

Epochenbruch in den Wirtschaftsbeziehungen zu China

Wacht die deutsche und europäische Politik endlich auf?



1

Epochenbruch in den Wirtschaftsbeziehungen zu China

Epochenbruch in den Wirtschaftsbeziehungen zu China

Was ist passiert, und wie lässt sich der plötzliche Epochenbruch erklären?

Deutsches Handelsbilanzdefizit mit China stark gestiegen seit etwa 2020

- › Starke Divergenz im Außenhandel: Exporte sinken, Importe steigen weiter
- › Anreize zur Produktionsverlagerung nach China nehmen zu und gehen zulasten des Standorts

China-Schock 2.0 trägt deutlich zur De-industrialisierung in Deutschland bei

- › IW-Schätzung: China-Konkurrenz dürfte Gros des Arbeitsplatzverlusts im VG von rund 520.000 Erwerbstätigen erklären, wenn man Schätzungen für BIP-Einbußen als Basis nimmt
- › China-Schock 1.0 traf Deutschland kaum, weil China bei weniger anspruchsvollen Produkten aufholte, Produktangebot komplementär war und deutsche China-Exporte stiegen
- › China-Schock 2.0: China dringt in unsere Spezialisierungsbereiche vor, Angebot zunehmend substitutiv, zudem spielen Wettbewerbsverzerrungen eine große Rolle

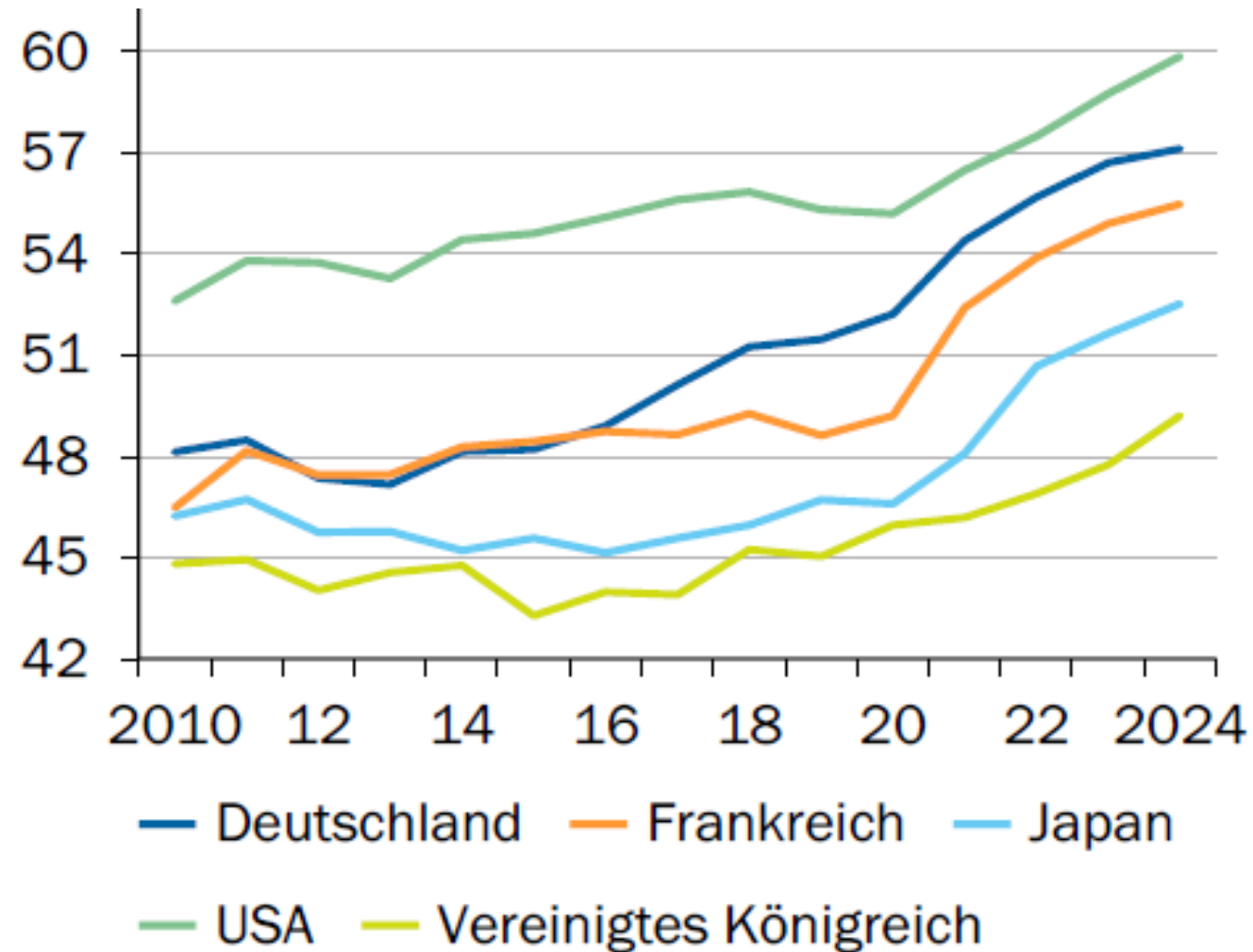
Zu fragen daher: Sind Wirtschaftsbeziehungen zu China weiterhin eine Win-Win-Situation?

