



Konkurrenzdruck aus China für deutsche Firmen

Ergebnisse einer Unternehmensumfrage

Jürgen Matthes / Edgar Schmitz

Köln, 11.06.2024

IW-Report 30/2024

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

x.com

[@iw_koeln](#)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](#)

Instagram

[@IW_Koeln](#)

Autoren

Jürgen Matthes

Leiter Themencluster

Internationale Wirtschaftspolitik, Finanz- und Immobilienmärkte

Matthes@iwkoeln.de

0221 – 4981-754

Edgar Schmitz

Referent IW-Befragungen

schmitz@iwkoeln.de

0221 – 4981-733

Alle Studien finden Sie unter

www.iwkoeln.de

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

Juni 2024

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	6
2 Das IW-Zukunftspanel	7
3 Stand und Entwicklung des Konkurrenzdrucks	8
4 Ausprägung und Ursachen des Konkurrenzdrucks	10
5 Folgen des Konkurrenzdrucks	13
6 Positionierung der Firmen zu chinapolitischen Fragen	15
7 Fazit	17
Abstract.....	20
Abbildungsverzeichnis.....	22
Literaturverzeichnis	23

JEL-Klassifikation

F1 – Internationaler Handel

Y1 – Daten: Tabellen und grafische Darstellungen

P4 – Andere Wirtschaftssysteme

Zusammenfassung

In einer repräsentativen Unternehmensumfrage im Rahmen des IW-Zukunftspanels unter rund 900 deutschen Firmen aus den Bereichen Industrie und industrienaher Dienstleistungen im März und April 2024 geben rund 350 der befragten Firmen an, chinesische Wettbewerber in ihren Absatzmärkten zu haben. Folgende Ergebnisse sind hervorzuheben: Der Anteil der Firmen mit hohem Konkurrenzdruck aus China ist relativ groß, stark gestiegen und wird weiter zunehmen. Im Produzierenden Gewerbe – dem weit gefassten Industriesektor, auf den hier meist fokussiert wird - sehen fast zwei Drittel der befragten Firmen mit China-Konkurrenz darin eine große oder eher große Herausforderung. Das gilt auch für 60 Prozent der innovativen Firmen mit China-Konkurrenz, die kontinuierlich Forschung und Entwicklung (FuE) betreiben. Ähnlich hoch sind die Anteile der Firmen, bei denen der chinesische Konkurrenzdruck in den letzten fünf Jahren gestiegen oder stark gestiegen ist und die ein weiteres Steigen oder starkes Steigen in den nächsten fünf Jahren erwarten.

Preisunterbietungen für vergleichbare Produkte von mehr als 20 Prozent verzeichnet mindestens die Hälfte der Firmen (nach verschiedenen Untergruppen). Chinesische Firmen bieten teils sogar zu Preisen an, die um mehr als 30 Prozent unter den Preisen der befragten Unternehmen liegen. Das gilt für 63 Prozent der Firmen, die einen großen Konkurrenzdruck aus China verspüren, aber auch für 37 Prozent der innovativen Firmen, die kontinuierlich FuE betreiben. Chinesische Firmen werden zwar als innovativ eingeschätzt, aber hinter dem hohen Konkurrenzdruck werden auch staatliche Subventionen vermutet. Bei beiden Aspekten liegen die Zustimmungsraten in ähnlicher Höhe – mit Anteilen von zwischen rund 55 bis über 70 Prozent je nach betrachteter Unternehmensgruppe. Als Folge des Konkurrenzdrucks drohen bei sehr vielen Firmen Marktanteilsverluste und Gewinneinbußen (60 bis fast 95 Prozent je nach Untergruppe). Ein hoher Anteil der Firmen sieht als Konsequenz auch Produktionskürzungen, Entlassungen und Verlagerungen. Rund die Hälfte der Industriefirmen mit Konkurrenz aus China beabsichtigt aus diesem Grund, Produktionskürzungen und Entlassungen vorzunehmen, fast ein Drittel plant eine Verlagerung in das kostengünstigere Ausland. Unter den Firmen, die den Konkurrenzdruck aus China als hoch empfinden, sind die Anteile bei Entlassungen und Auslandsverlagerungen noch höher. Produktionskostensenkungen und mehr Forschungsausgaben werden zwar oft auch als Reaktion genutzt, aber diese Strategien scheinen nicht auszureichen, um die drohenden negativen Folgen für die betroffenen Firmen zu verhindern. Das hat Konsequenzen für die Industriebeschäftigung: Die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, die aufgrund der China-Konkurrenz Entlassungen als Folge angeben, repräsentieren knapp 19 Prozent der rund 10,8 Millionen dort Beschäftigten.

Die Wahrscheinlichkeit eines Handelskriegs mit China wegen eines möglichen Taiwankonflikts in den nächsten zehn Jahren wird mit rund 70 Prozent als hoch eingeschätzt. Groß sind auch die Zustimmungsraten der Unternehmen zu Strafzöllen auf subventionierte chinesische E-Autos. Das Gleiche gilt für eine mögliche Unterbindung eines sensiblen Technologietransfers, bei dem Hochtechnologie von deutschen Firmen an das chinesische Militär abzufließen droht. Rund 80 Prozent der befragten Firmen sehen diese Maßnahmen grundsätzlich als gerechtfertigt oder teilweise als gerechtfertigt an.

Die Umfrageergebnisse belegen, dass die oft als subventioniert empfundene China-Konkurrenz einen weiteren gravierenden Stressfaktor für das deutsche Geschäftsmodell darstellt. Das Bedrohungsniveau scheint hoch zu sein. Daraus lässt sich eine relevante Gefahr für den Industriestandort und die industrielle Beschäftigung hierzulande ableiten. Selbst kontinuierliche Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen schützen nur bis zu einem begrenzten Ausmaß vor den negativen Folgen des immensen Konkurrenzdrucks. Die Zustimmungsraten der Wirtschaft zu einem härteren Vorgehen gegenüber China sind bemerkenswert hoch.

Der vorliegende Befund legt zusammen mit der in Kapitel 1 zitierten umfangreichen Evidenz über die außerordentlich hohen und verbreiteten Subventionen in China nahe, dass die oft sehr großen Preisunterbietungen durch chinesische Firmen nicht allein durch einen fairen Wettbewerb zustande kommen. Daraus lassen sich klare Empfehlungen für die deutsche und europäische Politik ableiten:

- Angesichts der erschwerten Standort- und Investitionsbedingungen in Deutschland braucht es eine grundlegende und breit angelegte Reforminitiative, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft mit Nachdruck zu verbessern. Angesichts der umfassenden chinesischen Wettbewerbsverzerrungen ist dies jedoch nur eine notwendige und keine hinreichende Bedingung, um die Überlebensfähigkeit der Firmen zu sichern, die von hohem chinesischem Konkurrenzdruck betroffen sind.
- Ein kontinuierliches Monitoring der deutschen Industrie ist nötig, um zu ermitteln, wo eigentlich effiziente Firmen durch chinesische Wettbewerbsverzerrungen unter Druck geraten. Anderenfalls legt die Umfrage nahe, dass im Zuge von Produktionskürzungen, Entlassungen und Auslandsverlagerungen ein graduelles und „leises“ Industriesterben drohen dürfte.
- Falls betroffene kleine und mittlere Firmen nicht gut genug über die Handelsschutzinstrumente der EU informiert sind, sollten sie von Wirtschaftsverbänden und staatlicher Bürokratie unterstützt werden.
- Die Nutzung von Handelsschutzinstrumenten hat nichts mit regelwidrigem Protektionismus zu tun. Diese Instrumente sind regelkonform und von der Welthandelsorganisation (WTO) legitimiert. Die Europäische Union (EU) wendet sie üblicherweise so an, dass der WTO-Rahmen noch mehr Spielräume lässt (Matthes, 2020a). Eine Antisubventionsuntersuchung hat gerade das Ziel, zwischen fairem und unfairem (subventionsbedingtem) Konkurrenzdruck zu unterscheiden. Dies ist angesichts der Intransparenz der Subventionen in China zwar eine gewisse Herausforderung. Sollte die EU in ihrer Untersuchung zu hohe Subventionen feststellen, hätte China aber jederzeit die Möglichkeit, gegenteilige Beweise vorzulegen.
- Deutschland und die EU setzen sich mit Handelsschutzinstrumenten nicht ins Unrecht. Im Gegenteil, Chinas Subventionierung ist eine Regelverletzung und letztlich eine protektionistische Maßnahme. Die EU versucht lediglich, die Wettbewerbsverzerrungen durch China im Sinn eines Level Playing Field auszugleichen. Solange die EU sich innerhalb des WTO-Rahmens bewegt, gilt Folgendes: Wenn China auf mögliche EU-Strafzölle mit Gegenmaßnahmen reagiert, setzt sich die chinesische Regierung ein weiteres Mal ins Unrecht und zettelt einen Handelskrieg an. Chinesische Forderungen nach einem „Waffenstillstand“ sind vor diesem Hintergrund äußerst fragwürdig. Darauf einzugehen bedeutet, in eine strategische Falle zu tappen, weil die EU ihre unentbehrlichen Level-Playing-Field-Instrumente aus der Hand geben würde.
- Es braucht in der öffentlichen Debatte dringend Klarheit darüber, wer auf der richtigen und wer auf der falschen Seite steht. Zu oft legen Äußerungen von hochrangigen Politikern nahe, dass sich die EU und Deutschland durch die Nutzung von Antisubventionsmaßnahmen ins Unrecht stellen würden. Das Gegenteil ist jedoch richtig.
- Chinesische Gegenmaßnahmen mögen zu gewissen ökonomischen Nachteilen führen. Doch sie sind hinzunehmen. Erstens würden sich die Wirkungen in verschmerzbaaren Grenzen halten, da die deutsche gesamtwirtschaftliche Abhängigkeit von China begrenzt ist. So hängen nur rund 3 Prozent der deutschen Arbeitsplätze direkt und indirekt am Export nach China. Zweitens würde bei einem Verzicht auf EU-Strafzölle eine „stille“, aber ebenfalls kostenträchtige Erosion der Industriebasis hierzulande drohen. Drittens geht es darum, dass die EU Handlungsfähigkeit zeigt und, falls nötig, ihre Toolbox gegen chinesische Wettbewerbsverzerrungen ebenso nutzt wie gegen chinesische Drohgebärden. Viertens ist es fraglich, ob China wirklich zu gravierenden Gegenmaßnahmen greifen würde. Denn ein Handelskrieg würde den chinesischen Zugang zum EU-Markt noch mehr gefährden – in einer Zeit, in der die USA und wichtige Schwellenländer ihre Märkte gegenüber chinesischen Produkten zunehmend abschotten.

