

Australien nach dem Ende des Rohstoff-Booms

31.05.2016

Autor: Dr. Detlef Rehn, freier Wirtschaftsjournalist

Viele Jahre lang profitierte Australien vom Rohstoffhunger der Welt. Die Wirtschaftsleistung stieg von 1992 bis 2015 ununterbrochen, und selbst die internationale Finanzkrise von 2008/2009 konnte dem Land nicht viel anhaben. Doch die Zeiten haben sich geändert. Vor allem die Entwicklung in China, dem mit Abstand wichtigsten Rohstoffabnehmer, trifft Australien empfindlich. Das Wachstum dort hat sich vor allem seit 2014 mehr und mehr verlangsamt, und dies hat maßgeblich zum Einbruch der internationalen Rohstoffpreise und zu einer generellen Abkühlung der Weltkonjunktur geführt. Wann es zu einer Erholung kommt, ist unsicher, und selbst dann ist eine Rückkehr zu den früheren Verhältnissen nicht zu erwarten.


Australien diskutiert vor diesem Hintergrund schon seit einigen Jahren, wie angesichts der geringeren Einnahmen aus dem Verkauf von Eisenerzen, Kohle und anderen Rohstoffen auch in Zukunft Wirtschaftswachstum und damit auch der hohe Lebensstandard gesichert werden kann. Zwar wird der Bergbau auch in Zukunft eine wichtige Konjunkturstütze bleiben, doch besteht Einigkeit, dass andere Wachstumsmotoren hinzukommen müssen. Hierzu wurden mehrere Bereiche ausgewählt,

die in den kommenden Jahren vorrangig entwickelt werden sollen. Im Hinblick auf den Export erhofft sich Australien kräftige Impulse aus verschiedenen Freihandelsabkommen.

2015: Australien trotz globaler Konjunkturschwäche

Stärker als erwartet erhöhte sich Australiens Wirtschaftsleistung 2015 um 3,0 Prozent (Australian Bureau of Statistics, "Australian National Accounts: National Income, Expenditure and Product, December 2015", 3. Februar 2016, www.abs.gov.au). Ausschlaggebend für das gute Ergebnis war zum einen der private Verbrauch (+2,9 Prozent). Ihm kamen u.a. ein stabiler Arbeitsmarkt sowie niedrige Zinsen und Benzinpreise zugute. Noch stärker legten die privaten Haus- und Wohnungsbauinvestitionen (+9,8 Prozent) zu. Sie wurden ebenfalls von dem günstigen Zinsniveau gestützt. Dagegen fielen die privaten Anlageinvestitionen um zwölf Prozent. Wichtigste Ursache hierfür war, dass im Bergbau aufgrund von weltweiten Überkapazitäten und des Preisverfalls kaum noch Projekte aufgelegt wurden; allerdings war die Investitionsneigung der Unternehmen auch in anderen Sektoren nicht sehr stark. Die Exporte stiegen um sechs Prozent vor allem dank guter Ergebnisse bei Rohstoffen, speziell Flüssigerdgas, sowie bei Dienstleistungen und landwirtschaftlichen Erzeugnissen (Reserve Bank of Australia, "Statement on Monetary Policy - May 2016", Abschnitt "Domestic Economic Conditions", www.rba.gov.au/publications). Sehr hilfreich war hierbei der Kursrückgang des australischen Dollars: Parallel zum Einbruch der Rohstoffpreise wertete er zwischen Januar und Dezember 2015 gegenüber dem US-Dollar um fast zehn Prozent ab.

Entwicklung 2016 unklar



Ob die Wirtschaft auch 2016 in gleichem Ausmaß zulegt, ist ungewiss. Die Zentralbank prognostiziert ein Wachstum zwischen 2,5 und 3,5 Prozent und erwartet ein Entwicklungsmuster, das in großen Zügen dem des Vorjahres entspricht, d.h. ein solider privater Verbrauch; starke, wenn auch schwächer werdende Wohnungsbauinvestitionen; Zurückhaltung der Unternehmen bei den Ausgaben für neue Anlagen und Ausrüstungen sowie weitgehend stabile Exporte (ebenda, Abschnitt "Economic Outlook").

