

Weichenstellung – der duale Kreislauf

In Peking stehen große wirtschaftspolitische Weichenstellungen an. Die Stoßrichtung des im März 2021 erwarteten 14. Fünfjahresprogramms und der Langfristziele bis 2035 wird immer deutlicher. Aufgrund der geopolitischen Spannungen mit den USA rückt der Wunsch nach technologischer Unabhängigkeit weiter ins Zentrum der chinesischen Wirtschaftspolitik.

In Chinas politischem Diskurs ist seit einiger Zeit immer häufiger von einer „historischen Gelegenheit“ die Rede. Gemeint ist neben disruptiven technologischen Entwicklungen vor allem die bröckelnde globale Führungsposition der USA. „Die heutige Welt steht vor großen Umwälzungen, wie wir sie seit hundert Jahren nicht gesehen haben. Eine tiefgreifende Entwicklung in Form einer neuen wissenschaftlichen und technologischen Revolution sowie einer industriellen Transformation findet gerade statt. Bei den internationalen Kräfteverhältnissen kommt es zu weitreichenden Anpassungen“, heißt es etwa im Kommuniqué des Fünften Plenums des 19. Zentralkomitees (ZK), das vom 26. bis zum 29. Oktober tagte. Die Sitzung war Teil einer wichtigen – womöglich einer historischen – Weichenstellung. Auf dem Plenum wurden der inhaltliche Rahmen für das kommende 14. Fünfjahresprogramm (2021 bis 2025) und die sogenannten Langfristziele bis 2035 abgesteckt. Um zu verstehen, welchen grundlegenden Kurs die Partei in ihrer mittel- und langfristigen Planung einschlägt, ist es hilfreich, das neue zentrale Schlagwort der chinesischen Wirtschaftspolitik, das Konzept des „dualen Kreislaufs“ (双循环 shuang xunhuan), näher zu betrachten.

Seit einer ersten offiziellen Nennung im Zuge einer Politbürositzung im Mai fehlt der Begriff in keinem Bericht chinesischer Staatsmedien zu Wirtschaftsfragen. Auch wenn noch nicht viele Details zur konkreten Umsetzung bekannt sind, klar ist: Mit dem dualen Kreislauf rückt die Priorisierung des heimischen Marktes sowie die Unabhängigkeit des Landes bei

Auf dem fünften Plenum wurden die Weichen für den grundlegenden Kurs bei der Planung bis 2035 gestellt.



Foto: imago images / Xinhua (Yin Bogu)

Technologien und Lieferketten ins Zentrum der wirtschaftspolitischen Planungen. Den Dreh- und Angelpunkt der wirtschaftlichen Entwicklung soll künftig der Kreislauf des einheimischen Marktes bilden. Reformen zur Steigerung der Produktivität, zur Erreichung technologischer Spitzenleistungen und zum Ausbau eines hochqualitativen Konsumsektors sollen die Entwicklung des Binnenmarkts vorantreiben und diesen unabhängiger und resilienter gegenüber äußeren Schocks machen. Ergänzend sollen beim äußeren, internationalen Kreislauf globale Ressourcen und Investitionen nachhaltig angezogen und ausländische Absatzmärkte weiter erschlossen werden. Beide Kreisläufe sollen sich gegenseitig fördern.

Sicherheit geht vor

Die Stärkung des Binnenmarktes und der heimischen Innovationskraft sind keine wirklich neuen Ziele Pekinger Wirtschaftsplaner, wie etwa die 2015 initiierte Strategie „Made in China 2025“ belegt. Aber mit der rapiden Zunahme der Spannungen mit den USA haben sie weitaus größere Dringlichkeit erhalten. Zunehmende Decoupling-Effekte ausgelöst, durch politische Instrumente der Trump-Administration, insbesondere die Exportbeschränkungen für Halbleiter, haben ein grelles Licht auf die Lücken in Chinas industriellen Fähigkeiten und die daraus resultierenden Abhängigkeiten von ausländischer Technologie geworfen.

