogen werden.

Das zweite Stadium des Aufstiegs Chinas in der Weltwirtschaft wird durch drei grundlegende Aktivitätsmuster charakterisiert werden:

- eine massive Ausweitung der ausländischen Direktinvestitionen und internationalen M&A-Aktivitäten chinesischer Unternehmen,
- substantielle Investitionen in die Etablierung »chinesischer« Markennamen auf den OECD-Märkten,
- große Anstrengungen zur Stärkung eigener Innovationskapazitäten und Erlangung »chinesischer« Schlüsseltechnologien und Patente.

Übergeordnetes Ziel dieser Aktivitäten ist der Einzug chinesischer Unternehmungen in die die wichtigsten Gütermärkte der Weltwirtschaft beherrschenden Oligopole. Der Shanghaier Joint Venture Partner von Volkswagen, SAIC, hat so z.B. bereits kommuniziert, dass das Unternehmen innerhalb der nächsten 10 bis 15 Jahre zu einem der sechs größten Automobilkonzerne aufsteigen und die etablierte »6+3«-Struktur der globalen Automobilindustrie aufbrechen will. Unternehmen wie Baosteel (Stahl), Haier (»weiße Ware«), Huawei (IuK-Technologien), Lenovo (Computer), TCL (TV-Geräte, »braune Ware«) verfügen bereits heute in ihren spezifischen Gütermärkten – auch global – über beachtliches Gewicht und Einfluss. Insgesamt stammen heute bereits 20 der 500 umsatzstärksten Unternehmen weltweit aus China – Tendenz steigend.

Die chinesische Regierung, die in starken einheimischen Unternehmen eine wichtige Voraussetzung für die Durchsetzung chinesischer Interessen auf der internationalen, politischen wie ökonomischen Bühne sieht, ist gerne bereit, die auf eine Stärkung ihrer globalen Positionierung ausgerichteten Aktivitäten chinesischer Unternehmer zu unterstützen. Unternehmungen, die sich einer staatlichen Förderung würdig erwiesen haben, können so von einem breiten Spektrum staatlicher Unterstützungsmaßnahmen profitieren. Diese umfassen u.a.:

- Befreiung von administrativen Auflagen im Außenwirtschaftsverkehr,
- Zugang zu subventionierten Kreditlinien,
- umfassende Steuererleichterungen,
- bevorzugten Zugang zu Geschäftslizenzen,
- materielle und institutionelle Unterstützung bei der Etablierung eigener Markennamen,
- materielle und institutionelle Unterstützung bei der Entfaltung eigenständiger F&E-Aktivitäten,
- Protektion vor ausländischen Konkurrenten,
- eigenen Direktinvestitionen komplementäre Entwicklungshilfeleistungen an Drittländer.

Diese Allianz zwischen sehr ehrgeizigen Unternehmen und noch ambitionierteren Regierungsorganisationen – die mitt-

lerweile auch über substantielle finanzielle Mittel verfügen – weckt zuweilen den Eindruck, dass hier eine neu gegründete »China Inc.« sehr aktiv darum bemüht ist, sich die Welt zu erschließen und diese nach den eigenen Bedürfnissen (um)zugestalten. Tatsächlich hat China in den letzten Jahren durch kombinierte ADI/ODA-Aktivitäten⁴ in Afrika und Südamerika in einem Maße strukturierend auf die Weltwirtschaft eingewirkt, wie es bislang nur den USA und westeuropäischen Staaten möglich schien. So wurden z.B. Investitionen von Baosteel in brasilianische Eisenerzvorkommen seitens der chinesischen Regierung mit Entwicklungshilfeprojekten zum Bau einer transkontinentalen Eisenbahntrasse und dem Ausbau eines peruanischen Tiefseehafens komplementiert. Durch diese Maßnahmen wird – im Vorhof der USA – eine neue Infrastruktur geschaffen, die an den Rohstoffbedürfnissen einer expandierenden chinesischen Volkswirtschaft ausgerichtet ist. Ähnliche Aktivitäten sind in Afrika zu beobachten, wo China insbesondere in Angola und im Sudan ökonomische Interessen mit üppigen »Entwicklungshilfeleistungen« untermauert und eine auf seine eigenen langfristigen Rohstoffbedürfnisse und Exportinteressen ausgerichtete Infrastruktur schafft.

Aktuell wecken die 3 Mrd. US-Dollar Beteiligung an dem amerikanischen Private Equity Fonds Blackstone und die gerade beschlossene Gründung der 300 Mrd. US-Dollar schweren staatlichen Investitionsgesellschaft China National Investment Corp. Ängste um eine anstehende chinesische Einkaufstour, die diesmal auch das Tafelsilber der OECD-Staaten zum Ziel haben könnte.

China bastelt sich seine Welt – und wir sind die Modelliermasse!?

Ruhe bewahren! Auch wenn chinesische Akteure nun immer selbstbewusster auftreten und tatsächlich Einfluss auf den Weltmärkten gewinnen, der ihnen bislang verwehrt geblieben ist, der Weg in die globalen Oligopole ist für die meisten chinesischen Herausforderer noch sehr weit und die Weltwirtschaft hat die Weggabelung zur »Pax Sinica« noch lange nicht erreicht. Ein genauerer Blick auf die drei oben angesprochenen zentralen Säulen des Aufstiegs Chinas in die zweite Dimension der weltwirtschaftlichen Integration macht dies deutlich.

Die ausländischen Direktinvestitionen und internationalen M&A-Aktivitäten chinesischer Unternehmen erfahren derzeit eine kräftige Belebung. Trotzdem bleiben die ADI-Aktivitäten chinesischer Unternehmen mit einem Volumen von 16,1 Mrd. US-Dollar im Jahr 2006 noch in einer Dimension gefangen, die nicht dazu angetan ist, die Grundfeste der

Weltmärkte zu erschüttern. Viel bedeutsamer aber ist, dass chinesische Unternehmen bislang mit ihren M&A-Aktivitäten (diese stellen den Großteil aller chinesischen ADI) wenig erfolgreich waren. Chinesische Käufer haben zumeist (überhöhte) Premiumpreise gezahlt (z.B. Lenovo/IBM) und es in der Folge kaum vermocht, die Wertpotentiale ihrer Akquisitionen zu aktivieren. Die TCL-Übernahmen von Schneider Electronics (Deutschland) und Teilbereichen von Thomson (Frankreich) zeigen nur zu deutlich, dass chinesische Unternehmen noch massive Defizite bei dem Management von M&A-Prozessen aufweisen und derzeit hohes Lehrgeld zahlen.

Auch bei der Einführung eigener bzw. der Umwidmung akquirierter Markennamen erfahren Chinas Unternehmen derzeit, dass Erfolg hier nur mit hoher Managementkompetenz und konstant hohen Ressourcenaufwendungen erlangt werden kann. Viele in China selbst wohl positionierte Markenunternehmen haben ihren Erfolg auf dem heimischen Markt durch die Kopie ausländischer Markenkonzepte erreicht. So folgt z.B. die Markenstrategie von Li Ning dem Vorbild von Nike bzw. Adidas, während Starbucks sein Spiegelbild in Xingbake findet. Haier gibt offiziell GE und Sony als Vorbilder der eigenen *branding*-Strategien an; TCL folgt dem Beispiel von Sony und Samsung. Dieser Ansatz ist kostengünstig und versprach schnelle Erfolge. Die Marketing-Ausgaben chinesischer Unternehmen liegen so derzeit in der Regel im kleinen einstelligen Prozent/Umsatz-Bereich. Zur Eroberung der Weltmärkte reicht das nicht aus. Chinesische Unternehmen werden ihre Anstrengungen und finanziellen Aufwendungen für die Etablierung einer eigenständigen Markenpräsenz in der Weltwirtschaft massiv ausweiten müssen. Das auf vielen inlandschinesischen Gütermärkten derzeit zu beobachtende Phänomen des brand-roll-back, bei dem ausländische Anbieter wieder Marktanteile an chinesische Akteure zurückgeben⁵, heißt somit noch lange nicht, dass eine signifikante Zahl chinesischer Unternehmen kurz davor stünde, mit eigenen Marken auf die globalen Märkte vorzustoßen.

Angesichts massiv ausgeweiteter (staatlicher) F&E-Budgets ist in jüngster Zeit die Frage aufgekommen, inwiefern China in naher Zukunft von der »Werkbank« zur »Wissensfabrik« der Welt aufsteigen könnte. Tatsächlich ist die chinesische Regierung um die Etablierung eines modernen, am »best-practice« der Industrienationen angelehnten nationalen Innovationssystems zur »Stärkung des Landes durch Wissenschaft und Technik« bemüht. Die Realität bleibt jedoch – auf absehbare Zeit – hinter derartigen Wunschvorstellungen weit zurück. De facto ist Chinas Unternehmenssektor mangels eigener F&E-Kapazitäten gezwungen, Innovationskapazitäten im Ausland zu akquirieren. So bezeich-

⁴ ADI: ausländische Direktinvestitionen; ODA: official development assistance.

⁵ Siehe hierzu ausführlich das THINK!DESK China Essential »Brand Roll Back – Gefahr für das Brand Management in China«.

net der Erwerb von Patenten und Forschungs-Know-how denn auch eines der wichtigsten Investitionsmotive chinesischer Unternehmen in den USA und Europa. Unter dem Strich haben Chinas aufstrebenden multinationals noch bei weitem nicht die Innovationskraft, um sich auf den Weltmärkten als Technologieführer positionieren zu können.⁶

Auch der starke industriepolitische Führungsanspruch der chinesischen Regierung und ihre von nicht-chinesischen Wettbewerbern – nicht zu unrecht – monierte diskretionäre Unterstützung der Expansionsbestrebungen chinesischer Unternehmungen erscheint aus dem Blickwinkel der Erfahrungen, die südostasiatische Staaten mit ähnlichen Strukturen gemacht haben, eher fragwürdig. Kurzfristigen Beschleunigungseffekten und Entwicklungsimpulsen standen in diesen Ländern in der längeren Sicht substantiellen strukturellen Fehlentwicklungen und hohen versteckten Folgekosten gegenüber. Das System der »China Inc.« hat ihre Schlussbilanz noch lange nicht erstellt.

Insgesamt gesehen erscheint die chinesische Herausforderung somit deutlich weniger bedrohlich als der erste Anschein vermitteln mag. Die »Pax Sinica« – oder wie so mancher Medienbericht suggeriert: die neue »Gelbe Gefahr« – steht nicht vor der Tür. Trotzdem besteht kein Anlass, sich selig zurückzulehnen und weiterzumachen wie zuvor. Die hier dargestellten Defizite werden nicht auf Ewigkeit bestehen bleiben. Chinesische Unternehmen werden mittelfristig in die globalen Oligopole aufsteigen und die Weltmärkte aktiv mitgestalten. Das bedeutet, dass der Anteil an den »Führungsdividenden« (Oligopolrenten, profit pools für markierte Produkte, Innovations-Monopolrenten und Lizenzeinnahmen), den die heute die Weltwirtschaft dominierenden Akteure für sich vereinnahmen, relativ zurückgehen wird. Der insgesamt zur Verteilung stehende ökonomische Kuchen wird jedoch mit Chinas wirtschaftlichem Aufstieg noch stärker anwachsen, so dass zu erwarten steht, dass auch Deutschland und Europa von Chinas wachsender Bedeutung in der Weltwirtschaft in absoluten Größen profitieren werden. – Grundvoraussetzung für die Umsetzung dieser win-win Option und erfolgreiche Begegnung der chinesischen Herausforderung ist aber letztlich die Sicherstellung von unternehmerischer und systemischer Flexibilität; d.h. die Bereitschaft, Strukturwandel in Deutschland aktiv voranzutreiben, Stärken zu stärken und Schwächen nicht in sozialpolitisch verbrämtem Klientelismus zu konservieren.



Berend Diekmann*

Integration Chinas in die Weltwirtschaft vorteilhaft

Mit einem BIP-Wachstum von 10,7% im vergangenen Jahr zählte China erneut zu den am stärksten expandierenden Volkswirtschaften der Welt. Das durchschnittliche reale BIP-Wachstum lag in den letzten zehn Jahren über 9% p.a. Gemessen am nominalen BIP in US-Dollar belegte China im letzten Jahr Rang 4 in der Welt und hat damit innerhalb der letzten drei Jahre Großbritannien, Frankreich und Italien (drei G-8-Länder) überholt. Das Land erreichte 2006 einen Anteil von 5,1% am Welt-Output; in Kaufkraftparitäten gerechnet sind es sogar über 15%. Schreitet diese Entwicklung fort, wird China 2010 Deutschland und 2015 Japan überholt haben.

Das Ausmaß der Integration Chinas in die Weltwirtschaft lässt sich daran ablesen, dass China mittlerweile Platz 3 unter den führenden Exportnationen belegt und Chinas Anteil am Welthandel über 8% (ohne Dienstleistungen) beträgt.

Diese Entwicklung ist positiv zu werten. Die Integration Chinas verbessert das Angebot von Gütern und Dienstleistungen weltweit. Rund 250 Mill. Menschen eröffnete die weltwirtschaftliche Integration Chinas bisher Wege aus der absoluten Armut. Die kaufkräftige Mittelschicht wächst weiter. Heute sind es rund 200 Mill. Chinesen, bis 2020 werden es nach Schätzungen 680 Millionen sein. Auch wenn die Wettbewerbsintensität weltweit zunimmt und die Produzenten international handelbarer Güter und Dienstleistungen unterschiedlich stark unter Druck geraten: Jedes Land hat ein Recht auf (Wieder-)Eingliederung in die Weltwirtschaft und sollte dabei unterstützend begleitet werden.

⁶ Zu dieser Thematik siehe auch das im Auftrag des BMWi erstellte Gutachten »Industrienähe Forschungs- und Technologiepolitik der chinesischen Regierung« erstellt in Kooperation zwischen dem ifo Institut für Wirtschaftsforschung und THINK!DESK China Research & Consulting.

* Dr. Berend Diekmann ist Referatsleiter für Internationale Wirtschafts- und Währungsfragen; OECD im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie.

Leistungsbilanz ist nicht das Maß der Dinge

Unmittelbare Konsequenz des außenwirtschaftlichen Aufstiegs Chinas sind hohe Leistungsbilanzüberschüsse bzw. -defizite vieler Handelspartner Chinas. Vor allem die USA weisen ein steigendes Handelsbilanzdefizit gegenüber China im Verhältnis zum BIP (zuletzt rund 1,7% des BIP) auf. Das Defizit der EU im Handel mit China wird 2007 voraussichtlich 170 Mrd. € betragen und somit in etwa das Niveau des amerikanischen Defizits erreichen. Diese Defizite werden in erster Linie als Bedrohung (»globale Ungleichgewichte«) wahrgenommen. Die chinesischen Überschüsse und die wachsenden Devisenreserven gelten gemeinhin als Zeichen für das stetig wachsende chinesische (Droh-)Potential in der Weltwirtschaft. Vor voreiligen Folgerungen sei aber gewarnt: Die Betrachtung bilateraler Handelssalden erlaubt weder ein Urteil über das Ausmaß des Einflusses auf die Weltwirtschaft noch ein Urteil über das Ausmaß protektionistischer Politik im Überschussland. Solche Salden können Folgen hoher Kapitalabflüsse sein, Stadien der Integration in die Wertschöpfungskette im Weltmaßstab widerspiegeln oder Präferenzen für Gegenwartskonsum (z.B. USA) bzw. Zukunftskonsum (z.B. China) abbilden.

Das schlichte Fortschreiben chinesischer Exporterfolge der Vergangenheit in die Zukunft dürfte ohnehin ein übertriebenes Bild zeichnen. Im chinesischen Sektor handelbarer Güter sind inzwischen erhebliche Lohnkostenzuwächse zu beobachten. Von Preissteigerungen bei Rohstoffen ist China aufgrund geringerer Produktionseffizienz überproportional betroffen. Dies zusammen mit Engpässen bei qualifizierten Arbeitskräften kann dazu führen, dass die Ausfuhr offensive Chinas in der nächsten Zeit gebremst wird. Um in Sektoren mit höherer Wertschöpfung wettbewerbsfähig zu werden, benötigt China überdies längerfristig ausgerichtete Strategien, so dass die schnellen Erfolge der Vergangenheit nicht einfach wiederholbar sein werden. Schlichte Produktimitation allein reicht da nicht mehr, wo der Produkterfolg unmittelbar von der Qualität der dazugehörigen Dienstleistungen (Wartung, Beratung) abhängt. Schließlich ist China gezwungen, sich angesichts enormer Umweltschäden stärker einer Politik des ressourcenschonenden, nachhaltigen Wirtschaftens zuzuwenden.

