

Niklas Potrafke, Marcel Schleppe, Ramona Schmid und Gesa Woyke

Geopolitik und Handel: Experteneinschätzungen zu den Abhängigkeiten von China

IN KÜRZE

Das 47. Ökonomenpanel von ifo und FAZ widmet sich den Handelsbeziehungen mit der Volksrepublik China. China wird von Ökonominen und Ökonomen an deutschen Universitäten zeitgleich als Partner, wirtschaftlicher Konkurrent, systemischer Rivale und geopolitische Widersacher wahrgenommen. Die Ökonominen und Ökonomen sehen im internationalen Handel hohe Abhängigkeiten Deutschlands und der EU von China. Das Risiko, dass die chinesische Regierung wirtschaftliche Abhängigkeiten zur Durchsetzung ihrer (außen-)politischen Interessen gegenüber Deutschland einsetzen wird, schätzen die Teilnehmenden des Ökonomenpanels mittelfristig als hoch und langfristig als sehr hoch ein. Vor diesem Hintergrund sieht eine Mehrheit De-Risking als angebrachte Leitlinie für Deutschland im Umgang mit China. Hinsichtlich der Ausgleichszölle für in China gefertigte E-Autos ergibt sich kein einheitliches Bild. Für ein Drittel der Teilnehmenden sind die Ausgleichszölle genau passend, während sich ein Drittel gegen Ausgleichszölle ausspricht. 60% der Ökonominen und Ökonomen sehen keinen Bedarf, dass die EU auf chinesische Subventionen in »Zukunftindustrien« mit eigenen Subventionen antworten sollte.

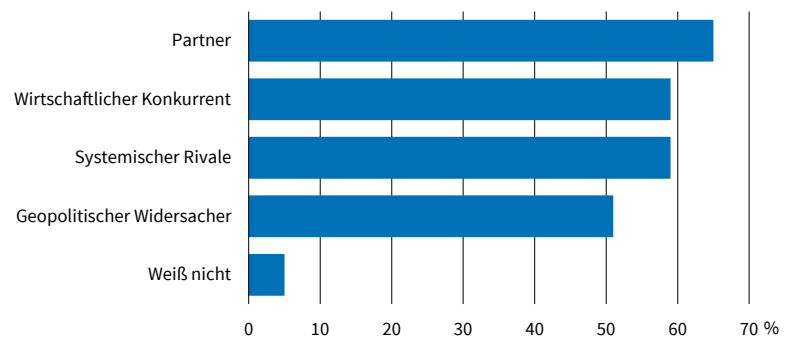
ische Kommission 2024). Diese Subventionen führen zu Wettbewerbsverzerrungen zulasten europäischer Hersteller. Deswegen hat die Europäische Kommission Ausgleichszölle je nach Hersteller zwischen 17% und 38% zum 4. Juli 2024 eingeführt. Diesen Handelsstreit haben wir kurz vor Einführung der Ausgleichszölle im 47. Ökonomenpanel von ifo und FAZ zum Anlass genommen, VWL-Professorinnen und VWL-Professoren an deutschen Universitäten nach ihrer Einschätzung zu den Handelsbeziehungen mit der Volksrepublik China zu befragen. An der Umfrage im Zeitraum vom 25. Juni bis zum 2. Juli 2024 nahmen 162 Ökonominen und Ökonomen teil.

