

Margot Schüller

# Perspektiven der europäisch-chinesischen Wirtschafts- beziehungen

## Gliederung:

- 1 China-Offensive der EU als Teil einer neuen Asien-Strategie
- 2 Wachsender Wettbewerbsdruck für europäische Unternehmen auf dem chinesischen Markt
  - 2.1 Bilaterale Außenhandelsentwicklung
  - 2.2 Wettbewerbssituation von EU-Unternehmen in China
- 3 EU-Direktinvestitionen in China
  - 3.1 Entwicklung der EU-Direktinvestitionen
  - 3.2 Direktinvestitionen einzelner EU-Mitgliedsländer
- 4 Erfolgchancen der neuen Chinastrategie der EU
  - 4.1 Einfluß der EU-Mitglieder auf die Handelspolitik der EU
  - 4.2 Kooperation oder Konkurrenz der EU-Mitgliedsländer?
- 5 Ausblick

Vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Aufstiegs und der wachsenden weltwirtschaftlichen Bedeutung Asiens hat auch in der Europäischen Union (EU) eine Neubewertung dieser Region eingesetzt. Der Wandel in den Einstellungen gegenüber Asien spiegelte sich bereits in den Empfehlungen der EU-Kommission von Juli 1994 wider, mit denen der EU-Ministerrat zu einer neuen Strategie gegenüber Asien aufgefordert wurde, um das Profil der EU und die Wettbewerbsposition der europäischen Wirtschaft nachhaltig zu verbessern. Der VR China als einem der wichtigsten Länder dieser Region wurde in der EU-Asien-Strategie eine herausragende Bedeutung zugewiesen, die durch das Kommissionspapier zur Chinapolitik vom Juli 1995 nochmals hervorgehoben wurde.

In dem vorliegenden Beitrag werden die Perspektiven der europäisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen vor dem Hintergrund des neu erwachten Interesses der EU untersucht. Zunächst werden die zentralen Aussagen der EU zur neuen Chinapolitik bzw. zur wirtschaftlichen Kooperation vorgestellt. Durch die anschließende Analyse der allgemeinen Wettbewerbssituation auf dem chinesischen Markt soll deutlich werden, unter welchem Konkurrenzdruck die europäischen Unternehmen stehen und daß eine

stärker abgestimmte Politik im Interesse aller EU-Mitglieder wäre. Wie schwach die bisherige Basis für eine Ausweitung der europäisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen ist, zeigt die Untersuchung der Direktinvestitionen der EU-Mitgliedsländer in China. Anschließend wird die unterschiedliche Interessenlage der Mitgliedsländer gegenüber China betrachtet, die sich in der Handelspolitik der EU und in den nationalen Exportanstrengungen widerspiegelt. Diese Heterogenität der Interessen innerhalb der EU erschwerte bisher die stärkere Abstimmung und Kooperation und übt auch weiterhin Einfluß auf die Entwicklung der europäisch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen aus.

## 1 China-Offensive der EU als Teil einer neuen Asien-Strategie

Die Empfehlungen der EU-Kommission an den Ministerrat vom Juli 1994<sup>1</sup> bilden den konzeptionellen Rahmen einer neuen politischen und wirtschaftlichen Annäherung an die gesamte asiatische Region. Die EU-Kommission macht in ihrem Strategiepapier deutlich, daß die stärkere Präsenz Europas in Asien nur erreicht werden kann, wenn die EU-Mitgliedsstaaten dieser Region mehr Aufmerksamkeit widmen und die Abstimmung asienbezogener Maßnahmen der EU verbessert wird. Es werden eindeutige Prioritäten für eine koordinierte Asienpolitik von der Kommission gefordert sowie Maßnahmen und Instrumente zu ihrer Umsetzung vorgeschlagen. Die Abstimmung der nationalen Politik der EU-Mitgliedsstaaten mit der EU-Kooperationspolitik gegenüber Asien soll die Effizienz von Maßnahmen zur Verbesserung des Handels- und Investitionsklimas der europäischen Industrie in Asien erhöhen.

In ihren Vorschlägen zur "langfristigen Politik der Europäischen Union gegenüber China"<sup>2</sup> forderte die Kommission im Juli 1995 ebenfalls eine Bündelung der Aktivitäten der EU-Mitgliedsstaaten, um Synergieeffekte zu nutzen und die Position der EU in China zu stärken. Die Zusammenarbeit soll sich den Empfehlungen der Kommission nach z.B. auf Programme zur Förderung der Berufsbildung in China, technische Hilfe, Anbahnung von Geschäften und den Umweltbereich erstrecken. Da die EU lediglich 8 Prozent der europäischen Entwicklungshilfe für China verwaltet, schlägt die EU-Kommission auch eine Kofinanzierungsfazilität vor, um zusammen mit den Mitgliedsstaaten bestimmte Projekte zu unterstützen zu können. Als gemeinsame Aktivität empfiehlt die Kommission weiterhin die Gründung von "Europahäusern" in bedeutenden Provinzen als sichtbares Zeichen für die Präsenz der EU in China. Um die Chancen der europäischen Unternehmen in China zu verbessern, sollen private Unternehmen in die von der EU finanzierten Kooperationsprojekte wie zum Beispiel die "China-Europe International Business School" in Shanghai einbezogen werden. Nach den Tagungen verschiedener Arbeitsgruppen der EU im Verlauf des Jahres 1996 kann mit einer Konkretisierung der bisher noch relativ vagen Strategieempfehlungen der Kommission gerechnet werden. Klar erscheint jetzt schon die Stoßrichtung der neuen Politik mit Bündelung der Aktivitäten und der stärkeren Einbeziehung der europäischen Unternehmen.

Die Entscheidung für eine neue Strategie gegenüber Asien und speziell gegenüber China erfolgte vor dem Hintergrund eines zunehmenden Wettbewerbsdrucks der Triade-

länder um den chinesischen Markt, auf den auch die asiatischen NIEs wie Hongkong, Südkorea, Taiwan und Singapur als international konkurrenzfähige Mitbewerber drängen.

## 2 Wachsender Wettbewerbsdruck für europäische Unternehmen auf dem chinesischen Markt

Um Aussagen über die Position der EU auf dem chinesischen Markt machen zu können, wird zunächst auf Umfang und Struktur des Außenhandels zwischen der EU und China eingegangen. Anschließend erfolgt ein Vergleich der Wettbewerbssituation mit den übrigen Ländern der Triade und den ostasiatischen Konkurrenten.

### 2.1 Bilaterale Außenhandelsentwicklung

Der rasche wirtschaftliche Wandel in China spiegelt sich deutlich in der Veränderung von Umfang und Struktur des Außenhandels wider. Dies gilt auch für die Handelsbeziehungen mit der EU. Bemerkenswert ist der schnelle Anstieg des bilateralen Handelsvolumens seit 1990 von rd. 16 Mrd. ECU auf fast das Doppelte mit rd. 30 Mrd. ECU im Jahre 1993; 1985 hatte das Außenhandelsvolumen 11,1 Mrd. ECU und 1978 erst 2,4 Mrd. ECU betragen. Als Ursachen der Handelsausweitung gelten einerseits die rasche Diversifizierung der chinesischen Exportgüterstruktur und damit eine Anpassung an die Nachfrage auf dem europäischen Markt, wobei die Öffnung des EU-Marktes den Zutritt chinesischer Produkte erleichterte. Hier ist vor allem das Allgemeine Präferenzsystem (APS) der EU zu nennen, das chinesischen Halb- und Fertigprodukten Zollvorteile einräumte. So erhöhte sich das Volumen der chinesischen Exporte, die unter die Vergünstigungen der APS-Bestimmungen fielen, zwischen 1988 und 1992 von 2,1 auf 6,6 Mrd. ECU.<sup>3</sup> Andererseits führten der wirtschaftliche Wandel und die damit einhergehende Veränderung der Importgüterstruktur zu einer größeren Nachfrage Chinas nach Maschinen und Ausrüstungen europäischer Lieferanten.

