

Diskussionspapier

Forschungsgruppe Amerika
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit



Jens van Scherpenberg

China und die Lage der Weltwirtschaft

Beitrag zum Werkstattgespräch "China -
Auswirkungen der Handelsliberalisierung
durch das WTO-Textilabkommen", SPD-
Bundestagsfraktion, AG Weltwirtschaft und
Globalisierung, 12. Mai 2005

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org

Diskussionspapiere sind Arbeiten im Feld der Forschungsgruppe, die nicht als SWP-Papiere herausgegeben werden. Dabei kann es sich um Vorstudien zu späteren SWP-Arbeiten handeln oder um Arbeiten, die woanders veröffentlicht werden. Kritische Kommentare sind in jedem Fall willkommen.

Inhalt

Einführung	3
1. China in der Weltwirtschaft: Wechselkurs und Zahlungsbilanzungleichgewichte	3
2. China als Handelsmacht: Entwicklung und Struktur des chinesischen Außenhandels im internationalen Vergleich.....	5
3. China als Motor des weltweiten sektoralen Strukturwandels.....	6
Anhang	7

Einführung

Wenn wir in den 1990er Jahren von Globalisierung sprachen, war das für viele noch eine eher theoretische Debatte. Die konkreten wirtschaftlichen Auswirkungen der zunehmenden Verflechtung der Weltmärkte hielten sich in Grenzen. Die Asienkrise von 1997/98 schien zu beweisen, dass auch in der dynamischsten Region der Weltwirtschaft die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Und der Technologieboom in den USA, der auch Europa mit beflügelte, weckte das dynamische Potential der alten Industriestaaten.

In den letzten Jahren jedoch hat sich die weltwirtschaftliche Dynamik mit Macht wieder nach Asien verlagert, verkörpert durch den rasanten Aufstieg Chinas in die Reihe der großen Handelsmächte.

Obwohl auf China im Jahr 2000 nur 3,4% des Welt-BIP entfielen, hatte es einen Anteil von gut 6% am globalen Wachstum zwischen 2000 und 2004. Noch deutlicher fällt dieser Vergleich für den Handel aus. Chinas Anteil am Welthandel stieg von 3,6% in 2000 auf 6,2% in 2004, es trug mit 12,5% weit überproportional zum weltweiten Handelswachstum bei. Damit wurde China neben den USA in den letzten Jahren zur bedeutendsten Lokomotive der Weltwirtschaft.

Die britische Zeitschrift „Economist“ leitete einen Grundsatzartikel über die Auswirkung des wirtschaftlichen Aufstiegs Chinas auf Wachstum und Beschäftigung in anderen Ländern mit dem chinesischen Sprichwort ein: „Was du nicht verhindern kannst, solltest du begrüßen.“ Gemeint ist: Wir können den Aufstieg Chinas zu einem der großen Akteure in der Weltwirtschaft nicht verhindern. Also sollten wir ihn nutzen und das Beste daraus machen. Von dieser Haltung ist zurzeit nicht viel zu entdecken.

Vielmehr wird China gegenwärtig zunehmend zum Sündenbock für Arbeitsplatzverluste und Wachstumschwäche in den alten Industrieländern erklärt. Wechselkurs-Manipulation (C. Fred Bergsten), Lohndumping, Umweltdumping sind die Vorwürfe gegen China. Hier geht es allerdings nicht um „Dumping“ im Sinne des GATT Art. 6 oder um sonstige rechtlich vorwerfbare Verletzungen der WTO-Regeln, gegen die man im Streitbeilegungsmechanismus der WTO vorgehen und die Ermächtigung zu handelspolitischen Ausgleichs- und Vergeltungsmaßnahmen (Handelsretorsionen) erreichen kann.

Hier geht es vielmehr zum einen um das vage Gefühl unfairer Wettbewerbsvorteile, das sich am Aufstieg Chinas festmacht. Zum anderen und vor allem aber geht es auch um die strategische Frage, welches Land in besonderem Maße die Kosten des fälligen Ausgleichs der in den letzten Jahren entstandenen globalen wirtschaftlichen Ungleichgewichte tragen soll.