Trotz dieser recht guten Perspektiven gibt es allerdings einige Unsicherheitsfaktoren, die manche Prognose schnell in Frage stellen könnten (ebenda). Hierzu zählt zum einen die sehr geringe Inflation. Die Preissteigerungsrate hat sich in den ersten Monaten 2016 stärker als erwartet verlangsamt. Bei Dienstleistungen (non-tradables) z.B. fiel sie u.a. aufgrund nur mäßiger steigender Arbeitskosten im März 2016 auf den niedrigsten Stand seit Ende der 1990er Jahre. Um der Abwärtsspirale bei den Preisen entgegenzuwirken und die Aussichten auf ein dauerhaftes Wachstum zu verbessern, senkte die Zentralbank Anfang Mai 2016 den Leitzins auf 1,75 Prozent (Reserve Bank of Australia, "Minutes of the Monetary Policy Meeting of the Reserve Bank Board", 3. Mai 2016, www.rba.gov.au/monetary-policy/).

Der Kurs des australischen Dollars ist ein anderer Unsicherheitsfaktor. Seine weitere Entwicklung hängt stark von den Rohstoffpreisen ab, wird aber auch z.B. von geldpolitischen Maßnahmen in den USA oder anderen wichtigen Ländern beeinflusst. Wie schnell der Wechselkurs umschlagen kann, zeigte sich in den ersten Monaten 2016, als die Eisenerzpreise plötzlich wieder stark stiegen und dem australischen Dollar zeitweilig eine Aufwertung von vier Prozent gegenüber dem US-Dollar bescherten.


China und Australien: Enge Partnerschaft

Die Entwicklung in China und die Perspektiven des Rohstoff- und Energiesektors sind die beiden Aspekte, die - eng miteinander verbunden - wegen ihrer weitreichenden Auswirkungen für das Wohl und Wehe der australischen Wirtschaft am wichtigsten sind. Bis 2013 kannten die australischen Warenexporte nach China nur eine Richtung: nach oben. In diesem Jahr stiegen sie insgesamt auf den Rekordwert von fast 94,7 Milliarden AUD. Dies waren 36 Prozent der gesamten Ausfuhren.

Vor allem die Ausfuhren von mineralischen Rohstoffen erhöhten sich als Folge des investitions- und exportgetriebenen Entwicklungsmodells Chinas stark. Von 2006 bis 2013 versechsfachte sich ihr Exportwert auf 68,8 Milliarden AUD. Eisenerze und Konzentrate (2013: 52,6 Milliarden AUD) ragten heraus. Kohle rangierte mit etwas über 9 Milliarden AUD dahinter (Department of Foreign Affairs and Trade (DFAT), "Trade time series data, Country and commodity pivot tables", <http://dfat.gov.au/trade/resources/>).

In den vergangenen Jahren hat sich das Wachstum Chinas deutlich abgeschwächt. Die Ausfuhren gingen nach der internationalen Finanzkrise 2008/2009 zurück, und zudem hat das Land aufgrund steigender Kosten für viele ausländische Hersteller von preiswerten Massenprodukten an Attraktivität verloren. Parallel hierzu entstanden z.B. in der Stahlindustrie riesige Überkapazitäten. Der Einbruch der internationalen Rohstoffpreise ist zu einem erheblichen Teil auf die konjunkturelle Verlangsamung Chinas zurückzuführen.

Als Folge dieser Entwicklung fiel der Wert der australischen Güterlieferungen nach China bis 2015 gegenüber dem Rekorder-



gebnis von 2013 um 14 Prozent auf knapp 81,5 Milliarden AUD. Mineralische Rohstoffe brachten dabei nur noch 50,6 Milliarden AUD oder 26,5 Prozent weniger als zwei Jahre zuvor ein. Insgesamt blieb China dennoch mit einem Anteil von 32,5 Prozent weit vor anderen Ländern der wichtigste Abnehmer australischer Waren (DFAT, "Country and commodity pivot tables", a.a.O.).

Dies wird sich auch in den kommenden Jahren nicht grundsätzlich ändern. Allerdings ist China dabei, sein Entwicklungsmodell umzustellen: Wachstum soll in Zukunft vor allem über den privaten Verbrauch, Innovation und Dienstleistungen geschaffen werden. Weniger Ausgaben für Investitionen, stattdessen mehr für Konsum ist das Ziel; dies aber hat wahrscheinlich angesichts einer höheren Importintensität der Investitionen auch für Australien Folgen: Vor allem der Bergbausektor, der stark vom chinesischen Investitionsboom profitierte, wird relativ einbüßen; im Vergleich hierzu werden die Exporte konsumrelevanter Produkte wie z.B. von Nahrungsmitteln, Getränken und Dienstleistungen für Chinas kaufkräftige Mittelschicht stärker zulegen, auch wenn sie den Exportrückgang bei Eisenerzen oder Kohle bei weitem nicht werden ausgleichen können (M. Thirwell, Chief Economist, Australian Trade and Investment Commission, "Australian exports and China's transition", Economic Analysis, 28. April 2016, www.austrade.gov.au).