Wechselkurspolitik im Kreuzfeuer der Kritik

Im Juli 2005 ging die chinesische Zentralbank auf die Anbindung ihrer Währung an einen Währungskorb über, dessen Gewichtung im Einzelnen zwar nicht bekannt ist, die sich aber an der Handelsverflechtung Chinas orientieren dürfte. Die wichtigsten Währungen in diesem Korb sind demzufolge der US-Dollar, der Euro, der Yen und der Won. Die 2005 eingeführte Schwankungsbreite des Yuan gegenüber dem

US-Dollar wurde im Mai 2007 von maximal $\pm 0,3\%$ im Vergleich zu dem am Interbankenmarkt festgestellten Schlusskurs des Vortags auf $\pm 0,5\%$ erhöht. Die Schwankungsbreite zu den übrigen Korbwährungen ist auf $\pm 3\%$ pro Tag festgelegt.

Seit Mitte 2002 bis Ende 2004 war der reale Wechselkurs des Yuan deutlich rückläufig, was für aufholende Volkswirtschaften untypisch und nicht zuletzt darauf zurückzuführen ist, dass der Yuan die Dollarbewegungen weitgehend mitmachte. Auch nach Beendigung der strikten Dollarbindung blieben der Kursanstieg gegenüber dem Dollar und die effektive Aufwertung vergleichsweise gering. Folge dieses Wechselkursregimes zusammen mit den Leistungsbilanzüberschüssen ist, dass China über die höchsten Devisenreserven der Welt verfügt.

Dauerhaft hohe Devisenzuflüsse, die auf Überschüsse in der Leistungsbilanz zurückgehen, können bei unveränderten Wechselkursen auf Verzerrungen hindeuten. Fast alle Indikatoren sprechen hier für eine Unterbewertung des Yuan. Aber weder Umfang einer Unterbewertung noch ein optimales Anpassungstempo lassen sich klar bestimmen. Eine abrupte Wechselkursanpassung könnte zu Verwerfungen in der Weltwirtschaft führen. Die Kapitalbilanz wird hier leider oft zu wenig beachtet. Spekulative Devisenzuflüsse können sich auch schon bei marginalen Veränderungen der Wechselkurspolitik bzw. der Markteinschätzungen sehr schnell umkehren. Je nach Ursache der Devisenzuflüsse können sich also sehr unterschiedliche Effekte einstellen. Auf den Leistungsbilanzüberschuss hätte eine deutliche Aufwertung der chinesischen Währung nur dann einen spürbaren Effekt, wenn die Nachfrageelastizität sowohl der chinesischen Importnachfrage als auch der Auslandsnachfrage nach chinesischen Exportgütern hinreichend hoch wäre. Das hängt aber wesentlich von den wirtschaftlichen Bedingungen im jeweils importierenden Land ab. Chinas weltwirtschaftlicher Einfluss könnte zudem – zusammengenommen mit anderen südostasiatischen Volkswirtschaften als Zulieferern – im Falle einer Aufwertung groß genug sein, um disinflationäre Impulse weltweit zu beenden und eine Phase stärkerer Inflation einzuleiten. Einfache Lösungen, wie eine politisch abgestimmte Aufwertung des Yuan, sind also kein Patentrezept.

Ausländische Direktinvestitionen spielen zentrale Rolle

Scheinbar sind Devisenreserven von über 1,2 Bill. US-Dollar ein Pfund, um Einfluss auf die Weltwirtschaft auszuüben. Aber China befindet sich in einer Art Gefangenendilemma, denn eine zu schnelle Diversifizierung in andere Währungen würden enorme Währungsverluste implizieren und könnte einen Dominoeffekt auslösen, weil auch

ölexportierende Staaten oder Japan US-Dollar gebunkert haben. Die neue Stellung Chinas macht sich deshalb auch darin bemerkbar, dass die Chinesen intensiv nach Gelegenheiten zu Direktinvestitionen Ausschau halten. Diese Strategie betrifft zum einen die Sicherung der Rohstoffversorgung und unterminiert dabei teilweise besonders in Afrika Grundregeln der Entwicklungshilfe, auf die sich die bisherigen Geber verständigt hatten. Gleichzeitig haben chinesische Investitionsinteressen eine intensive Diskussion um Grundprinzipien der Investitionsfreiheit ausgelöst. Im Mittelpunkt dieser Diskussion steht letztlich die Frage, ob alle ausländischen Investoren gleichermaßen willkommen sein sollen. Die chinesische Zusammenarbeit mit dem US-Finanzinvestor Blackstone dürfte erst der Einstieg in neue weltweite Wege der Finanzintermediation sein. Wachsende Direktinvestitionen mit der Herkunft China werden die altvertrauten Muster internationaler Kapitalströme – aus so genannten Industrieländern in so genannte Entwicklungsländer – durcheinander wirbeln. Es ist zu erwarten, dass in nächster Zeit auch chinesische Auslandstöchter eine zunehmende Rolle im internationalen Handel spielen werden. Damit wird die wechselseitige Abhängigkeit noch prononciert. Wichtig wird in diesem Zusammenhang daher die Funktionsfähigkeit und Durchsetzbarkeit des Wettbewerbs- und Kartellrechts. Die OECD-Länder werden insbesondere mit China eine Verständigung finden müssen, ohne das Grundprinzip der Investitionsfreiheit, gegen das ja auch innerhalb der EU gerne verstoßen wird, aufzugeben.

Umgekehrt ist der Import von Wissen und Technologie durch den Zufluss ausländischer Direktinvestitionen nach China Bestandteil der chinesischen Wachstumsstrategie. Solche Zuflüsse sind eine wesentliche, stark wirtschaftspolitisch beeinflusste Komponente beim Wachstum des chinesischen Außenhandels. Seit 1995 klassifiziert China daher vier Kategorien von FDI: förderungswürdig, zulässig, beschränkt, verboten. Eine Förderung hängt u.a. davon ab, wieviel Prozent des Umsatzes im Export erreicht, in welcher Region investiert wird und wie technologieintensiv die Investition ist. Über die Hälfte des chinesischen Außenhandelsvolumens entsteht als Folge der Produktion ausländischer Unternehmen in China.

Die starken Verflechtungen der Eigentumsstrukturen in China ansässiger Betriebsstätten mit Unternehmen in den Hauptabnehmerländern chinesischer Produkte sind eine Bremse gegen allzu protektionistische Politiken. Da außerdem ein Großteil etwa der US-Importe aus China Intra-Unternehmenslieferungen sind, ist die vertikale Verflechtung der Produktionsprozesse als eine Sicherung gegen harten Protektionismus – letztlich auch gegen eine allzu heftige Yuan-Aufwertung – anzusehen, da die Interessenlage auch in den Zielländern chinesischer Ausfuhren nicht eindeutig sein dürfte.

Unterentwickelte Finanzmärkte begrenzen Handlungsmöglichkeiten

Eine Reform des chinesischen Finanzsektors ist für die weitere Entwicklung der Wirtschaft und den effizienten Einsatz der sehr hohen Ersparnisse der chinesischen Haushalte und Unternehmen (die gesamtwirtschaftliche Sparquote ist in den letzten Jahren auf fast 50% des BIP angestiegen) von zentraler Bedeutung und damit auch weltwirtschaftlich relevant.

Der Bankenkredit spielt in der chinesischen Wirtschaft – im Vergleich mit anderen ehemaligen Staatshandelsländern – eine überragende Rolle. Weitgehend staatlich kontrollierte Banken üben nach wie vor ein Monopol über die Allokation der Unternehmens- und der hohen privaten Ersparnisse aus. Es gibt kaum alternative Sparmöglichkeiten, dafür Kapitalverkehrskontrollen und implizite Staatsgarantien. Die Kapitalmärkte haben kaum Bedeutung für die Ressourcenallokation. Der Anleihenmarkt wird wenig genutzt. Ausländer dürfen nur begrenzt in chinesische Aktien investieren.

Die politischen Anreize, die Dominanz des Bankensektors zu erhalten, sind nach wie vor hoch. Insbesondere die Provinzregierungen haben ein hohes Interesse daran, die Ersparnisse in der eigenen Provinz zu halten. Auch die Staatsbanken selbst dürften der Entwicklung von Kapitalmärkten wohl Widerstand entgegensetzen. Der Anteilserwerb von chinesischen Banken durch Ausländer ist bisher beschränkt.

