



Ausschussdrucksache 20(9)363

(9. April 2024)

Prof. Dr. Julian Hinz
Direktor Handelspolitik
Universität Bielefeld und Kiel Institut für Weltwirtschaft
24105 Kiel

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung

zum

Antrag der Fraktion der CDU/CSU
**Einsetzung einer Kommission zur Überprüfung der sicherheitsrelevanten
Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und China**

BT-Drucksache 20/9323

am 10. April 2024

Dem Ausschuss ist das vorliegende Dokument in nicht barrierefreier Form zugeleitet worden.

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Bundestages am Mittwoch, den 10. April 2024 zum Antrag der Fraktion der CDU/CSU "Einsetzung einer Kommission zur Überprüfung der sicherheitsrelevanten Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und China"

Die Sinnhaftigkeit einer umfassenden Überprüfung der sicherheitsrelevanten Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und China ist angesichts der wirtschaftlichen Verflechtungen und den Veränderungen in der geopolitischen Landschaft augenscheinlich. Die tiefgreifenden Verbindungen von deutschen und europäischen Unternehmen mit chinesischen Counterparts durch Lieferketten, Investitionen, Technologietransfer und Absatzmärkte stellen sowohl eine wirtschaftliche Chance, als auch ein potentielles Sicherheitsrisiko durch daraus möglicherweise resultierende wirtschaftliche Abhängigkeit dar. Deutschland steht so vor der Herausforderung, seine ökonomische Resilienz zu stärken und gleichzeitig die wirtschaftliche Wohlfahrt, die von einer offenen Volkswirtschaft lebt, nicht aufs Spiel zu setzen.

Die vertieften wirtschaftlichen Beziehungen Deutschland und Europas mit China haben in den vergangenen Jahrzehnten beidseitiges Wachstum und eine verstärkte Integration der Industrien und Lieferketten bewirkt. Vor dem Hintergrund der (außen-)politischen Rahmenbedingungen erscheint so eine sorgfältig abgewogene, auf Fakten basierte Strategie notwendig, die wirtschaftliche Vorteile maximiert und gleichzeitig potenzielle Risiken abfedert.

Basierend auf einer mit internationalen Fachkollegen verfassten detaillierten Analyse mit dem Titel "What if? The Effects of a Hard Decoupling from China on the German Economy" zum Status quo der wirtschaftlichen Beziehungen und den möglichen wirtschaftlichen Auswirkungen einer Entkopplung sollen im Folgenden Handlungsspielräume aufgezeigt werden.

Wirtschaftliche Bedeutung Chinas für Deutschland

Seit Chinas Öffnung vor vier Jahrzehnten hat sich das Land zu einer globalen Wirtschaftsmacht entwickelt. Mit einem Anteil von 18,5 % am weltweiten BIP im Jahr 2022

ist es die größte Volkswirtschaft nach Kaufkraftparität und die zweitgrößte nach Marktwerten. Der Beitritt zur WTO im Jahr 2001 markierte den Beginn einer Ära, in der China zum weltweit führenden Exporteur und zum zweitgrößten Importeur aufstieg. Diese Entwicklung hat China zu einem zentralen Knotenpunkt im globalen Handels- und Produktionsnetzwerk gemacht und das Land zum wichtigsten Handelspartner für etwa 120 Länder, darunter Deutschland, gemacht.

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Deutschland und China haben seit der Aufnahme diplomatischer Beziehungen im Jahr 1972 erheblich an Tiefe gewonnen. Die Reformen unter Deng Xiaoping führten zu einem substantiellen Wachstum des Handels und der Investitionsströme zwischen den beiden Ländern. Deutschlands Exporte nach China stiegen von 1,5 Milliarden Euro im Jahr 1990 auf rund 100 Milliarden Euro im Jahr 2022, während die Importe von etwas mehr als 1 Milliarde Euro im Jahr 1990 auf nahezu 200 Milliarden Euro im Jahr 2022 anwuchsen. Im Jahr 2022 wurde China somit zum größten Handelspartner Deutschlands, sowohl im Import als auch als einer der fünf wichtigsten Exportmärkte.

