

Ingo Schmidt

## **Investitionsabkommen zwischen China und der EU: Der Zukunft zugewandt?**

Um die Jahreswende einigten sich China und die EU auf ein Investitionsabkommen. Danach sollen Investoren der jeweils anderen Seite mit Einheimischen gleichgestellt werden. Wie bei allen Abkommen dieser Art steckt der Teufel im Detail. Im Zweifel ist immer der Andere der Protektionist. Anders als frühere Abkommen brachte es dieses jedoch nicht in die Schlagzeilen, die vom Trubel um Amtswechsel im Weißen Haus und Brexit beherrscht wurden. Die mediale Vernachlässigung ist symptomatisch für den Zustand der EU. Sich zwischen USA und China zu positionieren, fällt ihr schwer. Ihre Regierungschefs sind alles andere als beste Freunde und Euroskepsis, wenn nicht gar offene Feindschaft, in Teilen des Wahlvolkes sind zu einer festen Größe der Politik geworden.

### **China-Boom**

Von der Montanunion 1951 bis zum Investitionsabkommen mit China, europäische Integration war immer ein wirtschaftliches Projekt. Binnenmarkt und Währungsunion nach innen, Erweiterung der Mitgliedschaft und Förderung von Handel und Investitionen nach außen. Dabei wurde auch China immer interessanter, nachdem das Land zu Beginn der 1990er Jahre den Übergang von Marktreformen im Inneren zur Integration in den Weltmarkt vollzogen hatte. Zunächst als Standort für kostengünstige Produktion einfacher Massenprodukte, beispielsweise Textilien, und die Endmontage technisch anspruchsvollerer Waren, insbesondere dauerhafte Konsumgüter von Radio und Fernsehgeräten bis zu Handys und Computern. Bauteile, deren Entwicklung erhebliche Investitionen in Forschung und Entwicklung bedurfte, wurden nach China geliefert, zusammengesetzt und als Fertigwaren exportiert.

Nur ein geringer Teil der Wertschöpfung fand in China statt. Dieser Teil hinterließ bei Konsumenten außerhalb Chinas jedoch einen bleibenden Eindruck, weil es kaum noch Waren gab, auf denen es nicht hieß: Made in China. Auch wenn ein großer Teil der Wertschöpfung anderswo stattfand. In den alten Industrieregionen des Westens, in denen Jobs und Löhne von Robotern einerseits und Importkonkurrenz andererseits bedroht waren, förderte die Allgegenwart des Labels Made in China die Freihandelsskepsis. Aber das war und ist ein Problem der Politik, nicht der Unternehmen.

Die Vergabe von Aufträgen an chinesische Firmen sowie der allmähliche Aufbau eigener Fertigungsanlagen waren ein gutes Geschäft. Dass die Importe chinesischer Waren, einschließlich derer, deren Bauteile zur Endmontage nach China geliefert wurden, in der EU und noch mehr den USA zu negativen Handelsbilanzen führte – ein weiteres Problem der Politik. Genauer der Finanzminister und Zentralbanker, die sich um Auslandsverschuldung und Wechselkurse sorgen. Nachdem die Produktion für den Export den China-Boom in Gang gesetzt hatte, entwickelte sich auch der Binnenmarkt. Damit öffneten sich ausländischen Firmen zusätzliche Geschäftsmöglichkeiten. Dass die Regierung in Beijing auf die Errichtung von Produktionsanlagen im eigenen Land drängte, störte die Regierungen in den Herkunftsländern mehr als die Konzernspitzen. Trotz allmählich steigenden Löhnen war es immer noch deutlich günstiger in China zu produzieren als in Europa oder den USA. Sorge bereitete aber auch ihnen die Aussicht, dass der China-Boom zum Aufstieg chinesischer Firmen führen würde, die sich nicht als verlängerte Werkbänke von westlichen Konzernvorständen herumkommandieren lassen.

