

Horst Löchel*

Ein Gespenst geht um in Europa – das Gespenst »Made in China 2025«

Es vergeht kaum ein Tag, an dem nicht der Teufel in Sachen »Made in China 2025« an die Wand gemalt wird. Eine kleine Auswahl der letzten Monate: »Attack on American genius« (Wilbur Ross, US Secretary of Commerce im Guardian vom 4. April 2018); »Angst vor China« (Henrik Ankenbrand in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* vom 24. Mai 2018); »Die Kampfansage an Deutschland« (Jost Wübbeke in *Die Zeit* vom 27. Mai 2018.); »China kann uns überrollen« (Mikko Huotari in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* vom 4. Juni 2018). China-Bashing hat offenbar Konjunktur. Um was geht es?



Horst Löchel

CHINA 2025: EIN ÜBERBLICK

Im Jahr 2015 hat die chinesische Regierung eine detaillierte Strategie zur technologischen Aufrüstung der chinesischen Industrie unter dem Titel »Made in China 2025« veröffentlicht. Beabsichtigt ist, bis zum Jahr 2025 die Qualität der chinesischen Industrie nachhaltig zu verbessern um bis zum Jahr 2035 einen fortschrittlichen Industriestandard etabliert zu haben. 2049 – der 100-Jahr-Feier der Gründung der Volksrepublik China – soll es China dann zum führenden Industriestandort der Welt gebracht haben. Um diese Ziele zu erreichen, wurden explizit sogenannte Schlüsselindustrien wie beispielsweise Informationstechnologie, Industrieroboter, Raum-, Luft- und Seefahrt, Hochgeschwindigkeitszüge, erneuerbare Energie, Elektromobilität, sowie Biochemie definiert.

Die Strategie konzentriert sich darauf, die Abhängigkeit von ausländischer, industrieller Spitzentechnologie durch Stärkung der heimischen Industrie zu reduzieren. Wie die chinesische Regierung kürzlich noch einmal betont hat, ist dies allerdings nicht auf chinesische Unternehmen beschränkt, sondern schließt auch ausländische Unternehmen, die in die China tätig sind, mit ein. Wichtiger Bestandteil der Umsetzung der Strategie sind ebenfalls chinesische Direktinvestitionen in ausländische Unternehmen, die über Spitzentechnologien verfügen, wie jüngst beispielsweise die geplante Übernahme des Automobilzulieferers Grammer durch das chinesische Unternehmen Ningbo Jifeng.

Obwohl die Strategie erneut die »entscheidende Rolle des Marktes in der Ressourcenallokation« betont, wird sie – wie praktisch immer in China – als »Top-down«-Ansatz umgesetzt, angeleitet durch Staat und Regierung und untermauert mit einer massiver Finan-

* Prof. Dr. Horst Löchel ist Professor für Volkswirtschaftslehre und MBA Direktor an der Frankfurt School of Finance & Management, Honorarprofessor an der China Europe International Business School (CEIBS) und Aufsichtsratsmitglied des Shanghai International Banking & Finance Institute, beide in Shanghai, China.

zierung. Insgesamt soll es sich um über 20 Mrd. Euro handeln; zum Vergleich will die Bundesregierung nur bescheidene 200 Mio. Euro für die Umsetzung des »Industrie-4.0«-Konzeptes, das China bei seiner Strategie Pate stand, ausgeben. Top down ist übrigens nicht gleichzusetzen mit der chinesischen Zentralregierung. Zwar gibt diese die Strategie vor, die 23 chinesischen Provinzen führen jedoch einen produktiven Wettbewerb in der Umsetzung derselben. Es ist eben eines der Erfolgsgeheimnisse Chinas, dass Planung und Wettbewerb nicht notwendigerweise im Widerspruch zu einander stehen müssen. Auch sollte nicht unterschätzt werden, wie bekannt pragmatisch und experimentierfreudig die chinesische Wirtschaftspolitik ist. So sollen beispielsweise 15 Innovationszentren bis 2020 und 40 bis 2025 in ausgewählten Städten etabliert sein, und rund 200 Unternehmen wurden gezielt ausgewählt, um das Projekt konkret umzusetzen. Man hat nicht nur eine Strategie, man setzt sie auch um.

ZIELE UND ERFOLGSAUSSICHTEN

China war 35 Jahre lang die Werkbank der Welt, die ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit dem niedrigen Lohnniveau verdankte. Die Strategie »Made in China 2025« zielt darauf, diese Schwäche zu überwinden und Wettbewerbsfähigkeit durch eine hohe Wertschöpfung der Produktion – vergleichbar der deutschen und japanischen Industrie – herzustellen. Aus der Perspektive Chinas ist das folgerichtig und zwingend, anderweitig kann das Einkommensniveau nicht gesteigert werden, und man bleibt – wie viele anderen Ländern auch – in der sogenannten *middle income trap* stecken. Schon heute leidet Chinas Industrie am Verlust internationaler Wettbewerbsfähigkeit beispielsweise abzulesen an einem Anstieg der Lohnstückkosten um gut 60% seit dem Jahr 2002; in Deutschland sind sie im gleichen Zeitraum praktisch konstant geblieben. Steigende Einkommen und steigender Wohlstand können nur durch eine steigenden Arbeitsproduktivität und diese nur mit dem Einsatz von Spitzentechnologie erreicht werden. Nach 35 Jahren industrieller Revolution hat China eine ansprechende Kapitalintensität erreicht, es mangelt aber an totaler Faktorproduktivität, sprich technologischem Fortschritt.

