



## **Singapur fürchtet China-Abschwung**

11.04.2016

Autor: Dr. Detlef Rehn, freier Wirtschaftsjournalist

"Im Osten nichts Neues" titelte die Konrad-Adenauer-Stiftung einen Bericht zu den Parlamentswahlen in Singapur, aus denen die regierende People's Action Party (PAP) im September 2015 und mit großem Vorsprung als Sieger hervorging (T. Stephan, P. Rüppel, "Im Osten nichts Neues", Länderbericht Singapur, Konrad-Adenauer-Stiftung, Oktober 2015). In Bezug auf die politischen Verhältnisse in dem Stadtstaat trifft die Überschrift zu, ist doch die PAP seit 1959 ununterbrochen an der Macht und eine Gefährdung ihrer Dominanz unmittelbar nicht zu erwarten.

In wirtschaftlicher Hinsicht ist im Osten jedoch sehr viel in Bewegung geraten, und dies hat erhebliche Konsequenzen für Singapur und seine Funktion als bedeutendstes Wirtschafts-, Handels- und Finanzzentrum Südasiens. Die wichtigste Frage ist, wie es mit China in den kommenden Jahren weitergeht. Die hohen Wachstumsraten sind dort auf Dauer vorbei, und die Umstellung des Entwicklungsmodells weg von lohnintensiver Fertigung und Investitionen hin zu industrieller Innovation, Konsum und Dienstleistungen wird sich insgesamt auf die Güterströme und das Dienstleistungsangebot ins Reich der Mitte auswirken. Hinzu kommen Veränderungen als Folge ver-


schiedener Freihandelsabkommen, so besonders der ASEAN Economic Community (AEC) und der Transpazifischen Partnerschaft (TPP), aber auch aufgrund chinesischer Initiativen wie der Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) oder der "Seidenstraßenstrategie" (one belt, one road).

Der Stadtstaat muss sich jedoch nicht nur auf neue externe Bedingungen einstellen. Auch im Land selbst gibt es viele Probleme. Eines ist die ungünstige demografische Entwicklung. Sie muss überzeugend gelöst werden, damit Singapur auch in der Zukunft sein hohes wirtschaftliches Niveau halten kann.

### **Entwicklung 2015 uneinheitlich**

Die globale Konjunkturkrise sowie die wirtschaftliche Abkühlung in China und Südostasien hinterließen 2015 auch in Singapur ihre Spuren. Obwohl sich das Wachstum im vierten Quartal wieder verstärkte, schaffte der Stadtstaat im Gesamtjahr preisbereinigt nur ein Plus von 2,0 Prozent. Dies waren 1,3 Prozentpunkte weniger als im Vorjahr und bedeutete den geringsten Anstieg seit der internationalen Finanzkrise 2008/2009 (Monetary Authority of Singapore, Recent Economic Developments in Singapore, 4. März 2016, [www.mas.gov.sg](http://www.mas.gov.sg)).

Träger des Wachstums waren Dienstleistungen und hier besonders der Groß- und Einzelhandel sowie der Finanz- und Versicherungssektor. Die Bauwirtschaft legte aufgrund deutlich geringerer Aufträge für Wohn- und Industriegebäude nur noch um 2,5 Prozent zu; ein Jahr zuvor waren es noch 3,5 Prozent gewesen. Schlecht erging es dem verarbeitenden Gewerbe. Sein Output schrumpfte um mehr als 5 Prozent. Ein Grund war, dass die Exportnachfrage nach Offshore-Ausrüstungen unter den niedrigen Ölpreisen litt; auch die Halbleiterindustrie, einer der Schlüsselsek-



toren Singapurs, produzierte u.a. wegen des schwachen Geschäfts mit PC sehr viel weniger als 2014. Zu den wenigen Lichtblicken gehörte die medizintechnische Industrie, die sogar zweistellig wuchs (Ministry of Trade and Industry Singapore, Economic Survey of Singapore 2015, 24. Februar 2016, [www.mti.gov.sg](http://www.mti.gov.sg)).