Sektor	Anteil Chinas an sektorialem Handel (in %)	Anteil des sektoralen Handels am BNE (in %)	Anteil am BNE (in %)
Importe			
Tierische & tierische Produkte	3,01	0,67	0,02
Pflanzliche Produkte	1,46	1,08	0,02
Nahrungsmittel	1,11	1,09	0,01
Mineralprodukte	0,11	2,46	0,00
Chemikalien & verwandte Industrien	2,73	3,98	0,11
Kunststoffe / Kautschuke	4,90	1,62	0,08
Rohhäute, Felle, Leder, & Pelze	22,65	0,15	0,03
Holz & Holzprodukte	3,48	0,82	0,03
Textilien	14,34	1,41	0,20
Schuhe / Kopfbedeckungen	17,52	0,40	0,07
Stein / Glas	5,45	0,81	0,04
Metalle	5,92	2,59	0,15
Maschinen / Elektrik	13,94	8,20	1,14
Transportmittel	1,56	4,30	0,07
Verschiedenes	13,46	2,18	0,29
Dienstleistung	4,98	0,26	0,01
Gesamt	7,15	32,02	2,29

Anteil Chinas in deutschen Importen und Bruttonationaleinkommen (Baqae et al., 2024)

Trotz dieser beeindruckenden Zahlen ist der relative Anteil des Handels mit China am deutschen Bruttonationaleinkommen (GNE) überraschend gering. Chinas Anteil an den deutschen Importen betrug 2019 7,15 %, was etwa 2,3 % des deutschen GNE entspricht. Besonders hervorzuheben ist der Sektor „Maschinen und elektrische Güter“, der den höchsten Anteil am Handel und an den Importen aus China in Bezug auf das GNE Deutschlands aufweist. Diese Importe sind für die deutsche Wirtschaft von kritischer Bedeutung, wobei der Gesamtanteil der Importe aus China im Verhältnis zur Größe der deutschen Wirtschaft jedoch verhältnismäßig klein bleibt.

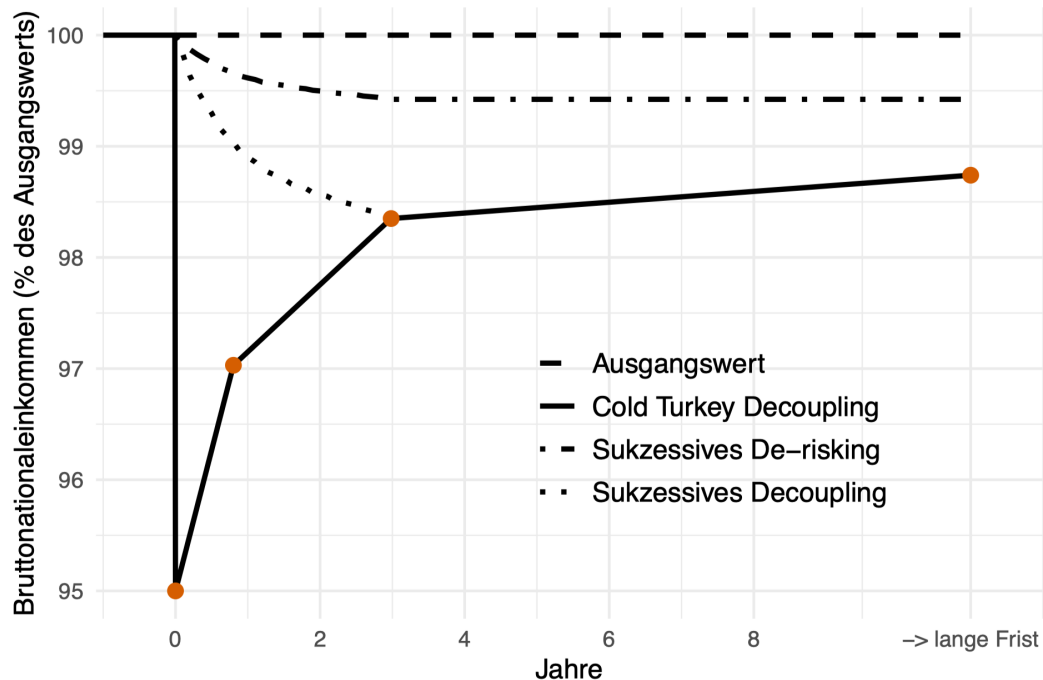
Sektor	Anteil Chinas an sektorialem Handel (in %)	Anteil des sektoralen Handels am BNE (in %)	Anteil am BNE (in %)
Exporte			
Tierische & tierische Produkte	7,56	0,64	0,05
Pflanzliche Produkte	0,54	0,45	0,00
Nahrungsmittel	1,63	1,17	0,02
Mineralprodukte	1,03	0,64	0,01
Chemikalien & verwandte Industrien	4,51	5,27	0,24
Kunststoffe / Kautschuke	4,31	2,24	0,10
Rohhäute, Felle, Leder, & Pelze	3,02	0,10	0,00
Holz & Holzprodukte	2,93	0,96	0,03
Textilien	1,46	1,06	0,02
Schuhe / Kopfbedeckungen	0,44	0,27	0,00
Stein / Glas	3,64	0,91	0,03
Metalle	4,53	2,88	0,13
Maschinen / Elektrik	9,60	11,33	1,09
Transportmittel	8,39	6,98	0,59
Verschiedenes	8,62	2,99	0,26
Dienstleistung	2,68	0,20	0,01
Gesamt	6,72	38,08	2,56