Insgesamt sind die Erfolgsaussichten des Projekts eher vorsichtig einzuschätzen. Zum einen sind die Arbeitslöhne in China nach wie vor sehr niedrig, was den Anreiz für Unternehmen vermindert, ihre Produktion mit mehr und modernerem Kapital aufzurüsten. Der Median der Löhne in China liegt nach wie vor unterhalb der asiatischen Wettbewerber wie Malaysia, Indonesien oder den Philippinen, nicht zu sprechen von Taiwan, Hongkong oder Südkorea, wo die Arbeitslöhne beispielsweise sechsmal so hoch sind wie in China. Darüber hinaus ist die Technologielücke zu westlichen Unternehmen nach wie vor enorm. Das lässt sich leicht an den komparativen Produktivitätsniveaus ablesen. Nach 35 Jahren Aufholjagd macht die durch-

schnittliche, chinesische Arbeitsproduktivität immer noch nur rund ein Viertel der deutschen und auch nur ein Drittel der malaysischen aus. Wie lange wird China noch brauchen, die Lücke komplett zu schließen – weitere 35 Jahre, eher wohl das Doppelte und mehr? Auch die Industrienationen geben Gas und warten nicht auf China.

Bleibt die Frage des Beschäftigungsniveaus. Höhere Produktivität heißt weniger Arbeitsplätze bei gleicher Nachfrage. Kaum zu glauben, dass die chinesische Regierung Arbeitslosigkeit im größeren Ausmaß zulassen wird. Auch gibt es einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, die mit den modernen Technologien umgehen können. Das berufliche Ausbildungssystem Chinas ist überhaupt nicht vorbereitet. Von einer dualen Ausbildung wie in Deutschland ist China trotz aller Anstrengungen noch Lichtjahre entfernt.

Last but not least existieren die bekannten strukturellen Schwächen eines politisch gelenkten Top-down-Ansatzes, der sich insbesondere bei der Fehlallokation von finanziellen Ressourcen auf lokaler Ebene bemerkbar macht. Das zur Verfügung stehende Kapital wird nur suboptimal eingesetzt. Auch ist die Strategie im Wesentlichen nur an quantitativen Zielen ausgerichtet. Effiziente Unternehmensprozesse in Management und Produktion spielen, wenn überhaupt, nur eine untergeordnete Rolle.

Der wahrscheinlichste Ausgang der »Made-in-China-2025«-Strategie ist deshalb, wie bereits von anderen Analysen betont, der weitere Aufstieg nationale Champions wie beispielsweise Haier, Sany, Tencent, Alibaba, Wechat, Shanghai Electric, Weichai, Huawei und ZTE. Ein breites und nachhaltiges industrielles Upgrade, das auch die Millionen von Unternehmen des chinesischen Mittelstandes umfasst, liegt hingegen noch in weiter Ferne.

CHANCEN UND HERAUSFORDERUNGEN

In der öffentlichen, teilweise aber auch in der Expertenliteratur werden insbesondere die Herausforderungen von »Made in China 2025« für westliche Unternehmen und den Westen insgesamt betont. Tatsächlich beinhaltet aber das Projekt zunächst einmal beträchtliche Chancen. Um Spitzentechnologie einsetzen, benötigt China diese zunächst einmal. Das eröffnet Verkaufschancen für die europäische und deutsche Industrie. Möglicherweise entstehen auch neue industrielle europäisch-chinesische Konglomerate und Joint Ventures, die global tätig sind. Siemens und Alibaba beispielsweise sind gerade dabei, ein Joint Venture für das Internet der Dinge insbesondere der Cloud-Technologie auf den Weg zu bringen. Auch BMW ist im Geschäft mit der chinesischen Brilliance Automotive Group (ABB), um einen vollelektrischen BMW iX3 für den chinesischen und den internationalen Markt zu produzieren.

Des Weiteren sind chinesische Direktinvestitionen in Europe und Deutschland durchweg positiv zu beurteilen. Sie bringen neues Kapital für die Unternehmen

und eröffnen oft größere Geschäftsmöglichkeiten in China. Relevante Studien zeigen, dass gar keine Rede davon sein kann, dass die jeweiligen chinesischen Investoren – ob privat oder staatlich – einen Technologietransfer nach China vollziehen. Tatsächlich wird der Standort Deutschland gestärkt. Besonders deutlich wird das dieser Tage wieder bei der angekündigten 240 Mio. Euro Investition des chinesischen Konzerns CATL in eine Batteriefabrik in Thüringen. Chinesische Investitionen in Europa und Deutschland zu begrenzen, ist daher keine rationale Strategie, sondern ein Rückfall in eine nationalzentrierte Abschottungspolitik, die unserem Wohlstand schadet.