Die Entwicklung des Finanzmarktes ist ein Kernelement, um die chinesischen Börsen zu einem effizienten Ort der Kapitalallokation zu machen und um heimische Alternativen zum Kauf von US-Anleihen aufzubauen. Die chinesische Strategie entspricht hier in weiten Teilen einem IWF-Lehrbuch, demzufolge die Fähigkeit der Marktteilnehmer zur Handhabung von Wechselkursrisiken ebenso wie das Wissen von Zentralbanken und Finanzmarktaufsicht in einer Phase aufgebaut werden sollte, während der der Wechselkurs noch gebunden ist. Der Grad der Entwicklung von Institutionen und Finanzmärkten ist demnach der Schlüssel für die angemessene Geschwindigkeit der Wechselkursflexibilisierung. Über die Reife der chinesischen Kapitalmärkte, Aufsichtsbehörden usw. bestehen unterschiedliche Ansichten. Einig sind sich alle Experten darin, dass es ein starkes Gefälle zwischen Zentralregierung und Peripherie gibt. Es sind also weitere Flexibilisierungsschritte erforderlich, aber eine vollständige Freigabe des Wechselkurses erscheint übereilt. Eine konsequente Fortführung der Liberalisierung im Finanzsektor und des Aufbaus von funktionstüchtigen Institutionen muss Hand in Hand mit weiteren Fortschritten bei der Wechselkursliberalisierung und damit letztlich auch beim Übergang zu marktwirtschaftlichen Strukturen im Außenhandelsregime Chinas gehen. Da China den Kapitalimport systematisch gegenüber dem Kapitalexport begünstigt, wird gelegentlich sogar gemutmaßt, dass eine Kapitalverkehrsliberalisierung zu einer Abwertung des Yuan in

Folge eines starken Kapitalexports führen könnte. Aufgabe von WTO und IWF muss es deshalb sein, die Liberalisierungsschritte zu beobachten, zu begleiten und zu unterstützen.

China in die internationale Koordinierung einbeziehen

China ist bislang nur unzureichend in die wichtigen internationalen Koordinierungsgremien einbezogen (z.B. OECD-Konventionen, Schuldentragfähigkeitskriterien des IWF für Entwicklungsländer). Ansätze für eine stärkere Einbeziehung Chinas in die Spitzengremien internationaler Koordinierung sind aber bereits erkennbar. Ein neuer wichtiger Schritt ist die Etablierung des »Heiligendamm-Prozesses«, der ein ständiges Gesprächsforum u.a. mit China über die internationale Investitionspolitik, den Schutz geistigen Eigentums und die Corporate Social Responsibility unter dem Dach der OECD vorsieht.

Ein wichtiges Ziel aller Bemühungen muss es sein, dass die chinesische Regierung Praktiken einstellt, mit denen einheimische gegenüber ausländischen Wettbewerbern bevorzugt werden, wie das z.B. bei der einseitigen Erstattung von Steuern bei der Rohstoffeinfuhr der Fall ist, wodurch chinesische Anbieter beim Rohstoffeinkauf höhere Preise bieten können.

China wird sich seiner wachsenden weltwirtschaftlichen Rolle gemäß mehr und mehr an den Standards messen lassen müssen, die im internationalen Wirtschaftsverkehr allgemeine Anerkennung finden. Dabei treten die OECD-Länder nicht als Bittsteller auf, denen China gelegentlich Zugeständnisse macht. Vielmehr wächst mit der weltwirtschaftlichen Integration auch das Eigeninteresse Chinas. Regionale und globale Umweltveränderungen machen nicht vor den Grenzen Chinas halt. Mit wachsendem technologischen Wissen werden chinesische Unternehmen auch zum Opfer von Verletzungen geistigen Eigentums. Das aufstrebende Bürgertum an der Ostküste wird nach mehr Mitsprache verlangen und soziale Reformen einfordern. Je höher der Bestand chinesischer Auslandsinvestitionen ist, desto höher das Interesse an internationalen Regeln und Kodizes zum Investitionsschutz. Auf allen diesen Gebieten wird China ohne vertiefte internationale Zusammenarbeit mit WTO, OECD, IWF, ILO usw. kaum vorankommen. So strebt das Land z.B. den Marktwirtschaftsstatus im Rahmen von WTO-Verfahren an. Die Weltwirtschaft wird sich ihrerseits auf einen neuen großen Mitspieler einstellen müssen. Die Handelspartner Chinas müssen der Versuchung widerstehen, auf die chinesische Herausforderung mit Abwehrmaßnahmen oder gar mit Abschottung zu reagieren. Bei allen Problemen, die dieser Prozess mit sich bringt, besser als der Ausschluss von 1,3 Mrd. Menschen vom internationalen Austausch ist diese Entwicklung allemal.



Carsten Herrmann-Pillath*

Der »Beijing consensus« als zentrales Element von »Bretton Woods 2«? – ein österreichisch-evolutionärer Blick auf China

China ist das »enfant terrible« der modernen Ökonomie, gleichermaßen im Sinne der modernen Wirtschaft wie auch ihrer Wissenschaft. Seit rund zwei Jahrzehnten prognostizieren die Fachleute ein baldiges und abruptes Ende des Wachstumsbooms, nur um den Zeitpunkt des Crashes immer weiter nach hinten zu verschieben. Das Erstaunliche: Selbst die chinesische Regierung teilt diese Meinung in der Regel – aktuell wird die Lage für kritisch und nicht-nachhaltig angesehen. Wenn es sich denn um eine spekulative Blase handelt, dann um den ungewöhnlichen Fall, dass die Politik ständig der Wirtschaft ins Gewissen redet, dieses zu realisieren. Doch der Zusammenbruch bleibt aus, China eilt von einem Wachstumsrekord und einem Exportwunder zum anderen.

Längst wurde das Wort vom »Beijing consensus« geprägt. Damit werden nicht nur die unorthodoxen Elemente der Wirtschaftspolitik in China bezeichnet, sondern auch die spezielle Mischung zwischen einem sozialistischen politischen System und einer kapitalistischen Wirtschaft. Der Beijing consensus wird nicht gezielt verbreitet, aber Chinas »sanfter« Einfluss nimmt weltweit zu, insbesondere in der asiatisch-pazifischen Region und in Afrika. Nun ist dieses Phänomen nicht neu: Wer ein historisches Gedächtnis besitzt, wird sich erinnern, dass China kurz vor dem Einläuten der Reformen 1978 von internationalen Organisationen als ein Entwicklungsmodell gepriesen wurde, mit Schlagworten wie »ländlicher Industrialisierung« und »Kapitalbildung durch Arbeit«. Der chinesische Exzeptionalismus hat immer seine

* Prof. Dr. Carsten Herrmann-Pillath ist Inhaber des Lehrstuhls für Evolutionsökonomik und Institutionentheorie und Academic Director der Sino-German School of Governance an der Universität Witten/Herdecke.

Jünger gehabt. Ich möchte in diesem Beitrag bestätigen, dass China außergewöhnlich ist – aber nicht jenseits ökonomischer Vernunft. Meine zentrale These ist, dass China eine Strategie gewählt hat, die das Risiko von Realkapitalinvestitionen bei institutioneller Instabilität im Vergleich gering hält und somit eine entscheidende Rahmenbedingung für hohes Wachstum gewährleistet. Ich behaupte, dass ausgerechnet ein Staat unter der Führung einer kommunistischen Partei eine Politik betreibt, die weniger neoklassisch geprägt ist, als vielmehr österreichisch-evolutionär.

Die Globalisierung der chinesischen Wirtschaft – ein zivilisatorischer Konvergenzprozess

China ist gleich in zweierlei Hinsicht ein Kind der Globalisierung, nämlich der Globalisierung 1.0 ebenso wie 2.0. Die Globalisierung 1.0 des 19. Jahrhunderts hat China eine gewaltsame Öffnung gegenüber der Weltwirtschaft gebracht, die bis heute Grund der kritischen Distanz gegenüber westlichen Politikkonzeptionen und des Grundbedürfnisses für politische Autonomie ist. Sie hat auch den Grundstein für das Streben nach wirtschaftlicher und politischer Gleichwertigkeit gelegt, das die beiden scheinbar gegensätzlichen Entwicklungsphasen der Volksrepublik China eint, den Maoismus und die Reformen Deng Xiaopings. Die Globalisierung 2.0 hat in einer glücklichen historischen Koinkidenz die externen Erfolgsbedingungen für eben jene Reformen geschaffen. Aus langfristiger Perspektive beobachten wir daher einen weltwirtschaftlichen Normalisierungsprozess, in dem jene Faktoren zum Tragen kommen, die von der Wirtschaftswissenschaft inzwischen als essentielle Faktoren des Wirtschaftswachstums betrachtet werden, nämlich das soziale und kulturelle Kapital der ältesten kontinuierlich fortbestehenden politischen Einheit der Weltgeschichte. Ungewöhnlich sind aus dieser Sicht nur die rund 100 Jahre zwischen dem Opium-Krieg und der Geburt der Volksrepublik China, in denen Chinas Potentiale durch Kriege und politische Zerrissenheit erstickt worden war – nicht aber der gegenwärtige Aufstieg. Die wirtschaftliche Entwicklung Chinas darf auf keinen Fall unabhängig von dieser historischen Konstellation gesehen werden und wird von dem Bewusstsein in der politischen Führung und den gesellschaftlichen Eliten getragen, endlich die ihm gebührende Position als »große Nation« im globalen Machtgefüge zu erhalten.

