

Global China Conversation #31

# Chinesische Industriesubventionen: Auswirkungen auf EU-China Handel?

Prof. Dr. Rolf J. Langhammer

Kiel Institut für Weltwirtschaft



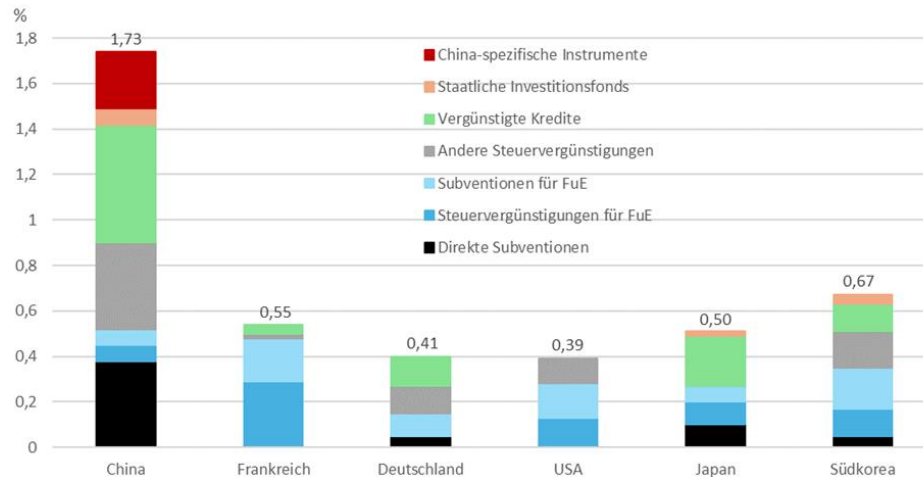
- I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft: Was wir wissen und was nicht
- II. Chinas Motivation und Europäische Optionen
- III. Offensive EU-Sicht vs. Defensive Unternehmenssicht: Woher kommen die Unterschiede?
- IV. Herausforderungen für den künftigen EU-China-Handel

# I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft

## ❖ Was wir wissen:

- China subventioniert relativ zum BIP deutlich mehr als OECD-Staaten und in anderer Struktur mit Schwerpunkt auf Zuschüssen, Finanzierungshilfen und Steuervergünstigungen

Abb. I.1: Industriesubventionen in China und ausgewählten OECD-Ländern, 2019 (Prozent des BIP)



Quelle: DiPippo et al. (2022); eigene Darstellung.

# I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft

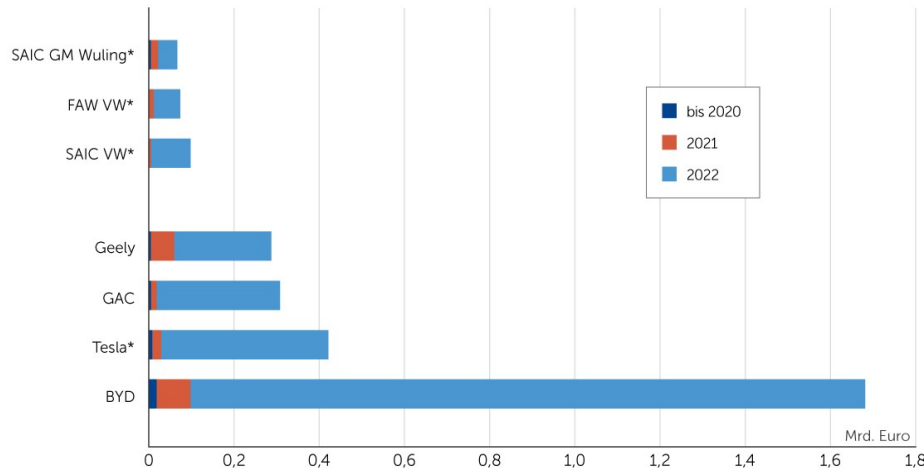
- ❖ Was wir wissen:
  - Im Zeitablauf sind die direkten Subventionen relativ zum BIP gestiegen
  - Gießkannenprinzip: Fast alle 5.260 börsennotierten Unternehmen erhielten Subventionen im Jahr 2022

# I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft

## ❖ Was wir wissen:

- Auf E-Autobereich stiegen Kaufprämien 2022 um mehr als Vierfache gegenüber 2021
- BYD war mit Abstand der größte Empfänger von Kaufprämien

Abb. I.2: NEV-Kaufprämien in China: Top-4 Prämienempfänger und ausgewählte sino-ausländische Joint Ventures



\* sino-ausländische Joint Ventures oder ausländische Unternehmen. NEV für neue Energiefahrzeuge.

Quelle: Ministry of Industry and Information Technology of China (2023, 2024) und Deutsche Bundesbank (2024); eigene Berechnungen und Darstellung.

# I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft

## ❖ Was wir **nicht** wissen:

- Werden Subventionen an den Exporterfolg gebunden?

→ Evidenz: Zum jetzigen Zeitpunkt eher nein, sonst hätte es WTO-Klagen gegeben

→ Aber in der Zukunft ungewiss

# I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft

## ❖ Was wir **nicht** wissen:

- Unterschiede zwischen Subventionshöhe für Endproduzenten und Vorlieferanten?