Was ist lässt sich der plötzliche Epochenbruch erklären?

- › Indizien für starke Veränderungen seit Anfang 2020, die maßgeblich zum China-Schock führen

Ähnlichkeit der Exporte D-CHN steigt – aber nur allmählich

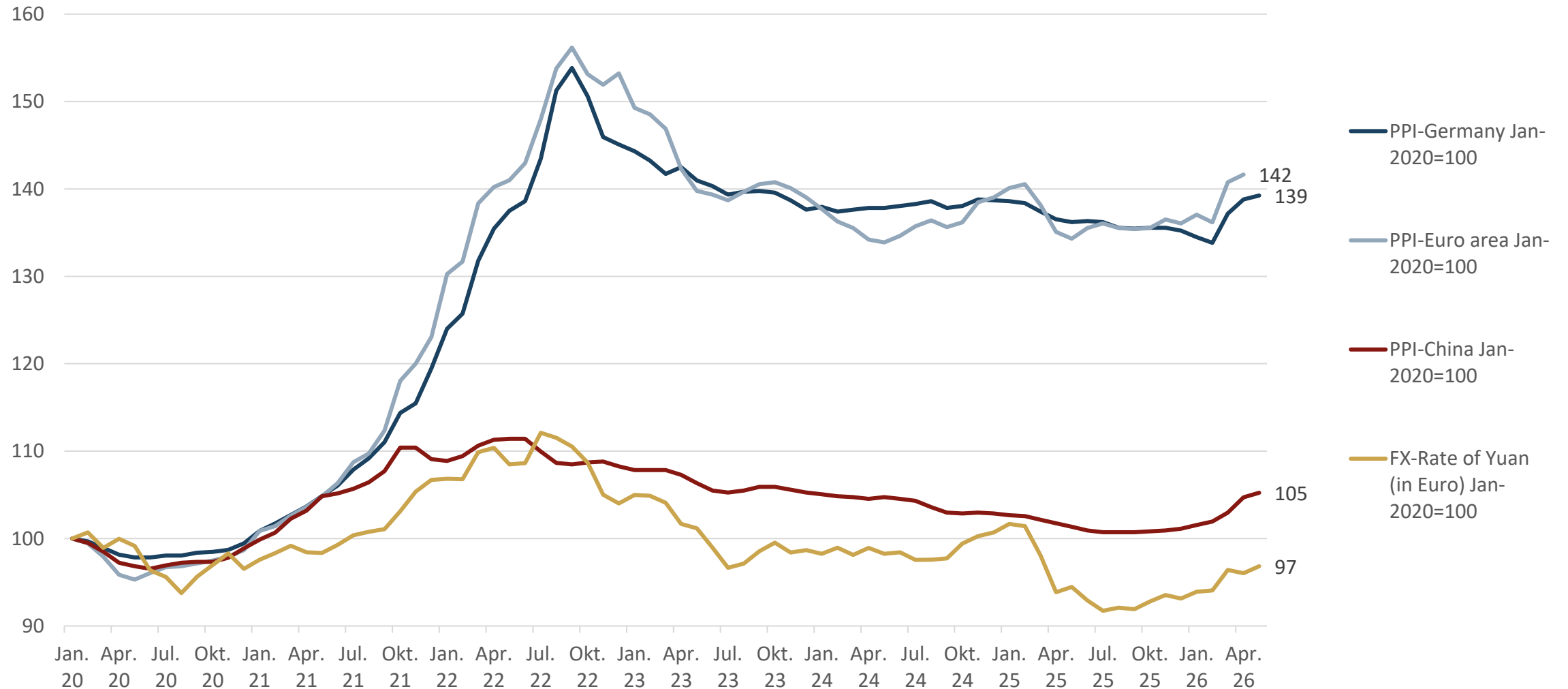
Exportähnlichkeitsindex: Deckung der Exportprofile bei SITC 3-Steller-Produktgruppen



