

Hyekyung Cho

Chinas langer Marsch in die neoliberale Weltwirtschaft¹

Der Marsch der Volksrepublik China in die Weltwirtschaft begann 1979/80 als Teilprogramm der marktwirtschaftlichen Reformexperimente. Seitdem erlebte die VR China einen spektakulären Aufstieg in der Weltwirtschaft, der die ganze Welt in Erstaunen versetzte und dem nach wie vor armen Entwicklungsland den Ruhm als neue Weltwirtschaftsmacht bescherte. Das Handelsvolumen der VR China wuchs von 29,3 Mrd. im Jahr 1979 auf 851,1 Mrd. US-Dollar im Jahr 2003. Der Anteil der VR China am Weltwarenhandel lag im Jahr 1980 bei knapp 2% und erreichte im Jahr 2003 11,2% - der Export 5,9% und der Import 5,3%. Damit avancierte die VR China zum viertgrößten Exporteur und drittgrößten Importeur der Welt. Der Erfolg der VR China im Welthandel gehört zu den Ausnahmefällen unter den Entwicklungsländern und rückte das Land auf die Gewinnerseite der wirtschaftlichen Globalisierung.

In diesem Beitrag wird auf das Außenhandelsregime der VR China in der Reformperiode eingegangen mit dem Ziel, den chinesischen Erfolg im Welthandel zu erklären. Bis zum WTO-Beitritt der VR China im Jahr 2001 stützte sich das chinesische Außenhandelsregime auf eine dirigistische und protektionistische Handelsstrategie, die zur Aufrechterhaltung bzw. dem Ausbau des Monopols der Staatsunternehmen in der marktwirtschaftlichen Industrialisierung diente. Die Handelspolitik war durch die auf die Staatsunternehmen zentrierte Transformationsstrategie bestimmt. Dafür war die Protektion des Binnenmarktes vor ausländischer Konkurrenz unabdingbar. Diesem Aspekt kommt eine zentrale Bedeutung zu, um den Wachstumsprozess der VR China seit 1979 zu verstehen. Denn der aktive politische Eingriff in den gesamten Ablauf des Wirtschaftsprozesses und die Einschränkung der freien Marktkräfte durch den Staat waren entscheidend für eine relativ stabile Transformation und bildeten damit die Grundlage für das chinesische „Wirtschaftswunder“ in der Reformperiode. Die merkantilistische Handelsstrategie der VR China war ohne Zweifel erfolgreich, trotz dem veränderten weltwirtschaftlichen Umfeld, in dem sich die neoliberale Ideologie von Deregulierung, Liberalisierung und Freihand-

¹ Für eine weitergehende Darstellung des Kontextes verweise ich auf mein Buch: Cho (2005).

del wie eine Art von Naturgesetz durchsetzte. Somit verlief die außenwirtschaftliche Entwicklung der VR China ebenso wie der staatlich regulierte Transformationsprozess im Gegensatz zur weltweit vorherrschenden neoliberalen Doktrin und stellt ein weiteres Beispiel für die Untauglichkeit der Freihandelsideologie dar.

Der chinesische Sonderweg (Stiglitz 2002) ging jedoch mit dem WTO-Beitritt im Jahr 2001 zu Ende. Für den WTO-Beitritt stimmte die chinesische Führung einer grundlegenden Reform des Außenhandelsregimes zur Liberalisierung und Deregulierung zu. Diese Entscheidung war eine konsequente Folge des Mitte der 90er Jahre in Gang gesetzten neoliberalen Reformkurses. Seitdem wurde die sozial- und beschäftigungspolitische Priorität in der bisherigen Reformpolitik unter dem offiziell beschworenen Ziel einer „Perfektionierung der Marktwirtschaft“ über Bord geworfen. Die Folge waren der drastische Anstieg der Arbeitslosigkeit und der absoluten Armut, der vertiefte Gegensatz zwischen Arm und Reich, die Zunahme der sozialen Unsicherheit. Schließlich beschleunigte der WTO-Beitritt die neoliberale Restrukturierung des Wirtschaftsystems. Gleichzeitig verschärften sich die Begleitprobleme der Strukturreformen trotz anhaltenden hohen Wachstumsraten.

Im Folgenden wird zunächst der Wandel der chinesischen außenwirtschaftlichen Strategie dargelegt. Anschließend werden die zentralen Merkmale des Außenhandelsregimes der VR China umrissen, um eine chinesische Besonderheit bei der Weltmarktintegration deutlich zu machen. Zum Schluss wird das Ende der merkantilistischen Außenhandelsstrategie durch Chinas WTO-Beitritt im Jahr 2001 im Zusammenhang mit dem radikalen entwicklungspolitischen Paradigmenwechsel der chinesischen Führung erläutert.

Der Wandel des Außenhandelsregimes

Seit 1979 durchläuft das Außenhandelsregime der VR China einen grundlegenden Wandel, der sich nach der strategischen Neuorientierung in drei unterschiedlichen Phasen aufteilen lässt. Die erste Phase von 1979 bis 1989 war von der Strategie der Importsubstitution geprägt. Die zweite Phase, die von Ende der 80er Jahre bis zur Asienkrise 1997/98 dauerte, lässt sich durch eine Mischstrategie von Importsubstitution und Exportorientierung unter dem Vorzeichen eines dynamischen Protektionismus charakterisieren. Die letzte und völlig neue Phase, die bis heute anhält, beginnt mit dem Abschluss der bilateralen WTO-Verhandlungen zwischen den USA und der VR China im Jahr 1999, der den Weg der VR China zum WTO-Beitritt frei machte.

Mit der Errichtung der ersten vier Sonderwirtschaftszonen in Guangdong und Fujian 1979/80 begann die erste Phase. Zwar läutete die Zulassung ausländischer Investitionen eine revolutionäre Wende ein. Die Außenhandelstätigkeiten blieben jedoch nach wie vor streng vom Staat kontrolliert. Die staatliche

Regulierung des Außenhandelsregimes bestand auf drei Ebenen, der staatlichen Export- und Importplanung, der administrativen Kontrolle über die Lizenzpflicht und die Quotenbestimmung sowie der Kapitalverkehrs- und Devisenkontrolle. Zu den wichtigen Veränderungen im Vergleich zur Vorreformperiode zählten der Abbau des zentralstaatlichen Monopols im Außenhandel durch die Dezentralisierung der Außenhandelskompetenzen und die allmähliche Lockerung der Export- und Importplanung.² Um den materiellen Anreiz für den Außenhandel zu schaffen, wurde das Deviseneinbehaltungssystem eingeführt, das außenhandelsberechtigten Institutionen erlaubte, einen Teil der erwirtschafteten Devisen für sich zu behalten. Die Deviseneinbehaltungsquoten fielen regional und sektoral unterschiedlich aus, was in der Verbindung mit steuerlicher und tarifärer Vergünstigungspolitik zur gezielten Förderung bestimmter Exportgüter diente. So durften z. B. ausländische Unternehmen in den Sonderwirtschaftszonen 100% der erwirtschafteten Devisen für sich behalten, die von den ethnischen Minderheiten bewohnten autonomen Regionen 50% gegenüber 25% für die übrigen Regionen. Die sektorale Vorzugspolitik, die Ende der 80er Jahre zur Exportfördermaßnahmen eingeführt wurde, sah die Deviseneinbehaltungsquote von 80% für die Textil- und Leichtindriegüter und von 100% für alle elektronischen Erzeugnisse und Maschinenprodukte vor.