In der Frühphase des China-Booms klagten westliche Unternehmen, die zu klein oder zu langsam waren, um Teile ihrer Produktion nach China zu verlagern, häufig über Dumpingware aus Fernost. Sie konnten der Konkurrenz der ebenfalls westlichen Unternehmen, die dieses Dumpinggeschäft betrieben, nicht lange standhalten. Als chinesische Firmen dann begannen, anspruchsvollere Waren zu produzieren wurde ihnen von westlichen Konzern- und Regierungschefs vorgeworfen, die dafür notwendige Technologie sei geklaut. Ähnliche Vorwürfe mussten sich japanische Unternehmen bereits in den 1970er und 1980er Jahren anhören, als sie die Technologieführerschaft westlicher Konzerne im Bau von Autos und anderen langlebigen Konsumgütern herausforderten. Weder japanische noch chinesische Eliten haben einen Hehl daraus gemacht, dass sie vom Westen lernen wollten.

Tatsächlich werden Technologien umso mehr zum Allgemeingut, je länger sie angewendet werden. Erst landen sie im Lehrbuch für angehende Ingenieure, irgendwann bei Wikipedia. Extra-Geld verdient wird nur mit den neuesten Erfindungen, die, patentgeschützt oder nicht, auch dann nicht von anderen Firmen nachgebaut werden können, wenn sich deren Entwicklungsingenieure noch so eifrig mit ihnen beschäftigen. Ob ein Unternehmen Hauptsitz und Entwicklungszentrum in China, Japan, den USA, Europa oder anderswo hat, spielt dabei überhaupt keine Rolle. Obwohl westliche Eliten gerade gegenüber China den Vorwurf des Technologieklaus gerne durch den Hinweis auf staatskapitalistische Bürokratie und Korruption zu untermauern suchen. Auch dieser Vorwurf wurde bereits gegen die Kooperation von Unternehmen und Regierung in Japan erhoben. Ebenso wie heute in China handele es sich dabei um eine Verschwörung gegen die Prinzipien freier Konkurrenz, unter denen westliche Unternehmen operieren müssen. Denn: Der Protektionist ist immer der Andere.

### **Freihandel gegen den Protektionismus und innere Widersprüche?**

Klagen über Protektionismus, unfaire Handelspraktiken und Technologieklaus waren so lange Teil des normalen Geschäfts wie Welthandel und ausländische Direktinvestitionen stark genug wuchsen, um Produktion und Absatz anzuregen. Die Beziehung zwischen Weltmarktintegration und Akkumulation war allerdings schon nach dem Platzen der dot.com-Blase 2001 ins Stottern geraten. Nach der Großen Rezession 2008/9 waren es nicht Außenhandel und ausländische Direktinvestitionen, die die Konjunktur antrieben. Stattdessen gab das Wachstum der chinesischen Binnenwirtschaft dem Rest der Welt wirtschaftliche Impulse. Zudem wurden mit Trump und Johnson ausgerechnet in jenen Ländern Politiker in politische Spitzenämter gewählt, die lange Zeit Vorreiter des Freihandels waren. Beide warfen nicht mehr anderen vor, Protektionisten zu sein, sondern präsentierten sich selber als solche. Der eine als der Mann, der Amerika wieder an die erste Stelle setzt. Der andere als Brexit-Held.

Kaum im Amt, brach Trump die laufenden Verhandlungen über die transatlantischen und -pazifischen Freihandelsverträge TTIP bzw. TTP ab. Stattdessen verhängte er Zölle auf verschiedene Waren aus China und der EU. Beide antworteten mit Zöllen auf US Importe. Zu einem erheblichen Teil war das reine Symbolpolitik. Trump musste seine Anhänger beeindrucken, China und die EU zeigen, dass sie sich nicht alles bieten lassen. Die Geschäfte liefen weiter wie bisher. Die chinesische Binnenwirtschaft hatte die Weltmarktintegration schon Jahre vor der Wahl Trumps als Motor der Weltwirtschaft abgelöst. Dabei kam es auch zu Rückgang europäischer Direktinvestitionen nach China, während die chinesischen Investitionen in Europa weiter zunahmen. Seit 2017 übersteigen sie die europäischen Investitionen in China sogar.