Allerdings gilt: China ist Mitglied der WTO, mit allen Rechten und Pflichten, und kann daher nicht außerhalb des WTO-Abkommens durch Handelsschranken zurückgehalten oder gar in seinem wirtschaftlichen Aufstieg eingedämmt werden, es sei denn, man wolle das WTO-Regime selbst in Frage stellen.

Im folgenden sollen kurz einige konkrete Fakten und Forschungsergebnisse präsentiert werden, die zu einer differenzierten Sichtweise der Wirtschaftsmacht Chinas und ihrer Position in der Weltwirtschaft beitragen können, und zwar in einem ersten Punkt zum Thema Wechselkurs und internationale Bilanzen, dann zum Handel. In einem abschließenden dritten Punkt wird kurz auf das Thema Beschäftigung und sektoraler Strukturwandel im Zusammenhang mit Chinas Aufstieg eingegangen.

1. China in der Weltwirtschaft: Wechselkurs und Zahlungsbilanzungleichgewichte

China hat trotz seiner Exporterfolge eine relativ ausgeglichene Leistungsbilanz. Sein Leistungsbilanzüberschuss bewegte sich in den letzten drei Jahren zwischen 35 und 45 Mrd. \$. Das entspricht etwa den Werten der Schweiz und für 2004 (38 Mrd. \$) ungefähr einem Drittel des deutschen Leistungsbilanzüberschusses von 119 Mrd. \$ bzw. einem Viertel des japanischen Überschusses von 159 Mrd. \$.

Grafik 1 setzt den chinesischen Leistungsbilanzüberschuss einerseits, den japanischen andererseits in Beziehung zum Leistungsbilanzdefizit der USA. In dieser Betrachtung zeigt sich, dass das Leistungsbilanzdefizit der USA kein chinesisches Problem ist, sondern ein amerikanisches. Es hat seine Grundlage vor allem in der extrem niedrigen gesamtwirtschaftlichen Sparquote der USA (der Summe aus Ersparnis der privaten Haushalte, der Unternehmen und des Staates).

Im Güterhandel bilanzierte China 2004 einen Überschuss von 65 Mrd. \$, der aber durch Defizite im Dienstleistungshandel von 10 Mrd. \$ sowie bei den Einkommen aus Kapitalanlagen und den Übertragungen (u. a. Überweisungen von in China tätigen ausländischen Arbeitnehmern) von ebenfalls ca. 10 Mrd. \$ teilweise kompensiert wurde.

Dennoch stiegen die Währungsreserven Chinas allein im Jahr 2004 um etwa 206 Mrd. auf 640 Mrd. \$ an. Grund ist vor allem ein enormer Zustrom an Kapital. Das Defizit der Kapitalbilanz, also Kapitalimporte minus Kapitalexporte, erreichte 2004 111 Mrd. \$. Und das sind nur die berichteten Werte. Die Differenz von Zuwachs der Währungsreserven und Leistungsbilanzüberschuss ergibt sogar einen Betrag von ca. 150 Mrd. \$; ca. 53 Mrd. davon entfallen auf ausländische Direktinvestitionen; der Rest dürften spekulative Zuflüsse sein.

Ökonomen des IWF schätzen, dass von den derzeitigen Währungsreserven Chinas etwa 150 Mrd. \$, auf so genanntes „hot money“, auf spekulative Kapitaltransaktionen, entfallen. Solche Zuflüsse sind auch unter den Bedingungen eines regulierten Kapitalverkehrs mit dem Ausland möglich, sei es durch entsprechende Preisgestaltung im Außenhandel, sei es durch Verzicht auf Gewinntransfer und auf Überweisungen von Arbeitseinkommen in Erwartung einer Aufwertung des Renminbi.