Quelle: SVR (2026)

Corona- und Energiekrise führten zu starker Erzeugerpreisdivergenz (PPI)

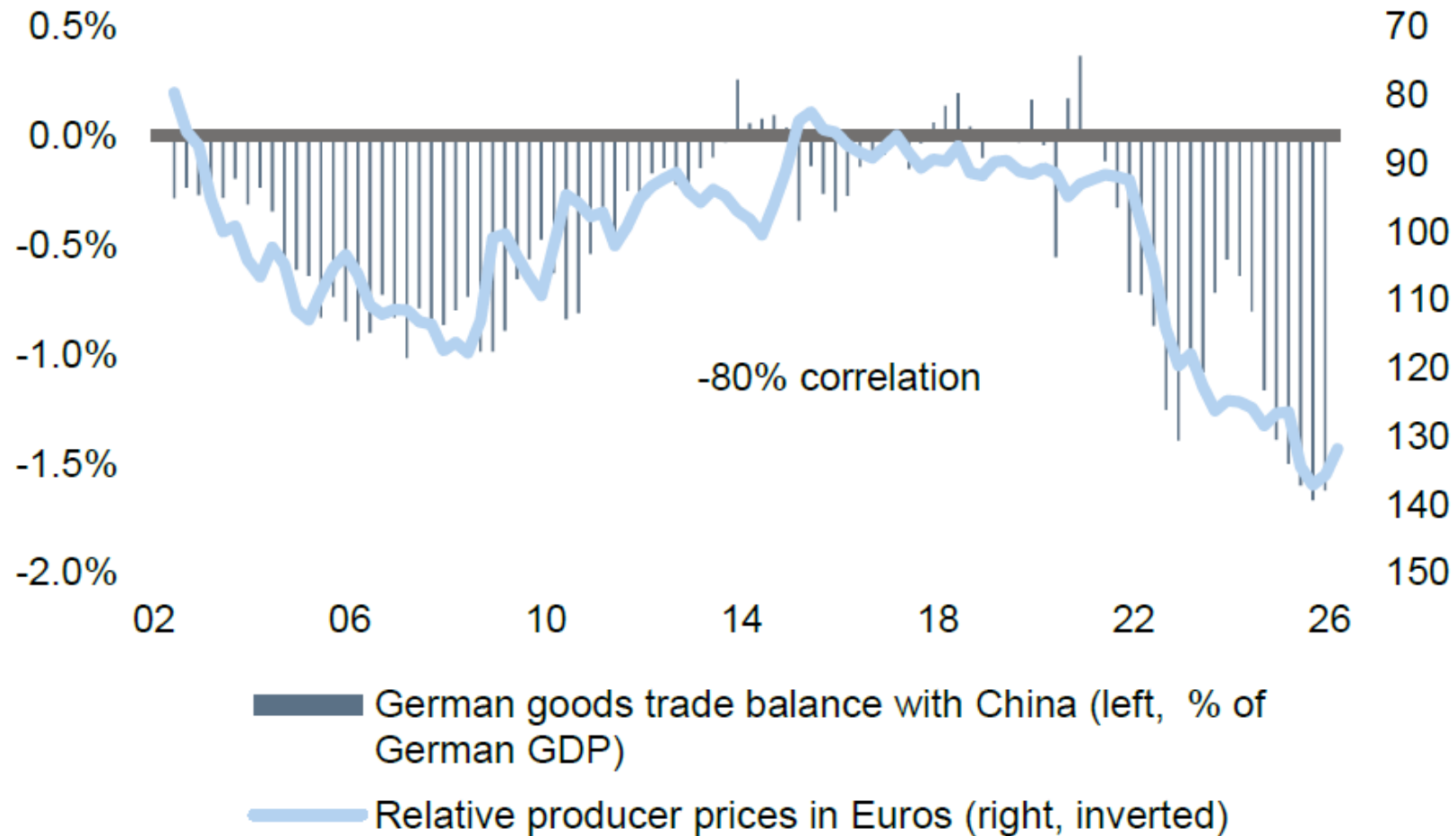
Relativer Preisnachteil zu CHN bezogen auf Jan-2020 von 37% für D und 41% für Euroraum



