

CHINA

Bereits vor der Finanzkrise hatte es institutionalisierte Konferenzen der Finanzminister und Zentralbankchefs im Rahmen der G20 gegeben. Für die Beziehungen zwischen Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern kommt ihnen aus chinesischer Sicht eine wichtige Rolle zu. Für die internationale Finanzstabilität und das nachhaltige Wirtschaftswachstums haben die G20 manchen Effekt erzielt. Was die G20-Arbeit auf Ministerebene anlangt, sieht sich China als aktiver Teilnehmer und ein wichtiger Förderer.

Nach Ausbruch der Finanzkrise ist ein global abgestimmtes Krisenmanagement eine bedeutende Aufgabe für die internationale Gemeinschaft geworden. Aufstrebende Nationen – wie zum Beispiel die Schwellenländer – können am G8-Prozess nicht hinreichend partizipieren. Mangelnde Repräsentativität, Legitimität und Autorität der G8 für die Koordination der internationalen Politik führen dazu, dass diese Treffen für die Bekämpfung von internationalen Finanzkrisen nicht hinreichen. Die G8-Gipfel im japanischen Toyako 2008 und der diesjährige Gipfel im italienischen L'Aquila zeigten dies nur zu deutlich. Die Ministerkonferenzen der G20 waren dagegen von Anfang an ein sehr repräsentatives Format. China wertet sie als legitimen Rahmen für die Koordination von internationaler Politik. Aber solange die Konferenzen lediglich auf Ministerebene blieben, mangelte es ihnen an Autorität und ihren Vereinbarungen die Umsetzungseffektivität.

VARIABLE GIPFELGEOMETRIEN

Als ein von der Finanzkrise besonders hart getroffenes Land legt China großes und wachsendes Gewicht auf globale Abstimmung und ist angewiesen auf effektive

Wege aus der Krise. Zur Förderung einer global abgestimmten Politik vertreten in China manche Wissenschaftler die Forderung nach einer dauerhaften Aufwertung des G20-Mechanismus zu einem Gipfel auf Ebene der Staats- und Regierungschefs. Andere Vorschläge zielten auf eine Aufwertung des G8+5-Mechanismus zu einem dauerhaften G13-Gipfel-Turnus. Es überwiegt dabei die Auffassung, dass eine Aufwertung von G20 zu L20 die realistischere und aussichtsreichere Reformalternative sei. Denn einerseits brähe diese Aufwertung keinen bestehenden Organisationsrahmen und würde insbesondere die Fortsetzung von G8-Gipfeln nicht unmittelbar in Frage stellen. Damit wäre dieser Weg für die wichtigsten Industrienationen und insbesondere die USA wohl akzeptabel. Zusätzlich könnten die Schwellenländer an G20-Gipfeln als voll berechnigte Mitglieder oder gar als Gastgeber auftreten, anstatt lediglich als Gast der G8 an der Diskussion über internationale Angelegenheiten teilzunehmen. Eine Gleichbehandlung wäre erreicht. Drittens verkörpert die Gruppe der G20 oder L20 ein angemessenes Gleichgewicht zwischen entwickelten und sich entwickelnden Volkswirtschaften, was den Entwicklungsländern insgesamt einen gleichberechtigten Dialog ermöglicht.

Die Krise an den amerikanischen Finanzmärkten, ausgelöst durch die US-Subprimekrise, hat die ganze Welt erfasst und hat sich zu einer globalen Finanzkrise entwickelt. Zur Begegnung dieser Krise ist es für alle Volkswirtschaften der Welt erforderlich, ihre Maßnahmen miteinander abzustimmen. Auch unter Berücksichtigung von Faktoren wie Repräsentativität und Autorität wurden die G20-Gipfel initiiert. Nachdem US-Präsident Bush einen Weltfinanzgipfel der G20 in Washington für

2008 vorgeschlagen hatte, reagierte China umgehend und unterstützte den Vorschlag. Präsident Hu Jintao nahm an den beiden bisherigen Gipfeln in Washington und London teil und wird auch am dritten G20-Gipfel in Pittsburgh teilnehmen.

G20 ist ein wichtiger Mechanismus für die Abstimmung in internationalen wirtschaftlichen und politischen Angelegenheiten. In China besteht eine sehr hohe Bereitschaft zur Mitwirkung an diesem effektiven Mechanismus. Zwar bringt sich China als „Stammgast“ aktiv auf den G8-Gipfeln ein. Die G8 ist jedoch in der Bewertung Chinas ein Klub der Industrienationen. Er behandelt breit gefächerte Themen, insbesondere auch politische, wobei die Stimme der Gäste nur begrenzt zählt. China würde es begrüßen, wenn es sich die G20 langfristig etablieren könnten und zu einer wirksamen Koordination der internationalen Sozialpolitik beitragen. Sie sollte aus chinesischer Sicht nicht nur als „Übergangsbühne“ errichtet werden, die nur während der aktuellen Krise dem Auftritt gewichtiger Spitzenpolitiker aus aller Welt dient.