Auf der Verwendungsseite des Bruttoinlandsprodukts (BIP) stiegen die Konsumausgaben - vor allem vom Privatsektor getrieben - um 4,9 Prozent. Die Investitionen gingen insgesamt um 1,0 Prozent zurück. Staatlichen Mehrausgaben von 3,8 Prozent besonders für Maschinen und Ausrüstungen standen dabei geringeren Investitionen des Privatsektors (-2,2 Prozent) gegenüber. Der Außenbeitrag kletterte um fast zwei Punkte auf 26,8 Prozent des BIP. Dies ist weltweit einer der höchsten Werte (E. Arbati, G.H. Hong, "Singapore's Export Elasticities: A Disaggregated Look into the Role of Global Value Chains and Economic Complexity", IMF Working Paper, WP 16/52, 7. März 2016, [www.imf.org](http://www.imf.org)).

Singapurs Aus- und Einfuhren litten unter der schwachen Weltkonjunktur und den niedrigen Ölpreisen. Der Güterhandel fiel gegenüber 2014 um 9,5 Prozent auf 884 Milliarden Singapur-Dollar (576,1 Mrd. Euro). Dabei brach das Geschäft mit Öl und verwandten Produkten um weit mehr als 30 Prozent besonders stark ein. Grund ist, dass der Stadtstaat zu den wichtigsten globalen Standorten für das Raffinieren von Öl gehört. Der Handel mit nicht-erdölbezogenen Gütern bewegte sich dagegen im Vergleich zu 2014 kaum. Dienstleistungen wurden im Gesamtwert von 389 Mrd. Singapur-Dollar (+0,3 Prozent) exportiert und importiert. Finanzdienstleistungen waren dabei der Sektor mit den höchsten Zuwächsen sowohl bei den Ausfuhren (+8 Prozent) als auch bei den Einfuhren (+12

Prozent) (Economic Survey, a.a.O., Kapitel 4).


### **2016: Nur wenig Besserung in Sicht**

Kurzfristig wird sich Singapurs Wirtschaft nicht erholen. Konjunkturoptionen, die im März 2016 von der Monetary Authority of Singapore, der Zentralbank, befragt wurden, rechnen im Durchschnitt mit einem realen BIP-Anstieg von 1,9 Prozent; drei Monate vorher hatten sie noch ein Plus von 2,2 Prozent vorhergesagt (Monetary Authority of Singapore, Economy Policy Group, Survey of Professional Forecasters, März 2016).

Dem Ministerium für Handel und Industrie (MTI) zufolge ist 2016 ein Wachstum "zwischen einem und drei Prozent" möglich. Jedoch sieht sich Singapur zahlreichen Risiken gegenüber; dessen eingedenk weist die Behörde darauf hin, dass sich dieses Ergebnis nur erreichen lässt, wenn verschiedene Risiken nicht "in vollem Umfang" Wirklichkeit werden (MTI, "MTI maintains 2016 GDP Forecast at 1.0 to 3.0 Per Cent", Pressemitteilung, 24. Februar 2016).

Finanzminister Heng Swee Keat fand bei der Vorstellung des neuen Budgets für das Fiskaljahr 2016 (1. April 2016 bis 31. März 2017) am 24. März 2016 noch klarere Worte: Die geschäftlichen Bedingungen seien unsicher, und das neue Jahr werde erneut viel Gegenwind für Singapur bringen. Allerdings gebe es keinen Anlass "übermäßig pessimistisch" zu sein ("No need for pessimism" despite strong headwinds", Today Online, 25. März 2016, [www.Todayonline.com](http://www.Todayonline.com)).

Zu den Aktivposten 2016 gehört voraussichtlich erneut der Konsum. Der Staat gibt u.a. mehr für die soziale Wohlfahrt, die Gesundheit und die Bildung aus und stimuliert so die Nachfrage nach Dienstleistungen in diesen Bereichen. Darüber hinaus profitiert



der private Verbrauch von einer sehr niedrigen Inflationsrate (Prognose für Verbraucherpreisindex: -0,2 Prozent) und von moderat steigenden Löhnen und Gehältern. Allerdings sind die privaten Haushalte wegen teurer Immobilienpreise und einer hohen Hauseigentumsquote erheblich verschuldet; 2015 waren es mehr als 220 Prozent der Haushaltseinkommen (ADB, "Asian Development Outlook 2016", Abschnitt Singapore, März 2016, [www.adb.org](http://www.adb.org)).