**Tabelle 1:**  
**Struktur des Außenhandels zwischen der EU und China 1990 und 1993 (Anteile in Prozent)**

	Importe der EU		Exporte der EU	
	1990	1993	1990	1993
Primärprodukte	15,1	9,2	11,3	2,7
- Landwirtsch. Produkte	12,3	7,2	7,5	1,8
- Bergbauprodukte	2,8	1,5	1,9	0,9
- NE-Metalle	0,0	0,5	0,0	0,0
Industrieprodukte	84,0	90,8	84,9	92,9
- Maschinen	13,2	17,9	45,3	50,4
- Büro-Telek. Ausrüstung	9,4	10,3	3,8	6,2
- Kraftmaschinen/nicht-elekt. Maschinen	1,9	2,6	35,8	39,8
Transportausrüstungen	0,9	0,5	9,4	18,6
- Kfz-Produkte	0,0	0,0	3,8	12,4
Chemikalien	5,7	4,1	9,4	5,3
- med./Pharmaz. Produkte	0,9	1,0	1,9	0,9
Sonstige industr. Prod.	63,2	67,7	15,1	16,8
- Textilien und Bekleidung	27,4	25,1	0,0	0,9
- Eisen und Stahl	0,0	0,0	3,8	10,6
Sonstige Produkte	0,9	0,5	3,8	3,5

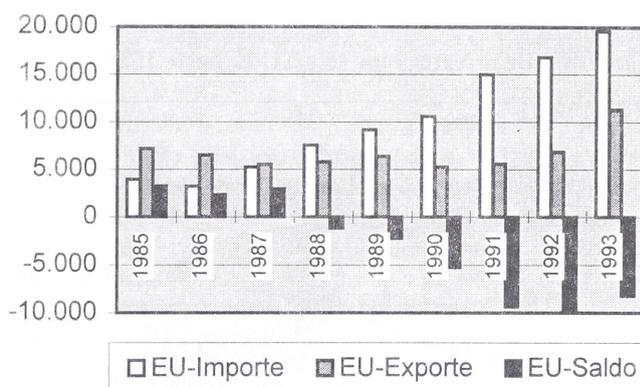
Quelle:  
European Commission (1994), *The European Union and World Trade*, Annex A-54.

In Tabelle 1 ist die Struktur der Importe und Exporte (EU-Statistik) dargestellt. Der Anteil der Primärgüter an den Importen der EU aus China ist auch 1993 im Vergleich zu 1990 weiter zurückgegangen und liegt unter 10%. Innerhalb der Gruppe der Industrieprodukte nahmen die Maschinenlieferungen in die EU 1993 bereits einen Anteil von rd. 18 Prozent gegenüber 13 Prozent im Jahre 1990 ein. Nach wie vor stellen Textilien und Bekleidung mit rund einem Viertel der Importe einen herausragenden Anteil an den Gesamtlieferungen Chinas in die EU.

Auf der Exportseite dominierten im Jahre 1993 Maschinenausfuhren der EU nach China mit 50 Prozent der Gesamtexporte. Innerhalb der Gruppe der Industrieprodukte sind weiterhin Transportausrüstungen (18,6 Prozent), Eisen- und Stahlausfuhren (10,6 Prozent) sowie Chemikalien (5,3 Prozent) von Bedeutung.

Nach EU-Statistiken<sup>4</sup> konnte China seit 1988 weitaus höhere Wachstumsraten bei den Exporten realisieren, so daß die EU zunehmend Defizite im bilateralen Handel aufwies, die sich von 1,2 Mrd. ECU auf 8,2 Mrd. ECU im Jahre 1993 vergrößerten. Der Tabelle A (im Anhang) sind Volumen und Wachstumsraten der Im- und Exporte zu entnehmen, während Abbildung 1 zum Chinahandel von 1985 bis 1993 die Entwicklung und den Umfang des bilateralen Handels und des EU-Defizits deutlich macht.

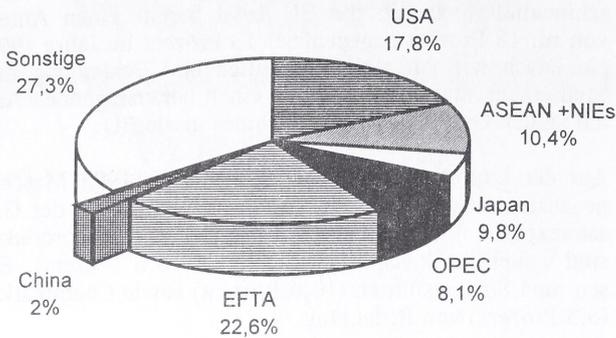
**Abbildung 1: Chinahandel der EU 1985-1993**



Wird der Außenhandel der EU mit "Greater China" betrachtet, also der Volksrepublik China einschließlich Hongkong und Taiwan, erscheint das Defizit der EU im Handel mit China geringer. So gingen die Importe aus Taiwan in die EU in den letzten Jahren deutlich zurück, während die Einfuhren aus Hongkong wesentlich geringer zunahm als EU-Exporte nach Hongkong. Als Folge dieser Entwicklung, die auf die Verlagerung von arbeitsintensiven Produktionsprozessen auf das Festland interpretiert werden kann, verwandelte sich das Defizit der EU gegenüber Taiwan und Hongkong in Höhe von 4 Mrd. ECU im Jahre 1991 in einen Überschuß von 1,88 Mrd. ECU im Jahre 1993.<sup>5</sup>

Mit der schnellen Steigerung der chinesischen Exporte erhöhte sich auch die Bedeutung Chinas als Lieferland für die EU. Lag die Volksrepublik 1986 noch auf Platz 20 der wichtigsten Importeure, so nahm sie bereits 1992 den achten Rang ein. Der Anteil Chinas am gesamten Importvolumen der EU verdoppelte sich von 2 Prozent auf 4 Prozent im Jahre 1993. Die Aufteilung der EU-Importe im Jahre 1993 wird in der Abbildung 2 deutlich.

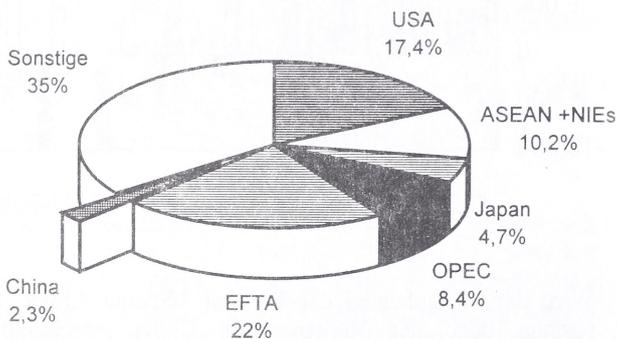
**Abbildung 2:**  
**Geographische Verteilung der EU-Importe 1993**



Quelle: EU-Commission (1994), *The European Union and World Trade*

Die EU konnte ihre Exporte nach China im Verlauf der 80er Jahre nur in weitaus geringerem Ausmaß erhöhen. China verlor als Absatzmarkt an Bedeutung und fiel von Platz 11 im Jahre 1986 auf Rang 15 der wichtigsten Abnehmerländer im Jahre 1992 zurück. Wie die Abbildung 3 zeigt, belief sich der Anteil Chinas an den Gesamtexporten der EU 1993 auf lediglich 2,3 Prozent.

**Abbildung 3:**  
**Geographische Verteilung der EU-Exporte 1993**



Quelle: EU-Commission (1994), *The European Union and World Trade*

Der Marktanteil der EU in China verringerte sich im Verlauf der 80er Jahre zunächst geringfügig von 12 Prozent im Jahre 1980 (EG 9) auf 11 Prozent im Jahre 1990 (EU 12). Wesentlich stärker fielen die Marktanteile der USA und Japans, nämlich für die USA von 19 Prozent im Jahre 1980 auf 8 Prozent im Jahre 1990 und für Japan von 16 Prozent auf 10 Prozent im gleichen Zeitraum. Bis zum Jahre 1993 stiegen die Marktanteile der USA und Japans auf 10 Prozent und 22 Prozent, die EU konnte ihren Importanteil auf 14 Prozent erhöhen.<sup>6</sup>

Daß sich die Defizite der Triadeländer im Handel mit China sehr unterschiedlich entwickelten, zeigt die Tabelle 2. Deutlich wird, daß die USA nicht nur anfänglich den

größten negativen Saldo hinnehmen mußten, sondern daß sich dieser innerhalb von nur vier Jahren auch mehr als verdoppelte. Das Defizit der EU verdoppelte sich nahezu zwischen 1990 bis 1992 ebenfalls, doch bereits 1993 ist ein deutlicher Rückgang des Defizits feststellbar. Japan war sogar in der Lage, sein Defizit innerhalb des genannten Vierjahreszeitraumes fast um die Hälfte abzubauen.

**Tabelle 2:**  
**Handelsbilanzdefizite der Triadeländer gegenüber China**

	1990	1991	1992	1993
EU	-5,3	-9,4	-9,9	-8,2
USA	-9,0	-11,3	-15,3	-21,3
Japan	-4,7	-4,6	-3,9	-2,8

Quelle:

European Commission (1994), *The European Union and World Trade*, Luxembourg, Annex A-52.