CHINA: PARTNER, KONKURRENT, RIVALE UND WIDERSACHER

65% der VWL-Professorinnen und VWL-Professoren sehen in China einen Partner (vgl. Abb. 1). Sie betonen vor allem die starken wirtschaftlichen Verflechtungen und Handelsbeziehungen sowie die daraus resultierenden und bereits heute bestehenden Abhängigkeiten. Gleichzeitig geben mit 59% fast genauso viele der Teilnehmenden an, dass China ein wirtschaftlicher Konkurrent sei, der einen aktiven Verdrängungswettbewerb in verschiedensten Wirtschaftssektoren betreibe. In bestimmten Bereichen, wie z. B. der E-Mobilität, habe China technologisch aufgeholt oder sei deutschen Unternehmen bereits überlegen. Es wird betont, dass China in den Industriezweigen verstärkt konkurrenzfähig sei, in denen Deutschland traditionell führend war. Eine zunehmend höherwertige Wertschöpfung sowie starke Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten in China werden anerkannt. In diesem Zusammenhang wird vermehrt auf die systematische Unterstützung von Schlüsselindustrien durch Subventionen der chinesischen Regierung hingewiesen. Für mehr als die Hälfte der VWL-Professorinnen und VWL-Professoren (59%) ist die Volksrepublik China ein systemischer Rivale. Sie weisen darauf hin, dass sich China und Deutschland von grundsätzlich unterschiedlichen gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Systemvorstellungen leiten lassen. Zudem sehen 51% der Ökonominen und Ökonomen in China sogar einen geopolitischen Widersacher. Sie begründen das mit der chinesischen Unterstützung für Russland im Krieg gegen die Ukraine, den aggressiven geopoliti-

Umfangreiche Untersuchungen der Europäischen Kommission haben gezeigt, dass chinesische Automobilhersteller entlang der Wertschöpfungskette von hohen staatlichen Subventionen profitieren (Europä-

Abb. 1
Rolle Chinas für Deutschland
 Für die Bundesrepublik Deutschland ist die Volksrepublik China ein ... [Mehrfachnennungen möglich]



Quelle: Ökonomenpanel Juli 2024.

© ifo Institut

schen Absichten zum Beispiel gegenüber Taiwan, dem Paktieren mit international isolierten Diktaturen wie Nordkorea und Iran sowie dem Streben nach einer Destabilisierung des Westens. Etwa 5 % antworteten mit »Weiß nicht«. Mehrfachnennungen waren möglich.

ABHÄNGIGKEITSVERHÄLTNISSE UND (AUSSEN-)POLITISCHE INTERESSEN

Bei den aktuellen Handelsbeziehungen ergeben sich verschiedene Abhängigkeitsverhältnisse (vgl. Abb. 2). Mit Blick auf die Handelsbeziehungen bewerten 88 % der Ökonominen und Ökonomen Deutschland als sehr hoch oder hoch abhängig von China. Zwar ergibt sich für die Abhängigkeiten der EU von China ein ähnliches Bild, aber mit lediglich 63 % für sehr hoch oder hoch werden sie als weniger stark ausgeprägt bewertet. Zudem schätzen 34 % der Teilnehmenden das Abhängigkeitsverhältnis der EU von China als mittel ein. Für die Ökonominen und Ökonomen bestehen die Abhängigkeiten bei den Handelsverhältnissen primär einseitig. Die Abhängigkeit Chinas von Deutschland bzw. der EU bewerten nur 13 % bzw. 29 % als sehr hoch oder hoch. Etwa die Hälfte stuft das Abhängigkeitsverhältnis Chinas gegenüber Deutschland und der EU als mittel ein. Sogar 36 % bzw. 21 % der Teilnehmenden bewerteten die Abhängigkeit Chinas von Deutschland bzw. der EU nur als niedrig oder sehr niedrig. Andersherum hat das weniger als 2 % der Teilnehmenden angegeben.

Vor dem Hintergrund der asymmetrischen Abhängigkeitsverhältnisse befürchten die Ökonominen und Ökonomen, dass die chinesische Regierung die wirtschaftlichen Abhängigkeiten zur Durchsetzung ihrer (außen-)politischen Interessen gegenüber Deutschland einsetzen wird (vgl. Abb. 3). Für die nächsten ein bis fünf Jahre sehen 47 % der Teilnehmenden dafür ein hohes Risiko, 25 % sogar ein sehr hohes. Demgegenüber schätzen 23 % das Risiko als mittel ein. Nur 3 % geben niedrig, 1 % sehr niedrig an. Für den Zeithorizont von sechs bis zehn Jahren stufen 44 % bzw. 36 % der Teilnehmenden das Risiko als sehr hoch bzw. als hoch ein. Nur 13 % stufen in diesem Fall das Risiko eines Einsatzes der wirtschaftlichen Abhängigkeiten für die chinesischen (außen-)politischen Interessen als mittel ein. Nur 2 % antworten mit niedrig oder sehr niedrig. 5 % antworten mit »Weiß nicht«.

