

Die schweizerische Aussenwirtschaftspolitik an die asiatischen Eigenheiten anpassen

Seit dem Ende des Kalten Krieges steigt die Bedeutung von Asien unaufhaltsam. Eine Vielzahl von asiatischen Staaten sind seither zu unverzichtbaren Akteuren geworden, sei es in politischer oder wirtschaftlicher Hinsicht, aber auch in Fragen der Umwelt, Technologie, Migration, Strategie oder Kultur. Die Dynamik des Kontinents ist so stark, dass bereits von einem «asiatischen Jahrhundert» die Rede ist. Da der Wohlstand der Schweiz zu einem grossen Teil von unseren Aussenwirtschaftsbeziehungen abhängt, hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (Seco) eine Aussenwirtschaftspolitik zu Asien formuliert, deren Grundlinien im vorliegenden Artikel zusammengefasst werden. Doch so bedeutend die asiatischen Staaten sind – sie sind auch weit entfernt. Die Strategie kann deshalb die Bestrebungen auf multilateraler Ebene und die Politik gegenüber der Europäischen Union (EU) nicht ersetzen.



Térence Billeter
Leiter Ressort Asien/
Ozeanien, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO,
Bern



Die Schweiz unterhält traditionell hervorragende politische Beziehungen zu den wichtigsten Ländern Asiens. 60% unseres Handels mit Asien gehen allerdings auf das Konto von China und Japan. Im Bild: Ladevorgang eines Containerschiffs im Hafen von Tianjin (China).
Foto: Keystone

Asien heute

Asien – im Verständnis der Strategie des Seco (siehe *Kasten 1*) – ist von grossen Disparitäten gekennzeichnet, und zwar zwischen den einzelnen Staaten ebenso wie innerhalb der Staaten. Die Regionalisierung der wirtschaftlichen und sozialen Ströme führt zur Schaffung von grenzüberschreitenden Räumen mit vergleichbarem Entwicklungsniveau. Beispiele dafür sind etwa der Raum zwischen den Städten Pusan, Osaka, Fukuoka, Shanghai, Hongkong, Taipei und Kaohsiung, die Region um Singapur oder die Strasse von Malakka mit Ho-Chi-Minh-Stadt, Bangkok, Kuala Lumpur und Jakarta. Diese grenzüberschreitenden Räume rund um Megastädte mit immer ähnlicherem Lebensstandard bilden heute die Wachstumsmotoren Asiens. Die Metropolen verfügen über ein Hinterland, in dem sich die Industrien konzentrieren und die ein beinahe unerschöpfliches Reservoir an billigen Arbeitskräften bieten, die oft alphabetisiert, jung, diszipliniert und arbeitsam sind.

Die rasche Entwicklung Asiens – zumindest ihrer globalisierten Megastädte – führte zur Herausbildung einer urbanen Bürger-

schicht mit mehr oder weniger westlichen Konsumgewohnheiten. Auch hier verändern die hunderten von Millionen Konsumenten die Handelsströme. Ob für Gebrauchsgüter, Luxusartikel, internationalen Tourismus oder Finanzdienstleistungen: Asien gewinnt dank seinen urbanen Mittelschichten unaufhaltsam an globaler Bedeutung. Sehr gross sind aber auch die sozialen Ungleichheiten mit einer globalisierten Bürgerschicht einerseits und Arbeitern oder ländlichen Migranten andererseits. Diese potenzielle Instabilität wird in manchen Ländern verstärkt durch das Fehlen von institutionellen Mechanismen zur Verminderung der Spannungen, sei es ein demokratisches politisches System oder ein sozialer Dialog.

Viele Unternehmen haben ihre Produktionsstätten ins Hinterland von asiatischen Megastädten verlagert. Sie profitierten dort vom lokalen Arbeitskräfteangebot, den Vergünstigungen für internationale Investitionen sowie den vitalen Infrastrukturen zum Reexport der vor Ort produzierten Güter; damit rückten sie in die Nähe der lokalen Absatzmärkte. Der wirtschaftliche Aufbruch vieler asiatischer Länder war somit zu einem grossen Teil die Frucht der Begünstigung inter-

nationaler Direktinvestitionen. Die Industrialisierung erfolgte jedoch oft auf Kosten der Umwelt. Heute beginnt sich die Zivilgesellschaft dagegen zu mobilisieren. Sie weist darauf hin, dass bei einem Einbezug dieser Kosten das jährliche Wirtschaftswachstum auf dem Kontinent um mehrere Prozentpunkte tiefer liegen würde. Die betroffenen Regierungen erkennen langsam das Ausmass der Herausforderung und ergreifen entsprechende Massnahmen. Sie bemühen sich darum, ein Gleichgewicht zu finden zwischen der notwendigen Bewahrung der Umwelt und einer Wirtschaftsentwicklung, welche die politische Stabilität sicherstellt.