Source: Deutsche Bundesbank, Macrobond, German Economic Institute

China-Schock ist vor allem in Preis-Schock

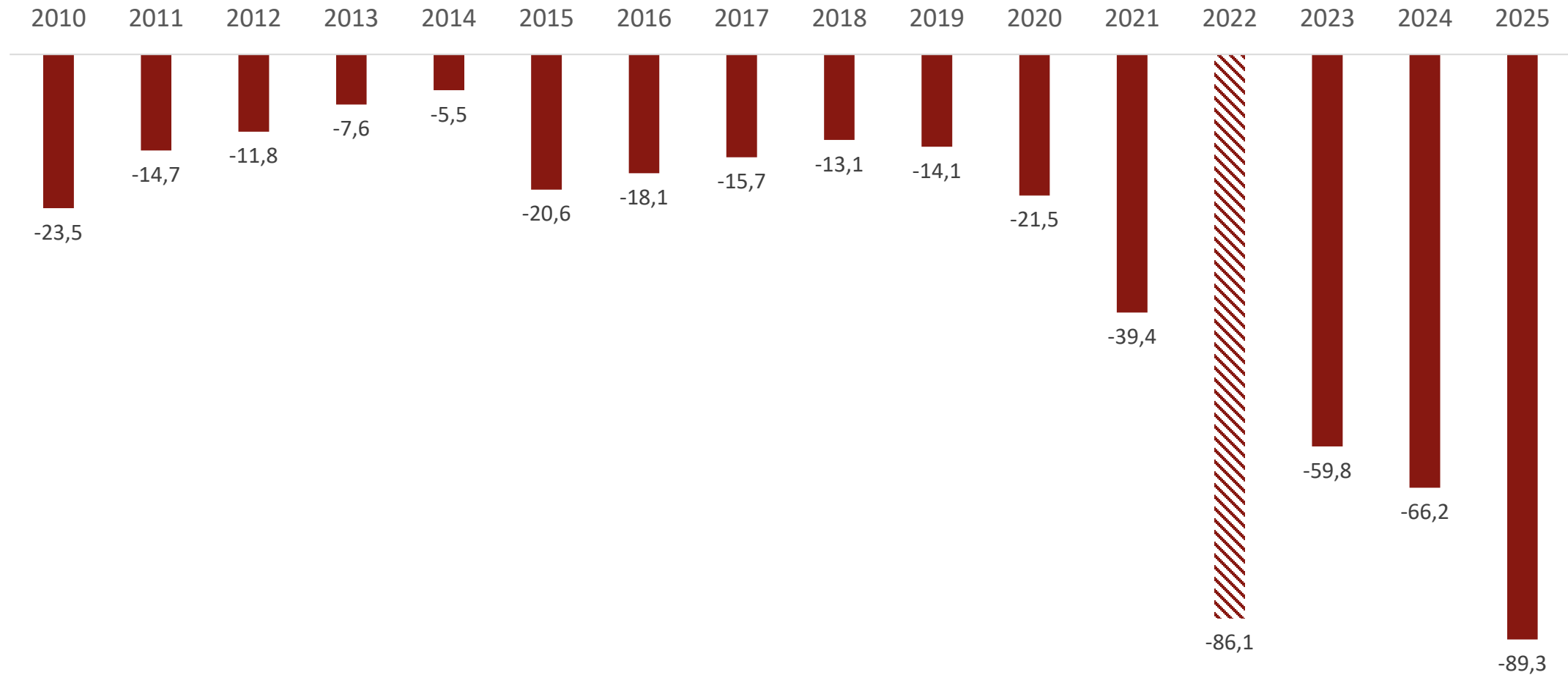
Enger Zusammenhang zu steigendem Handelsbilanzdefizit D-CHN



Producer Prices for Manufactured Products
Sources Deutsche Bank Research, Deutsche Bundesbank, National Bureau of Statistics