### **Singapurs Wirtschaftsbeziehungen zu China: Risiko und Chance**

Die größte Gefahr geht 2016 nach allgemeiner Bewertung von der konjunkturellen Verlangsamung Chinas aus. "Wenn China niest, erkältet sich die Welt. Aber Singapur ist dann noch ärger dran, weil es eine kleine, offene Volkswirtschaft hat", beschreibt ein Ökonom der singapurischen DBS-Bank die Lage ("Singapore exports to China suffer biggest hit in seven years", *Straits Times*, 18. Februar 2016, [www.straitstimes.com](http://www.straitstimes.com)). Nach Berechnungen der australischen ANZ-Bank würde ein Wachstumsrückgang von einem Prozentpunkt in China das singapurische BIP um 1,4 Punkte drücken ("China's slowdown will hit Singapore hardest: ANZ warns", *The Straits Times*, 12. Januar 2016, [www.straitstimes.com](http://www.straitstimes.com)).

China ist seit 2013 Singapurs wichtigster Handelspartner. 2014 erreichten die Güterausfuhren ins Reich der Mitte eine Höhe von 51,5 Milliarden US-Dollar; dies waren 12,6 Prozent der Gesamtexporte ([www.worldsrichestcountries.com](http://www.worldsrichestcountries.com)). Elektronische Ausrüstungen und Komponenten, so u.a. Speichermedien oder Teile für Smartphones, stellten fast 45 Prozent des Ausfuhrwerts (ebenda). 2015 sind gerade in diesem Segment die Lieferungen nach China teilweise um mehr als 20 Prozent gefallen (Department of Statistics Singapo-

re, "Singapore's External Trade", versch. Monate), und diese Entwicklung wird sich vermutlich weiter fortsetzen. Neben konjunkturellen Ursachen dürfte ein Grund hierfür sein, dass chinesische High-Tech-Unternehmen mehr und mehr die gesamte Wertschöpfungskette für ihre Erzeugnisse abdecken und sich so von bisher importierten Vor- und Zwischenprodukten unabhängiger machen wollen. Auch Taiwan leidet unter diesem Problem (D. Rehn, "Taiwan muss sich neu erfinden", Konrad-Adenauer-Stiftung, Regionalprogramm Soziale Ordnungspolitik Asien/Auslandsbüro Japan, 22. Februar 2016).

Vor diesem Hintergrund muss das verarbeitende Gewerbe des Stadtstaates mit einem weiteren schwierigen Jahr rechnen. Die von der Zentralbank befragten Experten prognostizieren eine Schrumpfung des Outputs um 2,7 Prozent (MAS, *Survey of Professional Forecasters*, a.a.O.). Neben der Elektronikindustrie ist z.B. die Marinetechnik in Gefahr, da die Nachfrage nach Ölplattformen und dazu gehörigen Ausrüstungen wegen der niedrigen Ölpreise stark zurückgegangen ist.

Auch die auf das Ausland ausgerichteten Dienstleistungssektoren erwartet - vor allem chinabedingt - ein schwächeres Geschäft. Dies gilt z.B. für den Transport und die Lagerung von Gütern: Singapur ist einer der wichtigsten Transshipment-Standorte überhaupt (Department of Statistics Singapore, "Business Expectations (Services Sector)", First Quarter 2016, 29. Januar 2016). Jüngsten Ganzjahreszahlen zufolge exportierte der Stadtstaat 2014 Transportdienstleistungen für 65,2 Mrd. Singapur-Dollar; zehn Prozent hiervon entfielen auf China (Department of Statistics Singapore, "Singapore's International Trade in Services 2014", Januar 2016, [www.singstat.gov.sg](http://www.singstat.gov.sg)).