China ist also bereits jetzt in hohem Umfang Objekt von Wechselkurspekulationen. Ihre Abwehr ist in einem Festkurssystem eine teure Sache. Das gilt zum einen unmittelbar: Denn bei geschätzten auf Dollar lautenden Währungsreserven von bis zu 600 Mrd. würde sich eine zehnprozentige Aufwertung des Renminbi in einem volkswirtschaftlichen Vermögensverlust von 50 bis 60 Mrd. \$ - immerhin knapp 4% des BIP - niederschlagen. Zum anderen erfordert Wechselkursstützung in einem einseitigen Festkurssystem (Pegging) erhebliche geldpolitische Anstrengungen, um die inflationären Impulse durch die Ausweitung der inländischen Geldmenge aus dem Ankauf der ausländischen Währung zu neutralisieren. China verfügt auf Grund seines noch immer wenig entwickelten, stark staatlich gesteuerten Geld- und Kapitalmarktes für solche Neutralisierungsmaßnahmen über wenig geeignete Instrumente.

Aus demselben Grund des noch höchst unreifen Kapitalmarktes sowie des bilanziell ohnehin bereits angeschlagenen staatlichen Bankensektors ist aber auch eine Aufwertung - und schon gar eine Kursfreigabe - für China riskant. Sie könnte schnell in eine Kapitalflucht umschlagen und damit die Wirtschaft destabilisieren. Einige Ökonomen sehen daher in den hohen chinesischen Währungsreserven weniger den Ausdruck eines handelspolitisch motivierten Wechselkursdumping, als vielmehr einen Versicherungsfonds gegen plötzliche Kapitalabflüsse, wie sie andere asiatische Länder während der Krise von 1997/98 trafen.

Auch wenn seit Anfang Mai die Gerüchte über eine bevorstehende Renminbi-Aufwertung heftiger zirkulieren, ist daher eine annähernd terminierte Prognose seriöserweise nicht möglich. Eine solche Entscheidung kann diesen oder nächsten Monat kommen, oder auch erst im kommenden Jahr. Eines allerdings ist anzunehmen: Wenn die gegenwärtige Dollarkursbindung aufgegeben wird, dann nicht durch den Übergang zu einem flexiblen Wechselkurs des Renminbi, sondern zu Gunsten einer neuen Kursbindung, auf höherem Niveau, mit erweiterter Bandbreite und eventuell nicht mehr nur gegenüber dem Dollar, sondern gegenüber einem Korb aus den wichtigsten Handelswährungen Chinas: \$, Euro und u. U. japanischer Yen.

Und schließlich: wenn die Aufwertung kommt, dann weniger wegen des politischen Drucks etwa der USA (dieser dürfte sehr viel mehr durch die amerikanische Innenpolitik motiviert als von durchdachten wirtschaftspolitischen Erwägungen bestimmt sein), sondern eben wegen der unmittelbaren Kosten des gegenwärtigen Wechselkursregimes für China selbst.

Eine andere Frage ist es, welche Wirkung eine mäßige Renminbi-Aufwertung auf die internationalen Bilanzen und den Handel haben könnte.

Überwiegend wird auf die Handelsbeziehungen zu den USA nur ein geringer Effekt erwartet. Weder dürften die amerikanischen Exporte nach China nennenswert zu- noch die Importe aus China abnehmen. Das bilaterale Handelsbilanzdefizit der USA gegenüber China könnte sich damit zunächst sogar noch erhöhen. Sollte es in der Folge zu einer Verminderung des Aufwertungsdrucks auf den Euro kommen, wäre andererseits sogar eine

relative Verbesserung der europäischen Marktposition zu Lasten der USA und gegebenenfalls auch Japans denkbar.

Demgegenüber würde sich die Position Chinas gegenüber seinen Handelspartnern in Südostasien durch eine Aufwertung wohl weiter verbessern. Ihre Wettbewerbsposition auf dem amerikanischen Markt, aber insbesondere auch auf dem chinesischen Markt würde sich verbessern, ihr geld- und währungspolitischer Handlungsspielraum könnte sich leicht erhöhen. Die bereits jetzt sehr erfolgreiche regionale Integrationspolitik Chinas könnte mithin durch eine Aufwertung zusätzliche Impulse erhalten.

