

avenir
debatte

Navigieren in unruhigen Gewässern

Drei Optionen für die Schweiz im Umgang mit China

Patrick Dümmler, Teresa Hug Alonso, Mario Bonato unter Mitarbeit von Jan Averkin

Dank

Die Autoren bedanken sich bei den Mitgliedern der Programmkommission von Avenir Suisse, Prof. Dr. Reto Föllmi, Prof. Dr. Karen Horn und Prof. Dr. Giorgio Behr, für ihre wertvollen Rückmeldungen und Verbesserungsvorschläge im Rahmen des externen Lektorats. Besonderer Dank gebührt auch dem China-Experten und Geschäftsführer der China Macro Group, Markus Herrmann, für sein sorgfältiges Lektorat des ersten Kapitels, sowie Dr. Stefan Legge für seine Darstellung der Handelsverflechtungen mit China und USA (Abbildung 4). Ebenso sei den zahlreichen weiteren Interviewpartnern – in Unternehmen und Organisationen – gedankt, die uns mit ihrem Wissen zur Verfügung standen, sowie Basil Amman und Patrick Schnell von Avenir Suisse, die uns bei der Datenrecherche unterstützten. Die Verantwortung für den Inhalt liegt allein bei den Autoren der Publikation und beim Direktor von Avenir Suisse, Peter Grünenfelder.

Autoren	Patrick Dümmler, Teresa Hug Alonso, Mario Bonato unter Mitarbeit von Jan Averkin
Internes Lektorat	Verena Parzer-Epp
Korrektorat	Jelena Apelt
Herausgeber	Avenir Suisse, www.avenir-suisse.ch
Gestaltung	Carmen Sopi, Olivia Vilarino
Druck	Staffel Medien AG, www.staffelmedien.ch

© Mai 2022 Avenir Suisse, Zürich

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Da Avenir Suisse an der Verbreitung der hier präsentierten Ideen interessiert ist, ist die Verwertung der Erkenntnisse, Daten und Grafiken dieses Werks durch Dritte ausdrücklich erwünscht, sofern die Quelle exakt und gut sichtbar angegeben wird und die gesetzlichen Urheberrechtsbestimmungen eingehalten werden.

Bestellen	assistent@avenir-suisse.ch , Tel. 044 445 90 00
Download	www.avenir-suisse.ch/publication/drei-optionen-der-schweiz-im-umgang-mit-china/

Vorwort

Die Welt ist im disruptiven Umbruch. Die Rivalität zwischen den Grossmächten USA und China akzentuiert sich. Die mutmasslich massivsten Menschenrechtsverletzungen durch die russischen Invasoren erschüttern die europäische Nachkriegsordnung. Angesichts der ausgeprägten globalen Verflechtung der Schweizer Volkswirtschaft ist der strategische Umgang im Kräfteressen zwischen den Vereinigten Staaten und dem Reich der Mitte eine Gratwanderung. Gerade der Ukraine-Krieg hat gezeigt, dass eine Vorbereitung von Regierung und Verwaltung zu Neutralitäts-, Sicherheits- und Wirtschaftssanktionsfragen überfällig ist.

Mit der inoffiziellen Doktrin des «muddling through» zwischen den Machtblöcken, aber auch in der Europapolitik glaubte die offizielle Schweiz jahrzehntelang gut gefahren zu sein. Heikle Fragen mussten damit nicht immer gleich beantwortet werden. Wird man aber von exogenen Ereignissen unter zeitlichen Zugzwang gesetzt, zeigt sich schnell das strategische Vakuum einer solchen Politik. Die Bundespolitik wirkt überrascht und unvorbereitet.

Nachdem Avenir Suisse im Frühjahr 2022 – wenige Wochen nach Ausbruch des Ukraine-Kriegs – Perspektiven zur Schweizer Sicherheitspolitik vorgelegt hat, erörtert die vorliegende Publikation strategische Handlungsoptionen unseres Landes im Umgang mit der Volksrepublik China. Ein solcher Umgang kann nicht isoliert auf «Peking» fokussieren, sondern muss zugleich in Bezug auf unsere engen wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu den europäischen Nachbarn und den USA erfolgen.

Patrick Dümmler, Teresa Hug Alonso und Mario Bonato haben dazu akribisch Datenreihen analysiert. Sie belegen die wirtschaftliche Aufholjagd Chinas in den letzten Jahrzehnten eindrücklich, setzen aber auch die Rolle Chinas in Bezug zur Europäischen Union und der USA. Heute ist das Reich der Mitte der drittwichtigste Handelspartner der Schweiz – daran wird sich auf absehbare Zeit wenig ändern. Die wichtigsten Partner unseres Landes bleiben weiterhin die EU und die USA: wirtschaftlich, politisch und kulturell. Die ökonomischen Verflechtungen sind hier deutlich grösser. Dazu kommt die gemeinsame demokratische Wertebasis. Der vom Westen erhoffte «Wandel durch Handel» hat sich trotz starkem Wohlstandszuwachs im bevölkerungsreichsten Land der Erde nicht bewahrheitet; der Systemwettbewerb zwischen den USA und China bleibt Realität – und kann weiter zunehmen.

Unser Land befindet sich damit im andauernden Zielkonflikt zwischen der Einbindung in die westliche Welt und der Sicherung des Marktzugangs zum drittwichtigsten Partner. Dabei steht das autoritär regierte China auch hierzulande zunehmend in der Kritik angesichts der fehlenden Rechtsstaatlichkeit, der rigiden Verhinderung von Meinungsfreiheit

und seines repressiven Vorgehens gegenüber Minderheiten und Demokratiebewegungen.

Für die Schweiz bieten sich letztlich nur noch wenige Optionen im zukünftigen Umgang mit China: Einerseits ein pragmatisches «muddling through» unter dem Radar der öffentlichen Diskussionen mit einer gleichzeitig weiteren Vertiefung der wirtschaftlichen Beziehungen zum Reich der Mitte. Wenn die Systemrivalität zunimmt, wäre eine stärkere Anlehnung an die Chinapolitik Europas unumgänglich. Sollte der Konflikt zwischen den Machtblöcken dereinst eskalieren, bleibt nur noch eine deutliche Positionierung und die Anbindung an den Westen.

Angesichts solch unbequemer geopolitischen Realitäten kommt die Schweiz nicht darum herum, global die Handelsbeziehungen zu weiteren Regionen zu vertiefen, um die Resilienz der einheimischen Volkswirtschaft zu stärken. Ebenso wenig bleibt es uns erspart, die Zielkonflikte bewusster anzusprechen und uns auf mögliche Entwicklungen rechtzeitig vorzubereiten. Man muss die Welt nicht vollends verstehen, man muss sich nur darin zurechtfinden, wie es einst Albert Einstein formuliert hat. Das gilt für unser Land gerade im Umgang mit China.

Peter Grünenfelder, Direktor von Avenir Suisse

Vorwort	3
Executive Summary	6
1 _ Chinas Aufholjagd und die geopolitischen Folgen	10
1.1 _ Rückkehr zu alter Grösse	11
1.2 _ Wachsender Einfluss auf mehreren Ebenen	20
1.3 _ Konvergenz bleibt Theorie	24
1.4 _ China und der Westen: keine einfache Beziehung	26
1.5 _ Grenzenlose Freundschaft mit Russland?	30
2 _ Die Schweiz und China	33
2.1 _ Eine Beziehung mit langer Tradition	33
2.2 _ Intensivere Wertediskussion im Aussenhandel	38
2.3 _ Wie soll sich die Schweiz positionieren?	43
3 _ Eine realistische Strategie für die Schweiz	48
3.1 _ Geringer Druck: «Pragmatismus»	49
3.2 _ Mittelstarker Druck: «Autonomer Nachvollzug»	51
3.3 _ Hoher Druck: «Schulterschluss im Westen»	53
3.3 _ Fazit	56
Literatur	58
Drei Optionen für die Schweiz im Umgang mit China	5

Executive Summary

Die Rivalität zwischen den USA und China akzentuiert sich. Die seit 1945 etablierte, regelbasierte Ordnung verliert angesichts einer zusehends machtbasierten Politik an Bedeutung. Für eine kleine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz, die stark vom Multilateralismus abhängt, ist dies besorgniserregend. Geopolitische Unsicherheiten gab es immer wieder – doch die neueren Entwicklungen verdichten sich zur grössten Umwälzung seit dem Ende des kalten Kriegs. Die vorliegende Studie fokussiert auf den geopolitischen Umbruch, den der Aufstieg Chinas auslöst, sowie dessen wirtschaftliche und politische Auswirkungen auf die Schweiz.

Die ökonomische Aufholjagd Chinas ist beeindruckend. In den letzten sieben Dekaden hat sich das Bruttoinlandprodukt (BIP) verzwanzigfacht. Die grosse Abnahme der weltweiten Einkommensungleichheiten ist zum grössten Teil auf das schnelle Wachstum der chinesischen Wirtschaft zurückzuführen. Vergleicht man das kaufkraftbereinigte BIP der verschiedenen Volkswirtschaften, rangiert China bereits seit einigen Jahren auf dem ersten Platz – und dies, obwohl das Land auch in wirtschaftlichen Belangen als «repressiver Staat» gilt. Es ist dem Potenzial des Binnenmarktes zu verdanken, dass China dennoch umfangreiche ausländische Direktinvestitionen anziehen kann.

Chinas Aufholjagd und die geopolitischen Folgen

Das Erstarken Chinas zeigt sich auch im direkten Vergleich zu den USA: Während im Jahr 2000 der Warenhandel mit den USA für eine Mehrheit der Länder noch bedeutender war als mit China, hat das Reich der Mitte die Vereinigten Staaten mittlerweile überholt. Eindrücklich zeigt sich der Erfolg Chinas am «Human Development Index» (HDI): Gemessen an Lebenserwartung, Bildungsstandard und Pro-Kopf-Einkommen wurde China 1990 noch mit 0,49 Indexpunkten bewertet. 2020 erreichte das Land bereits 0,76 Punkte. Die Verbesserung im HDI bildet die positive Entwicklung der Lebensgrundlage für Hunderte Millionen von Chinesen ab.

China versucht seine wiedergewonnene geopolitische Bedeutung international weiter auszudehnen, zum Beispiel mit dem 2013 initiierten Projekt «Neue Seidenstrasse», oft auch «Belt and Road Initiative» (BRI) genannt. Ein Land, das es innerhalb von zwei Generationen schaffte, zu einem global respektierten Staat aufzusteigen, nährt in Afrika die Hoffnung, Gleiches tun zu können. Deshalb wird die chinesische Präsenz auf dem Kontinent mehrheitlich positiv bewertet. Nicht nur bilateral, auch multilateral engagiert sich China verstärkt. Kritik am Engagements Chinas hat hauptsächlich mit dem übermässigen Druck zu tun, den Peking vereinzelt auf multinationale Organisationen ausübt. So ist insbesondere die Mitgliedschaft Chinas in der Welthandelsorganisation (WTO) nicht konfliktfrei.

Lange ging man davon aus, dass sich dank fortschreitenden Reformen und wachsendem Wohlstand auch in China die Demokratie westlicher

Prägung durchsetzen werde. Doch die Konvergenztheorie – der «Wandel durch Handel» – hat sich bisher nicht bewahrheitet. Das politische System beruht auf dem verfassungsrechtlich verankerten, autoritären Führungsanspruch der Kommunistischen Partei. Im Wettstreit mit den USA (und letztlich dem gesamten Westen) um den globalen Führungsanspruch geht es auch darum, die überlegene Staatsform im Systemwettbewerb für sich zu reklamieren. Das Reich der Mitte strebt dabei nicht nur eine Umdeutung der Demokratie-Definition, sondern auch jene der Menschenrechte an; die Rede ist von einer «chinesischen Entwicklung der Menschenrechtsfrage».

Eine fundamentale Entspannung der Beziehungen zum Westen ist in naher Zukunft nicht absehbar. Der Überfall Russlands auf die Ukraine und die tendenziell russlandfreundliche Position Chinas dürften zu einem engeren transatlantischen Schulterschluss führen.

Dabei lässt sich die Situation nicht mit jener im Kalten Krieg vergleichen: Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit zwischen den USA und China ist um ein Vielfaches höher als dies jemals zwischen der Sowjetunion und dem Westen der Fall war. Ein beinahe komplettes «Decoupling» ist deshalb unwahrscheinlich. Chinas Aufstieg zu einer Weltmacht basiert primär auf seiner wirtschaftlichen Stärke und auf seiner Technologie. Wenn das Land weiterhin auf der wirtschaftlichen Überholspur bleibt, könnten der eigene Binnenmarkt sowie das Wachstum Afrikas – das über die BRI eingebunden ist – für Peking relativ wichtiger werden als der Absatz seiner Produkte im Westen. Eine engere Allianz mit Russland könnte sich für China in der Zukunft als nützlich erweisen. Westliche Demokratien sehen sich zunehmend einem Zielkonflikt ausgesetzt: Einerseits wollen sie weiterhin vom Marktzugang profitieren, andererseits die liberale Weltordnung gegenüber China verteidigen. Die gelebten Werte, insbesondere in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, unterscheiden sich fundamental vom Wertekanon des Westens – davon kann auch die durch China angestrebte Neudefinition der Begriffe nicht ablenken.

Die Schweiz und China

Auch für kleinere Staaten wie die Schweiz wird eine Interessenabwägung zur wachsenden Herausforderung. Allerdings verfügt sie über weniger Optionen als die Grossmächte: Einseitiges Handeln hätte kaum Auswirkungen auf China, während potenzielle Gegenmassnahmen Pekings mit hohen Kosten verbunden sein könnten.

Die Beziehungen der Schweiz zu China sind eng, offizielle diplomatische Kontakte werden beinahe seit Gründung der Volksrepublik gepflegt. Als eines der wenigen westlichen Länder konnte die Schweiz 2014 ein Freihandelsabkommen (FHA) aushandeln, was die bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen weiter vertiefte und eine institutionalisierte Plattform für den politischen Austausch schuf. Das Hauptziel der Schweiz

lag darin, sich Zugang zum aufstrebenden chinesischen Markt zu verschaffen. Obwohl es wirtschaftliche Interessen waren, die anfangs die Kooperation vorantrieben, wurden die bilateralen Beziehungen schnell auf weitere Bereiche ausgeweitet – etwa der Dialog zu den Menschenrechten.

Zwischen 2010 und 2019 wuchsen die Warenexporte der Schweiz nach China durchschnittlich um 8,4 % pro Jahr. Gewachsen sind auch die Direktinvestitionen. Selbst wenn sich chinesische Investitionen zwischen 2016 und 2020 mehr als verdoppelt haben, lag der Anteil Chinas am gesamten ausländischen Kapitalbestand in der Schweiz 2019 allerdings bei tiefen 1%. Trotzdem werden immer wieder Rufe nach einer strengeren Regulierung der ausländischen Investitionen in der Schweiz laut. Doch aus den Besitzverhältnissen allein lässt sich kein unmittelbares Sicherheitsrisiko ableiten und folglich auch keine effektive Abwehrstrategie definieren. Stattdessen besteht die Gefahr einer Politisierung des Kontrollverfahrens. Die grössten Wachstumsimpulse der Schweiz in den letzten Jahrzehnten gingen von jenen Branchen aus, die von der grössten Offenheit gegenüber ausländischen Investitionen geprägt waren.

Die politischen Forderungen in der Schweiz zur kritischen Auseinandersetzung mit China nehmen zu. Doch auch mit einer oft geforderten Sistierung des FHA würde der Handel weiter stattfinden – schliesslich handelt die Schweiz auch mit den USA, ohne ein Abkommen zu haben. Auch die Einführung neuer Kapitel im FHA zu Nachhaltigkeit und/oder Menschenrechten ist nicht per se schlecht oder abzulehnen – sofern sich beide Handelspartner darauf einigen können. Als Reaktion auf die Kritik formulierte der Bundesrat eine gesonderte China-Strategie. Entgegen den Hoffnungen vieler Kreise hat jedoch weder die China-Strategie noch die Reaktion Pekings geholfen, die bilateralen Beziehungen oder die Situation in China zu verbessern.

So wird die Gratwanderung der Beziehung Schweiz–China immer heikler: Auf der einen Seite wächst der Druck auf die Eidgenossenschaft, sich international stärker für die westlichen Grundwerte einzusetzen. Auf der anderen Seite stehen die Neutralitätspolitik und das aussenwirtschaftliche Ziel, die Marktzugänge offen zu halten. Die weitere Diversifikation der internationalen Beziehungen durch FHA stärkt die wirtschaftliche Resilienz der Schweiz und reduziert die Abhängigkeiten von den grossen Handelspartnern. Doch die Massnahme darf nicht überschätzt werden: Auch in den nächsten Jahrzehnten werden die EU und wohl auch die USA die grössten Handelspartner der Schweiz bleiben, auch wenn die Wachstumsraten des Austausches mit anderen Ländern, insbesondere mit China, schneller wachsen.

Eine realistische Strategie für die Schweiz

Eine realistische Strategie orientiert sich an drei Eskalationsstufen:

- 01_ Weder die USA noch China oder die EU üben grossen Druck auf die Schweiz aus, sich ihren Sanktionen oder diplomatischen Noten anzuschliessen. Bei einem schwachen Druck auf die Schweiz ist eine pragmatische Strategie anzuwenden, die auf das kommunikative Geschick setzt. Die wichtigsten Handelspartner sind diplomatisch bei Laune zu halten, während innenpolitisch die Strategie konstant erklärt werden muss. In diesem Szenario sollte die Schweiz ihre Werte weiterhin vertreten, ohne dabei aber zu missionieren. Dazu eignen sich bestehende Plattformen des diplomatischen Austausches und eine Vertiefung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Von öffentlichkeitswirksamer Kritik oder wirtschaftlichen Sanktionen wird abgesehen.
- 02_ Steigt der Druck, beispielsweise indem einer der grossen Handelspartner der Schweiz erwartet, die eigene Position grösstenteils zu übernehmen, heisst die Strategie autonomer Nachvollzug. Mittelstarker Druck kann auch innenpolitisch entstehen, etwa mit der Forderung, sich stärker gegen das Verhalten Chinas zu positionieren. Bei einer Zunahme des Drucks sollte sich die Schweiz primär an die Beschlüsse der EU anlehnen und eine zweigleisige Strategie verfolgen: China ist sowohl Partner als auch wirtschaftlicher Wettbewerber und systemischer Rivale. Eine geregelte Beziehung zur EU (z.B. Absicherung der bilateralen Verträge) würde dafür eine solide Basis bilden, nicht zuletzt, um die wirtschaftliche Abhängigkeit von China zu reduzieren.
- 03_ Bei hohem Druck – indem sich die USA und China gegenseitig mit einem Handelsembargo belegen oder gar in eine militärische Konfrontation geraten – ist von einer einheitlichen Haltung des Westens unter Führung der USA auszugehen. Ein ausschlaggebender Punkt für die Positionierung der Schweiz hin zu den USA sind die weitestgehend geteilten Wertevorstellungen. Die Reaktion Chinas dürfte heftig ausfallen. Insgesamt würde die Schweiz in diesem Szenario den Verlust ihres wichtigsten Handelspartners in Asien riskieren. Um die Folgen davon abzufedern, müsste Bern den wirtschaftlichen Schulterchluss nicht nur mit der EU, sondern auch mit den USA suchen.

Der bilaterale Konflikt zwischen den USA und China ist für die Schweiz weitestgehend exogen, davon betroffen ist sie trotzdem überdurchschnittlich stark. Denn mit den Vereinigten Staaten als zweit- und China als drittwichtigstem Handelspartner streiten sich zwei wirtschaftliche Schwergewichte. Die eidgenössische Politik muss agil sein, um gegebenenfalls rasch entscheiden können. Schweizer Unternehmen müssen sich vorbereiten, gegebenenfalls in zwei statt drei Wirtschaftsräumen (China, Europa und USA) tätig zu sein. Der Verzicht auf China als Absatzmarkt dürfte schwerer wiegen als im aktuellen Fall Russland; angesichts des globalen Eskalationsszenarios wäre ein solcher Unternehmensentscheid wichtig, aber immer noch nur ein kleiner Beitrag zur Verteidigung fundamentaler Grundwerte.

1_ Chinas Aufholjagd und die geopolitischen Folgen

«Umbruch» ist ein Begriff, der die geopolitischen Entwicklungen der letzten Jahre treffend beschreibt. Die sich akzentuierende Rivalität zwischen den USA und China, ihre wirtschaftliche und letztlich auch militärische Dynamik beeinflusst immer häufiger auch regionale Konflikte. Aktuell ist dies der Fall im Ukraine-Krieg.

Die totgeglaubte imperiale Grossmachtspolitik scheint zurückgekehrt zu sein: Russland beruft sich auf seine Legitimation, zum Erhalt der eigenen Sicherheit Einflussphären schaffen zu müssen, während China seine territorialen Ansprüche nicht nur im südchinesischen Meer bekräftigt, sondern Taiwan unverhohlen mit einer militärischen Konfrontation droht. Angesichts der zusehends machtbasierten Politik verliert die nach 1945 etablierte regelbasierte, multilaterale Ordnung an Bedeutung.

Während der Präsidentschaft von Donald Trump kam es im Rahmen seiner «America-First-Politik» zu einer ersten offiziellen Abwendung vom Multilateralismus, als die USA aus dem Pariser Klimaübereinkommen, der WHO sowie dem Menschenrechtsrat der UNO austraten (Gsteiger 2018; NZZ 2020; Tages-Anzeiger 2020). Mit dem Antritt Joe Bidens als Präsident wurden zwar einige dieser Schritte wieder rückgängig gemacht, doch es gibt weiterhin viele US-Politiker, die das multilaterale System als Einschränkung betrachten (Patrick 2021). Für eine kleine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz, die stark vom Multilateralismus profitiert, ist das eine besorgniserregende Entwicklung.

Weltweit kehren immer mehr Regierungen der liberalen Handelspolitik den Rücken. Merkantilistische und protektionistische Haltungen gewinnen Oberhand, und viele Staaten fördern aktiv das «Re-/Near-shoring» – nicht ohne Kollateralschäden für Dritte: Die zwischen den USA und China erfolgten Zollerhöhungen, die Einführung von Exportkontrollen sowie Sanktionen gegen spezifische Unternehmen oder Personen beschäftigen aufgrund ihrer exterritorialen Wirkung auch Unternehmen aus Drittstaaten, die in diese Länder exportieren oder dort tätig sind, denn sie müssen ihre Geschäftsaktivitäten (insbesondere des Waren- und Datenaustauschs) genauen Prüfungen unterziehen. Die durch den Handelsstreit mit China erhöhten Marktzugangskosten¹ motivierten ab 2019 zahlreiche US-amerikanische Unternehmen, ihre Produktion in die Vereinigten Staaten zurückzuführen. Der «Reshoring»-Trend wurde durch die Pandemie verstärkt; aufgrund der unterbrochenen Lieferketten

Weltweit kehren immer mehr Regierungen der liberalen Handelspolitik den Rücken.

1 Für die erhöhten Marktzugangskosten sind neben höheren Zöllen auch nationale Strategien protektionistischer Natur verantwortlich. Dazu gehören beispielsweise der US-amerikanische Infrastrukturplan, der «Buy America»-Forderungen beinhaltet, oder die «Made in China 2025» bzw. «Dual Circulation» Strategie des Reiches der Mitte (vgl. nachfolgende Box 1).

sahen sich viele Unternehmen dazu gezwungen, ihre Abhängigkeit von ausländischen Zuliefermärkten zu verringern oder gar zu lösen (Kessler 2021).

Geopolitische Herausforderungen gab es immer wieder, doch die aktuellen Entwicklungen verdichten sich zur grössten Umwälzung seit dem Ende des Kalten Kriegs. Der Umbruch ist noch im Gange, sein Resultat unbekannt. Er dürfte aber die zukünftige Weltordnung entscheidend beeinflussen.

Die vorliegende Studie fokussiert auf den geopolitischen Umbruch, den der Aufstieg Chinas auslöst, seine wirtschaftlichen und politischen Auswirkungen auf die Schweiz. ² Kapitel 1 thematisiert den wirtschaftlichen Aufstieg Chinas, analysiert den wachsenden internationalen Einfluss Peking, beurteilt die aktuelle Situation im Land in Bezug auf elementare Werte der Weltgemeinschaft, fasst die bisherige Haltung des Westens zusammen und stellt die Frage, ob die heutige Situation mit dem Kalten Krieg vergleichbar ist. Aufgrund der neuesten Entwicklungen wird auch ein Vergleich mit Russland angestellt und die Chance einer chinesisch-russischen Allianz gegen den Westen erörtert.

1.1 _ Rückkehr zu alter Grösse

Chinas Selbstverständnis gründet wesentlich auf seiner Geschichte. Gemäss dem Willen der Kommunistischen Partei der Volksrepublik China ³ (KPCh) soll das «Jahrhundert der Schande» – es begann mit der Niederlage im sogenannten «Opium-Krieg» (1839) gegen die Briten und endete erst nach dem Zweiten Weltkrieg (Callahan 2004) – endgültig überwunden werden. ⁴ Stattdessen soll das Land an seine Tausende Jahre alte Geschichte anknüpfen. Tatsächlich war China im 15. Jahrhundert Europa in grossen Teilen der Wissenschaft und Technik überlegen. Eine ausgeprägte «Wissenskulturskultur» konnte sich entwickeln, und dank der höheren Alphabetisierungsrate entfalteten sich die Vorteile des Buchdruckes schneller als in Europa. Stahl wurde in höherer Qualität produziert, auch die Landwirtschaft hatte effiziente Strukturen. Insgesamt waren die Rahmenbedingungen der chinesischen Märkte kompetitiver als jene Europas.

Für die KPCh ist die Erinnerung an Chinas Leiden unter dem Imperialismus bis heute eine wichtige Legitimationsquelle des von ihr propa-

Gemäss dem Willen der Kommunistischen Partei der Volksrepublik China soll das «Jahrhundert der Schande» endgültig überwunden werden.

2 Die Folgen eines militärisch erstarkten Chinas werden in der vorliegenden Publikation nicht vertieft, dafür sei auf andere aktuelle Publikationen verwiesen, vgl. z.B. (Kaim und Stanzel 2022) oder (Kirchberger 2020).

3 Zu unterscheiden ist die Volksrepublik China von der Republik China. Letztere wird oft als Taiwan bezeichnet, die politische Schweiz spricht auch von «Chinesisches Taipei» (EDA 2022a). In der vorliegenden Publikation wird mit «China» die Volksrepublik China mit Peking als Hauptstadt bezeichnet, mit «Taiwan» ist die Republik China gemeint mit der Hauptstadt Taipei.

4 Oft wird das Ende des «Jahrhunderts der Schande» auch mit 1942 oder 1947 angegeben, als das Vereinigte Königreich, die USA, Japan und weitere Staaten die teilweise bereits im 19. Jahrhundert China aufgezwungenen sogenannten «ungleichen Verträge» auflösten und China mehr Souveränität zugestanden. Diese Sicht ist aber für die Kommunistischen Partei Chinas (KPCh) ein Legitimationsproblem, denn die Auflösung der Verträge erfolgte unter Führung der Nationalistischen Partei und Chiang Kai-shek und damit vor Gründung der Volksrepublik China 1949 unter der KPCh (Universität Heidelberg 2022).

gierten Nationalismus (Kaufman 2011). Aus Sicht der KPCh war es Mao Zedong, der mit der Gründung der Volksrepublik China 1949 dem Land den neuerlichen Aufbruch ermöglichte. Die Abkehr vom sowjetischen Modell der Planwirtschaft hin zu wirtschaftlicher Reform und Öffnung ab 1978 unter Deng Xiaoping führte zu einer raschen Zunahme des Wohlstandes. Dabei wurden viele Neuerungen – wie beispielsweise die Sonderwirtschaftszonen – zuerst regional getestet und, falls erfolgreich, von der Provinz-Ebene auf das ganze Land ausgedehnt. Dieses Vorgehen wendet China auch heute noch an.

Bis in die 1990er Jahre lautete Chinas aussenpolitische Maxime «keep a low profile and never take the lead» (Schoeneborn 2019). Diese Zeiten sind vorbei; bereits ab 2010, als hohe Parteifunktionäre nach einer «aktiven» Rolle Chinas riefen, aber spätestens seit der Rede Xi Jinpings von 2017 in Davos, wo er Chinas Verantwortung und Führungsrolle in der Weltwirtschaft direkt ansprach (Müller 2017). Heute präsentiert sich China – beispielsweise im Rahmen der Olympischen Spiele – selbstbewusst der Welt. Die «von Generation zu Generation geleistete harte Arbeit» während der über hundertjährigen Geschichte der KPCh soll in einer «Renaissance des chinesischen Volkes» gipfeln (CRI 2015). Bis spätestens 2049, also zum 100-Jahr-Jubiläum der Volksrepublik, soll der Masterplan der KPCh das Land zur führenden sozialistischen Weltmacht machen. China soll bis dahin in allen Bereichen auf den Spitzenplätzen stehen, gemäss Xi Jinping «politisch, kulturell, ethisch, sozial und ökologisch» (Erling 2017). Chinas Aufstieg folgt einem «Long Game» mit dem Ziel, die USA von ihrer regionalen und später auch globalen Vormachtstellung zu verdrängen (Doshi 2021).