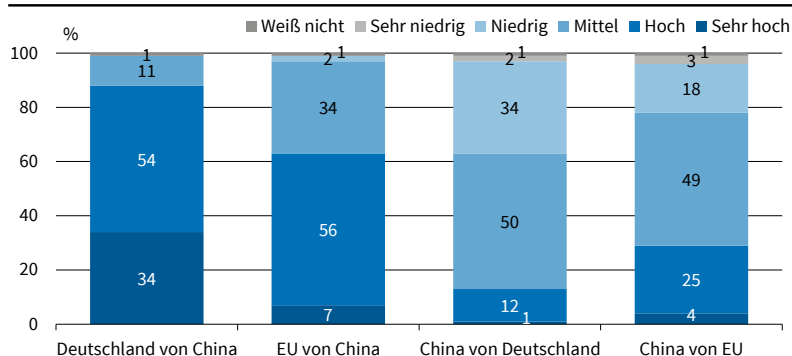
LEITLINIEN FÜR DEUTSCHE HANDELPOLITIK GEGENÜBER CHINA

Mit 69 % spricht sich die eindeutige Mehrheit der Ökonominen und Ökonomen für De-Risking als Leitlinie mit Blick auf die Handelsbeziehungen zu China aus (vgl. Abb. 4). Darunter versteht man das Minimieren von wirtschaftlichen Risiken sowie das Reduzieren von Importabhängigkeiten. Die Unterstützerinnen und Unterstützer dieser Leitlinie fordern, Abhängigkeiten in kritischen und sicherheitsrelevanten Industrien wie

Abb. 2

Abhängigkeiten bei aktuellen Handelsbeziehungen

Mit Blick auf die aktuellen Handelsbeziehungen, wie bewerten Sie die jeweiligen Abhängigkeiten?



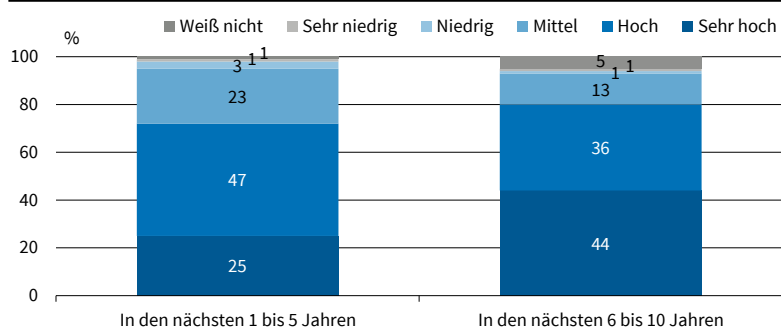
Quelle: Ökonomenpanel Juli 2024.

© ifo Institut

Abb. 3

Risiko für Ausnutzung von Abhängigkeiten für Chinas politische Interessen

Wie schätzen Sie das Risiko ein, dass die chinesische Regierung wirtschaftliche Abhängigkeiten zur Durchsetzung ihrer (außen-)politischen Interessen gegenüber Deutschland einsetzen wird?