→ Je größer der Unterschied zugunsten der Endproduzenten, desto höher der Schutz der Endproduktionsstufe vor ausländischer Konkurrenz

# I. Evidenz und die Grenzen ihrer Aussagekraft

## ❖ Was wir **nicht** wissen:

- Schützen Subventionen für Marginalanbieter die staatseigenen Banken vor der Notwendigkeit der Neubewertung der Sicherheiten und Abschreibungsverlusten?



## II. Chinas Motivation und Europäische Optionen

### ❖ Chinas Motivation:

- Erziehungszollargument?

→ Nein

### ❖ Chinas Motivation:

- Anpassung der „dual circulation“ Strategie an die Realität der Post-Trump Handelskriegsperiode, der post-Null-Covid-Nachfrageschwäche in China und des fallenden RMB-Kurses?

→ Möglich

## II. Chinas Motivation und Europäische Optionen

### ❖ Chinas Motivation:

- Strategische Handelspolitik?

→ Wäre nur wirksam, wenn Subventionen an den Exporterfolg gebunden würden

## II. Chinas Motivation und Europäische Optionen

### ❖ Chinas Motivation:

- Sicherheitspolitische Ziele, Datenzugriffskontrolle im E-Autobereich, software-Dominanz in grüner Technologie? Entmutigung von Investitionen konkurrierender Anbieter?

→ Möglich

## II. Chinas Motivation und Europäische Optionen

### ❖ Europäische Optionen:

- Gegesubventionen?

→ Die alte Frage, die alte Antwort: Nein.

Eine IfW-Studie von Hiemenz und Weiss (1984): „Das internationale Subventionskarussell: Dabeisein oder Abspringen?“ sagt:

**Abspringen!**

### ❖ Europäische Optionen:

- Höhere Importzölle?
  - Realeinkommensverluste der Konsumenten und Verarbeiter
  - Falsche Allokationssignale
  - Implizite Besteuerung der EU-Exporte

### ❖ Europäische Optionen:

- Die Assets der EU-Binnenmarktes ausspielen:
  - ✓ Größe und Kaufkraft
  - ✓ Einzig offener Markt für (grüne) Produkte

### → Verhandlungslösung

- ✓ Preiserhöhungsverpflichtung von chinesischen Unternehmen einfordern („price undertaking“)
- ✓ Exportselbstbeschränkung verhandeln (Analogie zu Verhandlungen mit Japan Ende der 90er Jahre)

#### ❖ Woher kommen die Unterschiede?:

- EU-Sicht:

- In der EU-Sicht dominieren traditionell Schutzwünsche einzelner EU-Staaten (Frankreich, Italien, Spanien)
- Die EU priorisiert Handel mit China vor Direktinvestitionen europäischer Unternehmen in China
- Die EU will einer „Teile und Herrsche“ Strategie Chinas zwischen EU-Mitgliedern entgegenwirken



#### ❖ Woher kommen die Unterschiede?:

- Unternehmenssicht:
  - Die Zeitpräferenz der Unternehmen (Vorwurf: Myopisch!) ist höher als die der Europäischen Kommission
  - Die großen Unternehmen fürchten Nachteile als Investoren in China und sehen sich sicherer in der Abwehr eines erzwungenen Technologietransfers als kleinere Unternehmen
  - In der Unternehmenssicht dominieren Interessen von Verarbeitern von chinesischen Vorprodukten vor denen der unmittelbaren Konkurrenten

❖ Annahmen:

- (1) Die Zukunft des EU-China Handels kann nicht ohne US-Forderungen an eine konzertierte EU-US Strategie gegen China und die EU-Antwort darauf diskutiert werden

❖ Annahmen:

(2) China folgt der Japan-Strategie zur Jahrtausendwende und verlagert Wertschöpfungsstufen in die EU, um Importrestriktionen abzuwenden

❖ Annahmen:

(3) EU-Exporte nach China werden teilweise durch EU-Wertschöpfung in China ersetzt, teilweise durch Komplementärbeziehungen zwischen Direktinvestitionen und Handel gefördert.

→ Nettoeffekt offen.

(4) Der Handel mit digital angebotenen Dienstleistungen wird zukünftig für die EU politisch wie faktisch eine große Herausforderung.

### Schlussbemerkung:

- Die EU bleibt in einer schwierigen Sandwich-Position zwischen US-Anbietern im Tech-Dienstleistungs-Bereich und chinesischen Anbietern im Industriegüterbereich
- Die Sektoralstruktur im Handel verschiebt sich von Gütern zu Dienstleistungen (oft digital angeboten)
- Wegen EUs De-risking, Chinas „dual circulation“ und US „IRA“ wird der Handel gegenüber Direktinvestitionen zurückgedrängt
- Ohne Fortschritte in der Vollendung des Binnenmarktes verliert die EU (mit dem EWR) ein wichtiges Druckmittel als weltgrößter Nachfragemarkt
- China wird weiter Einfluss auf einzelne EU-Mitgliedsstaaten ausüben, um eine harte EU-Position abzumildern

**Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!**

*Hintergrundstudie:*

*Bickenbach, F., Dohse, D., Langhammer, R.J. und Liu, W.-H. (2024),*

*Foulspiel? Zu Höhe und Umfang der Industriesubventionen in China, Kiel Policy Brief Nr. 173, April 2024.*