Chinas wirtschaftlicher Aufstieg ist aus dieser Sicht vor allem ein zivilisatorischer Konvergenzprozess – von beiden Seiten. Letzteres ist im Westen noch längst nicht ausreichend realisiert, beherrscht das Bild von den hemmungslosen Imitatoren doch weiterhin die Medien. Tatsächlich muss sich der Westen gerade auch in wirtschaftlicher Hinsicht bewusst werden, dass sich inzwischen eine fatale kulturelle Asymmetrie in der Weltgesellschaft ausgebildet hat:

Wissen fließt mit wachsender Geschwindigkeit nach China und wird dort praktisch transformiert, während umgekehrt – schon alleine durch die Sprache bedingt – nur Rinnsale tröpfeln. Diese Sicht der Dinge fügt sich gut zum Bild eines Reservoirs billiger Arbeitskräfte, die für die Produktion einer Flut qualitativ minderwertiger Konsumprodukte mobilisiert werden.

Nichts ist falscher als dieses Bild. Ein wesentlicher Trend der letzten Jahre ist, dass die Durchschnittslöhne in China rasch wachsen, längst liegt ihr Niveau deutlich über jenen nachrückender Standorte wie Vietnam. Gleichzeitig wird die Wettbewerbsfähigkeit Chinas aber durch fallende Produktionskosten weiter gestärkt, hinter denen sich ein stetiger Produktivitätszuwachs verbirgt, und zwar gerade auch im Sinne der totalen Faktorproduktivität, dem Indikator technischen Fortschritts. Das bedeutet, China klettert zügig die weltwirtschaftliche Qualitätsleiter empor. Dies haben führende globale Unternehmen längst erkannt, die – offenbar wenig abgeschreckt vom mangelnden Schutz geistiger Eigentumsrechte – in China FuE-Zentren aufbauen. Hier geht es nicht nur um die Nutzung des Reservoirs gut ausgebildeter Wissenschaftler und Ingenieure, sondern auch darum, dicht am Puls der unternehmerischsten und dynamischsten Volkswirtschaft der Welt zu sein. Der rasche Aufstieg der chinesischen Automobilindustrie demonstriert mustergültig, dass sich die weltwirtschaftlichen Aufholprozesse weiter beschleunigt haben.

Es ist wichtig, auf die Beachtung geistiger Eigentumsrechte zu pochen, doch wichtiger ist es, die Qualität der wettbewerblichen Herausforderung zu erkennen. Chinesische Unternehmen werden zunehmend als globale Akteure präsent, indem sie die bewährte Strategie der KPCh befolgen, »über die Dörfer die Städte einzukreisen«. Während sie periphere Märkte wie die afrikanischen oder den Mittleren Osten bearbeiten, akkumulieren sie das über das technische Wissen hinaus notwendige unternehmerische Wissen in der Marktentwicklung. Wer noch an der Innovationskraft Chinas zweifelt, beachte die grandiosen Erfolge chinesischer bildender Künstler auf dem Weltmarkt für Kunst oder die etablierte Reputation chinesischer Regisseure. Bemerkenswert ist vor allem die Fähigkeit zur kulturellen Konvergenz, also die Kreation von ästhetischen Mustern, die global anschlussfähig sind. Es ist kaum noch eine Frage der Zeit, wann dieses kreative Potential wirtschaftlich aktiviert wird.

Makroökonomische Missverständnisse – Primat institutionellen Wandels für die Analyse von »Bretton Woods 2«

Die erstaunlichen Entwicklungen der letzten Jahre werden von manchen politischen Beobachtern, insbesondere in den

USA, vor allem mit der Wechselkurspolitik in Verbindung gebracht. Diese Sichtweise greift ganz erheblich zu kurz. Eine alternative Interpretation, das so genannte »Bretton-Woods-2«-Modell, ist sicherlich umstritten, aber hilfreich, um andere, wichtigere Aspekte zu akzentuieren. Das Schlüsselement ist die Reallokation des globalen Realkapitalstocks nach Maßgabe komparativer und kompetitiver Vorteile. Im Falle Chinas geht es vor allem um die Nutzung komparativer Vorteile bei der Verfügbarkeit von Arbeitskraft und um die Nutzung der Eigendynamik eines großen Marktes. Die Reallokation von Realkapital ist gewöhnlich in besonderem Maße von Unsicherheit behaftet, insbesondere auch politischer Natur. Dies ist in der Vergangenheit die wichtigste Ursache dafür gewesen, dass die privaten Kapitalströme in Entwicklungsländer schwach ausfielen, obgleich dies im Prinzip der Verteilung kompetitiver Vorteile im weltwirtschaftlichen Entwicklungsprozess entgegensteht. Stattdessen hat es immer wieder Phasen raschen Zustroms von Finanzkapital gegeben, die im Ergebnis institutionelle Instabilitäten verstärkt haben, entweder, wie im Falle der typischen lateinamerikanischen Finanzkrisen, fiskalischer Natur, oder, wie in der Asienkrise oder nachfolgend in Russland, im Bankensektor.

Der stabile Wechselkurs ist ein wesentliches Element der Abschirmung des chinesischen Systemwandels vor destabilisierenden Bewegungen des Finanzkapitals, die naturgemäß mit hoher Wahrscheinlichkeit auf die institutionelle Instabilität des Systemwandels reagieren würden. Gleichzeitig erhöht er die Ertragssicherheit von Direktinvestitionen, und zwar zum einen durch die erhöhte Berechenbarkeit, zum anderen durch die Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der Exporte. Wenn hier häufig China vorgeworfen wird, seine Exporte künstlich zu verbilligen, so wird geflissentlich verschwiegen, dass die ausländischen Investoren in den chinesischen Exportsektor ebenfalls zu den Bevorteilten dieser Politik gehören. Die Rolle des Wechselkurses ist zudem ambivalent, weil die angebliche Unterbewertung natürlich auch die Importe verteuert: Eine Aufwertung wird nur zu einem Teil auch tatsächlich die chinesischen Exporte verteuern. Importe spielen nämlich nach wie vor eine zentrale Rolle im chinesischen Exportsektor, der Teil eines asiatisch-pazifischen Produktionsnetzwerkes ist. Die Erfolgsgeschichte Chinas als Exporteur wäre ohne die strategische Verlagerung von bestimmten Fertigungsabschnitten aus den entwickelteren Ländern der Region gar nicht möglich gewesen. Eine weit reichende Veränderung der Parität würde ganz erhebliche Verwerfungen in den Kalkulationsgrundlagen dieser Produktionsnetzwerke erzeugen.

Chinas Selbstbindung an eine stabile Parität hatte im Gefolge der Asienkrise viel Beifall gefunden, als es auf eine kompetitive Abwertung verzichtet hatte. Danach hat sich die Kritik an einer vermeintlichen Unterbewertung stetig ver-

schärft. Das Problem einer solchen Argumentation liegt darin, den »richtigen« Wechselkurs zu identifizieren. Nun scheint im Falle Chinas der Beweis auf der Hand zu liegen: Die Akkumulation unerhört hoher Devisenreserven und das Erfordernis monetärer Sterilisation eines Teiles des entsprechend rasch zunehmenden Geldmengenwachstums. Nach den Faustregeln für die außenwirtschaftliche Absicherung eines Landes liegen diese Reserven allerdings nicht in gänzlich abstrusen Dimensionen, ist doch der Außenhandel selbst sehr umfänglich. China ist auch in dieser Hinsicht ein großes Land.

Die Schwierigkeit bei der Beurteilung der chinesischen Devisenreserven liegt in zwei Punkten. Zum einen sind sie ein wichtiges Element der globalen Finanzierungsströme des amerikanischen Defizits, treten also an die Stelle privater Kapitalexporte aus der VR China, die angesichts der noch ausstehenden Liberalisierung des Kapitalverkehrs nur langsam fließen. Dieser Charakter einer Substitution privater durch »staatskapitalistische« Kapitalexporte ist jüngst institutionell zementiert worden, indem China nach dem Vorbild Singapurs einen Sovereign-wealth fund gegründet hat, die sich mit der investiven Nutzung der Reserven beschäftigt – und gleich ins Herz des Kapitalismus vorstößt, mit dem Kauf einer beachtlichen Beteiligung an Blackstone. Zum anderen dürfen die Devisenreserven nicht nur als Absicherung für den Außenhandel angesehen werden: Sie sind auch ein Element der Absicherung von Direktinvestitionen bei einer möglichen Instabilität des chinesischen Finanzsektors, bis hin zu einem politischen Faustpfand für die Ursprungsländer der Direktinvestitionen und Zielländer der chinesischen Kapitalexporte.