Starker Defizitanstieg im Warenhandel D-China nach 2021

Warenhandelsbilanzsaldo in Mrd. Euro



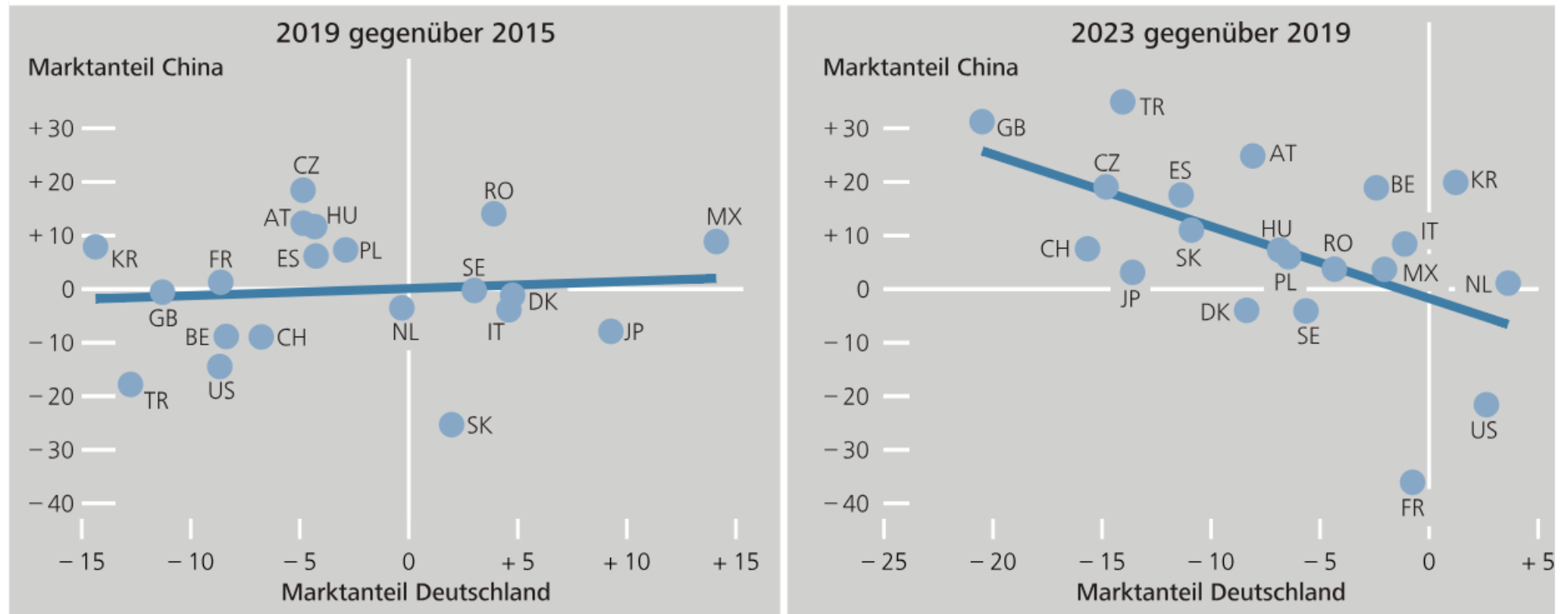
Quellen: Statistisches, Bundesamt Institut der deutschen Wirtschaft

BUBA Korrelation Verluste D/Gewinne CHN – seit 2019

