

# Chinas Reformagenda: Zu wenig? Zu spät?

China hat in den letzten Jahrzehnten einen beeindruckenden Reformprozess bewältigt. Nachfolgend ein Überblick und eine Einordnung des Status quo.

Die mit dem Beitritt zur WTO notwendigen Schritte der Marktöffnung im Handelsbereich waren gewaltig, gemessen daran, wo China herkommt. Im Westen speiste sich aus dem kontinuierlichen Reformprozess die Hoffnung, China werde sich weiter zu einer offenen Marktwirtschaft wandeln. Bestätigt wurde diese Hoffnung beispielsweise durch das 3. Plenum des 18. Zentralkomitees der KP China im Herbst 2013 und die Rede von Präsident Xi Jinping in Davos im Januar 2017.

Die Monate seit Januar 2017 brachten doch viel Ernüchterung, die auch vor dem EU-China-Gipfel Mitte Juli 2018 deutlich zu spüren war. Die Vertreter der EU-Kommission sind – laut Medienberichten – mit Zurückhaltung und gedämpften Erwartungen nach Peking gereist. Das Anmahnen eines zügigen Reformprozesses in China gehört schon zum Standard-Repertoire der Redner, auch wir im APA machen da keine Ausnahme. Zugespitzt hat sich die Situation zuletzt vor dem Hintergrund eines Handelskonflikts zwischen China und den USA. Die einst stabile und zuverlässige Partnerschaft Europas mit den USA ist so deutlich ins Wanken geraten, dass sich die Stimmen häufen, die den Einzug der Vernunft in die Handelsbeziehungen fordern. Aber auch an China wird appelliert, sich mit der Kritik der Handelspartner ernsthaft inhaltlich auseinanderzusetzen.

Es muss also durchaus als Erfolg gewertet werden, dass es in diesem Jahr zum Abschluss des EU-China-Gipfels zum ersten Mal seit 2015 wieder eine gemeinsame Erklärung beider Handelspartner gibt. China hatte die Unterzeichnung in den

Präsident Xi Jinping (r.) und Klaus Schwab, Gründer und Vorsitzender des World Economic Forum, 2017 in Davos.



Foto: World Economic Forum / Claran McCrickard, 2017. / Lizenz: Attribution-NonCommercial-ShareAlike 2.0 Generic (CC BY-NC-SA 2.0) / Quelle: flickr

Vorjahren verweigert, da die EU China nicht den Marktwirtschaftsstatus zuerkennen wollte. In der gemeinsamen Erklärung bekennen sich beide Seiten deutlich zu einem weiteren Ausbau der Strategischen Partnerschaft. Es gibt klare Anzeichen dafür, dass die Gespräche zum Investitionsschutzabkommen zwischen der EU und China voranschreiten und erste schriftliche Angebote zum Marktzugang ausgetauscht wurden. Die Einrichtung einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zur Reform der Welthandelsorganisation WTO wurde beschlossen. Alle WTO-Länder sollen zu höheren Standards, mehr Transparenz und einem lückenlosen Schutz geistigen Eigentums verpflichtet werden. Ein weiterer Schritt, der die Stimme Chinas (und der EU!) als internationale Gestaltungsmacht festigt. Die letzten Jahre haben aber auch gezeigt, dass allen Ankündigungen und Absichtserklärungen nicht zwingend auch die entsprechende Umsetzung folgt.

### **Welche Reformvorhaben sind in den vergangenen Monaten tatsächlich umgesetzt worden?**

Das bekannteste Beispiel ist die Revision des Investitions-Lenkungskataloges von NDRC und Mofcom und die Überführung des Katalogs in eine Negativliste. Von ursprünglich 93 Investitionskategorien, die in der ersten Auflage 2013 für ausländische Investoren nicht oder nur eingeschränkt für Investitionen zugänglich waren, wurde der Lenkungskatalog über Zwischenschritte in den Jahren 2015 und 2017 auf inzwischen 48 reduziert. Verbote und Einschränkungen werden unter anderem in den Bereichen Transport, Finanzen, Industriedienstleistungen, Infrastruktur, Landwirtschaft sowie Energie und Rohstoffe aufgehoben. Die gekürzte Liste tritt Ende Juli in Kraft. Auf den ersten Blick sieht das nach einem bedeutenden Schritt aus, verkennt aber die Tatsache, dass es sich größtenteils um eine kosmetische Aufbereitung der Liste handelt. Beispiele sind die Zusammenfassung von inhaltlich ähnlichen Punkten oder das Zulassen von Investitionen in Bereichen, die für ausländische Investoren eher von geringem Interesse sind (zum Beispiel Waffenproduktion), oder die bereits fest in der Hand von chinesischen Staatsunternehmen mit Oligopol-Stellung sind (zum Beispiel Schienenverkehr, Benzinhandel, Schiffbau). Eine Konsolidierung der Liste ist mit Sicherheit sinnvoll und ein wichtiger Schritt, aber das allein ist noch weit entfernt von weitreichenden Reformmaßnahmen und einer bedeutenden Öffnung des chinesischen Marktes.

Ein weiteres – sehr konkretes – Beispiel ist die Abschaffung des Joint-Venture-Zwangs für die Produktion von Autos, Flugzeugen und Schiffen. Im Automobilbereich liegen hierfür konkrete Zeitpläne vor, die ansonsten bei vielen der angekündigten Vorhaben fehlen. Noch 2018 soll die Grenze für ausländische Beteiligungen im Bereich neuer Antriebstechniken (New Energy Vehicles – NEV) wegfallen. Bis 2020 soll die Grenze für ausländische Beteiligungen im Bereich Nutzfahrzeuge aufgehoben werden, bis 2022 im Pkw-Bereich mit traditionellem Antrieb. Zudem soll bis 2022 die Beschränkung der Zahl der Joint Ventures, die ein ausländisches Unternehmen eingehen kann, aufgehoben werden. Auch im Bereich Finanzdienstleistungen und Dienstleistungen generell sind Liberalisierungsschritte zum Teil erst angekündigt, zum Teil schon umgesetzt.

### **Sind es diejenigen weitreichenden Vorhaben, die immer wieder angekündigt wurden und die China als einen Vorreiter der Globalisierung und offenen Märkte zementieren?**

Ohne Zweifel: Die Abschaffung des Joint-Venture-Zwangs in zentralen Bereichen wie dem Automobilbau gehörte über Jahrzehnte zu den Kernforderungen der deutschen China-Wirtschaft und ist als Meilenstein positiv zu bewerten. Weitere Meilensteine müssen jedoch folgen.

Klar ist: Der Reformprozess, der bei vielen Beobachtern innerhalb und außerhalb Chinas Optimismus über die zukünftige Entwicklung Chinas ausgelöst hatte, ist – beabsichtigt oder nicht – ins Stocken geraten, Ankündigungen werden nicht umgesetzt, konkretisierende Zeitpläne fehlen, das Geschäftsumfeld wird durch weitere Regulierungen wie zum Beispiel das Cybersicherheitsgesetz schwieriger für ausländische Unternehmen. Dies alles steht in einem deutlichen Gegensatz zu der Offenheit unserer Märkte in Europa, von der alle Unternehmen unabhängig von ihrem Heimatmarkt profitieren können und sollen. Unser Ziel bleibt, die Asymmetrie im Marktzugang zwischen Europa und China abzubauen und gleiche Rahmenbedingungen sowie gleiche Regeln für alle zu erreichen. Die Anstrengungen für ein Level-Playing-Field mit den offenen Marktwirtschaften auf der einen Seite und China mit seinem Staatskapitalismus auf der anderen Seite, müssen intensiviert werden. Die deutsche Wirtschaft wünscht sich daher mehr Mut von der chinesischen Regierung bei der Öffnung des eigenen Marktes. Einer wachsenden Frustration über die Asymmetrie im Marktzugang zwischen Europa und China könnte so entgegengewirkt werden. China muss den Weg finden von einer selektiven hin zu einer umfassenden Öffnungspolitik. Ein weiterhin stabiles Wirtschaftswachstum wie zuletzt bei 6,7 Prozent im zweiten Quartal 2018 ist mit Sicherheit eine robuste Basis für weitere Schritte in diese Richtung.

Eine ausführliche Analyse und einen umfassenden Überblick über die Reformbestrebungen der chinesischen Regierung in den letzten zwei Jahren hat die Europäische Handelskammer in China (EUCCC) Ende Juni 2018 unter dem Titel „18 Months Since Davos – How China's Vision Became a Reform Imperative“ veröffentlicht.  
[www.europeanchamber.com.cn/en/home](http://www.europeanchamber.com.cn/en/home)

APA-Geschäftsführung China:

**Ferdinand Schaff**

[f.schaff@apa.bdi.eu](mailto:f.schaff@apa.bdi.eu) / Telefon +49 30 2028 1409

**Patricia Schetelig**

[P.Schetelig@bdi.eu](mailto:P.Schetelig@bdi.eu) / Telefon +49 30 2028 1532

[www.asien-pazifik-ausschuss.de](http://www.asien-pazifik-ausschuss.de)