1 Einleitung

Das industrielle deutsche Geschäftsmodell steht vor großen Herausforderungen. Viele Faktoren tragen zur Belastung des Industriestandorts und zu einer anhaltenden Investitionsschwäche bei. Das zeigt eine aktuelle Umfrage der Deutschen Bundesbank (2024) unter 7.400 Unternehmen im vierten Quartal 2023. Belastungsfaktoren sind demnach eine schwache Marktnachfrage, hohe Abgabenlasten, Energie- und Lohnkosten, auch demografiebedingte Fachkräftengpässe, unsichere Rahmenbedingungen gerade für die grüne Transformation sowie eine zunehmende Bürokratie und lange Genehmigungsverfahren. Es zeigt sich ein ungünstiger Mix aus zeitgleich wirkenden disruptiven Megatrends: Demografie, Dekarbonisierung, Digitalisierung und De-Globalisierung (Demary et al., 2021), auf den die Politik bislang noch nicht adäquat reagiert hat. Vor diesem Hintergrund stimmt es nachdenklich, dass die Unternehmensschließungen in der Industrie im Jahr 2023 um fast 9 Prozent zunahmten und damit so hoch waren wie zuletzt im Jahr 2004 (Creditreform, 2024).

Als Facette der globalisierungsbezogenen Belastungsfaktoren gewinnt ein steigender Konkurrenzdruck aus China an Relevanz. Das Land hat sich zum dominierenden Industrieland entwickelt. Eine strategische Industriepolitik – etwa im Rahmen der Made-in-China-2025-Strategie – lässt China immer stärker in die Bereiche vordringen, in denen die deutsche Industrie spezialisiert ist. Der Konkurrenzdruck dürfte noch weiter zunehmen, da China das (aufgrund einer anhaltenden Immobilienkrise) schwächelnde Wachstum durch eine noch stärkere Förderung seiner Industrie stützen will. Dies äußert sich auch in Chinas Handelsbilanzüberschuss, der in den letzten Jahren in absoluten Werten auf einen Höchststand gestiegen ist (Matthes, 2024). Ein gravierendes Problem dabei ist, dass China nicht nur auf marktwirtschaftliche Weise über Bildung, Forschung und Größenvorteile effizienter wird, sondern umfangreiche industriepolitische Subventionen nutzt. Studien belegen eindeutig, dass China sehr viel stärker subventioniert als die Industrieländer, mit denen es stärker in Konkurrenz tritt (Matthes, 2020b; OECD, 2023; Bickenbach et al., 2024, European Commission, 2024). Eine Analyse des Global Trade Alert (Evenett/Fritz, 2021), die nahelegt, dass die USA und die EU in ähnlicher Weise subventionieren, basiert auf einer fragwürdigen Methodik, da hier nur die Subventionen gezählt werden und nicht deren Höhe berücksichtigt wird. In der Gesamtschau zeigt die Evidenz, dass China nicht nur einzelne Firmen direkt subventioniert und auch beim Export massiv durch günstige Exportkreditfinanzierungen von Staatsbanken unterstützt, sondern dass die Subventionen auch die ganze vorgelagerte Wertschöpfungskette umfassen, angefangen bei den Produktionsfaktoren, über Rohstoffe und Energie bis hin zu Metallen, sodass die gesamte chinesische Wirtschaft von diesen schwer bezifferbaren Subventionen stark profitiert.

Die Evidenz zu den Wirkungen des Konkurrenzdrucks aus China auf die deutsche Wirtschaft ist recht spärlich. Zum Beispiel zeigt die GTAI (2021) für den Zeitraum 2000 bis 2020 auf, dass China auf den globalen Exportmärkten in wichtigen deutschen Industriezweigen bereits die globale Marktführerschaft übernommen hatte. Matthes (2023) macht in ähnlicher Weise für den wichtigen EU-Heimatmarkt deutlich, dass die deutsche Industrie gerade bei anspruchsvollen Industrieprodukten zunehmend Marktanteile verliert, während China hier kontinuierlich dazugewinnt. Die geschilderte Entwicklung hat sich zwischen 2020 und 2022 noch beschleunigt. Barkin und Sebastian (2024) zeigen ähnliche Trends auf und sehen einen Wendepunkt im Handel mit China. Diese Analysen lassen jedoch offen, welche Wirkung dieser höhere Konkurrenzdruck auf die deutsche Wirtschaft hat. Daher hat das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) im Rahmen des IW-Zukunftspanels eine Unternehmensumfrage durchgeführt. Sie vermisst den chinesischen Konkurrenzdruck, den die deutschen Firmen spüren, fragt nach den Folgen sowie auch nach einigen handelspolitischen Einschätzungen der deutschen Wirtschaft. Dazu gehört auch die Haltung der Unternehmen zu möglichen Strafzöllen auf chinesische E-Autos und zu einer stärkeren Kontrolle von sensiblem Technologietransfer in China.

2 Das IW-Zukunftspanel

Die hier verwendeten Daten stammen aus dem IW-Zukunftspanel, einer regelmäßigen, repräsentativen Unternehmensbefragung. Sie wurden vom 8. März 2024 bis zum 30. April 2024 erhoben. Es haben rund 900 Unternehmen teilgenommen.

Beim IW-Zukunftspanel handelt es sich um eine wiederkehrende Unternehmensbefragung. Befragt werden Geschäftsführer, Vorstände oder Leiter der Strategieabteilungen in Unternehmen der Industrie und der industrienahe Dienstleistungsbranchen. Neben aktuellen Schwerpunktthemen werden im IW-Zukunftspanel verschiedene Strukturdaten erhoben, mit denen sich die Unternehmen charakterisieren lassen.

Die teilnehmenden Unternehmen basieren auf einer nach Anzahl der Beschäftigten und der Branche geschichteten Zufallsstichprobe, die aus einer Unternehmensdatenbank gezogen wurde. Die Verteilungen zwischen Grundgesamtheit und Stichprobe weichen voneinander ab: In der Stichprobe sind anteilig mehr große Unternehmen enthalten als in der Grundgesamtheit. Dieses Vorgehen wird bewusst gewählt, um auch bei dieser Gruppe eine für die Auswertung hinreichend hohe Fallzahl zu erzielen.

Um repräsentative Gesamtwerte für die Grundgesamtheit (Industrieunternehmen und industrienahe Dienste) zu ermitteln, wurden die Befragungsergebnisse mit Anzahlgewichten (nach der Unternehmensanzahl anhand von Daten des Unternehmensregisters des Statistischen Bundesamtes) berechnet. Eine Gewichtung nach der Unternehmensanzahl führt dazu, dass große Unternehmen aufgrund ihrer relativ geringen Anzahl mit einem kleinen Gewicht in das Gesamtergebnis eingehen. Kleine Unternehmen haben hingegen einen großen Anteil an der Gesamtzahl der deutschen Unternehmen und bekommen somit einen höheren Gewichtungsfaktor zugewiesen. Die Ergebnisse geben Aufschluss darüber, wie das durchschnittliche Unternehmen einen Sachverhalt einschätzt.

Zusätzlich erfolgte im Rahmen der Hochrechnung eine Nonresponse-Korrektur. Unter Nonresponse-Bias versteht man die potenzielle Verzerrung von Hochrechnungsergebnissen, die entstehen kann, wenn es strukturelle Unterschiede in der Teilnahmebereitschaft zwischen verschiedenen Unternehmenstypen gibt und diese Unterschiede Einfluss auf die Ergebnisse der Befragung haben. Wenn beispielsweise kleine Unternehmen eine signifikant geringere Teilnahmebereitschaft haben als große, werden erstere tendenziell unterrepräsentiert. Wenn diese unterrepräsentierten Unternehmen zudem ein anderes Antwortverhalten aufweisen, können verzerrte Hochrechnungsergebnisse entstehen. Mittels eines ökonometrischen Modells werden Korrekturfaktoren für derartige Verzerrungen geschätzt und diese minimiert.

Von den rund 900 befragten Firmen geben gut 350 Unternehmen an, dass sie chinesische Wettbewerber in ihren Absatzmärkten haben. Anzahlgewichtet entspricht das einem Anteil von rund 25 Prozent. In den Kapiteln 3 bis 5 wird deren Antwortverhalten mit Blick auf das Ausmaß, die Entwicklung, die Ursachen, die Ausprägung und die Folgen des chinesischen Konkurrenzdrucks dargestellt. In Kapitel 6 wird das Antwortverhalten aller Unternehmen auf die schon erwähnten handelspolitischen Einschätzungsfragen analysiert.

3 Stand und Entwicklung des Konkurrenzdrucks

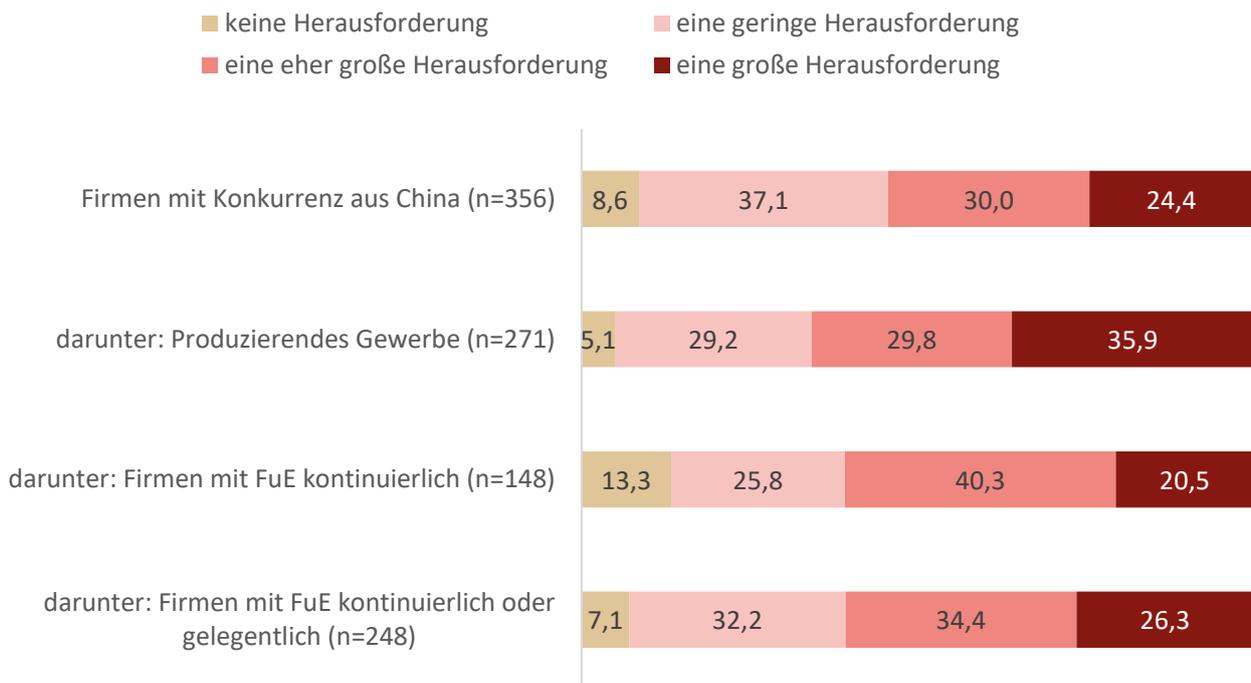
Abbildung 3-1 zeigt: Rund neun von zehn der gut 350 Firmen mit chinesischen Wettbewerbern in ihren Absatzmärkten sehen in der China-Konkurrenz zumindest eine geringe Herausforderung – nur weniger als 10 Prozent sieht sich diesbezüglich keiner Herausforderung gegenüber. Bei den hier fokussierten Untergruppen der Firmen mit Konkurrenz aus China sind die Anteile, die eine eher große oder große Herausforderung sehen, noch höher. Dies gilt zum Beispiel für zwei Drittel der Industriefirmen des Produzierenden Gewerbes, zu dem in weiter Abgrenzung das Verarbeitende Gewerbe, Energie-, Wasserversorgung, Entsorgung und Bauwirtschaft zählen. Auch bei Firmen mit zumindest gelegentlichen FuE-Anstrengungen liegt der Anteil bei rund 60 Prozent, bei den Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten ist der Anteil der Firmen etwas geringer, die eine große Herausforderung sehen. Doch auch hier liegt diese Quote bei einem Fünftel.