In China selbst dürfte durch eine Aufwertung der Perspektive der Druck oder Anreiz zu produktivitätssteigernden Investitionen zunehmen (nicht zuletzt durch die Verbilligung von Investitionsgüterimporten), damit aber auch die Fähigkeit der chinesischen Industrie, auf der Technologie- und Wertschöpfungsleiter weiter nach oben zu klettern und so den Wettbewerbsdruck auf die „alten“ Industrieländer zu erhöhen.

2. China als Handelsmacht: Entwicklung und Struktur des chinesischen Außenhandels im internationalen Vergleich

Im Wettstreit um die vorderen Plätze unter den großen Exportnationen hat sich China im Güterhandel 2004 auf Platz 3 vorgeschoben (Grafik 2). Bezieht man die Dienstleistungsexporte mit ein – sie erreichen für die USA bereits 50% des Güterexports – ergibt sich zwar eine Verschiebung an der Spitze, aber China bleibt etwa gleichauf mit Japan (Grafik 3).

China ist eine offene Volkswirtschaft. Wie schon an den Bilanzen gezeigt, folgt es anders als Japan oder auch Südkorea in ihrer Aufstiegsphase nicht einem merkantilistischen Wirtschaftsmodell der Entwicklung durch Exportmaximierung, sondern ist auch als Importmarkt ein Magnet und eine Triebkraft für die Weltwirtschaft geworden (Grafik 4)

Die Außenhandelsquote Chinas betrug 2004 72% des BIP, ein Wert, den sonst nur kleine, extrem offene Volkswirtschaften wie etwa Belgien erreichen. Japans Außenhandelsquote steht bei 22%. Der Unterschied zu Japan wird insbesondere bei den Importen deutlich. In Japan machen sie etwa 9% des BIP aus, in China 35%.

China hat erhebliche bilaterale Handelsdefizite gegenüber seinen asiatischen Nachbarn, vor allem Taiwan (39 Mrd. \$), Korea (26 Mrd. \$), Japan (9,4 Mrd. \$) und den ASEAN-Staaten (16 Mrd. \$). Auch aus Brasilien, Australien sowie aus Saudi-Arabien und Russland importiert das Land mehr, als es exportiert. Hier schlagen sich vor allem Rohstoff- und Energieimporte nieder.

In gewisser Weise ist Chinas wirtschaftlicher Aufstieg ein Lehrbuch-Beispiel für funktionierende Entwicklung in einer offenen Weltwirtschaft. Dank seiner reichlichen billigen Arbeitskräfte und seiner passablen Versorgung mit öffentlichen Gütern – Ausbildung, Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur – ist China quasi selbstverständlich zu einem erstrangigen Standort und Exporteur für arbeitsintensiv hergestellte Produkte (bzw. für die arbeitsintensiven Produktionsschritte in der Wertschöpfungskette von Industrieprodukten) geworden. Als solcher zieht es ausländische Direktinvestitionen an und importiert in hohem Maße Maschinen und Ausrüstungen sowie andere Hochtechnologiegüter.

Der Handel zwischen der EU und China reflektiert dieses Muster. Nicht nur entwickelt er sich insgesamt mit außerordentlicher Dynamik (Grafik 5). Insbesondere für die Exporte aus der EU nach China zeigt sich etwa im Vergleich zu den Exporten aus den USA eindrucksvoll der hohe Anteil an Gütern mit hohem Technologiegehalt (Grafik 6).

Natürlich wird auch China durch Produktivitätssteigerung und zunehmendes technisches Wissen auf der Wertschöpfungsleiter allmählich nach oben klettern. So wird sicher in zehn Jahren ein bedeutender Teil der weltweiten Autoproduktion aus China auf die Weltmärkte kommen. Allerdings ist das kein Anlass, in Panik zu verfallen. Wie der „Economist“ anmerkt, würde China selbst dann, wenn es **alle** Industriegüter **absolut** billiger produzieren könnte als andere Länder, dennoch nicht alles produzieren, sondern sich spezialisieren auf diejenigen Produkte, bei deren Herstellung es **relative**, „komparative“ Kostenvorteile im Vergleich zu anderen Produkten hat. Andernfalls käme der Handel zum Erliegen.