Exportmarktanteile auf wichtigen Absatzmärkten Deutschlands^{*)}

Schaubild 2.4

Veränderungsraten in %



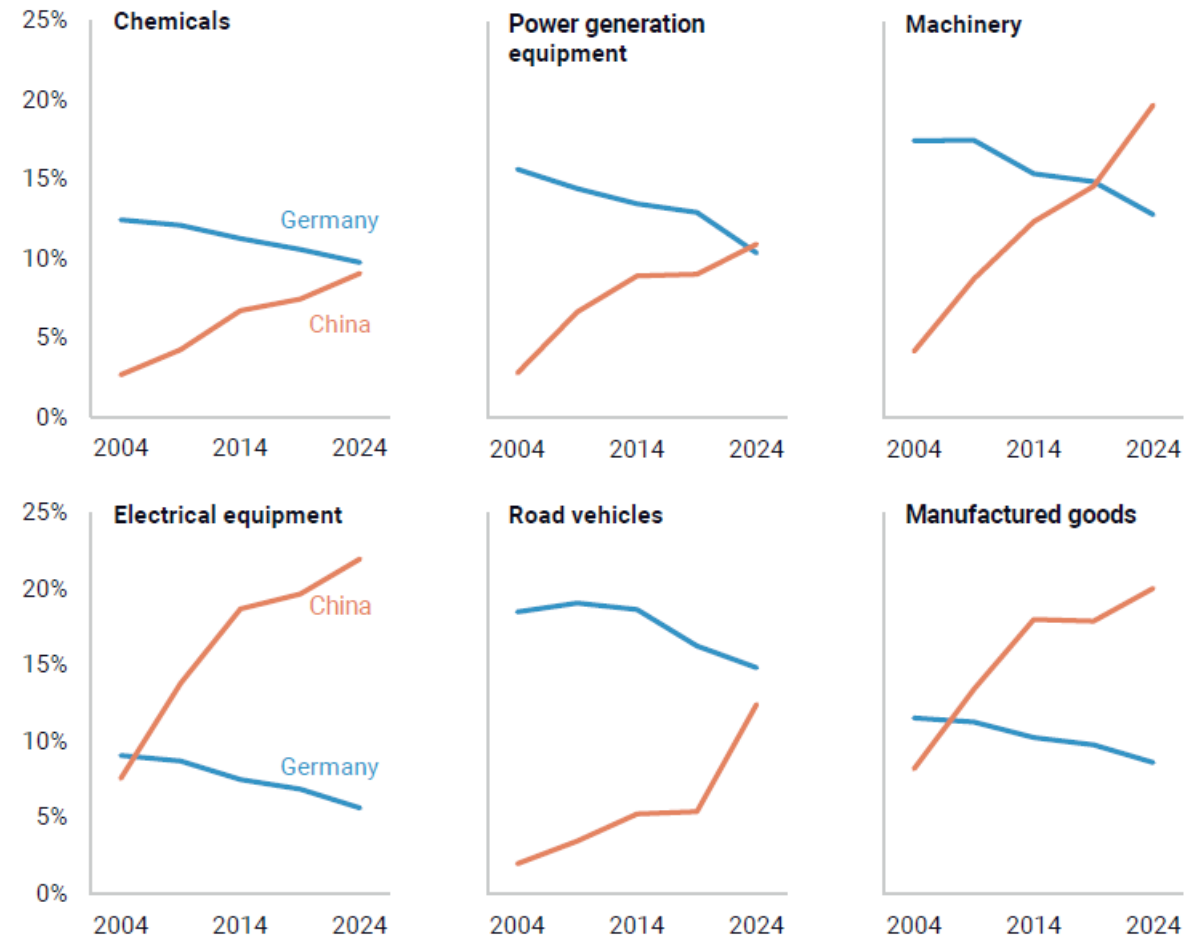
Quelle: CEPII (BACI-Datensatz) und eigene Berechnungen. * 20 wichtigste Handelspartner Deutschlands ohne Russland und China in den Jahren 2015 bis 2023.