Anteil Chinas in deutschen Exporten und Bruttonationaleinkommen (Baqae et al., 2024)

Die Exportseite spiegelt die Importmuster wider, mit bedeutenden Sektoren wie „Maschinen und elektrische Güter“, „Transport“ und „Chemische und verwandte Industrien“. Diese Bereiche sind entscheidend für die deutsche Exportwirtschaft, wobei China als wichtiger Markt für Produkte aus diesen Sektoren fungiert. Ähnlich wie bei den Importen bleibt jedoch der gesamtwirtschaftliche Einfluss der Exporte nach China, obwohl in absoluten Zahlen und für einzelne Firmen überaus bedeutend, ein kleiner Bruchteil des deutschen GNE.

Modellsimulation einer Abkopplung

Mit Hilfe eines modernen quantitativen Modells der Weltwirtschaft werden in der Studie dann die wirtschaftlichen Auswirkungen eines De-riskings und einer vollständigen Entkopplung Deutschlands von China — bzw. des Westens von einem Block aus China, Russland und alliierten Ländern — simuliert. Die Simulationsergebnisse basieren auf Annahmen, die den Handel zwischen den sogenannten "Freundes"- und "Rivalen"-Blöcken durch (prohibitiv) hohe Handelskosten dramatisch reduzieren, bzw. auf null setzen. Die innerhalb der Blöcke sowie mit einem neutralen Block verbleibenden Handelsströme passen sich endogen an, d.h. die Akteure reagieren auf die neue wirtschaftspolitische Lage. Es ist jedoch natürlich wichtig zu betonen, dass das Modell — wie jedes explizite oder implizite Modell — auf Annahmen basiert, die eine Vereinfachung der komplexen Realität darstellen. Die Ergebnisse zeigen daher zugrundeliegende Mechanismen und liefern Größenordnungen, können aber offensichtlich nicht als exakte Vorhersagen verstanden werden.



Cold turkey decoupling vs. gradual decoupling vs. gradual de-risking (Baqae et al., 2024)

Die Simulationsergebnisse in der Studie verdeutlichen, dass eine vollständige wirtschaftliche Entkopplung von China signifikante, aber nicht katastrophale wirtschaftliche Einbußen für Deutschland mit sich bringen würde. Je nach Annahme über die Handelselastizität — ein Maß dafür, wie leicht Handelsströme durch höhere Handelskosten auf andere Länder umgeleitet werden können — variiert das Ausmaß des geschätzten Wohlstandsverlusts erheblich. Im sehr kurzfristigen Szenario, mit einer extrem niedrigen Handelselastizität, könnte der Verlust bei bis zu 5,92% des Bruttonationaleinkommens (GNE) liegen. Über einen Horizont von einem Jahr betrachtet, mit einer moderateren Elastizität, werden die Verluste auf 2,97% bis 3,32% des GNE geschätzt. Langfristig, unter der Annahme einer höheren Elastizität, könnten sich die wirtschaftlichen Kosten auf etwa 1,26% des GNE stabilisieren. Wichtig zu betonen ist, dass ein graduelles De-risking oder sogar De-coupling den initialen Schock vermeiden würden. Das heisst, dass genutzte Handlungsspielräume, die erkannte Risiken adressieren, somit auch unmittelbar die schwersten potentiellen wirtschaftlichen Schäden vermeiden.

Die Zahlen werfen jedoch die Frage auf, wie gravierend diese Verluste tatsächlich wären. Betrachtet man historische Wirtschaftseinbrüche in Deutschland seit dem Zweiten Weltkrieg, fällt auf, dass das deutsche BIP nur in acht Jahren schrumpfte, wobei die Rückgänge bis auf die zwei jüngsten Fälle 1% oder weniger betrug. Dies macht deutlich, dass selbst die langfristigen, niedrigeren Schätzungen der Kosten einer Entkopplung erheblich wären und der drittstärksten Rezession der deutschen Nachkriegsgeschichte gleichkommen würden. Im Gegensatz zu typischen zyklischen Wirtschaftsbewegungen bedeutet eine Entkopplung von China eine dauerhafte Verringerung des Wohlstands.