Abbildung 3-1: Status quo des Konkurrenzdrucks aus China

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage:

Wie stellt sich der Konkurrenzdruck durch chinesische Wettbewerber für Ihr Unternehmen dar? –

Der Konkurrenzdruck ist ...



Darunter: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China.

Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

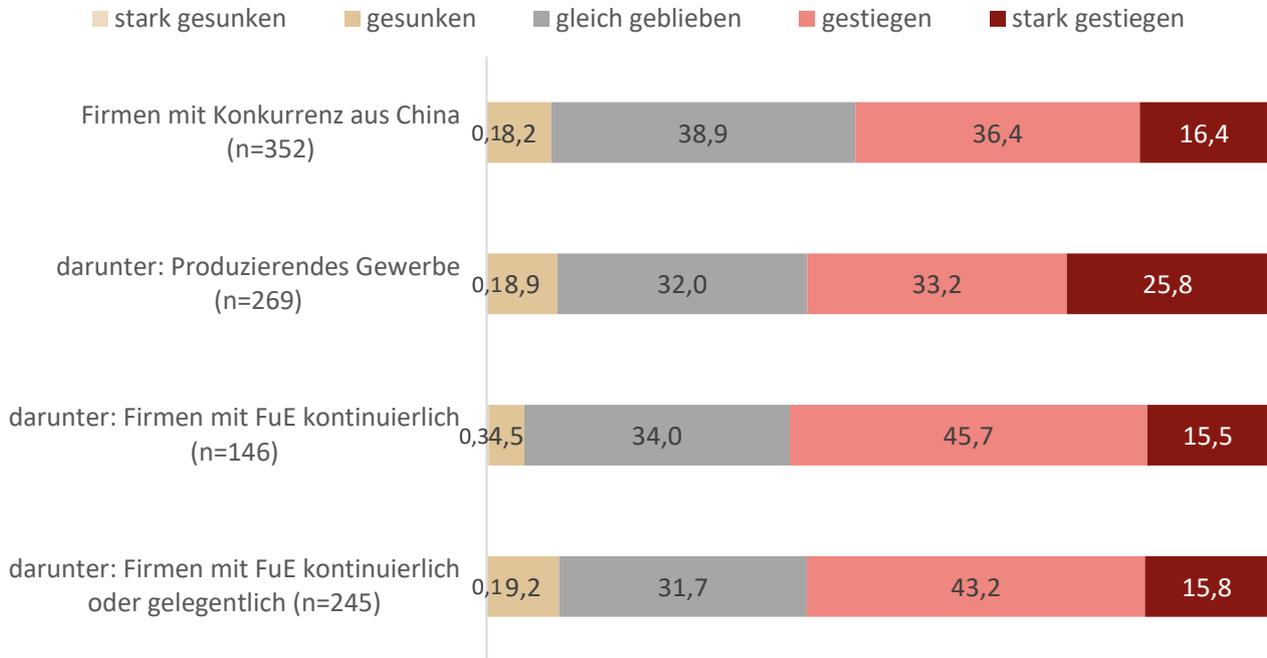
Die Abbildungen 3-2a und 3-2b geben Aufschluss darüber, wie sich der chinesische Konkurrenzdruck über die Zeit entwickelt: fünf Jahre zurück und fünf Jahre in die Zukunft. Es zeigt sich eine relativ große Ähnlichkeit zwischen beiden Abbildungen und auch im Vergleich zu Abbildung 3-1. Im Detail wird deutlich, dass die Zunahme des Konkurrenzdrucks in Zukunft noch größer ausfallen wird als in der Vergangenheit. Zudem sind Firmen mit FuE-Aktivitäten nicht geschützt vor dieser Entwicklung. Im Gegenteil: Sie stellen sogar eine etwas stärkere Zunahme des chinesischen Konkurrenzdrucks in der Vergangenheit fest als alle Firmen mit China-Konkurrenz. Bei der Zukunftseinschätzung unterscheiden sich die Gruppen weniger. Hier stechen die Industrieunternehmen etwas hervor, die am stärksten von einer Konkurrenz Zunahme ausgehen.

Abbildung 3-2a und 3-2b: Entwicklung des Konkurrenzdrucks aus China: Vergangenheit und Zukunft

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage:

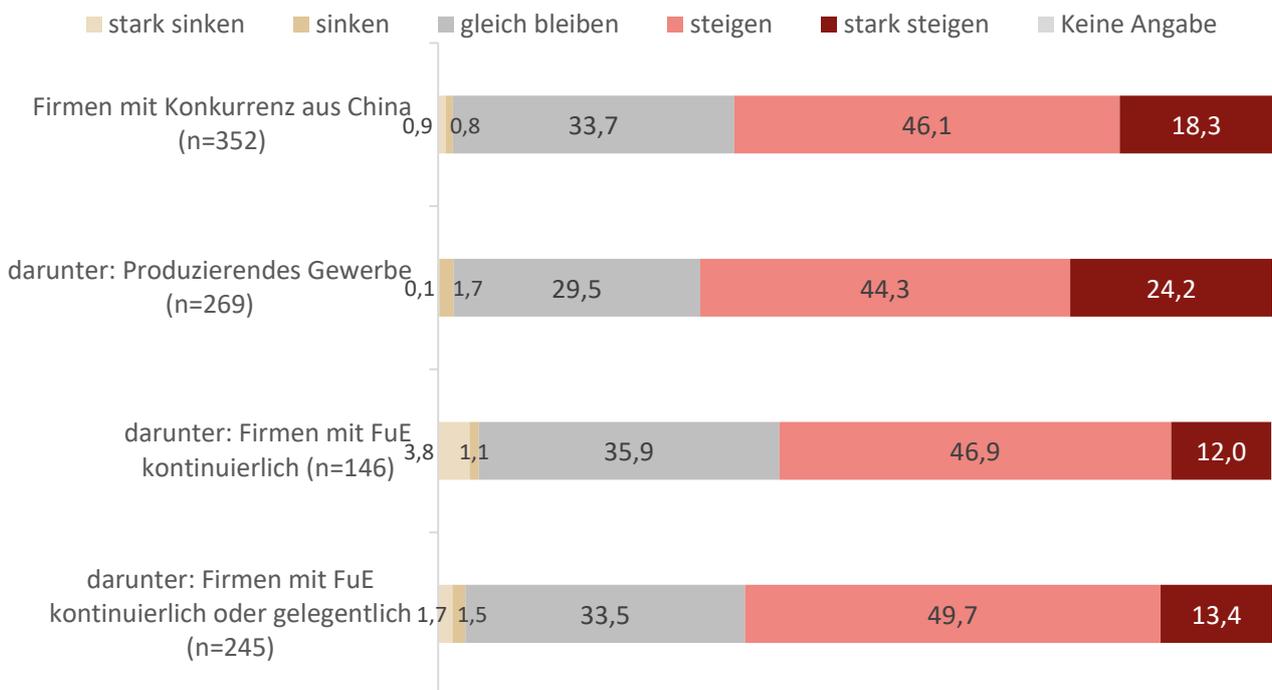
Wie stellt sich der Konkurrenzdruck durch chinesische Wettbewerber für Ihr Unternehmen dar? –

Der Konkurrenzdruck ist in den vergangenen fünf Jahren ...



Frage: Wie stellt sich der Konkurrenzdruck durch chinesische Wettbewerber für Ihr Unternehmen dar? –

Der Konkurrenzdruck wird in den kommenden fünf Jahren ...



Darunter: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China.

Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

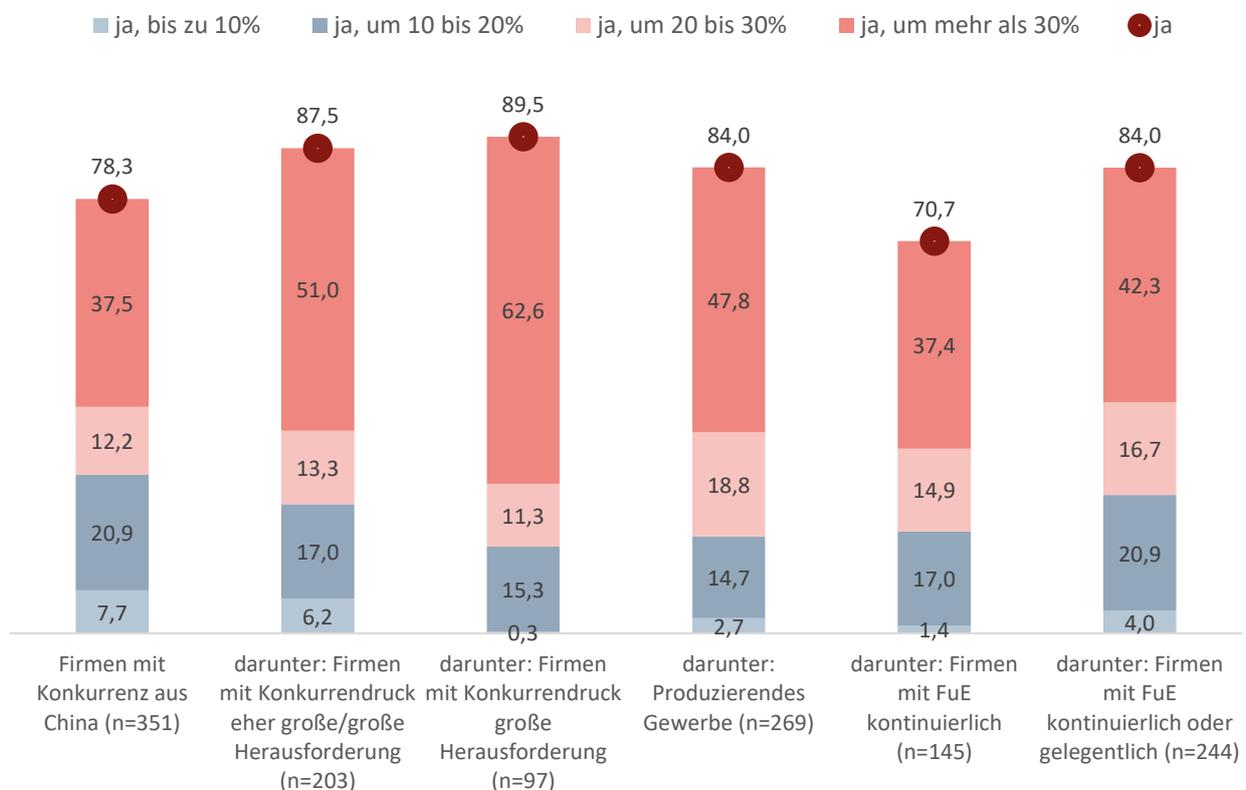
4 Ausprägung und Ursachen des Konkurrenzdrucks

Abbildung 4-1 stellt dar, wie sich der Konkurrenzdruck aus China äußert mit Blick auf das Ausmaß an Preisunterbietung durch chinesische Firmen. Dabei wird deutlich, dass chinesische Wettbewerber vergleichbare Produkte deutlich preisgünstiger anbieten. Das sagen 70 bis 90 Prozent der Firmen in den betrachteten Gruppen. Unter allen 351 Firmen mit China-Konkurrenz liegt dieser Anteil bei 78 Prozent, bei Firmen, die einen hohen Konkurrenzdruck spüren, sogar bei fast 90 Prozent.