Aus politischer Sicht kennt Asien keine mit dem europäischen Kontinent vergleichbare regionale Integration. Zurzeit ist die *Association of Southeast Asian Nations (Asean)* die am weitesten fortgeschrittene staatsübergreifende Struktur, auch wenn sie für ihre Mitglieder nicht sehr zwingend ist. Die häufig von Misstrauen und der Last der Vergangenheit geprägte nationale Logik bleibt in der Region dominierend. Doch trotz der eher interventionistischen – wenn nicht sogar merkantilistischen – Praktiken einiger asiatischer Regierungen gibt es bilaterale oder multilaterale wirtschaftliche Kooperationen. Traditionellerweise nimmt der Staat in der Wirtschaft eine tragende Rolle ein, etwa mit Staatsunternehmen und Fünfjahresplänen. Auch wenn der informelle Einfluss auf den «privaten» Sektor schwach ist oder abnimmt, so bleibt er doch häufig signifikant.

Asien Morgen

Asien umfasst etwa 60% der weltweiten Bevölkerung, erzielt aber nur 15% des weltweiten Bruttoinlandsprodukts (BIP). Zum Vergleich: Europa weist einen BIP-Anteil von 26%, Nordamerika 27%, Lateinamerika 8% und Afrika weniger als 2% auf.¹ Vergleicht man das BIP pro Einwohner, so ergibt sich folgende Klassierung: 3700 USD in Ostasien und 1200 USD in Südasien gegenüber 34000 USD in Europa, 37700 in Nordamerika, 7700 USD in Lateinamerika und 1200 USD in Sub-Sahara-Afrika.² Allerdings sind diese Zahlen zu relativieren, insbesondere aufgrund der enormen Kaufkraftunterschiede.

Unter der Annahme, dass sich das Wachstum des letzten Jahrzehnts fortsetzen wird und die so genannte *Middle-Income Trap* vermieden werden kann, wird Asien mittelfristig zum Hauptpol der Weltwirtschaft werden. Bereits wird sichtbar, dass sich die asiatischen Länder nicht mit der Rolle der Empfänger von Direktinvestitionen oder der Kopierer von westlichen Technologien begnügen. So investieren Japan, Südkorea, China,

Indien und andere denn auch bereits in grossem Stil auf anderen Kontinenten. Die in Asien produzierten Güter sind auf den Märkten in der ganzen Welt zu finden. Die Anzahl der hinterlegten Patente zeigt einen stetigen Aufwärtstrend, und die Diaspora der asiatischen Gemeinschaften rund um den Erdball werden immer bedeutender.

Gleichwohl sind die heute feststellbaren Tendenzen nicht zu überschätzen; denn es sind auch Faktoren im Spiel, die den Aufschwung Asiens bremsen könnten. Obschon viele Kleider, Spielsachen, Schuhe und Elektroartikel in asiatischen Tieflohnländern produziert werden, handelt es sich oft um Filialen von westlichen Unternehmen, die einen Teil ihrer Produktion verlagert haben. Nur die entwickelten asiatischen Länder vermochten sich bisher im globalen Wettbewerb der Forschung & Entwicklung durchzusetzen und ihre eigenen Marken zu lancieren. Ein anderer Faktor ist die im Vergleich zu anderen Weltregionen relativ grosse Abhängigkeit der wichtigsten asiatischen Länder von der Versorgung mit Energieressourcen und Rohstoffen. Weitere wichtige Herausforderungen auf dem Weg zu einem nachhaltigen Wohlstand stehen Asien noch bevor, wie die bereits erwähnte Umweltverschmutzung, die demografische Alterung in einigen Ländern oder die zweifelhafte Glaubwürdigkeit einiger recht undurchsichtiger Finanzsysteme. Trotz dieser Einschränkungen wird – wenn sich die bisherige Tendenz fortsetzt – das künftige Antlitz der Welt zunehmend von Asien geprägt sein. Die Wege, die dieser Kontinent einschlägt, werden sich noch viel stärker als heute weltweit auswirken.

Die Schweiz und Asien

Die Schweiz unterhält traditionell hervorragende politische Beziehungen zu den wichtigsten Ländern Asiens. Aufgrund unserer Neutralität und der Tatsache, dass wir keine koloniale Vergangenheit haben, wird die Schweiz nicht als Bedrohung mit Hintergedanken wahrgenommen. Zudem gilt die Schweiz als zuverlässiger Partner. Zu den freundschaftlichen oder gar privilegierten politischen Beziehungen beigetragen haben auch die Beteiligungen an verschiedenen Konfliktlösungen, die Entwicklungszusammenarbeit, die humanitäre Hilfe und die rasche Anerkennung einiger Regimes. In einer Vielzahl asiatischer Länder hat die Schweiz mit ihrer Kombination aus idyllischen Landschaften, der Bewahrung der Umwelt und ihrer grossen Weltoffenheit ein überaus positives Image. Das Bild wird vom grossen Wohlstand sowie der sozialen und politischen Stabilität komplettiert.

