

## Zwischen Hoffen und Bangen

### DIE VOLKSREPUBLIK CHINA IM SOG DER FINANZKRISE

**Die Finanzkrise hat das Weltwirtschaftssystem erschüttert. Gewaltige Vermögenswerte wurden innerhalb kürzester Zeit vernichtet. Nun ergreift die Krise auch die Realwirtschaft und eine Rezession rollt heran. Nicht wenige blicken jetzt nach Osten, nach China. Einige Kommentatoren beschwören den nahenden Kollaps der Exportnation, andere hingegen preisen die Volksrepublik als einen Fels in der Brandung, als einen der wenigen noch verbleibenden Motoren der Weltkonjunktur. Der chinesische Konsument soll, so die Hoffnung gerade auch vieler deutscher Firmen, den Ausgleich schaffen für die andernorts wegbrechenden Exportmärkte. Doch wie unversehrt hat die Volksrepublik die vergangenen Monate tatsächlich überstanden? Wo steht Chinas Wirtschaft zum Jahresbeginn 2009? Hat sie - nach nunmehr 30 Jahren Reform- und Öffnungspolitik – die Kraft zur Bewältigung dieser Jahrhundertkrise?**

Der vergleichsweise abgeschottete chinesische Finanzsektor hat in den weltweiten Turbulenzen nur relativ geringe Verluste zu verzeichnen. Die Banken sind zu 90 Prozent staatlich und wesentlich strenger reguliert als in westlichen Marktwirtschaften. Zudem ist das Geschäftsmodell konservativ – aus zwei Gründen: Erstens agieren asiatische Banken seit der Asienkrise 1997/98 generell vorsichtiger als ihre westlichen Pendanten, zweitens ist der Finanzsektor im Schwellenland China schlicht noch unterentwickelt. Die Folge: modernes Investmentbanking spielt für die Geldinstitute eine eher untergeordnete Rolle.<sup>1</sup> Keine der

chinesischen Banken ist daher in ihrer Existenz bedroht. Rettungspakete sind nicht nötig.

Allerdings ist die Intransparenz hoch und die Informationspolitik der Staatskonzerne nur unzureichend. Viele Bürger gehen deshalb davon aus, dass die Geldinstitute das volle Ausmaß ihrer Verluste verschweigen. Mittlerweile hat jedoch auch die Regierung öffentlich vor vermehrten Ausfällen gewarnt. Die Banken wurden angewiesen, sich zunächst mit günstigen Investitionen im Ausland zurückzuhalten, bis das Ende der Krise erreicht und die eigenen Verluste abgeschätzt werden können. „Haltet euer Geld, übereilt nichts. Es wird in Zukunft noch viele Gelegenheiten geben“ mahnte kürzlich der Leiter der Kommission für die Verwaltung von Staatsvermögen zu Geduld.<sup>2</sup>

#### Furcht vor dem Abschwung

Sorge bereitet in China nicht die Finanzkrise selbst, sondern vor allem der realwirtschaftliche Abschwung. Und der macht sich bereits bemerkbar: Schon hat sich das Wirtschaftswachstum abgeschwächt – von sagenhaften 13 Prozent im Jahr 2007 auf ca. 8 Prozent im vierten Quartal 2008. Paradoxe Weise sind einige Auswirkungen dieses Abschwungs durchaus wünschenswert: Noch in der ersten Jahreshälfte war die Bekämpfung der Inflation das oberste Staatsziel. Es drohte eine Überhitzung der Wirtschaft. Peking reagierte mit verschiedenen geld- und steuerpolitischen Instrumenten, um die Wirtschaft abzukühlen. Mi-

<sup>1</sup> So erwirtschaftete bspw. die Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) im Jahr 2007

90 Prozent ihres Gewinns aus sicheren Zinserträgen.

<sup>2</sup> „Chinese banks warned of bad loans, shrinking profits“, in: China Daily (17.11.2008)

19. Januar 2009

[www.kas.de](http://www.kas.de)

nisterpräsident Wen Jiabao hat verkündet, das Wirtschaftswachstum auf 8 Prozent mindern zu wollen.<sup>3</sup> Mit einem Schlag ist nun von Inflation und Überhitzung keine Rede mehr.