Abbildung 4-1: Preisunterbietung durch chinesische Konkurrenz: Existenz und Ausmaß

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage:

Bieten chinesische Wettbewerber vergleichbare Produkte preisgünstiger als Ihr Unternehmen an?



Darunter: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China.

Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Auffallend sind die durchweg hohen Antwortanteile, die Preisunterbietungen von mehr als 20 Prozent angeben. Die Hälfte aller 351 Unternehmen und sogar fast drei Viertel der Firmen, die einen hohen Konkurrenzdruck aus China melden, konstatieren ein solch hohes Ausmaß. Selbst Preise, die um mehr als 30 Prozent unter den Angeboten der befragten Unternehmen liegen, kommen häufig vor. Das gilt selbst für Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten. Hier sagen immerhin 37 Prozent der Unternehmen, dass sie Preisunterbietungen von mehr als 30 Prozent feststellen, bei den Firmen mit starkem Konkurrenzdruck sind es sogar 63 Prozent.

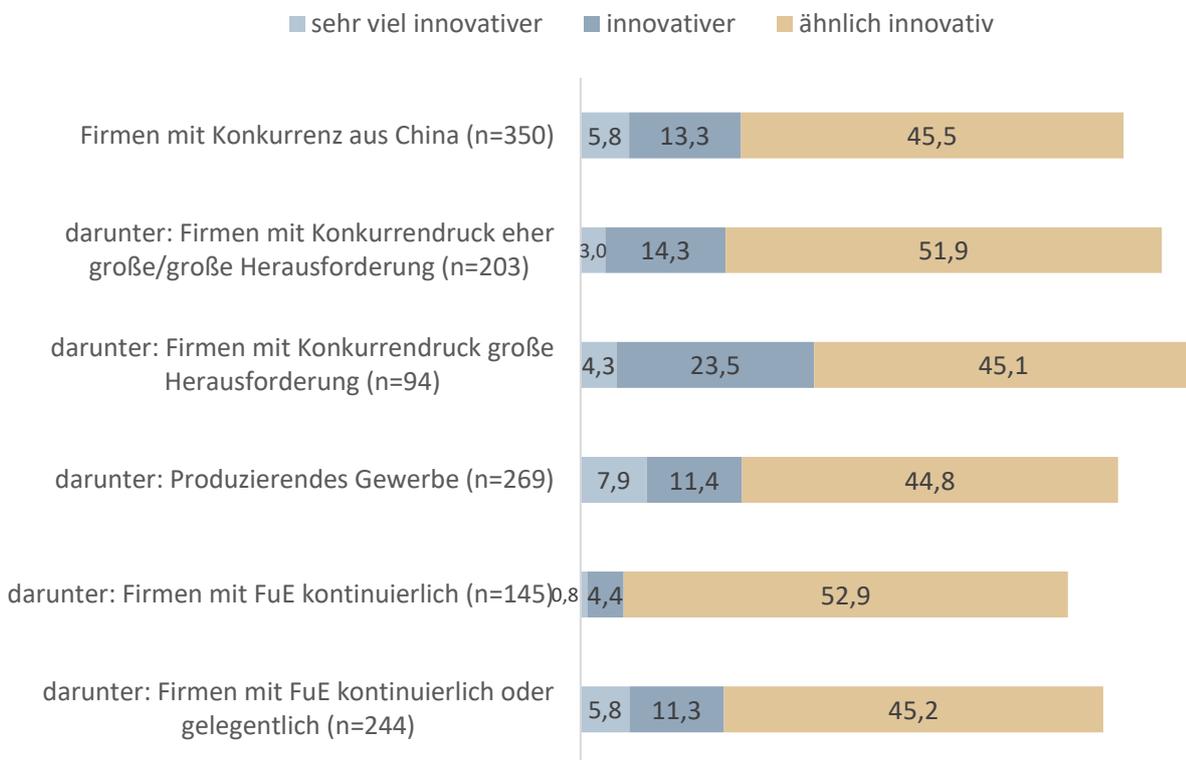
Es stellt sich die Frage, wie diese großen Preisunterschiede zu erklären sind. Im Folgenden wird dargelegt, wie die befragten Firmen auf die Fragen nach der Innovativität und der staatlichen Subventionierung der

chinesischen Firmen geantwortet haben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass dies eine subjektive Einschätzung der Firmen ist. Da die Firmen jedoch näher am Marktgeschehen sind, als die in der Einleitung erwähnten Analysen zu chinesischen Subventionen es sein können, haben diese unternehmensbezogenen Informationen einen wichtigen ergänzenden Charakter und runden das Bild ab.

Abbildung 4-2 zeigt, dass die befragten deutschen Unternehmen ihren chinesischen Wettbewerbern eine relativ hohe Innovativität zuschreiben. Knapp die Hälfte aller Firmen mit China-Konkurrenz (46 Prozent) schätzt diese als ähnlich innovativ ein, fast 20 Prozent sieht eine größere Innovativität, nur knapp 6 Prozent sagt aber „sehr viel innovativer“. Bei den anderen betrachteten Untergruppen gibt es in der Gesamtschau nur begrenzte Unterschiede. So fallen die Ergebnisse für Industrieunternehmen sehr ähnlich aus. Im Detail ist aber der folgende divergierende Befund interessant: Unter den Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten sieht zwar ein noch etwas höherer Anteil von 53 Prozent die chinesische Konkurrenz als ähnlich innovativ. Aber mit 5 Prozent konstatieren deutlich weniger Firmen eine höhere Innovativität. Der Anteil der Firmen, die den chinesischen Wettbewerb als innovativer einschätzt, ist dagegen bei den Unternehmen, die einen hohen Konkurrenzdruck verspüren, mit über einem Viertel deutlich höher. Allerdings gilt dies nicht für die Angabe „sehr viel innovativer“.

Abbildung 4-2: Innovativität der chinesischen Konkurrenz

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage:
Chinesische Wettbewerber sind im Vergleich zu unserem Unternehmen ...?



Darunter: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China.

Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 4-3 vergleicht die Einschätzung der Innovativität mit der Einschätzung der befragten Firmen zu einer möglichen staatlichen Subventionierung. Dabei wurden die Angaben aus Abbildung 4-2 summiert. Damit zeigt sich für alle Firmen mit China-Konkurrenz, dass rund 65 Prozent die chinesische Konkurrenz als mindestens ähnlich innovativ einordnet. Die Antwortanteile dazu, ob der Wettbewerb durch Subventionen verzerrt sein dürfte, sind mit 60 Prozent allerdings ähnlich hoch. Bei den Industriefirmen fallen nur die Antwortanteile zur Subventionierung ein wenig niedriger aus.

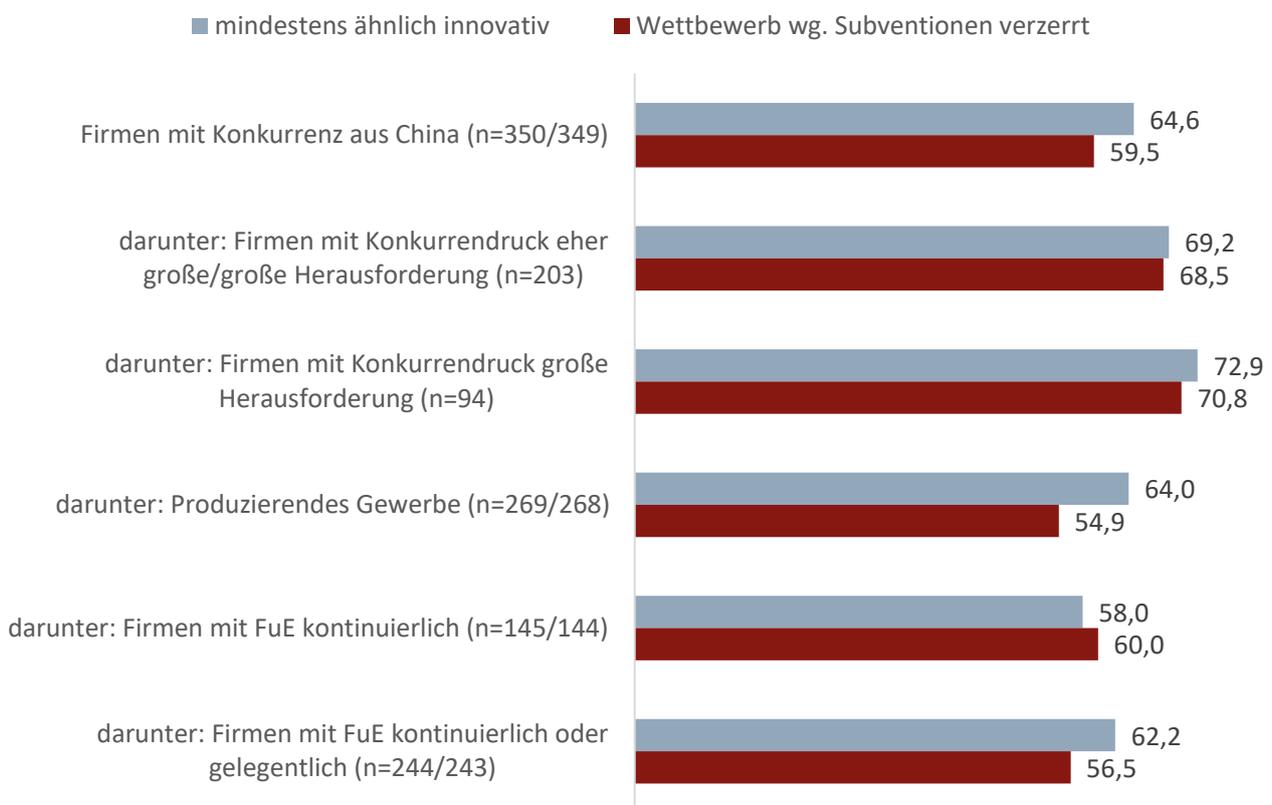
Das Muster einer ähnlichen Einschätzung zu Innovativität und Subventionierung findet sich bei allen anderen betrachteten Unternehmensgruppen in ähnlicher Form wieder. Die Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten sehen als einzige Gruppe die Subventionsvermutung leicht vorn. Ihre Antwortanteile auf beide Fragen sind aber grosso modo ähnlich hoch wie bei der Obergruppe. Erneut fallen die Firmen mit hoher verspürter China-Konkurrenz ins Auge. Sie schätzen nicht nur die Innovativität der chinesischen Wettbewerber höher ein, sondern vermuten mit Antwortanteilen von um die 70 Prozent auch etwas stärker, dass hinter den starken Preisunterbietungen, die sie konstatieren, auch eine staatliche Subventionierung steht.