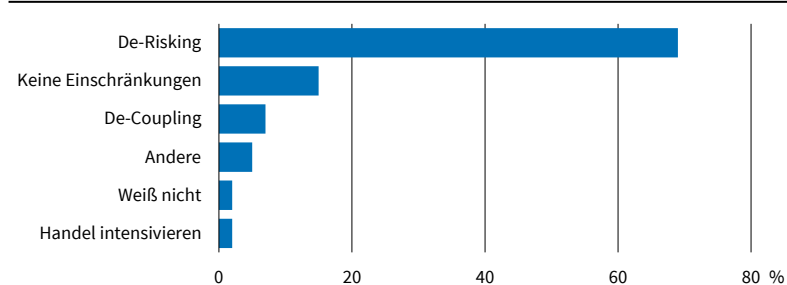
Quelle: Ökonomenpanel Juli 2024.

© ifo Institut

Abb. 4

Präferierte Leitlinie für deutsche Handelspolitik gegenüber China

Welche Leitlinie sollte Deutschland Ihrer Meinung nach mit Blick auf die Handelsbeziehungen zu China verfolgen?



Anmerkung: De-Risking meint die Minimierung wirtschaftlicher Risiken. Keine Einschränkungen meint den Verzicht auf die Einschränkung unternehmerischer Tätigkeiten. De-Coupling meint die wirtschaftliche Entkopplung.
Quelle: Ökonomenpanel Juli 2024.

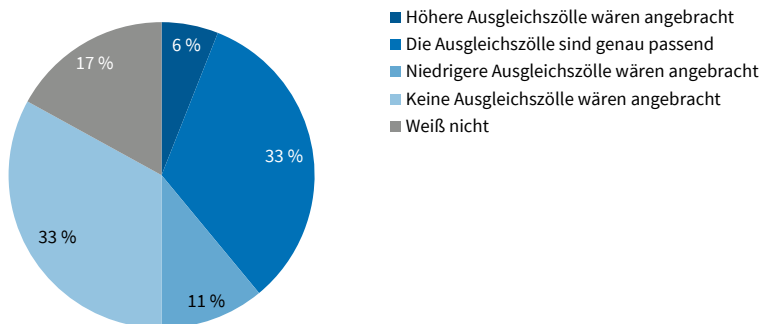
© ifo Institut

der Telekommunikations- oder Pharmaindustrie zu reduzieren. Zudem wird die Diversifikation von Bezugsquellen und Absatzmärkten verstärkt empfohlen. Es solle außerdem sichergestellt werden, dass kritische sowie wirtschaftlich wichtige Güter innerhalb der EU hergestellt werden können. Des Weiteren werden höhere Forschungs- und Entwicklungsausgaben vor allem in den Bereichen empfohlen, in denen China mittlerweile führend sei (z. B. Batterien, E-Autos und KI). Die ganzheitliche wirtschaftliche Entkopplung von China, De-Coupling, wird nur von 7 % der Teilnehmenden

Abb. 5

Bewertung des EU-Plans für Ausgleichszölle für in China gefertigte E-Autos

Wie bewerten Sie das Vorhaben der EU-Kommission, Anfang Juli unternehmensspezifische Ausgleichszölle von 17 bis 38 % auf E-Autos aus China einzuführen?



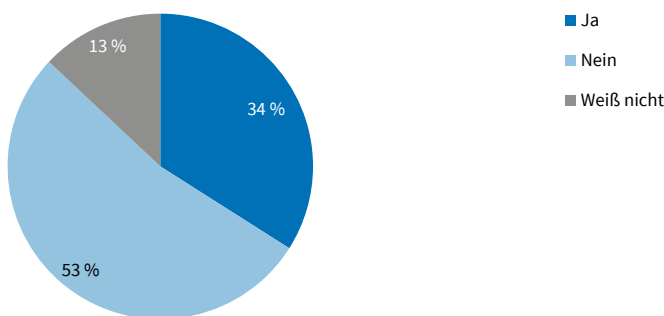
Quelle: Ökonomenpanel Juli 2024.

© ifo Institut

Abb. 6

Unterstützung für europäische Subventionen in »Zukunftsindustrien«

Sollte die Europäische Union auf die chinesischen Subventionen in »Zukunftsindustrien« mit eigenen Subventionen antworten?



Quelle: Ökonomenpanel Juli 2024.