Das Außenhandelsregime im ersten Jahrzehnt der Öffnungspolitik unterschied sich nicht grundsätzlich von dem der Vorreformperiode. Es war primär vom Selbstversorgungsgedanken geprägt. Der Außenhandel wurde weiterhin als Ergänzung zur binnenwirtschaftlichen Entwicklung betrachtet. Angesichts der damals noch vorherrschenden Systemkonkurrenz des Kalten Krieges stand zudem der politische Bestand und Schutz der sozialistischen Wirtschaftsordnung weiterhin im Vordergrund bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen. So waren die Export- und Binnenproduktion sowie Inlands- und Weltmarktpreise voneinander abgekoppelt. Die regional und sektoral unterschiedlich angeordnete Wirtschafts- und Handelspolitik der chinesischen Regierung sorgte dafür, dass die Versorgung mit Rohmaterial und der Absatz der Produkte der außenhandelsberechtigten Unternehmen in den Küstenregionen nicht in Konkurrenz mit den binnenorientierten Staatsunternehmen traten. Die primäre Bedeutung von Export und ausländischen Investitionen lag im Erwerb der Deviseneinnahmen, um die Importe der zur industriellen Modernisierung notwendigen Kapitalgüter und Technologien finanzieren zu können.

Die Strategie der Importsubstitution unter dem überbewerteten Yuan hatte ein steigendes Handelsbilanzdefizit zur Folge. Der Eingriff in das Wechselkursregime als ad hoc Maßnahme sorgte zwar zeitweilig für die Stabilisierung der Handelsbilanz, doch reichte dies nicht zur Kompensierung der fortdauernden

2 1980 unterlagen insgesamt 3000 Handelsgüter der staatlichen Planquote. 1988 waren es nur noch 17 Importgüter und 112 Exportgüter.

Verluste der Exportunternehmen.³ Trotz dem steigenden Exportvolumen blieb der Anteil der Exporte am Bruttoinlandprodukt (BIP) in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre fast unverändert und zeigte Ende der 80er Jahre sogar eine fallende Tendenz. Als das Handelsbilanzdefizit und die Subventionen für Exportverluste Ende der 80er Jahre eine Rekordhöhe erreichten, war die bisherige Strategie nicht länger haltbar. Unter diesen Umständen kam es zu programmatischen Auseinandersetzungen über die Ausrichtung der künftigen außenwirtschaftlichen Strategie, die sich um die Frage Exportorientierung oder Importsubstitution drehten. Auf einer Plenartagung des Zentralkomitees im Jahr 1990 wurde dann eine Kompromisslösung gefunden: „aktive Exportorientierung mit angemessener Importsubstitution“.

Die Austeritätspolitik, die mit der teilweisen Rücknahme der marktwirtschaftlichen Reformen als Antwort auf die wirtschaftliche Krise 1988/89 eingeführt wurde, nahm durch die Verkündung der „sozialistischen Marktwirtschaft“ im Jahr 1992 ein Ende. Damit setzte eine neue Phase des Außenhandels ein. Die umfassenden Reformen des Außenhandelsregimes verliefen in Richtung einer marktgesteuerten Produktion und Preisbildung der Handelsgüter sowie einer selektiven Liberalisierung des Außenhandelsregimes. Mit wenigen Ausnahmen wurden die Inlandspreise der Handelsgüter an das Weltmarktniveau angepasst. 1994 wurden die staatlichen Import- und Exportplanungen offiziell abgeschafft. Zudem wurde das Devisenquotensystem, das die Autonomie der Außenhandelsinstitutionen maßgeblich beeinträchtigte, abgeschafft. Nun durften sie alle Devisenerlöse für sich behalten. Nicht zuletzt erfolgten die schrittweise Zollsenkung und der Quotenabbau für Importe. Zwischen 1992 und 1996 wurde der Durchschnitt der Importzölle von 43% auf 23% gesenkt. Die Zahl der Importgüter, für die eine Lizenz- und Quotenregulierung galt, wurde im gleichen Zeitraum von 1.530 auf 170 reduziert (Lardy 1994: 39-40).⁴ Zur signifikanten Maßnahme für die Exportförderung gehörten die im Jahr 1994 eingeführten steuerpolitischen und tarifären Vergünstigung für den Exportsektor, nämlich die Rückerstattung der Mehrwertsteuer und die Befreiung von Importzöllen für Inputmaterial für Exportgüter. (Gao/Tam 1995: 154-155) Im gleichen Jahr wurde der überbewertete offizielle Yuan an das Niveau des in-

3 Mit dem Beginn der Öffnungspolitik praktizierte die chinesische Regierung ein duales Wechselkursystem. An den 1980 ins Leben gerufenen Swapzentren in einigen Großstädten wurden die Devisen zum von der Zentralregierung bestimmten Wechselkurs gehandelt, der immer oberhalb des offiziellen Wechselkurses lag. Der höhere Yuan-Kurs an Swapzentren hatte den Effekt einer faktischen Abwertung. Während der offizielle Wechselkurs in der zweiten Hälfte der 80er Jahre unverändert bei 3,7 Yuan für einen US Dollar lag, wurde der Yuan an den Swapzentren sukzessiv abgewertet und lag 1989 bei 5,9 Yuan für einen US Dollar. Trotz der wiederholten Kritik des IWF hielt die chinesische Regierung am dualen Wechselkursregime bis 1994 fest.

4 Die weit reichende Reform des Außenhandelsregimes im Jahr 1994 hängt mit dem Versuch der chinesischen Regierung zusammen, der zum 1. Januar das GATT ablösenden WTO als Gründungsmitglied beizutreten. Dieser Versuch scheiterte jedoch an der Blockade der USA.

formellen Wechselkurses an den Devisenmärkten angepasst, was eine faktische Abwertung um 50% im Vergleich zum Vorjahr bedeutete.⁵

Die außenwirtschaftliche Entwicklung seit Ende der 80er Jahre entsprach dem neuen Konzept der Export-Offensive, welches eine aktive Integration in die internationale Arbeitsteilung und die volle Ausschöpfung komparativer Vorteile billiger Arbeitskräfte beinhaltete. Insbesondere schlug sich die Yuan-Abwertung im Jahr 1994 in den Rekordwachstumsraten der Exporte von 31,9% im Jahr 1994 und von 22,9% im Jahr 1995 nieder (vgl. Tabelle 1). Trotz erheblicher Schwankungen⁶ zeigte die außenwirtschaftliche Entwicklung der VR China bis zur Asienkrise beachtliche Erfolge. Der Exportanteil am BIP stieg von 11,7% im Jahr 1989 auf 20,3% im Jahr 1997 an. Im gleichen Jahr marschierte die VR China in die Reihe der zehn größten Handelsnationen der Welt ein. Neben dem rasanten Wachstum des Handels in dieser Phase war zu bemerken, dass der Gedanke des Aufbaus einer auf dem Weltmarkt konkurrenzfähigen Exportindustrie Einzug in die Außenhandelspolitik fand. Der Akzent wurde von der bloßen Exportexpansion und dem Kapital- und Technologietransfer aus dem Ausland auf die Qualitätssteigerung und die Verbesserung des technologischen Niveaus der Exportgüter verlagert. Dieses Konzept, das von der selektiven Öffnung des Binnenmarktes für ausländische Investitionen mitgetragen wurde, kam im Handelsgüterprofil zum Ausdruck. Der Anteil der Industrieprodukte erreichte über 85% der gesamten Exportgüter. Ab Mitte der 90er Jahre machten Maschinen und Elektronikprodukte an der Stelle der traditionellen arbeitsintensiven Güter wie Textilien, Bekleidung, Schuhen und Lederwaren den größten Anteil am Gesamtexport aus.