3. China als Motor des weltweiten sektoralen Strukturwandels

China ist noch immer ein armes Land, gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro Kopf. Auf Wechselkursbasis berechnet, erreichte China 2004 mit einem BIP pro Kopf von 1227 \$ den Wert, den Brasilien 1980 verzeichnete, das heute ein zweieinhalbfach höheres Pro-Kopf-BIP hat (3182 \$), bzw. 20% weniger als Polen im Jahr 1990 (1588 \$, 2004: 5912 \$). Immerhin konnte China sein BIP pro Kopf von 1990 bis 2004 fast vervierfachen, während etwa das Indiens im selben Zeitraum nur um gut 60% stieg.

Die Armut Chinas ist aber sehr ungleich verteilt, sowohl regional wie vor allem sektoral. China macht derzeit den sektoralen Strukturwandelsprozess vom primär agrarischen zum Industrieland durch, den Deutschland im 19. Jahrhundert durchlebte. Noch immer leben fast die Hälfte der 1,3 Mrd. Chinesen auf dem Land und von der Landwirtschaft. Es wird geschätzt, dass weitere 200 Mio. von ihnen in den kommenden Jahren auf die städtischen Arbeitsmärkte, vor allem in der Industrie, aber auch im Dienstleistungssektor drängen werden.

Das heißt, es ist eine weitere Verlagerung von Industriearbeitsplätzen aus den „alten“ Industrieländern nach China zu erwarten. Zwar werden auch Chinas Importe an Hochtechnologiegütern weiter steigen; aber das Beschäftigungswachstum in solchen wissensintensiven Hochtechnologieindustrien kann wahrscheinlich Beschäftigungsverluste in den übrigen Industriezweigen nicht kompensieren.

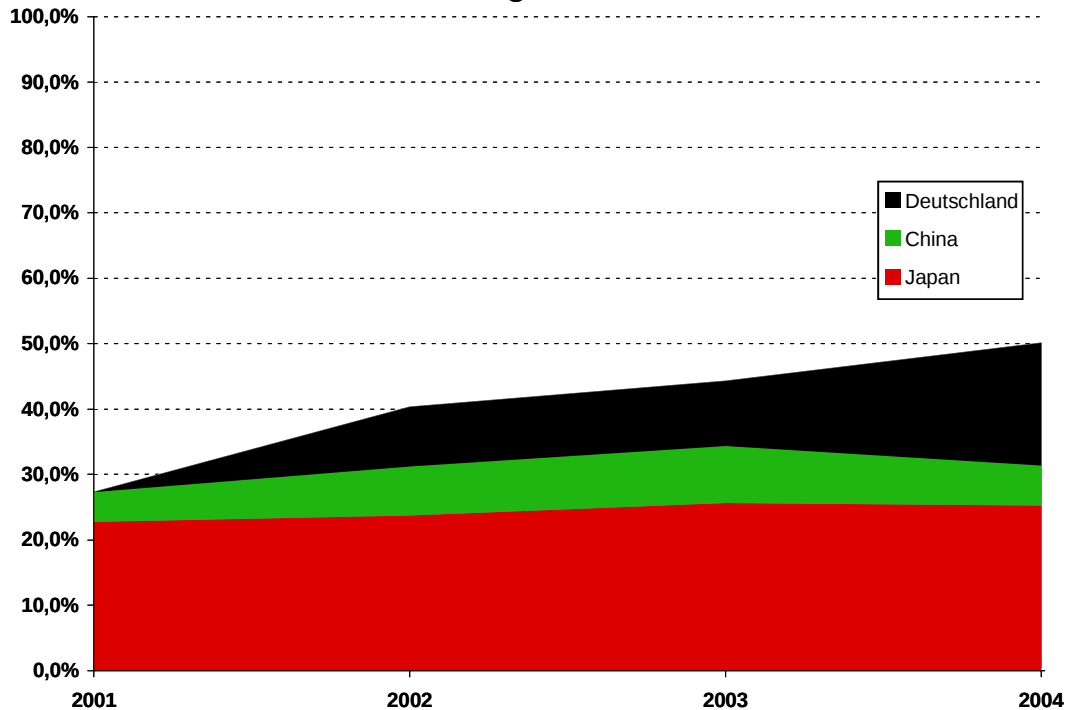
Allerdings begünstigt eine solche Arbeitsteilung mit China die bisherigen Industrieländer: Sie beziehen Konsumgüter und arbeitsintensive Produktionsstufen billiger als bislang aus China, während zugleich die Nachfrage nach ihren wertschöpfungsintensiveren Produkten und Leistungen steigt. Mit anderen Worten, die internationalen Austauschverhältnisse, die Terms of Trade, verbessern sich zu Gunsten der Hochtechnologie-länder.

Dieser ökonomische Wohlfahrtsgewinn schafft zugleich den politischen Gestaltungsspielraum in den Industrieländern, den sektoralen Strukturwandel zu erleichtern, das heißt sozial zu flankieren.

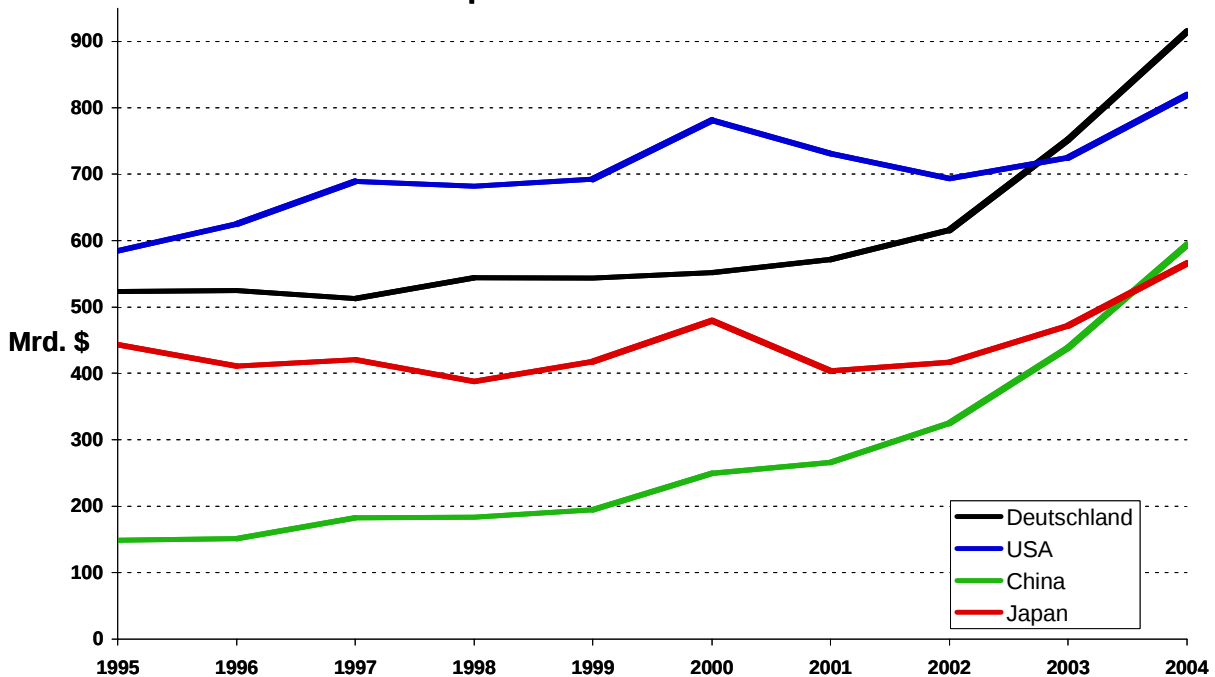
Deutschland hat hier, im Vergleich mit den USA, noch einiges nachzuholen.