© ifo Institut

den als präferierte Leitlinie für China gesehen. Keinerlei Einschränkungen in unternehmerischen Entscheidungen sehen und 15% der Teilnehmenden als beste Vorgehensweise. Den Handel mit der Volksrepublik zu intensivieren, schlagen nur rund 2% der Ökonominen und Ökonomen vor. Etwa 2% antworten »Weiß nicht«.

AUSGLEICHSZÖLLE AUF E-AUTOS AUS CHINA

Die von der Europäischen Kommission vorläufig implementierten Ausgleichszölle für in China gefertigte E-Autos spalten der Ökonominen und Ökonomen. Ein Drittel der Teilnehmenden gibt an, dass die Ausgleichszölle genau passend seien (vgl. Abb. 5). Hauptgrund für diese Position seien die nachgewiesenen Subventionen der chinesischen Regierung, denen man entgegenwirken müsse. Gleichzeitig ist ein Drittel der VWL-Professorinnen und VWL-Professoren der Meinung, dass überhaupt keine Ausgleichszölle ange-

bracht wären. Sie führen vor allem das Risiko eines drohenden Handelskriegs an. Des Weiteren würden Zölle nicht die Dominanz chinesischer E-Autos beheben, und die europäischen Hersteller würden dadurch nicht effizienter werden. Ausgleichszölle seien kein Mittel zur Stärkung der heimischen Wettbewerbsfähigkeit. Zudem würden europäische Konsumentinnen und Konsumenten sowie die europäischen Klimaziele von der Verfügbarkeit günstiger E-Autos aus China profitieren. Rund 11% sprechen sich für Ausgleichszölle aus, jedoch in einem geringeren Ausmaß als von der Kommission implementiert. Sie argumentieren, dass die europäische Automobilindustrie dadurch kurzfristig geschützt werden könne, sich jedoch mittelfristig an die neuen Gegebenheiten anpassen und die verschlafene Umstellung auf E-Mobilität nachholen müsse. Mit niedrigeren Ausgleichszöllen könne auf der einen Seite eine Gegenreaktion demonstriert und auf der anderen Seite das Risiko eines Handelskriegs minimiert werden. Etwa 17% der Teilnehmenden haben hierzu keine klare Meinung und nur rund 6% empfehlen höhere Ausgleichszölle als von der EU vorläufig implementiert.

Die Frage, ob die Europäische Kommission auf chinesische Subventionen in »Zukunftsindustrien« mit eigenen Subventionen antworten sollte, beantwortet die klare Mehrheit der Teilnehmenden mit »Nein« (53%) (vgl. Abb. 6). In diesem Zusammenhang werden die Ineffizienz einer solchen Maßnahme sowie die Gefahr eines globalen Subventionswettkampfs genannt. Des Weiteren sollten Unternehmen sowie Konsumentinnen und Konsumenten selbst darüber entscheiden, was als »Zukunftsindustrie« zu sehen sei. Sie haben die Sorge, dass die EU und die Politik im Allgemeinen nicht genug Informationen darüber hätte, welche Industrien zukunftsträchtig seien, und Subventionen somit meistens nur an Verlierer des Strukturwandels fließen würden. Dagegen führen die 34% der Teilnehmenden, die sich für europäische Subventionen aussprechen, vor allem an, dass so die Abhängigkeiten von China reduziert werden könnten. Zudem befände sich die EU längst in einem internationalen Subventionswettkampf und es sei daher unumgänglich, selbst Subventionen einzuführen. 13% der Ökonominen und Ökonomen haben hierzu keine klare Meinung.

REFERENZ

Europäische Kommission (2024), »E-Autos aus China: vorläufige Kommissionsuntersuchung ergibt unfaire Subventionierung«, Pressemitteilung, 12. Juni 2024, verfügbar unter: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/e-autos-aus-china-vorlaufige-kommissionsuntersuchung-ergibt-unfaire-subventionierung-2024-06-12_de.