Das Wirtschaftswunder der VR China war nicht einfach auf die Exportorientierung zurückzuführen, die in der entwicklungstheoretischen Diskussion als ökonomisch sicherer und insgesamt Erfolg versprechender gegenüber der Strategie der Importsubstitution angesehen wird. Die außenwirtschaftliche Strategie der VR China in den 90er Jahren wies zwar im Vergleich zu den 80er Jahren deutlich Züge einer Exportorientierung auf. Das Modell „Wachstum durch Export“ und die Weltmarktanbindung galten jedoch nur für die begünstigten Küstenregionen. Das Standbein der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung lag nach wie vor in der von Staatsunternehmen geführten Binnen-

5 Seitdem steht der Yuan-Kurs zum US Dollar weitgehend unverändert bei 8,27 zu 1. Aufgrund des enormen Handelsbilanzdefizits der USA mit der VR China gerät die chinesische Regierung in den letzten Jahren immer stärker unter Druck der USA den Yuan aufzuwerten und schließlich den festen Wechselkurs aufzugeben. Dagegen wehrt sich die chinesische Regierung hartnäckig, die die Währungspolitik als Kern der nationalen ökonomischen Souveränität zu verteidigen sucht.

6 Die Wachstumsschwankungen im Außenhandel (siehe Tabelle 1) stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der makroökonomischen Stabilitätspolitik zur Abkühlung der überhitzten Konjunktur, in der die restriktive Geldpolitik und die Abwertung des Yuan kombiniert wurden.

Tabelle 1: *Entwicklung des Außenhandels der VR China 1978-2003*

	Außenhandel-Volumen (Mrd. US-Dollar)				Handel am BIP	Export am BIP
	Total	Export	Import	Saldo		
1978	20,6	9,7	10,9	-1,2	9,7	4,6
1979	29,3	13,6 (42,1)	15,7 (43,9)	-2,1	11,2	5,2
1980	38,1	18,1 (33,8)	20,0 (27,7)	-1,9	12,6	6,0
1981	44,0	22,0 (21,5)	22,0 (10,0)	0,0	14,6	7,7
1982	41,6	22,3 (1,4)	19,3 (-12,4)	3,0	14,8	8,0
1983	43,6	22,2 (-0,4)	21,3 (10,9)	0,9	14,5	7,5
1984	53,5	26,1 (17,6)	27,4 (28,1)	-1,3	17,4	8,3
1985	69,6	27,4 (4,6)	42,3 (54,1)	-14,9	24,1	9,5
1986	73,8	30,9 (13,1)	42,9 (1,5)	-12,0	25,0	10,5
1987	82,6	39,4 (27,5)	43,2 (0,7)	-3,8	25,7	12,3
1988	102,7	47,5 (20,5)	55,2 (27,9)	-7,7	25,6	11,8
1989	111,6	52,5 (10,6)	59,1 (7,0)	-6,6	24,8	11,7
1990	115,4	62,1 (18,2)	53,3 (-9,5)	8,8	29,8	16,1
1991	135,6	71,8 (15,8)	63,8 (19,1)	8,0	33,4	17,7
1992	165,5	84,9 (18,8)	80,6 (26,3)	4,3	34,3	17,6
1993	195,7	91,8 (8,0)	103,9 (29,0)	-12,1	32,6	15,3
1994	236,6	121,0 (31,9)	115,6 (11,2)	5,4	43,6	22,3
1995	280,9	148,8 (22,9)	132,0 (14,2)	16,8	40,1	22,2
1996	289,9	151,0 (1,5)	138,8 (5,1)	12,2	35,5	18,5
1997	325,1	182,7 (20,9)	142,4 (2,5)	40,4	36,0	20,3
1998	323,9	183,8 (0,5)	140,2 (-1,5)	43,6	33,6	19,1
1999	360,7	194,9 (6,1)	165,8 (18,2)	29,1	34,0	18,5
2000	474,2	249,2 (27,8)	225,0 (35,8)	24,2	43,5	23,0
2001	509,8	266,2 (6,8)	243,6 (8,2)	22,6	43,3	22,6
2002	620,8	325,6 (22,3)	295,2 (21,2)	30,4	50,2	26,3
2003	851,1	438,3 (34,6)	412,8 (39,9)	22,5	61,8	31,8

Anmerkung: Angaben in Klammern sind die Veränderung zum Vorjahr in Prozent.
Quelle: PRC National Bureau of Statistics

wirtschaft. Die außenwirtschaftliche Strategie war der Aufrechterhaltung der Monopolstellung der Staatsunternehmen in der Binnenwirtschaft untergeordnet, die daher von unerwünschten externen Einflüssen geschützt werden sollte. Als Folge bildete sich eine zweigeteilte Wachstumsstruktur heraus, die von Staatsunternehmen dominierte Binnenwirtschaft auf der einen und die von ausländischen Direktinvestitionen geführte Exportwirtschaft auf der anderen Seite. Die letztere entwickelte sich weitgehend abgekoppelt von den ersteren zu einer regionalen und strukturellen Enklave. Dafür war die entwicklungspolitische Strategie der chinesischen Regierung verantwortlich. Dieser Aspekt wird im nächsten Abschnitt näher betrachtet.

Die Grundzüge des Außenhandelsregimes der VR China

Der Wandel des Außenhandelsregimes der VR China war durch den Widerspruch zwischen Exportoffensive auf dem Weltmarkt und Schutz der Binnenwirtschaft vor externem Einfluss gekennzeichnet. Wie oben kurz erwähnt stand dieser Widerspruch in unmittelbarem Zusammenhang mit der auf die Verstärkung des Staatssektors zielenden Strategie der marktwirtschaftlichen Transformation und der nachholenden Industrialisierung. Das grundlegende Ziel, die Aufrechterhaltung der Monopolstellung der Staatsunternehmen in der Binnenwirtschaft war der zentrale Referenzpunkt für die außenwirtschaftliche Politik. Daran orientierten sich Tempo und Ausmaß der Handelsliberalisierung und der Binnenmarktöffnung. Das Außenhandelsregime der VR China lässt sich durch die folgenden zwei Merkmale charakterisieren. Das eine ist die Kanalisierung der Außenhandelstätigkeiten der einheimischen Unternehmen durch den Staat. Das andere ist die auf ausländische Direktinvestitionen (ADI) gestützte Reexportwirtschaft.