In den 1990er Jahren, als europäische und amerikanische Firmen den chinesischen Markt

‚entdeckten‘ und dort auch kräftig zu investieren begannen, eröffneten die Medien in Deutschland die sogenannte Standortdebatte. Löhne und Sozialleistungen seien so hoch, und staatliche Regulierungen so streng, dass sich Investitionen hierzulande nicht mehr rentieren würden. Deshalb müssten deutsche Firmen ins Ausland gehen. Neben China wurde damals auch viel in Osteuropa investiert. Unter diesen Umständen würden leider auch keine ausländischen Firmen nach Deutschland kommen. So ganz richtig war das schon damals nicht. Insbesondere innerhalb der alten EU wurde immer kräftig über Grenzen hinweg investiert. In alle Richtungen. Neu ist, dass mittlerweile auch Unternehmen aus Niedriglohnländern, insbesondere China aber auch Brasilien und Indien, in den alten kapitalistischen Zentren investieren. Ihr Anteil an den Gesamtinvestitionen in den Zentren ist immer noch gering. Trotzdem heißt es: Die Chinesen kaufen uns auf.

Ebenso wie die Standortdebatte in den 1990ern sind heutige Warnungen vor einer feindlichen Übernahme durch die Chinesen, deren politische Führer sich auch noch Kommunisten nennen, für die breite Öffentlichkeit gedacht. Damals wurde auf massive Kostensenkungen hingearbeitet, heute soll gezeigt werden, dass die EU die chinesische Herausforderung ebenso entschlossen annimmt wie den von Trump erklärten Handelskrieg.

Und das muss sie auch. In Euro- und Flüchtlingskrise sind massive Spannungen innerhalb der EU Mitgliedsländer aber auch zwischen diesen aufgetreten. Beide Krisen haben das schon vorher nicht übermäßig gute Ansehen der Marke EU weiter ramponiert. Der Austritt Großbritanniens aus der EU ist der drastischste Ausdruck dieses Ansehensverlustes. Aufstieg und Etablierung rechter Parteien in Osteuropa, die die EU ablehnen aber, teils aus Angst vor dem großen Nachbarn im Osten, teils weil sie den Zufluss von EU-Geldern nicht verlieren wollen, haben zu einer Blockade geführt. Selbst eine nicht nur auf Freihandel, sondern ernsthaft auf sozialen und regionalen Ausgleich bedachte EU-Kommission hätte es schwer, entsprechende Reformen gegen Morawiecki, Orban und Kameraden durchzusetzen. Das Investitionsabkommen mit China bot der EU eine günstige Gelegenheit, sich als Beschützer gegenüber unfairem Wettbewerb aus Fernost und Türöffner für neue Geschäfte zu präsentieren.

Obwohl die Investitionen westeuropäischer Konzerne in den 1990er und frühen 2000er Jahren nicht den erhofften Wohlstand gebracht haben, sind viele osteuropäische Regierungen gegenüber den Infrastrukturprojekten im Rahmen Chinas neuer Seidenstraße sehr aufgeschlossen. Ob davon langfristige Wachstumsimpulse ausgehen, ist unsicher. Ob China dem Investitionsabkommen mit der EU ebenso viel Bedeutung beimisst, ist ebenfalls unsicher. Nachdem 2012 noch über ein Drittel der nach China fließenden Direktinvestitionen aus der EU stammten, waren es 2017 nur noch sieben Prozent. Im gleichen Zeitraum haben die chinesischen Investitionen in der EU erheblich zugenommen. 2017 machten sie acht Prozent aller in der EU getätigten Direktinvestitionen aus. Aber China investiert seit der Großen Rezession auch massiv in vielen anderen Ländern. Mit diesen werden auch Handels- und Investitionsabkommen abgeschlossen. Beispielsweise die Regional Comprehensive Economic Partnership, die mit China, Vietnam, Südkorea, Japan und Australien Länder zusammenbringt, sie sich politisch teilweise feindlich gegenüber stehen. Je mehr China zu einem Global Player wird, umso schwerer fällt es der EU sich zwischen China und den USA zu positionieren. Die USA sind noch mit deutlichem Abstand der wichtigste Handelspartner der EU, China ist ein Zukunftsmarkt. Jedenfalls bis auf Weiteres.