In einer unmittelbar im Anschluss an das Fünfte Plenum veröffentlichten Rede Xi Jinpings wird deutlich, dass die nationale Sicherheit das Grundmotiv der Strategie des dualen Kreislaufs bildet. Aus Xis Sicht sind vor dem Hintergrund historischer geopolitischer Umwälzungen und im Rahmen der Coronakrise die Risiken und Mängel der chinesischen Wirtschaftsstruktur offen zutage getreten. „Um die Sicherheit von Industrie und Staat zu gewährleisten, müssen wir unsere Kräfte daransetzen, Industrie- und Lieferketten zu schaffen, die autonom und kontrollierbar, sicher und verlässlich sind.“

Konkret soll bei wichtigen Produkten immer mindestens eine eigene Ersatzlieferquelle vorhanden sein. Dazu sind entsprechende Investitionen auf zentraler und lokaler Ebene notwendig. Staat und Unternehmen, zivile und militärische Akteure sollen vereint Vorbereitungen treffen. Ziel ist zum einen die Importsubstitution. Dies wird zusammen mit Fortschritten in Wissenschaft, Technik und Innovation der künftige Schwerpunkt der angebotsseitigen Reformen sein. Zum anderen sollen Industrien, in denen China bereits eine internationale Spitzenposition erreicht hat, weiter gestärkt werden.

Dazu zählt Xi Hochgeschwindigkeitszüge, Kraftwerksanlagen, erneuerbare Energien sowie Telekommunikationsausrüstung. Darauf aufbauend soll eine Reihe von „Killertechnologien“ geschaffen werden. Es gilt damit, „die existenzielle Abhängigkeit internationaler Wertschöpfungsketten von unserem Land noch enger zu gestalten und so mit Blick auf absichtliche Lieferstopps des Auslands die Fähigkeit zu Abschreckung und Gegenmaßnahmen heranzubilden,“ heißt es in Xis Rede. Diese politische Linie wird auch mit dem neuen nationalen Exportkontrollgesetz untermauert, das zum 1. Dezember 2020 in Kraft getreten ist. Laut Artikel 48 können im Falle, dass ein Staat Exportkontrollmaßnahmen zum Nachteil Chinas verhängt, zukünftig direkte Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

Gemischtes Bild bei Reform und Öffnung

Im Bereich der Außenwirtschaft versprechen die rund um das Fünfte Plenum veröffentlichten offiziellen Dokumente des ZK zum 14. Fünfjahresprogramms und den Langfristzielen bis 2035 weitere Öffnungsschritte, allerdings wie bisher nur inkrementell: Die mit dem Anfang 2020 in Kraft getretenen Gesetz für ausländische Investitionen zugesicherte Gleichbehandlung von ausländischen und inländischen Unternehmen soll besser umgesetzt, die Negativliste weiter reduziert werden. China will sich außerdem aktiv an der WTO-Reform und an bi- und multilateralen Kooperationsmechanismen beteiligen.

Trotz der Zusagen eines fairen Wettbewerbsumfelds, Stärkung des Marktmechanismus und weiterer Erleichterungen für ausländische Investitionen scheint die chinesische Führung aber nicht gewillt, strukturelle Reformen anzupacken, um Staat und Wirtschaft klarer zu trennen. Im Gegenteil: Die Position der Staatsunternehmen soll weiter gestärkt werden. Durch Übernahmen und Akquisitionen sollen sie noch größere Marktmacht erhalten, durch den Ausbau des Systems des gemischten Eigentums von Staats- und Privatunternehmen sollen sie gleichzeitig marktorientierter werden. In seiner Rede betont Xi, dass Staatsunternehmen „eine wichtige materielle und politische Basis für den Sozialismus chinesischer Prägung [bilden]. Sie müssen stark, überlegen und groß gemacht werden“.

Die deutsche Wirtschaft sollte sich weiterhin auf strukturelle Wettbewerbsverzerrungen einstellen. Zugeständnisse bei Marktzugang, Wettbewerbsbedingungen und den Abbau von Subventionen, die China eventuell in Form von internationalen Vereinbarungen wie dem geplanten Comprehensive Agreement on Investment (CAI) mit der EU macht, müssen vor diesem Hintergrund stets auf ihre Umsetzbarkeit hinterfragt werden. Der APA hofft, dass die Beteuerungen der chinesischen Regierung, der duale Kreislauf stelle keine Abkehr von der Einbindung in die globale Wirtschaft dar, bis zur Verabschiedung des 14. Fünfjahresprogramms auf dem Volkskongress im März 2021 mit Maßnahmen für weitere konkrete Öffnungsschritte unterlegt werden.

APA-Geschäftsführung China:

Ferdinand Schaff

f.schaff@apa.bdi.eu / Telefon +49 30 2028 1409

Patricia Schetelig

P.Schetelig@bdi.eu / Telefon +49 30 2028 1532

www.asien-pazifik-ausschuss.de