Abbildung 4-3: Gründe für Konkurrenzdruck aus China: Innovativität oder Subventionen

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Fragen:

Chinesische Wettbewerber sind im Vergleich zu unserem Unternehmen ...?

Ist Ihrer Meinung nach der Wettbewerb aufgrund von Subventionen chinesischer Konkurrenten verzerrt?



Darunter: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China.

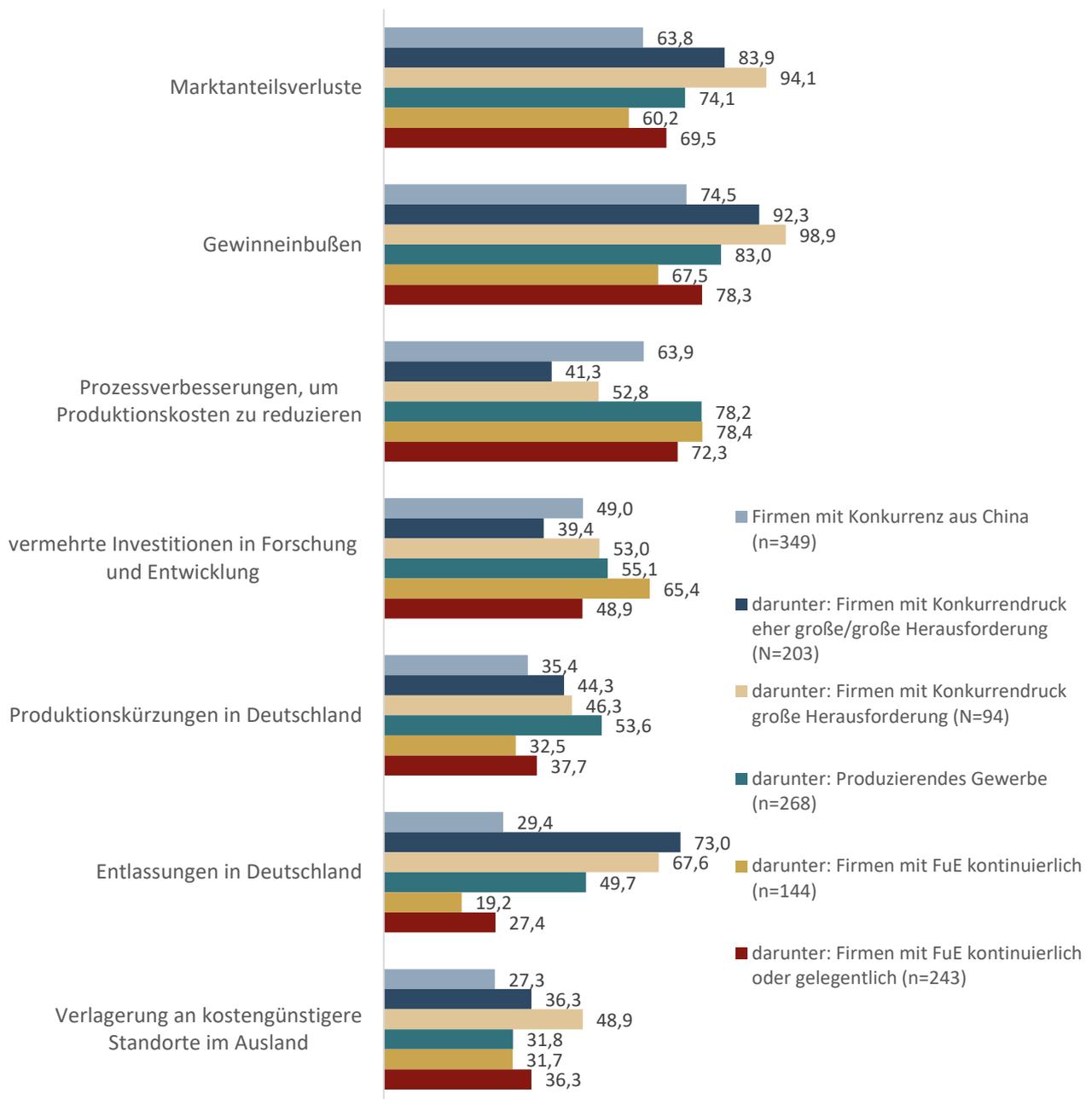
Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

5 Folgen des Konkurrenzdrucks

Die Unternehmen wurden auch nach den Folgen des Konkurrenzdrucks aus China für ihren Betrieb gefragt (Abbildung 5-1). Die Antworten zeigen, dass die Auswirkungen auf die befragten Firmen erheblich sind. Die Effekte lassen sich in drei Kategorien einteilen:

Abbildung 5-1: Folgen des chinesischen Konkurrenzdrucks

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage:
Welche Folgen hat dieser Konkurrenzdruck für Ihr Unternehmen?



Darunter: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China. Antwortmöglichkeit „vermehrte Investitionen in FuE“ mit geringerer Fallzahl, da Unternehmen ohne FuE nicht dazu befragt wurden.

Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Marktanteilsverluste und Gewinneinbußen

Das Gros der Befragten sieht erhebliche negative Folgen für ihr Unternehmen. Die Antwortanteile bei den Gewinneinbußen sind etwas höher als bei den Marktanteilsverlusten. Offenbar leiden zunächst die Gewinnmargen, bevor Marktanteile abgegeben werden, dass sich Letzteres aber oft nicht verhindern lässt. Zwischen den betrachteten Firmengruppen zeigen sich relevante Unterschiede. Während rund 64 Prozent und 75 Prozent aller Firmen mit China-Konkurrenz Marktanteilsverluste und Gewinneinbußen feststellen, sind es bei den Industriefirmen noch höhere Anteile (74 und 83 Prozent). Mindestens drei von vier Industriefirmen kommen also bei diesen Kennziffern des betrieblichen Erfolgs unter Druck. Bei den Firmen, die in der chinesischen Konkurrenz eine große Herausforderung sehen, müssen fast alle Marktanteilsverluste (94 Prozent) und Gewinneinbußen (99 Prozent) hinnehmen. Bei den Firmen, die eine eher große oder große Herausforderung feststellen, liegen die Anteile nur etwas niedriger (84 und 92 Prozent). Selbst Firmen mit kontinuierlichen oder gelegentlichen FuE-Aktivitäten sind nicht weniger betroffen als alle Firmen mit China-Konkurrenz (70 und 78 Prozent). Lediglich die Unternehmen mit kontinuierlichem FuE-Engagement schneiden ein wenig besser ab (60 und 68 Prozent). Doch selbst anhaltende Forschungsaktivitäten schützen offenbar nur wenig gegen die negativen Folgen der chinesischen Konkurrenz. Dies kann auch als ein Indiz dafür gedeutet werden, dass nicht nur Innovativität, sondern auch Subventionierung eine relevante Rolle bei der Durchschlagskraft der chinesischen Wettbewerber haben dürfte.

Aktive Maßnahmen wie Effizienzsteigerungen und Innovationen

Firmen mit China-Konkurrenz reagieren auf den Konkurrenzdruck aktiv mit einer Stärkung ihrer Wettbewerbsfähigkeit, etwa mit Prozessverbesserungen (64 Prozent), um Kosten zu sparen, und mit vermehrten FuE-Investitionen (49 Prozent). Diese Rangfolge, etwas mehr Prozessverbesserungen als zusätzliche FuE-Aufwendungen, spiegelt sich bei allen betrachteten Untergruppen wider. Industriefirmen reagieren recht aktiv (78 und 55 Prozent). Noch etwas mehr gilt dies für Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten: Sie sind ähnlich aktiv bei Prozessverbesserungen (78 Prozent), aber noch stärker bei weiteren Innovationen (65 Prozent). Unternehmen mit gelegentlichem oder kontinuierlichem FuE-Engagement reagieren dagegen ähnlich wie der Durchschnitt. Wenn Firmen den chinesischen Konkurrenzdruck als eher große oder große Herausforderung sehen, scheinen sie weniger auf mehr Wettbewerbsfähigkeit zu setzen oder setzen zu können (jeweils um die 40 Prozent). Das könnte daran liegen, dass Gewinneinbußen die finanziellen Mittel mindern, die für Investitionen und Forschungsanstrengungen nötig sind. Bei den Unternehmen, die eine große Herausforderung sehen, ist dieses Bild aber nicht ganz so stark ausgeprägt (jeweils rund 53 Prozent) – was vermutlich daran liegt, dass der Handlungsdruck hier schlichtweg sehr groß ist.

Defensive Maßnahmen

Produktionskürzungen, Entlassungen und eine Verlagerung an kostengünstigere Standorte im Ausland sind defensive Maßnahmen, die zulasten des Standorts Deutschland gehen. Diese Maßnahmen werden zwar etwas weniger häufig ergriffen als die aktiven Reaktionsmaßnahmen. Aber die Antwortanteile erscheinen gleichwohl relativ hoch und stimmen nachdenklich. So reagiert ein gutes Drittel (35 Prozent) aller Firmen mit Konkurrenz aus China mit Produktionskürzungen, knapp 30 Prozent sehen als Folge Entlassungen und Auslandsverlagerungen. Unter den Firmen, die den chinesischen Konkurrenzdruck als große Herausforderung sehen, reagiert fast jede zweite mit Produktionskürzungen und Auslandsverlagerungen und sogar rund sieben von zehn dieser Unternehmen sehen sich zu Entlassungen gezwungen. Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten stehen zwar etwas besser da. Aber auch unter diesen kommt es bei rund einem Drittel zu Produktionskürzungen und Auslandsverlagerungen und bei fast 20 Prozent zu Entlassungen.