Der geschätzte Wohlstandsverlust über einen Zeitraum von einem Jahr liegt mit 3-4% in einer ähnlichen Größenordnung wie die Covid-Rezession 2020, die ein Minus von 3,7% verzeichnete. Zum weiteren Vergleich: Untersuchungen zum Brexit zeigen, dass dieser das britische BIP in den drei Jahren nach dem Referendum um 2-3% reduzierte. Diese mittelfristige Bewertung lässt vermuten, dass die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Entkopplung von China für Deutschland ähnlich signifikant sein könnten wie die des Brexits für das Vereinigte Königreich.

Ein Decoupling von China stellt einen sehr spezifischen Fall der Deglobalisierung dar. Um das Ausmaß mit noch extremeren Szenarien der Deglobalisierung für Deutschland zu vergleichen, wurden in der Studie zusätzliche Szenarien simuliert, z.B. in denen die EU-Mitgliedstaaten die Handelsbeziehungen zu allen Nicht-EU-Partnern kappen. Die langfristigen wirtschaftlichen Kosten einer vollständigen europäischen Entkopplung von der Weltwirtschaft wären mit einem Verlust von 9,0% des GNE für Deutschland deutlich schwerwiegender. In einem Szenario der vollständigen Autarkie Deutschlands könnten sogar Verluste von 31,8% des GNE entstehen. Diese Zahlen verdeutlichen, dass eine Deglobalisierung und das Kappen von Handelsverbindungen Deutschlands und Europas zu anderen Partnern tatsächlich katastrophale Folgen haben könnten. Ein Abbruch der wirtschaftlichen Verflechtungen „nur“ zu China und dessen Verbündeten hingegen hätte dies nicht.

Die Simulationsergebnisse bieten Einblicke in die potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen einer harten Entkopplung von China auf die deutsche Wirtschaft. In der Studie werden neben den Modellrechnungen weitere Aspekte beleuchtet, die das Gesamtbild beeinflussen könnten. So werden vier Faktoren adressiert, die möglicherweise die Auswirkungen verstärken könnten, aber außerhalb des theoretischen Modellrahmens bleiben: die Bedeutung strategischer Rohstoffimporte aus China für zahlreiche deutsche Industriezweige; die Verstärkung wirtschaftlicher Zyklen im Kurzzeitbereich durch sogenannte nominale Friktionen; langfristige Effekte auf Investitionen und Kapitalakkumulation; sowie die Bedeutung deutscher Direktinvestitionen in China als einer der Eckpfeiler der wirtschaftlichen Verflechtung zwischen beiden Volkswirtschaften. Die genannten Faktoren könnten potenziell zu einer Unterschätzung der wirtschaftlichen Folgen einer Entkopplung führen, da das Modell diese nicht explizit abbildet. In der Studie wird jedoch gezeigt, dass die Vereinfachungen des Modells nicht dazu führen können, dass der Effekt maßgeblich unterschätzt wird.

Fazit

Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer Entkopplung des Westens von China wären ernsthaft, jedoch nicht verheerend. Insbesondere in einem "Cold Turkey"-Szenario, in dem eine sofortige und vollständige Trennung zwischen Deutschland, anderen westlichen Ländern und China plötzlich eintritt, könnte in der kurzen Frist einen wirtschaftlichen Einbruch in Form eines Rückgang des Bruttonationaleinkommens (GNE) von bis zu 5%

mitsichziehen und auch langfristig nicht vernachlässigbare Wohlfahrtskosten in Höhe von 1.3% verursachen. Obwohl auch andere europäische Länder erhebliche wirtschaftliche Nachwirkungen erfahren würden, ist die Situation Deutschlands aufgrund seiner tiefgreifenden Handelsbeziehungen mit China besonders schwerwiegend. Ziel der genannten Studie ist es, auf Basis von deskriptiven Zahlen und einer Simulationsstudie eine bestmögliche Schätzung der wirtschaftlichen Kosten eines solchen Extremszenarios zu liefern.

Vor diesem Hintergrund ist die Einrichtung einer Kommission zur Überprüfung der sicherheitsrelevanten Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und China ein sinnvoller Schritt. Eine Kommission unter Einbindung von externen, unabhängigen Experten könnte nicht nur dazu beitragen, die bestehenden Risiken zu evaluieren, sondern auch fundierte Empfehlungen für eine strategische Adjustierung der Handelsbeziehungen und Investitionen zu liefern.