Doch der gegenwärtige Abschwung verläuft wesentlich heftiger und schneller als zunächst erwartet. Mehrere Leitindikatoren mussten im Verlauf der Krise immer wieder nach unten korrigiert werden. Nach Jahren zweistelliger Zuwachsraten hat sich der wirtschaftliche Expansion im vierten Quartal 2008 auf nur 6,8 Prozent verlangsamt. Verschiedene Finanzinstitute ebenso wie die Weltbank rechnen für 2009 mit einem Wirtschaftswachstum von 7,5 Prozent. Umfragen über die Verbraucher- und Unternehmensstimmung im Land zeichnen ebenfalls ein pessimistisches Bild. China steht der Krise offenbar nicht so robust gegenüber, wie von der Führung zunächst erwartet.<sup>4</sup> Dies hat auch damit zu tun, dass sie an mehreren Fronten zugleich zu kämpfen hat:

*Aktienmarkt:* Nachdem der Shanghaier Börsenindex sich in den vergangenen Jahren zu immer neuen Höhenflügen aufgeschwungen und damit eine Aktieneuphorie im chinesischen Mittelstand ausgelöst hatte, ging es seit Jahresbeginn 2008 steil bergab. Bereits im September, noch vor dem Zusammenbruch von Lehman Brothers, hatte der Index zwei Drittel seines Vorjahreswerts verloren. Viele Anleger haben sich, nach zum Teil beträchtlichen Verlusten, frustriert vom Markt zurückgezogen. Das Vertrauen in die Börse war damit schon vor den globalen Turbulenzen auf einem Tiefpunkt angelangt, es herrscht Katasterstimmung. Die Konsumfreude des chinesischen Mittelstands ist dadurch merklich getrübt.

*Immobilienmarkt:* Noch im Jahr 2007 verzeichnete China den weltweit höchsten An-

stieg von Immobilienpreisen. In den Metropolen verdoppelte sich teilweise der Grundstückswert innerhalb von nur zwei Jahren. Bereits in der ersten Jahreshälfte 2008 jedoch kühlte sich der Markt deutlich ab. Seitdem sind die Preise um bis zu 40 Prozent gefallen. Dieser Trend setzt sich derzeit fort. Experten gehen davon aus, dass zur Jahresmitte 2009 die Talsohle erreicht sein könnte und der Markt sich dann wieder – auch mit Hilfe staatlicher Stützungsmaßnahmen - konsolidieren wird. Der Immobilienmarkt ist traditionell einer der Wachstumsmotoren des chinesischen Wirtschaftsbooms. Diese Funktion allerdings dürfte er vorerst nicht länger ausfüllen können.

*Wiederaufbau:* Das schwere Erdbeben in der Provinz Sichuan im Mai 2008 hat die betroffenen Gebiete um Jahre zurückgeworfen. Der Wiederaufbau wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen und gewaltige Summen verschlingen. Im Februar 2008 hatten überdies heftige Schneestürme den Süden des Landes verheert. Zwar waren hier keine größeren Opferzahlen zu beklagen, doch haben diese Unwetter die chinesische Volkswirtschaft schwerer getroffen als das nur wenig später folgende Erdbeben, da von der Schneekatastrophe vor allem das ökonomisch bedeutsame Perlflossdelta betroffen war.

*Transformation:* Die chinesische Wirtschaft befindet sich derzeit in einem Transformationsprozess. Nach dem Willen der Führung soll China nicht mehr die billige Werkbank der Welt sein, das Land nicht länger durch Niedrigstlöhne und auf Kosten der Umwelt das Wachstum vorantreiben. Stattdessen möchte die KP die Volksrepublik zu einem Standort für Hochtechnologie wandeln und propagiert einen nachhaltigeren Wachstumsmodus. Durch ein schärferes Arbeitsgesetz, durch Umweltschutzaufgaben sowie steuerpolitischen Maßnahmen hat Peking deshalb in der ersten Jahreshälfte insbesondere arbeits- und ressourcenintensive Unternehmen mit zusätzlichen Abgaben belastet und einige bereits damit zur Aufgabe gezwungen. Exportbetriebe stehen zudem durch die allmähliche Aufwertung

---

<sup>3</sup> So die Zielvorgabe auf dem Nationalen Volkskongress im März. Jochen Kleining: „Einer ungewissen Zukunft entgegen. Die 1. Sitzung des 11. Nationalen Volkskongresses der VR China“, in: KAS-Länderbericht (3/2008).