Das Hotelgewerbe oder das Geschäft mit Unterhaltungsdienstleistungen leiden ebenfalls, wenn chinesische Touristen ausbleiben (MAS, Recent Economic Developments, a.a.O., S. 11). Ferner droht den Banken Ungemach. Manche Experten sehen bei einer Fortsetzung des chinesischen Abwärtstrends Singapurs Finanzinstitute in Gefahr, da sie beträchtlich mit Krediten im großchinesischen Wirtschaftsraum engagiert seien und Darlehensausfälle drohten. Singapurs Zentralbank gesteht zwar ein wachsendes Risiko ein, weist aber auch darauf hin, dass die großen heimischen Banken über genügend Kapital verfügten, um mit notleidenden Krediten fertig zu werden ("Is Singapore Headed for a Recession?", The Diplomat, 29. Februar 2016).

### **Freihandelsabkommen und China-Initiativen perspektivisch für Singapur positiv**


Dennoch: Auch wenn Singapur kurzfristig von der sehr unsicheren Entwicklung der Weltwirtschaft und den Veränderungen in China getroffen wird, sind die außenwirtschaftlichen Perspektiven auf mittlere Sicht gut. So profitiert das Land mit seinem starken Dienstleistungssektor (Anteil am BIP 2014: rund 75 Prozent) besonders von der Umstellung des chinesischen Entwicklungsmodells auf Konsum und Service und engagiert sich entsprechend mit Investitionen. Nach Angaben von International Enterprise Singapore, der staatlichen Außenwirtschaftsgesellschaft, rangierte das Land 2014 bei Investitionen in Chinas tertiären Sektor hinter den USA und Japan an Position drei ("S'pore is China's largest investor", Business Times, 25. November 2015). Insgesamt hatte Singapur bis Ende 2014 fast 112 Milliarden Singapur-Dollar oder 18,5 Prozent seiner ausländischen Direktinvestitionen in China angelegt (Department of Statistics Singapore, FAQ on

Foreign Direct Investment, [www.singstat.gov.sg](http://www.singstat.gov.sg)).

Umgekehrt ist auch China in Singapur sehr aktiv. Der Stadtstaat ist für das Reich der Mitte die wichtige Investitionsadresse in Asien, schreibt die "Business Times" ("S'pore is China's largest investor", a.a.O.). Bis Ende 2014 hatte China 16,2 Milliarden Singapur-Dollar investiert; 2008 waren es erst etwas mehr als 4 Milliarden Singapur-Dollar. Fast 60 Prozent des Investitionsbestands entfiel 2014 auf Finanz- und Versicherungsdienstleistungen, ein weiteres knappes Viertel auf den Groß- und Einzelhandel (Department of Statistics Singapore, Foreign Direct Investment in Singapore by Country/Region and Major Industry, [www.singstat.gov.sg](http://www.singstat.gov.sg)).

In den kommenden Jahren werden China, aber auch andere Länder ihre Präsenz in Singapur wahrscheinlich verstärken. Grund sind vor allem Freihandelsabkommen (FHA) wie die ASEAN Economic Community und die Transpazifische Partnerschaft (TPP). Als Folge dieser Abkommen dürfte Singapurs Bedeutung als wichtigstes Wirtschafts-, Handels- und Finanzzentrum Südasiens noch mehr zunehmen. Schon heute ist der Stadtstaat eine regionale Drehscheibe für mehr als 7.000 multinationale Unternehmen (HSBC, "Singapore firms should ramp up now to leverage TPP", Pressemeldung, 13. November 2015).

Die AEC startete am 1. Januar 2016. Sie soll bis 2025 den ASEAN-Raum in einen großen gemeinsamen Markt mit freiem Fluss von Gütern, Dienstleistungen, Investitionen und Arbeitskräften verwandeln. Kurzfristig wird sich die AEC auf Singapur wahrscheinlich nur graduell auswirken, meint Glenn Maguire, der Chefökonom für Südasiens bei der ANZ-Bank. Die meisten Effekte seien bei Gütern mit niedrigerem Wertschöpfungsgrad zu erwarten, denn als



Folge der größeren regionalen Integration und der Harmonisierung von Zollabwicklungsverfahren würde deren Produktion vermutlich von Singapur weg in preisgünstigere Nachbarländer verlagert. Für Bekleidung könnten dies Vietnam oder Thailand sein, für Elektronik Malaysia ("New Asean Economic Community could give Singapore's GDP a 9.5% boost by 2030: HSBC", The Straits Times, 23. November 2015, [www.straitstimes.com](http://www.straitstimes.com)).