Starkes Wirtschaftswachstum

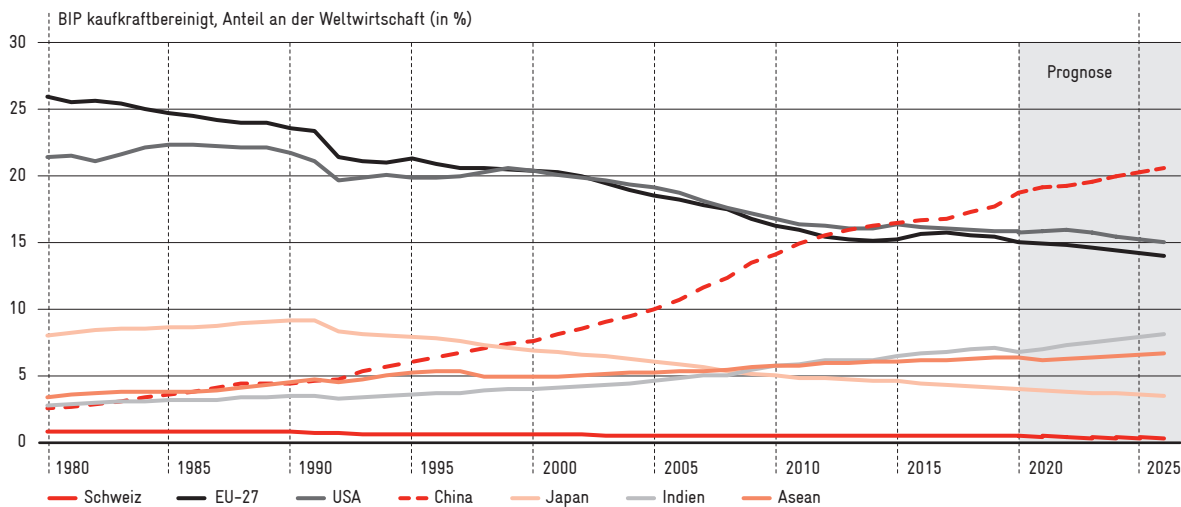
Die wirtschaftliche Aufholjagd Chinas ist beeindruckend.⁵ In den letzten sieben Dekaden hat sich das Bruttoinlandprodukt (BIP) verzwanzigfacht (Norberg 2017). Die grosse Abnahme der weltweiten Einkommensungleichheiten in den letzten Jahren ist zum grössten Teil auf das schnelle Wachstum der chinesischen Wirtschaft – in minderer Masse auch auf dasjenige Indiens – zurückzuführen (Grünenfelder et al. 2019). Lagen im Jahr 1999 noch 51% der chinesischen Bevölkerung mit einem Einkommen von weniger als \$ 5.50/Tag unter der «Armutslinie», waren es 2016 nur noch 6,5% (World Bank 2022). Von der Weltbank wird die Volksrepublik seit 2016 zu den Staaten mit einem Einkommensniveau im oberen Mittelfeld gerechnet (World Bank 2022a).

5 Wirtschaftliches Wachstum ist für China essenziell. Denn es wird verschiedentlich von einem impliziten Pakt zwischen dem Staat und dem chinesischen Volk ausgegangen: Steigerung des Wohlstands für das Volk, dafür Gefolgschaft gegenüber dem Staat bzw. der KPCh. 1990 fragte der Reformator Deng Xiaoping die Führung: «Warum unterstützt uns das Volk?» und gab gleich selbst die Antwort: «Weil sich die Wirtschaft entwickelt hat.». Hohe Wachstumsraten von über 7% sind gemäss dieser Sichtweise notwendig, um sich der Legitimation durch das Volk sicher sein zu können. Tiefe Zuwachsraten wie 2014/15 oder wie zurzeit werden von der Politik deshalb mit Sorge betrachtet (Giesen 2015).

Abbildung 1

Der Aufstieg Chinas

Spätestens ab den 1990er Jahren macht sich der wirtschaftliche Aufstieg Chinas und dessen Abkoppelung von Indien und den Asean-Mitgliedern bemerkbar. Das kaufkraftbereinigte BIP ist bereits ab 2015 höher als das der USA.



Anmerkung: China inkl. Hongkong und Macao, exkl. Taiwan. EU-27 inkl. UK, exkl. Kroatien. Von Myanmar, Kambodscha, Brunei und Macao fehlen bis zum Jahr 2000 teilweise die Daten.

Quelle: Eigene Berechnungen, IMF (2021)

Vergleicht man das kaufkraftbereinigte BIP der verschiedenen Volkswirtschaften, rangiert China auf dem ersten Platz.⁶ Sein Anteil am globalen BIP hat die Anteile der USA und der EU-27 bereits Mitte der 2010er Jahre hinter sich gelassen (vgl. Abbildung 1) (IMF 2020).⁷

Mit etwas über 1,4 Mrd. Menschen ist China das bevölkerungsreichste Land der Erde (World Bank 2022b), weshalb der angestellte BIP-Vergleich die realen Verhältnisse verzerrt. Eine differenziertere Betrachtung liefert das kaufkraftbereinigte BIP pro Kopf. Noch beträgt es in China nur rund ein Viertel des Schweizer Werts, der Abstand zu den USA oder der EU ist ebenfalls noch gross. Das Land der Mitte holt aber auf.⁸ Interessant ist der Vergleich mit Indien: Lagen China und Indien bis Mitte der 1990er Jahre gleichauf, ist heute das BIP pro Kopf in China rund doppelt so hoch (vgl. Abbildung 2).⁹

6 Das kaufkraftbereinigte BIP wird anhand von Kaufkraftparitäten ermittelt. Dabei handelt es sich um Umrechnungsfaktoren, die die Kaufkraft der nationalen Währung verschiedener Länder vergleichen und den Einfluss unterschiedlicher Preisniveaus eliminieren.

7 Wird hingegen das reale BIP ohne Kaufkraftbereinigung betrachtet, ist China noch hinter der EU-27 und den USA platziert (IMF 2022).

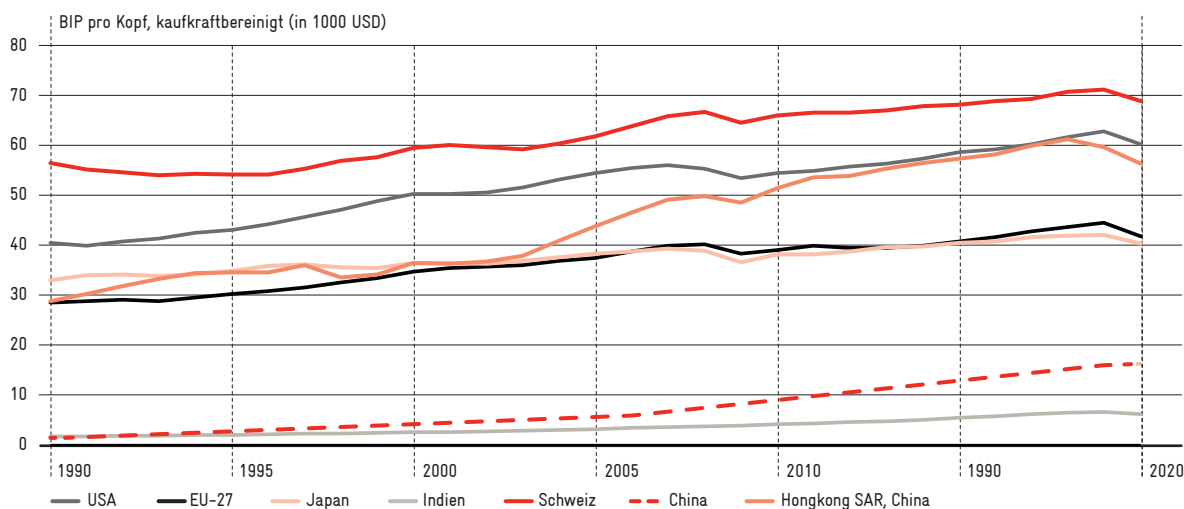
8 Hongkong – seit Mitte 1997 wieder ein Teil Chinas – konnte ebenfalls das BIP pro Kopf steigern und schloss beinahe zu den USA auf. Der Einbruch der letzten Jahre ist auch in Zusammenhang mit der engeren politischen Anbindung an das Festland zu sehen, bzw. der deswegen erfolgten Proteste, die die Wirtschaft lähmten.

9 Ein Grund mehr für China, auf die Überlegenheit des eigenen politischen Systems gegenüber einer (zumindest westlich beeinflussten) Demokratie wie Indien hinzuweisen. Der Transformationsindex der Bertelsmann Stiftung rangiert Indien auf Platz 50 im Subindex Demokratie. China liegt auf Platz 116 von 131 erfassten Ländern (Bertelsmann Stiftung 2022a).

Abbildung 2

Kaufkraftbereinigtes BIP pro Kopf

China konnte das BIP pro Kopf in den letzten 30 Jahren signifikant steigern, dennoch bleibt es klar unter dem Niveau der Schweiz, der USA oder der EU-27. Einzig Hongkong konnte aufschliessen, schwächelte aber in den letzten Jahren.



Anmerkung: EU-27 inkl. Kroatien, exkl. UK; USD gemäss konstantem internationalem USD 2017.

Quelle: World Bank (2022b)

Bedeutendes Ziel für ausländische Direktinvestitionen

Mit dem Wirtschaftswachstum verzeichnete China auch einen starken Zuwachs ausländischer Direktinvestitionen. Die Schweizer Schindler-Gruppe war das erste ausländische Industrieunternehmen, das 1980 in China ein «Joint Venture» einging (Schindler 2007). Der deutsche Volkswagen-Konzern gründete 1984 nahe Shanghai zusammen mit SAIC Motor – einem der inzwischen vier grossen staatlichen Automobilhersteller – sein erstes «Joint Venture» (Volkswagen 2022). Das erste lokal hergestellte Modell, der Santana, prägte lange Zeit das Strassenbild der Metropole. Während die ausländischen Direktinvestitionen in China absolut betrachtet, stark wuchsen, blieb ihr Anteil am BIP relativ konstant. Die USA erreichten – bei einem geringeren BIP-Wachstum – vergleichbare Werte (vgl. Abbildung 3).¹⁰

Markante Unterschiede gibt es bezüglich der wirtschaftlichen Freiheit: Gemäss dem «Index of Economic Freedom» sind die Rahmenbedingungen¹¹ für die Wirtschaft in den USA markant besser (Platz 25 von 177) als in China (Rang 158). Insgesamt gilt China auch in wirtschaftlichen

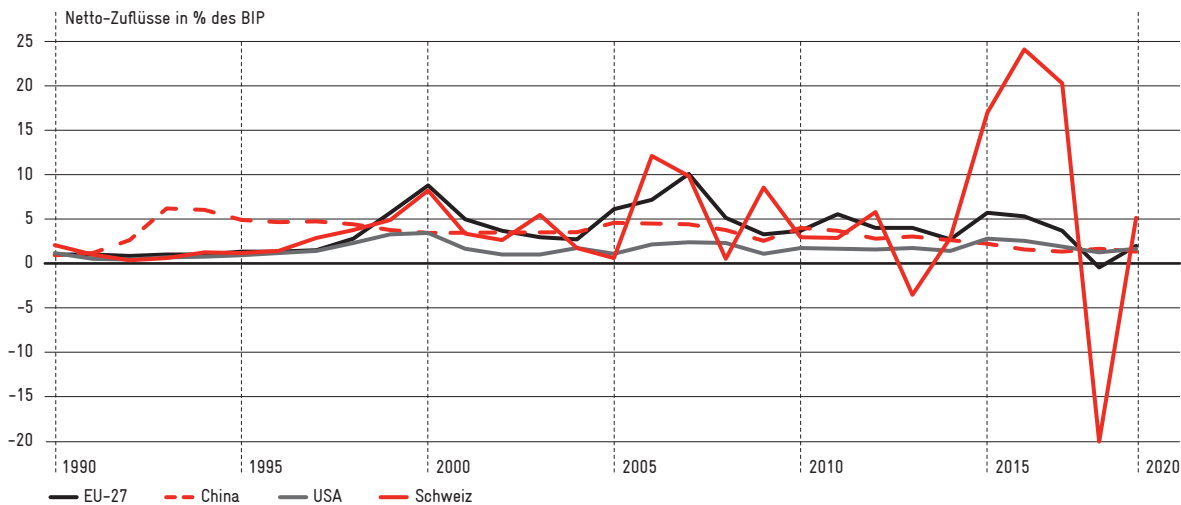
¹⁰ Der in Abbildung 3 dargestellte grosse Rückgang der Direktinvestitionen in der Schweiz 2018 ist auf eine Steuerreform in den USA zurückzuführen («Tax Cuts and Jobs Act»). Eigenkapitalreserven von US-Tochterunternehmen wurden in die USA zurückgeführt (Schweizerische Nationalbank 2019).

¹¹ Dazu zählen die Rechtstaatlichkeit, die Grösse des Staatsapparates, die regulatorische Effizienz und die Offenheit der Märkte (Heritage Foundation 2022).

Abbildung 3

Ausländische Direktinvestitionen

China ist eine beliebte Destination für Direktinvestitionen und konnte seit Anfang der 1990er Jahre einen positiven Saldo verzeichnen.



Quelle: World Bank (2022d)

Belangen als «repressiver Staat» (Heritage Foundation 2022).¹² Die sozialistische Marktwirtschaft weist starke Züge eines Staatskapitalismus auf, viele Unternehmen gehören dem Staat. Auch die Privatwirtschaft wird stark beeinflusst: Gemäss chinesischem Gesellschaftsrecht können Parteizellen auch in ausländischen Privatfirmen eingerichtet werden (EC 2017). «Heute ist China wirtschaftlich kapitalistischer, aber politisch kommunistischer als noch vor 20 Jahren» (Weber 2020).¹³

Dass China dennoch umfangreiche Direktinvestitionen anziehen kann, liegt vor allem am Potenzial des Binnenmarktes. So sind in China netto (Investitionen des Auslands in China minus Investitionen Chinas im Ausland) insgesamt mehr als 718 Mrd. Fr. angelegt (World Bank 2022d). Im Vordergrund des Engagements westlicher Unternehmen steht dabei weniger die Produktion für den späteren Export, sondern die Erschliessung des chinesischen Marktes.

Dominanz im Welthandel

Die Globalisierung und der Beitritt Chinas zur Welthandelsorganisation (WTO) Ende 2001 haben nicht nur zu einem Anstieg, sondern auch zu einer Verschiebung der globalen Handelsströme geführt. Entscheiden-

¹² Die Schweiz liegt auf dem zweiten Platz – knapp hinter Singapur und vor Irland (Heritage Foundation 2022).

¹³ Die beiden Ökonomen Haskel und Westlake konnten zeigen, dass gerade bei digitalen Gütern auch der Staatskapitalismus erfolgreich sein kann, da immaterielle Güter andere ökonomische Eigenschaften aufweisen als materielle. Während in den USA private Venture-Capital-Firmen digitale Geschäftsmodelle finanzieren, ist dies in China vielfach der Staat (Haskel und Westlake 2017).

den Anteil daran hat Hongkong (WTO-Beitritt 1995), da viele Waren über diese Sonderverwaltungsregion nach China gelangen bzw. über diese exportiert werden. Während im Jahr 2000 der Warenhandel mit den USA für eine Mehrheit der Länder noch grösser war als mit China, hat das Reich der Mitte (inkl. Hongkong) die Vereinigten Staaten mittlerweile überholt (vgl. Abbildung 4). Das Bild liefert eine Erklärung für das getrübbte Verhältnis zwischen den USA und China. Ausgeprägt ist die Verschiebung der Handelsströme im asiatisch-pazifischen Raum, wo sich die handelspolitische Vormachtstellung der USA nur noch auf wenige Länder wie Kambodscha, Bangladesch und Bhutan beschränkt. Auch in Afrika und sogar Südamerika wurde die relative Überlegenheit der USA gebrochen (Dümmler und Anthamatten 2019).

Auf dem Weg zu einer innovationsbasierten Volkswirtschaft

Volkswirtschaftlich will China die Abhängigkeit vom Export reduzieren und den Konsum im Binnenmarkt stärken. Dies ist keine Abkehr von der globalen Wirtschaft, sondern dem Umstand geschuldet, dass sich China entlang der Wertschöpfungskette weg von der «Werkbank der Welt» zu einem Exporteur technologisch innovativer Produkte entwickeln möchte. In gewissen zukunftssträchtigen Technologien strebt China sogar die Führerschaft an: Der neuste Fünfjahresplan legt ein grosses Augenmerk auf den Bereich Robotik und «Smart Manufacturing» (Global Times 2021) (vgl. Box 1). Heute stehen bereits mehr als 800 000 Industrieroboter in China, was rund einem Drittel des weltweiten Bestands entspricht (The Economist 2021). Staatlich (mit-)finanzierte Technologien und ihre Unternehmen stehen im Wettbewerb mit privaten westlichen Anbietern, z.B. beim 5G-Ausbau. Letztlich möchten sowohl China als auch westliche Länder bei dieser Art der Zukunftstechnologie an vorderster Front mit dabei sein (Müller und Ammann 2020).

Der neuste Fünfjahresplan legt ein grosses Augenmerk auf den Bereich Robotik und «Smart Manufacturing».

Box 1

«Made in China 2025» und «Dual Circulation Strategy»

Im Zentrum des neusten Fünfjahresplans steht die erstmals im Mai 2020 von Präsidenten Xi Jinping erwähnte «Dual Circulation Strategy». Die Volksrepublik zielt auf eine Steigerung der Binnennachfrage und der inländischen Wertschöpfung ab («interner Kreislauf»). Die internationale Ausrichtung der chinesischen Wirtschaft («externer Kreislauf») soll die Modernisierung und Entwicklung des Landes unterstützen. Die Regierung will jedoch, ähnlich wie jene der USA, ihre Abhängigkeiten von ausländischen Ressourcen und Technologien limitieren und selbst zum Weltmarktführer in strategischen Zukunftsbranchen, Spitzentechnologien und der Wissenschaft avancieren.

Auch die Finanzbranche soll chinesisch dominiert bleiben. Trotz der Bemühungen um eine Integration in das globale Finanzsystem hat die chinesische Führung kein Interesse an einer vollständigen Liberalisierung der Kapitalflüsse; sie wird mit dem Wirtschaftssystem des Landes als unvereinbar betrachtet (Kämfelt und Zenglein 2019). Für Schweizer Unternehmen, die in China investieren, ist dies eine zusätzliche Hürde.

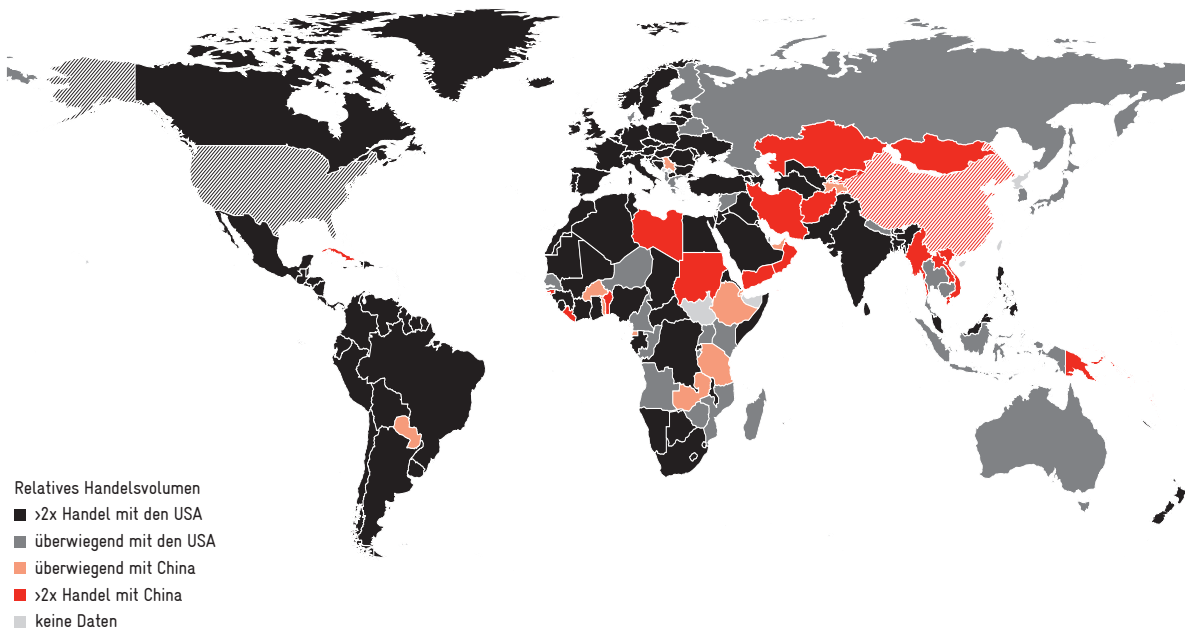
Die Ausrichtung auf eine Hightech-Wirtschaft ist ein weiteres Ziel der 2015 vorgestellten Strategie «Made in China 2025». Auch wenn ihr Name innerhalb Chinas nicht mehr stark

Abbildung 4

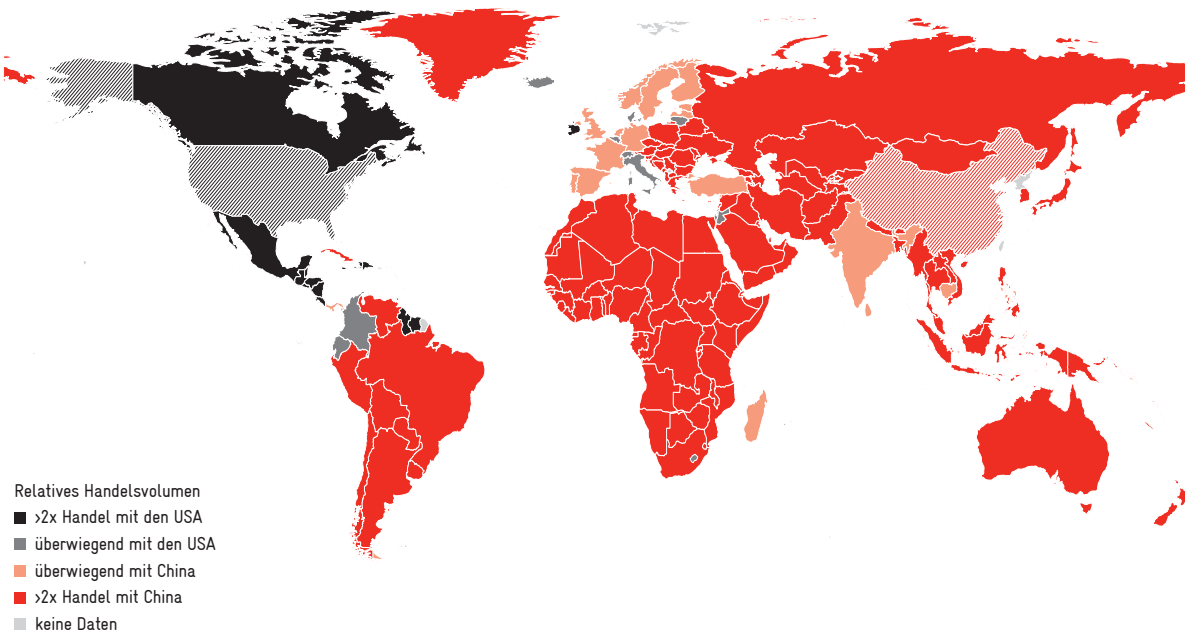
Relative handelspolitische Bedeutung der USA bzw. Chinas (inkl. Hongkong)

Seit dem Jahr 2000 ergab sich eine enorme geopolitische Verschiebung der Handelsvolumen: Um die Jahrtausendwende wiesen noch die allermeisten Länder ein grösseres Handelsvolumen mit den USA als mit China auf (schwarz/grau eingefärbt), 2020 dagegen ist fast die ganze Welt rot (Handelsvolumen mit China übersteigt jenes mit den USA deutlich).

Relative handelspolitische Bedeutung der USA bzw. Chinas (inkl. Hongkong) (2000)



Relative handelspolitische Bedeutung der USA bzw. Chinas (inkl. Hongkong) (2020)



Quelle: Wits (2019); Berechnungen von Legge et al. (2019)

zirkuliert, wird sie dennoch umgesetzt. So soll die Volksrepublik bis 2025 nicht nur in zehn Schlüsseltechnologien weltweit führende Unternehmen hervorbringen, sondern sogar bis 2049 zur technologischen Supermacht aufsteigen. Dazu setzt die innenpolitische Strategie auf die Entwicklung einheimischer Unternehmen, wobei ausländisches Know-how und Technologien nur komplementierend in die inländischen Wertschöpfungsketten einfließen sollen (Zenglein und Holzmann 2025).

Dass ein Schwerpunkt auf den Innovationen liegt, zeigt sich auch anhand der weltweiten Patentanmeldungen: 45 % stammten 2020 aus China. Mit rund 1,5 Millionen Anmeldungen sind dies fast drei Mal so viele, wie die USA auf sich vereinten (Wipo 2021). Diese Masse an Patenten gibt aber Anlass zur Skepsis: Fast die Hälfte der Anmeldungen sind sogenannte «Utility models», d.h. eine gesonderte Art der Patentanmeldung mit reduzierter Schutzdauer, die ohne Überprüfung eingereicht werden kann.^{| 14} Ähnliches ist auch in der Wissenschaft zu beobachten.

45 % der weltweiten Patentanmeldungen stammten 2020 aus China.

2018 hat China die USA bei der Anzahl der Veröffentlichungen von wissenschaftlichen Artikeln als globalen Spitzenreiter abgelöst (Tollefson 2018). Untersuchungen lassen jedoch Zweifel an der Qualität dieser Veröffentlichungen aufkommen.^{| 15} China hat die Probleme identifiziert und kennt seit 2021 eine «Black List» für problematische Journals und Artikel an, um die «akademische Integrität» zu verbessern. Zudem sind Chinas Bemühungen, technologisch anspruchsvollere Produkte herzustellen, u.a. im breitgefächerten «Global Innovation Index» erkennbar.^{| 16} So ist das Land 2019 in die «Top 15» vorgestossen und belegte 2021 den 12. Platz. Insbesondere bei dem Indikator «Wissen und technologischer Output» sticht China hervor und erreicht in der letzten Aktualisierung des Index Platz 4. Aber auch die bewertete «Reife» des Finanzmarktes und der Wirtschaft, sowie «Kreative Outputs» gehören inzwischen zu den Stärken der chinesischen Wirtschaft (Soumitra et al. 2021).

Angst vor der «Middle income trap»

Durch das Forcieren der technologischen Entwicklung will China vermeiden, in die «Falle des mittleren Einkommens» (Middle income trap) zu tappen. Damit wird eine wirtschaftliche Entwicklungssituation beschrieben, in der ein Land ein bestimmtes Einkommen durch Ausschöpfung seiner kompetitiven Vorteile, z.B. das Vorhandensein günstiger Ar-

14 Zudem waren Anreizsysteme in China in der Vergangenheit derart ausgestaltet, dass zuständige Beamte für eine höhere Anzahl Patente monetär besser entlohnt wurden (The Economist 2010). Es gibt jedoch laufende Reformen, die der Anzahl von Patenten weniger Bedeutung einräumen wollen (BMBF 2015).

15 Die renommierte Fachzeitschrift «Nature» spricht bspw. von «Zombiestudien» und eigentlichen «Papierfabriken»: so befanden sich gefälschte oder kodierte Studien und in einem Grossteil der untersuchten Stichproben. Ähnliche Beobachtungen wurden auch in Russland und Iran gemacht (Else und Van Noorden 2021). Es ist fraglich, ob ein restriktiveres politisches Umfeld – wie es in China in den letzten Jahren zu beobachten war – die Freiheit der Forschung genügend berücksichtigt und damit auch langfristig zu mehr Innovationen beiträgt.

16 Der Global Innovation Index der Weltorganisation für geistiges Eigentum (Wipo) enthält 80 Indikatoren, und analysiert nicht nur die Leistung eines Landes – also wie viele Patente oder Trademarks erworben, wissenschaftliche Texte publiziert oder High-Tech-Güter exportiert wurden. Stattdessen besteht ein wichtiger Bestandteil daraus, die Kapazität der Volkswirtschaft für Innovation zu beurteilen.

beitskräfte, erreicht hat, aber auf diesem Niveau stagniert. Solche Länder – so die Theorie – erreichen aufgrund der geringeren Produktivitätssteigerung nicht das Niveau von Hocheinkommens-Ländern (Indermit und Kharas 2007). Die Weltbank setzt die untere Grenze für Hocheinkommens-Länder bei 12 695 \$ des Brutto-Nationaleinkommens pro Person fest.¹⁷ Im Jahr 2020 übertrafen 80 Länder diesen Wert. China soll gemäss Prognosen 2023 darüber zu liegen kommen (Herrmann 2021; The Economist 2022). Doch dies wäre noch keine Garantie, für immer ein Hocheinkommens-Land zu bleiben: so rutschte 2020 Rumänien wieder in die Klasse der mittleren Einkommen ab, ältere Beispiele sind die wirtschaftlich und politisch geforderten Länder Argentinien und Venezuela.