Im Produzierenden Gewerbe sind die Anteile ebenfalls höher als im Durchschnitt. Rund jede zweite Industriefirma mit China-Konkurrenz reagiert darauf mit Produktionskürzungen und Entlassungen, fast jede dritte mit Auslandsverlagerungen. Was bedeutet das für den Arbeitsmarkt? Die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, die aufgrund der China-Konkurrenz Entlassungen als Folge angeben, repräsentieren 18,6 Prozent der rund 10,8 Millionen Erwerbstätigen in diesem Sektor. Diese gut 2 Millionen Arbeitsplätze stehen sicherlich nicht zur Gänze auf dem Spiel, doch die Umfrageergebnisse verdeutlichen die Relevanz des chinesischen Konkurrenzdrucks für die deutschen Industriebeschäftigten.

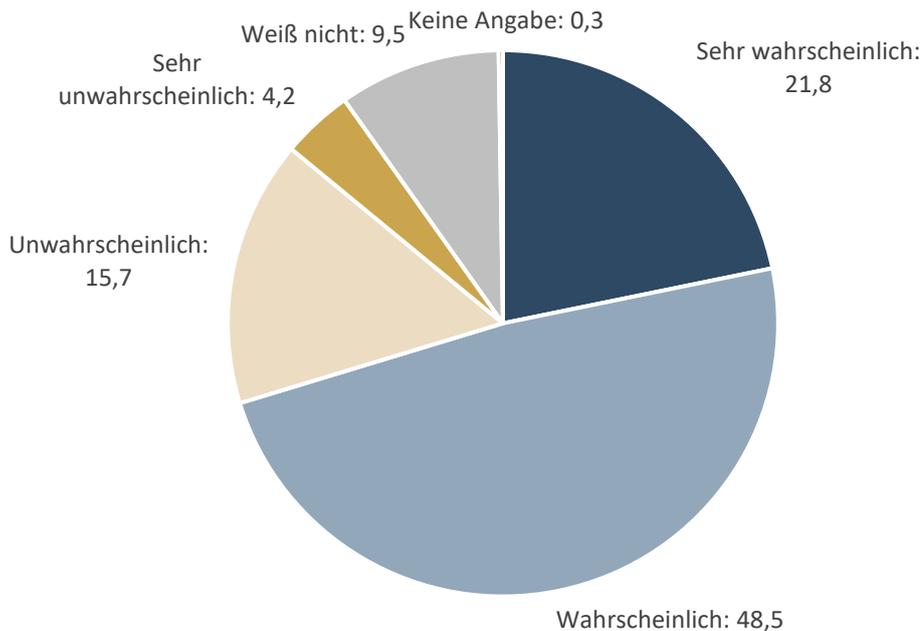
Im Kern der Industrie, dem Verarbeitenden Gewerbe, sind die Ergebnisse ähnlich. Anzahlgewichtet sehen hier 64 Prozent der Firmen eine große oder eher große Herausforderung in der China-Konkurrenz (und damit kaum weniger als im Produzierenden Gewerbe). Rund 67 Prozent der Firmen im Verarbeitenden Gewerbe verlieren deshalb Marktanteile. Fast 46 Prozent kürzen deshalb die Produktion, gut 35 Prozent greifen zu Entlassungen, über 27 Prozent zu Auslandsverlagerungen. Beschäftigungsgewichtet lassen sich die Auswirkungen auch auf den Arbeitsmarkt im Verarbeitenden Gewerbe ableiten. Die Firmen im Kern der Industrie, die mit Entlassungen reagieren, repräsentieren 22,7 Prozent der rund 7,5 Millionen dort Beschäftigten.

6 Positionierung der Firmen zu chinapolitischen Fragen

In diesem Kapitel werden die Antworten von allen rund 900 befragten Unternehmen betrachtet. Gefragt wurden die Firmen zur Wahrscheinlichkeit eines zukünftigen Taiwankonflikts mit China sowie zu zwei aktuellen und brisanten handels- und investitionspolitischen Themen zum Umgang mit China.

Abbildung 6-1: Wahrscheinlichkeit eines Handelskriegs mit China wegen eines Taiwan-Konflikts

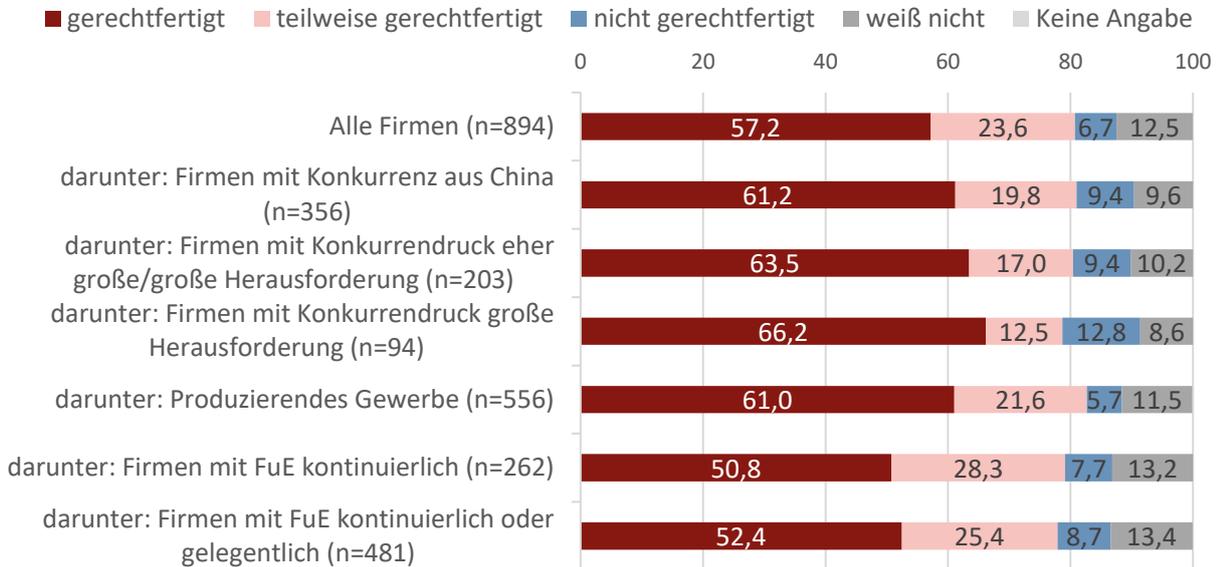
Prozentualer Anteil aller Firmen (n=893) mit den genannten Antworten auf die Frage:
Für wie wahrscheinlich halten Sie es, dass es in den nächsten 10 Jahren zu umfangreichen gegenseitigen Handelssanktionen zwischen China und dem Westen aufgrund des Konflikts um Taiwan kommt?



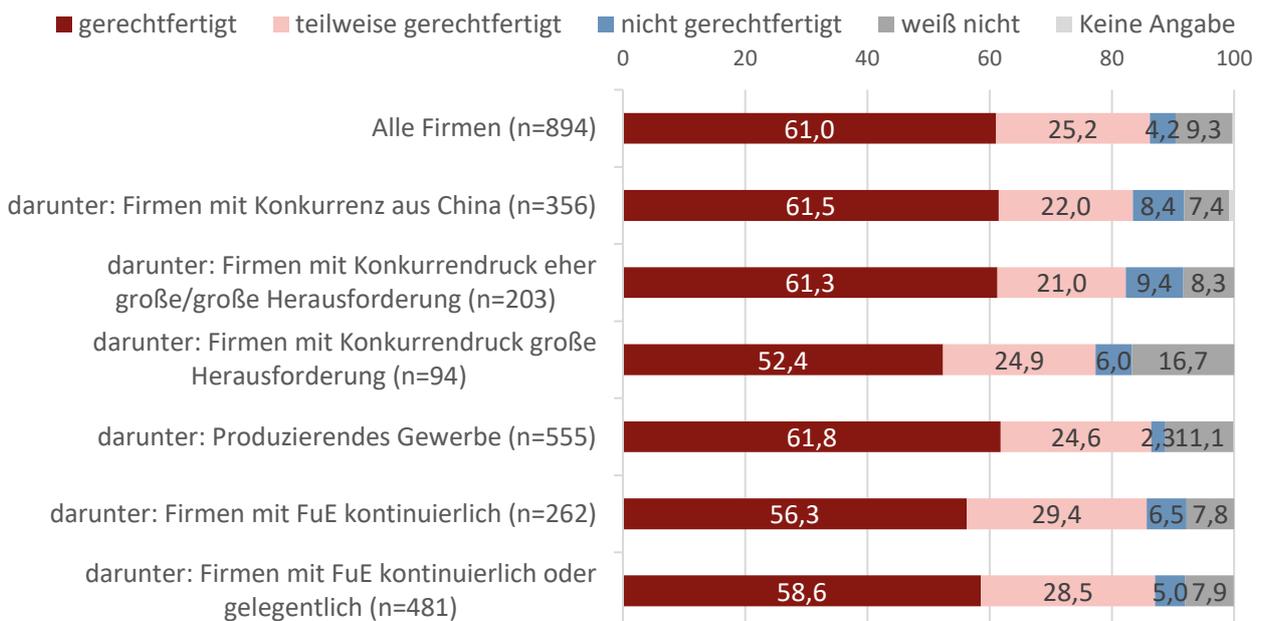
Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 6-2: Einschätzung zu möglichen Strafzöllen auf chinesische E-Autos

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage:
 Die Europäische Kommission prüft Strafzölle auf chinesische E-Autos für den Fall, dass diese E-Autos auf unlautere Weise in China subventioniert werden. Strafzölle wären in diesem Fall ...


Abbildung 6-3: Einschätzung zu möglicher Unterbindung von sensiblem Technologietransfer

Prozentualer Anteil der Firmen mit den genannten Antworten auf die Frage: Es wird in der EU und der G7 erwogen, den Transfer von sensiblem Know-how für den Fall zu unterbinden, dass China dadurch sein Militär technologisch schneller ertüchtigen könnte. Eine Unterbindung könnte die unternehmerische Freiheit deutlich einschränken. Unterbindung wäre in diesem Fall ...



Darunter: Untergruppe aller Firmen, außer Firmen mit Angaben zum Ausmaß des Konkurrenzdrucks: Untergruppe der Firmen mit Konkurrenz aus China.

Quellen: IW-Zukunftspanel, Welle 47, 2024; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 6-1 zeigt die Antworten auf die Frage, für wie wahrscheinlich die Firmen es halten, dass es in den nächsten zehn Jahren zu umfangreichen gegenseitigen Handelssanktionen zwischen China und dem Westen aufgrund des Konflikts um Taiwan kommt. Die Sorgen vor einem solchen Szenario sind hoch: Rund 70 Prozent der Firmen halten es für wahrscheinlich (49 Prozent) oder sogar sehr wahrscheinlich (22 Prozent). Nur etwa 20 Prozent geben „unwahrscheinlich“ (16 Prozent) oder „sehr unwahrscheinlich“ (4 Prozent) an. Rund 10 Prozent können zu dieser Frage keine Einschätzung abgeben.