Erste kleine Anzeichen für eine solche Verschiebung sind bereits erkennbar. 2015 stieg z.B. die Ausfuhr von Nahrungsmitteln, Getränken und Tabak gegenüber dem Vorjahr um fast 40 Prozent auf etwa 5,8 Milliarden AUD. Dabei legten Rindfleisch um mehr als 53 Prozent, alkoholische Getränke um über 70 Prozent zu (eig. Berechnungen auf der Basis von DFAT, "Country and commodity pivot tables", a.a.O.). Der Ex-

port von Dienstleistungen erhöhte sich im Fiskaljahr 2014-15 (1. Juli bis 30. Juni) um etwas mehr als 17 Prozent auf 8,8 Milliarden AUD. Fast 88 Prozent hiervon entfielen auf Reisedienstleistungen (DFAT, "Trade Services in Australia 2014-15", 19. Februar 2016, <http://dfat.gov.au/trade/resources>).

Speziell im Bereich der Bildung ist Australien in China sehr beliebt: Von 2011 bis 2014 (letzte Angaben) schrieben sich Jahr für Jahr jeweils mehr als 90.000 Studenten in Australien neu ein; damit lag China immer an der Spitze der Länderskala (Institute of International Education, "Project Atlas Australia - International Students in Australia", www.iese.org/Services/Project-Atlas/Australia/).

China ist nicht nur der wichtigste Handelspartner Australiens, sondern spielt auch als Investor eine zunehmend wichtige Rolle. Das American Enterprise Institute (AEI) schätzt, dass das Reich der Mitte 2015 über 12 Milliarden US-Dollar und damit 21 Prozent mehr als im Vorjahr in Australien investiert hat. Nur die USA (22,4 Milliarden Dollar) waren aktiver. Die gesamten chinesischen Investitionen in Australien belaufen sich auf fast 84 Milliarden US-Dollar für die Jahre von 2005 bis 2015, hat das AEI errechnet. Davon waren über 78 Prozent für den Rohstoff- und Energiesektor bestimmt. Zuletzt hat China den Schwerpunkt seiner Investitionen vor allem auf die Immobilien- und die Landwirtschaft gelegt (AEI-Zahlen zit. nach E. Tang, "Australia remains the second most favoured country for China's outbound investors", Australian Trade and Investment Commission, Economic Analysis, 19. April 2016, www.austrade.gov.au/news/economic-analysis/).

Wie genauere Untersuchungen des chinesischen Investitionsverhaltens nahelegen, spielen offenbar strategische Überlegungen



bei den Anlagen eine sehr wichtige Rolle (J. Hill, "Chinese Foreign Investment Or Acquisition", Blog, Mai 2016, <http://towardsthefinalhour.com/2016/05>). Dieser Aspekt dürfte ein Grund dafür sein, dass China auch die Entwicklung Nordaustraliens in seine neue "Seidenstraßenstrategie" (One Belt, One Road) einbezogen hat: Verschiedene Infrastrukturprojekte sollen helfen, dass der Norden des Kontinents zu einer Hauptexportregion für landwirtschaftliche Produkte wird ("One Belt, One Road China advisory group launches in Melbourne", The Australian, 27. Mai 2016). Der Pachtvertrag für den Hafen von Darwin, den die chinesische Firma Landbridge im Oktober 2015 mit der Regierung des Northern Territory für 99 Jahre vereinbarte, fügt sich in die "Seidenstraßenstrategie" ein. Wegen benachbarter amerikanischer Militäreinrichtungen ist der Vertrag besonders in den USA auf Kritik gestoßen ("U.S. Casts Wary Eye on Australian Port Leased by Chinese", International New York Times, 20. März 2016).

Auch in Australien stoßen nicht alle chinesischen Investitionsprojekte auf Gegenliebe. So waren z.B. im Herbst 2015 zwei chinesische Angebote auf den Kauf der größten Rinderfarm im Westen des Landes sowie eines Stromverteilungsunternehmens in New South Wales nicht erfolgreich. Spekuliert wird, dass "nationale Sicherheitsbedenken" den Ausschlag für die Ablehnung waren (H.Clark, "Chinese Investment and Australia's National Security", The Diplomat, 2. Dezember 2015, <http://thediplomat.com>).