Andererseits ist es richtig auf Reziprozität gegenüber China zu pochen. Wenn chinesische Unternehmen weitestgehend frei in Europa investieren können, muss dies auch für ausländische Unternehmen in China gelten, wenngleich das Land noch weit zurück liegt in der wirtschaftlichen Entwicklung und Direktinvestitionen aus Europa nach China nach wie vor deutlich über denen von China nach Europa liegen. Es gibt auch Bewegung auf chinesischer Seite. Gerade wurde das White Paper »China and the World Trade Organization« von der chinesischen Regierung veröffentlicht, das die sogenannte *negative list*, d.h. die Industrien in denen ausländische Unternehmen nicht investieren dürfen, von 63 auf 48 reduziert. Insbesondere bei Dienstleistungen, Infrastrukturinvestitionen, Schiffs- und Flugzeugbau, der Automobil-, der Finanz- und der Chemieindustrie gibt es Fortschritte. BASF, beispielsweise, kann nun erstmalig in China ohne Joint-Venture-Partner investieren und VW sowie BMW ist signalisiert worden, dass sie absehbar ihre Anteile in ihren jeweiligen Joint-Ventures signifikant erhöhen können; ab 2022 soll der Joint-Ventures Zwang auch in der Automobilindustrie ganz entfallen.

Oft liest man von unfairer Wettbewerb, da die chinesischen Unternehmen massiv vom Staat unterstützt werden inklusive Direktinvestitionen von Staatsunternehmen, während westliche Unternehmen – dem Prinzip der Marktwirtschaft folgenden – weitestgehend auf sich allein gestellt sind. Das kann man so sehen, muss es aber nicht. Chinas Wirtschaft ist nun einmal eine geplante bzw. gelenkte Marktwirtschaft, und die Wirtschaft des Landes wird *mutatis mutandis* wie ein Unternehmen geführt. Das mag einem gefallen oder nicht – jedenfalls war es bisher sehr erfolgreich. Die Hypothese, dass eine geplante Marktwirtschaft gegenüber einer reinen Marktwirtschaft für aufstrebende Volkswirtschaften das überlegene System ist, ist bisher jedenfalls nicht widerlegt.

Last but not least wird befürchtet, dass der Westen seine industrielle Führerschaft an China über kurz oder lang verliert. Das ist möglich, aber eben nur dann, wenn westliche Unternehmen nicht weiterhin innovativ und wettbewerbsfähig bleiben, wovon nicht auszugehen ist. Dass China industriell aufgerüstet, kann man dem Land schlecht vorwerfen; es ist nun mal das Wesen von Wettbewerb, besser zu sein als die Wettbewerber.

Gerade für überzeugte Marktwirtschaftler sollte deshalb gelten: Dass »Made in China 2025« den Wettbewerb belebt, ist gut und nicht schlecht.

LITERATUR

- BakerMcKenzie (2018), »Rising Tension, Assessing China's FDI drop in Europe and North America«, verfügbar unter: <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2018/04/rising-tension-china-fdi>.
- Ding, M. und Jie Xu (2015), *The Chinese Way*, Routledge, New York.
- European Chamber of Commerce in China (2017), *China Manufacturing 2025, Putting Industrial Policy Ahead of Market Forces*, verfügbar unter: http://docs.dpaq.de/12007-european_chamber_cm2025-en.pdf.
- Jungbluth, C. (2018), *Kauft China systematisch Schlüsselindustrien auf? Chinesische Firmenbeteiligungen in Deutschland im Kontext von »Made in China 2025«*, GED Study, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, verfügbar unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/MT_Made_in_China_2025.pdf.
- Löchel, H. und F. Nawaz (2018), »The Belt and Road Initiative of China: A Critical Analysis of its Feasibility«, Frankfurt School Working Paper Series 226, verfügbar unter: <https://campus.frankfurt-school.de/clicnet-clm/fileDownload.do?goid=000002879403AB4>.
- Sachverständigenrat (2016), *Transformation in China birgt Risiken*, in: Jahresgutachten 2016/17, Kap. 12, Wiesbaden, 464–496.
- State Council of China (2015), *Made in China 2025*, verfügbar unter: <http://www.cittadellascienza.it/cina/wp-content/uploads/2017/02/loT-ONE-Made-in-China-2025.pdf>.
- U.S. Chamber of Commerce in China (2017), *Made in China 2025: Global Ambitions Built On Local Protections*, verfügbar unter: https://www.uschamber.com/sites/default/files/final_made_in_china_2025_report_full.pdf.
- Wübbke J. et al. (2016), *Made in China 2015, the making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries*, in: Merics Paper on China, No. 2, verfügbar unter: https://www.merics.org/sites/default/files/2017-09/MPOC_No.2_MadeinChina2025.pdf.