Um die Außenhandelstätigkeiten der heimischen Unternehmen zu regulieren, gewährte die chinesische Regierung nur wenigen großen Staatsunternehmen das direkte Außenhandelsrecht. Die Außenhandelsgeschäfte der sonstigen heimischen Unternehmen wurden durch staatliche Außenhandelsgesellschaften (AHG) kanalisiert.⁷ Die staatliche Zuteilung der Handelsrechte sorgte dafür, dass einer kleinen Anzahl von staatlichen AHG und größeren Staatsunternehmen exklusive Handelsrechte auf bestimmte Güter zugesprochen wurden (World Bank 2001: 5).⁸ Für die unter dem staatlichen Monopol stehenden Handelsgüter gab es nach wie vor Preiskontrollen und -subventionen. Diese Produkte waren auch den strengen Importbeschränkungen unterworfen. Vor allem war der Schutz des Agrarbinnenmarktes unabdingbar, um die Versorgung und die Beschäftigung in den von über 70% der Bevölkerung bewohnten ländlichen Gebieten sicherzustellen. Diese Beschränkung der Handelsrechte verhinderte inländische Konkurrenz um profitable Handelsgeschäfte. Gleichzeitig war dies neben den tarifären und nicht-tarifären Handelsbarrieren ein wichtiges politisches Instrument für die importsubstituierende Modernisierung der Binnenwirtschaft und den Schutz der nicht konkurrenzfähigen Staatsunternehmen. Demgegenüber erhielten ausländische Unternehmen automatisch direkte Außenhandelsrechte und genossen eine Reihe von tarifären und steuerpolitischen Sonderbehandlungen, die an die Exportauflagen gebunden wa-

7 Ende 1997 waren insgesamt 160.000 Unternehmen mit Außenhandelsrechten registriert. 145.000 davon waren ausländische Unternehmen und 9.000 staatliche Außenhandelsgesellschaften. Aber lediglich 5.000 von insgesamt 110.900 Staatsunternehmen besaßen direkte Außenhandelsrechte.

8 Wichtige Agrarprodukte wie z. B. Getreide, Mais, Zucker, Tee, Sojabohnen, Wolle und Baumwolle sowie Basisprodukte wie z. B. Kohle, Öl, Stahl, Chemie, Kautschuk, Bauholz stehen unter dem staatlichen Handelsmonopol.

ren. 1992 genehmigte die chinesische Regierung die Errichtung von 13 Freihandelszonen und 250 Sonderentwicklungszonen in den Küstenregionen, in denen Genehmigungs-, Zoll- und Steuerfreiheit für ausländische Exportunternehmen angeboten wurden. Dadurch wurde vorrangig weltmarktorientiertes Produktivkapital ins Land gelockt, während die Abschottung der Kapitalmärkte kaum Spielraum für das internationale Finanzkapital ließ.

Die doppelte Zielsetzung der chinesischen Regierung – Schutz und Modernisierung der binnenorientierten Staatsindustrie und Exportsteigerung durch ADI – spiegelte sich im Prozess der Handelsliberalisierung wider. Seit 1994 trieb die chinesische Regierung den Abbau der Handelshemmnisse zügig voran. Dieser Prozess erfolgte jedoch je nach Branchen und Produktgruppen in einem unterschiedlichen Ausmaß. Importe von Vorprodukten für Exporte wurden fast vollständig liberalisiert. Die Anzahl der Gütergruppen, die den nicht-tarifären Export- und Importbeschränkungen unterlagen, fiel von 1.530 im Jahre 1992 auf 216 im Jahre 1999. Im gleichen Zeitraum wurden die Durchschnittszollsätze für Agrar- und Industrieprodukte von 36,2% bzw. 44,9% auf 22% bzw. 17% reduziert. Dennoch unterschieden sich die Zollsätze je nach Produktgruppen erheblich. Die Zollsätze auf Branchen von Energie- und Basisgütern wie Kohle, Öl und Stahl (7% bis 8%) sowie Maschinen und Hochtechnologiegütern (7% bis 13%) waren sehr niedrig. Hingegen galten nach wie vor extrem hohe Zollsätze im Agrarsektor zum Beispiel für Getreide und Reis (90% bis 114%) sowie für Kraftfahrzeuge (180% bis 1994). Mit dem Beschluss der Öffnung der Automobilindustrie für ADI seit 1992 wurden die Zollsätze auf Bauteile von Kraftfahrzeugen auf 35% reduziert. Aber die Regierung hielt weiterhin an hohen Zollsätzen auf Kraftfahrzeuge von 80%-100% fest. Unterschiedliche Zollsätze und nicht-tarifäre Importbeschränkungen waren notwendig für die importsubstituierende Modernisierung der Binnenproduktion, in der ausgewählte Schlüsselbranchen in staatlicher Hand bleiben sollten. Einerseits dienten die immer noch hohen Zollsätze und die nicht-tarifären Importbeschränkungen mittels Importlizenzen und -quoten zur Sicherstellung des staatlichen Monopols in den binnenorientierten Schlüsselbranchen. Andererseits hat aufgrund der exklusiven Vergünstigungspolitik für ADI deren Bedeutung im chinesischen Außenhandel im Laufe der 90er Jahre stark zugenommen. Die Exporte der ausländischen Unternehmen verzeichneten im Zeitraum zwischen 1991 und 1999 im Durchschnitt eine zweifach höhere Zuwachsrate als die der inländischen Unternehmen. Der Anteil der ausländischen Unternehmen am gesamten Export und Import stieg im gleichen Zeitraum von 16,7% bzw. 26,5% auf 45,5% bzw. 51,8% im Jahr 1999 an.

Die zunehmende Dominanz der ADI im chinesischen Außenhandel machte die chinesische Besonderheit bei der Weltmarktintegration gegenüber der japanischen und südkoreanischen Strategie aus. Während die Abschottung der Binnenmärkte in Japan und Südkorea zum Aufbau von international wettbe-

werbsfähigen „Nationalindustrien“ genutzt wurde, setzte die chinesische Regierung die strategische Priorität in der Exportwirtschaft auf ADI. Der von ADI dominierte Außenhandel der VR China bestimmte den chinesischen Weg in die Weltmarktintegration, wobei die wirtschaftliche Vernetzung innerhalb Asiens eine besondere Rolle spielte. Die Herkunft der in die VR China geflossenen ADI ist nämlich einzigartig. Während über 90% der globalen ADI aus entwickelten Industrieländern stammen, kommt der überwiegende Teil der ADI in die VR China – etwa 74% des gesamten ADI-Zuflusses zwischen 1992 und 1999 – aus den benachbarten asiatischen Schwellen- und Entwicklungsländern.⁹

Mit dem steigenden Zufluss der ADI aus diesen Ländern bildete sich eine grenzüberschreitende Produktionskette in der asiatischen Region heraus, in der die chinesischen Küstenregionen als Endmontage-Stätte für die Herstellung von industriellen Halbfertig- und Fertiggütern dienten, die später auf dem Weltmarkt abgesetzt werden. Dabei griffen die ADI-Exportunternehmen selten auf die Binnenressourcen zurück. Stattdessen importieren sie sowohl Produktionsanlagen als auch Bauteile und Vorprodukte (Shuan 2000: 219). Daher hatte der Zustrom der ADI nicht nur das starke Exportwachstum, sondern auch den gleichzeitigen Anstieg der Importe von Vorprodukten und teuren Kapitalgütern zur Folge. Dies schlug sich in der Asymmetrie zwischen Export und Import der ADI-Unternehmen nieder, die in den 90er Jahren stets einen Importüberschuss verzeichneten. So war die Dynamik des chinesischen Außenhandels der von ADI getragenen Reexport-Struktur zu verdanken. Die hohe Importabhängigkeit der ADI-Unternehmen bei der Fertigung ihrer Exportgüter bedeutete zum einen, dass die eigentliche Wertschöpfung in der VR China gering ist, und zum anderen, dass potentielle Effekte einer Rückkopplung in die Binnenwirtschaft wenig zur Geltung kommen. Als Folge hatten die chinesischen Küstenregionen als Exportbasen und Magnet der ADI¹⁰ den Charakter von Enklaven in der von Staatsunternehmen beherrschten Wirtschaft. Somit galten das Modell „Wachstum durch Export“ und die Weltmarktanbindung lediglich für die Küstenregionen, die wiederum vom Zufluss der ADI abhängig war.