Sehr aktive Freihandelspolitik

Die Beziehungen zwischen Australien und China werden dennoch in den kommenden Jahren vermutlich noch enger. Denn am 20. Dezember 2015 trat ein bilaterales Freihandelsabkommen (FHA) in Kraft. Canberra

erhofft sich viel davon: Bei Agrargütern z.B. sei Australien im Vorteil gegenüber den USA, der EU und Kanada, die bisher kein FHA mit China vereinbart haben; im Falle der beiden anderen großen Agrarkonkurrenten Chile und Neuseeland, die mit Beijing bereits ein Abkommen unterhalten, sei Australien nun in der Lage, deren Vorsprung aufzuholen. Ferner eröffne das FHA Australien neue Geschäftschancen in einer Reihe von Dienstleistungen, so etwa im Finanz- und Banksektor, in der Telekommunikation, in der Bildung, im Tourismus und im Gesundheitswesen.

Auch für China bietet das FHA Chancen: So komme das Land z.B. in den Genuss von Erleichterungen bei Investitionen in nicht-sensitiven Bereichen: Hier werde die Schwelle für genehmigungsfreie private Anlagen von derzeit 252 Millionen auf 1,09 Milliarden AUD angehoben (DFAT, "China-Australia Free Trade Agreement - Outcomes at a Glance", Dezember 2015, <http://dfat.gov.au/trade/agreements/chafta>).

Zwar ist China für Canberra in wirtschaftlicher Hinsicht die Nummer eins, doch werden die Beziehungen zu anderen Ländern nicht vernachlässigt. Bereits seit 2005 ist ein FHA mit den USA in Kraft. Ihm folgten bilaterale Vereinbarungen u.a. mit Thailand, Singapur und Malaysia sowie ein trilaterales FHA mit der südostasiatischen Staaten-Gruppe ASEAN und Neuseeland. In den letzten Jahren hat Australien besonders seine Freihandelspolitik mit Nordasien intensiviert: Das FHA mit Südkorea startete im Dezember 2014, die Wirtschaftspartnerschaft mit Japan im Januar 2015. Ferner gehört Australien zu den Staaten, die sich auf eine Transpazifische Partnerschaft (TPP) verständigt haben. In den kommenden Jahren dürfte ferner u.a. die große regionale Wirtschaftspartnerschaft RCEP hinzukommen, die Australien mit den ASEAN-Staaten,



Indien, China, Südkorea, Japan und Neuseeland über FHA verbindet. Hierüber wird derzeit verhandelt.

Rohstoffe und die Diversifizierung der Wirtschaft

Trotz des Verfalls der Weltmarktpreise werden Rohstoffe und Energie auch in Zukunft ein sehr wichtiger Sektor für Australiens Wirtschaft bleiben. Die Vorhersagen für den Export sind positiv. Die Regierung sagt voraus, dass die Ausfuhren von 2014-15 bis 2020-21 um durchschnittlich 3% pro Jahr auf knapp 208 Milliarden AUD steigen werden (Department of Industry, Innovation and Science, Office of the Chief Economist, "Resources and Energy Quarterly", April 2016, www.industry.gov.au/office-of-the-chief-economist/publications/). Damit dürften Rohstoffe und Energieträger auch weiterhin einen beträchtlichen Anteil der Ausfuhren auf sich vereinigen. 2015 waren es mehr als 42 Prozent (M. Thirwell, "Australia's export performance in 2015", Australian Trade and Investment Commission, Economic Analysis, 27. Mai 2016, www.austrade.gov.au). Eisenerz und in Zukunft Flüssigerdgas werden Hauptausfuhrprodukte sein. Stützen der Auslandsnachfrage sind u.a. die Verstädterung und Industrialisierung der Schwellenländer ("Resources and Energy Quarterly", a.a.O.).

Die optimistischen Annahmen können sich jedoch ändern, gesteht auch die Regierung ein. Gerade die Prognosen zur Nachfrageentwicklung in den Schwellenländern sind unsicher. Da viele von ihnen mehr Rohstoffe aus- als einführen, ist ihre Aufnahmefähigkeit von der Entwicklung der Weltmarktpreise abhängig. Erholen diese sich jedoch nicht, drohen vielen Staaten große finanzielle Probleme, die noch durch ihre schon hohe Verschuldung verstärkt werden (ebenda).