Auf längere Sicht kann der Stadtstaat jedoch auf erhebliche Wachstumsimpulse aus der AEC rechnen. Die HSBC-Bank hat prognostiziert, dass das BIP im Idealfall bis 2030 um zusätzlich 9,5 Prozent wachsen könnte (G. Harvey-Samuel, "AEC will be a welcome economic catalyst", HSBC Global Connections, 4. Januar 2016, <https://globalconnections.hsbc.com/singapore/>).

Viele Akzente werden wahrscheinlich von den Dienstleistungen kommen, bei denen es sehr viel Potenzial für mehr intraregionalen Handel gibt: 2013 wurden weniger als ein Fünftel der Ausfuhren und nur 14 bis 15 Prozent der Einfuhren innerhalb der Staatengruppe abgewickelt (The ASEAN Secretariat Jakarta, "ASEAN Integration in Services", Dezember 2015, [www.asean.org](http://www.asean.org)).

Auch die "Seidenstraßenstrategie" sowie die neue Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB) - beide von China ins Leben gerufen - sollten für Singapur viele Vorteile bringen (BDO Singapore, "One Belt One Road". November 2015, [www.bdo.com.sg](http://www.bdo.com.sg)). So kann Singapur zum Beispiel anderen beteiligten Staaten beim Aufbau einer Handels- und Logistikinfrastruktur helfen. Auch im Bereich der Projektfinanzierung ergeben sich viele Möglichkeiten. Hierbei hilft die Tatsache, dass der Stadtstaat nach Hongkong die größte


ausländische Drehscheibe für den Handel mit chinesischen RMB-Yuan ist.

### **Verarbeitendes Gewerbe soll produktiver und innovativer werden**

Singapurs verarbeitendes Gewerbe steht unter Druck. Die Konkurrenz Chinas nimmt zu, die Arbeitskräfte sind knapp, die Kosten steigen, und die Bevölkerung altert. Zudem leistet die Industrie nicht mehr genug. Zwischen Ende 2014 und Ende 2015 hat sich die Produktivität fünf Quartale hintereinander durchweg verringert; zuletzt waren es -3,0 Prozent (Department of Statistics, Labour, Employment, Wages and Productivity, [www.singstat.gov.sg](http://www.singstat.gov.sg)).

Dies sei ein "gefährliches Problem", gesteht Premierminister Lee Hsien Loong ein. "Um es zu lösen, tun wir alle Dinge, die nach Auffassung der Ökonomen getan werden müssen. Wir haben noch keine Ergebnisse gesehen, aber wir tun das, von dem wir glauben, dass es richtig ist" ("S'pore must persist, keep faith with economic restructuring: PM Lee", Today Online, 2. April 2016, [www.todayonline.com](http://www.todayonline.com)).

Nachdem die Regierung in den vergangenen Jahren mit offenbar nur geringem Erfolg über Projekte und finanzielle Hilfen die Produktivität zu steigern versucht hat, heißt nun "Umstrukturierung" das neue Schlagwort. Um die Industrie und Wirtschaft innovativer und produktiver und die Unternehmen "zukunftsfähig" zu machen, hat die Regierung im Budget für das Fiskaljahr 2016 (1. April 2016 bis 31. März 2017) als eine Maßnahme 4,5 Milliarden Singapur-Dollar für das sogenannte Industry Transformation Programme (ITP) eingeplant. Dabei sollen für mehr als 20 Branchen, die etwa 80 Prozent aller Wirtschaftssektoren des Stadtstaates repräsentieren, spezifische Entwicklungspläne (Roadmaps) ausgearbeitet werden. Absicht ist, für mehr Zusam-



menarbeit der Unternehmen innerhalb einer Branche zu sorgen, aber auch die Arbeit von Unternehmen, Regierungseinrichtungen, Industrievereinigungen und Handelskammern besser zu koordinieren ("Bespoke roadmaps for over 20 economic sectors in the works: Heng", The Business Times, 29. März 2016, <http://www.businesstimes.com.sg>). Kleinen und mittelgroßen Betrieben gilt dabei das Hauptaugenmerk. Gerade sie leiden derzeit unter einem Arbeitskräftemangel. Entsprechend ist ein Teil der ITP-Gelder für die Automatisierung und Roboterisierung von Produktionsprozessen vorgesehen.