Die Weltmarktanbindung der chinesischen Küstenregionen ging im Gleichschritt mit der Regionalisierung der Investitions- und Produktionsprozesse im asiatischen Raum voran. Nach dem ersten Experiment mit vier Sonderwirtschaftszonen weitete die chinesische Regierung seit 1984 die exklusive Begünstigungspolitik für ADI auf die gesamten Provinzen entlang der Südostküste

9 Zwischen 1979 und 1991 lag dieser Anteil bei 67,5%. So hat die Bedeutung der ADI aus den asiatischen Entwicklungs- und Schwellenländern in den 90er Jahren weiter zugenommen.

10 Zwischen 1992 und 1999 erhielten sieben Küstenprovinzen und drei städtische Regionen – Beijing, Tianjin und Shanghai – 88% der in die VR China geflossenen ADI. 1999 lag der Anteil dieser Küstenregionen am gesamten chinesischen Außenhandel bei 86,3%.

aus. Seither beteiligte sich die VR China aktiv am zeitgleich stark zunehmenden innerasiatischen Handel. Die regionale Vernetzung der Handels- und Produktionsstrukturen im asiatischen Raum waren als strategische Antworten der jeweiligen Länder auf den verstärkten globalen Verdrängungswettbewerb entstanden. Im Zuge der neoliberalen Globalisierung verstärkten sich die Konkurrenz unter den entwickelten Industrieländern um die globale Führung im Zentrum der Weltwirtschaft auf der einen Seite und der Preiswettbewerb unter den peripheren Schwellenökonomien auf der anderen Seite.

Der globale Konkurrenzkampf wurde von der Profitmaximierung durch die Reduzierung der Produktionskosten diktiert. Vom Gebot der Kostensenkung getrieben flossen die Kapitalströme der Direktinvestitionen vom Zentrum in die Peripherie. Entscheidende Impulse für die zunehmenden intraregionalen Handelsströme in der asiatischen Region gingen von Japan, dem einzigen entwickelten Industrieland der Region, aus. Einen wichtigen Hintergrund dafür bildete die intensivierte Konkurrenz innerhalb der ersten Liga der Weltwirtschaft, die durch einen scheinbar unaufhaltsamen Vormarsch Japans auf dem Weltmarkt ausgelöst wurde. Vor dem Hintergrund des dramatisch angewachsenen Handelsdefizits der USA mit Japan kam im September 1985 das Plaza-Abkommen zustande, das eine Aufwertung des japanischen Yen gegenüber dem US-Dollar um 40% zur Folge hatte. Dies veranlasste die japanischen Großkonzerne, die exportorientierte Produktion in die umliegenden Billiglohn-Länder, vor allem in die ASEAN 4 - Indonesien, Malaysia, Philippinen und Thailand - und Südkorea zu verlagern. Dies schlug sich in der Handelsstruktur Japans nieder. Während im Jahr 1986 38,9% der japanischen Exporte in die USA flossen, ging seit Beginn der 90er Jahre die Abhängigkeit Japans von den USA merklich zurück. 1996 sank der Anteil der USA an den japanischen Exporten auf 27,4%. Im Gegensatz dazu nahm der Anteil der asiatischen Länder im gleichen Zeitraum von 25,7% auf 46,7% zu.

Dank des starken Engagements des japanischen und auch westlichen Kapitals erlebten die ASEAN-Staaten in den 80er Jahren ein Exportwunder. Damit bekamen die vier „kleinen Tiger“ die wachsende Konkurrenz mit den neuen Schwellenökonomien der ASEAN um die wichtigen Absatzmärkte Japan und USA deutlich zu spüren. Zudem hatte der Demokratisierungsprozess in Südkorea und Taiwan seit Mitte der 80er Jahre steigende Arbeitskosten zur Folge. Dies trieb die Verlagerung der exportorientierten Industriegüterproduktion in die benachbarten Niedriglohnländer voran. Im Zuge der wachsenden ökonomischen Vernetzung Ost- und Südostasiens erhielt die VR China als verlängerte Werkbank der asiatischen Schwellenländer eine enorme Bedeutung. Entscheidend für den Standortvorteil der VR China sind geringe Lohnkosten (vgl. Tabelle 2). Die Lohnkosten der verarbeitenden Industrie in der VR China betragen zwischen 1995 und 1999 729 US-Dollar pro Arbeiter und Jahr und waren im Vergleich zu denen in den anderen exportorientierten Billiglohnlän-

dem wie z.B. 3.868 US-Dollar in Thailand, 3.429 US-Dollar in Malaysia, 3.054 US-Dollar in Indonesien und 2.450 US-Dollar auf den Philippinen extrem niedrig.

Tabelle 2: Löhne und Arbeitsproduktivität Vergleich im Vergleich mit den USA (USA=100)

	Lohn (A)	Arbeitsproduktivität (B)	Lohnstückkosten (A/B*100)
USA	100	100	100
Japan	62,6	67,8	92,3
Taiwan	43,1	24,4	176,9
Südkorea	27,0	43,9	61,5
Mexiko	16,3	30,3	58,3
Malaysia	10,9	12,9	84,6
Philippinen	8,6	15,9	53,8
Kenia	5,4	3,5	153,8
Indonesien	4,6	6,6	69,2
Indien	3,1	2,9	107,7
VR China	2,1	2,7	76,9

Quelle: UNCTAD, Trade Development Report 2002

Trotz der sehr niedrigen Arbeitsproduktivität verliert die VR China als Investitionszielort dank der China-Euphorie nicht an Attraktivität. Die Euphorie der ausländischen Investoren über den „*emerging market*“ speiste sich paradoxerweise aus dem Konsumpotential von 1,2 Milliarden Konsumenten und gleichzeitig aus seiner Funktion als Billiglohnparadies. Die weltweit niedrigsten Arbeitskosten und die Vorzugspolitik für ausländische Investoren, solange diese sich auf die weltmarktorientierte Produktion konzentrierten, begründeten den ökonomischen Status der VR China in der Weltwirtschaft. Die asiatischen Schwellenökonomien, die sich alle auf das Modell „Wachstum durch Export“ gründen und die dem zunehmenden Konkurrenzkampf um Absatzmärkte für ihre Exporte ausgesetzt sind, nutzen die chinesischen Küstenregionen als verlängerte Werkbank zur Billigproduktion ihrer Exportgüter. Die VR China fungiert zwar zunehmend als Drehscheibe des innerasiatischen Handels, das Zentrum bildet jedoch nach wie vor Japan. Dies ist auf die starke Abhängigkeit der alten und neuen asiatischen Schwellenländer vom Technologie- und Wissenstransfer aus Japan zurückzuführen, die sich mit dem gesteigerten technologischen Niveau der Exportgüter beispielsweise in den Bereichen der Elektronik oder des Automobilbaus noch verstärkte. Japan steht an der Spitze einer

mehrstufigen hierarchischen Struktur regionaler Arbeitsteilung. Der technologische Vorsprung Japans war und ist von den Spätentwicklern der asiatischen Schwellenökonomien auf längere Zeit nicht einholbar. Die technologische Abhängigkeit von Japan drückte sich darin aus, dass das Handelsbilanzdefizit der asiatischen Schwellenländer gegenüber Japan parallel zu ihrem Exportzuwachs auf dem Weltmarkt enorm gestiegen ist (vgl. Tabelle 3). Vor diesem Hintergrund ist die Behauptung, dass mit China eine neue regionale ökonomische Führungsmacht entstehe, welche die bisherige Führungsposition Japans gefährde, nicht haltbar.