Betrachtet man also die gegenwärtige makroökonomische Konstellation aus langfristiger Perspektive, so besteht ihre Ratio vor allem in Folgendem. China ist in einem höchst dynamischen und unsicheren institutionellen Wandel begriffen, der in einem komplexen politischen und gesellschaftlichen Umfeld stattfindet. Dieser Wandel generiert erhebliche Risiken für Investitionen in Realkapital, für die aber gleichzeitig hohe mögliche Erträge sprechen, die aus der Nutzung der komparativen und kompetitiven Vorteile Chinas generiert werden können. Die Stabilität des Wechselkurses und die sehr zögerliche Liberalisierung des Kapitalverkehrs sind ein wesentliches Instrument, um diese Risiken zu verringern. In diesem Sinne repräsentiert China ein neues »ostasiatisches Modell«, denn es unterscheidet sich von den Vorgängern vor allem durch die exzeptionelle Offenheit für ausländische Direktinvestitionen.

Dieses Szenario gewinnt an Plausibilität, wenn es mit dem Gegenteil konfrontiert wird: dem Übergang zur freien Konvertibilität ohne größere Interventionen und rascher Liberalisierung des Kapitalverkehrs. Der Nobelpreisträger Robert Mundell, seines Zeichens auch Inhaber einer chine-

sischen »green card«, meint schlicht, eine Abwertung hohen Ausmaßes sei zu erwarten, weil die privaten Kapitalexporte aus China explodieren würden. Dort scheint die Achilles-Ferse des chinesischen Modells zu liegen: Der Beijing consensus als Element von Bretton Woods 2 erfordert außenwirtschaftliche Kontrolle, um Rückwirkungen des politischen Systems auf die Wirtschaft zu neutralisieren.

Das politische System – tönerner Fuß eines wirtschaftlichen Kolosses?

Am Bretton-Woods-2-Szenario für China ist vor allem eines störend: Die starke Rolle des Staates in der Regulierung der Wirtschaft. Genau hier liegt auch das Dilemma der chinesischen Politik. Ein Staat, der sich die Kontrolle der Wirtschaft angeeignet hat, wird die Geister auch schwer wieder los, die er gerufen, denn jede Aufgabe der Kontrolle bedeutet, dass der Politik die Folgen dieses Schrittes zugeschrieben werden. Dass die chinesische Politik so langsam und nur schrittweise reagiert, ist Ausdruck des Bemühens, in einer überkomplexen Situation die Risiken gering zu halten. Die zentrale Frage für die Zukunft lautet: Ist dies lediglich eine Übergangssituation (wobei der »Übergang« sich leicht auf insgesamt fünf Jahrzehnte beziehen kann, rechnet man vom Start der Reformen 1978 an), oder beobachten wir die Stabilisierung eines »Systems«?

Die Krisenszenarien stellen zumeist auf die weiterhin prekäre Lage im Staatssektor ab, zu dem natürlich vor allem auch der Bankensektor zu rechnen ist. Das chinesische Wirtschaftswachstum scheint auf Sand gebaut, mit administriert niedrigen Kreditzinsen und einer anhaltenden Alimentierung der staatlichen Unternehmen. Die Wirtschaft sei dualistisch, mit einem ausländisch dominierten Exportsektor und einem kränkenden einheimischen Staatssektor. In diesem Sinne sei die globale Stärke der Spiegel einer heimischen Schwäche, sozusagen eine fieberhafte Aktivität vor dem Kollaps. China steuere auf eine Asienkrise größeren Ausmaßes zu, weil sein Wachstum auf ineffizienten Überinvestitionen von Kapital und Arbeit beruht. Letztendlich ist das politische System des Sozialismus auch der entscheidende Schwachpunkt des wirtschaftlichen Wachstums.

Diese Sicht der Dinge verkennt dreierlei.

Erstens macht es keinen Sinn, von »China« als einer Einheit zu sprechen. China besteht aus einer Vielfalt strukturell unterschiedlicher Regionalökonomien, die auch in sehr unterschiedlichem Maße in die Weltwirtschaft integriert sind. Seine Wachstumsdynamik resultiert aus dem Standortwettbewerb zwischen diesen Regionalökonomien, der auch ein

politischer Wettbewerb zwischen ihren staatlichen Entscheidungsträgern ist.

Zweitens spielt die private Wirtschaft inzwischen eine der staatlichen Wirtschaft durchaus gleichwertige Rolle, in manchen Regionalökonomien (etwa im Südosten) dominiert sie deutlich. Die private Wirtschaft ist aber nur in geringerem Maße mit dem staatlichen Finanzierungssystem verknüpft, so dass sie also von der unheiligen Allianz zwischen Staatsbanken und Staatsunternehmen wenig infiziert ist.

Drittens sind die Erfolge bei der Reform des Staatsektors unstrittig, wenn auch das Glas für halb voll oder halb leer gehalten werden möge. Das hängt wesentlich mit dem einfachen Phänomen zusammen, dass der Wettbewerb zum dominierenden Prinzip der Wirtschaft geworden ist. Der chinesische Staatssektor ist aufgrund der seit 1984 betriebenen Reformen hybridisiert und einem erheblichen Wettbewerbsdruck ausgesetzt, der gemeinsam mit der Professionalisierung des Managements deutliche Verbesserungen der Lage angestoßen hat.

Vor diesem Hintergrund erscheinen die aktuellen Debatten um die Frage müßig, wie hoch die Gewinne der chinesischen Staatswirtschaft tatsächlich sind. China muss seinen Bankensektor weiter sanieren, das steht außer Frage, und es wählt eine gradualistische Strategie, die bislang erfolgreich ist. Die Probleme werden offen diagnostiziert, die wichtigste Voraussetzung für erfolgreiche Lösungen. Es gibt keinen objektiven Anlass für einen »Crash«, zumal der finanzkonservativ geführte chinesische Staatshaushalt in Verbindung mit den Devisenreserven ausreichend hohe Löschmittel für die Verhinderung von Flächenbränden bereitstellt.

Bemerkenswert ist außerdem, dass die Entwicklungen der Wirtschaft zunehmend Kräfte der Demokratisierung wachrufen. Es ist nicht zuletzt auch die chinesische Führung selbst, die einen Zusammenhang zwischen der Korruptionsbekämpfung und verstärkter öffentlicher Kontrolle der Bürokratie sieht. So weit ökonomische Fragen angesprochen sind, gibt es eine wachsende Zahl von Fällen, in denen Bürger ihre Interessen vertreten und auch in parlamentarische Prozesse einbringen. Diese Entwicklungen sind zudem regional sehr differenziert und daher schwer zu überblicken. Auch im sensiblen Bereich der Demokratisierung gilt das chinesische Prinzip der Experimente: Die verfassungsmäßige Anerkennung der Privatwirtschaft geschah erst rund zwei Jahrzehnte, nachdem sie de facto ihren Siegeszug antrat. Insofern bleibt abzuwarten, wie weit die Triebkraft des wirtschaftlichen Wandels auch eine Selbsttransformation des politischen Systems bedingt, mit entsprechend positiven Rückwirkungen auf die Wirtschaft.

Das »Modell China« als angewandte österreichisch-evolutionäre Ökonomie?

Ist China ein Modell, im Sinne der Herausforderung an etablierte Konzeptionen von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft? Ich denke, ja – aber nicht im Sinne der Konfrontation zwischen »Sozialismus« und »Kapitalismus«, »Autoritarismus« oder »Demokratie«. Diese Begriffswelten reichen ins europäische 19. Jh. und sind wenig hilfreich für die Analyse künftiger Trends. Unsere analytischen Schwierigkeiten mit China hängen vor allem mit den Phänomenen des Gradualismus und des Pragmatismus zusammen, die ihrerseits in der Kontext- und Werteorientierung der chinesischen Kultur wurzeln. Das grundlegende Missverständnis westlicher Analysen der chinesischen Wirtschaft besteht darin, sie als ein homogenes »System« zu behandeln, das dann unter dem Gesichtspunkt »ordnungspolitischer Defizite« und »makroökonomischer Zusammenhänge« analysiert wird. Ein solches System wäre »steuerbar«, und es gibt Hebel wie den Wechselkurs, an denen wirtschaftspolitische Strategien ansetzen können.