Erwähnenswert ist, dass China die Einkommensgrenze überschreiten wird, obwohl immer noch rund 25 % der Arbeitskräfte in der Landwirtschaft beschäftigt sind (versus rund 3 % in hochentwickelten Volkswirtschaften). Die ländliche Bevölkerung stellt ein riesiges Reservoir von rund 500 Millionen Arbeitskräften dar, das China auch in den nächsten Jahren einen Produktivitätsschub bescheren könnte. Dafür sind aber weitere Investitionen in das Humankapital sowie die Infrastruktur in ländlichen Gebieten notwendig (Büchenbacher 2021a). Die Einkommensunterschiede zwischen ländlichen Regionen und Städten sind in China hoch und in den letzten 30 Jahren auch stark gestiegen: Stadtbewohner verdienten im Jahr 2020 durchschnittlich 43 834 Yuan, Landbewohner nur 17 131 Yuan (Watanabe 2021).

Der Fokus auf die Landbevölkerung könnte in China den Stadt-Land-Graben verringern und die soziale Stabilität stärken – ein Aspekt, der für die auf Machterhalt bedachte Führung in Peking nicht unwesentlich sein dürfte. Auch die Herausforderung, dass der Anteil der arbeitsfähigen Bevölkerung insgesamt schrumpft, während die Zahl der Senioren steigt, könnte damit gemeistert werden.

Der Fokus auf die Landbevölkerung könnte in China den Stadt-Land-Graben verringern.

Zusammenfassend kann die Aufholjagd Chinas mit dem «Human Development Index» (HDI) beschrieben werden. Der Index, welcher Lebenserwartung, Bildungsstandard und Pro-Kopf-Einkommen miteinander verknüpft, bewertete China 1990 noch mit 0,49 Indexpunkten. 2020 erreichte das Land bereits 0,76 Punkte. Die Verbesserung im HDI bildet die positive Entwicklung der Lebensgrundlage für Hunderte Millionen von Chinesen ab. Dennoch erreicht der Staat im internationalen Vergleich «nur» den 85. Platz.¹⁸ Von den Spitzenplätzen ist das Land noch weit entfernt. Die Schweiz erreicht mit dem zweiten Platz ein deutlich höheres Ranking (0.955 Indexpunkte), was ebenso für die USA mit Platz 17 (0.926) gilt (UNDP 2020).

17 Der Wert wird regelmässig nachgeführt, basierend u.a. auf den Preisen und Wechselkursen in fünf grossen Volkswirtschaften. Zu Preisen von 1987 betrug der Wert ursprünglich 6000 US-Dollar (*The Economist* 2022).

18 Indien platziert sich auf Rang 131 mit 0.645 Punkten, an erster Stelle steht Norwegen (0.957) (UNDP 2020).

1.2_ Wachsender Einfluss auf mehreren Ebenen

China versucht seine wiedergewonnene geopolitische Bedeutung international weiter auszudehnen, zum Beispiel mit dem 2013 initiierten Projekt «Neue Seidenstrasse», oft auch «Belt and Road Initiative» (BRI) genannt.¹⁹ Dabei geht es hauptsächlich um Projekte für den Auf- und Ausbau interkontinentaler Handels- und Infrastruktur-Netze für rund 138 Länder in Asien, Afrika und Europa (Stand März 2020) (EBRD o. J.). China betont dabei, dass die BRI nicht nur China, sondern der ganzen Welt dienen soll, indem ein neuer globaler Wachstumsmotor geschaffen werden soll.

Belt-and-Road-Initiative

Im Hintergrund der BRI stehen drei Absichten (Jie und Wallace 2021): Erstens die Schaffung neuer Handelsrouten. Die Mehrheit des internationalen chinesischen Handels zur See geht heute durch die Strasse von Malakka mit Singapur als grössten Hafen. Der Aufbau eigener Terminals in Drittländern eröffnet neue Handelswege. Zweitens erschliesst die BRI auch das Landesinnere Chinas, bzw. küstenferne Gebiete, was das wirtschaftliche Wachstum in entlegenen Provinzen fördern soll. Drittens eröffnet die BRI den grossen, staatlich kontrollierten Unternehmen Chinas neue Wachstumsmärkte. Ein Beispiel dafür sind die an vielen BRI-Projekten beteiligten Banken: die vier grössten Banken der Welt sind inzwischen chinesisch – und systemrelevant (S&P 2021).

Nicht selten wird der Vorwurf erhoben, dass China mit der BRI ärmere Länder in die Schuldenfalle führe. Die Volksrepublik könnte die finanzielle Abhängigkeit als Druckmittel einsetzen, um den eigenen politischen Einfluss auszuweiten. Die finanzierten Länder würden gezwungen, essenzielle Infrastrukturen, wie beispielsweise Häfen, an China abzutreten.²⁰ Eine Untersuchung, die die Beziehungen zwischen China und Afrika analysierte zeigt jedoch, dass chinesische Kredite nicht die Hauptursache für Schuldenprobleme sind (Singh 2021). Andere Studien sprechen von wenigen oder gar keinen Fällen, in denen China als Kompensation für nicht zurückbezahlte Kredite Land oder Infrastruktur einforderte. Im Vordergrund der BRI stünden wirtschaftliche Aspekte und nicht politische Absichten (Deron et al. 2021; Jones und Hameiri 2020).²¹

19 Die nördlich gelegenen Landwege werden «Silk Road Economic Belt» genannt, die südlichen Seewege haben den Namen «Maritime Silk Road». Aufgrund der möglichen Kapazitäten und der höheren durchschnittlichen Kosten wird der Landweg untergeordnet bleiben. Land-Knotenpunkt in Europa ist Duisburg, auf dem Seeweg ist es Piräus.

20 Ein Beispiel ist das Autobahnprojekt in Montenegro. Das Land kann die Kredite dafür wohl nicht mehr an China zurückzahlen und hat deshalb u.a. die EU um Refinanzierung gebeten (Kolb und Zick 2021). Die Denkfabrik European Council on Foreign Relations nannte Montenegro deshalb ein «Lehrbuchbeispiel für Schuldenfallen-Diplomatie» (Shopov 2021).

21 Eigentlich hatte bereits vor China die EU die Idee, den Landweg nach Asien auszubauen. Der sogenannte «Transport Corridor Europe-Caucasus-Asia» (Traceca) kam ab 1998 in Schwung, von der Etablierung eines Verkehrskorridors ist man aber noch weit entfernt. Bislang wurden 14 Projekte beendet, die Investitionskosten betrugen 51 Mio. Fr. (Traceca 2022). Ein weiteres Instrument ist die 2018 initiierte EU-Asien-Konnektivitätsstrategie (EC 2018). Damit sollte der wachsenden wirtschaftlichen und politischen Bedeutung Asiens Rechnung getragen werden. Die EU-Initiative erfolgte vor dem Hintergrund der BRI, es galt einen europäischen Weg aufzuzeigen.

Bereits seit Jahren baut China in vielen afrikanischen Ländern die Infrastruktur aus. Insgesamt flossen gemäss der «Chinese Loans to Africa Database» zwischen 2000 und 2019 Kredite im Umfang von 153 Mrd. \$ an afrikanische Regierungen und staatliche Unternehmen (Acker und Brautigam 2021; Boston University 2022). Auch am Horn von Afrika, in Dschibuti, wo eine Freihandelszone entstanden ist. Sie ist ein wichtiger Knotenpunkt der BRI und Tor Chinas zu Afrika. 2017 etablierte Peking im kleinen, geostrategisch günstig gelegenen Land eine Militärbasis. Sie liegt nur wenige Kilometer entfernt von Basen der USA, Frankreichs und Japans im gleichen Land. Die Schulden Dschibutis sind gegenüber China am höchsten, was insbesondere die USA beunruhigt. So könnte Dschibuti den US-Amerikanern auferlegen, ihre Aktivitäten einzuschränken (Burri 2019).

Viele Afrikaner sehen in China ein Land, das es innerhalb von zwei Generationen schaffte, zu einem global respektierten Staat aufzusteigen. Dies weckt die Hoffnung, gleiches tun zu können. Die chinesische Präsenz wird deshalb mehrheitlich als positiv eingestuft (Blume 2018). Europäische Länder und Unternehmen sehen sich in Afrika hingegen mit der eigenen kolonialen Geschichte konfrontiert.

Viele Afrikaner sehen in China ein Land, das es innerhalb von zwei Generationen schaffte, zu einem global respektierten Staat aufzusteigen.

Druck auf multilaterale Organisationen

Nicht nur bilateral, auch multilateral engagiert sich China verstärkt, aber selektiv: Im Fokus stehen Agrar-, Ernährungssicherungs- und Infrastrukturprojekte in Entwicklungsländern. Dabei kann sich Peking als Anwalt des Multilateralismus, Verteidiger der Globalisierung und letztlich als eine attraktive Alternative zu den USA positionieren (Paszak 2020).

Dazu nimmt China aktiv an internationalen Organisationen und Abkommen, wie z.B. bei der Uno, der WTO, dem IMF, der Weltbank und dem Pariser Klimaabkommen teil. Weil die meisten multilateralen Organisationen unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg oder in der Phase des Kalten Krieges – und damit ohne grosse Berücksichtigung der Interessen Chinas – gegründet wurden, initiiert das Land auch neue Organisationen. Dazu gehören die beide 2015 gegründeten Entwicklungsbanken New Development Bank (NDB) ²² und die Asiatische Infrastruktur-Investitionsbank (AIIB).

Kritik am Engagements Chinas hat hauptsächlich mit dem übermässigen Druck zu tun, den Peking vereinzelt ausübt. Eine dieser Machtdemonstrationen war während der Corona-Pandemie zu beobachten: Obwohl es gesundheitspolitisch Sinn gemacht hätte, wurde eine Einbindung Taiwans in die Massnahmen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) verhindert (Qin 2021). Die internationale Staatengemeinschaft konnte so nur eingeschränkt von den Erfahrungen Taiwans im Umgang mit der

22 Erst sieben Staaten sind Mitglied der in Shanghai domizilierten NDB, darunter China, Indien, Russland, Brasilien und Südafrika, die alle die gleichen Stimmrechtsanteile besitzen (NDB 2022).

Pandemie profitieren, obwohl das Land schon früh zu den Vorreitern im Kampf gegen das Coronavirus gehörte (Dümmler 2021a).

Auch auf die Weltbank übte China Druck aus. Konkret ging es um den «Doing Business»-Report, der weltweit das Geschäftsklima misst. Chinesische Regierungsvertreter äusserten die Meinung, dass die Platzierung des Landes auf Rang 78 (Bericht 2017) nicht die Reformbemühungen des Landes widerspiegle. Im Vorfeld der 2018er Ausgabe erkundigten sich die Chinesen nach dem Ergebnis: Platz 85, also eine Verschlechterung. Flugs wurde die Methodik angepasst, so dass das Land wiederum Rang 78 erreichte. Es war nicht das erste, aber das letzte Mal, dass Diplomatie und Faktentreue bei Erstellung des Berichts kollidierten. Die Serie der «Doing Business»-Reports wurde aufgrund des Vorfalls eingestellt (Hosp 2021).

Die Mitgliedschaft Chinas in der WTO ist ebenfalls nicht konfliktfrei. Das staatskapitalistische Wirtschaftssystem Chinas ist nur schwer mit den WTO-Standards vereinbar.^{| 23} Die Regierung übt über Preiskontrollen, Beihilfen, Justizbeeinflussung bis hin zum Management von Staatsunternehmen und von Marktanteilen übermässigen Einfluss auf die Wirtschaft aus.^{| 24} Ein Viertel aller WTO-Streitfälle betreffen China (Wu 2016). Die USA strengten 23 Klagen an, China wiederum 16 Fälle gegen die USA. An zweiter Stelle stehen Dispute mit der EU bzw. ihren Mitgliedsländern: elf Klagen der EU stehen sieben aus China gegenüber. Auch mit Mexiko, Japan, Australien, Brasilien und Guatemala liegt China aktuell über Kreuz (WTO 2022). Immerhin folgen die Klagen vor der WTO einem regel- und keinem machtbasierten Verfahren. Bis dato verhält sich China bei der Umsetzung der Schiedssprüche regeltreu (BDI 2021). Ob dies auch in Zukunft der Fall sein wird, bleibt offen; der «Appellate Body», das Berufungsgremium zur Streitschlichtung, ist seit Ende 2019 nicht mehr funktionsfähig (Bown und Keynes 2020)^{| 25} – das Recht des Stärkeren erhält damit mehr Gewicht^{| 26}. Die Zukunft der Welthandelsorganisation ist ungewiss (Van den Bossche 2022) – das ist eine schlechte Nachricht für kleinere, weniger mächtige, aber exportorientierte Staaten wie die Schweiz.

Die Mitgliedschaft
Chinas in der WTO ist
nicht konfliktfrei.

23 Zur Diskussion über den Marktwirtschaftsstatus Chinas vgl. die Analyse der EU (Puccio 2015).

24 China hat in der WTO immer noch den Status eines Entwicklungslandes, womit viele Ausnahmen von den WTO-Regeln verbunden sind. Aufforderungen an Peking, diesen Status aufzugeben, werden zurückgewiesen. Das Hauptproblem sind Subventionen im Industriebereich – an Unternehmen, die grossmehrheitlich im Staatsbesitz sind (BDI 2021).

25 Mehrere Richter schieden altershalber aus und konnten nicht ersetzt werden, und die USA verweigerten ihre Zustimmung zur Ernennung der Nachfolger. Hintergrund ist der zunehmende Reformstau innerhalb der WTO: Die Runden zur Handelsliberalisierung kommen nicht voran und die Behandlung Chinas entspricht nicht den US-amerikanischen Vorstellungen.

26 Jedoch wird China ca. jedes zweite Jahr der sogenannten «Trade Policy Review» der WTO unterzogen. Ziel dieser ist es u.a., die Transparenz und das Verständnis der Handelspolitik und -praktiken der Länder durch regelmäßige Kontrollen zu erhöhen. Dadurch nimmt die WTO weiterhin die Rolle des «Watchdog» ein und kann in gewissem Masse die Einhaltung der Handelsregeln fördern.

Neue Definition von «Soft Power»

Für internationalen Einfluss ist neben «Hard Power» auch «Soft Power» wichtig.²⁷ Letztere ist im Falle der USA übergross: Filme, Musik, Comics, Essen – zu jeder Kategorie kommen den Menschen spontan Namen in den Sinn, nicht nur in Europa, sondern in den meisten Regionen der Erde. Im Gegensatz dazu wirkt China blass und übt wenig Anziehungskraft aus. Das Reich der Mitte setzt auf andere Argumente, definiert seine «Soft Power» anders (Kurlantzick 2007). Die beeindruckende wirtschaftliche Aufholjagd (vgl. Kapitel 1.1) innert zwei Generationen ist eine Geschichte mit Strahlkraft, die besonders auf weniger entwickelte Länder grosse Anziehungskraft ausübt. Mit Infrastrukturprojekten im Rahmen der BRI oder multinationalen Organisationen wird die Stärke des chinesischen Entwicklungsmodells als Erfolg vermarktet (Carminati 2020).

Mit der «Masken- und Impfdosen-Diplomatie» versuchte sich China zusätzlich als verantwortungsvoller und hilfsbereiter internationaler Akteur während der Covid-Pandemie zu positionieren und das von den USA generierte Machtvakuum zu füllen: so exportierte China Mitte 2021 etwa 40 % der produzierten Impfstoffe, während die nationale Impfkampagne der USA noch gar nicht entwickelt war (Nolte 2022). Die Biden-Administration konnte diesen Vorsprung später aufholen durch höhere Exporte von Impfstoffen an Entwicklungsländer, die – im Gegensatz zu den chinesischen – grösstenteils gespendet wurden.

Als weiteres Instrument seiner «Soft Power» setzt China auf das 2004 gegründete weltweite Netzwerk von rund 500 Konfuzius-Instituten, deren Ziel die Vermittlung chinesische Kultur und Sprache ist. Sie sind in ihrer Art der Alliance Française, dem British Council oder dem Goethe-Institut nicht unähnlich. Im Unterschied zu den europäischen Vorbildern werden die Konfuzius-Institute jedoch bei den ausländischen Universitäten angesiedelt und direkt durch die chinesische Regierung finanziert. Die Aktivitäten der Institute dürfen deshalb nicht gegen Gesetze Peking verstossen, eine Diskussion über die Unabhängigkeit Taiwans ist beispielsweise nicht erlaubt. Dies kollidiert in westlichen Demokratien mit der Meinungsäusserungs- und akademischen Freiheit und kommt einer Instrumentalisierung der Kultur gleich. Während die Zahl der Konfuzius-Institute in Nordamerika stark zurückging, wurden neue Ableger in Entwicklungsländern gegründet (Büchenbacher 2021b).²⁸

27 «Soft Power» beschreibt die politische Machtausübung auf Grundlage kultureller Attraktivität, Ideologie und auch mit Hilfe internationaler Institutionen, ohne dafür wirtschaftliche Anreize oder ein militärisches Drohpotenzial einzusetzen.

28 Das einzige Konfuzius-Institut in der Schweiz wurde nach nur sieben Jahren 2020 geschlossen. Voraus ging ein Streit um die Ausrichtung; die Sprachausbildung hätte zulasten der Kulturvermittlung deutlich mehr Gewicht erhalten sollen. Denn weltweit gerieten die Konfuzius-Institute unter Druck, wurden als Basis für die Verbreitung der KPCh-Ideologie angesehen. Mit einem Fokus auf die Sprachschule wollte man der Kritik begegnen. Doch für die Ausbildung bestand offenbar keine genügend grosse Nachfrage (SRF 1 2020).

Zusammengefasst basiert Chinas «Soft Power» nicht so sehr auf kulturellen Werten oder Innovationen, sondern auf dem wirtschaftlichen Erfolg bzw. den auf dieser Grundlage ermöglichten Investitionen im Ausland.

1.3_ Konvergenz bleibt Theorie

Seit mehreren Jahren, wohl beginnend mit dem Amtsantritt von Staatspräsident Xi Jinping 2013, realisieren immer mehr westliche Beobachter des Landes, dass sich die Konvergenztheorie nicht erfüllen wird. Lange ging man davon aus, dass sich eher früher als später – dank fortschreitenden Reformen und wachsendem Wohlstand – auch in China die Demokratie westlicher Prägung durchsetzen werde. Der Beitritt Chinas zur Welthandelsorganisation 2001 steigerte die Erwartung vieler westlicher Politiker weiter: «Wandel durch Handel» war das Schlagwort, ein «Ende der Geschichte» (Fukuyama 1989) – gewissermaßen 2.0 – zeichnete sich ab. Die Vorstellung erwies sich im Nachhinein betrachtet als naiv, und bereits wird argumentiert, dass China dank seiner wirtschaftlichen Stärke die westlichen Demokratien vorführe (Groitl 2021).

Lange ging man davon aus, dass sich eher früher als später auch in China die Demokratie westlicher Prägung durchsetzen werde.

Einen ersten Dämpfer erhielten die westlichen Erwartungen bereits am 4. Juni 1989, als die Volksbefreiungsarmee die Demonstrationen von Arbeitern und Studenten auf dem Tiananmen-Platz gewaltsam beendete. Weitere Beweise lieferte das rigorose Durchgreifen in Hongkong bei verschiedenen Demonstrationen in den letzten Jahren. Eigentlich wurde dem Vereinigten Königreich, bei der Rückgabe Hongkongs an China 1997, eine 50 Jahre währende weitreichende Autonomie der ehemaligen Kolonie zugesichert. 2020 wurde mit dem Gesetz über die nationale Sicherheit die politische Autonomie Hongkongs aber de facto beendet (Bertelsmann Stiftung 2022b). In den Augen vieler westlicher Beobachter ist der Ansatz «ein Land, zwei Systeme» – das Nebeneinander des liberalen Hongkongs und der kommunistischen Volksrepublik – inzwischen gescheitert. Statt dass das Festland Hongkong immer ähnlicher wird, gleicht sich Hongkong zusehends dem Festland an. Die Chinesen sind selbstbewusster, die Westler nachdenklicher geworden.

Von alten und neuen Demokratien

China ist keine Demokratie. Der Begriff Demokratie stammt aus dem Altgriechischen und bedeutet «Herrschaft des (einfachen) Volkes». Die antiken Demokratien in Athen und Rom entstanden als Reaktion auf die zu grosse Machtfülle und den Machtmissbrauch der Herrscher, sie lassen sich aber nur sehr bedingt mit einer modernen Demokratie vergleichen. Denn Athen und Rom waren Klassengesellschaften mit rechtlosen Sklaven und ungleichen Rechten für die restlichen Bürger. Erst in der Aufklärung formulierten Philosophen die wesentlichen Elemente einer Demokratie, die in einer modernen, liberalen Interpretation folgendermassen zusammengefasst werden können: Gewährung der Grund-/

Menschen- und politischen Rechte, Einhaltung der Gewaltentrennung, gesicherte Ausübung der Meinungsäusserungs-, Presse- und Religionsfreiheit, regelmässige Durchführung fairer Wahlen sowie die Trennung von Religion und Staat (Vorländer 2020).

Aus westlicher Sicht kann China als autoritäres Regime bezeichnet werden.^{| 29} Das wichtigste Ziel autoritärer Regimes ist die Erhaltung der eigenen Macht, oft auch die persönliche Bereicherung auf Kosten des Staates bzw. seiner Bevölkerung (Heslop 2020). Das politische System Chinas beruht auf dem verfassungsrechtlich verankerten Führungsanspruch der KPCh. Es ist somit nicht zu vergleichen mit den Zwei- oder Mehrparteiensystemen in westlichen Demokratien. Seit mehreren Jahren versucht China deshalb eine Neudefinition des Begriffs «Demokratie» zu erreichen; es bezeichnet sich selbst als «sozialistische Demokratie»^{| 30} – dies im Gegensatz zu den (mehrheitlich) liberalen Demokratien des Westens.^{| 31} Im Wettstreit mit den USA (und letztlich dem gesamten Westen) um den globalen Führungsanspruch geht es auch darum, die überlegene Staatsform im Systemwettbewerb für sich reklamieren zu können.

Für dieses Ziel legte die chinesische Zentralregierung Ende 2021 ein Weissbuch vor^{| 32}, das die chinesische Interpretation von Demokratie der US-amerikanischen gegenübergestellt, wobei letztere als dysfunktional und gescheitert beschrieben wird. Der Westen insgesamt wird als schwach, dekadent und inzwischen ohne moralische Autorität^{| 33} dargestellt; zusammengefasst: im Niedergang begriffen. Russland bearbeitet in ähnlicher Weise das Bild des Westens, das in der eigenen Bevölkerung vorherrschen soll.^{| 34}

Der Zugang zu nicht-chinesischen Medien wird beschränkt. Der «World Press Freedom Index» 2021 rangiert China auf Platz 177 von 180 untersuchten Ländern.^{| 35} Davon ist nicht nur die einheimische, sondern

-
- 29 Im sogenannten Transformationsindex (Prozess hin zu mehr Demokratie und Marktwirtschaft) der Bertelsmann Stiftung (BTI) landet China im Subindex «Politik» auf Platz 116 von 137 untersuchten Entwicklungs- und Transformationsländern: «Seit Xi Jinping an der Macht ist, hat das Regime der Kommunistischen Partei Chinas sein autoritäres System noch aggressiver propagiert.» (Bertelsmann Stiftung 2022b). Erstmals seit 2004 verzeichnet der BTI 2022 unter den 137 Ländern mehr Autokratien (70) als Demokratien (67).
- 30 Sich als demokratisch zu bezeichnen, obwohl man den Kriterien einer Demokratie nicht standhält, gab es schon früher bzw. gibt es auch noch heute: Zu denken ist an die «Deutsche Demokratische Republik» (DDR) oder die «Demokratische Volksrepublik Korea», besser bekannt unter dem Namen Nordkorea.
- 31 Absurd wird es, wenn sich zwei autoritäre Staaten gegenseitig loben und versichern, sie seien Demokratien, wie geschehen beim Gipfeltreffen zwischen Xi Jinping und Wladimir Putin im Februar 2022 (Kamp 2022a) (Kornelius 2022).
- 32 Das Weissbuch mit dem Titel «China: Demokratie, die arbeitet und funktioniert» stellt gemäss der wohl staatlich betriebenen, deutschsprachigen Internetplattform German.China.org.cn «die chinesische Volksdemokratie in ihrer Gesamtheit als die wahre und im Kontext des Landes am besten geeignete Regierungsform dar» (CIIC 2021).
- 33 So titelt die chinesische Website German.China.org.cn: «Ansehen der USA 2021 als «Verteidiger der Menschenrechte» gründlich zusammengebrochen» (CIIC 2022a).
- 34 Der Sturm aufs Capitol im Januar 2021 war Wasser auf die Mühlen der chinesischen und russischen Demokratie-Definition. Der westliche Führungsanspruch der USA beruht gemäss China auf einem falschen Bild. Verwiesen wird beispielsweise auf die tiefsitzenden Probleme der USA wie den Rassismus und die Polizeibrutalität (Ruf 2021). Oft werden auch der Krieg im Irak, das Lager in Guantanamo, die Behandlung der Gefangenen in Abu Ghraib oder der Vollzug der Todesstrafe genannt, um den USA die moralische Überlegenheit abzusprechen und Kritik an China zu relativieren. Dies ist eine «argumentative Einebnung der Wertedifferenz» (Weber 2020). Im Gegensatz zu China haben die USA relativ unabhängige Medien, die die Zustände ansprechen und die Regierung kritisieren.
- 35 Russland rangiert auf Platz 150, die USA liegen auf Platz 44, die Schweiz auf Rang 10 – an erster Stelle steht Norwegen (RSF 2021).

zusehends auch die ausländische Presse betroffen, beispielsweise indem Journalisten nach unliebsamen Berichten gedroht wird, die Erneuerung des Visums zu verweigern (RSF 2021). Das Bild Chinas im Ausland soll nach dem Willen der Regierung in Peking geformt sein. Die «Vierte Gewalt» in China ist weitgehend gleichgeschaltet.

Indem sich China selbst als Demokratie bezeichnet, verlagert es die Konkurrenz auf eine andere Wettbewerbsebene im Sinne von «Man macht das Gleiche, nur besser» (Eyssel 2021) (Büchenbacher 2021c). Aus westlicher Sicht hält dieser Vergleich nicht Stand. Auch wenn die US-amerikanischen Institutionen unter der erratischen Politik der Trump-Administration litten – sie hielten den Angriffen stand und bewiesen gerade damit ihre Stärke.

Indem sich China selbst als Demokratie bezeichnet, verlagert es die Konkurrenz auf eine andere Wettbewerbsebene.

Neuinterpretation der Menschenrechte

Das Reich der Mitte strebt nicht nur eine Umdeutung der Demokratie-Definition, sondern auch der Menschenrechte an; die Rede ist von einer «chinesischen Entwicklung der Menschenrechtsfrage». «Chinas Staatspräsident Xi Jinping hat bekräftigt, dass die Achtung und der Schutz der Menschenrechte das unermüdliche Streben der chinesischen Kommunisten sind.» (CIIC 2022b). Amnesty International konstatiert bei China einen eklatanten Widerspruch zwischen den verfassungsrechtlichen Bestimmungen und internationalen Zusagen sowie der realen Umsetzung der Menschenrechte. Dazu gehört insbesondere der Umgang mit Minderheiten und politisch engagierten Bürgern (Amnesty International Schweiz 2021).

Westliche Medien und Augenzeugen berichten von chinesischen Umerziehungs- und Überwachungslagern, in denen die lokale Kultur eliminiert und die aufbegehrenden Volksgruppen teilweise gewaltsam «gleichgeschaltet» werden (Spross 2019). China sieht dies naturgemäss anders und spricht von einer Einmischung in seine inneren Angelegenheiten sowie von einer «grossen Lüge», beispielsweise in Bezug auf die Existenz von Umerziehungslagern für Uiguren und Zwangsarbeit in Xinjiang. Hinter den Anschuldigungen des Westens ortet China den Versuch, die verschiedenen ethnischen Gruppen zu provozieren und gegeneinander aufzubringen (CIIC 2020).

1.4_ China und der Westen: keine einfache Beziehung

Die Beziehung zwischen dem Westen und China ist kompliziert, eine fundamentale Entspannung in naher Zukunft nicht absehbar. Seit 2019 bezeichnet die EU China als Partner und Wettbewerber, aber auch als systemischen Rivalen (EC 2019). 2021 verhängte Brüssel – das erste Mal seit über 30 Jahren – wieder Sanktionen gegen China. Im Fokus stehen vier Verantwortliche für die Unterdrückung der Uiguren in der chinesischen Region Xinjiang, sowie das «Büro für öffentliche Sicherheit». ³⁶ Die Re-

36 Zuletzt hatte die EU 1989, nach dem Tiananmen-Massaker, Sanktionen gegen China aufgrund von Menschenrechtsverletzungen verhängt. Darunter u.a. ein Waffenembargo, das bis heute gilt. Aufgrund anderer Gründe, beispielsweise Cyberangriffen, wurden auch schon gegen einzelne Unternehmen und Personen Strafmassnahmen ergriffen (Süddeutsche Zeitung 2021).

aktion Chinas liess nicht lange auf sich warten, es verhängte Strafmassnahmen gegen zehn Personen sowie gegen vier Einrichtungen aus der EU. Davon betroffen ist auch das «Mercator Institute for China Studies», dessen Publikationen China immer wieder kritisch aber fundiert analysieren.

Auch die USA und China führen gegenseitige Sanktionslisten. Der Handelskonflikt begann 2018 mit Strafzöllen der USA auf Importe aus China. Dem Land wurden unfaire Handelspraktiken vorgeworfen, ein Jahr später wurden die Zölle ausgeweitet und auf Importe im Umfang von 500 Mrd. \$ verhängt. China reagierte im Gegenzug mit eigenen Zöllen. Ein Ziel der US-Zölle war, das Handelsbilanzdefizit gegenüber Peking zu senken. Die Eskalationsspirale wurde 2020 kurz unterbrochen; im sogenannten Phase-1-Abkommen verpflichtete sich China, seine Importe aus den USA signifikant zu erhöhen und den Marktzugang für US-amerikanische Firmen zu verbessern.³⁷ Im Gegenzug würden die USA auf neue Zölle verzichten und den Vorwurf der Währungsmanipulation fallenlassen (Schürpf et al. 2021). Die im Phase-1-Abkommen festgelegte Steigerung der Importe aus den USA wurde nicht erreicht, das Handelsbilanzdefizit der USA gegenüber China hat sich 2021 im Vergleich zu 2019 und 2020 gar erhöht (Bown 2021; US Census Bureau 2022).

Wiedererstarcken der transatlantischen Allianz

Mit den Sanktionen gegenüber China sandte die EU auch ein klares Signal zur Verbesserung der transatlantischen Beziehung (Ernst 2021), denn Brüssel tat sich bislang schwer, eine kohärente Strategie gegenüber China zu finden, was in Washington aber auch in vielen EU-Mitgliedstaaten kritisiert wird. Grundsätzlich will sich die EU ihre strategische Autonomie bewahren und sich dem Sog der Konfrontation zwischen den USA und China entziehen, ohne aber die Wertegemeinschaft mit den USA zu verraten (NZZ 2021b). Die EU formulierte deshalb auch keine China-, sondern eine Indo-Pazifik-Strategie, in der sie die aussenpolitischen Grundsätze für diese Weltregion festlegte (EC 2021). Sie umging damit – im Gegensatz zur Schweiz (vgl. Kapitel 2.2, Fussnote 56) – einen singulären Bezug zu China. Der EU-Ansatz ist «inklusiv», d.h. die Kooperation mit allen Partnern in der Region steht im Vordergrund, es wird keine Eindämmungsstrategie gegenüber China verfolgt. Dennoch gibt es unterschiedliche Abstufungen in Bezug auf Ambition und Umfang der anvisierten Kooperationen mit den jeweiligen Partnerländern: je grösser die Schnittmengen bei Interessen und Werten, desto umfangreicher und tiefgehender die Kooperationsagenda. Die engen Wirtschaftsbeziehungen zu China sollen grundsätzlich weitergeführt und bei «gemeinsamen Herausforderungen» wie dem Klimawandel oder der Biodiversität vertieft werden.

37 Zu einem zweiten Abkommen kam es bisher nicht.

Der Überfall Russlands auf die Ukraine und die tendenziell russlandfreundliche Position Chinas dürften nun aber zu einem engeren transatlantischen Schulterschluss führen. Auch die Nato ist – zumindest bisher – gestärkt aus dem Ringen hervorgegangen. |³⁸ Doch weder die USA noch die EU sind in die Gestaltung der zukünftigen indo-pazifischen Handelsarchitektur, insbesondere der «Regional Comprehensive Economic Partnership» (RCEP) und der «Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership» (CPTPP), eingebunden. Im RCEP ist China bereits Mitglied und für die Teilnahme am CPTPP wurde im September 2021 die Bewerbung eingereicht: Die Handelsregeln der wichtigsten Wachstumsregion dürften durch China geprägt werden.

Die Handelsregeln der wichtigsten Wachstumsregion dürften durch China geprägt werden.

(K)ein Kalter Krieg?

In den Medien und Meinungsspalten ist der Begriff eines «Neuen Kalten Krieges» als Analogie zum Konflikt zwischen den USA und China schnell zur Hand (The Economist 2019). Anstelle der «Mind Games» wie den strategischen Raketenverschiebungen, stünden nun Hackerangriffe und 5G-Mobilfunk-Technologien im Zentrum (Rachman 2021). Ebenso mehren sich Anzeichen für einen neuen «Wettlauf ins All». Propagandaorgane der chinesischen Regierung wännen sich darin zielsicher auf dem zweiten Platz, knapp hinter den USA und weit vor Russland. Öffentlichkeitswirksam ist von chinesischen «Mondbasen» und «Marsmissionen» die Rede (HDI Global 2022). Parallel dazu findet ein mit Strafzöllen und weiteren industriepolitischen Massnahmen geführter wirtschaftlicher Schlagabtausch statt (The Economist 2020). Der ehemalige US-Aussenminister Mike Pompeo meinte, «dass China mit seiner wirtschaftlichen Schlagkraft eine grössere Herausforderung darstelle als die Sowjetunion.» (Zhang 2020).

Tatsächlich deuten die zunehmenden Spannungen zwischen den USA und China auf einen Wettstreit der Systeme hin. Der wirtschaftliche Aufstieg Chinas (vgl. Kapitel 1.1) verteilt die geopolitischen Karten neu. Mit dem wiedererweckten Selbstbewusstsein Chinas rücken vermehrt territoriale Ambitionen in den Vordergrund, sei es durch die sogenannte «Nine-Dash-Line», |³⁹ Ansprüche auf Taiwan oder auf umstrittene Gebiete in Indien (Hirono et al. 2019). Auch die BRI (vgl. Kapitel 1.2) kann als Versuch einer Erweiterung dieser Peripherie gelten (Clover und Hornby 2015).

Die Analogien zum Kalten Krieg bewegen sich jedoch in engen Grenzen. Zuvorderst steht der wirtschaftliche Vergleich. Während China, gemessen am absoluten BIP, mit den USA gleichzieht und es kaufkraftbe-

38 «Europa ist ein wirtschaftlicher Riese, ein politischer Zwerg und ein militärischer Wurm» konstatierte der belgische Aussenminister Mark Eysken 1991 während des Golfkriegs (Puglierin 2020). Im Kern trifft dies auch heute noch zu, doch angesichts des russischen Eroberungskriegs anfangs 2022 könnte zumindest mittelfristig das aussenpolitische und militärische Gewicht Europas zunehmen.

39 Die sogenannte «Nine-Dash-Line» bezeichnet eine imaginäre Grenzziehung Chinas im südchinesischen Meer. Damit werden Gebietsansprüche gestellt, die weit in die Hoheitsgebiete Vietnams, der Philippinen, Malaysias und Bruneis hineinreichen (Schneider 2021).

reinigt bereits überholt hat (vgl. Kapitel 1.1), war das geschätzte BIP der ehemaligen Sowjetunion stets um den Faktor zwei und am Ende (1990) drei kleiner als dasjenige der USA (Maddison et al. 2006). Dasselbe gilt für die Verflechtung der Volkswirtschaften. Betrug das Handelsvolumen zwischen den USA und der Sowjetunion zuletzt jährlich rund 2 Mrd. \$, erreichte der Handel mit China 2019 2 Mrd. \$ – pro Tag (The Economist 2019). Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit zwischen den USA und China ist somit um ein Vielfaches höher als dies jemals mit der Sowjetunion der Fall war. Ein beinahe komplettes «Decoupling» – wie es bei der UdSSR und dem Westen der Fall war – ist deshalb unwahrscheinlich. Zu stark ist man wirtschaftlich aufeinander angewiesen.

Ein weiterer Unterschied offenbart sich beim Vergleich der Militärausgaben: So gaben die USA während des Kalten Krieges bis zu 9,4 % ihres BIP für militärische Zwecke aus. Entsprechend mächtig, auch politisch, war der militärisch-industrielle Komplex.⁴⁰ 2019 betrugen die militärischen Ausgaben noch 3,4 % des BIP. Trotz dieser (relativen) Reduktion übersteigen die US-amerikanischen Rüstungsausgaben diejenigen Chinas (1,8 %) beinahe um das Doppelte (World Bank 2022f). Das militärische Wettrennen befindet sich somit noch auf einem deutlich tieferen Niveau als zur «heissesten» Zeit des Kalten Krieges.

Im Vergleich anders zu beurteilen ist auch die ideologische Auseinandersetzung der beiden Hegemonen. Stiegen im Kalten Krieg die beiden Weltbilder Kapitalismus und Kommunismus beinahe frontal aufeinander, scheint zumindest das staatskapitalistische Wirtschaftssystem Chinas näher an der Marktwirtschaft zu sein als die sowjetische Planwirtschaft. Ebenso scheint der «Export» der eigenen Ideologie für China im Gegensatz zur UdSSR keine zentrale Rolle zu spielen (CSIS 2019).

Eine Neuauflage des Kalten Krieges mit China anstelle der Sowjetunion ist unwahrscheinlich, zu gross sind die Unterschiede. Ein zukünftig frostigeres Verhältnis zwischen dem Westen und China ist jedoch möglich, und das Risiko einer weiteren Verschlechterung der Beziehung sollte wirtschaftlich, politisch und ggf. auch militärisch im Sinne einer Vorsorge durch die einzelnen Staaten und ihre Unternehmen eingeplant werden.

Chinas Aufstieg zu einer Weltmacht basiert bislang nicht auf seiner militärischen Dominanz oder ideologischen Überzeugungskraft, sondern fusst primär auf seiner wirtschaftlichen Stärke und auf seinen technologischen Innovationen. Insgesamt lassen sich nur wenige Parallelen zwischen dem Kalten Krieg und dem heutigen geopolitischen Umbruch ziehen. Viele medial gemachte Vergleiche und daraus abgeleitete Prognosen zur Rolle Chinas in der Welt bleiben in ihrem Nutzen aber letzt-

Eine Neuauflage des Kalten Krieges mit China anstelle der Sowjetunion ist unwahrscheinlich.

40 Die enge Beziehung zwischen Politikern und Vertretern des Militärs wurde erstmals vom Soziologen Charles Wright Mills als militärisch-industrieller Komplex beschrieben (Wright Mills 1956).

lich stark beschränkt. Die ideologische, militärische und insbesondere wirtschaftliche Ausgangslage bewegt sich in unterschiedlichen Dimensionen. Der französische Historiker Marc Bloch schrieb bereits 1990: «Sie [die Geschichte] wiederholt sich nie exakt» (Bloch 1990). Er wird wohl auch in Bezug auf China Recht erhalten.

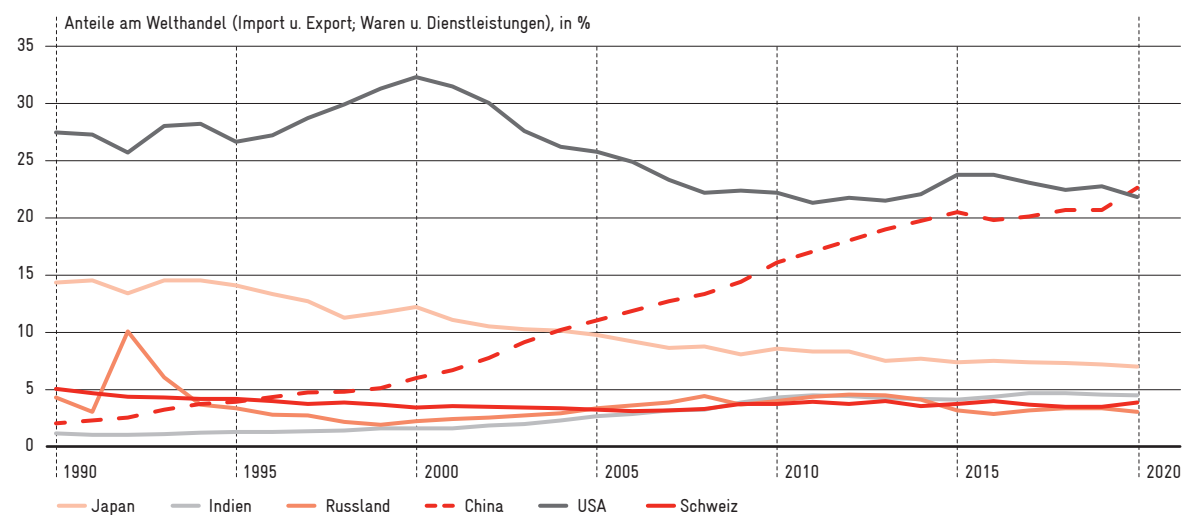
1.5_ Grenzenlose Freundschaft mit Russland?

Auf den Einmarsch Russlands in die Ukraine antwortete der Westen in einer raschen und beinahe geschlossenen Reaktion. Angesichts des Leids, das die russische Invasion verursacht, rückten die Differenzen zwischen den westlichen Ländern in den Hintergrund. ⁴¹ Russland einte den Westen, China wird es bei Verfolgen einer harten Linie ebenfalls nicht einfach haben. Dennoch sei die Frage gestellt, ob der Westen bereit ist, bei einer direkten oder indirekten Konfrontation mit China ungleich höhere Kosten auf sich zu nehmen, um seinen Werten Nachdruck zu verleihen. Denn im Vergleich zu China ist das wirtschaftliche Gewicht Russlands gering (vgl. Abbildung 5).

Abbildung 5

China und die USA dominieren den Welthandel

Gemessen an der Summe von Importen und Exporten im weltweiten Waren- und Dienstleistungshandel hat China die USA 2020 überholt. Russland hingegen erreicht knapp das Niveau der Schweiz.



Quelle: Eigene Berechnungen, WDI (2022)

41 Dies setzte die Schweiz unter Zugzwang (vgl. Kapitel 2.2, Box 2). Die Neutralität als Rechtfertigung für das nicht-Ergreifen von Sanktionen und die Implementation von Massnahmen gegen Umgehungsgeschäfte genügten nicht mehr, die Schweiz hätte sich im Westen isoliert.

Ungleiche Nachbarn

So nahm im Jahr 2020 – also vor der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg – die Schweiz im Welthandel eine wichtigere Rolle ein als Russland. China hingegen ist mit 23 % des Welthandelsvolumens für mehr als vier Mal so viele grenzüberschreitende Handelstransaktionen verantwortlich als Russland, Tendenz steigend. Ebenso ist die Zusammensetzung der Exporte eine gänzlich andere: Während Russland zu zwei Dritteln Rohstoffe exportiert (insbesondere Erdöl, Erdgas, Metalle und Diamanten), liefert China grösstenteils verarbeitete Produkte (Maschinen und Gerätschaften)⁴² stellen die Hälfte der Exporte dar) (OEC 2022). Dies wird untermauert durch den Economic Complexity Index (ECI), einem Messgrad für die Fähigkeit, ökonomisch komplexe Produkte auszuführen. Russland rangiert hier auf dem 52. Platz, das Reich der Mitte auf Rang 16. (Harvard Growth Lab 2022).⁴³

In Analogie zu den Sanktionen gegen Russland wäre eine Substituierung der chinesischen Exporte für den Westen weitaus kostspieliger und aufwendiger. Die Vernetzung der globalen Handelsströme hat die gegenseitigen Abhängigkeiten vergrössert. Die Handelsvolumina der meisten EU-Mitgliedsstaaten sind mit China grösser als mit den USA (vgl. Kapitel 1.1, Abbildung 4). Insofern müsste der Druck wohl sehr hoch sein, damit die EU in der Zukunft eine stärkere Eindämmungspolitik der USA gegen China mittragen würde. Umgekehrt sieht es bei der Schweiz aus: Die USA sind nach der EU der zweitwichtigste Handelspartner, vor China (inkl. Hongkong) und dem Vereinigten Königreich.⁴⁴

Die Handelsvolumina der meisten EU-Mitgliedsstaaten sind mit China grösser als mit den USA.

Neue Allianzen nicht ausgeschlossen

Nach dem russischen Angriff auf die Ukraine steht die Frage im Raum, ob die Konfrontation mit dem Westen einer engeren Zusammenarbeit zwischen Russland und China Vorschub leistet. So beschwor der chinesische Aussenminister knapp zwei Wochen nach Kriegsausbruch die «felsenfeste Freundschaft» der beiden Länder (Kamp 2022b). Dies wird auch durch aktuelle Handelszahlen untermauert: Der bilaterale Handel wächst schneller als mit der EU, und China hat sich nicht den Sanktionen gegen Russland angeschlossen.

Eine Folge des Ausschlusses Russlands vom internationalen Zahlungssystem Swift könnte sein, dass sich das chinesische Konkurrenzsystem Cips weiter etabliert und der Renminbi (RMB) vermehrt als Handlungswährung akzeptiert wird. Grundlage sind die intensivierten russischen Erdöl- und Erdgaslieferungen an China. Je häufiger der RMB ausserhalb

⁴² Darunter z.B. Telefone, Computer, Schaltungen, Rundfunkausrüstungen, Ventile, Pumpen, Zentrifugen etc. (HS2-ID 84).

⁴³ Japan steht an erster Stelle, die Schweiz rangiert auf Platz 2, die USA auf Rang 11.

⁴⁴ Wird Hongkong China hinzugerechnet steht das Land der Mitte an dritter Stelle (nach den USA und vor UK) der wichtigsten Handelspartner der Schweiz. Jeweils immer gemessen an der Summe von Importen und Exporten von Waren und Dienstleistungen.

der eigenen Landesgrenzen verwendet wird, umso besser ist China letztlich vor Wechselkursschwankungen geschützt (Kretschmer 2022).

Doch Russland wird sich – um seinen politischen und wirtschaftlichen Handlungsspielraum nicht einzuschränken – kaum eng an China binden. Zwar sind die beiden Länder Nachbarn, aber ihre Bevölkerungs- und Wirtschaftszentren liegen Tausende von Kilometern voneinander entfernt (Krugman 2022). Ausserdem könnte der wechselseitige Nutzen kleiner sein als auf den ersten Blick ersichtlich. Einerseits kann Russland kaum ein Interesse haben, in einem machtbasierten System – zu dem wir uns international hinbewegen – von China abhängig zu werden. Die Wirtschaftskraft Chinas ist bereits heute knapp zehnmal grösser als diejenige Russlands (World Bank 2022g), der Unterschied dürfte sich weiter zu Ungunsten Russlands entwickeln.

Andererseits würde es der chinesischen Exportwirtschaft zurzeit schaden, wenn sich Peking auf eine Allianz mit Moskau einliesse. Noch sind das Know-how und die Märkte des Westens für Chinas Wachstum wichtig. Sanktionen der USA und der EU gegen China, in einem Ausmass wie die Auflagen gegen Russland, könnten den impliziten Vertrag der KPCh mit der Bevölkerung (Einschränkung der Mitsprache gegen wirtschaftliches Wachstum) und damit ihren Machterhalt aufs Spiel setzen (vgl. Kapitel 1.1, Fussnote 5).

Dennoch: Diese Sichtweise mag kurz- und mittelfristig richtig sein, gegenüber allfälligen, irrationalen Handlungen Moskaus und Pekings sowie langfristig betrachtet ist sie wahrscheinlich falsch. Wenn China weiterhin auf der wirtschaftlichen Überholspur bleibt, könnten der eigene Binnenmarkt⁴⁵ sowie das Wachstum Afrikas – das über die BRI eingebunden ist – für Peking relativ wichtiger werden als der Absatz seiner Produkte im Westen. Eine engere Allianz mit Russland könnte sich für China in der Zukunft als nützlich erweisen. Zu denken ist hier an den Zugang zu Rohstoffen, Agrargütern und letztlich auch die Kooperation in militärischen Projekten.

45 Ein Ziel der chinesischen Wirtschaftspolitik – basierend auf dem aktuellen Fünfjahresplan – ist es, die Nachfrage im Binnenmarkt zu stärken und damit für das Wachstum weniger von Exporten abhängig zu sein (Bickenbach und Liu 2021).

2_ Die Schweiz und China

In den letzten Dekaden hat sich Asien, unter dem Einfluss Chinas, zu einer der dynamistischen Regionen der Welt entwickelt und so an Attraktivität für westliche Exporte und Unternehmen gewonnen. Davon hat auch die Schweiz profitiert, die früh das Potenzial Chinas erkannte und gute politische Beziehungen aufbaute. Doch mit dem wirtschaftlichen Aufstieg hat sich auch das Auftreten Chinas verändert; seit Xi Jinping an der Macht ist, herrscht ein aggressiverer Ton vor und die Interessen der Volksrepublik werden mit Nachdruck sowohl in multilateralen Gremien als auch im bilateralen Rahmen durchgesetzt.

Westliche Demokratien sehen sich zunehmend einem Zielkonflikt ausgesetzt: Einerseits wollen sie weiterhin vom Marktzugang profitieren, andererseits stehen sie auch unter innenpolitischem Druck, die liberale Weltordnung gegenüber China zu verteidigen. Auch für kleinere Staaten wie die Schweiz wird die beschriebene Interessenabwägung zu einer immer grösseren Herausforderung. Anders als bei den Grossmächten bleiben ihr allerdings weniger Optionen: Einseitiges Handeln hätte kaum Auswirkungen auf China, während potenzielle Gegenmassnahmen durch Peking mit hohen Kosten verbunden sein könnten. Es ist eine Gratwanderung. Während der Druck zur klareren Positionierung innenpolitisch steigt, etwa wegen der Menschenrechte, wird aussenpolitisch von der Schweiz verlangt, dass sie als Teil des Westens die von den USA und der EU getroffene Massnahmen übernimmt.

Im zweiten Kapitel dieser Studie wird aufgezeigt, weshalb – unter den aktuell gegebenen Rahmenbedingungen – die Weiterführung der bisherigen Positionierung der Schweiz die sinnvollste Strategie ist und eine voreilige Parteinahme vermieden werden sollte.

2.1_ Eine Beziehung mit langer Tradition

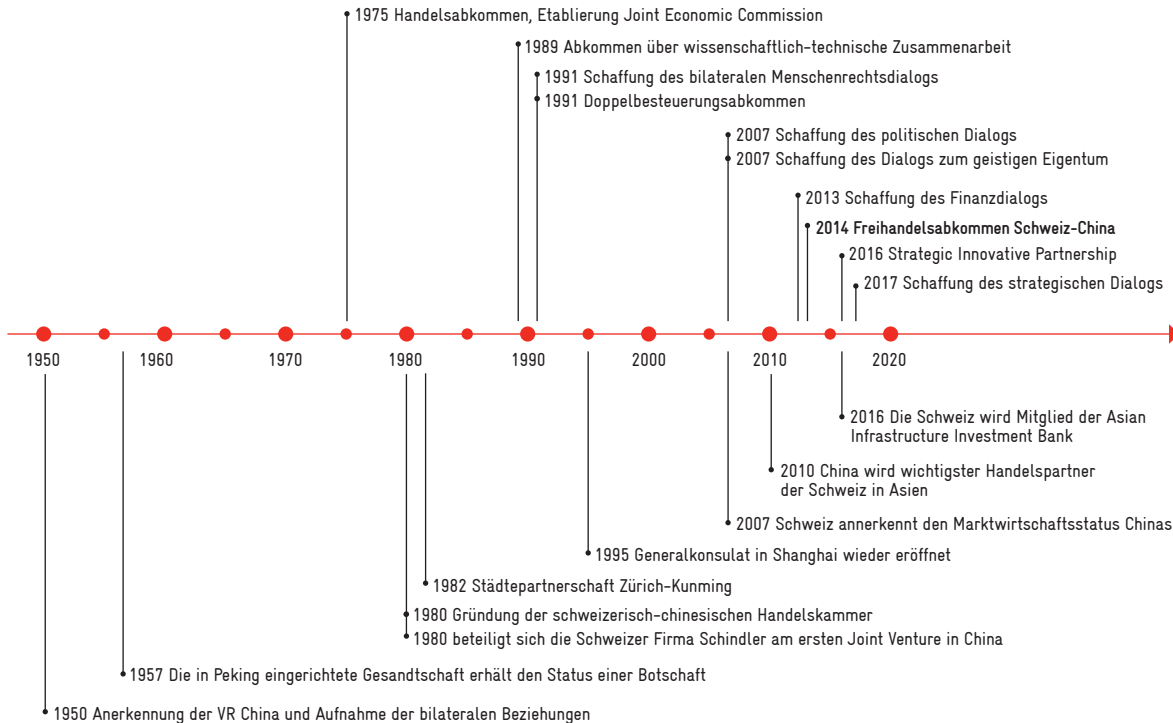
Chinas Aufstieg zur Weltmacht hat auch Auswirkungen auf die Schweiz. Anfangs offenbarte sich dies – als noch Hoffnung für den «Wandel durch Handel» bestand – vor allem durch die schrittweise Vertiefung der bilateralen, wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Das Hauptziel der Schweiz lag darin, sich Zugang zum aufstrebenden chinesischen Markt zu verschaffen. Ihr Erfolg dabei ist zumindest teilweise der besonderen Beziehung, die sie zu China hat, zu verdanken. Offiziell begann diese Freundschaft bereits 1950, als die Schweiz als einer der ersten westlichen Staaten die Volksrepublik anerkannte. Im Jahr 1975 führte dies zum ersten Handelsabkommen und der Etablierung einer Gemischten Wirtschaftskommission. Bereits 1980 beteiligte sich das Schweizer Unternehmen Schindler an einem «Joint Venture» – dem ersten seiner Art in China (vgl. Kapitel 1.1). Auch sonst nahmen Schweizer Unternehmen im internationalen Ver-

Abbildung 6

Enge bilaterale Beziehungen zu China seit 1950

Die Schweiz konnte seit ihrer Anerkennung der Volksrepublik im Jahr 1950 sowohl die wirtschaftliche als auch die soziale Zusammenarbeit mit China vertiefen.

Wichtige Abkommen und Dialoge



Quelle: EDA (2021)

gleich eine Pionierrolle bei der Erschliessung des chinesischen Marktes und Investitionsstandortes ein. Dies führte zu einem gut etablierten Kontaktnetz von Firmen, Verbänden und Vertretungen vor Ort, das bis heute besteht (EDA 2021).

Begleitet wurde diese Entwicklung durch den Abschluss weiterer Abkommen (vgl. Abbildung 6): 1989 wurde ein Abkommen zur wissenschaftlichen-technischen Zusammenarbeit abgeschlossen, 1991 eines zur Doppelbesteuerung, 2014 ein Freihandelsabkommen (FHA). Obwohl es wirtschaftliche Interessen waren, die anfangs die Kooperation vorantrieben, wurden die bilateralen Beziehungen schnell auf weitere Bereiche ausgeweitet. So wurde bereits 1991 ein Dialog zu den Menschenrechten geschaffen; 2007 folgte der politische Dialog. Zudem wird im Rahmen des FHA seit 2014 ein Dialog zu den Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen geführt.

Unausgeschöpftes Potenzial im Freihandel

Das am 1. Juli 2014 in Kraft getretene FHA soll den gegenseitigen Marktzugang für Waren und Dienstleistungen verbessern sowie die bilaterale

Zusammenarbeit beider Länder fördern. Konkret soll zur Stärkung der Handelsbeziehungen die Rechtssicherheit insbesondere beim Schutz des geistigen Eigentums erhöht werden, bestehende Zölle auf den grössten Teil des bilateralen Handels vollständig oder teilweise abgebaut⁴⁶ sowie nicht-tarifarisches Handelshemmnisse über diverse Kooperationsvereinbarungen verringert werden. Insgesamt verbessert das FHA nicht nur den Zugang Schweizer Waren- und Dienstleistungsexporte auf den wachstumsstarken chinesischen Markt, sondern verschafft der schweizerischen Wirtschaft auch einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ausländischen Konkurrenten. Weder die EU noch die USA verfügen über ein äquivalentes Abkommen mit China.

Auch wenn das FHA aufgrund von teilweise langen Übergangsfristen noch nicht sein gesamtes Potenzial ausschöpft, profitieren Schweizer Firmen bereits seit dem Inkrafttreten davon. So konnten zwischen 2014 und 2018 für Schweizer Exporte nach China jährlich Zölle von rund 100 Mio. Fr. eingespart werden (SWI 2018). Diese Zahl ist jedoch mit Vorsicht zu geniessen, denn die Nutzungsrate⁴⁷ des FHA durch Schweizer Exporteure ist gering: 2018 betrug sie nur 36 %, die durchschnittliche Rate anderer FHA der Schweiz liegt bei 80 % (Legge und Lukaszuk 2019). Ähnlich sieht es bei den Importen aus: mit nur knapp 42 % (2018) (Legge und Lukaszuk 2019) lag sie deutlich unter der durchschnittlichen Nutzungsrate der Schweizer FHA (73 %) (Legge und Lukaszuk 2020). Mit diesen geringen Nutzungsraten verzichten Schweizer Unternehmen auf mehr als das doppelte an realisierbaren Zolleinsparungen.⁴⁸

Die tiefe Nutzungsrate des FHA ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass die gehandelten Güter den Ursprungsregeln genügen müssen. Um Produkte aus der Schweiz zollvergünstigt nach China zu exportieren, muss ein genügend grosser Anteil der Wertschöpfung in der Schweiz stattgefunden haben. Aufgrund globaler Wertschöpfungsketten ist es allerdings schwer, diese Anforderung zu erfüllen. Unternehmen müssen den Herstellungsprozess genau dokumentieren, was ein deutlicher Mehraufwand ist, der sich oft nicht durch eine Zollvergünstigung rechtfertigen lässt (Legge und Lukaszuk 2020). Die Schweiz sollte deshalb von der Evolutivklausel des FHA Gebrauch machen. Sie hält fest, dass Diskussionen mit chinesischen Behörden aufgenommen werden können, um weitere Handelshemmnisse abzubauen. So sollte der mit der Nutzung des FHA verbundene administrative Aufwand vereinfacht und gewisse Tarife weiter reduziert werden. Es stellt sich jedoch die Frage, wie realistisch der Ausbau des FHA mit China ist (vgl. Kapitel 2.2, Fussnote 56).

Die Schweiz sollte von der Evolutivklausel des FHA Gebrauch machen.

⁴⁶ Der Abbau der chinesischen Industriezölle unterliegt bei gewissen Produkten Übergangsfristen, die in manchen Fällen 15 Jahre ab Inkrafttreten des FHA betragen (Seco 2013).

⁴⁷ Die Summe aller Im- und Exporte, die gemäss FHA verzollt werden, im Verhältnis zum gesamten Aussenhandel mit China.

⁴⁸ Jene Zolleinsparungen, die eintreten, wenn die FHA-Verzollung von Schweizer Exporteuren vollständig genutzt wird.

China als Handelspartner und Investor

Aufgrund des starken Wirtschaftswachstums (vgl. Kapitel 1.1) und den damit einhergehenden Geschäftsmöglichkeiten ist China ein attraktiver Markt für ausländische Unternehmen. Zwischen 2010 und 2019 wuchsen die Warenexporte der Schweiz nach China (jeweils inkl. Hongkong) durchschnittlich um 8,4 % pro Jahr (vgl. Kapitel 2.3, Abbildung 9). In absoluten Zahlen (2019) sind dies 31 Mrd. Fr., während die Importe aus China 19 Mrd. Fr. betrugen (BAZG 2022). Dies entspricht 10 % aller Schweizer Exporte und 7 % aller Warenimporte. Der bilaterale Dienstleistungshandel ist anteilmässig weniger wichtig. Dennoch beliefen sich 2019 die Einnahmen, die auf China zurückzuführen sind, auf 6 Mrd. Fr. Fast ein Viertel (22,5 %) davon entfällt auf chinesische Touristen (SNB 2022a). Insgesamt profitieren geschätzte 132 000 Beschäftigte in der Schweiz vom Waren- und Dienstleistungsexport nach China (Quelle: eigene Berechnungen basierend auf Dümmler und Grünenfelder 2019). Ohne Hongkong ist China der viert-, inklusive Hongkong gar der dritt wichtigste Handelspartner der Schweiz.

Die Schweiz ist ein attraktives Ziel für ausländische Direktinvestitionen, so hat sich der Kapitalbestand zwischen 2011 und 2019 fast verdoppelt. Verantwortlich für diese starke Zunahme sind insbesondere Direktinvestitionen aus den USA und der EU, die 2019 mit einem Kapitalbestand von jeweils 49 % und 27 % mit Abstand die grössten Investoren in der Schweiz waren (vgl. Abbildung 7).⁴⁹ Auch wenn sich chinesische Investitionen zwischen 2016 und 2020 mehr als verdoppelt haben, lag der Anteil Chinas am gesamten ausländischen Kapitalbestand in der Schweiz 2019 bei tiefen 1 % (SNB 2022b).

Trotz des geringen Anteils Chinas werden immer wieder Rufe nach einer strengeren Regulierung der ausländischen Investitionen in der Schweiz laut. Anstoss dafür gaben prominente Aufkäufe Schweizer Unternehmen durch chinesische Investoren, wie beispielsweise jener von Syngenta durch den Staatskonzern Chem China im Wert von 43,7 Mrd. Fr.⁵⁰ Die Motion Rieder, die eine schweizerische Investitionskontrolle fordert, wurde, entgegen der bundesrätlichen Empfehlung, 2019 vom Ständerat und 2020 vom Nationalrat angenommen. Die Vernehmlassungsvorlage soll noch 2022 vorliegen. Die Argumente des Vorstosses beruhen darauf, dass es «das erklärte Ziel vieler dieser Staaten ist, gezielt in westliches Know-how zu investieren und dieses Know-how für sich und ihre Volkswirtschaften nutzbar zu machen» (Das Schweizer Parlament 2018). Konkret ist die «Made in China 2025»-Strategie gemeint, die gezielte Investitionen in ausländische Hochtechnologiefirmen vorsieht (Kunze und Windels 2018).

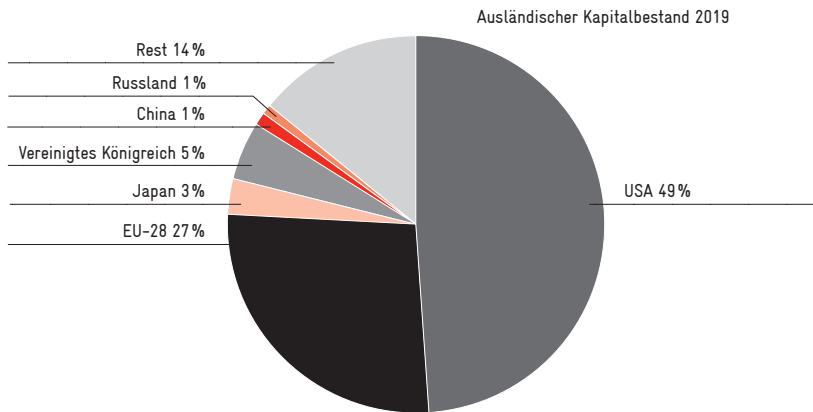
⁴⁹ Jeweils gemessen am letztlich berechtigten Investor.

⁵⁰ Vgl. dazu auch die parlamentarische Initiative Badran, die 2016 eingereicht wurde. Sie fordert, dass «strategische Infrastrukturen der Energiewirtschaft» der Lex Koller unterstellt werden, damit der Verkauf an Personen im Ausland grundsätzlich ausgeschlossen wird (Das Schweizer Parlament 2016).

Abbildung 7

Westliches Kapital als wichtigste Quelle der Schweiz

Die mit Abstand wichtigste Investorengruppe stammt aus den USA und stellt fast die Hälfte des ausländischen Kapitals. Chinesische und russische Investoren spielen in der Schweiz hingegen eine untergeordnete Rolle.



Anmerkung: Kapitalbestand gemäss letztlich berechtigtem Investor. EU-28 (inkl. UK).

Quelle: Eigene Berechnungen, SNB (2022)

Von Schweizer Seite wird bemängelt, dass es keine Reziprozität bei den Investitionen gibt. So konnten chinesische Investoren bisher weitgehend ungehindert Schweizer Unternehmen kaufen, während die chinesischen Investitionskontrollen trotz des FHA auch für schweizerische Unternehmen gelten.⁵¹ Zwar führt Reziprozität nicht automatisch zu einer gewinnbringenden Beziehung – die Schweiz profitiert schliesslich auch ohne vollständigen Zugang stark vom chinesischen Markt. Dennoch ist Reziprozität eine wichtige Voraussetzung für ein regelbasiertes Handelssystem und sollte deshalb in allen Handelsbeziehungen angestrebt werden. Wenn die Schweiz nun Investitionskontrollen einführt, verliert ihre multilateral geäusserte Forderung nach einem Abbau von Marktzutrittschürden an Glaubwürdigkeit.

Hinzu kommt, dass Investitionskontrollen auch ungeeignet sind, um strategische Handelsabhängigkeiten, einen feindseligen Technologietransfer oder die Sabotage kritischer Infrastrukturen zu verhindern (Salvi 2018). Einerseits lässt sich aus den Besitzverhältnissen allein noch kein unmittelbares Sicherheitsrisiko ableiten und folglich auch keine effektive Abwehrstrategie definieren. Kritische Infrastrukturen vor feindlichen Übernahmen zu schützen kann angesichts des Umstands, dass sich diese schon heute mehrheitlich im Besitz staatlicher oder staatsnaher Institutionen befinden, auch nicht als plausibles Argument verwendet werden. Darüber

⁵¹ Im Januar 2021 wurden in China die «Security Review Measures» verabschiedet, die dazu führen, dass ausländische Investitionen in bestimmten Bereichen in Bezug auf nationale Sicherheitsfragen geprüft werden (PwC o. J.). Neu können chinesische Behörden nun ausländische Investitionen in Militär, Landwirtschaft, Energie, Transport und Informationstechnologie überprüfen.

hinaus besteht die Gefahr einer Politisierung des Kontrollverfahrens, wie 2020 der Bundesrat zu bedenken gab (Bundesrat 2019). So könnten bei Firmenübernahmen auch regional- und industriepolitische Überlegungen den Ausschlag für die Ablehnung ausländischer Direktinvestitionen geben. In den USA wurde aufgrund von Partikularinteressen der Sicherheitsbegriff beispielsweise so weit ausgedehnt, dass die Übernahme eines US-Schweinefleischproduzenten eingehend überprüft wurde.

Insgesamt erhöhen Investitionskontrollen die Rechtsunsicherheit für potenzielle ausländische Investoren, etwa aufgrund der langen Prüfzeiten, und sie verkleinern die Attraktivität eines Investitionsstandorts. In der Schweiz besteht weiter ein grosser Interpretationsspielraum bei der juristischen Auslegung einzelner Begriffe wie der kritischen Abhängigkeit, der Abgrenzung inländischer und ausländischer Unternehmen oder einer wesentlichen Wettbewerbsverzerrung. Auch wenn der Bundesrat bei der Einführung der Investitionskontrolle darauf achtet, dass die Offenheit gegenüber ausländischen Investitionen gewahrt bleibt, würde eine staatliche Kontrollbürokratie die Investitionstätigkeit in der Schweiz erschweren. Nicht nur die aussenwirtschaftlichen Beziehungen zu China, sondern auch zu den wichtigeren Partnern USA und EU würden beeinträchtigt. Die grössten Wachstumsimpulse der Schweiz in den letzten Jahrzehnten gingen von jenen Branchen aus (Pharma, Grosshandel, Maschinen), die von der grössten Offenheit gegenüber ausländischen Investitionen geprägt waren (Salvi 2019).

Insgesamt erhöhen
Investitionskontrollen
die Rechtsunsicherheit
für potenzielle aus-
ländische Investoren.

2.2_ Intensivere Wertediskussion im Aussenhandel

Die Beziehungen zum Ausland sind für die offene und globalisierte Schweiz von hoher Bedeutung: Nur durch den möglichst hindernisfreien Zugang zu ausländischen Märkten kann die Aussenwirtschaft den bisherigen, erheblichen Wachstumsbeitrag auch weiterhin liefern. Die Aktualisierung des FHA mit China wäre nicht nur aus unternehmerischer Sicht von Bedeutung, sondern würde auch volkswirtschaftlichen Nutzen generieren. Aber die Stimmung vieler politischer Entscheidungsträger und der Bevölkerung gegenüber dem Reich der Mitte ist ins Negative gekehrt, und eine weitere Erleichterung des Handels geniesst keine grosse Unterstützung.

Neben Chinas Verhalten innerhalb der eigenen Grenzen tragen auch Pekings Reaktionen auf Kritik aus dem Ausland zur Verschlechterung seines Images bei. Nachdem die Schweiz das Land im Jahr 2019 zusammen mit anderen Staaten dazu aufgerufen hatte, die Inhaftierung der Uiguren zu beenden, verschob China das geplante Treffen zum Menschenrechtsdialog auf unbestimmte Zeit (Das Schweizer Parlament 2019a). Dies war bisher noch nie geschehen – auch nicht nach der temporären Verschlechterung der Beziehung 1999, als der damalige chinesische Präsident Jiang Zemin auf dem Bundesplatz in Bern auf eine Tibet-Demonstration traf (Poletti et al. 2021).

Die Reaktionen Chinas beschränkt sich nicht nur auf die offizielle Schweiz. Auch Unternehmen, Organisationen oder Einzelpersonen laufen Gefahr, für kritische Äusserungen ins Visier genommen zu werden und müssen im Austausch mit China Nachteile befürchten. Diese Einschüchterungstaktik ist mittlerweile so ausgeprägt, dass es teilweise zur Selbstzensur oder bewussten Distanzierung von Regimekritikern kommt.⁵²

Freihandelsabkommen als Diskussionsplattform

Die politischen Forderungen zur kritischen Auseinandersetzung mit China nehmen in der Schweiz zu (Das Schweizer Parlament 2020a, 2020b). So wird beispielsweise verlangt, dass die Schweiz konsequenter ihre Werte vertreten und deshalb das FHA mit China sistieren sollte. So würde sie klar signalisieren, wo ihre Prioritäten liegen (Das Schweizer Parlament 2019b). Auch mit einer Sistierung des FHA würde der Handel weiter stattfinden – schliesslich handelt die Schweiz auch mit den USA, ohne ein Abkommen zu haben. Wäre die Unterbindung des Handels das Ziel, wären Forderungen nach Sanktionen ehrlicher – was allerdings im Kontext der Neutralitätspolitik gut überlegt werden sollte (vgl. Box 2). Gerade am Beispiel Chinas zeigt sich, wozu gute wirtschaftliche Beziehungen dienen können: der Etablierung von Plattformen für den Dialog zu unterschiedlichen Themen, darunter Menschenrechte sowie Arbeits- und Beschäftigungsfragen (vgl. Kapitel 2.1 Abbildung 6). Auch wenn der Menschenrechtsdialog zurzeit ausgesetzt ist: die Schweiz kann im Rahmen des institutionalisierten Dialogs zum FHA versuchen, China wieder an den Tisch zu bringen. Länder, bei denen der Menschenrechtsdialog auch ausgefallen ist und die kein FHA mit China haben, müssen den Kontakt zuerst wieder aufbauen.

Box 2

Druck auf das Neutralitätsverständnis der Schweiz

Als die EU gegen China Anfang 2021 Sanktionen in Kraft setzte, wurde in der Schweiz darüber debattiert, ob man sich anschliessen solle – es kam nicht dazu. Für viele ist die Aufnahme von Sanktionen nicht mit einer strikten Auslegung der Neutralität vereinbar.

Es wird deshalb immer wieder kritisiert, dass sich die Schweiz hinter dem Neutralitätsbegriff verstecke und nur zögerlich Stellung beziehe (Gafajer 2022). Auch beim Positionsbezug gegenüber Russland liess sich der Bundesrat Zeit. Die Befürchtung Berns war, dass die Schweiz bei einer automatischen Übernahme der EU-Sanktionen ihre Glaubwürdigkeit als unabhängige Brückenbauerin gefährde (Handelszeitung 2022). Damit könne sie ihre «Guten Dienste» nicht mehr anbieten und zwischen den Kriegsparteien vermitteln, so wie sie es beispielsweise seit 2009 im Konflikt zwischen Russland und Georgien tut (Fischer 2022).

Die Frage bleibt, ob die Schweiz mit der Übernahme von Sanktionen ihre Neutralität aufs Spiel setzt. Für die Beantwortung muss zwischen der völkerrechtlichen und politischen

52 Ein aktuelles Beispiel ist eine Professorin an der HSG, die fürchtete, dass China ihr wegen ihres chinakritischen Doktoranden die Einreise verweigern könnte (Büchenbacher 2021d). Obwohl es keinen Hinweis auf Druckversuche aus China gab, kappte sie alle Verbindungen mit dem Studenten.

Konzeption des Begriffs unterschieden werden: Völkerrechtlich gesehen bedeutet Neutralität, dass ein Land an keinem militärischen Konflikt zwischen anderen Staaten teilnimmt, das eigene Territorium nicht für die Kriegsparteien zur Verfügung stellt und dass keine Waffen an die Konfliktparteien durch Staatsorgane geliefert werden dürfen (EDA 2022b). Die politische Konzeption der Neutralität fordert hingegen die generelle Abstandsgleichheit zu den Konfliktparteien (Tribelhorn 2020). |⁵³ Die Schweiz legt die Neutralitätspolitik in der Regel sehr eng aus, sie gleicht fast schon einer Nichteinmischungspolitik (Rühli und Rogenmoser 2022). Eine solche Interpretation wird immer öfters als ambivalent oder sogar als implizite Zustimmung zu den Handlungen des Aggressors interpretiert. Der Vorwurf ist dann jeweils nicht weit, dass die Schweiz nur aus wirtschaftlichen Gründen neutral ist, da sie so mit allen Konfliktparteien weiter handeln kann und sich nicht durch Sanktionen selbst einschränkt.

Wachsendes Gewicht von sozialen und umweltpolitischen Themen

Eine direkte Verknüpfung von FHA mit Menschenrechten, Arbeitsstandards oder Nachhaltigkeitsthemen verdrängt den eigentlichen Kern: der Abbau von Zöllen, technischen Handelshemmnissen und quantitativen Restriktionen wie Importquoten. Idealerweise müssten soziale und umweltrelevante Aspekte in den zuständigen multilateralen Foren gelöst und separate Abkommen geregelt werden, die für alle Mitgliedsstaaten gleichermaßen gelten. In der Praxis scheitert dieser Ansatz oft an seiner Verbindlichkeit, es fehlen griffige Durchsetzungsmechanismen. So können die zuständigen multilateralen Organisationen – etwa beim Pariser Klimaübereinkommen oder dem ILO-Übereinkommen zu Arbeits- und Sozialstandards – keinen Staat dazu zwingen, sich an die unterschriebenen internationalen Verpflichtungen zu halten.

Immer mehr Staaten – auch die Schweiz |⁵⁴ – greifen deshalb auf bilaterale Handelsabkommen zurück, um darin nicht nur direkt handelsbezogene Fragen zu regeln (Lechner 2019). |⁵⁵ Motor dieser Entwicklung war ursprünglich der gesellschaftliche Druck in vielen westlichen Ländern; doch auch Entwicklungsländer zeigen sich vermehrt offen, nicht direkt handelsbezogene Bestimmungen in ihre FHA aufzunehmen. Ein Beispiel dafür ist das Schweizer Handelsabkommen mit Indonesien: Um die Nachhaltigkeit beim Palmöl-Anbau zu fördern, sind die Zollreduktionen an die Einhaltung internationaler Standards geknüpft (Seco 2022). Lange wurden solche zusätzlichen Bestimmungen dafür kritisiert, dass sie nur kosmetischer Natur sind. Doch eine Studie, die 487 Handelsabkommen im Zeitraum von 1990 bis 2015 analysierte, zeigt, dass dies zumindest beim Arbeitsrecht nicht der Fall ist (Raess und Sari 2018): FHA, die einen institutionellen Rahmen für die Überwachung und Implementierung schaffen

⁵³ Die Neutralitätspolitik umfasst auch alle Massnahmen, die ein neutraler Staat von sich aus ergreift, um die Berechenbarkeit und Glaubwürdigkeit seiner Neutralität zu gewährleisten (EDA 2022b).

⁵⁴ Den Wert des FHA mit China als institutionalisierte Gesprächsplattform wurde von einigen Parlamentariern erkannt – diese fordern keine Sistierung, sondern eine Aktualisierung des FHA sowie die Ergänzung um ein Menschenrechtskapitel (*Das Schweizer Parlament* 2021). Letzteres ist zurzeit aber nicht möglich, da sich China gegen eine solche Ausweitung stellt. Umso wichtiger ist es, die bereits etablierten Formen des bilateralen Austausches zu nutzen.

⁵⁵ So enthalten 81% von 654 Handelsabkommen, die seit 1990 unterschrieben wurden, mindestens eine nicht handelsbezogene Bestimmung (Lechner 2019). Gemeint sind dabei vor allem zivile, politische, soziale, Nachhaltigkeits- und Sicherheitsstandards.

sowie die bilaterale Zusammenarbeit stärken, führen zu weniger Verletzungen der Arbeitsrechte wie das Vereinigungsrecht und das kollektive Verhandlungsrecht (Sari et al. 2016). Die Einführung von Kapiteln zur Nachhaltigkeit und/oder Menschenrechten ist daher nicht per se schlecht oder abzulehnen – sofern sich beide Handelspartner darauf einigen, können und sollen sie in Abkommen aufgenommen werden. Anders gelagert ist der Fall bei der extrritorialen Anwendung inländischen Rechts (vgl. Box 3).

Box 3

Problematische extrritoriale Anwendung inländischen Rechts

Nebst der Verknüpfung des Aussenhandels mit zusätzlichen Themen gibt es vermehrt Forderungen zur internationalen Durchsetzung inländischer Regulierungen, wie es beispielsweise die vom Schweizer Souverän knapp abgelehnte Konzernverantwortungsinitiative (KVI) verlangte. Die vermehrt geforderte extrritoriale Rechtsanwendung nationalen Rechts schafft Inkonsistenzen, beispielsweise durch die Anwendung nationaler Produktionsstandards im Ausland, und führt im Falle von Sorgfalts- und Berichterstattungspflichten zu einem bedeutenden Mehraufwand für Unternehmen. Der Trend zu einer stärkeren Verrechtlichung der Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Akteuren ist trotz der KVI-Ablehnung ungebrochen. Diese schafft in der Summe neue Handelshemmnisse, Schweizer Unternehmen werden vermehrt eine Risikoabwägung vornehmen und sich aus als problematisch wahrgenommenen Ländern zurückziehen. Ob die allenfalls in die Lücke springenden Investoren aus anderen Staaten der lokalen Bevölkerung bessere Bedingungen bieten, ist offen.

Denn oft sind es international aufgestellte Schweizer Unternehmen, die sich zu Standards und Verhaltensweisen bekennen, die bei den Arbeitnehmerrechten und Umweltbelangen über die lokalen Anforderungen hinausgehen. Dies zeigt sich an der hohen Durchdringung der Wirtschaft mit «Corporate Social Responsibility» (CSR)-Regeln. Insgesamt 84% der Branchenverbände geben sich heutzutage ein solches Regelwerk betreffend Umwelt, Menschenrechten oder anderen Anliegen, wie etwa Transparenz. Im Vergleich zu vor fünf Jahren ist dies ein Anstieg von 16 Prozentpunkten (Dümmler und Schnell 2019). Dieser Vergleich über die Zeit zeigt, dass sich die Unternehmen den spezifischen Problemstellungen in ihren Branchen bewusster werden und darauf sehr oft selbstständig mit geeigneten Massnahmen reagieren.

Disput um die China-Strategie der Schweiz

Der Umgang der Schweiz mit China beschäftigt inzwischen nicht nur klassisch linke Gruppierungen. Zahlreiche aussenpolitische Vorstösse des Parlaments befassen sich damit; vor allem linke Parteien tun sich hervor, doch kritische Interventionen wurden teilweise auch von der Mitte und der SVP eingereicht bzw. mitunterschrieben (Hälfinger 2021). Als Antwort auf die Bedenken dieser Kreise sah sich der Bundesrat gezwungen, explizit Stellung zu nehmen und publizierte dazu am 19. März 2021 seine China-Strategie (EDA 2021). In dieser nimmt der Bundesrat direkt Bezug auf die autoritären Tendenzen, die Unterdrückung von Minderheiten und die generelle Verschlechterung der Menschenrechtslage im Reich der Mitte (Hälfinger 2021). Im Vergleich zur Chinapolitik anderer westlicher Staaten gilt die Schweizer China-Strategie als zurückhaltend. Dementsprechend fielen die innenpolitischen Reaktionen eher nüchtern aus, und es wurde kritisiert, dass es sich bei der Strategie nur um «hübsche Floskeln» hand-

le (Birrer 2021). Vielen Vertretern der Politik und der Gesellschaft ist die Strategie zu vage, nicht nur in ihrer Verteidigung der Schweizer Werte, sondern auch in den dargestellten Handlungsabsichten (Roth 2021). Bundesrat Ignazio Cassis räumte bei der Vorstellung der Strategie ein, dass es sich nicht um einen revolutionären Kurswechsel handle. Dies sei auch nicht das Ziel gewesen. Vielmehr sollte mit dem «Whole-of-Switzerland»-Ansatz die Kohärenz der China-Politik unter den Departementen verbessert werden, so dass man zukünftig vermehrt mit einer Stimme spreche (Hälfinger 2021).

Vielen ist die Strategie zu vage, nicht nur in ihrer Verteidigung der Schweizer Werte, sondern auch in den Handlungsabsichten.

Es ist verständlich, dass die China-Strategie die Hoffnung nach einer klaren Position gegenüber China weckte, schliesslich hatte der Bundesrat bisher für kein anderes Land eine eigene Strategie verabschiedet.⁵⁶ Die Sonderrolle Chinas wurde unter anderem damit begründet, dass das Land nicht nur eine Lokomotive der Weltwirtschaft ist, sondern als Grossmacht mit weitreichenden geopolitischen Ambitionen die Rahmenbedingungen der internationalen Beziehungen verändert (EDA 2021). Dies trifft aber auch auf die USA zu. Schliesslich ist sie – trotz des geringeren Wachstums im Vergleich zu China – weiterhin eine bedeutende Wirtschaftsmacht und prägt nach wie vor die internationale Gemeinschaft. Man könnte also den Standpunkt vertreten, dass die Schweiz ebenso eine USA-Strategie erarbeiten sollte. Stattdessen werden die Vereinigten Staaten nur in der regionalen Strategie des Bundesrates zu den Amerikas erwähnt.

Diese Sonderbehandlung ist China nicht entgangen und führte prompt zu Protest: Kurz nachdem der Bundesrat seine China-Strategie veröffentlichte, lud der diplomatische Vertreter Chinas in der Schweiz zu einer virtuellen Medienkonferenz. Dies ist insofern ungewöhnlich, als es normalerweise nicht zum Aufgabenbeschrieb eines Diplomaten gehört, aktiv gegenüber den Medien zu kommunizieren. Doch offenbar sah sich das offizielle China zur Darstellung seiner Sichtweise veranlasst. Kritisiert wurden die aus chinesischer Sicht «unbegründeten Anschuldigungen und Angriffe auf das politische System, die Minderheitenpolitik sowie die Menschenrechtslage Chinas» (Kamp 2021). Die undiplomatischen Worte des Vertreters Pekings können als ein mögliches Beispiel für die «Wolf-Warrior»-Strategie gedeutet werden, die Chinas Diplomaten zu offensivem und kompromisslosem Auftreten gegenüber Kritikern im Ausland anhält. Dies führte in der Schweiz wiederum dazu, dass sich Politik und Bevölkerung in ihrem Unbehagen gegenüber China bestätigt fühlten. Weder die China-Strategie noch die Reaktion Pekings halfen bisher, die bilateralen Beziehungen oder die Situation in China zu verbessern.

⁵⁶ Grundsätzlich gelten in der Aussenpolitik die Stossrichtungen und Schwerpunkte, die in der aussenpolitischen Strategie festgelegt werden. Diese können anschliessend in regionalen Folgestrategien für geografische Regionen konkretisiert werden. Neben der China-Strategie gibt es Folgestrategien für den Nahen und Mittleren Osten sowie Nordafrika (MENA), für das Subsahara-Afrika sowie für die Amerikas (EDA 2022c).

2.3_ Wie soll sich die Schweiz positionieren?

Der derzeitige geopolitische Umbruch führt dazu, dass die Gratwanderung der Beziehung Schweiz-China immer heikler wird. Auf der einen Seite wächst der innen- und aussenpolitische Druck, der die Schweiz zwingt, sich international stärker für die westlichen Grundwerte einzusetzen. Auf der anderen Seite stehen die Neutralitätspolitik und das ausenwirtschaftliche Ziel, die Marktzugänge zu den wichtigsten Exportdestinationen offen zu halten. Die Schweiz wird in den kommenden Jahren vermehrt darauf achten müssen, nicht in die Schusslinie der Sanktionen der USA (und allenfalls der EU) gegenüber China zu geraten.

Asymmetrische Handelsbeziehungen

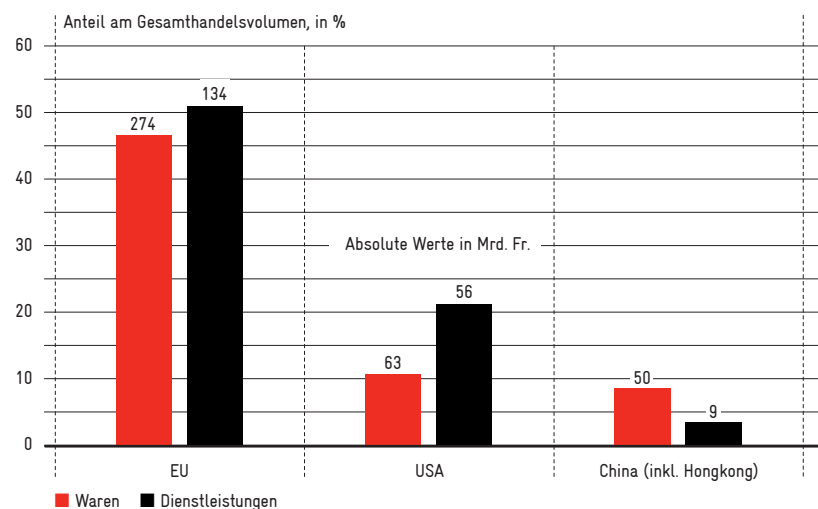
Aus Sicht der Schweiz sind die EU, die USA und China gemeinsam für 70 % des Warenhandels (Importe und Exporte) der Schweiz verantwortlich (BAZG 2022). Bei den Dienstleistungen fällt die Bilanz ähnlich aus: dieselben Top-3 Handelspartner machen 75 % des gesamten Volumens aus, wobei der Anteil Chinas mit 3 % unterdurchschnittlich ausfällt (vgl. Abbildung 8). Die Bedeutung des Aussenhandels für die Schweiz spiegelt sich auch in den Beschäftigtenzahlen: so profitieren schätzungsweise insgesamt 2,1 Mio. Beschäftigte direkt vom Export (Quelle: eigene Berechnung basierend auf Dümmler und Grünenfelder 2019), 48 % davon sind auf Ausfuhren in die EU-27 zurückzuführen, 17 % hängen am Marktzugang zu den USA und 6 % am Export nach China (inkl. Hongkong) (vgl. Kapitel 2.1, S. 34).

Für die Grossmächte wie die USA und China ist die Schweiz hingegen eine vernachlässigbare Grösse. 2019 war sie für 1,5 % (USA) bzw. 0,7 %

Abbildung 8

Handelsvolumen der Top-3 Handelspartner der Schweiz 2019

Während der Handel mit China stark von Waren geprägt wird, dominiert in der Beziehung zu den Vereinigten Staaten der Handel mit Dienstleistungen.



Quelle: BAZG (2022), SNB (2022)

(China) des gesamten Warenaussenhandels (Importe und Exporte) verantwortlich (Wits Data 2022). Für die EU ist die Schweiz von grösserer Bedeutung, sie war 2019 mit einem Anteil von 6,3 % des Warenhandelsvolumens immerhin der viertwichtigste Handelspartner. Auf der globalen Ebene verantwortet die Schweiz gerade einmal 0,81 % (2019) der Wirtschaftsleistung.

Stockender Ausbau beim Freihandelsnetz

Gegeben diese Zahlen wäre es vermessen zu glauben, dass die Schweiz – insbesondere in einem zusehends machtbasierten internationalen System (vgl. Kapitel 1) – einen signifikanten Einfluss auf den geopolitischen Konflikt zwischen den Grossmächten hätte. Vielmehr ist dieser Konflikt für die Schweiz ein weitgehend exogener Faktor. Sie kann aber versuchen, sich so zu positionieren, dass der potenzielle Schaden, je nach Intensität des Drucks auf sie, minimiert wird. Dazu gehört die weitere Diversifikation der internationalen Beziehungen durch FHA, um die wirtschaftliche Resilienz der Schweiz zu stärken (WBF 2021). Dies erlaubt es, die Abhängigkeit von einzelnen Staaten zu reduzieren und bei Bedarf bereits eingespielte Lieferketten bzw. Absatzkanäle mit Drittstaaten auszubauen.

Die Schweiz pflegt bereits ein grosses Netz an Wirtschaftsabkommen, das zu einem der dichtesten weltweit zählt: Gegenwärtig hat sie 38 Abkommen mit 77 Ländern (Seco 2021) ⁵⁷. Damit deckt sie – gemessen am BIP – rund 55 % des Weltmarktes ab. Singapur gelingt mit wesentlich weniger Ländern (36) eine viel höhere Abdeckung des Weltmarktes (77,9 %) (Bonato 2021a). Im Unterschied zu Singapur hat die Schweiz viele Abkommen mit sehr kleinen Partnern abgeschlossen, etwa mit Nordmazedonien (BIP: 34 Mrd. \$), Albanien (BIP: 40 Mrd. \$) oder Georgien (BIP: 56 Mrd. \$). Mit den USA hingegen fehlt ein Abkommen (Dümmeler und Anthamatten 2019). Die Schweiz hat zusehends Mühe, bestehende Handelsgespräche erfolgreich abzuschliessen und bereits in Kraft gesetzte, ältere FHA aufzudatieren (Dümmeler 2021b). ⁵⁸ Die «low hanging fruits» wurden bereits geerntet, für weitere Abschlüsse müsste die Schweiz Konzessionen machen. So lehnte der Bundesrat im Mai 2021 das institutionelle Rahmenabkommen mit der EU ab, das es ihr ermöglicht hätte, die Handelsbeziehungen mit ihrem wichtigsten Handelspartner zu aktualisieren und langfristig zu festigen.

Die Schweiz hat zusehends Mühe, bestehende Handelsgespräche erfolgreich abzuschliessen ältere FHA aufzudatieren.

Bronzemedaille für China

Die Analyse der bisherigen Entwicklung der Schweizer Warenexporte lässt zwei Schlussfolgerungen zu: Die Wachstumsraten mit dem indo-pa-

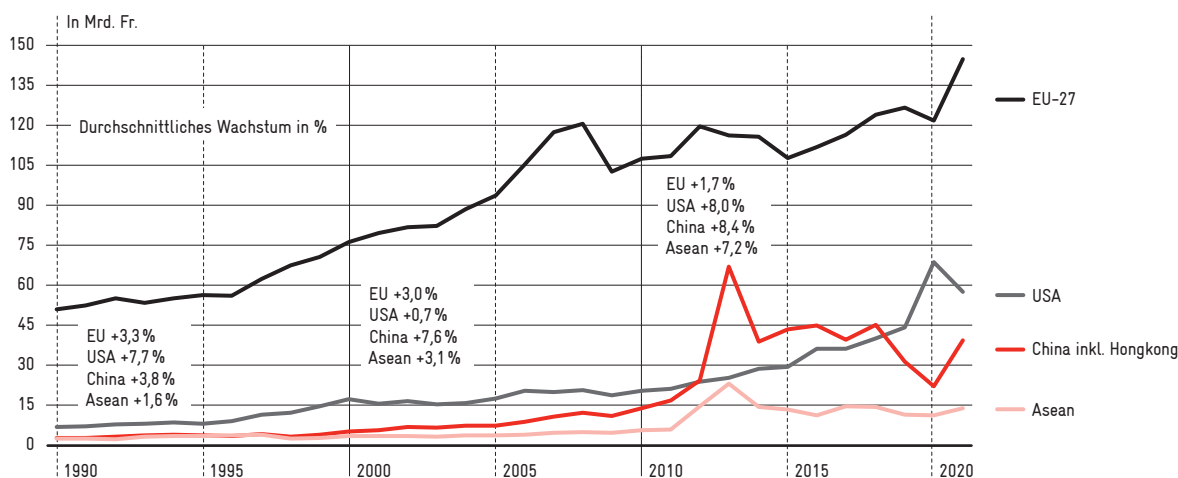
57 Auf der Website des Seco werden nur 43 Partner ausgewiesen, da sie Zollunionen (z.B. die Südafrikanische Zollunion Sacu) und Staatenverbünde wie die EU und Efta als jeweils einen Partner zählen.

58 Beispielsweise scheint das bestehende FHA mit Japan nicht erneuert zu werden, allerdings da vor allem das Interesse Tokios an Verhandlungen nicht gegeben ist (Kölling 2022).

Abbildung 9

Entwicklung der Warenexporte zwischen 1990 und 2021

Der hohe Anstieg der Exporte nach China im Jahr 2013 ist vermutlich auf das Efta-Hongkong-Freihandelsabkommen zurückzuführen, das am 1. Oktober 2012 in Kraft trat.



Anmerkung: ASEAN umfasst Brunei, Indonesien, Kambodscha, Laos, Malaysia, Myanmar, Philippinen, Singapur, Thailand und Vietnam.

Quelle: BAZG (2022), Eigene Berechnungen

zifischen Raum sowie den USA sind substanziell höher als mit der EU, dennoch bleibt der Abstand zur EU gross (vgl. Abbildung 9). Die starke wirtschaftliche Verflechtung zwischen der Schweiz und der EU lässt sich u.a. auf die geografische Nähe zurückführen. So geht das in der Aussenwirtschaftstheorie verwendete Gravitationsmodell davon aus, dass eine grössere geografische Distanz sowie zunehmende kulturelle Unterschiede einen negativen Einfluss auf das bilateral ausgetauschte Handelsvolumen haben. Oder andersrum: Mit nähergelegenen Ländern wird mehr Handel betrieben als mit weiter entfernten. Eine gemeinsame Sprache oder Geschichte unterstützen diesen Effekt. Das Gravitationsmodell wird durch die ökonomische Forschung gestützt und gilt als empirisch belegt.⁵⁹

Was bedeutet dies für die Zukunft des Schweizer Aussenhandels? Eine grobe Prognose unter stark vereinfachten Annahmen (konstantes Wachstum der Schweizer Exporte gegenüber dem jeweiligen Handelspartner) zeigt, dass bis 2050 die USA – wenn auch knapp – die Bedeutung der EU für die Schweizer Exporte übertreffen könnten. China wäre weiterhin nur an dritter Stelle (vgl. Abbildung 10a). Werden hingegen die Prognosen für das BIP-Wachstum berücksichtigt (bei konstanten Importanteilen am BIP), wäre die EU auch noch im Jahr 2050 die bedeutendste Handelspartnerin der Schweiz (vgl. Abbildung 10b). Fazit ist, dass der Nutzen einer Vertiefung der bilateralen Beziehungen zu China den Nutzen aus den Handels-

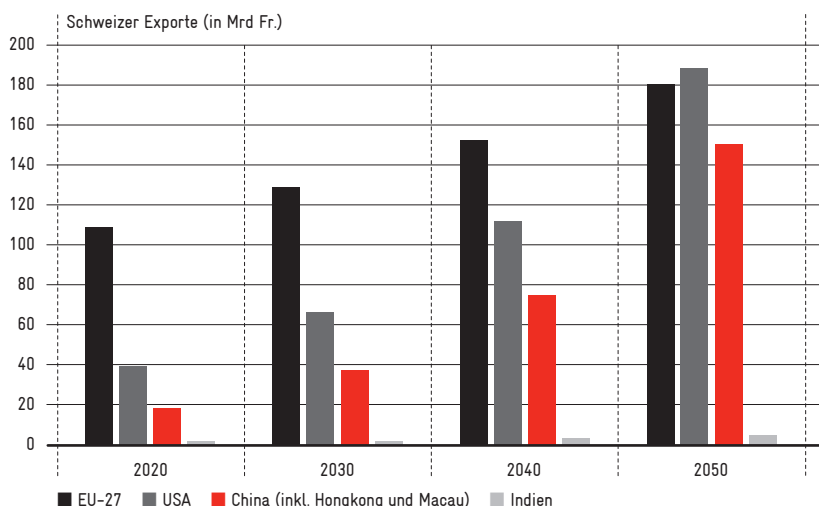
59 Vgl. die Übersichtsstudie zum Effekt von Distanz auf Handel von (Disdier und Head 2008).

beziehungen zu den USA und insbesondere zu der EU in den nächsten Jahrzehnten wohl kaum übertreffen wird – auch wenn Gegner des Rahmenabkommens dies gerne behaupten (Martullo-Blocher 2021).

Abbildung 10a

Geschätztes Schweizer Exportvolumen

Wüchsen die Schweizer Exporte mit derselben Rate wie während der letzten 20 Jahre, wäre die EU selbst im Jahr 2050 stets noch der wichtigste Schweizer Handelspartner, knapp hinter den USA, aber noch vor China.



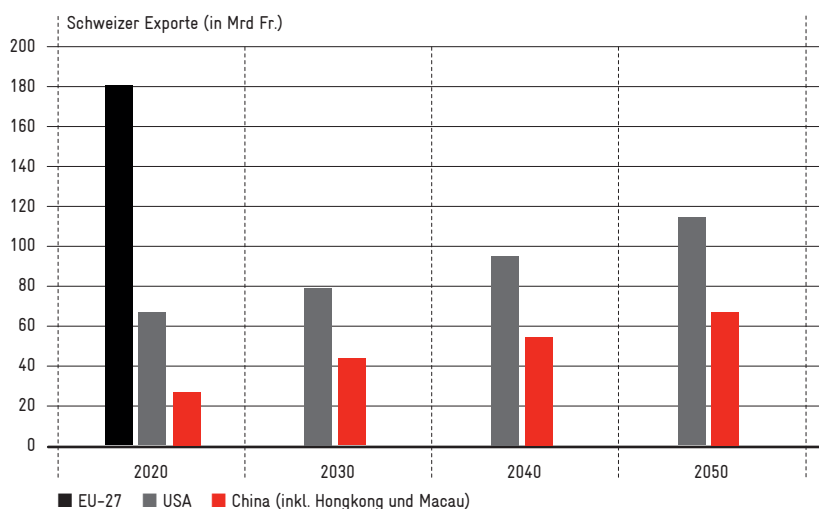
Anmerkung: Prognose basiert auf der durchschnittlichen Schweizer Exportwachstumsrate der letzten 20 Jahre.

Quelle: Eigene Berechnungen, EZV (2022)

Abbildung 10b

Geschätztes Schweizer Exportvolumen - Basis Handelswachstum

Bleiben die Schweizer Exportanteile am jeweiligen BIP konstant und entwickelt sich dieses gemäss den Prognosen von PwC, ist die EU auch im Jahr 2050 mit Abstand der wichtigste Handelspartner der Schweiz.



Anmerkung: Anteil der Schweizer Exporte am jeweiligen BIP bleiben konstant. BIP-Prognose gemäss PwC.

Quelle: Eigene Berechnungen, EZV (2022)

Methodik

Für die Prognose in Abbildung 10a wird der Einfachheit halber angenommen, dass die Schweizer Exporte in die jeweiligen Länder auch in Zukunft konstant um die durchschnittliche Wachstumsrate der letzten 20 Jahre steigen werden. In Abbildung 10b wird eine andere Rechnung gemacht: Der Anteil der Schweizer Exporte – gemessen am BIP des Abnehmerlandes – werden konstant gehalten. Die variable Grösse ist somit das BIP-Wachstum, das basierend auf den Prognosen (von PwC) fortgeschrieben wird. Da für die EU keine BIP-Prognosen über den betrachteten Zeitraum vorliegen, wird für die EU nur der Wert von 2020 angegeben.

3_ Eine realistische Strategie für die Schweiz

Fassen wir zusammen: Basierend auf einem starken Wirtschaftswachstum etabliert sich China (wieder) als Weltmacht, der internationale Einfluss wächst, auch in multilateralen Institutionen. Die Hoffnung des Westens, dass sich im Land der Mitte durch ein steigendes Pro-Kopf-Einkommen auch eine Demokratie westlicher Prägung durchsetzen werde, wurde enttäuscht. Auch die Aufbruchstimmung im Zuge des WTO-Beitritts ist verflogen. Heute kann das Regime als autoritär bezeichnet werden. Die gelebten Werte, insbesondere in Bezug auf Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, unterscheiden sich fundamental vom Wertekanon des Westens – davon kann auch die durch China angestrebte Neudefinition der Begriffe nicht ablenken. Trotz medial oft gemachter Parallelen kann nicht von einer Neuauflage des Kalten Kriegs gesprochen werden: Die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit zwischen China und dem Westen ist um ein Vielfaches höher als dies jemals mit der Sowjetunion der Fall war.

Die Beziehungen der Schweiz zu China sind eng, offizielle diplomatische Kontakte werden beinahe seit Gründung der Volksrepublik gepflegt. Als eines der wenigen westlichen Länder konnte die Schweiz ein FHA aushandeln, was die bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen weiter vertiefte und eine institutionalisierte Plattform für den politischen Austausch – auch abseits wirtschaftlicher Themen – schuf. Trotz dieser vielfältigen Kontakte ist die Skepsis gegenüber China gross, sie dürfte in der Schweiz in den letzten Jahren gar noch zugenommen haben. Chinesische Übernahmen von Schweizer Unternehmen werden kritisch betrachtet, obwohl Direktinvestitionen aus dem Reich der Mitte gerade einmal 1% aller ausländischen Investitionen in der Schweiz ausmachen.

Dass sie trotzdem in Zukunft stärker reguliert werden sollen, entspricht dem Trend, dass die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik immer stärker von Werten geprägt wird, während Kernelemente der Handelspolitik wie der Abbau von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen in der öffentlichen Diskussion teilweise in den Hintergrund rücken. Der gesellschaftliche und politische Druck zur exterritorialen Anwendung inländischen Rechts steigt. Vor diesem Hintergrund publizierte der Bundesrat eine China-Strategie, um die politischen Leitlinien und Ansätze öffentlich zu machen. Der offizielle Protest Chinas folgte umgehend, während einigen Akteuren in der Schweiz die China-Strategie in ihrer Kritik an den Zuständen innerhalb Chinas zu wenig weit ging.

Dem Wettkampf der Systeme – autoritäre Regime gegen die liberalen Demokratien des Westens – kann sich die Schweiz nicht entziehen. Ihre Einflussmöglichkeiten, insbesondere auf China und die USA, sind be-

Die Schweizer Aussenwirtschaftspolitik wird immer stärker von Werten geprägt, während Kernelemente der Handelspolitik wie der Abbau von Zöllen teilweise in den Hintergrund rücken.

schränkt. Sie kann aber versuchen, sich so zu positionieren, dass der potenzielle Schaden minimiert wird. Dazu gehört die weitere Diversifikation der internationalen Beziehungen durch FHA, um die wirtschaftliche Resilienz des Landes weiter zu stärken. Dieser Ansatz erweist sich jedoch als zusehends schwierig, die «low hanging fruits» wurden bereits geerntet. Für weitere Abschlüsse müsste die Schweiz substanzielle Konzessionen, beispielsweise im Agrarbereich, machen. China (inkl. Hongkong) ist heute der drittgrösste Handelspartner der Schweiz, die USA und die EU sind wichtiger und dürften es auch in den nächsten rund 30 Jahren bleiben – trotz höherer Wachstumsraten im Reich der Mitte. Eine enge Anlehnung der Schweiz an China wäre somit nicht nur ideologisch, sondern auch wirtschaftlich keine sinnvolle Strategie.

Kapitel 3 nimmt diese Erkenntnisse auf und versucht eine realistische Strategie für die Schweiz anhand von drei Eskalationsstufen zu entwerfen. Kapitel 3.1 beschreibt das Verhalten bei geringem Druck auf die Schweiz von einem der Handelspartner. In Kapitel 3.2 und 3.3 wird der Druck gesteigert und das Verhalten als Handlungsempfehlung angepasst. Das Fazit in 3.4 rundet die Publikation ab.

3.1_ Geringer Druck: «Pragmatismus»

Die Ausgangslage im Szenario «geringer Druck» sieht folgendermassen aus: Weder die USA noch China oder die EU üben grossen Druck auf die Schweiz aus, sich ihren Handelseinschränkungen oder diplomatischen Noten gegenüber einer der Konfliktparteien anzuschliessen. Der Schweiz wird nicht gedroht, im Falle einer fehlenden Gefolgschaft auf einer «schwarzen Liste» zu landen oder gar mit eigenen Hürden konfrontiert zu werden. Das Verhalten der Schweiz führt allenfalls zu Irritationen und zusätzlichem Erklärungsbedarf seitens Bern, doch konkrete Nachteile erwachsen der Eidgenossenschaft aus ihrem Verhalten nicht. Die Schweiz kann somit eine pragmatische Aussenwirtschaftspolitik verfolgen. Opportunitäten zur Vertiefung der wirtschaftlichen und politischen Beziehungen sollten nach einer Risikoabwägung und bei gegenseitigem Interesse mit allen Handelspartnern wahrgenommen werden.

In diesem Szenario sollte die Schweiz ihre Werte weiterhin konsequent vertreten, ohne dabei aber zu missionieren. Dazu eignen sich bereits gemeinsam geschaffene Plattformen des diplomatischen Austausches, weitere Chancen ergeben sich bei einer Vertiefung der vor allem wirtschaftlich motivierten Zusammenarbeit. Von öffentlichkeitswirksamen Medienkonferenzen, um den Handelspartner zu kritisieren oder gar dem Einsatz eigener wirtschaftlicher Sanktionsinstrumente wird abgesehen. Das pragmatische Szenario ist eine Gratwanderung und setzt auf das diplomatische und kommunikative Geschick der Schweiz. Aussenpolitisch gilt es, die wichtigsten Handelspartner diplomatisch gleichermassen bei Laune zu halten. Innenpolitisch muss die Strategie konstant erklärt werden, ohne dabei die Handelspartner zu brüskieren.

Der ökonomische Nutzen dieses Szenarios wäre für die Schweiz – im Vergleich zu einer zunehmenden Eskalation zwischen den USA und China sowie eines steigenden Drucks auf die Eidgenossenschaft – wohl am grössten. Der Handel mit den wichtigsten Partnern kann weiterlaufen, der Ausbau des Freihandelsnetzes mit den USA oder Indien, aber auch mit vergleichsweise kleineren Volkswirtschaften, wie etwa Nigeria, Pakistan oder Bangladesch kann weiterverfolgt werden (Bonato 2021b). Auch die Aktualisierung des FHA mit China wäre wohl möglich, sofern dies innenpolitisch Mehrheiten findet.

Insgesamt dürfte der pragmatische Weg eine politische Mehrheit finden, sofern alle wirtschaftsnahen Kräfte an einem Strang ziehen und glaubhaft die Vor- und Nachteile alternativer Szenarien aufzeigen und dagegen abwägen. Die Neutralität und Souveränität der Schweiz wäre formell weiterhin bestmöglich gewahrt. Es findet kein Beitritt zu einem machtpolitischen «Block», keine Anlehnung an eine Seite des Konflikts statt. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Schweiz im Dickicht geopolitischer Spannungen keinen Fortschritt erwirken kann – mit ihrem breiten Netz an FHA hat die Schweiz die besten Voraussetzungen, um über gezielte Dialoge positive Entwicklungen in die Wege zu leiten (vgl. Kapitel 2.2). Insgesamt kommt dies auch dem Schweizer Neutralitätsverständnis wohl am nächsten.

Es ist jedoch offen, wie lange die Schweiz – gegeben eine allfällige Verschärfung des Konflikts zwischen den USA und China – die vorliegende Handlungsempfehlung aufrechterhalten kann. Singapur wird oft als Beispiel für eine pragmatische Aussenpolitik genannt. Der oben beschriebene Weg ähnelt demjenigen, den der Stadtstaat selbst beschreitet – doch die Schweiz kann insbesondere aufgrund ihres politischen Systems nur teilweise mit Singapur verglichen werden (vgl. Box 5).

Insgesamt dürfte der pragmatische Weg eine politische Mehrheit finden.

Box 5

Singapur: die Schweiz Asiens?

Die Schweiz und Singapur verbindet einiges. Noch heute wird der kleine Stadtstaat als «die Schweiz Asiens» bezeichnet (Ruehl 2020) und viele bezeichnen Singapur in Teilen als Vorbild für die Schweiz (Schwarz et al. 2014). Beiden Kleinstaaten sind ein hohes Pro-Kopf-Einkommen, ein hoher Lebensstandard und ein starker Finanzplatz gemein (Müller 2014). Ferner haben beide Staaten eine hohe politische Stabilität und profitieren von einem soliden Währungssystem. Die Interessenslage ist insofern ähnlich, dass sich beide aktiv in multilateralen Organisationen einsetzen (Governance Matters 2021).

Die Ähnlichkeit hat aber auch ihre Grenzen – und endet beim staatspolitischen Aufbau. So sind politische Rechte und zivile Freiheiten in der Republik Singapur stark eingeschränkt (Freedom House 2022), die Bevölkerung spielt institutionell eine stark untergeordnete Rolle. Die staatliche Zensur wird mit drakonischen Freiheitsstrafen durchgesetzt, im Weltranking der Pressefreiheit findet sich Singapur auf einem der letzten Plätze (RSF 2022). Die grosszügigen ökonomischen Freiheiten werden durch eine starke Einschränkung ziviler Freiheiten konterkariert. Während Singapur auf dem 88. Platz im internationalen Freiheitsranking landet, liegt die Schweiz auf dem ersten Platz (Vásquez et al. 2021).

Die aussenpolitischen Implikationen sind dadurch ebenfalls unterschiedlich. Der fehlende Einbezug der Bevölkerung ermöglicht Singapur ein opportunistisches und normativ inkohärentes Verhalten. In der Schweiz verhindern die demokratisch legitimierte Regierung und die direktdemokratische Einflussnahme der Bevölkerung ein allzu opportunistisches Verhalten. So ist die «Blindheit» Singapurs gegenüber dem chinesischen Auftreten im Südchinesischen Meer oder der Unterdrückung der Uiguren keine Option für die Schweiz.

Doch auch der bislang erfolgreich navigierende Stadtstaat ist nicht immun gegen die Verschlechterung der Beziehung zwischen China und den USA (Fook 2018). Auf jeden Schritt, den er auf eine Seite zugeht, folgt ein ähnlicher Schritt hin zur Gegenseite (Choong 2021). Damit meistert der kleine Stadtstaat die Politik des «Brinkmanships» gegenüber den USA und China. In jüngster Zeit wird die Beziehung zu den beiden Grossmächten jedoch immer mehr von exogenen Faktoren bestimmt und liegt damit ausserhalb der Kontrolle Singapurs (Fook 2018). Der einst elegante Tanz verkommt je länger, je mehr zu einem Laufen auf heissen Kohlen.

3.2_ Mittelstarker Druck: «Autonomer Nachvollzug»

Ein mittelstarker Druck auf die Schweiz kann aufgrund folgender Ereignisse entstehen: Erstens, einer der drei Handelspartner EU, USA oder China äussert gesteigerte Erwartungen an die Schweiz, sich in ihrem Sinne zu verhalten. Zweitens: der innenpolitische Druck nimmt zu, sich aussenpolitisch stärker gegen das Verhalten Chinas zu positionieren.

Die völkerrechtswidrige Invasion Russlands in die Ukraine steht exemplarisch für den Fall, wie die Schweiz rasch unter mittelstarken Druck geraten kann. Sie musste innert Tagen nach Bekanntgabe der EU- und US-Sanktionen gegen Russland entscheiden, ob sie Teil der westlichen Wertegemeinschaft ist – oder nicht. Andernfalls wären Gegenmassnahmen der EU und der USA zu gewärtigen gewesen. So liess sich beispielsweise der neue US-Botschafter in Bern mit der Aussage zitieren, dass es «negative Auswirkungen haben wird, wenn die Vermögen der sanktionierten Personen nicht ausfindig gemacht werden.» (Cassidy 2022). Die Schweizer Strategie des «autonomen Nachvollzugs» – der eigenständige Entscheid, die Regelungen anderer Staaten (oft unverändert) zu übernehmen – kam zur Anwendung.⁶⁰

Bei einer Zunahme des Drucks auf die Schweiz sollte sie sich primär an die Beschlüsse der EU anlehnen. Damit nimmt sie eine pragmatische Haltung ein, als wenn sie sich vollständig im Einklang zu den USA positioniert. Aktuell verfolgt Brüssel im Vergleich zu Washington eine weniger strikte Eindämmungsstrategie gegenüber China, obschon auch innerhalb der EU China-kritische Stimmen zuletzt lauter wurden. Die Schweiz würde, wie die EU, eine zweigleisige Strategie verfolgen: China ist sowohl Partner als auch wirtschaftlicher Wettbewerber und systemischer Rivale (vgl. Kapitel 1.4).

⁶⁰ Der Begriff ist der Schweizer Europapolitik entlehnt (EDA 2015).

Europäische Wertegemeinschaft und Bewahrung der Autonomie

In einer Wertegemeinschaft mit der EU würde sich die Schweiz aktiver als im pragmatischen Szenario für Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und die Einhaltung des Völkerrechts einsetzen.⁶¹ So könnte die Schweiz auch dem innenpolitischen Druck begegnen, und würde bei Menschenrechtsverletzungen nicht tatenlos zuzusehen (vgl. Kapitel 2.2). Die Schweiz behielte ihre aussenpolitische und aussenwirtschaftliche Autonomie, auch ihr Neutralitätsstatus bliebe grundsätzlich gewahrt. Dabei kann sie die Neutralität wie Österreich, Irland oder Malta im klassischen Sinn auslegen oder im Stil der «Bündnisfreiheit», wie es Schweden und Finnland aktuell (noch) definieren (Lottaz 2019). Aufgrund des tief verankerten Neutralitätsverständnisses würde die Schweiz wohl die erste Option wählen. Ihre Vermittlerrolle könnte die Eidgenossenschaft wohl in den meisten Fällen – wie zum Beispiel zwischen Georgien und Russland oder USA und Iran – weiterführen.

Im Fall einer Anlehnung der Schweiz an die EU würde Bern durch die USA prinzipiell wohl gleich behandelt werden. Ähnliches gälte wohl für China: Die bestehenden Sanktionen Chinas gegen die EU würden auf die Schweiz ausgedehnt. Allenfalls könnte Peking aber auch versucht sein, an der Schweiz ein Exempel zu statuieren, d.h. härter reagieren, statt die EU als Ganzes zu bestrafen. Eine Taktik, die China gegenüber kleineren Staaten schon oft angewandt hat.⁶²

Die EU als Schutzschirm der Prosperität

Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Anlehnung der Schweiz an die EU dürften vom Grad der Integration abhängen. Unter Beibehaltung der formellen aussenpolitischen Autonomie stünden der Schweiz mehrere Möglichkeiten zur Verfügung: Diese reichen vom gegenseitigen Handel auf Basis der WTO-Regeln über ein (aufdatiertes) FHA und die Bilateralen Verträge (ohne oder mit Rahmenvertrag) bis hin zum EWR-Beitritt (Hug Alonso et al. 2021). Keine dieser Lösungen schränkt die Aussenwirtschaftspolitik der Schweiz ein.⁶³ Hingegen würden sich mit jeder Integrationsstufe die Zugangsbedingungen zum EU-Binnenmarkt verbessern, die bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU würden gestärkt. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass die EU – ähnlich wie die USA (vgl. Kapitel 1) – viele Produktionsprozesse zunehmend lokalisiert (Re-

Unter Beibehaltung der formellen aussenpolitischen Autonomie stünden der Schweiz mehrere Möglichkeiten zur Verfügung.