Kasten 1

Definition von Asien

Eine geografische Definition von «Asien» erweist sich als relativ komplex. Das Seco hat sich in dieser Frage dafür entschieden, auf sozio-ökonomische Kriterien – wie das Bruttoinlandsprodukt (BIP), die Wachstumsrate oder die Bevölkerung – abzustellen. Eine Rolle spielen auch die Interessen der Schweiz in dieser Region sowie die heute und bis 2020 zu überwindenden Herausforderungen. Die Strategie des Seco beschränkt sich auf folgende Staaten: Bangladesch, China (mit Taiwan, Hongkong und Macao), Indien, Japan, Pakistan, Sri Lanka, Südkorea sowie die Asean (Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, die Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam).

1 Das Total von 78% erklärt sich mit der statistischen Aufteilung der Weltbank. Es fehlen hier: Zentralasien, der Mittlere Osten, Nordafrika, Ozeanien sowie die Nicht-EU-Länder Europas.

2 Vgl. Weltbank, Zahlen 2010.

Heute wickelt die Schweiz über 13% ihres Aussenhandels mit dem asiatischen Raum ab, gegenüber 70% mit Europa, 9% mit Nordamerika, 2% mit Lateinamerika sowie 4% mit Afrika und dem Nahen Osten. Dieser Anteil hat sich in der letzten Dekade kontinuierlich und zunehmend erhöht; und alles deutet darauf hin, dass sich diese Entwicklung fortsetzen wird. Eine kürzlich durchgeführte Studie der OECD hat aufgezeigt, dass die Schweiz im Durchschnitt engere Verbindungen zu Asien unterhält als die meisten anderen OECD-Länder.³ Die Schweizer Unternehmen investieren denn auch bedeutende Summen in Asien, sodass die Schweiz in einigen Ländern zu den bedeutendsten europäischen Direktinvestoren gehört. Gewiss ist die Konkurrenz auf den Märkten gross; Hauptkonkurrenten sind dabei die EU-Länder, Nordamerika und die entwickelten Länder Asiens. Die Analyse der wirtschaftlichen Kennzahlen zeigt jedoch, dass die Schweiz eine Nischenstrategie in einigen wertschöpfungsstarken Sektoren verfolgt, dank der sie manchmal Handelsbilanzüberschüsse umgehen kann. Das gilt bei weitem nicht für alle unsere europäischen und nordamerikanischen Hauptkonkurrenten. Bezüglich der Dienstleistungen genießt die Schweiz einen hervorragenden Ruf in verschiedenen Bereichen wie Tourismus, Bildung, Forschung & Entwicklung oder Finanzdienstleistungen. Dies darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Schweiz ausserhalb dieser Exzellenzfelder als international relativ unbedeutender Akteur wahrgenommen wird. Auch wenn die Nicht-Mitgliedschaft in der EU im Allgemeinen eher positiv bewertet wird und eine eigenständige Politik gegenüber Asien möglich macht, so hat sie doch zur Folge, dass das politische Gewicht der Schweiz nicht ihrer effektiven wirtschaftlichen Stärke entspricht.

Wichtigste Herausforderungen

Die Strategie des Seco besteht somit darin, die wichtigsten Herausforderungen Asiens zu identifizieren und entsprechende Gegenmassnahmen vorzuschlagen. Abgesehen von den offensichtlichen Unterschieden bezüglich Grösse, demografischem Gewicht und wirtschaftlichem Entwicklungsstand besteht die wohl grösste Herausforderung in der politischen und wirtschaftlichen Gouvernanz. Als Staat, der den Prinzipien der Marktwirtschaft, Wirtschaftsfreiheit und Rechtsstaatlichkeit verpflichtet ist, zeichnet sich die Schweiz durch einen liberalen, relativ wenig interventionistischen Staat, die Anwendung des Subsidiaritätsprinzips, eine solidarische Sozialpolitik sowie die grosse Bedeutung der Nachhaltigkeit in der Umwelt-

und Energiepolitik aus. Einige asiatische Partnerländer verfolgen einen ganz anderen Ansatz mit einem ausgeprägten Staatsinterventionismus, einer stark voluntaristischen Wirtschaftspolitik, kombiniert mit einer hierarchischen Sozialstruktur und relativ undurchsichtigen Prozessen der Entscheidungsfindung. Diese unterschiedlichen Auffassungen bezüglich der politischen Philosophie führen in den Beziehungen mit den asiatischen Ländern zu einer Reihe von sektoriellen Herausforderungen:

- Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit des juristischen Systems sowie transparente Information und Pressefreiheit;
- verbesserter Schutz des geistigen Eigentums sowie der wissens- und innovationsbasierten Ökonomien;
- Einhaltung der fundamentalen arbeitsrechtlichen Prinzipien, der Standards der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) und der Normen der *Social Responsibility* von Unternehmen;
- Reduktion der Umweltschäden als Folge der raschen Industrialisierung des Kontinents und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen;
- verstärkte Integration der asiatischen Länder in die internationalen Foren, um eine aktive Rolle in Bereichen wie globale Klimaerwärmung, Migration oder Handelsregulierung einzunehmen;
- Risiken der Infiltrierung der westlichen Ökonomien durch transnationale organisierte Kriminalität oder Geldwäsche sowie mögliche Reputationschäden des Schweizer Finanzsektors, welche Vermögen von «politisch exponierten Personen» in Asien verwalten könnten;
- wachsende Abhängigkeit von internationalen Luft- und Seetransporten als Folge der Rolle Asiens als «Werkplatz der Welt» sowie Anfälligkeit der Versorgungslinien.

Angesichts dieser Schwierigkeiten muss die Schweiz ihre Beziehungen zu den asiatischen Partnern stärken, um ihre Vision einer guten wirtschaftlichen Gouvernanz zu verteidigen. Dazu sollte sie über möglichst zuverlässige und vollständige Informationen zur sozio-ökonomischen Entwicklung dieser Region verfügen. Aus dieser Sicht ist es von entscheidender Bedeutung, Analyseinstrumente zu entwickeln, die eine präzise Risikoabschätzung erlauben und als eine Art Frühwarnsystem dienen können für Krisen, welche potenziell unsere Interessen in Asien beeinträchtigen. Wichtig wäre auch, die Abhängigkeit von unseren wenigen Partnern zu verringern und unsere Kontakte in Asien so weit wie möglich auszuweiten. Dazu ist es notwendig:

³ Vgl. OECD Economic Surveys: Switzerland 2011, S. 14.

- einen wenn auch bescheidenen Beitrag zu leisten zur Stärkung der Good Governance in Bereichen, in denen die Schweizer Wirtschaft ein direktes oder indirektes Interesse hat, wie die Unabhängigkeit der Justiz, die Pressefreiheit, der Schutz des geistigen Eigentums oder die Einhaltung sozialer Normen;
- die soziale und ökologische Dimension bei der Weiterentwicklung unserer Wirtschaftsbeziehungen einzubeziehen und unsere asiatischen Partner für die Anliegen des Umweltschutzes, der nachhaltigen Entwicklung und den Kampf gegen die Klimaerwärmung zu sensibilisieren;
- unsere Partner in der Region dazu zu bewegen, aktiv an den Arbeiten der internationalen Organisationen zur Definition von Regeln teilzunehmen, mit denen die globalen Herausforderungen unserer Zeit angegangen und die strikt nationalen Logiken überwunden werden können.

Fazit

Heute gehen mehr als 60% des Handels der Schweiz mit Asien auf das Konto von China und Japan. Diese beiden Länder und Sin-

gapur absorbieren zusammen 56% der Direktinvestitionen. Wenn nun eine Aussenwirtschaftsstrategie gegenüber Asien definiert werden soll, so ist vor allem der Umstand hervorzuheben, dass sich unsere Beziehungen auf einige wenige Partner im asiatischen Raum beschränken und die Schweiz somit nicht voll von allen Facetten des wirtschaftlichen Aufschwungs in Asien profitiert. Die Trümpfe der Schweiz sind jedoch zahlreich: relative Autonomie unserer Aussenwirtschaftspolitik, zahlreiche Wirtschaftsabkommen mit den wichtigsten Ländern der Region, engmaschiges Vertretungsnetz, Palette an stark nachgefragten Gütern und hervorragende Reputation. Zwar ist es übertrieben zu sagen, die wirtschaftliche Zukunft der Schweiz liege in Asien. Dennoch zeigt die vorliegende Aussenwirtschaftsstrategie, wie wichtig es den privaten und öffentlichen Akteuren der Schweiz ist, ihre zu Anstrengungen zu koordinieren und zu verstärken, um die Interessen unseres Landes in Asien mit gesteigerter Intensität zu vertreten. ■

SAVE THE DATE:

HERBSTPROGNOSE-TAGUNG

Dienstag, 16. Oktober 2012

9:15–12:15 Uhr Auditorium Bâloise, Hilton Basel

Aktuelle Einschätzung von BAKBASEL zur Weltwirtschaft und ihre Auswirkungen auf die Schweiz, ihre Branchen und Regionen

BAK Basel Economics AG
T +41 61 279 97 00
F +41 61 279 97 28
www.bakbasel.com



BAKBASEL
economic research & consultancy