<sup>4</sup> „Effect of crisis 'worse than expected'“, in: China Daily (13.11.2008).

19. Januar 2009

[www.kas.de](http://www.kas.de)

des Yuan gegenüber dem Dollar unter zusätzlichem Druck.<sup>5</sup>

### Herausforderung Arbeitsmarkt

Der weltwirtschaftliche Abschwung kommt für China daher zur Unzeit. Zum einen war bereits vor Beginn der Krise der Fertigungssektor durch wirtschaftspolitische Maßnahmen unter Druck geraten. Zum anderen zeigt sich der Binnenmarkt zu einem Zeitpunkt geschwächt, in dem er eigentlich die wachsenden Verluste im Außenhandel auffangen soll.

Die Exportwirtschaft macht in China in etwa 10 Prozent der gesamten volkswirtschaftlichen Wertschöpfung aus. Dies ist wesentlich weniger, als vielfach angenommen.<sup>6</sup> China ist damit nur geringfügig exportabhängiger als Japan, weit weniger jedoch als bspw. Taiwan. Dennoch ist der Export ein wichtiger Wachstumsmotor und insbesondere auch ein bedeutender Arbeitgeber. Schätzungen zufolge arbeiten sechs Prozent der chinesischen Beschäftigten in exportorientierten Branchen. Angesichts leerer Auftragsbücher für das kommende Jahr sind nun Arbeitsplätze im zweistelligen Millionenbereich gefährdet. Schon jetzt sollen nach Angaben der Regierung 20 Millionen Wanderarbeiter ihre Jobs aufgrund der Wirtschaftskrise verloren haben. Für die Migranten existieren praktisch keine Auffangmechanismen. In ihren Heimatdörfern dürften sie nur bedingt willkommen geheißen werden. Sie sind dort überschüssige Arbeitskräfte – und damit sozialer Sprengstoff.

Gleichzeitig steigt die Zahl der Universitätsabsolventen. Im kommenden Jahr sollen insgesamt 24 Millionen Menschen neu auf den Arbeitsmarkt treten. Etliche Firmen – nicht nur im Export – haben aber vorerst einen Einstellungsstopp erlassen. Die Frustration unter Universitätsabgängern

---

<sup>5</sup> Die Aufwertung wurde allerdings bereits im Juli 2008 bis auf weiteres ausgesetzt.

<sup>6</sup> Fälschlicherweise wird häufig das Verhältnis Exportvolumen/Bruttoinlandsprodukt (in China über 35 Prozent) als Gradmesser für die Exportabhängigkeit der chinesischen Wirtschaft verstanden. "An old Chinese myth", in: The Economist Online (3.1.2008).

und deren Familien ist hoch. Nicht selten wurden große Summen in das Studium des Sprösslings investiert – mit entsprechenden Erwartungen an spätere Jobperspektiven.

Die größte Herausforderung stellt daher zurzeit die Stabilisierung des Arbeitsmarktes dar. Von offizieller Seite wird eine Arbeitslosenquote von 4 Prozent genannt, unabhängige Schätzungen gehen allerdings von ungefähr 12 Prozent in den Städten aus - auf dem Land noch weit darüber hinaus. Man spricht mit Blick auf China auch von einer zum Wachstum verdamnten „Fahrrad-Ökonomie“: Genauso wie ein Fahrradfahrer nicht zu langsam werden darf, um nicht umzufallen, so darf Chinas Wirtschaft nicht zu langsam wachsen, weil sonst die Probleme überhand nehmen.<sup>7</sup> Ökonomen warnen, dass die Volksrepublik ein Wirtschaftswachstum von mindestens 8 Prozent halten muss, um den Arbeitsmarkt stabilisieren zu können. Die aktuellen Prognosen legen nahe, dass diese in China durchaus symbolisch aufgeladene Marke in 2009 erstmals seit zehn Jahren unterschritten werden könnte.

Die Furcht vor sozialer Instabilität ist groß. Das Ministerium für Öffentliche Sicherheit hat im Jahr 2006 die Veröffentlichung von Statistiken so genannter „Massenvorfälle“, der KP-Terminus für Demonstrationen, illegale Streiks und andere Protestformen, gestoppt. Genaue Zahlen existieren daher nicht. Verschiedene Unruhen in 2008, zuletzt im Oktober unter Taxifahrern in mehreren Städten des Landes, haben allerdings die Nervosität der Führung erhöht. Regionalregierungen wurden angewiesen, alles dafür zu tun, die soziale Stabilität im Land sicherzustellen.

### Maßnahmen der Regierung

Peking reagierte auf den Abschwung bislang mit einer Reihe von geld- und steuerpolitischen Maßnahmen. Bereits zum fünften Mal seit September 2008 hat die Zent-

---

<sup>7</sup> Vgl. Stefan Friedrich: Chinas Aufstieg zur globalen Wirtschaftsmacht – Bedrohung oder Chance für Asien? In: KAS-Länderbericht China 10/2003.

19. Januar 2009

[www.kas.de](http://www.kas.de)

ralbank die Leitzinsen gesenkt – um insgesamt 2,16 Prozentpunkte auf 5,31 Prozent. Die staatlichen Geldinstitute sind angehalten, die Vergabe von Immobiliendarlehen sowie von Krediten an kleine und mittelständische Unternehmen zu erleichtern. Letztere sollen zudem durch eine bevorzugte steuerliche Behandlung unterstützt werden. Überdies wurde auch die Körperschaftssteuer gesenkt und in mehreren Schritten Steuerrabatte für eine Vielzahl an Exportartikeln erlassen. Ein Pilotprojekt zur Vereinheitlichung der Umsatzsteuer soll auf alle Industriezweige ausgeweitet und die Steuerlast auf diese Weise um 120 Mrd. Yuan Steuern gemindert werden. Angesichts der vielen arbeitslosen Wanderarbeiter hat die Regierung schließlich auch verstärkte Investitionen in die ländliche Entwicklung versprochen.

Im Mittelpunkt der Maßnahmen steht allerdings ein Konjunkturpaket im Umfang von 400 Billionen Yuan (rund 460 Milliarden Euro) über einen Zeitraum von zwei Jahren, mit dem die Regierung den Abschwung auffangen und ein Wirtschaftswachstum von mindestens 8 Prozent sicherstellen will. Die gewaltige Summe entspricht ca. 6 Prozent des chinesischen Bruttosozialproduktes. Durch die Investitionen soll das Wirtschaftswachstum um insgesamt einen Prozentpunkt angehoben werden. Der Schwerpunkt des Programms liegt auf staatlichen Baumaßnahmen: Fast die Hälfte der Mittel werden in die Konstruktion von Schienen, Straßen, Flughäfen und Kraftwerken fließen. Ein Fünftel des Geldes ist für Wiederaufbauprojekte, insbesondere im Erdbebengebiet Sichuan, vorgesehen. Die Förderung der ländlichen Entwicklung soll mit 10 Prozent der Gelder unterstützt werden. Maßnahmen im Umweltschutz sowie im sozialen Wohnungsbau machen zusammen etwa 7 bis 8 Prozent der Gesamtsumme aus.