61 Eine bemerkenswerte Reaktion zeigte die Schweizer Diplomatie anfangs 2022, als sie öffentlichkeitswirksam via Twitter eine Aktion Pekings zur Einschränkung der Meinungsäusserungsfreiheit anprangerte (Reichen und De Carli 2022).

62 Norwegen handelte sich beispielsweise eine sechsjährige politische und diplomatische Eiszeit mit China ein, als 2010 der Friedensnobelpreis an den Menschenrechtler und Schriftsteller Liu Xiaobo ging. Die spätere Wiederaufnahme der Beziehungen wurde in China mit den Worten «Norwegen hat seine Lektion gelernt» begründet (CIIC 2016).

63 Bei einem Beitritt der Schweiz zur EU wäre der gleichberechtigte Zugang zum Binnenmarkt gegeben, jedoch müsste Bern Einschränkungen bei der Aussenpolitik akzeptieren. Da die EU ein Staatenverbund, ist kann sie nur in Bereichen tätig werden, für die sie von ihren Mitgliedsländern ermächtigt wurde. So ist in der Aussenpolitik die gemeinsame Handelspolitik eine der wenigen Politikfelder der EU, die vollständig «vergemeinschaftet» ist. Entsprechend müsste die Schweiz ihr Netz an FHA auflösen und die FHA der EU übernehmen. Gewisse Handelsvorteile fielen weg, beispielsweise der erleichterte Marktzugang in China, der auf dem bilateral abgeschlossenen FHA basiert.

shoring) und dadurch neue Bezugs- und Handelsmöglichkeiten für die Schweiz entstehen, wäre dies von Vorteil. Eine geregelte Beziehung zur EU würde somit eine solide Basis bilden, um die wirtschaftliche Abhängigkeit von China zu reduzieren.

Dies ist wichtig. Denn obwohl die Schweiz, in Anlehnung an die EU, weiterhin gute Handelsbeziehungen mit China anstrebt, würde sie bei erhöhten geopolitischen Spannungen eine aktivere aussenpolitische Position einnehmen. Angesichts der zunehmend aggressiven Reaktion Chinas auf internationale Kritik müsste die Schweiz in Kauf nehmen, dass die Gratwanderung zwischen wirtschaftlicher Kooperation und Uneinigkeit bei grundlegenden Werten nicht mehr gelingen und der bilaterale Handel leiden könnte. Insofern bleibt es im Interesse der Schweizer Prosperität wichtig, einen sicheren Marktzugang zum heute und auch in Zukunft wichtigsten Handelspartner EU zu haben (vgl. Kapitel 2.3). Je besser der Marktzugang zum wichtigsten Handelspartner, desto grösser der wirtschaftliche Schutzschirm.

3.3_ Hoher Druck: «Schulterschluss im Westen»

Die geopolitische Situation könnte noch weiter eskalieren. Beispielsweise, indem sich die USA und China gegenseitig mit einem beinahe kompletten Handelsverbot belegen oder gar in eine indirekte oder direkte militärische Konfrontation geraten. In diesem Szenario würde der Positionierungsdruck auf Europa, die EU und alle weiteren, westlich orientierten Staaten, stark steigen. Es ist davon auszugehen, dass ähnlich dem Ukraine-Krieg, ein Schulterschluss zwischen den USA und der EU erfolgen würde.

Angesichts der vorgeschlagenen Haltung der Schweiz bei mittlerem Druck stände es wohl ausser Frage, dass sich die Schweiz auch bei hohem Druck der Haltung des Westens anschliesst. Sie würde sich dabei weiterhin an der EU orientieren, die – im Gegensatz zu einer mittleren Eskalationsstufe – nun ihrerseits vermehrt die US-Massnahmen übernimmt. Die Schweiz würde dabei weitestgehend alle wirtschaftlichen Massnahmen übernehmen. Dies gilt jedoch nur eingeschränkt für die diplomatischen Kontakte, denn politisch könnte die Schweiz als rechtlich immer noch neutraler Staat versuchen, Brücken zwischen den Konfliktparteien zu bauen. Militärische Aktionen der USA oder der EU würden weiterhin nicht unterstützt.

Ein ausschlaggebender Punkt für die Positionierung der Schweiz hin zu den USA, sind die – im Gegensatz zu China – weitestgehend geteilten Wertevorstellungen.⁶⁴ Oft werden die Schweiz und die USA aufgrund ihrer gemeinsamen institutionellen Grundlagen gar als Schwesterrepu-

64 So definierte der Genfer Jean-Jacques Burlamaqui (1694–1748) das «Streben nach Glück» als naturgegebenes Menschenrecht und regte damit wohl die berühmte Formulierung «pursuit of happiness» in der US-Unabhängigkeitserklärung von 1776 an (Tanner 2016).

blicken bezeichnet. Dennoch sind auch mit den USA Unterschiede bezüglich der Werte auszumachen. Auf der einen Seite eine «imperiale Hegemonialmacht USA», auf der anderen «eine machtlose und aufgrund ihrer Unbeholfenheit weitgehend wehrlose Schweiz» (Tanner 2016).⁶⁵ So behindert die amerikanische Regierung öfters das multilaterale Regelwerk,⁶⁶ um eigene Interessen durchsetzen zu können. Diese beobachtete Abkehr vom Multilateralismus widerspricht dem fundamentalen Interesse der Schweiz an der Förderung einer regelbasierten Weltordnung.

Folgenreiche Entscheidung

Die Reaktion Chinas dürfte bei einer vollständigen Ausrichtung der Schweiz an den USA heftig ausfallen. Peking würde wohl seine Kontakte zur Eidgenossenschaft herunterstufen, weil es sich bei der Schweiz erstens um einen für China vergleichsweise wenig relevanten Staat handelt (vgl. Kapitel 2.3) und zweitens, um mit den Massnahmen gegen die Schweiz die eigene Haltung gegenüber Drittstaaten unmissverständlich zu demonstrieren. Es ist davon auszugehen, dass China tarifäre und nicht-tarifäre Handelsbeschränkungen gegen die Schweiz erlassen würde und damit das FHA faktisch ausser Kraft setzen würde. Zusätzlich verkomplizieren US-Bestimmungen – die die Schweiz umsetzen würde – den bisher wachsenden Handel mit China (vgl. Kapitel 2.1).

Insgesamt würde die Schweiz in diesem Szenario den Verlust ihres wichtigsten Handelspartners in Asien riskieren. Für die heimische Wirtschaft wäre dies ein schwerer Schlag. China ist nicht nur ein wichtiger Exportmarkt, sondern auch viele Vorprodukte werden aus China bezogen. Bereits in der Vergangenheit wurde in bestimmten Bereichen sogar eine gewisse Abhängigkeit festgestellt (Horowitz 2018). Eine Vielzahl Schweizer Unternehmen müsste im Extremfall alternative Bezugsquellen finden, mit entsprechenden Kostenfolgen in der kurzen und mittleren Frist. Durch einen Rückgang der Wirtschaftsbeziehungen mit China wäre auch die Diversifizierung der Schweizer Handelsbeziehungen beeinträchtigt (vgl. Kapitel 2.3). Letztlich könnten sich für die Schweiz auch die Beziehungen zu Ländern verkomplizieren, die sich zukünftig allenfalls enger an China halten.⁶⁷

Um die Folgen der weitgehend eingefrorenen Beziehungen zu China abzufedern, müsste Bern den wirtschaftlichen Schulterschluss mit den USA suchen.⁶⁸ Über die Unterzeichnung eines Wirtschaftsabkommens

Insgesamt würde die Schweiz in diesem Szenario den Verlust ihres wichtigsten Handelspartners in Asien riskieren.

⁶⁵ Dies äusserte sich in neuerer Zeit als Druck der USA auf die Schweiz bei Themen wie den nachrichtenlosen jüdischen Vermögen, dem Bankkundengeheimnis oder dem Steuerstreit.

⁶⁶ So hat beispielsweise die Trump-Regierung 2020 die Ernennung der neuen Generaldirektorin der Welthandelsorganisation (WTO) Okonjo-Iweala blockiert, da befürchtet wurde, sie könne die Interessen Washingtons als bekennende Multilateralistin weniger gut vertreten. Weiter blockieren die USA seit der Regierung von Präsident Obama die Ernennung neuer Richter für das Streitschlichtungsverfahren der WTO (vgl. Kapitel 1.2, Fussnote 25). Dies untergräbt die Stabilität dieser multilateralen Institution (NZZ 2019).

⁶⁷ Zu denken ist beispielsweise an Russland (vgl. Kapitel 1.5).

⁶⁸ Die Beziehungen entwickeln sich seit Jahren äusserst dynamisch: So hat sich der Warenhandel mit den USA zwischen 2010 und 2021 mehr als verdoppelt, wobei jener mit der EU um nur 13 % zunahm. Seit über zehn Jahren sind die USA der grösste ausländische Investor in der Schweiz (SNB 2022a), seit 2021 sind sie das wichtigste Zielland für Schweizer Exporte und lösten damit den ewigen Ersten Deutschland ab (BAZG 2022).

würden der bilaterale Handel und die gegenseitigen Investitionen erleichtert und die Zusammenarbeit der Universitäten für die Forschung und Ausbildung gefördert. ⁶⁹ Auch Produktstandards und Berufsqualifikationen könnten gegenseitig anerkannt werden und so den bilateralen Austausch weiter fördern. ⁷⁰

Doch auch eine zu starke Abhängigkeit von der US-amerikanischen Wirtschaft könnte der Schweiz zum Verhängnis werden: dies beispielsweise im Falle einer Wirtschaftskrise, oder der Wahl eines impulsiven und ausschliesslich US-orientierten Präsidenten wie Donald Trump. Zur Abfederung solcher exogenen Ereignisse bleibt die Diversifizierung der Wirtschaftsbeziehungen auch im Falle hoher geopolitischer Spannungen weiterhin essenziell (vgl. Kapitel 2.3). Nebst direkten Handelsbeziehungen mit den Vereinten Staaten sollten auch die wirtschaftlichen Beziehungen mit ihren strategischen Partnern, wie Kanada, Mexiko, Israel, Singapur, Japan, Südkorea oder auch Taiwan gestärkt werden. Neue oder aktualisierte, umfassende FHA wären anzustreben. Insbesondere mit Taiwan könnte ein solches verhandelt werden, und so den Austausch mit einer der innovativsten Volkswirtschaften zu erleichtern (Anthamatten 2019).

Fragezeichen zur Neutralität

Die Hinwendung zu den USA würde höchstwahrscheinlich nicht nur auf eine Gegenreaktion Chinas stossen, sondern auch innenpolitische Widerstände provozieren. Zwar wäre die Neutralität der Schweiz rechtlich wohl weiterhin gewahrt, doch deren politische Ausgestaltung (vgl. Kapitel 2.2, Box 2) wäre stark durch die US-Ausrichtung beeinträchtigt. Bern könnte damit aus Sicht Chinas wohl nicht mehr als neutrale Plattform für Gespräche dienen. Das Bild der Schweiz als politisch unabhängiges und wirtschaftlich stabiles Land in unsicheren Zeiten würde generell an Glaubwürdigkeit und Attraktivität verlieren, und es würde schwieriger, die «Guten Dienste» zu erbringen. Doch stellt sich insbesondere seit dem Ukraine-Krieg und den grösstenteils ausserhalb der Schweiz stattfindenden Friedensverhandlungen die Frage, wie relevant die «Guten Dienste» der Schweiz in Krisensituationen wirklich (noch) sind. ⁷¹

69 Durch den Abschluss eines FHA mit den USA entstünden gemäss einer Analyse in den darauffolgenden fünf Jahren infolge eines intensivierten Warenhandels 13 500 neue Stellen in der Schweiz (Dümmler und Anthamatten 2019). Hinzu käme, dass durch die gestiegene Rechtssicherheit, die unter anderem auch durch eine Harmonisierung der Standards realisiert wird, das Investitionsvolumen zwischen der Schweiz und den USA stiege. Nebst materiellen Vorteilen, würde für Schweizer Firmen die Rechtssicherheit beim Handel mit den USA steigen und ebenfalls einen strategischen Vorteil gegenüber ausländischen Konkurrenten bieten.

70 Zuvorderst gegen ein FHA mit den USA lobbyieren dürfte die Schweizer Agrarlobby, die sich nicht dem Wettbewerb vermehrter US-amerikanischer Lebensmittel stellen will. Eine «Chlorhühnchen»-Diskussion wäre auch in der Schweiz zu erwarten, Differenzen zu US-Bestimmungen würden vor allem als «Race to the bottom» gebrandmarkt, bei dem die Schweiz nun mitmachen müsste, um wirtschaftlich zu bestehen. Es dürfte schwierig werden, eine innenpolitische Mehrheit zu finden.

71 So fanden beispielsweise Verhandlungen in der Türkei statt. Diese ist ein Nato-Staat, gleichzeitig trägt aber die türkische Regierung die Sanktionen des Westens gegen Russland nicht mit.

Auf dem Schweizer Politikparkett wären auch bei der Eskalation der wirtschaftlichen Konflikte zwischen den USA und China, selbst bei hohem Druck auf die Schweiz, kaum Mehrheiten für eine klare Positionierung der Schweiz in Richtung Vereinigte Staaten zu finden. Hingegen könnte im Falle einer militärischen Bedrohung der Schweiz – oder realistischer ganz Europas – eine Positionierung an der Seite der USA die nötige politische Unterstützung erhalten.

3.3_ Fazit

Der geopolitische Umbruch ist im Gange. Auf Grundlage seiner wirtschaftlichen Stärke gewinnt China stetig an politischem und militärischem Einfluss. Zusammen mit der Schwäche der multilateralen Organisationen kündigt sich eine neue Weltordnung an. Als kleine und offene Volkswirtschaft ist die Schweiz, deren Prosperität stark vom Zugang zu fremden Märkten abhängt, stark vom Umbruch betroffen. Die Unsicherheit über die zukünftigen Anforderungen steigt, sowohl auf der politischen wie auch auf der unternehmerischen Ebene.

Der bilaterale Konflikt zwischen den USA und China ist für die Schweiz weitestgehend exogen, davon betroffen ist sie trotzdem überdurchschnittlich stark. Denn mit den Vereinigten Staaten als zweit- und China als drittwichtigstem Handelspartner streiten sich zwei wirtschaftliche Schwergewichte. Die Schweizer Politik muss agil sein, um gegebenenfalls rasch entscheiden können.

Nicht unwahrscheinlich ist ein internationales Eskalationsszenario, in dem sich die Schweiz für eines der beiden Länder entscheiden muss. Der Krieg in der Ukraine kann dafür als Vorlage dienen; ein Abseitsstehen der Schweiz bei den durch den Westen initiierten Sanktionen gegen Russland wäre kaum toleriert worden. Die Schweiz kam bereits mit dem Ukraine-Krieg unter Druck. Im Falle USA-China wäre dieser Druck ungleich grösser, und seine wirtschaftlichen Implikationen schwerwiegender. Notwendig sind deshalb eine vorausschauende Strategie, sowie diplomatisches und kommunikatives Geschick, um die Eidgenossenschaft durch die möglicherweise anstehende Eskalation zu führen. Kaum etwas zu gewinnen wäre, wenn sich die Schweiz ohne Zwang auf die Seite des US- oder des chinesischen Lagers schlagen würde. Wirtschaftlich gäbe es viel zu verlieren, politisch kaum etwas zu gewinnen. Die vorliegende Studie versuchte eine realistische Strategie zu skizzieren, die drei Eskalationsstufen unterscheidet.

Bei geringem Druck auf die Schweiz ist sie gut beraten, möglichst lange einen pragmatischen Weg zu wählen. Sie handelt mit beiden Kontrahenten und versucht in einer Gratwanderung die wichtigsten Handelspartner diplomatisch gleichermassen bei Laune zu halten.

Bei steigendem Druck gilt es, sich auf den wichtigsten Handelspartner zu konzentrieren. Die EU ist und bleibt gemäss den dargelegten Szenarien auch in den nächsten rund 30 Jahren der wichtigste Absatzmarkt

für die Schweizer Unternehmen, auch wenn Asien schneller wächst. Ein offener Konflikt zwischen der Schweiz und der EU über die Positionierung gegenüber China hätte nachteilige wirtschaftliche Folgen. Die aktuelle Erosion des bilateralen Verhältnisses wäre im Vergleich dazu nur ein Vorgeschmack. Der Weg des «autonomen Nachvollzugs» wäre in dieser Situation die Strategie der Wahl. Die Schweiz bleibt eigenständig, lehnt sich aber bei den wirtschaftlichen Massnahmen gegenüber China an die EU an. Es ist davon auszugehen, dass bei einem mittleren Druck bzw. Stufe der US-China-Eskalation die EU ihre im Vergleich zu den USA pragmatischere Haltung gegenüber China beibehalten kann. Die Massnahmen gegenüber dem Reich der Mitte dürften spürbar, aber nicht so einschneidend sein wie bei einer Übernahme der US-amerikanischen Sanktionen.

Sollte der Konflikt weiter eskalieren, nähert sich die Schweiz, im Schlepptau der EU, der US-Position an. Ähnlich wie im Ukraine-Krieg würde der Westen zusammenstehen und weitgehend homogene Massnahmen gegenüber China treffen. Ein Abseitsstehen der Schweiz bei wirtschaftlichen Sanktionen wäre fatal, für eine Nicht-Beteiligung an allfälligen militärischen Operationen hingegen dürfte sie als neutrales Land auf das Verständnis der westlichen Partner zählen.

Schweizer Unternehmen müssen sich vorbereiten, gegebenenfalls in zwei statt drei Wirtschaftsräumen (China, Europa und USA) tätig zu sein. Der Verzicht auf China als Absatzmarkt dürfte schwerer wiegen als im Falle Russlands; angesichts des globalen Eskalationsszenarios wäre ein solcher Unternehmensentscheid wichtig, aber immer noch nur ein kleiner Beitrag zur Verteidigung fundamentaler Grundwerte.

Die Frage bleibt: Wird es dazu kommen? Werden die USA und China in naher Zukunft versuchen, sich gegenseitig wirtschaftlich und gegebenenfalls auch militärisch zu ruinieren? Hoffentlich nicht. Viele rationale Gründe sprechen dagegen. So ist die wirtschaftliche Verflechtung heute eine viel tiefere als zu Zeiten des Kalten Krieges, und die zu schulternden Verluste wären enorm hoch. Auch China dürfte kein Interesse an einer Eskalation haben, da es noch längere Zeit auf den Westen als Absatzmarkt angewiesen ist. Ohne Wirtschaftswachstum besteht die Gefahr, dass die politischen Unruhen im Land zunehmen und das Regime der KPCh gestürzt wird.

Also Entwarnung? Jein. Kriege können auch aus ideologischen, nicht-rationalen Gründen angezettelt werden. In einem solchen Szenario erübrigen sich strategische Überlegungen, denn es ist davon auszugehen, dass der Konfliktpartner bis zum Äussersten gehen wird. Die Zeit, in der wir leben, bleibt kompliziert.

Schweizer Unternehmen müssen sich vorbereiten, gegebenenfalls in zwei statt drei Wirtschaftsräumen tätig sein.

- Acker, Kevin und Brautigam, Deborah (2021): Twenty Years of Data on China's Africa Lending. No. 4. Washington, DC: Johns Hopkins University School of Advanced International Studies. <https://www.bu.edu/gdp/2021/03/26/twenty-years-of-data-on-chinas-africa-lending/>. Zugriff: 07.03.2022.
- Amnesty International Schweiz (2021): Länderbericht China. Amnesty International Schweiz. <https://www.amnesty.ch/de/ueber-amnesty/publikationen/amnesty-report/jahre/2020/laenderbericht-china>. Zugriff: 27.02.2022.
- Anthamatten, Jennifer (2019): Ein Politikum mit wirtschaftlicher Relevanz: Der mögliche Nutzen eines Freihandelsabkommens mit Taiwan. Avenir Suisse Blog. 05.08.2019. <https://www.avenir-suisse.ch/taiwan-ein-politikum-mit-wirtschaftlicher-relevanz/>. Zugriff: 03.02.2022.
- BAZG, Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (2022): Swiss-Impex. Datenbank Schweizer Aussenhandelsdaten. <https://www.gate.ezv.admin.ch/swissimpex/>.
- BDI, Bundesverband der Deutschen Industrie (2021): China in der Welthandelsorganisation. 13.09.2021. <https://bdi.eu/artikel/news/china-in-der-wto/>. Zugriff: 10.03.2022.
- Bertelsmann Stiftung (2022a): Transformation Atlas 2022. https://atlas.bti-project.org/t*2022*CV:CTC:SELIND*CAT*IND*REG:TAB. Zugriff: 05.03.2022.
- Bertelsmann Stiftung (2022b): BTI 2022 China Country Dashboard. BTI Transformationsindex 2022. <https://bti-project.org/de/reports/country-dashboard?iso-code=CHN&cHash=0d161b3129c9e2e9bdf3f280db2428a1>. Zugriff: 28.02.2022.
- Bickenbach, Frank und Liu, Wan-Hsin (2021): Wirtschaftspolitische Beitrag – Chinas neuer Fünfjahresplan: Wirtschaftliche Kernelemente und Implikationen für Deutschland und Europa. Kiel Institut für Weltwirtschaft. <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/kiel-focus/2021/chinas-neuer-fuenfjahresplan-wirtschaftliche-kernelemente-und-implikationen-fuer-deutschland-und-europa-0/>. Zugriff: 10.03.2022.
- Birrer, Raphaela (2021): Mach die Augen auf naive Schweiz. Tages-Anzeiger. 20.03.2021.
- Bloch, Marc (1990): L'étrange défaite: Témoignage écrit en 1940. Paris: Éditions Gallimard.
- Blume, Georg (2018): China: Was hinter den Milliardeninvestitionen in Afrika steckt. Der Spiegel. 09.09.2018.
- BMBF, Deutsches Bundesministerium für Bildung und Forschung (2015): Berichterstattung zur Forschungs-, Bildungs-, Technologie- und Innovationspolitik weltweit: Innovation in China. ITB infoservice Newsletter No. 10. Schwerpunkt-ausgabe 08/15. https://www.kooperation-international.de/fileadmin/public/downloads/itb/info_15_08_28_SAG.pdf. Zugriff: 04.05.2022.
- Bonato, Mario (2021a): Freihändlerin Schweiz. Avenir Suisse Blog. 28.04.2021. <https://www.avenir-suisse.ch/freihaendlerin-schweiz/>. Zugriff: 03.02.2022.
- Bonato, Mario (2021b): Das Potenzial des Schweizer Freihandelsnetzes. Avenir Suisse Blog. 05.05.2021. <https://www.avenir-suisse.ch/das-potenzial-des-schweizer-freihandelsnetzes/>. Zugriff: 11.03.2022.
- Boston University, Global Development Policy Center (2022): China Africa Research Initiative Loans Database. <https://chinaafricaloandata.bu.edu/>. Zugriff: 07.03.2022.
- Bown, Chad P. (2021): US-China phase one tracker: China's purchases of US goods. Peterson Institute for International Economics. 01.11.2021. <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>. Zugriff: 07.03.2022.

- Bown, Chad P. und Keynes, Soumaya (2020): Why did Trump end the WTO's Appellate Body? Tariffs. Peterson Institute for International Economics. 04.03.2020. <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/why-did-trump-end-wtos-appellate-body-tariffs>. Zugriff: 22.02.2022.
- Büchenbacher, Katrin (2021a): Chinas Aufstieg ist unaufhaltsam – daran ändert auch die Überalterung nichts. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 07.06.2021.
- Büchenbacher, Katrin (2021b): Illustrieren Konfuzius-Institute das Ende von Chinas Soft Power? Mitnichten!. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 12.01.2021.
- Büchenbacher, Katrin (2021c): China will die bessere Demokratie sein. Das sollte die Welt wachrütteln. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 27.12.2021.
- Büchenbacher, Katrin (2021d): Die HSG und China als Lehrstück – wo die Angst regiert, stirbt die Freiheit. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 04.08.2021.
- Bundesrat (2019): Grenzüberschreitende Investitionen und Investitionskontrollen: Bericht in Erfüllung der Postulate 18.3376 Bischof vom 16. März 2018 und 18.3233 Stöckli vom 15. März 2018. Bern: Schweizerische Eidgenossenschaft. <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2018/20183233/Bericht%20BR%20D.pdf>.
- Burri, Samuel (2019): Neue Seidenstrasse: Chinas Militärbasis in Dschibuti weckt Ängste im Westen. SRF, Schweizer Radio und Fernsehen. 22.04.2019.
- Callahan, William A. (2004): National Insecurities: Humiliation, Salvation, and Chinese Nationalism. In: Alternatives: Global, Local, Political, 29(2), S. 199–218. Sage Publications, Inc.
- Carminati, Daniele (2020): The State of China's Soft Power in 2020. E-International Relations, 03.07.2020. <https://www.e-ir.info/2020/07/03/the-state-of-chinas-soft-power-in-2020/>. Zugriff: 11.03.2022.
- Cassidy, Alan (2022): Scott Miller: Der neue US-Botschafter im Interview. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 09.04.2022.
- Choong, William (2021): Chinese-U.S. Split Is Forcing Singapore to Choose Sides. Foreign Policy 14.07.2021.
- CIIC, China Information Center (2016): Norwegen hat seine Lektion gelernt. German.china.org. http://german.china.org.cn/txt/2016-12/21/content_39956919.htm. Zugriff: 06.03.2022.
- CIIC, China Information Center (2020): Wer glaubt noch an die große Lüge von „Zwangsarbeit“ in Xinjiang? German.china.org. http://german.china.org.cn/txt/2020-12/23/content_77044237.htm. Zugriff: 27.02.2022.
- CIIC, China Information Center (2021): Ausländische Experten loben das politische Modell Chinas. German.china.org. http://german.china.org.cn/txt/2021-12/06/content_77914002.htm. Zugriff: 27.02.2022.
- CIIC, China Information Center (2022a): Ansehen der USA 2021 als «Verteidiger der Menschenrechte» gründlich zusammengebrochen. German.china.org. http://german.china.org.cn/txt/2022-03/01/content_78079296.htm. Zugriff: 05.03.2022.
- CIIC, China Information Center (2022b): Xi Jinping: China wird unbeirrt seinen Entwicklungsweg der Menschenrechte gehen. German.china.org. http://german.china.org.cn/txt/2022-02/27/content_78074270.htm. Zugriff: 27.02.2022.
- Clover, Charles und Hornby, Lucy (2015): China's Great Game: Road to a new empire. Financial Times. 12.10.2015.
- CRI, Radio China International (2015): Xi Jinping: Rede zur Gedenkfeier des 70. Jahrestags des Sieges des Widerstandskriegs des chinesischen Volkes gegen die japanische Aggression und des weltweit antifaschistischen Kriegs. CRI online. <http://german.cri.cn/3185/2015/09/06/1s239883.htm>. Zugriff: 26.02.2022.

- CSIS, Center for Strategic and International Studies (2019): Are the United States and China in an Ideological Competition? Freeman Chair Blog, 13.12.2019. <https://www.csis.org/blogs/freeman-chair-blog/are-united-states-and-china-ideological-competition>. Zugriff: 05.03.2022.
- Das Schweizer Parlament (2016): 16.498 | Unterstellung der strategischen Infrastrukturen der Energiewirtschaft unter die Lex Koller. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20160498>. Zugriff: 25.03.2022.
- Das Schweizer Parlament (2018): 18.3021 | Schutz der Schweizer Wirtschaft durch Investitionskontrollen. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20183021>. Zugriff: 21.02.2022.
- Das Schweizer Parlament (2019a): 19.4472 | Evaluation des bilateralen Menschenrechtsdialogs mit China. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20194472>. Zugriff: 25.03.2022.
- Das Schweizer Parlament (2019b): 19.4408 | Stopp der Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Xinjiang oder Sistierung des Freihandels mit China. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20194408>. Zugriff: 23.02.2022.
- Das Schweizer Parlament (2020a): 20.4334 | Bericht über die Umsetzung des bilateralen Menschenrechtsdialogs zwischen der Schweiz und China. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20204334>. Zugriff: 25.03.2022.
- Das Schweizer Parlament (2020b): 20.3738 | Konfliktgeladenes Duopol China-USA. Internationale Positionierung und Freihandelsabkommen der Schweiz überprüfen. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20203738>. Zugriff: 25.03.2022.
- Das Schweizer Parlament (2021): 21.3966 | Modernisierung des Freihandelsabkommens mit China. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20213966>. Zugriff: 03.03.2022.
- Deron, Laure; Pairault, Thierry und Pasquali, Paola (2021): Montenegro, China, and the Media: A Highway to Disinformation? Briefing Paper No. 7. Washington, DC: SAIS China Africa Research Initiative. <https://static1.squarespace.com/static/5652847de4b033f56d2bdc29/t/61b3a5b67afdf51fe9e774e9/1639163319224/V4+-Briefing+Paper+7+-+Montenegro+Case+Study+-+Dec+2021.pdf>.
- Disdier, Anne-Célia und Head, Keith (2008): The Puzzling Persistence of the Distance Effect on Bilateral Trade. In: The Review of Economics and Statistics, 90(1), S. 37–48. doi:10.1162/rest.90.1.37
- Doshi, Rush (2021): The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American order. Oxford: Oxford University Press. <https://www.brookings.edu/essay/the-long-game-chinas-grand-strategy-to-displace-american-order/>. Zugriff: 26.02.2022.
- Dümmler, Patrick (2021a): Taiwan kann es besser. Avenir Suisse Blog, 15.01.2021. <https://www.avenir-suisse.ch/taiwan-kann-es-besser-covid-19/>. Zugriff: 06.03.2022.
- Dümmler, Patrick (2021b): Gefährliche aussenwirtschaftspolitische Visionslosigkeit. Avenir Suisse, 13.10.2021. <https://www.avenir-suisse.ch/gefaehrliche-aussenwirtschaftspolitische-visionslosigkeit/>. Zugriff: 23.03.2022.
- Dümmler, Patrick und Anthamatten, Jennifer (2019): Win-Win: Freihandelsabkommen Schweiz-USA. Avenir Debatte. Zürich: Avenir Suisse. https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2019/11/win-win-freihandelsabkommen_schweiz-usa-avenir-debatte.pdf. Zugriff: 02.03.2022.
- Dümmler, Patrick und Grünenfelder, Peter (2019): Auswirkungen der Bilateralen auf die Beschäftigung in der Schweiz. Avenir Analyse. Zürich: Avenir Suisse.
- Dümmler, Patrick und Schnell, Fabian (2019): Schweizer Vögte in der Fremde: Warum sich die Schweiz nicht als juristische Kolonialmacht aufspielen sollte. Policy Brief. Zürich: Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/schweizer-voegte-in-der-fremde-konzernverantwortung/>. Zugriff: 29.03.2022.