Tabelle 3: *Handelsbilanzsalden asiatischer Schwellenökonomien gegenüber Japan und den USA in Mrd. US-Dollar*

	Japan					USA				
	1985	1990	1995	2000	2003	1985	1990	1995	2000	2003
4 Tiger										
Südkorea	-3,0	-5,9	-15,3	-11,3	-17,6	4,2	2,5	-6,0	8,5	8,4
Taiwan	-2,1	-7,7	-17,1	-21,9	-20,7	10,0	9,1	5,6	9,6	9,1
Singapur	-2,3	-7,7	-17,0	-12,8	-5,7	0,8	1,4	2,8	3,6	2,5
Hongkong	-5,6	-8,6	-18,0	-14,4	-15,5	6,5	13,2	22,9	32,6	29,0
ASEAN 4										
Indonesien	5,9	5,5	11,9	9,0	8,4	2,3	0,8	1,5	5,0	6,5
Malaysia	1,0	-2,5	-12,0	-4,5	-1,7	0,1	0,0	2,6	6,4	11,8
Philippinen	0,1	-0,8	-3,6	-0,4	-2,2	0,3	0,6	0,9	9,0	0,4
Thailand	-1,5	-6,2	-12,1	-5,1	-6,9	0,3	1,6	1,6	7,4	6,5
VR China	-9,1	1,6	-0,5	0,1	-14,8	-2,9	-1,3	8,6	39,9	58,7

Quelle: Asian Development Bank 2004

Gerade die unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der einzelnen Länder trieben die ökonomische Vernetzung in der Region voran und ließen eine vertikal integrierte Produktionsstruktur entstehen. Die Region wurde sich der gegenseitigen Abhängigkeit schmerzlich bewusst, als die asiatische Finanzkrise 1997/98 zum Zusammenbruch des regionalen Handels führte und somit sämtliche Volkswirtschaften in der Region in Mitleidenschaft zog. Die VR China war nicht direkt von der Krise betroffen. Auch wenn die Strukturschwäche des chinesischen Bankensystems eine Reihe ähnlicher Merkmale aufwies wie die Bankensysteme der von der Krise geschüttelten Länder, blieben die fast vollständig abgeschotteten Kapitalmärkte der VR China immun gegenüber den Turbulenzen der Finanzkrise. Die „unterentwickelte Natur“ des chinesischen Kapitalismus, die fehlende Möglichkeit von ausländischen Kapitalmarktinvestitionen, der staatlich fixierte Wechselkurs und die begrenzte Währungsconvertibilität räumten kurzfristigen Währungs- und Finanzspekulationen keinen Spielraum ein und bewahrten die VR China davor, das Schicksal ihrer Nachbarländer zu teilen. Aber 1997/98 erlebte die VR China zum ersten Mal

barländer zu teilen. Aber 1997/98 erlebte die VR China zum ersten Mal einen extern bedingten Exporteinbruch. Daraufhin wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Exportförderung¹¹ beschlossen, welche einen starken Zuwachs der Exporte in die EU und die USA zur Folge hatte. Dadurch konnte der Einbruch im Handel mit den asiatischen Ländern kompensiert werden.

Der WTO-Beitritt der VR China

Die Herausbildung der hierarchischen Arbeitsteilung war die entscheidende Triebkraft für die Weltmarktintegration der VR China. Diese Arbeitsteilung bildete bislang die wichtigste Grundlage für die chinesische Abwehr des „Sachzwang Weltmarkt“. Im Gegensatz zur reibungslosen Integration in die asiatische Arbeitsteilung stieß die VR China in ihren Bemühungen um einen Beitritt zum multilateralen Handelsregime auf Schwierigkeiten. Trotz der schrittweisen Handelsliberalisierung betrachtete die chinesische Regierung nationale Stärke und ökonomische Unabhängigkeit als entwicklungsstrategische Grundsätze. Somit lehnte sie die Forderungen der entwickelten Industrieländer nach Deregulierung und Öffnung des Marktes entschieden ab und erklärte diese grundsätzlich für inakzeptabel und unvereinbar mit ihren entwicklungspolitischen Prinzipien. Vor diesem Hintergrund kann man die langen GATT/WTO-Beitrittsverhandlungen verstehen, die von der Antragstellung im Jahr 1986 bis zur offiziellen Aufnahme im Jahr 2001 insgesamt 16 Jahre gedauert hatten. Auf die US-amerikanische Blockade-Politik, die einen WTO-Beitritt der VR China von einer grundlegenden Reform des staatlich regulierten Wirtschaftssystems abhängig machen wollte, antwortete die chinesische Regierung zähneknirschend, dass China auch ohne WTO überleben kann, wie es bis jetzt der Fall war.

Mit dem überraschenden Abschluss der bilateralen Beitrittsverhandlungen zwischen den USA und der VR China im November 1999 wurde das größte Hindernis auf dem Weg der VR China zum GATT/WTO-Beitritt beseitigt. Das bilaterale Abkommen kam durch substantielle, einseitige Zugeständnisse der chinesischen Seite gegenüber den US-Forderungen zustande und sieht eine umfassende Marktöffnung im Agrarsektor, bei Hochtechnologie und Informationstechnologie sowie im Banken- und Versicherungssektor vor. Daraufhin sprach die US-Regierung von „a strong deal in the best interest of America without any concessions“ und von der „Absicherung eines Maximums an Marktzugang für die USA“. Die chinesische Regierung ließ den Abschluss des

11 Um dem Exporteinbruch entgegenzuwirken, führte die chinesische Regierung die im Jahr 1996 abgeschaffte Steuerbefreiung der ausländischen Unternehmen für ihre Importgüter wieder ein. Die chinesischen Privatunternehmen erhielten zum 1. Januar 1999 erstmals direkte Handelsrechte. Für die Hauptexportgüter wie Textilien, Bekleidung, Maschinen und Elektronikgüter wurde die Quote der Zollrückvergütung erhöht. Demgegenüber wurden die Importbeschränkungen verschärft.

chinesisch-amerikanischen Abkommens auch als großen Sieg für Chinas Zukunft feiern. Die chinesischen Propaganda-Medien unterstrichen in ihren euphorischen Meldungen den bevorstehenden WTO-Beitritt als externe Triebkraft für die „Perfektionierung der Marktwirtschaft“. Dabei ist die wichtigste Folge des WTO-Beitritts eine umfassende Öffnung des Kapitalmarktes nach einer fünfjährigen Übergangsphase, welche die bisherige Bedeutungslosigkeit der VR China auf den internationalen Finanzmärkten grundsätzlich ändern wird. Damit wird der Zugang des internationalen Finanzkapitals – des Hauptakteurs der gegenwärtigen ökonomischen Globalisierung – zur VR China ermöglicht. Dies stellt eine völlig neue Herausforderung für den schwachen chinesischen Finanzsektor dar.

