

Chinas Öffnungspolitik im Seitwärtsschritt

06.03.2019

Selten bleibt die Freude über einzelne Reformschritte ungetrübt / Von Stefanie Schmitt

Beijing (GTAI) - Marktöffnung findet in China nur sehr selektiv statt. Nachgeordnete Regulierungen oder informelle Hindernisse torpedieren Zusagen häufig in der Umsetzung.

China ist - anders als manche chinesischen Politiker glauben machen wollen - kein Hort des Freihandels. Und es besteht auch nicht der politische Wille, das Land weiter für ausländische Unternehmen zu öffnen als dies aus Sicht der Politik für seine Entwicklung opportun ist. Selbst wo Schritte zur Marktöffnung getätigt werden, konkretisieren sie nicht selten andere Maßnahmen. Allerdings sollte dies im Einzelfall nicht davon abhalten, den ein oder anderen Fortschritt positiv zu bewerten.

So wurden zur Freude der chinesischen Verbraucher zum 1. Juli 2018 die Einfuhrzölle auf fast 1.500 Konsumgüter (unter anderem Kleidung, Schuhe, Kosmetik, Küchenartikel und Haushaltsgeräte) von durchschnittlich 15,7 auf 6,9 Prozent reduziert. Zugleich sanken die Importabgaben für die meisten Pkw-Modelle von 25 auf 15 Prozent sowie auf bestimmte Kfz-Teile von 8 bis 15 auf durchschnittlich 6 Prozent. Da aber die meisten Automobilzulieferer bereits vor Ort produzieren, dürften die Auswirkungen auf die inländischen Autopreise vernachlässigbar sein.

Umgekehrt droht jedoch mit der Umsetzung der schon für Oktober 2017 angesetzten, dann aber auf den 1. Oktober 2019 verschobenen Einführung eines Lebensmittelzertifikats für importierte "Nicht-Hochrisiko-Lebensmittel" eine Blockade ausländischer Lieferungen von Keksen über Nudeln bis hin zum Bier (falls keine spezifischen bilateralen Abkommen vorliegen wie etwa für Milch oder unverarbeitetes Schweinefleisch im Falle Deutschlands).

Gezielter Einsatz nicht-tarifärer Maßnahmen

Tatsächlich geht es bei Fragen von Marktöffnung immer weniger um Zollsätze. Viel wichtiger - und deutlich schwieriger einzuordnen - sind die zahlreichen nicht-tarifären Protektionismen, derer sich China mit großer Subtilität bedient. Diese reichen von Lizenzierungen, Spezifikationen bis hin zu Sicherheitsauflagen.

Ganz im "Trend" liegt in diesem Sinne das neue Foreign Investment Law, das voraussichtlich beim Volkskongress im März verabschiedet wird. So weist der bisher bekannte Gesetzesentwurf zwar alle gängigen Schlagworte auf von "opening-up" (Marktöffnung) über "national treatment" (Gleichbehandlung von internationalen und lokalen Unternehmen) bis hin zu "no-forced technology transfer" (kein erzwungener Technologietransfer). Doch werden alle diese Begriffe sofort wieder eingeschränkt, zum Beispiel durch den Zusatz "according to Chinese laws" - also mit Bezugnahme auf bestehende chinesische Gesetze.

Investitionsprüfungen umfassen nationale Sicherheit und nationales Interesse

Ähnlich agiert China bei Investitionsprüfungen. Die Zuständigen argumentieren damit, dass dieses Instrument ja auch anderswo gängig sei. Aber etwa im Gegensatz zu Deutschland, wo Investitionsprüfungen nur nach dem Kriterium der nationalen Sicherheit durchgeführt werden, Rechte und Pflichten entsprechend den höchsten rechtsstaatlichen Anforderungen klar festgelegt sind und betroffenen Unternehmen überdies der Rechtsweg offensteht, bezieht die chinesische Investitionsprüfung neben der nationalen Sicherheit das "nationale Interesse" mit ein. Dies lässt sich sehr weit auslegen (von der Nicht-Existenz einer unabhängigen Gerichtsbarkeit ganz zu schweigen).

Zumindest wurde die "Negativliste" ("Special Administrative Measures for Foreign Investment Access") 2018 erheblich verkürzt. Sie führt auf, in welchen Branchen ausländische Unternehmen überhaupt tätig werden dürfen. Die zum 28. Juli 2018 aktualisierte Liste enthält statt der bisher 63 nur noch 48 Beschränkungen. "Der Marktzugang zu 22 Industriesektoren wurde geöffnet, zum Beispiel durch entweder sofortige oder schrittweise Aufhebung der Beteiligungsgrenzen für ausländische Investoren, vereinzelt auch durch Verschiebung der Industriesektoren aus der Liste der für ausländische Investments verbotenen Sektoren in den beschränkt zulässigen Bereich," so die Juristin Ulrike Glück, Partnerin von CMS in Shanghai.