## 2.2 Wettbewerbssituation von EU-Unternehmen in China

Die Länder der Triade, nämlich Japan, die USA und die EU, wiesen 1993 mit 32 Mrd. ECU, 36 Mrd. ECU und 31 Mrd. ECU ein ähnlich hohes Handelsvolumen mit China auf, konnten jedoch in unterschiedlichem Maße ihre Lieferungen nach China in den letzten Jahren erhöhen. Die Tabelle 3 zeigt die Entwicklung des Außenhandels der Triadeländer mit China im Zeitraum 1990 bis 1993 insgesamt sowie am Beispiel der Entwicklung der Ausfuhr von Maschinen, Transportausrüstungen und Chemieprodukten als den wichtigsten Exportgütergruppen.

Die EU konnte zwar ihr Exportvolumen zwischen 1990 und 1993 um 113% erhöhen und lag damit noch vor den USA, die eine Steigerung ihrer Lieferungen nach China um 97% erreichten. Im Vergleich zu Japan, das ein Exportwachstum von 206% verzeichnete, lag die EU jedoch weit zurück. Der Wettbewerbsdruck zwischen den Ländern der Triade zeigt sich in besonderem Maße bei Maschinenlieferungen nach China, die mit rund 50% der Gesamtexporte eine besondere Bedeutung für die EU-Mitgliedsstaaten besitzen. Wie die Tabelle 3 zeigt, konnte die EU in den Jahren 1990 bis 1993 das Volumen der Maschinenexporte um 138% erhöhen, die USA um 168% und Japan um 239%.

Werden die Lieferungen von Maschinen westlicher Industrieländer einschließlich der Exporte der ostasiatischen Konkurrenten Hongkong, Südkorea und Singapur im Jahre 1992 betrachtet, zeigt sich die starke Wettbewerbsintensität in diesem Marktsegment. Zwar ist bei der Tabelle 4 zu beachten, daß hier nicht das Gesamtvolumen der Maschinenlieferungen und die Anteile aller EU-Mitgliedsländer aufgeführt sind, doch würde sich auch mit ihrer Berücksichtigung die Aussage bezüglich der starken Wettbewerbsposition Japans und der USA nicht wesentlich verändern.

**Tabelle 3:**  
**Außenhandel zwischen China und den Triadeländern 1990 bis 1993**  
**in Mrd. ECU und Wachstumsraten in Prozent**

	EU				USA				Japan			
	1990	1991	1992	1993	1990	1991	1992	1993	1990	1991	1992	1993
<b>IMPORTE</b>												
Mrd.ECU	10,6	15,0	16,8	19,5	12,8	16,4	21,1	28,8	9,5	11,5	13,1	17,5
%	16,5	41,5	12,0	16,1	9,4	28,1	28,7	36,5	-5,9	21,1	13,9	33,6
<b>EXPORTE</b>												
Mrd.ECU	5,3	5,6	6,9	11,3	3,8	5,1	5,8	7,5	4,8	6,9	9,2	14,7
%	-17,2	5,7	23,2	63,8	-28,3	34,2	13,7	29,3	-37,7	43,8	33,3	59,8
<b>Exportvolumen und Wachstumsraten ausgewählter Exportgütergruppen</b>												
<b>Maschinen:</b>												
Mrd.ECU	2,4	2,3	2,9	5,7	0,9	1,1	1,3	2,4	1,8	2,6	3,8	6,1
%	-4,0	-4,2	26,1	96,6	-25,0	22,2	18,2	84,6	-40,0	44,4	46,2	60,5
<b>Transportausrüstungen:</b>												
Mrd.ECU	0,5	0,6	1,5	2,1	0,6	0,9	1,8	2,6	0,3	0,6	1,1	2,1
%	-37,5	20	150	40,0	0	50	100	44,4	-25,0	100	83,3	90,9
<b>Chemieprodukte:</b>												
Mrd.ECU	0,5	0,8	0,6	0,6	0,8	1,4	0,9	0,7	0,6	0,9	0,8	0,9
%	16,7	60	-25	0	-20	75	-35,7	-22,2	-14,3	50	-11,1	12,5

Quelle:

European Commission (1994), *The European Union and World Trade*, Luxembourg, Annex A-51 und A-54.

Japan lag 1992 bei den Gesamtlieferungen von Maschinen nach China an erster Stelle, während zwei europäische Länder, nämlich Deutschland und Italien, auf Rang 2 und 4 lagen. Die USA belegten den Platz 3 unter den wichtigsten Lieferländern, und auf Rang 5 war Hongkong zu finden. Im Vergleich zu früheren Perioden änderte sich die Liste der Lieferländer wie folgt:<sup>7</sup>

1980: Japan - Deutschland - Großbritannien - USA  
 1985: Japan - USA - Deutschland - Italien  
 1990: Deutschland - Japan - USA - Frankreich

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß die EU ihre Exporte nach China zwar in den letzten Jahren wieder deutlich erhöhen konnte, sich jedoch bei den wichtigsten Ausfuhrgruppen einer wachsenden Konkurrenz gegenüber sieht. Vor diesem Hintergrund könnte die im Strategiepapier der Kommission vorgeschlagene Bündelung von nationalen Maßnahmen zur Markterschließung hilfreich für die weitere Expansion der Exporte der EU-Unternehmen nach China sein.

### 3 EU-Direktinvestitionen in China

Gemeinsame Merkmale der Direktinvestitionen<sup>9</sup> europäischer Unternehmen in China sind die starke geographische Konzentration auf die Küstenprovinzen, die Wahl der Kooperationsform als sino-ausländische Kapitalgesellschaft und die starke Präsenz der Unternehmen in den Wirtschaftsbereichen Energie, Telekommunikation, Transport, Chemie, Infrastruktur und Nahrungsmittel. Mit Ausnahme

des Bankensektors sind EU-Unternehmen bisher nur in geringem Maße im Dienstleistungssektor vertreten - nicht zuletzt aufgrund der bestehenden Zutrittsbeschränkungen für Auslandsinvestoren. Weiterhin versuchen alle EU-Mitgliedsländer, die mittelständische Industrie bei ihren Investitionsprojekten in China zu unterstützen und das Risiko für diese Unternehmen durch staatliche Garantien abzusichern.<sup>8</sup>

Im folgenden wird zunächst ein Überblick über die Entwicklung der europäischen Direktinvestitionen im Vergleich zu den Direktinvestitionen japanischer und US-amerikanischer Unternehmen gegeben. Anschließend erfolgt eine nähere Betrachtung der Investitionsaktivitäten einzelner Mitgliedsländer.

#### 3.1 Entwicklung der EU-Direktinvestitionen

Der Anteil der EU-Direktinvestitionen in China ist gering im Vergleich zum gesamten Auslandskapital, das seit Beginn der Wirtschaftsreform in China investiert wurde. Auf der Basis der realisierten Direktinvestitionen im Zeitraum 1983 bis 1993 entfallen auf die EU 3,53 Prozent der Gesamtinvestitionen; damit liegt die EU an fünfter Stelle hinter Hongkong und Macao (65,6 Prozent), den USA (8,61 Prozent), Japan (8,33 Prozent) und Taiwan (7,12 Prozent). Werden die zugesagten Investitionsprojekte betrachtet, dann beträgt der europäische Anteil 3,12 Prozent des Investitionsvolumens; von der Gesamtzahl der zugesagten Projekte entfiel ein Anteil von 1,59 Prozent auf die EU.<sup>9</sup>

**Tabelle 4:**  
**Rangfolge der Maschinenlieferungen westlicher Industrieländer einschließlich Hongkong, Südkorea und Singapur nach China im Jahre 1992**

Maschinen	Lieferwert (Mrd.DM)	Rangfolge der wichtigsten Lieferländer					dt. Anteil in %
		1	2	3	4	5	
Werkzeugmaschinen	975	D	J	US	I	CH	23,9
Hütten- und Walzwerk- einrichtungen	182	D	I	GB	US	F	28,0
Industrieöfen	112	I	US	J	D	.	15,2
Gießereimaschinen	80	D	J	I	US	.	27,5
Prüfmaschinen	64	US	D	CH	.	.	34,4
Holzbe- und verar- beitungsmaschinen	101	D	I	J	.	.	32,7
Präzisionsmaschinen	389	HK	J	D	US	.	7,2
Allg. Lufttechnik	826	J	D	US	F	I	15,5
Kraftmaschinen	676	D	F	J	I	SF	26,0
Flüssigkeitspumpen	162	J	D	US	.	.	13,6
Kompressoren, Verdichter	204	US	J	D	.	.	18,6
Bau- und Baustoff- maschinen	556	J	US	D	I	GB	15,6
Gummi- und Kunst- stoffmaschinen	725	HK	J	D	I	US	13,5
Bergbaumaschinen	295	US	D	GB	J	.	28,8
Nahrungsmittel- und Verpackungsmasch.	644	D	J	I	GB	HK	25,2
Apparatebau	184	J	D	US	SF	I	13,0
Fördertechnik	654	J	US	D	SF	I	10,1
Druck- und Papiertechnik	531	J	D	SF	I	HK	20,5
Büro- und Informa- tionstechnik	1.135	HK	J	US	F	D	1,8
Textilmaschinen	2.562	J	D	I	CH	HK	17,9
Armaturen	166	J	US	F	D	I	8,4
Antriebstechnik	219	J	D	US	.	.	24,2
insgesamt	13.203	J	D	US	I	HK	15,9

Quelle:

Hansen (1994), *China. Wegweiser für den Maschinenbau*, S.154.

Das vergleichsweise niedrige Volumen der Direktinvestitionen der EU in China steht im engen Zusammenhang mit dem insgesamt geringeren Engagement europäischer Unternehmen in Asien in den 80er Jahren. Multinationale EU-Unternehmen schätzten die sich aus der Integration des europäischen Binnenmarktes ergebenden Marktchancen relativ hoch ein und beurteilten außerdem den US-amerikanischen Markt als besonders attraktiv. Für Deutschland können noch die besonderen Bedingungen nach der Wiedervereinigung und der Öffnung Osteuropas genannt werden, die zu einer Konzentration von Finanzressourcen in dieser Region führten. Aus den o.g. Gründen investierten die EU-Unternehmen in Asien deutlich weniger, während Japan und die USA ihr Investitionsvolumen in Asien ausbauten.

Obwohl sich die Aktivitäten europäischer Unternehmen zwischen 1990 und 1993 im asiatischen Raum verstärkt haben, belief sich das Investitionsvolumen im Durchschnitt lediglich auf 2,2 Mrd.US\$. Die USA investierten dagegen von 1990 bis 1993 jährlich im Durchschnitt 4,2 Mrd.US\$ und Japan 3,3 Mrd.US\$. Bezogen auf die Gesamtinvestitionen der Triadeländer im Ausland in die-

sen Jahren, zeigt sich die wesentlich größere Bedeutung, die die multinationalen Unternehmen Japans und der USA den asiatischen Ländern eingeräumt haben. Während die multinationalen Unternehmen Japans und der USA Anteile von 12 Prozent bzw. 10,9 Prozent in Asien investierten, entfielen auf die EU-Unternehmen dagegen lediglich 2,6 Prozent.<sup>10</sup>

Weitere Gründe für die geringeren Investitionsaktivitäten der EU sind neben der geographischen Distanz und einer damit verbundenen Einschätzung, daß der Markt schwer zu bearbeiten ist, die besondere Struktur der europäischen Industrieunternehmen. So repräsentieren die mittelständischen Unternehmen in der EU einen weitaus größeren Teil der Industrie als in Japan und den USA. Die mittelständischen Unternehmen weisen jedoch i.d.R. einen geringeren Finanzierungsspielraum auf und nehmen mehr Risiken bei Auslandsinvestitionen in Kauf als Großunternehmen. Letztlich bestehen auch kulturell bedingte Unterschiede im Investitionsverhalten der Unternehmen der Triadeländer, die sich z.B. als größere Risikobereitschaft US-amerikanischer Unternehmen im Vergleich zu den europäischen Unternehmen darstellt.<sup>11</sup>

### 3.2 Direktinvestitionen einzelner EU-Mitgliedsländer

Unter den EU-Mitgliedsländern zählen Großbritannien und Deutschland mit Anteilen an den gesamten ausländischen Direktinvestitionen in China von 1,4 Prozent bzw. 0,7 Prozent im Zeitraum 1979-1993 zu den wichtigsten europäischen Investoren. Der Umfang der Direktinvestitionen der EU-Mitgliedsstaaten wird aus der Tabelle B (im Anhang) ersichtlich; die Angaben des chinesischen Ministeriums für Außenhandel und wirtschaftliche Zusammenarbeit (MOFTEC) sowie die Meldungen der CAEFI (China Association of Enterprises with Foreign Investment) stimmen im wesentlichen überein. Gewisse Abweichungen dieser chinesischen Daten bestehen allerdings gegenüber Angaben der Mitgliedsstaaten zu Auslandsinvestitionen, die durch Unterschiede in der Erfassung von Direktinvestitionen bedingt sind. Die folgenden Angaben beziehen sich auf eine Studie der Euro China Business Association, die überwiegend MOFTEC und CAEFI-Daten heranzieht.

Großbritannien und Deutschland sind mit jeweils rund einem Viertel der gesamten realisierten Direktinvestitionen die größten Kapitalgeber innerhalb der EU; auf Frankreich und Italien entfallen mit 17,9 Prozent und 14,1 Prozent ebenfalls relativ hohe Anteile.<sup>12</sup>

Mit einem Investitionsvolumen von zugesagt rd. 3 Mrd. US\$ und über 500 Mio. US\$ realisierten Investitionen sind die britischen Unternehmen in China vertreten. Britische Unternehmen investierten über 85% des Volumens in den Jahren 1990 bis 1993. Zu den wichtigsten Gründen für den relativ hohen Umfang der Investitionen zählen das starke Engagement britischer Unternehmen im Erdölsektor und chinesischer Hongkong-Unternehmen, die unter britischem Namen auf dem Festland investieren. Bei den relativ hohen Investitionen multinationaler Unternehmen wie Unilever, Reed Elsevier und Shell wird allerdings eine Doppelzählung vermutet. Joint Venture-Unternehmen sind insbesondere in den Branchen Chemie und Pharmazie (ICI, Glaxo, Zeneca), Telekommunikation (Cable & Wireless, Telecom GPT) und Nahrungsmittel (United Biscuits, Cadbury, Baskin & Robbins) zu finden.

**Tabelle 5:**  
**Direktinvestitionen ausgewählter EU-Mitgliedsländer 1990-1993**  
 (zugesagt/realisiert in Mio.US\$)

	1990	1991	1992	1993	1990-1993
D	45,64 / 64,25	558,05 / 161,12	129,86 / 88,57	249,38 / 56,25	982,93 / 370,19
F	12,44 / 21,06	10,19 / 9,88	288,62 / 44,93	236,23 / 141,41	547,48 / 217,28
GB	102,36 / 13,33	116,56 / 35,39	286,54 / 38,33	1988,32 / 220,51	2493,78 / 307,56
I	5,37 / 4,10	17,54 / 28,21	103,36 / 20,69	205,48 / 99,89	331,75 / 152,89

Quelle:

Laberibe, Bernadette (1994), *Les Investissements Européens en Chine*, Euro China Business Association, Comité France Chine, S.33-61.

Deutsche Unternehmen haben zwischen 1979 bis 1993 für 574 Projekte ein Volumen von 1,480 Mrd.US\$ Investitionen zugesagt, realisiert wurden bis 1993 521 Mio.US\$. Diese Angaben sind ungefähr deckungsgleich mit MOFTEC-Statistiken, die 569 deutsch-chinesische Joint Venture-Unternehmen mit einem Investitionsvolumen von 545 Mio.US\$ ausweisen. Der Hauptteil der deutschen Investitionen wurde in den Jahren 1990 bis 1993 durchgeführt; allein 1993 war die Zahl der zugesagten Investitionsprojekte um 58% größer im Vergleich zum Gesamtzeitraum. Bei den deutschen Investitionen handelt es sich vor allem um Direktinvestitionen von Großunternehmen wie Volkswagen, Siemens, AEG, Mannesmann, BASF, Bayer, Hoechst u.a., die das Investitionsengagement einer Vielzahl von kleineren Unternehmen ermutigten. Die Investitionen erfolgten primär in den Automobil- und Chemiesektor sowie in Energie- und Infrastrukturvorhaben.

Das Investitionsvolumen französischer Unternehmen belief sich im Gesamtzeitraum 1979 bis 1993 auf 1,003 Mrd. US\$, von denen 355 Mio.US\$ realisiert wurden. In den Jahren 1992 und 1993 hat sich das französische Engagement ebenfalls deutlich verstärkt. Die Investitionen konzentrieren sich vor allem auf den Automobilsektor (Peugeot, Citroën, Renault), auf Chemie- und Petrochemie (Total, Roussel-Uclaf, Rhône-Poulenc, Elf) und Telekommunikation (Alcatel).

Italienische Unternehmen weisen in der Gesamtperiode 1979 bis 1993 ein Investitionsvolumen von zugesagt 597 Mio.US\$ und realisierte Investitionen von 291 Mio. US\$ auf. Der größte Teil der Investitionen entfiel gleichfalls auf die Jahre 1992 und 1993; allein die Projektzahl nahm in diesen Jahren um 160% zu. Mehr als die Hälfte der Investitionen erfolgte in den Branchen Bekleidung, Lederverarbeitung, Textilien und Innendekoration. Die übrigen Investitionen sind in den Bereichen Nahrungsmittelverarbeitung, medizinische Ausrüstung, Plastik- und Verpackungsindustrie zu finden. Mittelgroße und kleinere Unternehmen aus Italien weisen gute Erfolge aufgrund ihrer hohen Flexibilität auf; die Gründung von Joint Venture-Unternehmen durch italienische Unternehmen erfolgte oftmals mit Blick auf die Erleichterung der Käufe von Ausrüstungen und Anlagen. Rund 50% der kleineren Unternehmen haben im Geleit italienischer Konzerne wie Eni, Agip, Fiat sowie Italtel in China investiert.