Die weitere Entwicklung der G20 ist an sich jedoch ungewiss. De facto ist sie bisher ein Übergangsmechanismus. Ob die Talsohle der Finanzkrise und die Erholung der Weltwirtschaft das Ende des G20-Mechanismus bedeuten wird, ist ganz offen. So hat zum Beispiel die französische Regierung bereits Ersatzkonzepte für den G20-Mechanismus vorgeschlagen.

Wenn G20 ein beständigeres Format der internationalen Abstimmung würde, wäre von China eine engagierte Teilnahme zu erwarten. Traditionell basiert Chinas Zusammenarbeit mit der Außenwelt im Wesentlichen auf einem Gefüge von bilateralen Beziehungen, das durch multilaterale Initiativen ergänzt wird. Der Bilateralismus steht im Vordergrund; die multilaterale Bühne verleiht jedoch mehr Glanz. Im multilateralen Rahmen will China jetzt aktive Beteiligung demonstrativ einbringen. Mit der Vertiefung der Globalisierung und insbesondere nach der globalen Finanzkrise sieht sich China nunmehr als ein unentbehrliches Mitglied der Weltpolitik und -wirtschaft. Die Bedeutung multilateraler Abstimmungen ist für China wesentlich stärker ins Bewusstsein getreten. Multilate-

rale Mechanismen wie G20 werden für China von einer „Bühne“ zu einer „Plattform“ von herausgehobener Bedeutung für die Außenwirtschaft und -politik. Dementsprechend sieht China seine Rolle im Wandel vom Gast zum regulären Teilnehmer und Gastgeber und gewinnt auch damit zunehmend an Bedeutung.

CHINAS ANLIEGEN

Auf dem Washingtoner Gipfel war man zu einem Konsens über die Gründe für die Finanzkrise gelangt. Man hatte sich auf die Bekämpfung des Handelsprotektionismus durch stärkere Zusammenarbeit und Unterstützung des Wirtschaftswachstums verständigt. Zu hören war der Ruf nach einer Reform des Weltfinanzsystems, damit sich eine derartige Krise nicht wiederholen würde. Der erste Gipfel scheint damit vor allem den Abstimmungsmechanismen der G-0 eingeführt zu haben; konkrete Politikentscheidungen gelangen noch nicht. Der Londoner Finanzgipfel war dagegen konkreter: Die Staatsoberhäupter und Regierungschefs der G20 kamen zu Maßnahmen zur Ankurbelung der Weltwirtschaft, Verschärfung der Finanzkontrolle, die Förderung des Welthandels, die Reform internationaler Finanzinstitutionen und die Förderung nachhaltiger Entwicklung überein.

Aus jetziger Sicht sind große Fortschritte auf folgenden Gebieten zu verzeichnen: (1) zusätzliche 500 Milliarden US-Dollar für den IWF; (2) Zustimmung zu 250 Milliarden US-Dollar Quoten im Rahmen der IWF-Sonderziehungsrechte; (3) Zustimmung zu Zusatzkrediten von mindestens 100 Milliarden US-Dollar durch multilaterale Entwicklungsbanken und (4) das Gewähren von 250 Milliarden US-Dollar zur Förderung des Welthandels. Eine deutliche Erholung des internationalen Handels und der Weltwirtschaft war jedoch noch nicht abzusehen. Und in den Bereichen der Finanzaufsicht, des Abbaus von Handelsprotektionismus und der Reform internationaler Finanzinstitutionen waren die Fortschritte nicht zufriedenstellend. Die G20-Gipfelteilnehmer betonten in Washington und London jeweils den Konsens über die Bekämpfung des Protektionismus und die Vermeidung einer nach innen gerichteten Politik. Im Laufe der Ausdehnung und Vertiefung der Krise lebten Handelsprotektio-

nismus und andere Formen der Marktabschottung jedoch unverkennbar wieder auf. In der Frage einer nachhaltigen Entwicklung konzentriert sich die Weltgemeinschaft zu sehr auf den Klimawandel und vernachlässigt dabei Fragen wie die Verwirklichung der Millenniums-Entwicklungsziele, Nahrungsmittelsicherheit, Gesundheit und Entwicklungsfinanzierung.