Waren die Investitionen in den Rohstoffsektor bis vor wenigen Jahren ein Hauptträger des Wachstums, muss Australien nach dem Ende des Booms alternative Triebkräfte entwickeln, die ergänzend zu Rohstoffen und Energie für ein dauerhaftes Wirtschaftswachstum sorgen und den Wohlstand sichern. Eine hohe Produktivität und internationale Wettbewerbsfähigkeit sind hierbei essentiell. Aufgrund des Rohstoffbooms hat das Land allerdings diese Diversifizierung lange vernachlässigt (R. Green, "How Australia got left behind in manufacturing and innovation", 23. Februar 2015, www.abc.net.au/radionational/programs/okhamsrazor).

Im ersten offiziellen "Australian Industry Report 2014" wird der notwendige Strukturwandel ausführlich diskutiert (Department of Industry, Innovation and Science, Office of the Chief Economist, "Australian Industry Report 2014", www.industry.gov.au). Der Bericht präsentiert fünf Sektoren, die als Bereiche von "strategischer Bedeutung" gelten und in denen sich Australien als besonders wettbewerbsfähig ansieht. Es handelt sich um Nahrungsmittel und die Agrarwirtschaft; Ausrüstungen, Technologien und Dienstleistungen für den Bergbau; Öl-, Gas- und Energieressourcen; fortgeschrittene Fertigungstechnologien (advanced manufacturing) sowie Medizintechnik und Arzneimittel. Diese Felder übertreffen im Durchschnitt andere Zweige u.a. bei der Bruttowertschöpfung, beim Export, bei der Produktivität und bei den Ausgaben für die industrielle Forschung und Entwicklung teilweise deutlich.

In den kommenden Jahren sollen die fünf Sektoren (plus die Netzsicherheit) vorrangig entwickelt werden. Hierzu werden in Form einer Non-Profit-Organisation sogenannte industrielle Wachstumszentren (In-

dustry Growth Centres) geschaffen. Allgemein sollen sie in ihren jeweiligen Bereichen z.B. für eine engere Zusammenarbeit zwischen Forschung und Industrie sorgen, entwicklungshemmende Vorschriften identifizieren, den Zugang zu internationalen Märkten und globalen Zulieferketten verbessern sowie die Fähigkeiten von Management und Mitarbeitern anheben. Die australische Regierung fördert die Zentren in den Fiskaljahren 2015-16 bis 2018-19 mit 248 Millionen AUD.

Ein möglichst günstiges geschäftliches Umfeld ist eine andere Voraussetzung für mehr Produktivität und Wachstum. In diesem Rahmen gilt die Aufmerksamkeit zum einen den Dienstleistungen, ohne die Unternehmen nicht produzieren, verkaufen oder beliefern können. Hierzu gehören z.B. professionelle Dienste, IT-Technologien und die Logistik. Dieser Bereich - "enabling services" - beschäftigte 2014-15 mehr als 3 Millionen Mitarbeiter und produzierte Dienstleistungen im Gesamtwert von etwa 465 Milliarden AUD; dies waren 29 Prozent des BIP (Department of Industry, Innovation and Science, Office of the Chief Economist, "Australian Industry Report 2015", www.industry.gov.au).

Die Infrastruktur ist ein anderer Bereich. Im Februar 2016 wurde der erste nationale Entwicklungsplan vorgestellt. Er ist auf 15 Jahre angelegt und enthält knapp 80 Empfehlungen, wie die bestehenden Probleme etwa im Verkehr der Großstädte gelöst werden können. Wichtige Projekte sind z.B. der Bau neuer S-Bahnen in Sydney und Melbourne oder eine bessere Wasserversorgung in Darwin ("Australian Infrastructure Plan", <http://infrastructureaustralia.gov.au>).

Ob all dies ausreicht und Australien seine internationale Wettbewerbsfähigkeit erhalten und erhöhen kann, wird sich in einigen

Jahren zeigen. Einige Beobachter weisen in diesem Zusammenhang mit Sorge auf die Defizite in der industriellen Fertigung hin. Die besten Volkswirtschaften hätten innovative und leistungsfähige Industriebranchen, schreibt z.B. Roy Green, Dekan an der UTS Business School ("How Australia got left behind in manufacturing and innovation", a.a.O.). In Australien hingegen dominiere Fertigung auf niedrigem oder mittlerem technologischem Niveau; diese werde aber von Schwellenländern mehr und mehr bedroht (ebenda). Das Schicksal der heimischen Autoindustrie, in der die Herstellung kompletter Fahrzeuge spätestens 2017 nach 90 Jahren eingestellt wird, sollte zu denken geben.

(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
www.facebook.com/KAS.Japan