Deutsche Bundesbank

Global: China gewinnt, Deutschland verliert - zuletzt verstärkt

China takes export market share from Germany

Export market share in percent



Quellen: Rhodium Group (Noah Barkin/ Gregor Williams, 2026: Germany's China Shock Revisited; UNCTAD

Relevanz der Yuan-Unterbewertung

Reale Aufwertung des Euro (ggü. Yuan) von knapp 40 Prozent ist extrem und sehr ungewöhnlich

- › **Yuan hat trotz höherer Nachfrage am Devisenmarkt nicht aufgewertet**, sogar leicht abgewertet
- › Chinas Währung ist nicht frei, sondern wird gemanaged – eng am US-Dollar orientiert

Forderungen nach Aufwertung sind inzwischen auch **generell stark** (IWF, Brad Setser, FT-Experten)

- › Unterbewertung wird auf etwa 20-30 Prozent geschätzt – **Aufwertungsbedarf also 25-43 Prozent**

Yuan-Unterbewertung und exog. Kostenschock durch Lieferkettenengpässe und Energiekrise sind

- › zentraler Faktor zur **Erklärung der rapiden Verschiebungen im Handel in letzten Jahren**
- › wichtiger Faktor zur **Erklärung der chinesischen Niedrigpreise**

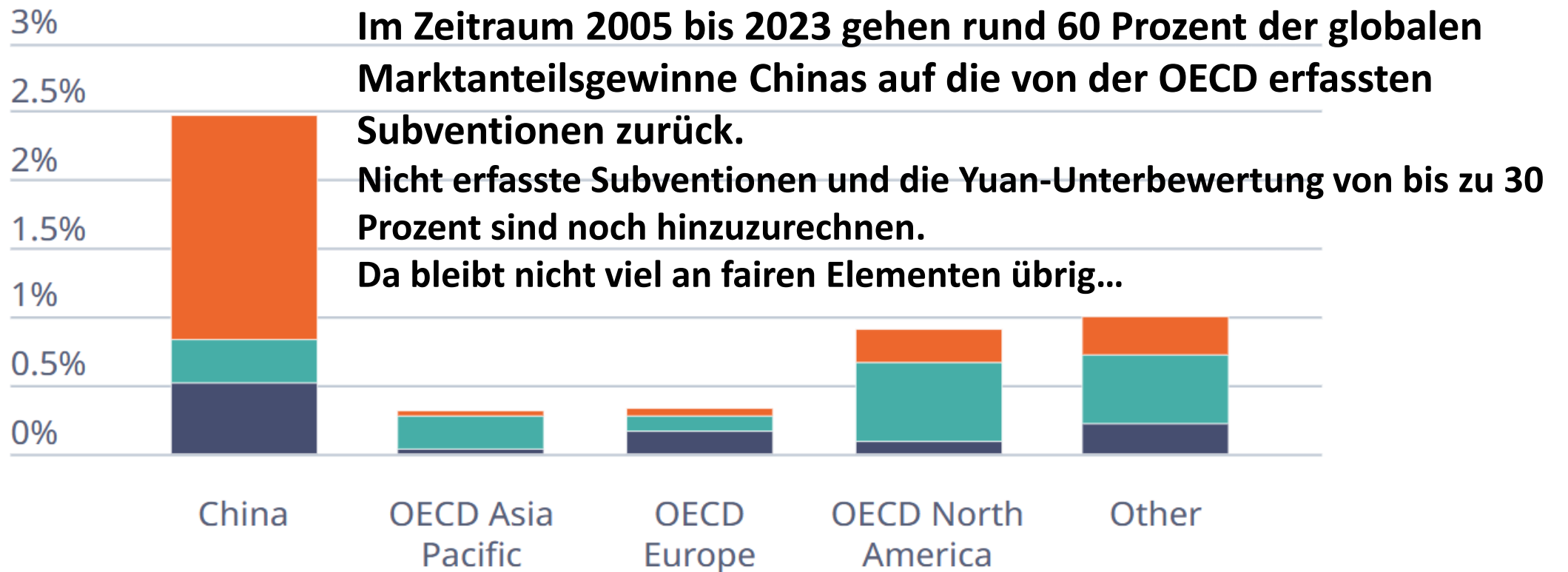
China Niedrigpreise sind ohne Wettbewerbsverzerrungen nicht zu erklären

- › **China unterbietet** europäische und deutsche Firmen oft um **40 bis 50% oder mehr** – Weltweit Tag für Tag
- › Chinas **erhöhte Leistungsfähigkeit** (Effizienz, Innovationsfähigkeit, China-Speed, Wille zur Anstrengung) ist zwar Teil der Erklärung
 - › Aber damit allein lassen sich die enormen Preisvorteile nicht erklären!
 - › Problem: **China wird nicht wie alle anderen teurer, wenn es besser wird!!**
- › auch **unfaire Elemente und Wettbewerbsverzerrungen spielen große Rolle:**
- › **Hohe Subventionen** kommen noch hinzu

Chinas Subventionen um Vielfaches höher als in Europa

Subventionshöhe im Durchschnitt von 15 Industrie-Sektoren auf Firmenebene (nach HQ) in Prozent der Firmeneinnahmen im Zeitraum 2005-2024

Government grants Income-tax concessions
Below-market borrowings



Quelle: OECD

2

Wacht die Politik endlich auf?

Auch deutsche Politik ist aufgewacht, aber wankt noch etwas

Bewusstsein ist gewachsen, dass China-Schock und WBW-Verzerrungen große Probleme sind

› **Merz** betont immer wieder das Problem der **Yuan-Unterbewertung und der Subventionen**

Koalitions-Reformpapier fordert sektorweite Antidumping- und Antisubventionszölle

› Aber in Berlin ziehen Kanzleramt / verschiedene Ministerien **nicht an einem Strang**

› **Widerstände** gegen robustere Handelspolitik-

› Teils prinzipiell, teils aus **Sorge vor Vergeltung und Handelskrieg**

› **Aber: wenn wir nur Level-Playing-Field schaffen, ist das kein Anzetteln von Handelskonflikt**

› Wenn China Vergeltung üben würde, eskaliert Peking – und nicht wir

Frage, wer sich durchsetzt und welche Position Deutschland in Brüssel einnimmt...

› **Vorschlag: Forderung nach Ausgleichzöllen und Resilienzinstrument mit Paris koordinieren**

Warum sind Ausgleichszölle kein Protektionismus?

Ausgleichszölle sollen nur die unfairen Elemente des chin. Wettbewerbsdrucks eliminieren

› Es geht um die Schaffung eines **Level Playing Field**, nicht um pauschalen Schutz vor Wettbewerb

› **Mit den fairen Elementen müssen wir klarkommen**

› Politik muss Reformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit endlich voranbringen

› Firmen müssen innovativer, schneller, effizienter werden

› ABER: Bei den massiven Wettbewerbsverzerrungen und Preisvorteilen Chinas reicht das nicht

Ausgleichszölle sind keine pauschale Trumpsche Zollpolitik, sie würden nur erhoben

› **wenn** Wettbewerbsverzerrungen im Spiel sind, also nicht gegen alle Länder, nur gegen China u.a.