Die Beschleunigung der WTO-Beitrittsverhandlungen 1998/99 durch die chinesische Regierung, die zum Abschluss des chinesisch-amerikanischen Abkommens geführt hat, war unmittelbar von der binnenwirtschaftlichen Krisensituation bedingt. Mitte der 90er Jahre leitete die chinesische Regierung mit den Strukturreformen im Staatssektor einen grundlegenden Wandel der bisherigen wachstumspolitischen Strategie ein. Das marktwirtschaftliche Prinzip von Effizienz und Profitmaximierung, das bislang für den Staatssektor nicht galt, setzte sich zur Maxime für die Reorganisation der Staatsunternehmen durch. Die „eiserne Reisschale“, das Symbol für die staatlich garantierte lebenslange Beschäftigung und soziale Versorgung, wurde zerschlagen, es begannen landesweite Massenentlassungen. Die Strukturreform der Staatsunternehmen zielte auf den Umbau der bislang von kleineren Unternehmen dominierten Staatswirtschaft zu einer international wettbewerbsfähigen *economy of scale and scope*. Zur technologischen Modernisierung und Erhöhung des Kapitalvermögens bei ausgewählten Großunternehmen wurde die Beteiligung von privaten und ausländischen Kapital angestrebt. Dadurch änderte sich das Verhältnis zwischen Staat und privatem wie ausländischem Kapital von der bisherigen politischen Distanz zu einem kooperativen Verhältnis. Der Status der Privatwirtschaft wurde von einer bloßen Ergänzung zu einem wichtigen Bestandteil der sozialistischen Marktwirtschaft aufgewertet. Die im Jahr 2001 offiziell geöffnete KP-Mitgliedschaft für Privatunternehmer gewährte diesen die politische Gleichstellung. Der neue Reformkurs bedeutete die Abkehr von der auf die Stärkung der Staatsunternehmen ausgerichteten Wachstumsstrategie, die sich auf den Vorrang sozial- und beschäftigungspolitischer Ziele vor Profitinteressen gründete, was bis Mitte der 90er Jahre einen relativ stabilen Übergang zur Marktwirtschaft ermöglicht hatte.

Mit den Strukturreformen der Staatsunternehmen brach die bisherige Wachstumskette von Investition – Produktion – Beschäftigung zusammen. Die verheerenden Folgen sind die steigende Arbeitslosigkeit und die Verbreitung der neuen städtischen Armut, was die soziale Polarisierung zwischen reich und arm noch verstärkt hat. Ab Mitte der 90er Jahre stieg die Zahl der von absolu-

ter Armut betroffenen Menschen zum ersten Mal seit der Einführung der Reformpolitik von 1979 an. Der bislang überwiegend am Binnenmarkt orientierte Staatssektor befand sich in einem Niedergangsprozess, der in den späten 90er Jahren in eine Deflation mündete. Als die Binnenwirtschaft infolge der Strukturreform der Staatsunternehmen in die Krise geriet und damit keinen Wachstumsfaktor mehr darstellte, wurde die Exportwirtschaft als Rettungsnetz der binnenwirtschaftlichen Krise zum Hoffnungsträger. Vor diesem Hintergrund sah die chinesische Regierung einen baldigen WTO-Beitritt als notwendig an. Ich interpretiere den WTO-Beitritt der VR China als einen verzweifelten Versuch, die Schwäche des Binnenmarkts durch Exportsteigerung auszugleichen. Das Exportwachstum wurde daher als keine bloße wirtschaftliche, sondern als eine zentrale politische Frage für die Schaffung neuer Arbeitsplätze und der Bewahrung sozialer Stabilität angesehen. Die vereinbarten WTO-Beitrittsbedingungen spiegelten den grundlegenden Wechsel der wachstumspolitischen Strategie wider, der seit Mitte der 90er Jahre deutlich zu erkennen war. Anstelle des Schutzes der von Staatsunternehmen dominierten Binnenwirtschaft trat der Außenhandel als Wachstumsgenerator in den Vordergrund. Die Bedeutung des Weltmarktes wurde nicht mehr als Ergänzung zur vorrangigen binnenwirtschaftlichen Entwicklung gesehen, sondern als Quelle neuer Wachstumsimpulse. Insofern waren die Zugeständnisse der chinesischen Regierung für einen WTO-Beitritt die konsequente Folge des Reformprozesses in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, der auf die Vereinheitlichung der verzweigten Struktur von Staats- und Privatwirtschaft sowie von Binnen- und Außenwirtschaft zugunsten der jeweils Letzteren ausgerichtet war.

Der WTO-Beitritt der VR China gab dem Außenhandel neue Impulse. Seit 2002 zeigt sich ein starker Zuwachs des Außenhandels und der ausländischen Investitionen, der die Dominanz der ADI im chinesischen Außenhandel weiter verstärkte hat. Im Jahr 2003 wurde die VR China vor den USA zur Nr. 1 der Zielländer der weltweiten ADI.¹² Zugleich verzeichnete der Export eine Zuwachsrate von 34,6% und der Import von 39,8%. Innerhalb der drei Jahre zwischen 2001 und 2003 stieg der Anteil des Außenhandels am BIP von 43,3% auf 61,8%. Der Anteil der ausländischen Unternehmen am Export und Import erreichte im Jahr 2003 54,8% und 56,2%. Dabei wächst der Import viel schneller als der Export. Besonders auffallend ist der explosive Anstieg der Importe aus Japan, Korea und Taiwan, die im Jahr 2003 40,5% der gesamten chinesischen Importe ausmachten. Die Handelsbilanzdefizite mit diesen drei Ländern betragen insgesamt 78 Mrd. US-Dollar – mit Taiwan 40,3 Mrd., mit

12 Im Jahr 2003 betragen die realisierten ADI in der VR China 57 Mrd. US Dollar, also mehr als die nach Lateinamerika und in die karibische Region geflossene ADI. Damit erhielt die VR China 36,6% der insgesamt in die Entwicklungsländer und 57,6% der in die asiatisch-pazifische Region geflossenen ADI. Der Bestand der ADI erreichte 36% des BIP, wobei der Durchschnittswert für die Entwicklungsländer bei 10% liegt.

Südkorea 23,0 Mrd. und mit Japan 14,8 Mrd. US-Dollar. Der größte Exportmarkt waren nach wie vor die USA mit einem Anteil von 21,1% an den gesamten chinesischen Exporten. Der Handelsbilanzüberschuss mit den USA wuchs auf 58,7 Mrd. US. Dollar.¹³ Die steigenden Handelsbilanzdefizite der VR China mit Japan und den asiatischen Schwellenländern wurden durch die steigenden Handelsbilanzüberschüsse mit den USA ausgeglichen. Während die VR China als Exportmarkt für Japan, Taiwan und Südkorea wie ASEAN-Vier immer wichtiger wird, bleibt die Bedeutung der USA als Endabnehmer der Exporte von der VR China unvermindert.