Anhang

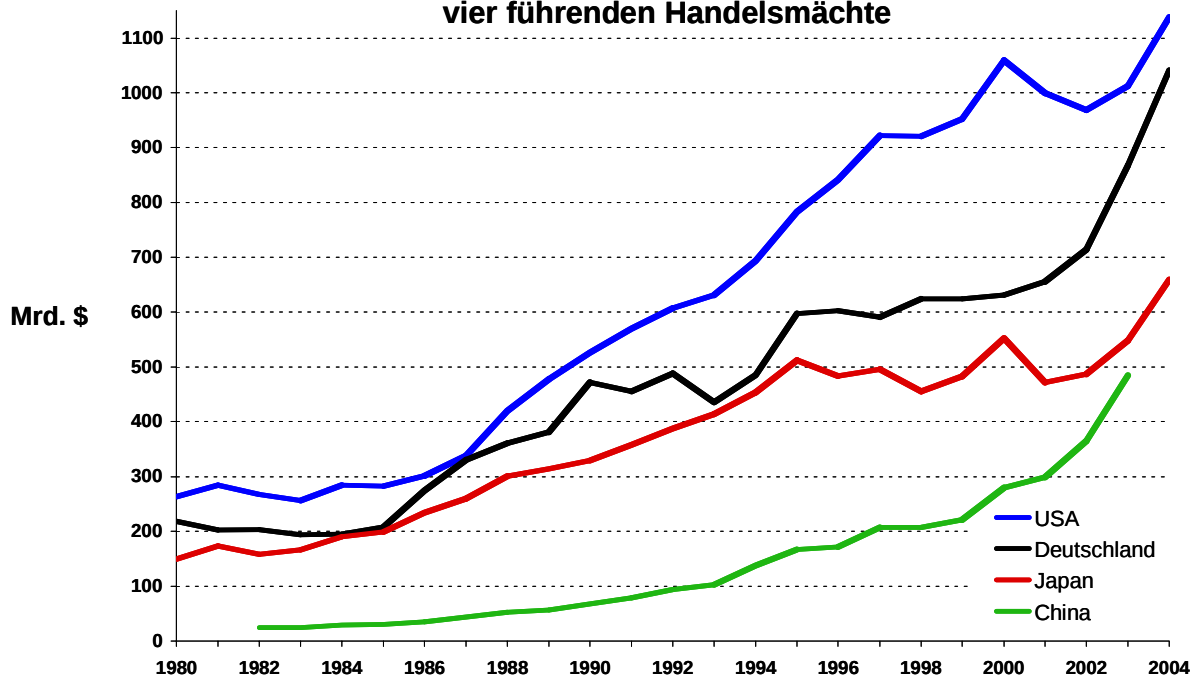
**Grafik 1: Leistungsbilanzüberschüsse von Japan, China, Deutschland
in % des Leistungsbilanzdefizits der USA**



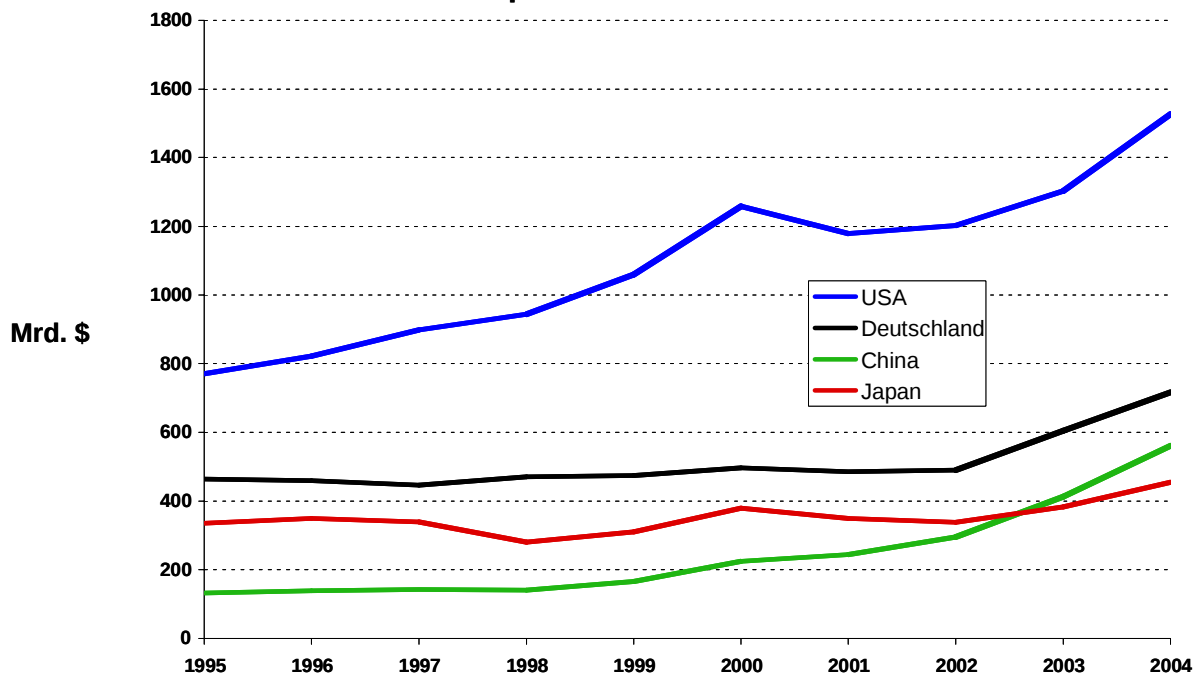
Grafik 2: Güter-Exporte der vier führenden Handelsmächte