Das Rettungspaket wurde national wie international mit Erleichterung aufgenommen. Details über die Finanzierung fand man jedoch nur im Kleingedruckten. Zunächst hatte die Regierung überhaupt keine Angaben darüber gemacht, wie das Paket gestemmt werden sollte. Einige Tage

später gab das Finanzministerium dann doch Details bekannt: Anders als bei den Konjunkturprogrammen in den USA und Europa kommt ein Großteil des Geldes nicht aus dem zentralen Regierungshaushalt. Lediglich 1,18 Billionen Yuan wird Peking bereitstellen, fast drei Viertel des Pakets muss von den Provinz- und Lokalregierungen sowie von den Staatsunternehmen bestritten werden.<sup>8</sup> Die zielgenaue Verwendung der Gelder ist damit ungewiss. Von jeher hat Peking Probleme, die Umsetzung zentraler Direktiven in den Provinzen sicherzustellen. Nicht zufällig wurde am Tag der Veröffentlichung des Konjunkturprogramms auch eine Anweisung an lokale Kader im Lande bekannt gegeben, in der diese einmal mehr zur strikten Befolgung zentraler Anordnungen angewiesen wurden. Viele der konjunkturpolitischen Maßnahmen, speziell im Bereich Infrastruktur sowie beim Wiederaufbau in den Katastrophengebieten, könnten zudem ohnehin geplant gewesen und nun als Teil des Krisenpaketes etikettiert worden sein. Für lokale Behörden ist überdies die Versuchung groß, mit den Geldern eigene Interessengruppen zu bedienen. Um Unregelmäßigkeiten zu verhindern, wurde daher bereits von Partei und Regierung eine gemeinsame Task Force zur Bekämpfung der Korruption eingerichtet.<sup>9</sup>

Kritiker des Konjunkturpaketes bemängeln schließlich auch, dass das Programm zwar immense Investitionen vorsehe, gleichzeitig jedoch nicht genügend Anreize für die Ankurbelung des privaten Konsums bietet. Chinas gesamtwirtschaftliche Sparquote liegt bei 51,1 Prozent des BIP und damit an der Weltspitze. Der über den Konsum generierte Anteil am BIP ist von über 50 Prozent um 1990 auf mittlerweile etwa 35 Prozent gesunken. Für die Sparsamkeit der

---

<sup>8</sup> Zwar hatte China in 2007 einen leichten Haushaltsüberschuss, doch die Staatsverschuldung wird von westlichen Ökonomen auf ca. 60 Prozent des BIPs geschätzt (Deutschland: 63,1 Prozent). Zudem wird nun mit einem Einbrechen der Steuereinnahmen gerechnet.

<sup>9</sup> So mahnte die Zentralregierung explizit, die Gelder sollten *nicht* zur Finanzierung luxuriöser Regierungsgebäude, Hallen oder Hotels verwendet werden. Willy Lam: Beijing's Stimulus Plan: Preemptive Crisis Management, in: China Brief Vol. 8 Issue 22 (24.11.2008)

19. Januar 2009

[www.kas.de](http://www.kas.de)

Chinesen ist maßgeblich der Mangel an sozialen Sicherungssystemen mitverantwortlich. Eine Reihe von Experten fordert daher von der Regierung, mehr Geld aus dem Konjunkturpaket für Projekte im Gesundheitsbereich, für sozialen Wohnungsbau sowie für Bildung auszugeben.

#### Fazit

Bereits im Oktober 2008 gingen Berichte von massenhaften Werksschließungen sowie Bilder von eilig geräumten Fabrikhallen um die Welt und schürten die Sorge vor dem Niedergang der „Exportnation“ China. Eine differenziertere Betrachtung ist jedoch angebracht. Ohne Frage trifft der weltwirtschaftliche Abschwung die Volksrepublik zu einem denkbar ungünstigen Zeitpunkt und trifft das Land damit durchaus empfindlich. Gleichzeitig ist aber die Wirtschaft heute in einem weit geringeren Maße von Exporten abhängig als noch vor zehn Jahren. Zu den Opfern der Krise gehören insbesondere die Bekleidungs- und Möbelindustrie sowie Produzenten von billigen Accessoires und auch Spielzeug. Es sind arbeitsintensive Branchen, in denen vor allem Migranten beschäftigt sind. Regional sind die Wirtschaftsräume um die internationalen Metropolen Peking und Shanghai, vor allem jedoch die Provinz Guangdong betroffen. Besonders gefährdet sind zudem kleine und mittelständische Unternehmen.

