

d·i·e

Deutsches Institut für
Entwicklungspolitik



German Development
Institute

Mehr Markt und ökologische Zivilisation – Geht das in China?

Von Doris Fischer,
Universität Würzburg

Die aktuelle Kolumne

vom 18.11.2013

Mehr Markt und ökologische Zivilisation – Geht das in China?

Bonn, Würzburg 18.11.2013. Die Ergebnisse des 3. Plenums des 18. Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas sind mit Spannung erwartet und letzte Woche mit gemischten Reaktionen aufgenommen worden: Zu wenig politische Reformen, kein Angriff auf die Staatsunternehmen, zu wenig Konkretes. Nur für die weitere Aufwertung der Rolle der Märkte und des Wettbewerbs wurde ein klares Signal gesetzt, was etwa von den in China engagierten deutschen Unternehmen positiv aufgenommen wurde.

Diese Reaktionen auf das Abschlussdokument greifen indes zu kurz. Das Dokument fordert nicht nur eine Aufwertung von Marktmechanismen und Wettbewerb, es fordert auch den Aufbau einer „ökologischen Zivilisation“ und widmet diesem einen ganzen Absatz. Das scheint auf den ersten Blick widersprüchlich: Mit Verweis auf die verheerenden Umweltschäden in China gibt es wohl einige Umweltschützer und Klimaaktivisten, die behaupten würden, dass Markt und ökologische Zivilisation nicht zusammenpassen. Sie würden erwarten, dass die Aufwertung des Marktes den Umweltschutz zum Opfer ökonomischer Zwänge machen wird. Ich möchte dagegen halten: Das Bekenntnis zu mehr Markt und zu gerechtem Wettbewerb könnte in China der Schlüssel zu mehr „ökologischer Zivilisation“ sein und wichtiger für Umwelt und Klima sein als diplomatische Versprechungen im Rahmen der laufenden Klimaverhandlungen in Warschau.

Ökologische Zivilisation

Nun garantieren Markt und Wettbewerb allein keinen verantwortlichen Umgang mit Umwelt, Klima und Ressourcen. Daher ist der Absatz zur „ökologischen Zivilisation“ von besonderer Relevanz – auch wenn der Begriff in unseren Ohren sperrig klingt. So heißt es: „Es muss eine Ordnung der ökologischen Zivilisation auf- und ausgebaut werden, um systematisch die Ökologie und Umwelt zu schützen. Es bedarf gesunder Systeme, welche die Eigentumsrechte und Nutzung von natürlichen Ressourcen regeln. Es muss eine rote Linie zum Schutz der Ökologie gezogen werden. Es

soll ein System realisiert werden, in dem für die Nutzung von Ressourcen gezahlt, und für (Schädigungen der) Ökologie Kompensation geleistet wird. Die Ökologie- und Umweltschutzadministration muss reformiert werden.“

Durch diese Worte weht ein ordnungspolitischer Geist, der Umweltpolitik mit Marktinstrumenten und allgemeingültigen Regeln realisieren will. Also nicht über staatliche grüne Industriepolitik, wie sie die Führungsriege um Hu Jintao und Wen Jiabao in den zehn Jahren bis 2012 propagierte, in der Hoffnung ökologische und ökonomische Herausforderungen mit eher dirigistischen Methoden anzugehen.

Chinas Umweltprobleme

Hu und Wen waren die ökologischen Probleme, die das rasante Wirtschaftswachstum des Landes ausgelöst hat, sehr bewusst – nicht erst seit den Berichten über dramatische Smogwerte in Chinas Metropolen. Aber die Umweltprobleme beschränken sich nicht auf Luftverschmutzung oder Treibhausgasemissionen. Wasser ist in weiten Teilen Chinas extrem knapp; die Grundwasserspiegel in vielen trockenen Regionen sinken; viele Seen, Flüsse und Küstengewässer sind zudem hochgradig mit Schadstoffen belastet. Die Verseuchung von Böden durch Pestizide und unzureichende Entsorgung von Industrieabfällen führt immer wieder zu Lebensmittelskandalen und Krankheitsfällen.

Lange Zeit wurden diese Probleme nicht als dramatisch angesehen, da in China die Überzeugung verbreitet war, China könne sich „erst entwickeln, und dann aufräumen“. Dies hat dazu beigetragen, dass die ökologischen Standards eher niedrig angesetzt waren bzw. nur sehr unzureichend durchgesetzt wurden. Niedrige Umweltstandards haben auf diese Weise auch zu den Erfolgen in China gefertigter Produkte im internationalen Preiswettbewerb beigetragen. Geringe Umweltauflagen und damit günstigere Produktionskosten zählten zum Beispiel in den 1990er Jahren zu den Gründen für die fast vollständige Verlagerung der Gewinnung von Seltenen Erden nach China.

Von grüner Industriepolitik zum Markt

Die letzten fünf Jahre der Hu-Wen-Dekade waren durch das große Konjunkturprogramm geprägt, das zur Bekämpfung der globalen Finanzkrise aufgestellt worden war. Dieses Konjunkturprogramm wurde von einer Welle von industriepolitischen Dokumenten und Plänen begleitet, die unter anderem darauf zielten, China für das Rennen um „grüne“ Wettbewerbsfähigkeit zu rüsten. Deshalb wurden damit auch Sektoren wie erneuerbare Energien, Elektromobilität und andere umweltrelevante Technologien gefördert.

Die letzten Jahre haben gezeigt, wie problematisch Industriepolitik sein kann, wenn sie nicht marktkonform ist: Erstens führen in China industriepolitische Ansätze dazu, dass Staatsunternehmen gegenüber Privatunternehmen in den betroffenen Branchen an Gewicht gewinnen (Bsp. Solarindustrie). Zweitens behindern die industriepolitischen Regelwerke innovatives Unternehmertum. Sobald einer strategischen Industrie eine Industriepolitik gewidmet wird, ist sie noch stärker einer politischen bzw. administrativen Einmischung unterworfen, bedarf es noch mehr Lizenzen und Genehmigungen, um in dieser Industrie mitmischen zu können. Gerade innovativen Seitenein-

steigern oder Start-ups wird so der Einstieg in Umwelttechnologieindustrien erschwert, wie am Beispiel der Elektromobilität in China beobachtet werden konnte.

Nach dem Regierungswechsel im letzten Winter hat sich die neue chinesische Führung verbal schon von diesen industriepolitischen Ansätzen abzusetzen versucht und eher klassisch ordnungspolitische Ansätze betont: Abbau von Marktbarrieren, fairer Wettbewerb und Gleichbehandlung von privaten und staatlichen Unternehmen. Diese Punkte werden auch im Abschlussdokument des 3. Plenums betont.

Es wird eine große Herausforderung für die Regierung sein, diese Ordnungspolitik in der Praxis durchzusetzen. Wenn ihr das gelingt, würde das weitreichende Folgen haben – für den Umweltschutz, aber auch für die Eindämmung der Macht der Staatsunternehmen. Zumindest für die Umweltpolitik in China könnte sich erweisen, dass in der Vergangenheit nicht Marktversagen dominierte, sondern Staatsversagen. Und so schlecht klingt „ökologische Zivilisation“ ja auch gar nicht, nur ungewohnt. Wenn wir so etwas global hätten, wären internationale Klimaverhandlungen viel leichter... oder gar nicht notwendig.



Prof. Dr. Doris Fischer
Universität Würzburg
China Business and Economics