Verkürzte Negativliste nützt Automobilindustrie

Insbesondere setzt die Negativliste 2018 bereits weit im Vorfeld angekündigte Änderungen um - zum Beispiel zu Investitionen im Automobilbereich. Seit Ende Juli 2018 können ausländische Investoren 100 Prozent der Geschäftsanteile von Spezialfahrzeugen und Fahrzeugen mit neuartigem Energieantrieb halten. Dies dürfte speziell für Tesla interessant sein, denn der US-Hersteller will bei Shanghai eine riesige Fabrik für Elektrofahrzeuge mit einer Kapazität von laut China Daily bis zu 500.000 Stück im Jahr errichten.

Die bestehenden Beteiligungsgrenzen für Nutzfahrzeuge fallen jedoch erst 2020. Die Beteiligungsgrenzen bei der Herstellung von Pkw und die Begrenzung ausländischer Investoren auf maximal zwei Gemeinschaftsunternehmen sollen 2022 aufgehoben werden. Als erster ausländischer Automobilkonzern ist BMW im Begriff, die Mehrheit an seinem Joint Venture zu übernehmen.

Generell dürften die Auswirkungen überschaubar bleiben, denn für die meisten Vorhaben kommen sie viel zu spät. Der Kuchen im konventionellen Kfz-Markt ist verteilt, die Fabriken stehen, und die ausländischen Autobauer sind mit langjährigen Verträgen an ihre Partner gebunden. Darüber hinaus ist die Aufhebung des Joint-Venture-Zwangs das eine - denn was nützt eine 100prozentige Tochter, wenn diese keine Produktionslizenz erhält? Tatsächlich erfolgt die Vergabe dieser Lizenzen neuerdings sehr restriktiv und quasi ausschließlich an die Bauer von Elektrofahrzeugen.

Bewegung im Finanzsektor

Viel Neues brachte die Negativliste für das Finanzgewerbe: Im Banken- und Versicherungssektor wurde die Begrenzung ausländischer Beteiligungen auf 20 Prozent pro ausländischem Gesellschafter und 25 Prozent für alle ausländischen Gesellschafter generell abgeschafft. Die Obergrenzen für ausländische Beteiligungen bei Wertpapier-, Futures-Trading- und Fund-Management-Unternehmen wurden auf 51 Prozent erhöht und sollen 2021 gänzlich aufgehoben werden.

Als erster ausländischer Versicherer darf die Allianz eine eigene Holding gründen, und die Schweizer UBS kann als erste ausländische Bank die Kontrolle über ein lokales Wertpapiergeschäft übernehmen. Positiv ist auch der zweite deutsch-chinesische Finanzdialog zu werten, in dessen Rahmen im Januar 2019 gleich drei Abkommen unterzeichnet wurden. Sie sollen deutschen Banken und Versicherungen den Weg nach China erleichtern. Hier von könnten langfristig auch deutsche Firmen profitieren, wenn sich ihre Hausbank im chinesischen Markt besser positionieren kann.

Generell ist der Anteil ausländischer Banken (circa 2 Prozent) und Versicherungen (etwa 5 Prozent) im chinesischen Finanzmarkt aufgrund der schwierigen Lizenzvergabe verschwindend gering. Zweifel sind berechtigt, ob sich dies selbst bei wohlwollender Liberalisierung gravierend ändert. Denn inzwischen sind die eigenen Institute so groß und wettbewerbsfähig, dass ihnen vom Markteintritt ausländischer Konkurrenz keine Gefahr mehr droht.

CHINAS ÖFFNUNGSPOLITIK IM SEITWÄRTSSCHRITT

Weitere Informationen zu Wirtschaftslage, Branchen, Geschäftspraxis, Recht, Zoll, Ausschreibungen und Entwicklungsprojekten in China können Sie unter <http://www.gtai.de/china> ▶ abrufen. Die Seite <http://www.gtai.de/asien-pazifik> ▶ bietet einen Überblick zu verschiedenen Themen in der Region.

KONTAKT

Katharina Viklenko

☎ +49 228 24 993 323

✉ [Ihre Frage an uns](#)

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck – auch teilweise – nur mit vorheriger ausdrücklicher Genehmigung. Trotz größtmöglicher Sorgfalt keine Haftung für den Inhalt.

© 2019 Germany Trade & Invest

Gefördert vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages.