

Deutsch-chinesische Wirtschaftsbeziehungen – Chancen und Risiken

Von Georg Erber

Die deutsch-chinesischen Wirtschaftsbeziehungen haben sich in den zurückliegenden Jahrzehnten außerordentlich positiv entwickelt. China ist zu einem der wichtigsten Handelspartner Deutschlands aufgestiegen und könnte im kommenden Jahr bereits nach Frankreich an die zweite Stelle rücken. Jedoch wandelt sich China zunehmend zu einem Investitionsgüterproduzenten und wird so immer stärker mit deutschen Unternehmen auf den Weltmärkten konkurrieren. Anzeichen mehren sich, dass China durch die massive direkte und indirekte Subventionierung seiner Unternehmen einen Verdrängungswettbewerb herbeiführt, der mit dem Modell eines freien Warenhandels im Rahmen der WTO-Regeln immer weniger vereinbar ist. Aktuelle Beispiele finden sich insbesondere bei der Produktion von Windkraftanlagen, Photovoltaik und demnächst wohl auch bei Hochgeschwindigkeitszügen sowie der Nutzung des Quasimonopols bei Seltenen Erden. Auch in anderen Bereichen der Spitzentechnologie werden die Rivalitäten voraussichtlich zunehmen. Eine vorausschauende Industrie-, Innovations- und Handelspolitik muss deshalb darauf achten, dass es nicht zu gravierenden Wettbewerbsverzerrungen in den Wirtschaftsbeziehungen mit China kommt.

Die chinesische Wirtschaft hat sich mit den durch Deng Xiaoping Ende der 70er Jahre eingeleiteten Wirtschaftsreformen zu einer sozialistischen Marktwirtschaft mit spezifischen Merkmalen entwickelt und einen rasanten wirtschaftlichen Aufholprozess gegenüber den westlichen Industrieländern vollzogen. Das reale Bruttoinlandsprodukt Chinas hat 1994 die Produktion Deutschlands und 2001 das Niveau von Japan erreicht. Voraussichtlich im Jahr 2016 wird die USA eingeholt¹ (Abbildung 1). Der Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) im Jahr 2001 ermöglichte es China, sich im Welthandel aufgrund niedriger Lohn- und Gehaltskosten und eines günstigen Wechselkurses rasch durch exportorientiertes Wirtschaftswachstum und massiven Technologietransfer aus dem Ausland nach vorn zu schieben.

Insbesondere während der Asienkrise 1998 und der weltweiten Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009 erwies sich Chinas Wirtschaftswachstum als robust. Dies beruhte auch auf konjunkturstimulierenden Maßnahmen.² Zuletzt war China einer der großen weltweiten Wachstumstreiber. Diese Entwicklung dürfte sich auch im kommenden Jahr fortsetzen, zumindest, wenn sich die Schuldenkrise im Euroraum nicht weiter verschärft (Abbildung 2).

Bisher gute wirtschaftliche Zusammenarbeit ...

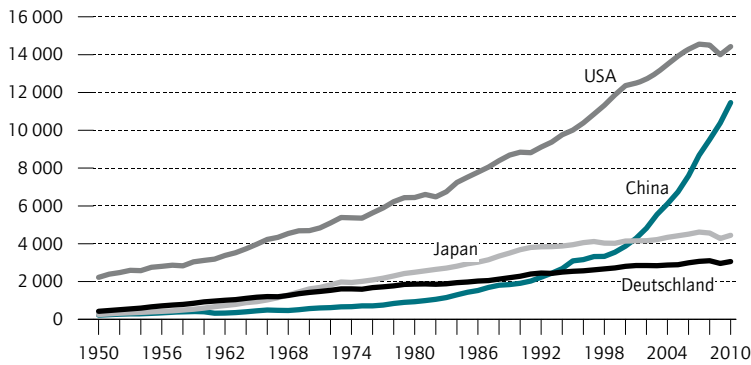
Deutschland hat als große Exportnation insbesondere in der Automobilindustrie und im Maschinenbau vom rasch wachsenden chinesischen Binnenmarkt profitiert. Umgekehrt ist China insbesondere im Bereich der In-

¹ Berechnet in EKS-Kaufkraftparitäten, Preisbasis 2010. EKS = Multilateraler Fisher Index nach Eltoto, Kovacs und Szulc. Siehe hierzu Conference Board (2011): Productivity, Employment, and Growth in the World's Economies, Total Economy Database™, Update, New York, September 2011; Jingli, S. (2011): China's economy to surpass US in 2016: IMF. China Daily vom 26. April.

² Dreger, C., Zhang, Y. (2011): The Chinese Impact on GDP Growth and Inflation in the Industrial Countries. DIW-Diskussionspapier Nr. 1151.

Abbildung 1

Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts¹
In Milliarden US-Dollar



¹ Preisbasis 2010, Umrechnung erfolgte mittels EKS-Kaufkraftparitäten des Jahres 2005.

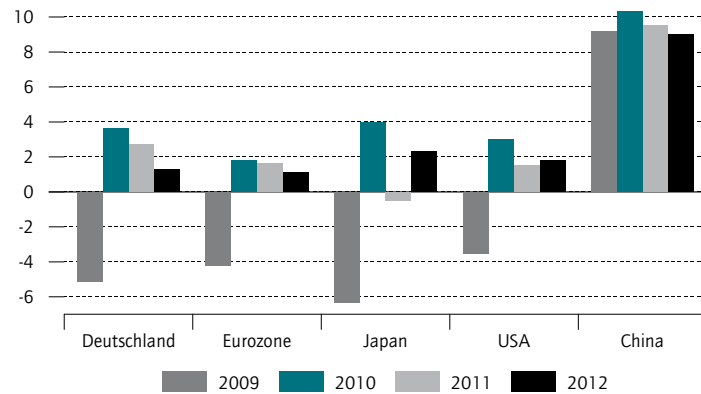
Quelle: Conference Board, Total Economy Datenbank.

© DIW Berlin 2011

Insbesondere seit dem WTO-Beitritt 2001 holt China rasant auf.

Abbildung 2

Reale Veränderungsrate des Bruttoinlandsprodukts
In Prozent



Quelle: IWF, WEO September 2011.

© DIW Berlin 2011

Auch im Krisenjahr 2009 erwies sich Chinas Wirtschaftswachstum als robust.

formations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zu einem wichtigen Exporteur und Zulieferer der deutschen Industrie geworden. Dies führte im ersten Halbjahr 2011 zu einem Handelsbilanzdefizit für Deutschland von 6,1 Milliarden Euro.³

³ Destatis (2011): Außenhandel 1. Halbjahr 2011: Exporte steigen um 14,7 Prozent. Pressemitteilung Nr. 340 vom 15. September 2011.

Mit der Zunahme der internationalen Arbeitsteilung hat China für die deutsche Industrie als Produktionsstandort in der globalen Wertschöpfungskette eine herausragende Bedeutung erlangt. China wird voraussichtlich in diesem Jahr bereits der viertgrößte Handelspartner Deutschlands sein, übertroffen nur von Frankreich, den USA und den Niederlanden.⁴ Im kommenden Jahr könnte China sogar nach Frankreich auf den zweiten Platz vorrücken. Im ersten Halbjahr 2011 stiegen die Exporte nach China um 25,2 Prozent gegenüber dem ersten Halbjahr 2010, während die deutschen Exporte insgesamt um 14,7 Prozent zunahmen. Der Handel Deutschlands mit Ländern innerhalb der EU27 legte nur um 13,4 Prozent zu (Abbildung 3).

Deutschland ist es als Exportnation besser als anderen europäischen Staaten gelungen, an der Integration Chinas in die Weltwirtschaft zu partizipieren. Dagegen mussten Industrieländer, die von der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise besonders hart betroffen waren, Wachstumseinbußen hinnehmen, da sie nicht ähnlich erfolgreich auf diese Märkte ausweichen konnten.

Für Europas gesamte Ausfuhren ist China ebenfalls zum wichtigsten Wachstumsmarkt geworden.⁵ Im Jahr 2010 exportierten die EU-27-Staaten dorthin Güter und Dienstleistungen im Wert von 113,1 Milliarden Euro. Trotzdem stieg das Handelsbilanzdefizit zwischen der EU und China im vergangenen Jahr auf 168,6 Milliarden Euro. Deutschland nimmt vor allem bei den Ausfuhren nach China eine Vorreiterrolle ein, so dass hier die ungleichgewichtige Entwicklung des Außenhandels mit China weniger deutlich hervorsteht.

Europa exportiert hauptsächlich Maschinen und Fahrzeuge (rund 60 Prozent aller Exporte im Jahr 2010) sowie Chemikalien und Rohstoffe. Aus China importiert werden im Gegenzug hauptsächlich Bekleidung und IKT-Produkte. Bei letzteren hat China bereits die USA als weltweit führenden Lieferanten abgelöst.⁶

China ist intensiv darum bemüht, bei den Hightechbereichen zu den führenden Herstellern aufzuschließen. Parallel dazu führt der Ausbau der Infrastruktur des Landes zur Schaffung von Vorzeigeprojekten, die

⁴ Kaelble, M. (2011): China steigt zum viertgrößten Exportmarkt auf. Financial Times Deutschland vom 11. November 2011.

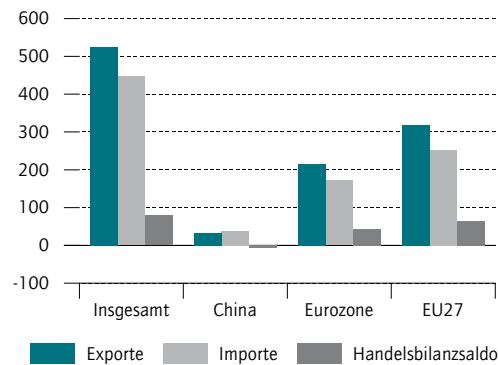
⁵ Eurostat: Gipfel EU - China / Starker Anstieg der EU27 Ausfuhren nach China in der ersten Jahreshälfte 2010 / China ist der zweitgrößte Handelspartner der EU27 STAT/10/1475.

⁶ China hatte bereits im Jahr 2008 einen Handelsbilanzüberschuss bei IKT-Gütern von 125,240 Milliarden US-Dollar bei einem gesamten Handelsvolumen von 735,707 Milliarden US-Dollar erzielt. Die USA dagegen verzeichneten ein Handelsbilanzdefizit von 112,933 Milliarden US-Dollar bei einem Handelsvolumen von 460,832 Milliarden US-Dollar. Vgl. hierzu OECD (2010): Information Technology Outlook - 2010. OECD, Paris.

Abbildung 3

Außenhandel Deutschlands mit China, der Eurozone und der EU27 im 1. Halbjahr 2011

In Milliarden Euro



Quelle: destatis, Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2011

die Grundlage für zukünftige Exportstrategien bilden. Insbesondere der Aufbau eines Hochgeschwindigkeitsnetzes für den Zugverkehr hat in den letzten vier bis fünf Jahren einen Betrag von mehr als 300 Milliarden US-Dollar verschlungen.⁷ Diese Industriepolitik zieht einen weiter steigenden hohen Rohstoffbedarf nach sich. Deutschland und China, aber auch Japan, könnten des Weiteren unter wachsenden internationalen Druck der Defizitländer, insbesondere der USA, kommen, ihre Überschüsse stärker abzubauen (Abbildung 4).

... jedoch steigendes Risiko von Spannungen bei den Wirtschaftsbeziehungen

Mit dem Auf- und Ausbau einer eigenen Investitionsgüterindustrie dürfte sich die Wettbewerbsintensität gegenüber der deutschen Industrie zukünftig erhöhen. China unternimmt massive Anstrengungen, sein heimisches Innovationssystem auszubauen, um bis zum Jahr 2020 weltweit auch hier führend zu sein.⁸

⁷ Seit vier Jahren verkehren Hochgeschwindigkeitszüge, und das Streckennetz dafür beträgt 8400 km. Zuletzt wurde die Strecke Beijing-Shanghai eröffnet. Es soll auf etwa die doppelte Länge ausgebaut werden. Allerdings verläuft diese Entwicklung nicht ganz reibungslos. Vgl. hierzu Yang, X. (2011): Störfall im Harmonie-Express. Spiegel Online, 21. Juli 2011. Dadurch wurden erhebliche Zusatzinvestitionen erforderlich. Vgl. Dingding, X., Yong, W. (2011): \$31 b govt stimulus to revive railway projects. China Daily vom 2. November 2011. China plant jedoch diese Technologie weiterhin weltweit zu exportieren. Damit tritt man auch in direkte Konkurrenz zu den deutschen ICE-Hochgeschwindigkeitszügen.

⁸ Hagemann, H., Christ, J.P., Rukwid, R., Erber, G. (2011): Die Bedeutung von Innovationsclustern, sektoralen und regionalen Innovationssystemen zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der baden-württembergischen Wirtschaft. Hohenheim; sowie Erber, G., Hagemann, H. (2008): Die Rolle staatlicher Institutionen in asiatischen Innovationssystemen. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 77 (2), 95-112.

Zuletzt hat China insbesondere im Bereich der Photovoltaik durch preisgünstige Exporte seinen Marktanteil weltweit stark ausgeweitet. So ist Deutschlands Weltmarktanteil bei Photovoltaikprodukten seit dem Jahr 2004 von 69 auf 21 Prozent gesunken. Im gleichen Zeitraum hat China seinen Anteil von sieben auf 45 Prozent ausgedehnt.⁹ Dies führt zu Spannungen im Handel mit diesen Produkten, da die deutschen Photovoltaikhersteller deutliche Absatzeinbußen hinnehmen mussten. So hat beispielsweise das Unternehmen SolarWorld bei der WTO gegen Dumpingpraktiken Chinas geklagt.¹⁰

Daneben bestehen Handelshemmnisse bei den Exporten von Windkraftanlagen nach China, da bei der Vergabe von Aufträgen einheimische Hersteller wie Sino-vel oder Xinjiang Goldwind Science and Technology von staatlichen Auftraggebern bevorzugt behandelt werden.¹¹ Wegen der massiven Unterstützung der Windkrafttechnologie in China hat die UN bereits Entwicklungsgelder der Industrieländer aus dem Fonds Clean Development gestoppt. Hinzu kommen Vorwürfe der Industriespionage gegen chinesische Unternehmen wie

⁹ Groba, F., Kempf, C. (2011): Erneuerbare Energien: Deutschland baut Technologie-Exporte aus. DIW-Wochenbericht Nr. 45.

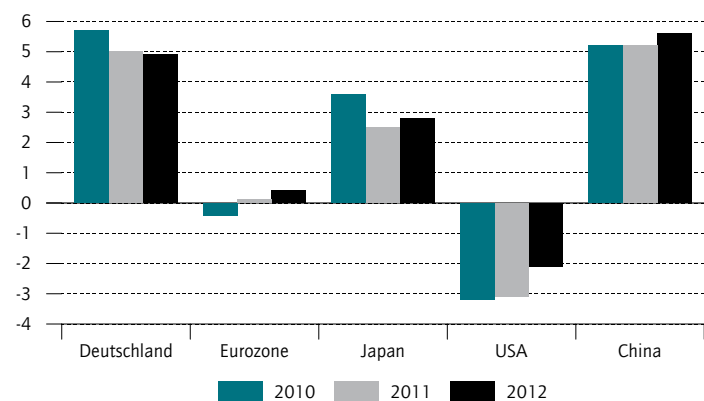
¹⁰ Zugleich hat die International Trade Commission des US-Kongresses auch einer Beschwerde von SolarWorld am 2. Dezember 2011 stattgegeben und in einer Entscheidung beider Kongressparteien Strafzölle und Anti-Dumping-Maßnahmen eingeleitet; Bloomberg News (2011): China Rejects U.S. Trade Ruling That Solar Imports Harm Industry. Bloomberg News vom 4. Dezember.

¹¹ Niewöhner, J. (2011): Repower zieht sich aus chinesischem Windmarkt zurück. Green Financials vom 25. Oktober.

Abbildung 4

Zahlungsbilanzsalden im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt

In Prozent



Quelle: IWF, WEO September 2011.

© DIW Berlin 2011

den Windanlagenhersteller Sinovel.¹² Schließlich nehmen die Spannungen über die Preis- und Exportpolitik Chinas bei Seltenen Erden zu. Dort verfügt China derzeit über ein Quasimonopol.¹³

Dabei kommt dem Zusammenspiel zwischen Regierung, Unternehmen, Banken und der State-owned Assets Supervision and Administration Commission (SASAC) die Schlüsselrolle zu. Ziel ist die Gewinnung von Wettbewerbsvorteilen von Target-Industrien und -Technologien auf den Weltmärkten und der Schutz des heimischen Marktes.¹⁴

Eine wichtige Rolle spielt der Ausgleich von Verlusten bei expansiven Markterschließungsstrategien chinesischer Staatsunternehmen, an dem das staatlich kontrollierte Bankensystem beteiligt ist.¹⁵ Etwa die Hälfte der Wertschöpfung der chinesischen Volkswirtschaft außerhalb des Landwirtschaftssektors wird direkt oder indirekt staatlich kontrolliert. Hinzu kommt, dass die Regierung ausländische Unternehmen oftmals zu Joint Ventures mit chinesischen Staatsbetrieben oder mit staatlich kontrollierten Unternehmen zwingt.

Die andere Hälfte der chinesischen Wertschöpfung besteht aus privaten Unternehmen, die sich weitgehend über ein Schattenbankensystem finanzieren, da der Zugang zu den staatlichen Finanzinstituten erschwert ist.¹⁶

China ist Schwerpunkt der Direktinvestitionen Deutschlands in Asien ...

Die deutsche Wirtschaft hat seit der Öffnung Chinas ihre Direktinvestitionen kräftig ausgeweitet. Sie erreichten im Jahr 2009 (einschließlich Hongkong) ein Niveau von fast 25 Milliarden Euro. Im Vergleich dazu fallen die Aktivitäten in Japan mit 8,4 Milliarden Euro deutlich

¹² Hille, K., Dyer, G., Harvey, F. (2009): UN halts funds to China wind farms. Financial Times vom 1. Dezember; Werner, K. (2011): Industriespionage wirbelt Windindustrie durcheinander. Financial Times Deutschland vom 22. September.

¹³ Hilpert, H. G., Kröger, A. E. (2011): Chinesisches Monopol bei Seltenen Erden: Risiko für die Hochtechnologie. DIW-Wochenbericht Nr. 19.

¹⁴ Im aktuellen Fünfjahresplan, der im März dieses Jahres vom Chinesischen Volkskongress verabschiedet wurde, werden dabei sieben strategische emerging industries (Clean Energy Technology, Next-Generation IT, Biotechnology, High-End Equipment Manufacturing, Alternative Energy, New Materials, Clean Energy Vehicles) genannt. Vgl. hierzu Casey, J., Koleski, K. (2011): Backgrounder: China's 12th Five-Year Plan, U.S.-China Trade and Security Review Commission, One Hundred Twelfth Congress, Washington D.C., 24. Juni 2011.

¹⁵ Ferri, G., Liu, L.-G. (2009): Honor Thy Creditors Before Thy Shareholders: Are the Profits of Chinese State-Owned Enterprises Real? HKIMR Working Paper No. 16/2009, Hong Kong Institute for Monetary Research, Hong Kong.

¹⁶ Szamoszegi, A., Cole Kyle, C. (2011): An Analysis of State-owned Enterprises and State Capitalism in China, U.S.-China Economic and Security Review Commission, Washington D.C., 26. Oktober 2011.

geringer aus (Abbildung 5).¹⁷ Bisher hat sich der Anstieg der Direktinvestitionen komplementär zur Ausweitung der Ausfuhren vollzogen: Trotz teilweiser Verlagerung von Produktionsstätten aus Deutschland nach China gingen die Ausfuhren nicht zurück.

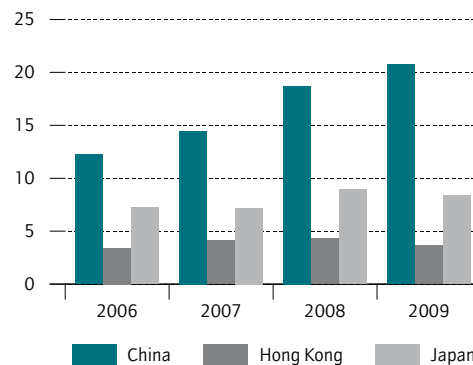
... aber Chinas Direktinvestitionen in Deutschland sind bisher nur gering

Im Vergleich zum Anstieg der Direktinvestitionen deutscher Unternehmen in China liegen die von China in Deutschland getätigten Direktinvestitionen bisher auf einem sehr niedrigen Niveau. Im Jahr 2009 betragen sie nur 0,8 Milliarden Euro (Abbildung 6). Das könnte sich jedoch in der Zukunft deutlich ändern, da China im Zug seiner Industrialisierung verstärkt auch eigene Vertriebs-, Reparatur- und Wartungsnetzwerke auf seinen Auslandsmärkten aufbauen wird. Insbesondere im IKT-Bereich vertreiben chinesische Firmen wie Lenovo, Huawei oder HTC ihre Produkte zunehmend direkt in Deutschland. Die Schaffung von Marken, die weltweit wahrgenommen werden, erfordert Niederlassungen in Deutschland und im Euroraum. Bisher ist Deutschland als Produktionsstandort für chinesische Unternehmen wenig attraktiv. Jedoch könnte aufgrund des Bedarfs an Technologien, die bisher im chinesischen Portfolio fehlen, die Übernahme kleiner und mittelständischer

¹⁷ Deutsche Bundesbank (2011): Bestandserhebung über Direktinvestitionen. Statistische Sonderveröffentlichung 10, Frankfurt am Main, April.