Darüber hinaus hat das IW die Unternehmen danach gefragt, wie sie das Antisubventionsverfahren der EU gegenüber chinesischen E-Autos sehen. Für den Fall, dass hier auf unlautere Weise Subventionen fließen, halten rund acht von zehn Firmen Strafzölle für gerechtfertigt oder teilweise gerechtfertigt (Abbildung 6-2). Zwischen den dargestellten Unternehmensgruppen sind die Unterschiede relativ gering. Der Anteil der Firmen, die „gerechtfertigt“ angeben, ist mit rund zwei Drittel bei den Firmen am größten, die in der chinesischen Konkurrenz eine große Herausforderung sehen. Doch auch bei den Firmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten liegt der Anteil bei über 50 Prozent. Selbst bei Firmen, die nach China exportieren (nicht abgebildet), ist die Zustimmungquote mit 72 Prozent recht hoch, wobei 40 Prozent Strafzölle als gerechtfertigt und 32 Prozent als teils gerechtfertigt ansehen.

Eine weitere Frage in der aktuellen Debatte über Wirtschaftssicherheit bezieht sich auf die Brisanz, die von einem Technologietransfer deutscher Firmen bei ihrem China-Geschäft ausgehen kann. Hier kann die Gefahr bestehen, dass das chinesische Militär Zugang zu sensiblen Technologien erlangen und sich so schneller erüchtigen könnte. Obwohl die befragten Firmen darauf hingewiesen wurden, dass die Unterbindung eines solchen Technologietransfers in einem solchen Fall die unternehmerische Freiheit deutlich einschränken könnte, halten gemäß Abbildung 6-3 über 86 Prozent aller befragten Firmen eine solche Maßnahme für gerechtfertigt (61 Prozent) oder teilweise gerechtfertigt (25 Prozent). Die Unterschiede zwischen den betrachteten Firmengruppen sind erneut überschaubar. Bei Unternehmen mit kontinuierlichen FuE-Aktivitäten sagt ein etwas geringerer Anteil „gerechtfertigt“ (56 Prozent) als bei allen Firmen. Allerdings ist der Anteil der Firmen die „teilweise gerechtfertigt“ angeben etwas höher (29 Prozent). Auch rund acht von zehn Firmen, die nach China exportieren, halten eine Unterbindung unter den geschilderten Umständen für gerechtfertigt (50 Prozent) oder für teils gerechtfertigt (32 Prozent).

7 Fazit

In einer repräsentativen Unternehmensumfrage im Rahmen des IW-Zukunftspanels unter rund 900 deutschen Firmen aus den Bereichen Industrie und industriennahe Dienstleistungen im März und April 2024 geben rund 350 der befragten Firmen an, chinesische Wettbewerber in ihren Absatzmärkten zu haben. Folgende Ergebnisse sind hervorzuheben: Der Anteil der Firmen mit hohem Konkurrenzdruck aus China ist relativ groß, stark gestiegen und wird weiter zunehmen. Im Produzierenden Gewerbe – dem weit gefassten Industriesektor, auf den hier meist fokussiert wird - sehen fast zwei Drittel der befragten Firmen mit China-Konkurrenz darin eine große oder eher große Herausforderung. Das gilt auch für 60 Prozent der innovativen Firmen mit China-Konkurrenz, die kontinuierlich Forschung und Entwicklung (FuE) betreiben. Ähnlich hoch sind die Anteile der Firmen, bei denen der chinesische Konkurrenzdruck in den letzten fünf Jahren gestiegen oder stark gestiegen ist und die ein weiteres Steigen oder starkes Steigen in den nächsten fünf Jahren erwarten.

Preisunterbietungen für vergleichbare Produkte von mehr als 20 Prozent verzeichnet mindestens die Hälfte der Firmen (nach verschiedenen Untergruppen). Chinesische Firmen bieten teils sogar zu Preisen an, die um mehr als 30 Prozent unter den Preisen der befragten Unternehmen liegen. Das gilt für 63 Prozent der Firmen, die einen großen Konkurrenzdruck aus China verspüren, aber auch für 37 Prozent der innovativen Firmen, die kontinuierlich FuE betreiben. Chinesische Firmen werden zwar als innovativ eingeschätzt, aber hinter dem hohen Konkurrenzdruck werden auch staatliche Subventionen vermutet. Bei beiden Aspekten liegen die Zustimmungsraten in ähnlicher Höhe – mit Anteilen von zwischen rund 55 bis über 70 Prozent je nach betrachteter Unternehmensgruppe.

Als Folge des Konkurrenzdrucks drohen bei sehr vielen Firmen Marktanteilsverluste und Gewinneinbußen (60 bis fast 95 Prozent je nach Untergruppe). Ein hoher Anteil der Firmen sieht als Konsequenz auch Produktionskürzungen, Entlassungen und Verlagerungen. Rund die Hälfte der Industriefirmen mit Konkurrenz aus China beabsichtigt aus diesem Grund, Produktionskürzungen und Entlassungen vorzunehmen, fast ein Drittel plant eine Verlagerung in das kostengünstigere Ausland. Unter den Firmen, die den Konkurrenzdruck aus China als hoch empfinden, sind die Anteile bei Entlassungen und Auslandsverlagerungen noch höher. Produktionskostensenkungen und mehr Forschungsausgaben werden zwar oft auch als Reaktion genutzt, aber diese Strategien scheinen nicht auszureichen, um die drohenden negativen Folgen für die betroffenen Firmen zu verhindern. Das hat Konsequenzen für die Industriebeschäftigung: Die Unternehmen des Produzierenden Gewerbes, die aufgrund der China-Konkurrenz Entlassungen als Folge angeben, repräsentieren knapp 19 Prozent der rund 10,8 Millionen dort Beschäftigten.

Die Wahrscheinlichkeit eines Handelskriegs mit China wegen eines möglichen Taiwankonflikts in den nächsten zehn Jahren wird mit rund 70 Prozent als hoch eingeschätzt. Groß sind auch die Zustimmungsraten der Unternehmen zu Strafzöllen auf subventionierte chinesische E-Autos. Das Gleiche gilt für eine mögliche Unterbindung eines sensiblen Technologietransfers, bei dem Hochtechnologie von deutschen Firmen an das chinesische Militär abzufließen droht. Rund 80 Prozent der befragten Firmen sehen diese Maßnahmen grundsätzlich als gerechtfertigt oder teilweise als gerechtfertigt an.

Die Umfrageergebnisse belegen, dass die oft als subventioniert empfundene China-Konkurrenz einen weiteren gravierenden Stressfaktor für das deutsche Geschäftsmodell darstellt. Das Bedrohungsniveau scheint hoch zu sein. Daraus lässt sich eine relevante Gefahr für den Industriestandort und die industrielle Beschäftigung hierzulande ableiten. Selbst kontinuierliche Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen schützen nur bis zu einem begrenzten Ausmaß vor den negativen Folgen des immensen Konkurrenzdrucks. Die Zustimmungsraten der Wirtschaft zu einem härteren Vorgehen gegenüber China sind bemerkenswert hoch.

Der vorliegende Befund legt zusammen mit der in Kapitel 1 zitierten umfangreichen Evidenz über die außerordentlich hohen und verbreiteten Subventionen in China nahe, dass die oft sehr großen Preisunterbietungen durch chinesische Firmen nicht allein durch einen fairen Wettbewerb zustande kommen. Daraus lassen sich klare Empfehlungen für die deutsche und europäische Politik ableiten:

- Angesichts der erschwerten Standort- und Investitionsbedingungen in Deutschland braucht es eine grundlegende und breit angelegte Reforminitiative, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft mit Nachdruck zu verbessern. Angesichts der umfassenden chinesischen Wettbewerbsverzerrungen ist dies jedoch nur eine notwendige und keine hinreichende Bedingung, um die Überlebensfähigkeit der Firmen zu sichern, die von hohem chinesischem Konkurrenzdruck betroffen sind.

- Ein kontinuierliches Monitoring der deutschen Industrie ist nötig, um zu ermitteln, wo effiziente Firmen durch chinesische Wettbewerbsverzerrungen unter Druck geraten. Anderenfalls legt die Umfrage nahe, dass im Zuge von Produktionskürzungen, Entlassungen und Auslandsverlagerungen ein graduelles und „leises“ Industriesterben drohen dürfte.
- Falls betroffene kleine und mittlere Firmen nicht gut genug über die Handelsschutzinstrumente der EU informiert sind, sollten sie von Wirtschaftsverbänden und staatlicher Bürokratie unterstützt werden.
- Die Nutzung von Handelsschutzinstrumenten hat nichts mit regelwidrigem Protektionismus zu tun. Diese Instrumente sind regelkonform, da sie von der WTO legitimiert sind. Die EU wendet sie üblicherweise so an, dass der WTO-Rahmen meist noch mehr Spielräume lässt (Matthes, 2020a). Eine Antisubventionsuntersuchung hat gerade das Ziel, zwischen fairem und unfairem (subventionsbedingtem) Konkurrenzdruck zu unterscheiden. Dies ist angesichts der Intransparenz der Subventionen im chinesischen Staatskapitalismus zwar eine gewisse Herausforderung. Sollte die EU in ihrer Untersuchung zu hohe Subventionen feststellen, hätte China aber jederzeit die Möglichkeit, gegenteilige Beweise vorzulegen.
- Deutschland und die EU setzen sich mit Handelsschutzinstrumenten nicht ins Unrecht. Im Gegenteil, Chinas Subventionierung ist eine Regelverletzung und letztlich eine protektionistische Maßnahme. Die EU versucht lediglich, die Wettbewerbsverzerrungen durch China im Sinn eines Level Playing Field auszugleichen. Solange die EU sich innerhalb des WTO-Rahmens bewegt, gilt Folgendes: Wenn China auf mögliche EU-Strafzölle mit Gegenmaßnahmen reagiert, setzt sich die chinesische Regierung ein weiteres Mal ins Unrecht und zettelt einen Handelskrieg an. Chinesische Forderungen nach einem „Waffenstillstand“ sind vor diesem Hintergrund äußerst fragwürdig. Darauf einzugehen bedeutet, in eine strategische Falle zu tappen, weil die EU ihre unentbehrlichen Level-Playing-Field-Instrumente aus der Hand geben würde.
- Es braucht in der öffentlichen Debatte dringend Klarheit darüber, wer auf der richtigen und wer auf der falschen Seite steht. Zu oft legen Äußerungen von hochrangigen Politikern nahe, dass sich die EU und Deutschland durch die Nutzung von Antisubventionsmaßnahmen ins Unrecht stellen würden. Das Gegenteil ist jedoch richtig.
- Chinesische Gegenmaßnahmen mögen zu gewissen ökonomischen Nachteilen führen. Doch sie sind hinzunehmen. Erstens würden sich die Wirkungen in verschmerzbaaren Grenzen halten, da die deutsche gesamtwirtschaftliche Abhängigkeit von China begrenzt ist. So hängen nur rund 3 Prozent der deutschen Arbeitsplätze direkt und indirekt am Export nach China. Zweitens würde bei einem Verzicht auf EU-Strafzölle eine „stille“, aber ebenfalls kostenträchtige Erosion der Industriebasis hierzulande drohen. Drittens geht es darum, dass die EU Handlungsfähigkeit zeigt und, falls nötig, ihre Toolbox gegen chinesische Wettbewerbsverzerrungen ebenso nutzt wie gegen chinesische Drohgebärden. Viertens ist es fraglich, ob China wirklich zu gravierenden Gegenmaßnahmen greifen würde. Denn ein Handelskrieg würde den chinesischen Zugang zum EU-Markt noch mehr gefährden – in einer Zeit, in der die USA und wichtige Schwellenländer ihre Märkte gegenüber chinesischen Produkten zunehmend abschotten.