In den Jahren 1990 bis 1993 verstärkten die Unternehmen aus der EU ihr Engagement in China in unterschiedlicher Weise. Die Tabelle 5 beschränkt sich auf die wichtigsten europäischen Investoren in China, nämlich auf Großbritannien, Deutschland, Frankreich und Italien, und zeigt sowohl das Volumen der zugesagten als auch der realisierten Direktinvestitionen.

Zwar sind die Investitionen der EU im Vergleich zu denen Japans und der USA noch gering, doch besitzen einige Projekte in den Schlüsselsektoren der chinesischen Wirtschaft wie im Fahrzeugbau, in der Telekommunikation und im Pharmasektor nationale Bedeutung. Dies sind gleichzeitig die Sektoren, in denen die stärkste Konkurrenz zwischen den EU-Unternehmen um den chinesischen Markt besteht.

Neben den bereits o.g. Gründen für das relativ geringe Investitionsengagement europäischer Unternehmen in China hat das Fehlen einer gemeinsamen Strategie zur Erschließung des chinesischen Marktes nach Einschätzung der "Euro China Business Association" (ECBA) zu der gegenüber Japan und den USA schwächeren Position der EU-Mitgliedsländer bei den Auslandsinvestitionen beigetragen. Nun setzen die Vorschläge der Kommission gerade bei dieser Schwäche an, da eine Förderung der Direktinvestitionen europäischer Unternehmen z.B. durch den Ausbau von Informationsnetzen über China und direkte Unternehmenskontakte empfohlen wird. Die ECBA fordert über die Ausweitung und Koordination von Marktinformationen hinaus außerdem die engere Zusammenarbeit europäischer Unternehmen in China. Diese sollten sich stärker zusammenschließen, um ihre Interessen sowohl gegenüber der EU-Kommission als auch gegenüber den chinesischen Behörden nachdrücklicher vertreten zu können.

#### 4 Erfolgchancen der neuen Chinastrategie der EU

Wie die Perspektiven für eine Verbesserung der EU-Position im Handel und bei den Direktinvestitionen vor dem Hintergrund der neuen Chinapolitik der EU eingeschätzt werden können, soll im folgenden näher betrachtet werden. Zunächst werden die Einflußfaktoren auf die Entwicklung der Außenhandels zwischen China und der EU untersucht, wobei hier der Schwerpunkt auf den unter-

schiedlichen Interessenlagen der EU-Mitglieder liegt. Anschließend werden die Aussichten für eine Verbesserung der EU-Marktposition in China betrachtet.

#### 4.1 *Einfluß der EU-Mitglieder auf die Handelspolitik der EU*

Die Handelspolitik der EU gegenüber China vollzieht sich sowohl im Rahmen international geltender Handelsabkommen wie dem Welttextilabkommen (WTA), das Ausnahmeregelungen für die Beschränkung der Textileinfuhren der Entwicklungsländer in die Industrieländer vorsieht, als auch auf der Basis der in den bilateralen Handelsabkommen festgelegten Grundsätze. Hierzu zählten die gegenseitig zugestandene Meistbegünstigung, die für China als Nicht-Mitglied im GATT bzw. seiner Nachfolgeorganisation WTO von besonderer Bedeutung für den Zugang zum europäischen Markt ist. Ebenso wie andere Entwicklungsländer hat China Anspruch auf Zollvergünstigungen der EU im Rahmen des "Generalized System of Preferences" (Allgemeines Präferenzsystem = APS) für bestimmte Halb- und Fertigprodukte. Um europäische Industrien vor chinesischen Importen zu schützen, die unter nicht-marktmäßigen Bedingungen produziert und von staatlichen Monopolgesellschaften im Außenhandel verkauft werden, enthielt das erste bilaterale Handelsabkommen von 1978 bereits eine "safe guard clause". Die Durchsetzung dieser Schutzklausel erfolgt durch mengenmäßige Beschränkungen und Anti-Dumping-Maßnahmen.<sup>13</sup>

Die Abstimmung der Handelspolitik gegenüber Drittländern ist ein wichtiger Bestandteil der gemeinsamen Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedsstaaten. Die Handelspolitik der EU basiert auf den Römischen Verträgen, mit denen die Europäische Gemeinschaft 1958 gegründet wurde. Wesentliche Aussagen zur Handelspolitik befinden sich in den Artikeln 110-116 und zur Zollunion in den Artikeln 12-38 der Römischen Verträge, die 1987 in die "Einheitliche Europäische Akte" (SEA) umgewandelt wurden. Der letzte Schritt im Einigungsprozeß war der Vertrag von Maastricht zur Europäischen Union, der seit dem 1.11.93 Gültigkeit besitzt. Grundsätzlich veränderten die letztgenannten Vertragserweiterungen jedoch nicht wesentlich die Handelspolitik der EU. Der Artikel 113 der Römischen Verträge schreibt fest, wie die einheitliche Handelspolitik gegenüber Drittländern auszusehen hat:

- Die gemeinsame Handelspolitik soll auf einheitlichen Prinzipien basieren, insbesondere bezüglich der Veränderung von Zöllen, dem Abschluß von Zoll- und Handelsabkommen, der Vereinheitlichung von Liberalisierungsmaßnahmen, der Exportpolitik und der Maßnahmen zum Schutz des Handels bei Dumping oder Subventionen.
- Die Kommission unterbreitet dem Ministerrat Vorschläge zur gemeinsamen Handelspolitik.
- Wenn Abkommen mit Drittländern auszuhandeln sind, soll die Kommission dem Ministerrat Vorschläge machen. Der Ministerrat erteilt der Kommission dann das Recht, die Verhandlungen einzuleiten. Die Kommission soll diese Verhandlungen in Abstimmung mit den speziellen Komitees durchführen, die vom Ministerrat zur Unterstützung der Kommission ernannt werden, und im Rahmen der vom Ministerrat erlassenen Direktiven.
- Der Ministerrat entscheidet mit qualifizierter Mehrheit.

Bemerkenswert ist die bedeutende Rolle, die der Kommission durch diese Vertragsinhalte übertragen wird, denn sie wird als Vertreter der gemeinsamen Interessen aller EU-Mitgliedsländer angesehen. Die Mitgliedsstaaten treffen im Ministerrat die Entscheidung und überwachen die Ausführung der Verträge durch speziell gegründete Komitees. Während im o.g. Artikel 113 das Europäische Parlament nicht in Verhandlungen einbezogen wird, sieht der Vertrag von Maastricht hier eine Ergänzung durch Konsultationen mit dem Parlament vor.

Trotz der Zielsetzung einer gemeinsamen Handelspolitik, die entsprechend einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes zu den exklusiven Entscheidungsrechten der EU zählt, blieben Elemente der nationalen Handelspolitik der EU-Mitgliedsländer bis Anfang der 90er Jahre erhalten. Hierzu zählten insbesondere die nationalen Quoten für sensible Produkte sowie bilateral ausgehandelte freiwillige Selbstbeschränkungsabkommen. Dies war möglich durch den § 115 der Römischen Verträge, der Mitgliedsstaaten die Festlegung von Mengenbeschränkungen gegenüber bestimmten Drittländern und bestimmten Produkten erlaubt hatte. Mit der Vollendung des Binnenmarktes und dem Abbau der internen Grenzen zwischen den EU-Staaten sollten solche Quoten prinzipiell abgeschafft bzw. in gemeinsame EU-Quoten umgewandelt werden.<sup>14</sup>

Gegenüber China veränderte sich die EU-Handelspolitik mit der Binnenmarktintegration insoweit, als die nationalen Einfuhrquoten für nichttextile Produkte erst mit einer zeitlichen Verzögerung harmonisiert und durch Regelungen ersetzt wurden, die für den gesamten Binnenmarkt gelten. Da Anfang 1993 noch kein einheitliches Einfuhrregime von den EU-Behörden vorgelegt worden war, reagierten die EU-Mitgliedsländer auf diesen Handlungsfreiraum auf unterschiedliche Weise. Deutschland beispielsweise liberalisierte die Einfuhrpolitik außerhalb des Textilhandels umfassend; lediglich ein Einfuhrkontingent bei Porzellan wurde aufrechterhalten.<sup>15</sup> Auch Großbritannien schaffte die Quotenbeschränkungen im Außenhandel mit China überwiegend ab, während Frankreich und andere Mittelmeerländer gegen diese Entscheidungen mit der Begründung protestierten, daß dies Verhalten nicht mit einer gemeinschaftlichen Handelspolitik der EU vereinbar sei.<sup>16</sup>