Abbildung 5

Direktinvestitionen' (Bestände) Deutschlands in China, Hong Kong und Japan In Milliarden Euro



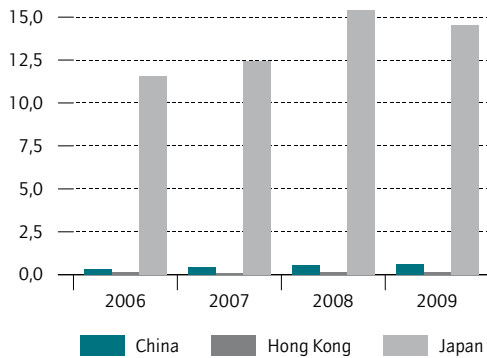
¹ Unmittelbare Direktinvestitionen ohne mittelbare über abhängige Holdinggesellschaften.

Quelle: Deutsche Bundesbank.

Abbildung 6

Direktinvestitionen¹ (Bestände) Chinas, Hong Kongs und Japans in Deutschland

In Milliarden Euro



¹ Unmittelbare Direktinvestitionen ohne mittelbare über abhängige Holdinggesellschaften.

Quelle: Deutsche Bundesbank.

© DIW Berlin 2011

Unternehmen an Bedeutung gewinnen. Hierbei könnten sich jedoch auch wettbewerbsrechtliche Probleme ergeben. So führte die Gründung eines Joint Ventures des staatlichen Chemiekonzerns Sinochem mit dem holländischen Unternehmen DSM zu einer Prüfung durch die Wettbewerbsbehörde der EU.¹⁸ Am Ende wurde zwar die Genehmigung erteilt. Allerdings zeigt dies beispielhaft, dass bei zukünftigen Übernahmen und

¹⁸ Economist (2011): Of Emperors and Kings – State Capitalism in China. The Economist vom 12. November.

Fusionen von chinesischen und europäischen Unternehmen durchaus rechtliche und regulatorische Hürden genommen werden müssen.

Fazit

Für eine erfolgreiche Fortsetzung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit sollten geeignete Spezialisierungsmuster beim Intraindustriellen Handel gefunden werden, die beiderseitige Vorteile wahren. Dabei sollte es allerdings nicht zu einem Verdrängungswettbewerb in zentralen Geschäftsfeldern kommen, wie er sich jetzt bereits im Bereich Photovoltaik, Windkraftanlagen oder Hochgeschwindigkeitszüge abzeichnet. Zudem wären Partnerschaften dort vorstellbar, wo keine unmittelbaren Konkurrenzverhältnisse bestehen. Gerade der schwelende Handelskonflikt zwischen den USA und China sollte ein warnendes Beispiel sein, dass eine nachhaltige wirtschaftliche Zusammenarbeit ein faires Gleichgewicht zwischen den Wirtschaftspartnern voraussetzt, von dem beide Partner profitieren. Hierzu zählt insbesondere eine ausgeglichene Handelsbilanz, so dass die Gefahr von Zahlungsbilanzkrisen gar nicht erst entsteht. Des Weiteren sollte der Technologietransfer auf der Basis der Wahrung der Rechte an geistigem Eigentum möglichst diskriminierungsfrei in beide Richtungen hergestellt werden.

Die Einordnung Chinas als Entwicklungsland im Rahmen internationaler Förderprogramme sollte auf den Prüfstand gestellt werden. China verfügt über genügend eigene finanzielle Ressourcen, um seine Hightech-Entwicklungsstrategie selbständig zu finanzieren. Des Weiteren wäre für einen spannungsfreien Handel darauf zu achten, dass durch die spezifische Form chinesischer strategischer Industriepolitik keine weitgehenden Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Dr. Georg Erber ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Wettbewerb und Verbraucher | gerber@diw.de

JEL: F14, F59, L16

Keywords: Germany, China, economic relations, trade and foreign direct investments



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
www.diw.de
78. Jahrgang

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tilman Brück
Prof. Dr. Christian Dreger
Dr. Ferdinand Fichtner
PD Dr. Joachim R. Frick
Prof. Dr. Martin Gornig
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Karsten Neuhoff, Ph.D.
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Georg Weizsäcker, Ph.D.

Chefredaktion

Dr. Kurt Geppert
Sabine Fiedler

Redaktion

Renate Bogdanovic
PD Dr. Elke Holst
Dr. Wolf-Peter Schill

Lektorat

Prof. Dr. Christian Dreger
Dr. Georg Erber

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Stabsabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.