Abstract

A firm survey conducted in March/April 2024 as part of the *IW-Zukunftspanel* among around 900 German companies from the manufacturing and industrial services sectors shows that around 350 of the companies surveyed have Chinese competitors in their markets. Among these, the proportion of German companies that state high or fairly high competitive pressure from China is relatively high, has risen sharply and will continue to do so. In industry, almost two thirds of the companies surveyed with competition from China see this as a major or rather major challenge. This also applies to 60 per cent of innovative companies with competition from China, i.e. to firms which continuously conduct research and development (R&D). The proportion of companies for which Chinese competitive pressure has increased or has increased significantly in the last five years and which expect it to increase or increase significantly in the next five years is similarly high.

At least half of the companies (this also applies to the various depicted subgroups) state that Chinese competitors offering comparable products undercut their prices by more than 20 per cent. Chinese companies even enter the market with prices that are more than 30 per cent lower than those of the companies surveyed. This applies to 63 per cent of companies that feel strong competitive pressure from China, but also to 37 per cent of innovative companies, i.e. firms that continuously conduct research and development. Although Chinese companies are seen as innovative, government subsidies are also thought to be behind the high competitive pressure. The approval rates for both aspects are similar, with shares ranging from around 55 to over 70 per cent, depending on the company group in question.

As a result of competitive pressures from China, many companies are threatened with a loss of market share and a drop in profits (60 to almost 95 per cent depending on the subgroup). An astonishingly high proportion of companies also have to resort to production cutbacks, redundancies and relocations as a consequence. Around half of the industrial companies competing with China want to reduce production and make redundancies for this reason, and almost a third are planning to relocate to lower-cost countries. The proportion of redundancies and relocations abroad is even higher among companies that perceive the competitive pressure from China to be high. Although cutting production costs and increasing research expenditure are often used as a response, these strategies do not appear to be sufficient to prevent the impending negative consequences for the respective firms. This has consequences for industrial employment: The manufacturing companies that have stated to react with redundancies as a result of competition from China represent just under 23 per cent of the approximately 7.5 million employees in this sector.

Firms estimate the probability of a trade war with China due to the Taiwan conflict in the next ten years to be high at around 70 per cent. The companies' approval rates for tariffs on subsidised Chinese e-cars and the possible prevention of sensitive technology transfer, which threatens to transfer high technology from German companies to the Chinese military, are also remarkably high. Around 80 per cent of the companies surveyed consider these measures to be justified or partially justified under certain conditions.

In summary, the survey results show that competition from China, which is often perceived as subsidised, is another serious stress factor for the German business model. The threat level appears to be surprisingly high. This indicates a relevant danger for the industrial location and industrial employment in Germany. Even continuous R&D efforts only appear to provide limited protection against the negative consequences of the immense competitive pressures from China. The business community's approval rates for a tougher approach towards China are remarkably high.

These findings, together with the extensive evidence cited in Chapter 1 on the extraordinarily high and widespread subsidies in China, suggest that the ability of Chinese firms to offer much lower prices is not the result of fair competition alone.

Clear recommendations for German and European policy can be derived from this:

- In view of the problematic economic framework conditions in Germany, a fundamental and broad-based reform initiative is needed to vigorously improve the competitiveness of the German economy. However, in view of the extensive Chinese distortions of competition, this is only a necessary, but not a sufficient condition to ensure the survival of companies affected by high Chinese competitive pressure.
- Continuous monitoring of German industry is necessary in order to determine where efficient companies are coming under pressure from Chinese distortions of competition. Otherwise, the survey suggests that a gradual and quiet industrial demise is likely to follow in the wake of production cuts, redundancies and relocations abroad.
- If affected small and medium-sized companies are not sufficiently informed about the EU's trade defence instruments, they should be supported by business associations and the public bureaucracy.
- The use of trade defence instruments has nothing to do with protectionism. These instruments are legitimised by the WTO. The EU usually applies them in such a way that the WTO framework usually leaves even more room for manoeuvre (Matthes, 2020a). The aim of an anti-subsidy investigation is precisely to distinguish between fair and unfair (subsidy-induced) competitive pressure. Given the lack of transparency of subsidies in Chinese state capitalism, this is a certain challenge. However, should the EU investigation infer subsidies that are higher than in reality, China would have the opportunity to provide evidence to the contrary.
- Germany and the EU are not doing anything wrong by using trade defence instruments. On the contrary: China's subsidisation is a violation of the rules and ultimately a protectionist measure. The EU is merely trying to compensate for China's distortion of competition by levelling the playing field. As long as the EU remains within the WTO framework, the following applies: If China retaliates with countermeasures to EU tariffs, the Chinese government is once again putting itself in the wrong and instigating a trade war. Against this backdrop, the Chinese calls for a 'truce' are extremely questionable. Agreeing to this would mean to step into a strategic trap, as the EU would give up its indispensable level playing field instruments.
- There is an urgent need for more clarity in the public debate about who is on the right side and who is on the wrong side. All too often, statements by high-ranking German politicians suggest that the EU and Germany are putting themselves in the wrong by using anti-subsidy measures. The opposite is the case.
- Chinese countermeasures would lead to certain economic disadvantages for Germany. But these effects would have to be accepted. Firstly, the effects would be bearable, as our overall economic dependence on China is limited. For example, only around 3 per cent of German jobs are directly and indirectly dependent on exports to China. Secondly, if the EU were to waive punitive tariffs, there would be a silent but also costly erosion of our industrial base. Thirdly, in view of China's export offensive, it is important to show that the EU is prepared, if necessary, to use its toolbox against Chinese distortions of competition and Chinese threats. Fourthly, it is questionable whether China would really resort to serious countermeasures, as a trade war would further jeopardise China's access to the EU market – at a time when the US and key emerging economies are increasingly closing their markets to Chinese products.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1: Status quo des Konkurrenzdrucks aus China	8
Abbildung 3-2a und 3-2b: Entwicklung des Konkurrenzdrucks aus China: Vergangenheit und Zukunft	9
Abbildung 4-1: Preisunterbietung durch chinesische Konkurrenz: Existenz und Ausmaß.....	10
Abbildung 4-2: Innovativität der chinesischen Konkurrenz	11
Abbildung 4-3: Gründe für Konkurrenzdruck aus China: Innovativität oder Subventionen	12
Abbildung 5-1: Folgen des chinesischen Konkurrenzdrucks	13
Abbildung 6-1: Wahrscheinlichkeit eines Handelskriegs mit China wegen eines Taiwan-Konflikts	15
Abbildung 6-2: Einschätzung zu möglichen Strafzöllen auf chinesische E-Autos.....	16
Abbildung 6-3: Einschätzung zu möglicher Unterbindung von sensiblem Technologietransfer.....	16

Literaturverzeichnis

Barkin, Noah / Sebastian, Gregor, 2024, Tipping Point? Germany and China in an Era of Zero-Sum Competition, Rhodium Group, Note, <https://rhg.com/wp-content/uploads/2024/03/Tipping-Point-Germany-and-China-in-an-Era-of-Zero-Sum-Competition.pdf> [29.5.2024]

Bickenbach, Frank / Dohse, Dirk / Langhammer, Rolf J. / Liu, Wan-Hsin, 2024, Foulspiel? Zu Höhe und Umfang der Industriesubventionen in China, Kiel Policy Brief, Nr. 173, https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/bc6aff38-abfc-424a-b631-6d789e992cf9-KPB173_en.pdf [29.5.2024]

Creditreform, 2024, „Leises“ Industriesterben: Unternehmensschließungen nehmen zu, Pressemitteilung, 28.5.2024, <https://www.creditreform.de/footer/creditreform/presse/shownews/show/leises-industriesterben-unternehmensschliessungen-nehmen-zu> [29.5.2024]

Demary, Vera / Matthes, Jürgen / Plünnecke, Axel / Schaefer, Thilo, 2021, Gleichzeitig: Wie vier Disruptionen die deutsche Wirtschaft verändern, IW-Studie, Köln

Deutsche Bundesbank, 2024, Deutsche Konjunktur verbessert sich leicht, aber im Kern noch schwach, Monatsbericht, 18.4.2024, <https://www.bundesbank.de/de/aufgaben/themen/deutsche-konjunktur-verbessert-sich-leicht-aber-im-kern-noch-schwach-930578> [29.5.2024]

European Commission, 2024, Commission Staff Working document on significant distortions in the Economy of the People's Republic of China for the purposes of trade defence investigations, Brüssel

Evenett, Simon J. / Fritz, Johannes, 2021, Subsidies and Market Access Towards an Inventory of Corporate Subsidies by China, the European Union and the United States, The 28th Global Trade Alert Report, 28th GTA report (globaltradealert.org) [29.5.2024]

GTAI – Germany Trade & Invest, 2021, Exportanalyse – Deutschland im internationalen Wettbewerb, Exportanalyse – Deutschland im internationalen Wettbewerb (gtai.de) [29.5.2024]

Matthes, Jürgen, 2020a, Die europäische Handelspolitik und China. Schritte zu einer neuen Balance mit fairem Wettbewerb, IW-Analysen, Nr. 138, Köln, https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Analysen/PDF/2020/Analyse138-Europaeische-Handelspolitik-mit-China.pdf [29.5.2024]

Matthes, Jürgen, 2020b, China's Market Distortions and the Impact of the Covid-19 Crisis, in: CESifo Forum, Nr. 3, S. 42–48, München, cesifo.org/DocDL/CESifo-Forum-2020-3-matthes-china's-market-distortion-september.pdf [29.5.2024]

Matthes, Jürgen, 2023, Entwicklung des Konkurrenzdrucks durch China auf dem EU-Markt, Update einer Vorläuferstudie, IW-Report, Nr. 39, Köln, <https://www.iwkoeln.de/studien/juergen-matthes-entwicklung-des-konkurrenzdrucks-durch-china-auf-dem-eu-markt.html> [29.5.2024]

Matthes, Jürgen, 2024, China's Trade Surplus – Implications for the World and for Europe, in: Intereconomics, 59. Jg., Nr. 2, S. 104–111, <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2024/number/2/article/china-s-trade-surplus-implications-for-the-world-and-for-europe.html> [29.5.2024]

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2023, Government support in industrial sectors, A synthesis report, OECD Trade Policy Papers, Nr. 270, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/trade/government-support-in-industrial-sectors_1d28d299-en [29.5.2024]