- EBRD, European Bank for Reconstruction and Development (o. J.): Belt and Road Initiative (BRI). <https://www.ebrd.com/what-we-do/belt-and-road/overview.html>. Zugriff: 04.05.2022.
- EC, European Commission (2017): Commission Staff Working Document On Significant Distortions In The Economy Of The People's Republic Of China For The Purposes Of Trade Defence Investigations. Commission Staff Working Document No. SWD (2017) 483 final/2. Brussels.
- EC, European Commission (2018): Factsheet: Erläuterung des Ansatzes der Europäischen Union für die Konnektivität zwischen Europa und Asien. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_18_5804. Zugriff: 06.03.2022.
- EC, European Commission (2019): EU-China - A Strategic Outlook. Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council No. JOIN(2019) 5 final. Strasbourg. <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf>. Zugriff: 10.03.2022.
- EC, European Commission (2021): The EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific. Joint Communication to the European Parliament and the Council No. JOIN(2021) 24 final. Brussels. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/104126/joint-communication-indo-pacific_en. Zugriff: 11.01.2022.
- EDA, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2015): ABC der Europapolitik. Bern. https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/GlossarezurAussenpolitik/ABC-Europapolitik_de.pdf.
- EDA, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2021): China Strategie 2021-2024. Bern. https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/Strategie_China_210319_DE.pdf. Zugriff: 07.02.2022.
- EDA, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2022a): Bilaterale Beziehungen Schweiz–Taiwan (Chinesisches Taipei). <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/taiwan-taipei/bilaterale-beziehungen-schweiz-taiwantaipei.html>. Zugriff: 26.02.2022.
- EDA, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2022b): Die Neutralität der Schweiz. Bern. https://www.eda.admin.ch/dam/eda/de/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/neutralitaet-schweiz_DE.pdf. Zugriff: 04.03.2022.
- EDA, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (2022c): Schweizer Aussenpolitik: Strategien und Grundlagen. 22.03.22. <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/strategien.html>. Zugriff: 25.03.2022.
- Else, Holly und Van Noorden, Richard (2021): The fight against fake-paper factories that churn out sham science. In: *Nature*, 591(7851), S. 516–519. doi:10.1038/d41586-021-00733-5
- Erling, Johnny (2017): Chinas Masterplan: 2050 eine sozialistische Weltmacht. *Die Welt*. 19.10.2017.
- Ernst, Andreas (2021): Kommentar - Europa und Amerika: Rettet China den Zusammenhalt des Westens? *NZZ, Neue Zürcher Zeitung*. 09.04.2021.
- Eyssel, Benjamin (2021): China: Plötzlich eine «Demokratie»? *tagesschau*. 15.12.2021. de. <https://www.tagesschau.de/ausland/asien/china-975.html>. Zugriff 27.02.2022.
- Fischer, Peter A. (2022): Schweiz im Ukraine-Konflikt: Neutralität mit Sanktionen. Von: Fischer, Peter A. *NZZ Neue Zürcher Zeitung*. 23.02.2022.
- Fook, Lye Liang (2018): Singapore-China Relations: Building Substantive Ties amidst Challenges. In: *South East Asian Affairs*, S. 321–340.
- Freedom House (2022): Singapore: Freedom in the World 2021 Country Report. Freedom in the World 2021. <https://freedomhouse.org/country/singapore/freedom-world/2021>. Zugriff: 08.03.2022.

- Fukuyama, Francis (1989): The End of History? In: The National Interest, (16), S. 3–18. Center for the National Interest.
- Gafafer, Tobias (2022): Die Schweiz darf gegenüber Russland nicht länger lavieren. NZZ, Neue Zürcher Zeitung, 24.02.2022.
- Giesen, Christoph (2015): Chinas Kommunistische Partei – Der Pakt zwischen Staat und Volk bröckelt. Süddeutsche.de. <https://www.sueddeutsche.de/politik/china-wachstum-und-macht-1.2586767>. Zugriff: 01.03.2022.
- Global Times (2021): China unveils 5-year plan for robotics, smart manufacturing amid global race. <https://www.globaltimes.cn/page/202112/1243614.shtml>. Zugriff: 02.03.2022.
- Governance Matters (2021): Working Together to Solve Global Challenges. Magazin. (S. 124). Chandler Institute of Governance. <https://www.chandlerinstitute.org/governancematters/working-together-to-solve-global-challenges>. Zugriff: 08.03.2022.
- Groitzl, Gerlinde (2021): Gastkommentar. Das Märchen vom Wandel durch Handel – wenn seine Logik je funktioniert hat, dann umgekehrt: China führt mit seiner Wirtschaftsmacht die westlichen Demokratien vor. NZZ, Neue Zürcher Zeitung, 15.06.2021.
- Grünenfelder, Peter; Rother, Natanael; Rutz, Samuel und Salvi, Marco (Hrsg.) (2019): An International Think Tank Report on Inequality and Equality. Zürich: Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/en/publication/inequality/>.
- Gsteiger, Fredy (2018): Menschenrechte unter Druck - Der Austritt zeigt, wie wenig den USA Menschenrechte bedeuten. SRF, Schweizer Radio und Fernsehen. 20.06.2018.
- Häfliger, Markus (2021): Nach den kritischen Tönen gegen China verlangt Mitte-links jetzt Taten. Tages-Anzeiger. 19.03.2021.
- Handelszeitung (2022): Die Schweiz übernimmt die Sanktionen der EU gegen gewisse Personen direkt. Handelszeitung. 25.02.2022.
- Harvard Growth Lab (2022): The Atlas of Economic Complexity. <https://atlas.cid.harvard.edu/>. Zugriff: 11.04.2022.
- Haskel, Jonathan und Westlake, Stian (2017): Capitalism without Capital: The Rise of the Intangible Economy. New Jersey: Princeton University Press. <https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691175034/capitalism-without-capital>. Zugriff: 05.03.2022.
- HDI Global (2022, Januar 20): The new space race. <https://www.hdi.global/infocenter/insights/2022/the-new-space-race/>. Zugriff: 05.03.2022.
- Heritage Foundation (2022): 2022 Index of Economic Freedom: China. www.heritage.org/index/country/china. Zugriff: 01.03.2022.
- Herrmann, Markus (2021): Gastkommentar - Die Reformen von Chinas sozialistischer Marktwirtschaft definieren das Verhältnis zwischen wirtschaftlichem Wachstum und sozialpolitischen Zielen neu. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 02.11.2021.
- Hirono, Miwa; Jiang, Yang und Lanteigne, Marc (2019): China's New Roles and Behaviour in Conflict-Affected Regions: Reconsidering Non-Interference and Non-Intervention. In: The China Quarterly, 239, S. 573–593. Cambridge University Press. doi:10.1017/S0305741018001741
- Horowitz, Liz (2018): Abhängigkeit von China - Wenn China nicht liefert, stehen Schweizer Firmen still. SRF, Schweizer Radio und Fernsehen. 08.01.2018.
- Hosp, Gerald (2021): Die Weltbank beugt sich chinesischem Druck und bringt damit den Internationalen Währungsfonds in die Bredouille. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 17.09.2021.
- Hug Alonso, Teresa; Grünenfelder, Peter und Dümmler, Patrick (2021): Erosionsmonitor. Zürich. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/erosionsmonitor-august-21-verhaeltnis-schweiz-eu/>. Zugriff: 28.03.2022.

- IMF, International Monetary Fund (2020): World Economic Outlook Database: October 2020. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October/download-entire-database>. Zugriff: 08.03.2021.
- IMF, International Monetary Fund (2022): IMF Data Mapper: World Economic Outlook (April 2022) – GDP, current prices. <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO>. Zugriff: 26.04.2022.
- Indermit, Gill und Kharas, Homi (2007): An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth. Washington, DC: World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6798>.
- Jie, Yu und Wallace, Jon (2021): What is China's Belt and Road Initiative (BRI)? Chatham House, The Royal Institute of International Affairs. <https://www.chathamhouse.org/2021/09/what-chinas-belt-and-road-initiative-bri>. Zugriff: 06.03.2022.
- Jones, Lee und Hameiri, Shahar (2020): Debunking the Myth of 'Debt-trap Diplomacy': How Recipient Countries Shape China's Belt and Road Initiative. Research Paper. <https://www.chathamhouse.org/2020/08/debunking-myth-debt-trap-diplomacy>. Zugriff: 04.03.2022.
- Jud, Markus (2008): Was ist Demokratie? Definition und Abgrenzung. <http://demokratie.geschichte-schweiz.ch/definition-demokratie.html>. Zugriff: 27.02.2022.
- Kaim, Markus und Stanzel, Angela (2022): Der Aufstieg Chinas und das neue strategische Konzept der Nato. In: SWP, Stiftung Wissenschaft und Politik, S. 8.
- Kamp, Matthias (2021): Chinas Botschafter verwahrt sich gegen Schweizer Kritik. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 22.03.2021.
- Kamp, Matthias (2022a): Xi und Putin demonstrieren Einigkeit – und fordern den Stopp der Nato-Erweiterung in Osteuropa. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 04.02.2022.
- Kamp, Matthias (2022b): Chinas Aussenminister Wang Yi beschwört die «felsenechte Freundschaft» mit Russland. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 07.03.2022.
- Kärnfeldt, Maximilian und Zenglein, Max J (2019): China's caution about loosening cross-border capital flows. MERICS, Mercator Institute for China Studies. <https://merics.org/en/report/chinas-caution-about-loosening-cross-border-capital-flows>. Zugriff: 26.04.2022.
- Kaufman, Alison A. (2011): The "Century of Humiliation" and China's national narratives (S. 10).
- Kirchberger, Sarah (2020): Chinas militärischer Aufstieg (S. 6). Konrad Adenauer Stiftung.
- Kolb, Matthias und Zick, Tobias (2021): Schulden und Verwundbarkeit gegenüber China. Süddeutsche Zeitung. 21.04.2021.
- Kölling, Martin (2022): Freihandel mit Japan: Cassis deutet einen Kurswechsel an. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 19.04.2022.
- Kornelius, Stefan (2022): Was Russland heute ökonomisch widerfährt, kann China morgen blühen. Tages-Anzeiger. 08.03.2022.
- Kretschmer, Fabian (2022): Chinas Freundschaft zu Russland zeigt sich auch in den Handelsbilanzen. Redaktionsnetzwerk Deutschland. 08.03.2022. <https://www.rnd.de/politik/handelsbilanzen-zeigen-die-freundschaft-zwischen-china-und-russland-AIVCZXLBA5ANNF4GBLTDDGRQTE.html>. Zugriff: 10.03.2022.
- Krugman, Paul (2022): But can Putin offset the de facto blockade by dealing with China? <https://twitter.com/paulkrugman/status/1500080867091353601>.
- Kunze, Frederik und Windels, Torsten (2018): „Made in China 2025“: Technologietransfer und Investitionen in ausländische Hochtechnologiefirmen – Chinas Weg zum Konkurrenten um die Zukunftstechnologien. In: ifo Institut, 71(14), S. 03–20.
- Kurlantzick, Josh (2007): Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World. Yale University Press.

- Lechner, Lisa (2019): The Trend to More and Stricter Non-Trade Issues in Preferential Trade Agreements. The Shifting Landscape of Global Trade Governance: World Trade Forum (S. 233–252). Cambridge: Cambridge University Press. *doi:10.1017/9781108757683.010*
- Legge, Stefan und Lukaszuk, Piotr (2019): Analyse zur Nutzung von Freihandelsabkommen im Auftrag des Seco.
- Legge, Stefan und Lukaszuk, Piotr (2020): Freihandelsabkommen: Nutzen Firmen die Vorteile?. Die Volkswirtschaft. 25.02.2020.
- Legge, Stefan und Lukaszuk, Piotr (2021): Analyse zur Nutzung von Freihandelsabkommen – FHA Monitor 2019.
- Lottaz, Pascal (2019): Pascal Lottaz über die verschiedenen neutralen Staaten. Nau.ch. 02.07.2019.
- Maddison, Angus; Maddison, Angus und Maddison, Angus (2006): The world economy. In: Development Centre studies. Paris, France: Development Centre of the Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Martullo-Blocher, Magdalena (2021): Schweizer Weltoffenheit als Trumpf. SVP Schweiz, 03.08.2021. <https://www.svp.ch/news/artikel/referate/schweizer-weltoffenheit-als-trumpf/>. Zugriff: 05.05.2022.
- Müller, Armin (2014): Bildergalerie Ländervergleich: Singapur – die bessere Schweiz. Handelszeitung. <https://www.handelszeitung.ch/bildergalerie/singapur-die-bessere-schweiz>. Zugriff: 08.03.2022.
- Müller, Jürg und Ammann, Basil (2020): Was ein 5G-Moratorium für die Schweiz bedeuten würde. In: Avenir Suisse, S. 27.
- Müller, Matthias (2017): Xi Jinpings kluger Schachzug. NZZ, Neue Zürcher Zeitung, 18.01.2017.
- NDB, New Development Bank (2022): Shareholding at the New Development Bank. New Development Bank. <https://www.ndb.int/about-us/organisation/shareholding/>. Zugriff: 11.03.2022.
- Nolte, Prof. Dr. Detlef (2022): Relativizing the success of China's „vaccine diplomacy“. DGAP, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik. <https://dgap.org/en/research/publications/relativizing-success-chinas-vaccine-diplomacy>. Zugriff: 26.04.2022.
- Norberg, Johan (2017): Progress: Ten Reasons to Look Forward to the Future. London: Oneworld Publications. <https://oneworld-publications.com/work/progress/>. Zugriff: 01.03.2022.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2019): USA blockieren Kernstück der WTO – keine Einigung in Sicht. 04.12.2019.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2020): USA: Der Ausstieg aus dem Klimaabkommen ist endgültig. 05.11.2020.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2021a): Reshoring: US-Firmen wollen wieder in ihrer Heimat produzieren. Von: Kessler, Sabrina. 13.11.2021.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2021b): Trotz Sanktionen sucht die EU weiter nach einer China-Strategie. Von: Ernst, Andreas. 22.03.2021.
- OECD (2022): The Observatory of Economic Complexity | OEC. OEC – The Observatory of Economic Complexity. <https://oec.world/en/home-a>. Zugriff: 04.04.2022.
- Paszak, Pawel (2020): China's Growing Influence in International Organizations. China Monitor, 14.10.2020. <https://warsawinstitute.org/chinas-growing-influence-international-organizations/>. Zugriff: 11.03.2022.
- Patrick, Stewart M. (2021): The Biden Administration and the Future of Multilateralism. Council on Foreign Relations. <https://www.cfr.org/blog/biden-administration-and-future-multilateralism>. Zugriff: 23.02.2022.

- Poletti, Gregor; Markus, Hälfiger und Felber-Eisele, Philipp (2021): Fünf Fakten und Minenfelder – Darum ist das Verhältnis der Schweiz zu China so schwierig. Von: Felber-Eisele, PhilippTages-Anzeiger. 19.03.2021.
- Puccio, Laura (2015): Die Zuerkennung des Marktwirtschaftsstatus an China: Eine Analyse der WTO Vorschriften und der Politik ausgewählter WTO Mitglieder. No. PE 571.325. EPRS, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/61981>. Zugriff: 10.03.2022.
- Puglierin, Dr. Jana (2020): Europa wird immer noch von Washington aus verteidigt. DGAP – Advancing Foreign Policy, 05.01.2020. <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/europa-wird-immer-noch-von-washington-aus-verteidigt>. Zugriff: 11.03.2022.
- PwC, PricewaterhouseCoopers (o. J.): Foreign investment: China's Security Review Measures take effect. <https://www.pwc.ch/en/services/emerging-markets-expansion/investing-in-global-markets/foreign-investment.html>. Zugriff: 02.03.2022.
- Qin, Amy (2021): Taiwan, excluded from a world health forum, blames Chinese interference. The New York Times. 24.05.2021.
- Rachman, Gideon (2021): China is still a long way from being a superpower. Financial Times. 19.07.2021.
- Raess, Damian und Sari, Dora (2018): Labor Provisions in Trade Agreements (LABPTA): Introducing a New Dataset. In: Global Policy, 9(4), S. 451–466. doi:10.1111/1758-5899.12577
- Reichen, Philippe und De Carli, Luca (2022): Zensur der Schweiz in China – Kenner deuten Reaktion von Schweizer Botschaft als Strategiewechsel. Tages-Anzeiger. 18.02.2022.
- Roth, Hans Jakob (2021): Die China-Strategie der Schweiz ist eigentlich keine. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 30.07.2021.
- RSF, Reporters without borders (2021): 2021 World Press Freedom Index. RSF. <https://rsf.org/en/ranking>. Zugriff: 28.02.2022.
- RSF, Reporters without borders (2022): Singapore: An alternative way to curtail press freedom. RSF. <https://rsf.org/en/singapore>. Zugriff: 14.03.2022.
- Ruehl, Mercedes (2020): Switzerland of Asia: Singapore increases presence as tech hub. Nikkei Asia. 05.11.2020.
- Ruf, Renzo (2021): Konflikte dominieren den Beginn des ersten Treffens des neuen amerikanischen Aussenministers Blinken mit Chinas Topdiplomaten Yang Jiechi. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 19.03.2021.
- Rühli, Lukas und Rogenmoser, Lisa (2022): Realitätsbezogene Strategien zum Schutz der Schweiz (S. 72). Zürich: Avenir Suisse.
- Salvi, Marco (2018): Investitionskontrollen: der ungebetene Schutz. https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2018/10/investitionskontrollen_der_ungebetene_schutz_marco_salvi_2018.pdf. Zugriff: 14.03.2022.
- Salvi, Marco (2019): Investitionskontrollen: naive Wirtschaftspolitik: Ein Versuch, den Strukturwandel möglichst lange hinauszuzögern. Avenir Suisse Blog. 21.06.2019. <https://www.avenir-suisse.ch/investitionskontrollen-naive-wirtschaftspolitik/>. Zugriff: 02.03.2022.
- Sari, Dora; Raess, Damian und Kucera, David (2016): Do PTAs including labor provisions reduce collective labor rights violations? The role of labor cooperation provisions. https://www.peio.me/wp-content/uploads/2016/12/PEIO10_paper_63.pdf. Zugriff: 02.03.2022.
- Schindler (2007): Schindler in China. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 22.07.2007.
- Schneider, Reto (2021): Kartenkrieg: China diktiert der Welt mit Karten seine Grenzen. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 28.09.2021.

- Schoeneborn, Stefanie (2019): 70 Jahre Volksrepublik: Das neue China des Xi Jinping. <https://www.zdf.de/uri/3e5ab6cc-8e5a-41e6-a260-61da89993a1a>. Zugriff: 27.02.2022.
- Schürpf, Thomas; Lanz, Martin; Hosp, Gerald; Kamp, Matthias und Müller, Matthias (2021): Handelsstreit USA-China: Biden und Xi Jinping wollen sich zu virtuellem Gipfel treffen. NZZ, Neue Zürcher Zeitung, 12.11.2021.
- Schwarz, Gerhard; Hofer Frei, Simone und Rutz, Samuel (2014): Singapur – Überleben durch Erfolg. Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/singapur-ueberleben-durch-erfolg/>. Zugriff: 28.03.2022.
- Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft (2013): Factsheet: Freihandelsabkommen (FHA) Schweiz-China.
- Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft (2021): Freihandelsabkommen. Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freehandelsabkommen.html. Zugriff: 08.02.2022.
- Seco, Staatssekretariat für Wirtschaft (2022): Indonesien. Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit. https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freehandelsabkommen/partner_fha/partner_weltweit/indonesien.html. Zugriff: 02.03.2022.
- Shopov, Vladimir (2021): Decade of patience: How China became a power in the Western Balkans – European Council on Foreign Relations. ECFR. 02.02.2021. <https://ecfr.eu/publication/decade-of-patience-how-china-became-a-power-in-the-western-balkans/>. Zugriff: 06.03.2022.
- Singh, Ajit (2021): The myth of ‘debt-trap diplomacy’ and realities of Chinese development finance. In: Third World Quarterly, 42(2), S. 239–253. Routledge. doi:10.1080/01436597.2020.1807318
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2019): Direktinvestitionen 2018 (S. 28). Zürich/Bern: Schweizerische Nationalbank.
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2022a): Aussenwirtschaft der Schweiz. Datenportal der Schweizerischen Nationalbank. <https://data.snb.ch/>.
- SNB, Schweizerische Nationalbank (2022b): Ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz. Ausländische Direktinvestitionen in der Schweiz – Stufe Investor, Länder und Ländergruppen. [https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/fdichbinvla?fromDate=2011&toDate=2020&dimSel=D0\(D0_0,D0_1\),D1\(T0,T1,B3,T2,US,T3,T4,CN\)](https://data.snb.ch/de/topics/aube#!/cube/fdichbinvla?fromDate=2011&toDate=2020&dimSel=D0(D0_0,D0_1),D1(T0,T1,B3,T2,US,T3,T4,CN)). Zugriff: 02.03.2022.
- Soumitra, Dutta; Bruno, Lanvin; Sacha, Wunsch-Vincent und Rivera, León, Lorena (2021): Global innovation Index 2021: Tracking Innovation through the COVID-19 Crisis. No. 14. Genf: WIPO, World Intellectual Property Organisation. doi:10.34667/TIND.44315
- S&P (2021): The world’s 100 largest banks, 2021. <https://go.snapapp.com/Top-Global-Banks-2021>. Zugriff: 28.02.2022.
- Spross, Hans (2019): Chinas Ethnien zwischen Anpassung und Widerstand. Deutsche Welle. 24.12.2019.
- SRF 1, Schweizer Radio und Fernsehen (2020): Kooperation mit China – Konfuzius-Institut Basel geht zu. <https://www.srf.ch/news/regional/basel-baselland/kooperation-mit-china-konfuzius-institut-basel-geht-zu>. Zugriff: 11.03.2022.
- Süddeutsche Zeitung (2021): EU verhängt Sanktionen gegen China. Süddeutsche.de. <https://www.sueddeutsche.de/politik/china-eu-sanktionen-menschenrechtsverletzungen-1.5242785>. Zugriff: 07.03.2022.
- SWI, swissinfo.ch (2018): Freihandelsabkommen Schweiz-China gibt der Industrie Schub. 26.09.2018.

- Tages-Anzeiger (2020): Offizieller Ausstieg – USA sind aus der WHO ausgetreten. Tages-Anzeiger. 07.07.2020.
- Tanner, Jakob (2016): Essay – Die Schweiz und die USA: Die Geschichte zweier ungleichen Schwestern. Aargauer Zeitung. <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/die-schweiz-und-die-usa-die-geschichte-zweier-ungleichen-schwestern-ld.1561139>. Zugriff: 23.03.2022.
- The Economist (2010): Patents, yes; ideas, maybe. <https://www.economist.com/business/2010/10/14/patents-yes-ideas-maybe>. Zugriff: 01.03.2022.
- The Economist (2019): A new kind of cold war. The Economist. <https://www.economist.com/leaders/2019/05/16/a-new-kind-of-cold-war>. Zugriff: 04.03.2022.
- The Economist (2020): China v America. The Economist. <https://www.economist.com/leaders/2020/07/18/china-v-america>. Zugriff: 05.03.2022.
- The Economist (2021): China's future economic potential hinges on its productivity. The Economist. <https://www.economist.com/briefing/2021/08/14/chinas-future-economic-potential-hinges-on-its-productivity>. Zugriff: 02.03.2022.
- The Economist (2022): China may soon become a high-income country. The Economist. <https://www.economist.com/finance-and-economics/2022/02/05/china-may-soon-become-a-high-income-country>. Zugriff: 02.03.2022.
- Tollefson, Jeff (2018): China declared world's largest producer of scientific articles. In: Nature, 553(7689), S. 390–390. doi:10.1038/d41586-018-00927-4
- Traceca (2022): Investments. Traceca Org. <http://www.traceca-org.org/en/investments/>. Zugriff: 06.03.2022.
- Tribelhorn, Marc (2020): Die Zukunft der Schweizer Neutralität. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 26.11.2020.
- UNDP, United Nations Development Programme (2020): Human Development Reports. <https://hdr.undp.org/en/countries>. Zugriff: 05.03.2022.
- Universität Heidelberg (2022): Ungleiche Verträge – China-Schul-Akademie. <https://www.china-schul-akademie.de/glossar/ungleiche-vertraege/>. Zugriff: 26.02.2022.
- US Census Bureau (2022): Foreign Trade: Data. <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>. Zugriff: 07.03.2022.
- Van den Bossche, Peter (2022): Is there a Future for the WTO Appellate Body and WTO Dispute Settlement? <http://www.wti.org/research/publications/1344/is-there-a-future-for-the-wto-appellate-body-and-wto-dispute-settlement/>. Zugriff: 26.02.2022.
- Vásquez, Ian; McMahon, Fred; Murphy, Ryan und Sutter Schneider, Guillermina (2021): The Human Freedom Index 2021. Cato Institute and Fraser Institute. <https://www.cato.org/human-freedom-index/2021>. Zugriff: 06.03.2022.
- Volkswagen (2022): Volkswagen Group China. Volkswagen Newsroom. <https://www.volkswagen-newsroom.com:443/de/volkswagen-group-china-5897>. Zugriff: 02.03.2022.
- Vorländer, Hans (2020): Demokratie: Geschichte, Formen, Theorien. In: Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung Band 10519 (Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung.). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Watanabe, Shin (2021): China's income inequality grows despite village modernization. Nikkei Asia. 13.06.2021.
- WBF, Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (2021): Strategie zur Aussenwirtschaftspolitik 2021-2024. Bern. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/69218.pdf>. Zugriff: 25.01.2022.
- Weber, Ralph (2020): «Chinas Parteistaat unterwandert den Westen gezielt». In: UNI NOVA, (02). <https://www.unibas.ch/de/Aktuell/Uni-Nova/Uni-Nova-136/Uni-Nova-136-Gespraech.html>. Zugriff: 05.03.2022.
- Wipo (2021): World Intellectual Property Indicators 2021. doi:10.34667/TIND.44461

- Wits Data, World Integrated Trade Solution (2022): Trade statistics by Country/Region. <https://wits.worldbank.org/countrystats.aspx?lang=en>. Zugriff: 08.04.2022.
- World Bank (2022): Poverty headcount ratio at national poverty lines (% of population) – China | Data. <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC?locations=CN>. Zugriff: 01.03.2022.
- World Bank (2022a): The World Bank in China | Overview. <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview>. Zugriff: 01.03.2022.
- World Bank (2022b): Population, total | Data. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?view=map>. Zugriff: 01.03.2022.
- World Bank (2022c): GDP per capita, PPP (current international \$). <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>. Zugriff: 03.03.2022.
- World Bank (2022d): Net foreign assets (current LCU). <https://data.worldbank.org/indicator/FM.AST.NFRG.CN>. Zugriff: 07.03.2022.
- World Bank (2022e): Foreign direct investment, net inflows (% of GDP). <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS>. Zugriff: 04.03.2022.
- World Bank (2022f): Military expenditure (% of GDP). <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>. Zugriff: 04.03.2022.
- World Bank (2022g): GDP (current US\$) - Russian Federation, China. World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files. <https://data.worldbank.org/indicator/Ny.Gdp.Mktp.Cd?contextual=default&locations=RU-CN>. Zugriff: 10.03.2022.
- Wright Mills, Charles (1956): The Power Elite. New York, USA: Oxford University Press.
- WTO, World Trade Organisation (2022): WTO dispute settlement - Map of disputes between WTO Members. https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_maps_iframe_e.htm?country_selected=CHN&sense=e. Zugriff: 10.03.2022.
- Wu, Mark (2016): The “China, Inc.” Challenge to Global Trade Governance. In: Harvard International Law Journal, 57, S. 64.
- Zenglein, Max J und Holzmann, Anna (2025): Evolving made in China. 2025, S. 80.
- Zhang, Junhua (2020): Gastkommentar – Chinas «Wolfskrieger»-Diplomatie ist ein Irrweg – und auch wenn Peking jetzt merkt, dass es den Bogen überspannt hat, bedeutet dies in der Sache keine Konzilianz. NZZ, Neue Zürcher Zeitung. 25.08.2020.