Angesichts des wachsenden Ungleichgewichts der Handelsbeziehungen zwischen der VR China und den USA erhöhte die US-Regierung in den letzten Jahren den politischen Druck um eine Aufwertung des Yuan und schließlich den Verzicht der chinesischen Regierung auf den festen Wechselkurs zum Dollar zu erreichen. Die chinesische Regierung erklärte sich zwar bereit, den Yuan aufzuwerten und ein flexibles Wechselkurssystem einzuführen, doch erst nach der Sanierung der quasi-bankrotten staatlichen Banken. Derzeit stützt die chinesische Regierung den Wechselkurs durch die Aufstockung der Währungsreserven (514,5 Mrd. US-Dollar im September 2004 gegenüber 295 Mrd. US-Dollar im Jahr 2002), um den Zeitpunkt für die Veränderung der Währungspolitik möglichst hinauszuzögern. Gleichzeitig beschleunigte sie in jüngster Zeit die Lösung des Problems von notleidenden Krediten der chinesischen Banken. Die chinesische Regierung hat 1998/99 mit einem staatlichen Finanzzuschuss in Höhe von etwa 200 Mrd. US-Dollar die Staatsbanken entlastet. Dennoch nahmen notleidende Kredite bei den Staatsbanken in den letzten Jahren weiter zu, ihr Umfang wird auf 500 Mrd. US Dollar, also über 40% des BIP, geschätzt. Dafür war ein explosives Wachstum der Immobilien- und Konsumkredite verantwortlich, das die chinesische Regierung Ende der 90er Jahre zur Ankurbelung der sinkenden Binnennachfragen politisch unterstützt hat. Seit 1998 haben die privaten Darlehen drastisch zugenommen, sie betragen im Juli 2004 1.900 Mrd. Yuan (228,8 Mrd. US-Dollar). Die private Verschuldungsquote – der Anteil der Schulden am verfügbaren Einkommen – in den chinesischen Metropolen liegt mittlerweile mit 155% in Shanghai und mit 122% in Beijing sogar höher als die in den USA mit 115%. Als Folge wuchsen die Zahlungsrückstände der Hypotheken-Darlehen Ende 2004 auf 2.000 Mrd. Yuan (241,8 Mrd. US-Dollar) gegenüber 1.200 Mrd. Yuan im Jahr 2003. Auch mehr als die Hälfte der Kredite zum Kauf eines Autos gilt als notleidend. Zur Lösung des Problems bietet die Regierung nun ausländischen Finanzinstituten den Erwerb von notleidenden Krediten zur Kapitalbeteiligung an den

13 Zwar erwirtschaftete die VR China den größten Handelsbilanzüberschuss mit Hongkong, der im Jahr 2003 65,2 Mrd. US-Dollar betrug. Dies ist jedoch auf Hongkongs Status als Transit-Station der Reexporte von und nach dem Festland China zurückzuführen.

staatlichen Banken an. Gleichzeitig wird die Übernahme der Staatsunternehmen, der Verursacher der gigantischen faulen Kredite, durch ausländische Investoren gefördert. Das „Reich der faulen Kredite“ verwandelt sich in einen reizenden Zukunftsmarkt für das internationale Finanzkapital. Die umfassende Öffnung des Kapitalmarktes und die Einführung des flexiblen Wechselkurses in absehbarer Zukunft werden schließlich die Anpassung des chinesischen Wirtschaftssystems an „internationale Standards“ vollenden. Damit steht der VR China eine vollständige Integration in die neoliberale Ordnung der Weltwirtschaft bevor.

Fazit

Kennzeichnend für die chinesische Anpassung an die neoliberale Globalisierung in den letzten 25 Jahren ist die Transformation des KP-Staates von einer planwirtschaftlichen Entwicklungsdiktatur zu einem nicht minder autoritären „nationalen Wettbewerbsstaat“. Hierbei stellte der WTO-Beitritt der VR China die entscheidende Zäsur dar. Er markierte nicht nur den entscheidenden Schritt zur Liberalisierung des Handelsregimes, sondern auch einen Quantensprung in der neoliberalen Reorganisation der Gesamtwirtschaftsstruktur. Eine wichtige Neuerung ist die zentrale Bedeutung des ausländischen Kapitals und damit die Festigung einer vom Weltmarkt abhängigen Wachstumsstruktur. Die binnenmarkt-zentrierte Entwicklungsstrategie, die mit der Sicherstellung der Dominanz der Staatsunternehmen auf dem Binnenmarkt verbunden war, wurde zugunsten der Weltmarktorientierung aufgegeben. Der autoritäre KP-Staat sorgt für die besten Bedingungen für die Rentabilität des Kapitals und begegnet nicht zu bewältigenden sozialen Problemen mit repressiven Maßnahmen. Er nimmt die Rolle des Anführers der neoliberalen Reformen ein. So implementiert die chinesische Regierung „freiwillig“ die Strukturanpassungen, welche in den anderen ost- und südostasiatischen Staaten nach der Asienkrise vom IWF diktiert wurden.

Zwar bleibt der chinesische Finanzmarkt noch unter strenger staatlicher Regulierung, auf welche die chinesische Regierung als letztes politisches Instrument für die Steuerung des Wirtschaftswachstums nur schwer verzichten kann. Jedoch wächst angesichts der bevorstehenden Öffnung des Finanzmarktes der interne und externe Druck, den Finanzmarkt zu liberalisieren. Gedrängt von diesen Umständen setzt die chinesische Regierung eine schrittweise Öffnung und Liberalisierung des Finanzmarktes in Gang und beschleunigt das Tempo der Bankenreform. Nachdem die bisher getroffenen Reformmaßnahmen von keinem Erfolg gekrönt sind, setzt die chinesische Regierung nun auf ausländische Investoren, um die maroden staatlichen Banken zu sanieren und zu modernisieren. Dieser neue Reformversuch steht jedoch im Widerspruch zu der nach wie vor strikten Regulierung des Finanzmarktes. Die verzögerte Banken-

reform verschärft die Probleme der notleidenden Kredite sowie der kreditfinanzierten Überhitzung der Wirtschaft. Trotz der Kapitalverkehrskontrollen führen mangelhafte Aufsicht und Korruption im Finanzsektor zur massiven Zunahme des illegalen Zu- und Abflusses von Kapital. Angesichts der gescheiterten Bankenreform und der Aussichtslosigkeit einer Gesundung des Finanzwesens vermehren sich innerhalb der VR China die Stimmen für eine schnellere Öffnung und Liberalisierung des Finanzmarktes. Ob es in nächster Zukunft zu einer vollständigen Liberalisierung des chinesischen Finanzmarktes kommt, bleibt offen. Unabhängig davon werden Unsicherheiten und Risiken, die sich aus dem fragilen Finanzsystem und der nicht funktionierenden Finanzaufsicht ergeben, immer größer.

Literatur

- Almanac of China' Foreign Economic Relations and Trade*, verschiedene Jahrgänge, Beijing
China Statistical Yearbook, verschiedene Jahrgänge, Beijing.
 Cho, Hyekyung (2005): Chinas langer Marsch in den Kapitalismus, Münster.
 Gao, Xiaohang/Tam, On Kit (1995): China's Foreign Exchange System, in: Tam, On Kit (ed.), *Financial Reform in China*, London/New York.
 Lardy, Nicholas (1994): *China in the World Economy*, Washington D.C.
 OECD (2002): *China in the World Economy. The Domestic Challenges*, Paris.
 Shuan, Breslin (2000): Wachstum auf Kosten der Entwicklung?, in: *PROKLA* 119, Nr.2.
 Stiglitz, Joseph (2002): *Die Schatten der Globalisierung* (Kapitel 7. Bessere Wege in die Marktwirtschaft), Berlin .
 World Bank (2001): *Trade Liberalization in China's Accession in the WTO*, Washington D.C.

Verlag WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT

Hyekyung Cho

Chinas langer Marsch in den Kapitalismus



2005 - 359 Seiten - € 29,90
 ISBN 3-89691-621-1

Entgegen den Theorien der Anhänger von freier Marktwirtschaft geht der ökonomische Aufstieg der VR China auf die staatliche Regulierung des Wachstumsprozesses zurück. Hyekyung Cho beschreibt den chinesischen Wachstumsprozess in doppelter Prägung von marktwirtschaftlicher Transformation und nachholender Industrialisierung und geht der Frage nach, wie der Staat den gesamten Ablauf des Reformprozesses steuert, mit welchen Kosten der Systemwandel verbunden war, und wie es der KP China gelungen ist, die Untergrabung der im Antikapitalismus verwurzelten Herrschaftslegitimation zu überstehen?

www.dampfboot-verlag.de