Die chinesische Wirtschaft ist kein derartiges System, weil sie kontinuierliche Prozesse institutionellen Wandels durchläuft und zudem institutionell pluralistisch ist, im Sinne der Vielfalt des Wettbewerbes von Regionalökonomien. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor der chinesischen Politik besteht darin, die Evolution dieses Systems mit einer Mischung aus direktiven Interventionen (etwa in der Kreditpolitik und bei der Investitionssteuerung), »moral suasion« und der Setzung von Leitplanken zu steuern, die relativ große Entwicklungsspielräume lassen. Dieser Ansatz bricht den Dualismus von Markt- und Planwirtschaft, indem er explizit einen ergebnisoffenen Prozess vorwärtstreibt. Es ist ernst zu nehmen, dass die chinesische Regierung nun seit drei Jahrzehnten ohne einen umfassenden »blueprint« der Transformation arbeitet.

In diesem Sinne könnte China als Modell einer österreichisch-evolutionären Strategie des institutionellen Wandels unter unsicheren Rahmenbedingungen angesehen werden, die sich zumindest aktuell im globalen Systemwettbewerb als äußerst erfolgreich erweist. Kern dieses Modells ist die Verschränkung von wirtschaftlichem und politischem Unternehmertum bei territorialem Wettbewerb. Der monetäre Sektor ist dem realwirtschaftlichen untergeordnet im Sinne, dass der Investitionsprozess durch niedrige Realzinsen und adaptive Geldpolitik erleichtert wird. Die negativen Nebenwirkungen dieser Politik werden außenwirtschaftlich abgesichert, wobei gleichzeitig die Effizienz des binnenwirtschaftlichen Wachstums durch eine exzeptionell große Offenheit der Volkswirtschaft gewährleistet wird, insbesondere durch die Exportorientierung und den Zustrom ausländischer Direktinvestitionen. Der extrem hohe Wettbewerbsdruck zwingt Unternehmen aller Eigen-

tumsformen zur Effizienz, der Finanzkonservatismus begrenzt Subventionen und staatliche Umverteilung. Die Wirtschaftspolitik ist in diesem Ansatz experimentell und ergebnisoffen angelegt.

Der Wermutstropfen in diesem Modell ist das autoritäre politische System. Der Ökonom begibt sich hier auf minenverseuchtes Terrain. Notiert sei, dass viele ökonomische Analysen der Politik reich an Erkenntnissen über negative Nebenwirkungen der real existierenden demokratischen Systeme sind. Die Europäische Union ist ein politisches Mischsystem mit ausgeprägten demokratischen Schwächen. Unsere Sicht auf China sollte ihrerseits ergebnisoffen sein. China benötigt auch im Bereich der politischen Reformen eigenständige konstitutionelle Lösungen, die sich gleichwohl an universellen Vorstellungen zur individuellen Freiheit und Menschenwürde orientieren. Dies ist die zwingende Kompletierung seines Modells.



Rüdiger Ahrend*

Beitrag zur globalen wirtschaftlichen Entwicklung, aber auch zur Ausweitung der globalen Ungleichgewichte

Chinas wirtschaftlicher Aufstieg hat in den letzten Jahren in nicht unerheblichem Maße zum starken Wachstum des Welt Handels und der Weltwirtschaft beigetragen. Nichtsdestotrotz wird der Prozess der »Mondialisierung« und die wirtschaftliche Entwicklung Chinas in der öffentlichen Wahrnehmung meist sehr kritisch gesehen, und die Diskussion beschränkt sich vielfach auf die Anprangerung delokalisierungsbedingter Arbeitsplatzverluste. Das ist schade, da die wirtschaftliche Entwicklung Chinas einen großen positiven Beitrag zur globalen wirtschaftlichen Entwicklung leistet. Zuerst ist es bemerkenswert, dass es China gelungen ist, mehrere hundert Millionen Menschen aus tiefer Armut zu befreien. Aber positive Effekte sind nicht auf China beschränkt: Zunehmender globaler Handel und Wettbewerb haben in den meisten Ländern die Produktivität, und damit potentiell auch das Wirtschaftswachstum, erhöht (für eine ausführliche Diskussion vgl. OECD 2007a), und – entgegen weitverbreiteter Ansichten – hat die Globalisierung in den OECD-Staaten nicht zu Nettoverlusten von Arbeitsplätzen geführt. Ein sehr wichtiger Wohlfahrtsaspekt ist auch, dass rapide sinkende Preise für in China produzierte Güter weltweit zu einer beachtlichen Steigerung der Kaufkraft der Bevölkerung beigetragen haben.

Globalisierung hat allerdings vermutlich auch zu einer stärkeren Verwundbarkeit von – vor allem wenig qualifizierten – Arbeitnehmern beigetragen (vgl. OECD 2007b, Kap. 3). Arbeitskräfte in gewissen Sektoren, wie zum Beispiel dem Textilbereich, sind von der neuen Konkurrenz besonders stark

betroffen und gezwungen, in andere Sektoren zu wechseln. Insbesondere für wenig qualifizierte Arbeitnehmer kann solch ein Wechsel sehr schwer realisierbar sein. Die Handelstheorie sagt ferner aus, dass die Öffnung einer Volkswirtschaft mit einem sehr großen Potential an wenig qualifizierten Arbeitskräften, wie China, in entwickelten Ländern zu einer Einkommensverteilung zu Ungunsten der weniger qualifizierten Arbeiter führen wird. Tatsächlich ist in den letzten Jahren in vielen OECD-Ländern der Teil des Bruttosozialprodukts, der zur Entlohnung der Arbeit verwendet wird, zurückgegangen, und die Verteilung der Löhne ist ungleicher geworden. Allerdings ist empirisch nicht klar, inwieweit dies wirklich auf die Globalisierung zurückzuführen ist: Verschiedene Studien deuten an, dass technischer Fortschritt die maßgebliche Rolle gespielt haben könnte.

Einfluss auf die Preisentwicklung

Mit Chinas Aufstieg zur drittgrößten Exportnation haben dortige Entwicklungen mittlerweile auch einen gewissen Einfluss auf globale Inflationserscheinungen. Steigende Importe von billigen Gütern aus China haben in den letzten Jahren dabei geholfen, den Inflationsdruck in den OECD-Staaten unter Schach zu halten, wobei dieser Effekt durch gestiegenen Konkurrenzdruck auf heimische Unternehmen verstärkt worden ist. Andererseits hat das stürmische und rohstoffintensive Wachstum Chinas zu starken Preissteigerungen nicht nur für Erdöl, sondern generell für Rohstoffe und landwirtschaftliche Güter beigetragen. Alles in allem hat China in den letzten Jahren vermutlich inflationäre Tendenzen in den OECD-Wirtschaften verringert (vgl. Pain, Koske und Sollies 2006). Es ist wichtig zu verstehen, dass sich eine solche Situation nicht notwendigerweise in niedrigeren Inflationsraten ausdrückt, da Zentralbanken schwächere Inflationsrisiken temporär ausnutzen können, um höheres Wirtschaftswachstum zu erlauben.¹ Allerdings gibt es mittlerweile erste Anzeichen, dass der moderierende Effekt Chinas auf die Preisentwicklung zum Ende kommen könnte.

Ausweitung der »globalen Ungleichgewichte«

Durch stark wachsende Exportüberschüsse hat China in den letzten Jahren zunehmend zur Ausweitung von »globalen Ungleichgewichten« beigetragen.² Mit dem Ausdruck »globale Ungleichgewichte« wird im Allgemeinen darauf Bezug genommen, dass einige Staaten (vor allem die USA) sehr große Leistungsbilanzdefizite aufweisen, während andere Staaten – vor allem Ölexporture und asiatische Staa-

* Dr. Rüdiger Ahrend arbeitet als Volkswirt in der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) in Paris. Dieser Artikel stellt seine persönliche Meinung dar und repräsentiert nicht notwendigerweise die Ansichten der OECD oder ihrer Mitgliedstaaten.

¹ Für eine Diskussion der Auswirkungen von Globalisierung auf die Geldpolitik vgl. OECD (2007a).

² Chinesische Leistungsbilanzüberschüsse sind von ungefähr 3¹/₂% des chinesischen Bruttosozialprodukts in 2004 auf projizierte 10% in 2007 gewachsen (letzteres entspricht ungefähr 370 Mrd. US-Dollar).

ten – entsprechende Leistungsbilanzüberschüsse erwirtschaften. Die Diskussion, ob die Überschussländer oder die Defizitländer für die Situation verantwortlich sind, ist ähnlich sinnvoll wie die Frage, ob es zuerst das Ei oder die Henne gab: Überschüsse und Defizite sind – per Definitionen – nur die verschiedenen Seiten derselben Medaille.