Ob diese Pläne zum Erfolg führen, wird sehr unterschiedlich beurteilt. Manche Experten sehen in den Maßnahmen den Ausdruck einer "ruhigen, kraftvollen Entwicklung" ("ST Budget roundtable: Quietly powerful evolution, says panel", AsiaOne Business News, 27. März 2016, <http://news.asiaone.com>). Für andere enthält der Haushalt nur "alten Wein in neuen Schläuchen" (T. Ho, "Why Budget 2016 means nothing to us", AsiaOne Business News, 29. März 2016, <http://news.asiaone.com>).


### **Demografische Probleme machen Sorge**

Die ungünstige demografische Entwicklung stellt die Wachstumsaussichten des Stadtstaates in Frage. Die Gesellschaft altert rasch, da Singapurs Frauen trotz staatlicher Unterstützungsmaßnahmen zu wenig Kinder gebären. 2026 wird nach UN-Berechnungen ein Fünftel der Bevölkerung älter als 65 Jahre sein. Demografisch ist Singapur damit dann ein überaltertes Land ("A super-aged Singapore: Policy implications for a Smart Nation", TodayOnline, 13. Oktober 2015, [www.todayonline.com](http://www.todayonline.com)).

Dies hat erhebliche Auswirkungen. So wird das Sozial- und Gesundheitssystem stark unter Druck geraten. Auf dem Arbeitsmarkt macht sich schon jetzt die Mitarbeiterknappheit bemerkbar. Mehr Immigration könnte hier helfen, doch gibt es Vorbehalte in der Bevölkerung gegen zu viel Zustrom ("China slowdown is biting Singapore economy amid demographic crunch", CNBC, 19. Januar 2016, [www.cnbc.com](http://www.cnbc.com)); entsprechend vorsichtig handelt die Regierung in dieser Frage. Sollten sich hier aber keine Änderungen ergeben, würden Bemühungen, die Produktivität wesentlich zu erhöhen, noch wichtiger werden.

Zur Lösung der verschiedenen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Probleme erhofft sich Singapur viel von der "Smart Nation"-Initiative. Dabei handelt es sich um ein 2014 gestartetes Großprojekt, das den Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnik in einem breitestmöglichen Umfang bis in alle Bereiche des täglichen Lebens hinein zum Ziel hat. Das die Arbeiten koordinierende Büro ist beim Premierminister angesiedelt (Informationen zum Vorhaben [www.pmo.gov.sg/smartnation](http://www.pmo.gov.sg/smartnation)).

Die Umwandlung Singapurs in eine "smarte" Gesellschaft wäre wirklich die weitreichende Umstrukturierung, die sich die Regierung vorgenommen hat. Wichtig wird jedoch sein, dass den Ankündigungen sichtbare und überzeugende Taten folgen. Auch wenn dann die Umsetzung an manchen Stellen nicht immer glatt laufen mag: Nur so wird sich Premierminister Lee das von ihm eingeforderte Vertrauen der Bevölkerung in die Handlungen seiner Regierung sichern können ("S'pore must persist, keep faith with economic restructuring: PM Lee", a.a.O.).



**(Über den Autor:** Dr. phil. Detlef Rehn lebt und arbeitet als freier Wirtschaftsjournalist in Japan. Nach seinem Studium in Bonn und Peking und einer Tätigkeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter des Bonner Ostasien Instituts arbeitete der Diplom-Volkswirt von 1990 bis zum Eintritt in den Ruhestand im Mai 2014 für die Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai), die spätere Gesellschaft Germany Trade and Invest (GTAI), als Korrespondent in Taipei, Seoul und Tokio.



Social and Economic Governance Programme Asia /  
Japan Office

OAG-Haus 4F  
7-5-56 Akasaka, Minato-ku  
Tokyo, 107 0052 Japan  
Tel. +81 3 6426 5041  
Fax. +81 3 6426 5047  
KAS-Tokyo@kas.de  
[www.kas.de/japan/en](http://www.kas.de/japan/en)  
[www.facebook.com/KAS.Japan](https://www.facebook.com/KAS.Japan)