Zu den Opfern gehören weiterhin jene Absolventen der Abschlussjahrgänge 2008 und 2009, die nach erfolgreichem Studium auf den Arbeitsmarkt drängen und hier zum jetzigen Zeitpunkt kaum Chancen vorfinden. Dies ist insofern gefährlich, als dass damit mittelbar die Legitimität der KP berührt wird. Denn in den Zeiten einer postideologischen Reform- und Öffnungspolitik gilt in China unausgesprochen eine Art Gesellschaftsvertrag. Die Kommunistische Partei zieht ihre Legitimation heute im Wesentlichen aus zwei Quellen: der Wahrung der nationalen Einheit und Stabilität sowie der Garantie, dass es für alle Chinesen stetig aufwärts geht. Für die nun kommende Generation von Absolventen könnte dies nun erstmals nicht mehr der Fall sein. Dabei ist die Gefahr, dass dieser Frust auch

politisch artikuliert werden könnte, ist bei den gut ausgebildeten Universitätsabgängern ungleich höher als in deprivierten Bevölkerungsschichten.

Die Beschäftigungssicherung hat daher für die Regierung absolute Priorität. Es bleibt abzuwarten, ob es ihr gelingt, die drohende Welle an Arbeitslosen abzufangen und die soziale Stabilität des Landes zu gewährleisten. Ihren Kurs der Wirtschaftstransformation will die KP jedoch fortsetzen. Eine Alternative hierzu besteht auch kaum. Angesichts einer rapide alternden Bevölkerung kann das Wirtschaftswachstum künftig nicht länger nur über einen Überfluss an billigen Arbeitskräften generiert werden. Stattdessen müssen mittelfristig Produktivitäts- und Qualitätszuwachs zu den entscheidenden Triebkräften der chinesischen Wirtschaft werden.

Vorerst bleibt die Volksrepublik ein Entwicklungsland mit massiven Problemen in der Transformationsphase. Nach wie vor verdienen in China 470 Millionen Menschen weniger als 2 Dollar pro Tag.<sup>10</sup> Peking hat mehrfach deutlich gemacht, dass es seinen größten Beitrag zur Bewältigung der Finanzkrise in der Sicherung der eigenen Wachstumsdynamik sieht. Ein Regierungspapier warnt für 2009 vor dem „vermutlich härtesten Jahr seit der Jahrtausendwende“. In der Tat gilt es für die Volksrepublik zunächst, die eigenen Probleme in den Griff zu bekommen. Die Chancen dafür stehen nicht schlecht. Die Regierung setzt konsequent auf eine Stärkung des Binnenkonsums und forciert den bereits begonnen Strukturwandel, weg von „der Werkbank der Welt“. Dabei steht hier Geld, das in den USA und Europa für die Rettung des Bankensektors aufgewendet werden musste, in vollem Umfang für Konjunkturprogramme zur Verfügung. Entscheidend ist nun, dass es gelingt, diese Gelder auf der lokalen Ebene gezielt und effektiv zu verwenden. Wichtig ist ebenfalls eine Vertiefung der begonnenen Sozialreformen.

---

<sup>10</sup> Jayshree Bajoria: Financial Crisis may worsen poverty in China, India. In: Council on Foreign Relations, Backgrounder (20.11.2008).

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**LÄNDERPROGRAMM  
VOLKSREPUBLIK CHINA**  
JOCHEN KLEINING

**19. Januar 2009**

[www.kas.de](http://www.kas.de)

Wenn es der Führung gelingt, diese Aufgaben zu bewältigen, kann China den begonnen Strukturwandel beschleunigen, und die Exportabhängigkeit der chinesischen Wirtschaft weiter verringern. Dann würde die Volksrepublik tatsächlich gestärkt aus der Krise hervorgehen. Ob dies gelingen wird, dafür wird der Verlauf des Jahres 2009 von entscheidender Bedeutung sein.