› **wenn** heimische Produktion bedroht ist, also nicht, wenn nur konsumiert wird und kein Ersatz möglich ist

Ausgleichszölle sind ein Instrument der Wettbewerbspolitik und damit der Ordnungspolitik

Wettbewerbspolitische / ordnungspolitische Perspektive als zentraler Orientierungsmaßstab

› Auf nationaler Ebene und auf EU-Ebene verbieten starke Wettbewerbsbehörden Subventionen

› Auf globaler Ebene bräuchte es eigentlich auch eine solche Behörde

› Da es eine solche Behörde nicht gibt, sind Ausgleichszölle das second-best Instrument

› Der Geist der WTO hat das auch als Orientierungspunkt, aber Regeln sind zu lückenhaft geblieben

Wie schneiden Ausgleichszölle im Vergleich ab?

Prüfraster zur Instrumentenwahl

	Schutzwirkung			Kosten und Einbußen an Wettbewerbsfähigkeit					Schädliche Nebenwirkungen		
	Schutz für Produkte mit WbW-Verzerrungen oder krit. Abh.keiten	Treffgenauigkeit bzgl. Land mit WbW-Verzerrungen oder Abh.keits-problem	Schutz auch für Weltmarkt-Exporte (und nicht nur für EU-Markt)	Makroök. Preis- und Kosten-wirkung für Käufer / Verwender / Exporteure	Verringerung von Wettbewerbs- und Innovationsdruck	Bürokratie-kosten für Wirtschaft	Bürokratie-kosten für Staat	Direkter Effekt auf den Staats-haushalt	Verstoß gegen WTO-Regeln	Gefahr von Gegen-maßnahmen oder Nachahmung	Missbrauchs-gefahr
Etablierte Ausgleichszölle											
Reformierte Ausgleichszölle											
Breite Resilenzvorgaben											
Breite Buy-European-Vorgaben											
Spezifische Subventionen											

Quellen: vbw, Institut der deutschen Wirtschaft

Wie schneiden Ausgleichszölle im Vergleich ab?

Gesamtergebnis

	ungewichtet		gewichtet	
Etablierte Ausgleichszölle		0		4
Reformierte Ausgleichszölle		1		15
Breite Resilenzvorgaben		-9		-6
Breite Buy-European-Vorgaben		-31		-30
Spezifische Subventionen		-23		-16

Quellen: vbw, Institut der deutschen Wirtschaft

Schutzmaßnahmen (Safeguards) als Alternative?

**Schutzmaßnahmen deckeln Importmengen zu normalen Zollkonditionen,
aber legen darüber hinausgehenden Mengen relativ hohe Zölle auf** (auch nur Zölle oder Quoten möglich)

- › Länderspezifische Kontingente idR basiert auf Importmengen letzter 3 repräsentativer Jahre, aber Abweichung möglich bei „serious harm“, Quoten können/müssen über Zeit angepasst werden

Vorteile

- › Weniger kleinteilig, weil Anwendung auf Produktgruppen möglich (bei Injury-Test)
- › Schnellere Umsetzung: Wegfall von Prüfung auf Dumping/Subventionen und vorläuf. Anwendung (max. 200 Tage)
- › Genauere Steuerung des Konkurrenzdrucks möglich – Importmenge Chinas könnte gesenkt werden

Nachteile

- › Anwendung muss gegenüber allen Handelspartnern erfolgen – man muss Partnern auf die Füße treten
 - › Ausnahmen nur für Entwicklungsländer vorgesehen und wohl für einzelne enge Handelspartner (EWR)
 - › Nach 3 Jahren können Partner balancierte Gegenmaßnahmen ergreifen
- › Höhere Schwelle: Serious statt material injury (threat) / Qualifizierte Mehrheit im Rat dafür nötig
- › Keine Dauerlösung, maximal 8 Jahre möglich, nach ersten 4 Jahren progressive Quotenerhöhung nötig
- › Keine Berücksichtigung von Wettbewerbsverzerrungen vorgesehen
- › Managed trade bei breiter Anwendung durch indiv. Quotenallokation (unabh. von Marktmechanismen)
 - › höhere Gefahr von Protektionismus/Missbrauch und hoher administrativer Steuerungsaufwand für Kommission

Bewertung: kein geeignetes Instrument auf Dauer, allenfalls zur Überbrückung bei sehr hohem Importdruck in einzelnen Sektoren oder bis neues besseres Instrumentarium beschlossen ist



Jürgen Matthes

Leiter Cluster Internationale Wirtschaftspolitik, Finanz-
und Immobilienmärkte

matthes@iwkoeln.de

+49 221 4981 754