Während wachsende Ungleichgewichte oft mit Sorge betrachtet werden, haben manche Beobachter den Standpunkt vertreten, dass dieses neue System sehr stabil, und in gewissem Sinne vergleichbar mit dem Weltwährungssystem der fünfziger und sechziger Jahre des 20. Jahrhunderts sei – und es daher als Bretton Woods II bezeichnet (vgl. Dooley, Folkerts-Landau und Garber 2003). Sie argumentieren, dass eine gewisse Anzahl von Schwellenländern – und besonders China – eine Entwicklungsstrategie verfolgten, die darin bestünde, ihre Währungen an den Dollar anzubinden. In Anbetracht von starkem Konsumwachstum in den Vereinigten Staaten habe dies zu Handelsbilanzüberschüssen in diesen Schwellenländern sowie einem entsprechenden Defizit in den USA geführt. Dieses Defizit sei aber nicht weiter problematisch, da die Notenbanken der Schwellenländer – und vor allem die chinesische Zentralbank – es zu einem großen Teil durch Käufe von US-Anleihen finanzierten. Sowohl die USA als auch China hätten ein Interesse an der Fortführung dieses Systems: Amerikanische Haushalte könnten so über die Produktionsmöglichkeiten der US-Volkswirtschaft hinaus konsumieren, und für China gewährleiste es ein starkes Wachstum der Industrieproduktion, was dort anscheinend als unabdingbar für politische Stabilität angesehen werde. Insofern als chinesische Autoritäten der Meinung seien, dass starkes Exportwachstum einen extrem wettbewerbsfähigen Wechselkurs benötige, scheine China bereit zu sein, die notwendigen Mengen ausländischer Währung aufzukaufen – auch wenn dies mit steigenden finanziellen und volkswirtschaftlichen Kosten verbunden ist, und langfristig Länder ihren realen Wechselkurs, der ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinflusst, nicht fixieren können.

Obwohl es durchaus möglich ist, dass Ungleichgewichte für sehr lange Zeit bestehen, müssen sie eines Tages zu Niveaus zurückkehren, die als nachhaltig betrachtet werden können.³ Problematisch wird es vor allem, wenn solch eine Anpassung nicht graduell über mehrere Jahre, sondern im Rahmen einer Finanzmarktpanik durch eine sehr rasche und starke Abwertung des Dollars erfolgen sollte. Während die Annahme, dass sich gegenwärtige globale Ungleichgewichte irgendwann graduell auflösen werden, bei weitem die wahrscheinlichste ist, und sich die Stabilitätshypothese der globalen Ungleichgewichte bis jetzt bewährt hat, bleibt ein Risikofaktor bestehen.

³ Es besteht zwar keine Einigkeit darüber, welche Defizite als nachhaltig angesehen werden können, aber Schätzungen für die USA sind typischerweise in der Größenordnung von 2–3% des Bruttonettoproduktivs.

Globale Ungleichgewichte und die damit einhergehende Akkumulierung von Währungsreserven haben in aller Wahrscheinlichkeit auch Auswirkungen auf die Finanzmärkte gezeigt. Zentralbanken haben zwischen 2004 und 2006 ungefähr 600 Mrd. US-Dollar pro Jahr in Reserven gekauft, und seit dem vierten Quartal letzten Jahres ist diese Summe – aufs Jahr umgerechnet – vermutlich eher in die Größenordnung von 1 000 Mrd. US-Dollar gestiegen. Die chinesische Zentralbank dürfte ungefähr für ein Drittel dieser Akkumulierung von Währungsreserven verantwortlich sein und im ersten Quartal dieses Jahres ungefähr für die Hälfte.⁴ Da Währungsreserven zu etwa zwei Dritteln in US-Dollar angelegt sind, hat die Akkumulierung von Währungsreserven zu einer starken Nachfrage der betreffenden Zentralbanken nach US-Dollar Bonds geführt. Obwohl es schwierig ist, genaue Einflüsse auf langfristige Zinsen zu bestimmen, und andere Faktoren, wie z.B. niedrige und gut verankerte Inflationserwartungen oder reduzierte zyklische Schwankungen des Bruttonettoproduktivs, die eine Rolle gespielt haben (vgl. Ahrend, Catte und Price 2006), gehen die meisten Beobachter davon aus, dass die Aktivität der chinesischen Zentralbank in vergangenen Jahren ebenfalls zu den ungewöhnlich niedrigen langfristigen Zinsen beigetragen hat.⁵ Niedrige langfristige Zinsen sind, ihrerseits, einer der Faktoren hinter den Immobilienbooms in vielen Ländern. Außerdem scheint es, dass die niedrigen Erträge, die mit relativ sicheren Wertpapieren erzielt worden konnten, zu einer »Suche nach Ertrag« beigetragen haben, in der Investoren bereit gewesen sind, risikoreichere Anleihen auch mit relativ geringen Risikoaufschlägen zu kaufen.

Bis jetzt ist der Einfluss Chinas im Finanzmarktbereich weitgehend auf die Bondmärkte beschränkt gewesen.⁶ Finanzmärkte spekulieren zurzeit darüber, ob sich die Pläne Chinas, eine staatliche Kapitalgesellschaft zu gründen, um einen Teil der Währungsreserven in Titel mit höherem Ertrag zu investieren, eventuell auf die Aktienmärkte auswirken könnten. Möglich erscheint auch, dass die – nicht nur in China – steigende Aktivität von staatlichen Kapitalgesellschaften zu stärkeren protektionistischen Bestrebungen mit Bezug auf die Investmenttätigkeit dieser Gesellschaften führen könnte, besonders dann, wenn diese größere Anteile erwerben möchten, die ihnen Einfluss auf die Unternehmensführung erlauben würden.

⁴ Obwohl die genaue Zusammensetzung der chinesischen Währungsreserven unbekannt ist, gehen die meisten Beobachter davon aus, dass der Anteil des US-Dollar mindestens $\frac{2}{3}$ und vermutlich höher ist. Chinesische Akkumulierung von Währungsreserven ist nicht nur von Handelsbilanzüberschüssen, sondern auch von Kapitaleinflüssen getrieben worden.

⁵ Aktivitäten der chinesischen Zentralbank dürften sich primär auf langfristige US-Zinsen ausgewirkt haben, während Arbitrage diesen Effekt dann in langfristige Zinsen anderer Länder weitergeleitet hat.

⁶ Mit der Ausnahme von Preisen von Rohstoffunternehmen, wo die Übernahmeaktivität chinesischer Staatsunternehmen in den letzten Jahren zu Preissteigerungen beigetragen hat.

Schließlich hat Chinas Aufstieg zur Industrienation mit stark steigenden Lebensstandards auch zu höherer Umweltverschmutzung geführt. Dies macht sich nicht nur im Inneren Chinas bemerkbar, wo Umweltschutz zu einem zentralen Anliegen der chinesischen Politik aufgestiegen ist, sondern auch mit Bezug auf globale Herausforderungen, wie zum Beispiel der globalen Erderwärmung. Innerhalb der letzten Jahre hat China, zusammen mit den USA, den bei weitem größten Beitrag zum Anstieg des Erdölkonsums geleistet. Dies ist in gewissem Maße normal, da der Pro-Kopf-Verbrauch von Energie mit wachsendem Wohlstand steigt und Vergleichszahlen für China noch relativ weit unter dem OECD-Durchschnitt liegen – was die Entwicklung allerdings nicht weniger relevant in der Diskussion um die globale Erderwärmung macht. Die globale Erderwärmung ist vielleicht das eindringlichste Beispiel für eine Situation allgemeiner Gültigkeit – nämlich, dass China mittlerweile eine wirtschaftliche Größe erreicht hat, wo viele globale Probleme nicht mehr ohne seine Kooperation zu lösen sind.

Literatur

- Ahrend, R., P. Catta und R. Price (2006), »Factors behind low long-term interest rates«, *OECD Economics Department Working Paper* 490.
- Dooley, M.P., D. Folkerts-Landau und P. Garber (2003), »An Essay on the Revived Bretton Woods System«, *NBER Working Paper* 9971.
- OECD (2007a), »Making most of globalisation«, *OECD Economic Outlook* No. 81, Paris.
- OECD (2007b), *Employment Outlook 2007*, Paris.
- Pain, N., I. Koske und M. Sollie (2006), »Globalisation and Inflation in the OECD Economies«, *OECD Economics Department Working Paper* 524.