Seit dem Washingtoner Finanzgipfel hat die chinesische Regierung entschlossene Maßnahmen ergriffen: Dazu gehören ein 4000 Milliarden RMB umfassendes Konjunkturpaket, die gezielte Förderung von zehn strategisch wichtigen Industriebranchen und eine Reihe regionaler Entwicklungspläne. Es stellt das weltweit umfassendste Konjunkturprogramm dar. Die wirtschaftlichen Anreize haben im zweiten und dritten Quartal 2009 zu einer schnellen Erholung von Chinas Wirtschaft geführt und einen wesentlichen Beitrag zum Wachstum der Weltwirtschaft geleistet. Wächst Chinas Wirtschaft tatsächlich um acht Prozent, kann dies wohl einen 50-prozentigen Beitrag zur Erholung der Weltwirtschaft leisten. Parallel zur Förderung eines stabilen Wachstums der heimischen Wirtschaft beteiligt sich China auch aktiv an der Zusammenarbeit zur Finanzierung des multilateralen, regionalen und bilateralen Handels und pflegt dadurch die Stabilität des Handelssystems. Seit Dezember 2008 hat die Chinesische Volksbank (PBC) bilaterale Währungstausch-Abkommen mit Währungsbehörden Koreas, Malaysias, Weißrusslands, Indonesiens und anderen umliegenden Volkswirtschaften unterzeichnet. So unterstützt China diese Volkswirtschaften dabei, ihre Fähigkeiten zur Krisenbewältigung zu steigern. Ferner baute China gezielt seinen Import aus den USA, Europa und anderen Regionen aus.

CHINA KNÜPFT EINE REIHE VON ERWARTUNGEN AN PITTSBURGH

An erster Stelle genannt sei eine bessere Abstimmung der globalen Politik. Zwar hat die Finanzkrise die Talsohle bereits erreicht. Die Erschütterung der realen Wirtschaft wird jedoch fortschreiten. Die Erholung der Weltwirtschaft befindet sich in einer entscheidenden Phase. Es gilt nun für alle Länder, für Kontinuität und Stabilität der makroökonomischen Entscheidungen

zu sorgen und damit zur Erholung der Weltwirtschaft beizutragen. In China besteht eine hohe Bereitschaft zur Abstimmung mit allen Staaten. Koordiniertes Vorgehen, kluge Planung – basierend auf möglichst realistischen Erwartungen über den weiteren Verlauf der Krise – sollen Bestandteil der makroökonomischen Steuerung insgesamt sein. Dabei ist eine an Ergebnissen orientierte Zusammenarbeit in vielen Bereichen und auf unterschiedlichen Ebenen voranzutreiben. So können chaotische, kontraproduktive Vorgänge wie gegenseitige Schuldzuweisungen und das Abwälzen von Verantwortung auf Nachbarn vermieden und die Kräfte für die Erholung der Wirtschaft gebündelt werden.

Ein zweites Hauptanliegen ist die Bekämpfung des Protektionismus jeglicher Art. Aus verschiedenen Gründen sehen sich China und andere Entwicklungsländer im Moment mit Handels- und Finanzprotektionismus konfrontiert. Dies wirkt sich negativ auf die Wiederbelebung von Handel und Investitionen aus. Der Beitrag der Ausfuhr zu Chinas Wirtschaftswachstum ist von etwa 40 Prozent im Jahr 2007 drastisch auf 20 Prozent im ersten Halbjahr 2009 gesunken; auch Chinas Investitionen im Ausland sind auf große Schwierigkeiten gestoßen.

Eine dritte Priorität Chinas gilt der Reform internationaler Finanzinstitutionen. Alle betroffenen Parteien sollen nun nach der auf dem Londoner Gipfel festgelegten Agenda die Reform dieser Institutionen vorantreiben, die Struktur der Einlagen und Stimmrechte anpassen sowie Repräsentativität und Mitsprache der Entwicklungsländer wesentlich erhöhen.

Viertens erwartet China Fortschritte beim Finanzkontrollsystem. Es gilt, die Überwachung in globalem Maßstab zu verschärfen und die Krisen-Frühwarnung zu verbessern. Dazu gehört auch, die Auswirkungen der prozyklisch wirkenden Faktoren des Finanzsystems besser kontrollieren zu können. Internationale Zusammenarbeit bei der Überwachung und beim Krisenmanagement ist – auf der Basis souveräner Überwachung – zu stärken. Für mehr Objektivität, Übereinstimmung und Effektivität internationaler Finanzkontrollstandards ist zu sorgen sowie Kernprinzipien des Systems wirksamer Spareinlagen und Ver-

sicherungen sowie Schutzmechanismen für Investoren sind zu vervollkommen und zu verbreiten.

Eine fünfte, für notwendig gehaltene Veränderung betrifft die Überwindung der zu starken Abhängigkeit des internationalen Finanzsystems vom US-Dollar zu Gunsten einer Diversifizierung des internationalen Währungssystems. Auch dies wäre nach Ansicht Chinas ein Beitrag zu mehr Rationalität im internationalen Finanzsystem.

Zheng Liansheng
Forschungszentrum International Finance
Chinesische Akademie für Sozialwissenschaften