

Stellungnahme von: **Dr. Jens Bastian**, CATS Fellow (Centrum für angewandte Türkei-Studien),
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

Adressat: **Claus Christian Claussen**, Vorsitzender des Wirtschafts- und
Digitalisierungsausschusses, Schleswig-Holsteinischer Landtag

Drucksache 20/411, Neujustierung und gezielte Weiterentwicklung der Beziehungen des Landes
Schleswig-Holstein zu China, Antrag der Fraktion der FDP

Drucksache 20/550, Neuausrichtung der China-Beziehungen, Alternativantrag der Fraktionen
von CDU und Bündnis 90/Die Grünen

Eine „Neujustierung“ (Drucksache 20/411) bzw. „Neuausrichtung“ (Drucksache 20/550) der
Beziehungen des Bundeslandes Schleswig-Holstein zu China ist dringend erforderlich. Dieser
Prozess zeigt sich bereits anhand verschiedener Entwicklungen in den vergangenen drei Jahren
(Beginn der Corona-Pandemie). Die Entwicklungen spiegeln sich in unterschiedlichen
Politikbereichen und auf diversen Ebenen der Landes- sowie Bundespolitik ebenso wie in der
Vorgehensweise der Europäischen Kommission.

Die Dringlichkeit dieser Neuausrichtung ergibt sich aus Faktoren, die in einzelnen Fällen
miteinander verzahnt sind. Zu nennen sind insbesondere:

- Die Außenwirtschaftspolitik der chinesischen Regierung wird durch die sog. „Neue
Seidenstraße“ entscheidend geprägt. Diese begeht im Oktober 2023 ihr zehnjähriges
Jubiläum nach der offiziellen Ankündigung durch Präsident Xi Jinping in Kasachstan. Die
maritime Dimension dieser Neuen Seidenstraße ist spätestens seit der öffentlichen
Diskussion über eine Minderheitenbeteiligung der chinesischen Staatsholding COSCO an
einer Betriebsgesellschaft im Hamburger Hafen in Deutschland angekommen.¹ Es
bestehen allerdings bereits frühere chinesische Investitionen und Beteiligungen an
deutscher Hafeninfrastruktur, so z.B. im JadeWeserPort bei Wilhelmshafen (etwa 100
Millionen Euro Investition) und dem Binnenhafen in Duisport, Duisburg (bis Mitte 2022).
- Die Handelsbeziehungen Deutschlands zu China haben sich in den vergangenen fünf
Jahren erheblich geändert. Erfahrene Beobachter sprechen von einer fundamentalen
Trendwende. Während der Warenexport nach China 2022 einen Wert von 107 Milliarden
Euro erreichte, sind die Importe aus China von 2021 auf 2022 um ein Drittel von 143
Milliarden auf 191 Milliarden Euro gestiegen. Das deutsche Handelsdefizit gegenüber
China steigt seit Jahren kontinuierlich an und erreichte im vergangenen Jahr 84 Milliarden

¹ Der Autor dieser Stellungnahme hat sich hinsichtlich der Diskussion zu der chinesischen Beteiligung an
der Betriebsgesellschaft des Terminals Tellerort (CTT) mehrfach öffentlich geäußert und diese unter
bestimmten Bedingungen (z.B. prozentuale Beschränkung der Beteiligung, Transparenz der
Eigentümerstruktur der chinesischen Holding) befürwortet. Der Einstieg der chinesischen COSCO-
Tochtergesellschaft CSPL ist noch nicht realisiert.

Euro (alle Angaben laut Statistischem Bundesamt, Februar 2023). Die öffentliche Diskussion über eine „Neujustierung“ oder „Neuausrichtung“ der China-Strategie hat deshalb verstärkt zu berücksichtigen, dass der Fokus weg von den Exporten nach China und hin zu deren Importen gelenkt wird.

- Im Unterschied zu den wachsenden Handelsbeziehungen zwischen Deutschland und China hat sich die Rolle Chinas bei Übernahmen in Deutschland verringert. Die Jahre 2016 und 2017 markierten die Hochkonjunktur in Übernahmen durch chinesische Käufer. Nach Angaben der Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft EY summierten sich im vergangenen Jahr die 26 Transaktionen zu einem Volumen von knapp 290 Millionen Dollar (Frankfurter Allgemeine Zeitung, „China hält sich zurück“, 22.02.2023). Ein Jahr zuvor waren es noch 35 Transaktionen mit einem Gesamtwert von zwei Milliarden Dollar. Dieser Rückgang chinesischer Übernahmen und Investitionen in Deutschland folgt einem Trend der bereits vor der Corona-Pandemie einsetzte. Er ist zudem Europaweit zu beobachten.
- Ein weiteres Kennzeichen sind die mehrfachen Änderungen des Außenwirtschaftsgesetzes durch die vorhergehende Bundesregierung, insbesondere im Nachgang der chinesischen Übernahme des Augsburger Roboterherstellers Kuka (durch den Midea-Konzern in 2015-16) und die versuchte, aber nicht genehmigte Übernahme des Halbleiterunternehmens Aixtron (2016). Diese rechtlichen und administrativen Änderungen beziehen sich vornehmlich auf die Definition und Zugehörigkeit von Wirtschaftssektoren, die als kritische Infrastruktur angesehen werden (sollen).
- Die Europäische Kommission hat in den vergangenen Jahren ihren regulativen Instrumentenkasten gegenüber Investitionen aus nicht-EU Staaten sukzessive ausgebaut. Dazu gehört insbesondere der sog. *Investment Screening Mechanism* (2021), der sich allerdings nur auf „inbound“, d.h. in die EU vorzunehmenden Investitionen von Drittstaaten bezieht. Die neue sog. Drittstaatensubventionsverordnung (DSVO) der Kommission ergänzt diesen Instrumentenkasten mit Blick auf das europäische Beihilferecht. Die Prüfung von Subventionen aus Drittstaaten (China, Saudi-Arabien, Singapur, Großbritannien oder den USA) ist nachvollziehbar. Allerdings sei darauf hingewiesen, dass die Lockerungen des EU-Beihilferechts aus den vergangenen Jahren, zunächst durch die Pandemie, dann wegen des Ukraine-Krieges und zuletzt aufgrund des neuen amerikanischen Subventionsvorstoßes (dem sog. Inflation Reduction Act) der jetzigen Fassung der DSVO eher zuwiderlaufen.

- Beide Anträge bzw. Drucksachen betonen zurecht das Prinzip der Reziprozität in den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen China und Deutschland. Dieses Prinzip ist absolut notwendig. Allerdings sollte die Forderung nach Reziprozität nicht vergessen, dass in der Vergangenheit Zugangschancen für deutsche Unternehmen in China bestanden, die nicht wahrgenommen wurden. So sind ausländische Unternehmen an 34 chinesischen Container-Terminals als Anteilseigner beteiligt. In Europa hat die dänische Shipping Holding *Maersk* 11 Beteiligungen, die norwegisch-schwedische Shipping Firma *Wallenius Wilhelmsen* hat zwei Beteiligungen, die französische *CMA CGM* ein Terminal, ebenso wie die schweizerische *MSC* ein Terminal. Kein (!) deutsches Unternehmen besitzt Anteile an einer chinesischen Betriebsgesellschaft für Container-Terminals.

Obwohl in Deutschland eine lebhafte und entwicklungsfähige China-Diskussion stattfindet, sind zahlreiche dieser Debattenbeiträge noch zu oft von Forderungskatalogen geprägt, die einer realitätsbezogenen Überprüfung bzw. inhaltlichen Umsetzung nicht standhalten. Die Erarbeitung von China-Kompetenz durch den Landtag mittels Anhörung Dritter ist deshalb ausdrücklich zu begrüßen. Um die strategischen Beziehungen Schleswig-Holsteins zu China anzupassen, werden folgende weiterführende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Die Bundesregierung hat seit Mitte 2022 damit begonnen, die Instrumente der Investitionsbürgschaften und Exportgarantien für deutsche Unternehmen, die in China aktiv sind, einzuschränken. Dies ist zu begrüßen. Die Landesregierung und der Landtag sollten sich aktiv dafür einsetzen, dass eine Reform der Außenwirtschaftsförderung auf Bundesebene zeitnah erfolgt. Zielführende Investitionsbürgschaften und Investitionsгарantien sind stärker auf deutsche Unternehmen zu konzentrieren, die in Partnerländer in Asien investieren. Statt eine Strategie der Abkopplung von China zu verfolgen, sollte die Risikominimierung durch Förderung von Investitionen und Exporten in angrenzende Länder, insbesondere Vietnam, Südkorea, die Philippinen, Japan, Indonesien und Indien im Vordergrund stehen.
- Aufgrund der Partnerschaft der Landesregierung mit der Provinz Zhejiang und den Aktivitäten der Wirtschaftsförderung und Technologietransfer Schleswig-Holstein GmbH in Hangzhou wird vorgeschlagen, Leitlinien für eine landesspezifische China-Strategie zu erarbeiten.² Diese kann sich an der kommenden nationalen China-Strategie der Bundesregierung orientieren, sollte allerdings die in Schleswig-Holstein vorhandenen unternehmerischen Sondermerkmale und Geschichte der Kooperation mit China besonders berücksichtigen. Gegebenenfalls kann eine solche länderspezifische China-Strategie auch

² In Itzehoe ist die Firma X-Fab (Halbleiter) mit einer Niederlassung tätig (Firmensitz ist Erfurt). X-Fab hat seit 2009 ein Büro in Schanghai und seit 2014 in Hong Kong sowie eine Außenstelle in Taiwan.

in einem Länderverbund erarbeitet werden, z.B. Schleswig-Holstein in Kooperation mit Mecklenburg-Vorpommern und/oder Bremen.

- Eine sachgerechte Überprüfung aller in Schleswig Holstein ansässigen Universitäten und sonstigen akademischen Bildungseinrichtungen, die eine Kooperationsvereinbarung mit sog. „Konfuzius Instituten“ in China abgeschlossen haben. Diese Überprüfung sollte sich auf eventuelle finanzielle Förderung konzentrieren, ebenso die Themenstellung von öffentlichen Veranstaltungen und die inhaltliche Ausrichtung der Kooperation. Es sei darauf hingewiesen, dass einzelne Universitäten in Deutschland ihre Kooperation mit Konfuzius Instituten bereits eingestellt haben (z.B. in 2020 die Universität Hamburg, siehe <https://www.forschung-und-lehre.de/management/uni-hamburg-zieht-sich-aus-konfuzius-institut-zurueck-2978>).

Berlin, 07. März 2023

Dr. Jens Bastian