Die Entscheidung für einen Katalog neuer Gemeinschaftsbeschränkungen gegenüber China Anfang 1994 erfolgte unter dem Druck solcher EU-Mitgliedsstaaten, deren Industrie sich durch chinesische Exporte zunehmend bedrängt sah. Hierzu zählen die Mittelmeerstaaten, allen voran Portugal,<sup>17</sup> aber auch Spanien und Frankreich, die im Gegensatz zu den EU-Staaten Großbritannien, Holland, Dänemark und Deutschland mehr Schutz für ihre Märkte forderten. Das von der EU als Liberalisierungsschritt mit Abschaffung von über 6000 nationalen Einfuhrkontingenten deklarierte neue Einfuhrregime, das im Frühjahr 1994 in Kraft trat, war dann im Vergleich zur Importpolitik der 80er Jahre tatsächlich mit größeren Importrestriktionen verbunden. Zwar galten zuvor für Importgüter des gewerblichen Sektors nationale Kontingentierungen, doch konnten die Mitgliedsstaaten aufgrund unterschiedlicher Einfuhrbeschränkungen in verschiedenen EU-Ländern nach Ausschöpfung ihrer Quote über andere Mitgliedsstaaten zusätzliche Mengen einführen.

Die neue Regelung sieht dagegen Gemeinschaftsquoten für die Einfuhr einer Reihe nichttextiler Produkte wie Schuhe, Handschuhe, Porzellan-, Keramik- und Glaswaren, Autoradios und bestimmte Spielwaren vor, die auf die EU-Mitgliedsländer über ein Antragsverfahren verteilt werden. Die Gemeinschaftsquote wurde auf der Basis der durchschnittlichen Einfuhrdaten der Jahre 1990 bis 1992 zusätzlich einer 10%igen Steigerung ermittelt. Die Quote fiel damit jedoch vor allem für diejenigen Mitgliedsstaaten, die 1993 ihre Importbeschränkungen fast völlig aufgehoben hatten, zu niedrig aus. Importeure dieser Länder protestierten gemeinsam mit China und Hongkong gegen die Neuregelung - allerdings erfolglos. Die als Folge der neuen Restriktionen allein für den deutschen Großhandel entstandenen Verluste werden auf 300 Mio. DM für 1994 und auf 360 Mio. DM für 1995 geschätzt.<sup>18</sup>

Die Binnenmarktintegration führte auch zur veränderten Handelspolitik der EU gegenüber China bei der Einfuhr von solchen textilen Produkten wie Seide und Naturfasern, die nicht unter das WTA fallen und für die zuvor keine Restriktionen bestanden hatten. Die neue EU-Regelung von März 1994 sieht Gemeinschaftsbeschränkungen vor, die für China eine Festlegung von Höchstmengen bei 15 Textilkategorien und ein Embargo bei 18 weiteren Textilkategorien zur Folge hatten, also eine Verschlechterung gegenüber den 80er Jahren bedeuteten. Nach heftigen Protesten europäischer Importeure trat Anfang 1995 an die Stelle der autonomen Einfuhrbeschränkung durch die EU ein Selbstbeschränkungsabkommen Chinas. Unter Berücksichtigung neuer EU-Mitglieder konnte jedoch eine mengenmäßige Ausweitung erfolgen. Nach wie vor sind jedoch die Quoten für Seidenimporte aus China deutlich unterhalb des Niveaus von 1993. Auch hierbei scheinen sich die protektionistischen Interessen bestimmter EU-Länder, die Seide produzieren bzw. zu qualitativ hochwertigen Bekleidungsstücken verarbeiten, durchgesetzt zu haben.<sup>19</sup>

Noch deutlicher wird der Einfluß von EU-Mitgliedsländern, die einen starken Schutz ihrer Märkte verlangen, auf die Handelspolitik der EU, wenn die rasche Zunahme von Anti-Dumping-Verfahren in die Betrachtung einbezogen wird. Mit der wachsenden Konkurrenzfähigkeit chinesischer Produkte auf dem EU-Markt wurden diese Importe für eine Reihe von europäischen Industrien nicht nur zu einer ernstzunehmenden Konkurrenz, sondern bestimmte Branchen sahen sich sogar einem Verdrängungswettbewerb ausgesetzt. Demzufolge erhöhten sich die von den EU-Mitgliedsstaaten gegen chinesische Exporteure angestrebten Anti-Dumping-Verfahren. Allein zwischen 1984 und 1990 stieg Chinas Anteil an den insgesamt gegen Drittländer eingeleiteten Anti-Dumping-Klagen von 4% auf 16%. Während anfänglich überwiegend gegen Lieferanten von chemischen und anderen Rohmaterialien Anti-Dumping-Verfahren angestrengt wurden, waren mit der Diversifizierung der chinesischen Exportgüterstruktur auch bald Konsumgüterproduzenten davon betroffen. Anti-Dumping-Klagen gegen chinesische Konsumgüterproduzenten schlossen in den letzten Jahren auch VHS-Videokassetten, Heimwerkerausrüstung, Kleinbild-Fernsehgeräte und Fahrräder ein.<sup>20</sup>

Anti-Dumping-Verfahren wurden zu Beginn der 80er Jahre sicherlich zu Recht gegen unfaire und gegen GATT-Regeln verstoßende Handelspraktiken chinesischer Staatsunternehmen eingesetzt. In den letzten Jahren scheinen diese Verfahren jedoch nur unzureichend die durch marktwirtschaftliche Reformen hervorgerufenen Veränderungen zu erfassen, sondern überwiegend die weniger wettbewerbsfähigen Industriezweige bzw. Länder in der EU zu schützen.<sup>21</sup> Wird die Situation für 1994 betrachtet, so zeigen vorläufige Statistiken, daß von den weltweit 37 gegen chinesische Exporte eingeleiteten Anti-Dumping-Verfahren zwar 15 von US-amerikanischen Unternehmensverbänden angestrengt wurden, die EU jedoch mit neun Verfahren hier an zweiter Stelle lag.<sup>22</sup>

Die gleichzeitig mit der steigenden Wettbewerbsfähigkeit Chinas zunehmenden protektionistischen Praktiken in der EU wurden zumindest teilweise durch die Vorzugsbedingungen des APS kompensiert. Aber auch in diesem Bereich ergibt sich zu Beginn der 90er Jahre eine veränderte Situation für China. Im Juni 1994 beschloß die EU eine erneute Überprüfung und Aktualisierung der ASP-Grundsätze. An die Stelle des bisherigen Systems der zollfreien Kontingente tritt nach der neuen EU-Verordnung ein gestaffeltes System der "Präferenzspannen auf den Gemeinsamen Zolltarif". Das vom 1.1.1995 an geltende Mehrjahreschema der Zollpräferenzen für Entwicklungsländer berücksichtigt das Entwicklungsniveau der Länder (Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt) sowie ihre Wettbewerbsfähigkeit (Marktanteil am jeweiligen Produkt).

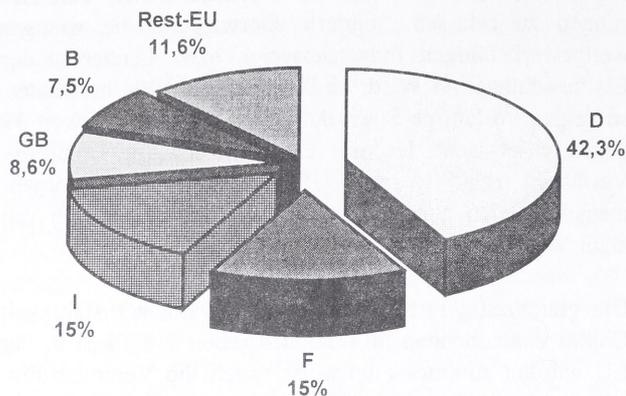
Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß aufgrund der protektionistischen Einstellung einer Reihe von EU-Mitgliedsstaaten gegenüber China zukünftig nicht automatisch mit einer schnellen Ausweitung der chinesischen Importe gerechnet werden kann. Auch die bereits diskutierte Osterweiterung der EU mit Öffnung für einige osteuropäische Staaten könnte eine stärkere Erhöhung der Importe aus China bremsen, da diese Länder eine vergleichbare Exportgüterstruktur wie China aufweisen.

Inwieweit mit einer nachhaltigen Verbesserung der EU-Marktposition in China gerechnet werden kann, die auf einer besseren Abstimmung und Kooperation zwischen den EU-Mitgliedsländern basiert, soll im letzten Abschnitt untersucht werden.

#### 4.2 *Kooperation oder Konkurrenz der EU-Mitgliedsländer?*

Ebenso wie zwischen der EU, Japan und den USA eine Konkurrenzsituation um den chinesischen Markt besteht, existiert ein Wettbewerb zwischen den EU-Mitgliedsländern in China. Die folgende Abbildung zeigt die Anteile der EU-Mitgliedsländer am gesamten Export der EU nach China im Jahre 1994. Deutschland zählt mit einem Anteil von 42,3 Prozent zum größten Handelspartner Chinas innerhalb der EU-Mitgliedsländer. Auf der Rangliste folgen weiter Frankreich und Italien mit jeweils rd. 15 Prozent sowie Großbritannien und Belgien mit 8,6 Prozent bzw. 7,5 Prozent.

**Abbildung 4:**  
Anteile der EU-Mitgliedsländer am Außenhandel mit China 1994\*



\* betrifft den Zeitraum 1994-51.

Quelle: EUROSTAT

Die Vereinheitlichung der nationalen Außenhandelspraxis der EU-Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Importpolitik ist bereits abgeschlossen, denn nach der Vollendung des Binnenmarktes unterliegt die Einfuhr vollständig den EU-Richtlinien. Dies gilt jedoch nicht in gleicher Weise für den Exportbereich. Hier konkurrieren die EU-Mitgliedsstaaten um die Märkte in Drittländern. Diese Märkte sind, wie beispielsweise in China, aufgrund mangelnder Transparenz, politisch motivierter Entscheidungen bei der Vergabe von Großprojekten und bürokratischer Hürden nur schwer zu durchdringen. Hier setzt die nationale Außenhandelspolitik der EU-Mitgliedsländer in Form von Exportförderung an, unterstützt die Unternehmen durch Vermittlung von Kontakten und Informationen und hilft mittelständischen Unternehmen durch spezielle Programme. Neben diesen Gemeinsamkeiten in der Exportförderung der Mitgliedsländer bestehen große Unterschiede beispielsweise hinsichtlich des konzeptionellen Ansatzes, der Organisationsstruktur der in die Exportförderung eingebundenen Institutionen sowie bei der Dauer der Förderung.<sup>23</sup>

Vor allem die Abstimmung des unterschiedlichen finanziellen Instrumentariums aus Exportkrediten und Risikoübernahme durch Exportversicherungen ist die Voraussetzung, um einen "Subventionswettlauf" bei Großprojekten zwischen den Mitgliedsstaaten zu verhindern. Neben der Koordination der politischen Position gegenüber China, damit durch ein einheitliches Auftreten als Gesprächspartner größeres politisches Gewicht erlangt wird, würde die stärkere Koordination der nationalen Fördermittel zur Verbesserung der Markt- und Verhandlungsposition der EU-Mitglieder beitragen.

Eine Verzerrung des Marktbedingungen kann jedoch auch als Folge der unterschiedlichen Währungsabwertungen der EU-Mitgliedsländer auftreten, wie dies in den Jahren 1992 und 1993 im Zuge der Krise des europäischen Währungssystems geschehen ist. Hiermit waren deutliche Exportvorteile für bestimmte EU-Mitgliedsstaaten verbunden. Zu

den Ländern, die am stärksten ihre Währung abgewertet haben, zählten Großbritannien, Italien, Spanien und Schweden. Die Exporte dieser Länder in Staaten außerhalb der EU stiegen um 23 bis 33 Prozent im Jahre 1993 und erhöhten sich um 12 bis 22 Prozent im Jahre 1994. Dagegen konnten Deutschland und Frankreich ihre außerhalb-EU-Exporte nur um 8 bis 15 Prozent erhöhen.<sup>24</sup>

## 5 Ausblick

Die von der EU-Kommission vorgelegten Vorschläge erscheinen als erste Schritte zu einer Verbesserung der gemeinsamen Position der Mitgliedsstaaten in China vor dem Hintergrund des starken Konkurrenzdruckes sehr wichtig. Die engere Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten über Informationsnetze kann ressourcensparend wirken, da bereits vielfältige und oftmals überlappende nationale Anstrengungen unternommen werden, Marktinformationen für die Investitionsentscheidungen der Unternehmen zusammenzustellen. Auch die Programme für die mittelständische Industrie einzelner EU-Mitgliedsstaaten könnten enger aufeinander abgestimmt und dadurch Synergieeffekte erzielt werden.

Neben diesen relativ leicht umsetzbaren Vorschlägen wird es die Aufgabe der EU sein, stärker als bisher strategische Zusammenschlüsse europäischer Unternehmen zu unterstützen. Der Wettbewerb zwischen französischen und deutschen Unternehmen um Lieferung und Bau des Hochgeschwindigkeitszuges für Südkorea war ein abschreckendes Beispiel für eine nicht genutzte Kooperationsmöglichkeit. Großprojekte mit Beteiligung verschiedener europäischer Unternehmen sollten die Regel und nicht die Ausnahme sein. Gemeinsam wird es EU-Unternehmen leichter fallen, den Vorsprung Japans und der USA zurückzuerobern und ihre Chancen auf dem chinesischen Markt wahrzunehmen, der nach Einschätzung der EU-Kommission sehr vielversprechend ist: "China könnte für zahlreiche Hochtechnologie-sektoren, von der Telekommunikation über Luftfahrzeuge und Computer bis zur Energie, zum größten Markt der Welt avancieren. Es ist von entscheidender Bedeutung, daß die EU in China dort eine aktive Rolle spielt, wo die USA und Japan bereits einen erbarmungslosen Konkurrenzkampf führen."<sup>25</sup>

Die engere Unternehmenkooperation auf EU-Ebene würde außerdem dazu beitragen, die Diskriminierung einzelner Mitgliedsstaaten durch China zu beschränken. Frankreich und Großbritannien waren Anfang der 90er Jahre aus politischen Gründen (Verkauf französischer Kampfflugzeuge an Taiwan und Eintreten des britischen Gouverneurs Patten für eine stärkere Demokratisierung Hongkongs) bei der Vergabe von Großaufträgen benachteiligt worden. Die enge Verzahnung von Wirtschaftsinteressen wäre geeignet, die vom EU-Kommissar Leon Brittan beschworene Solidarität zu fördern: "Any action that discriminated against one member state on political grounds would be a very serious matter not just for that country but for the EU as a whole. The European Union was founded on the principle of solidarity..."<sup>26</sup>

Wie gezeigt wurde, bedingt die unterschiedliche Wirtschaftsstruktur in den EU-Mitgliedsländern verschiedene Interessenlagen, den nationalen Markt zu schützen. Mit der wachsenden Wettbewerbsfähigkeit Chinas werden eine

Reihe von EU-Staaten den Umstrukturierungsdruck und die damit verbundene Arbeitslosigkeit noch stärker spüren als bisher und könnten versuchen, im Rahmen der EU mehr Protektionismus gegenüber China durchzusetzen. Daß der Umstrukturierungsprozeß nur langsam vorangeht, zeigt auch die Schlußfolgerung der Kommission, die im Frühjahr 1994 eingeführte mengenmäßige Beschränkung für sieben Warenkategorien (Handschuhe, Schuhe, Porzellan, Keramikgeschirr, Glaswaren, Autoradios und Spielzeug) sowie bestimmte Überwachungsmaßnahmen fortzusetzen. Die Kommission kommt in ihrer Untersuchung zu dem Ergebnis, daß der Zustand der betroffenen Wirtschaftszweige in der EU weiterhin prekär ist und die chinesische Konkurrenz das Überleben dieser Wirtschaftszweige bedroht:

- Bei all den Erzeugnissen, die mengenmäßigen Beschränkungen unterliegen, verfügt China über riesige und ständig zunehmende Produktions- und Ausfuhrkapazitäten, mit deren Hilfe seine Ausführer in der Lage wären, innerhalb kürzester Zeit beträchtliche Mengen auf dem Markt anzubieten.
- Die Einfuhren aus China hatten sich bereits einen großen Teil des Gemeinschaftsmarktes gesichert oder waren gerade dabei, als die mengenmäßigen Beschränkungen in bezug auf die Gemeinschaft eingeführt wurden.
- Die Preise für die Einfuhren aus China liegen nach wie vor weit unter den Preisen für vergleichbare Gemeinschaftserzeugnisse. Sie liegen auch weit unter den Preisen der anderen Lieferländer der Gemeinschaft. Diese Preisunterbietung ist so stark, daß sie die chinesischen Erzeuger in die Lage versetzt, den Gemeinschaftsmarkt kräftig zu stören.
- Die häufige Nachahmung eines Teils dieser Erzeugnisse ist ein zusätzlicher Faktor der Verzerrung von Wettbewerbsbedingungen.<sup>27</sup>

Vor dem Hintergrund des steigenden Wettbewerbsdrucks durch China ist gerade auch die einstimmige Haltung der EU in bezug auf den Beitritt Chinas zur Welthandelsorganisation und den damit verbundenen Forderungen nach einer Öffnung des chinesischen Marktes von großer Bedeutung. Hierbei geht es nicht nur um einen stufenweisen Abbau der tarifären und nichttarifären Barrieren, sondern vor allem um den Zugang der EU-Unternehmen zum Dienstleistungsmarkt und Anpassung der chinesischen Industriepolitik an GATT-Prinzipien. Auch diese Fragen werden die Entwicklung der europäisch-chinesischen Handelsbeziehungen nachhaltig beeinflussen, wobei die bestehenden Importrestriktionen der EU durchaus einen Verhandlungsspielraum bei der Forderung nach Liberalisierung der Zutrittsbedingungen zum chinesischen Markt darstellen.

#### Anmerkungen:

- 1) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Mitteilung der Kommission an den Rat: Auf dem Wege zu einer neuen Asien-Strategie*. KOM(94) 314 endg., Brüssel, 13.07.1994; Katalognummer: DB-CO-94-340-DE-C.
- 2) Kommission der Europäischen Gemeinschaften, *Mitteilung der Kommission: Die langfristige Politik der Europäischen Union gegenüber China*. KOM (95), 279 endg., Brüssel, 5.7.95; Katalognummer: CB-CO-95-315-DE-C.
- 3) EU-Angaben, siehe Anmerkung 2), S. 30.

- 4) Der Unterschied zwischen den chinesischen und EU-Statistiken wird durch die statistische Bewertung der Hongkong betreffenden Wiederausfuhrzahlen erklärt. China weist für 1993 einen EU-Überschuß von 2,4 Mio. US\$ aus. Siehe EU-Angaben Anmerkung 2), S. 30.
- 5) Acharya, Rohini (1995), *China and the WTO: The Role of the European Union*. Royal Institute of International Affairs, March, hier S. 17.
- 6) EU-Angaben siehe Anmerkung 2), S. 29; für 1993 siehe *Almanac of China's Foreign Economic Relations and Trade 1994/1995*, Beijing.
- 7) Hansen, Volker (1994), *China. Wegweiser für den Maschinenbau*, VDMA, Abteilung Außenwirtschaft, Frankfurt, hier S.154.
- 8) Laberibe, Bernadette (1994), *Les Investissements Européens en Chine*, Euro China Business Association, Comité France Chine, S. 18 und 22.
- 9) *China Economic News*, 25.7.94.
- 10) United Nations Conference on Trade and Development (1995), *Country and Regional Experiences in Attracting Foreign Direct Investment for Development*, Genf.
- 11) Laberibe, a.a.O., S. 22.
- 12) Die Ergebnisse beruhen auf einer Befragung von 515 Unternehmen, die im Rahmen der Euro China Business Association-Studie von Laberibe durchgeführt wurde. Laberibe, a.a.O., S. 23 ff.
- 13) Schüller, Margot (1995), "Chinas Wirtschaftsbeziehungen zu den Triadländern", in: Bass, H.-H./Schüller, M. (eds), *Weltwirtschaftsmacht China*, Mitteilungen des Instituts für Asienkunde Hamburg, No. 252, S. 144-183. Zu einzelnen Aspekten der bilateralen Handelsabkommen siehe Yue, Xiao Zhi (1993), *The EC and China*, Current EC Legal Development Series, London, Dublin, Edinburgh.
- 14) Laursen, Finn (1994), "EC Trade Policy, GATT and the ROC", Paper prepared for delivery at the Conference on "EC Integration and EC-ROC Relations, 8-9 April, 1994, at the Institute of European and American Studies, Academia Sinica, Taipei, Taiwan.
- 15) Karalus, Raven (1995), "Auswirkungen der EU-Handelspolitik auf die deutsche Importwirtschaft", Gastvortrag an der Hochschule Bremen, 26.6.95.
- 16) Langhammer, Rolf J. (1994), "The Formation of Greater China and the Future of EU-China Relations", Paper presented at the Conference "China - A New Growth Center in World Economy?", convened by the Forschungsinstitut für wirtschaftlich-technische Entwicklungen in Japan und im Pazifikraum, University of Duisburg, 11-13 July 1994.
- 17) Karalus, a.a.O., S.11 und 12 weist darauf hin, daß Portugal die Unterzeichnung des GATT-Protokolls in Marakesch als Druckmittel für die Verabschiedung der Verordnung nutzte, mit der Gemeinschaftsbeschränkungen gegenüber China Anfang 1994 beschlossen wurden.
- 18) Karalus, a.a.O.; *China aktuell*, "Proteste gegen EU-Quoten", April 1994, S. 380.
- 19) Karalus, a.a.O.; *South China Morning Post*, 25.2.1995; *Financial Times*, 19.4.95.
- 20) Buhart, Jacques und Timothy A. Steinert (1991), "Protecting Europe's Markets", in: *The China Business Review*, July-August, S. 40-42, hier S. 41.
- 21) *Handelsblatt*, 27.2.1995.
- 22) "Foreign Trade Ministry Official on Antidumping Work, Criticizes Dumping Charges", in: Xinhua News Agency, Domestic Service, Beijing, in Chinese, 4.1.95, nach *Summary of World Broadcast*, 7.1.95.
- 23) Garbow-von Dahlen, Barbara (1994), *Handelspolitik der Bundesrepublik Deutschland gegenüber Entwicklungsländern*. Schriften des Deutschen Übersee-Instituts Hamburg. Die Autorin bezieht sich hier auf eine Studie des DIW von 1991.
- 24) *Asian Wall Street Journal*, "Wave of Orders from Asian buoys European Exports", 12.10.94.
- 25) Aussagen der EU, siehe Anmerkung 2), S. 5.
- 26) *International Herald Tribune*, 1.3.1994. Leo Brittan warnte hier die chinesische Außenwirtschaftsministerin Wu Yi vor der Diskriminierung Großbritanniens.
- 27) Bericht der Kommission für den Rat über die Überwachungsmaßnahmen und die mengenmäßigen Kontingente für bestimmte Waren, andere als Textilien, mit Ursprung in der Volksrepublik China. KOM (95) 614, hier S. 52.

## Anhang

**Tabelle A:**  
**Außenhandel zwischen der EU und China 1979 - 1993**  
 (Mrd.ECU/ Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent)

Jahr	Gesamt	Importe		Exporte		Saldo
1985	11,116	3,936	+18,4	7,810	+ 90,7	+ 3,244
1986	10,756	4,223	+ 7,3	6,533	- 9,1	+ 2,310
1987	10,769	5,236	+23,9	5,533	- 15,4	+ 0,297
1988	12,806	7,005	+33,8	5,801	+ 4,8	- 1,204
1989	15,520	9,148	+30,6	6,372	+ 9,8	- 2,776
1990	15,858	10,587	+15,7	5,271	- 17,3	- 5,316
1991	20,577	14,972	+41,4	5,605	+ 6,3	- 9,367
1992	23,630	16,780	+12,1	6,850	+ 22,2	- 9,930
1993	30,979	19,639	+17,0	11,339	+ 65,5	- 8,300

Quelle:  
 EUROSTAT, Serie EUR 12.

**Tabelle B:**  
**Direktinvestitionen der EU-Mitgliedsstaaten in China (in Mio.US\$)**

EU-Mitglieds- länder	MOFTEC-Angaben (83-93)			CAEFI-Angaben (79-93)		
	Projekt- zahl	Volumen: zuge- sagt	reali- siert	Joint-Venture- Unternehmen Zahl	Volumen realis.	Volumen realis. %-Anteil an EU- Gesamt
Deutschland	574	1.481	521	569	545	24,9
Belgien	100	139	66	100	85	3,9
Dänemark	50	63	65	50	68	3,1
Spanien	171	291	24	171	26	1,2
Frankreich	544	730	355	544	391	17,9
Großbritannien	622	3.028	571	616	578	26,4
Griechenland	2	0,5	-	2	0,76	0,03
Irland	7	33	5	8	5	0,2
Italien	474	535	291	474	309	14,1
Luxemburg	13	17	2	13	2,3	0,1
Niederlande	191	407	176	191	176	8,1
Portugal	9	18	0,2	9	0,23	0,01
Gesamt	2.757	6.743	2.076	2.747	2.186	100

Quelle:  
 CAEFI (China Association of Enterprises with Foreign Investment) und MOFTEC (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation), in: Laberibe, Bernadette (1994), *Les Investissements Européens en Chine*, Euro China Business Association, Comité France Chine, S. 28 und Annex I, Statistique, S.11.