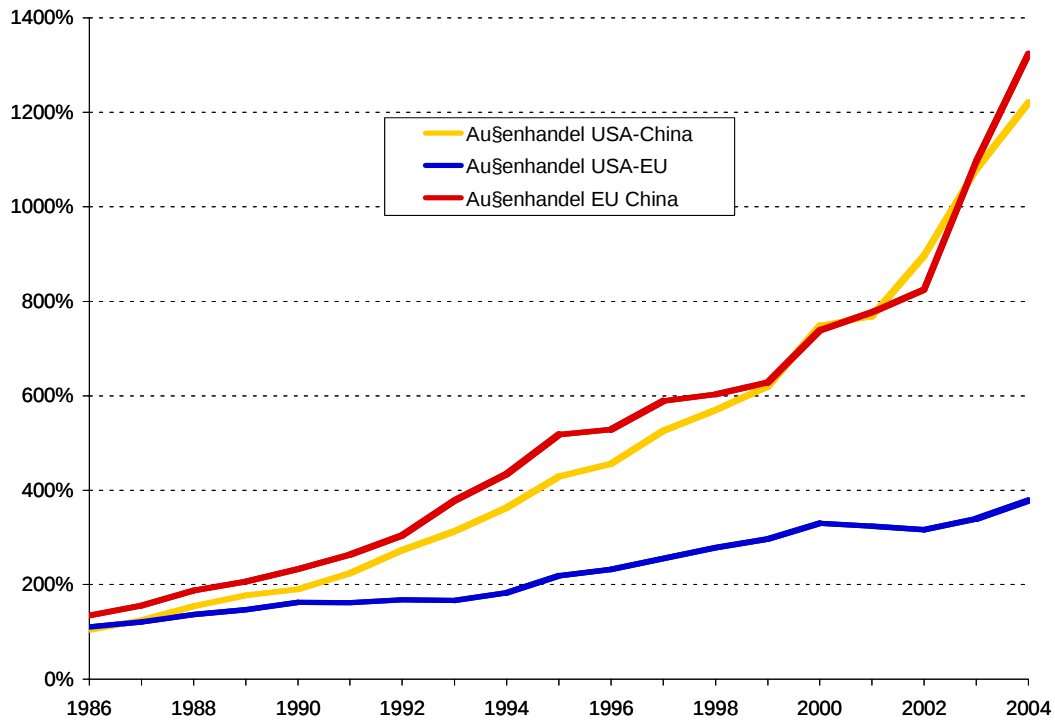
Grafik 3: Güter- und Dienstleistungsexporte der vier führenden Handelsmächte



Grafik 4: Güterimporte der vier führenden Handelsmächte



**Grafik 5: Wachstum des US- und EU-Außenhandels mit China
(1985=100); US-EU-Handel zum Vergleich**



**Grafik 6: US- und EU Exporte von SITC-7-Gütern in % der
Gesamtexporte von USA und EU-15 nach China**

