

Baur, Andreas; Flach, Lisandra; Gründler, Klaus; Potrafke, Niklas; Ruthardt, Fabian

## Article

# Ökonominnen und Ökonomen für Einschränkung des Handels mit Autokratien

ifo Schnelldienst

## Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

*Suggested Citation:* Baur, Andreas; Flach, Lisandra; Gründler, Klaus; Potrafke, Niklas; Ruthardt, Fabian (2022) : Ökonominnen und Ökonomen für Einschränkung des Handels mit Autokratien, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 75, Iss. 07, pp. 31-35

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/263828>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Andreas Baur, Lisandra Flach, Klaus Gründler, Niklas Potrafke und Fabian Ruthardt

# Ökonominnen und Ökonomen für Einschränkung des Handels mit Autokratien

Russlands reduzierter Export von fossilen Energieträgern in die EU und Chinas drastische Lockdowns in vielen Großstädten haben die Risiken von Abhängigkeiten von außereuropäischen Importen deutlich gemacht. Die Zuverlässigkeit der beiden Handelspartner wird jedoch nicht erst seit dem russischen Überfall auf die Ukraine und der strikten Durchsetzung der Zero-Covid-Strategie in China angezweifelt. Bereits seit längerem wird diskutiert, ob der Handel mit Autokratien auch aufgrund von Menschenrechtsverletzungen entlang der Lieferketten eingeschränkt werden soll. Das 39. Ökonomenpanel von ifo und FAZ widmet sich den globalen Lieferketten und dem Handel mit Autokratien. Die Umfrage wurde vom 24. Mai 2022 bis zum 31. Mai 2022 durchgeführt. An der Umfrage nahmen 158 Ökonominnen und Ökonomen teil.

## UNEINIGKEIT BEI DER BEWERTUNG DER ABHÄNGIGKEIT DEUTSCHLANDS VON DER WELTWIRTSCHAFT

Die Bedeutung ausländischer Absatzmärkte ist für die deutsche Wirtschaft seit dem Fall des Eisernen Vorhangs fast durchgängig gestiegen. So hat sich im Vergleich zum Jahr 1995 der Anteil des deutschen Bruttoinlandsprodukts, der von der Nachfrage im Ausland abhängig war, fast verdoppelt: Fast ein Drittel der gesamten deutschen Wertschöpfung wurde 2018 ins Ausland exportiert (vgl. Abb. 1). Die zwei größten Exportnationen der Welt, die Volksrepublik China und die Vereinigten Staaten von Amerika, weisen im Vergleich dazu deutlich niedrigere und seit der globalen Finanzkrise 2007/2008 sogar rückläufige Werte auf. Auch auf der Importseite ergibt sich ein ähnliches Bild (Flach et al. 2021): Der Anteil an ausländischen Vorleistungen an der Endproduktion in Deutschland lag im Jahr 2019 bei knapp 20%, und somit ebenfalls deutlich höher als in den USA (ca. 6%) oder China (ca. 9%). In der Gesamtschau ist Deutschland also durch globale Wertschöpfungsketten überaus stark in die Weltwirtschaft eingebunden. Doch in Zeiten massiver Lieferkettenstörungen und wachsender geopolitischer Spannungen stellt sich die Frage, ob die deutsche Wirtschaft in einem zu hohen Maße auf offene Weltmärkte angewiesen ist.

Ein Drittel der am 39. Ökonomenpanel teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen ist in der Tat der Meinung, dass Deutschland zu abhängig von der

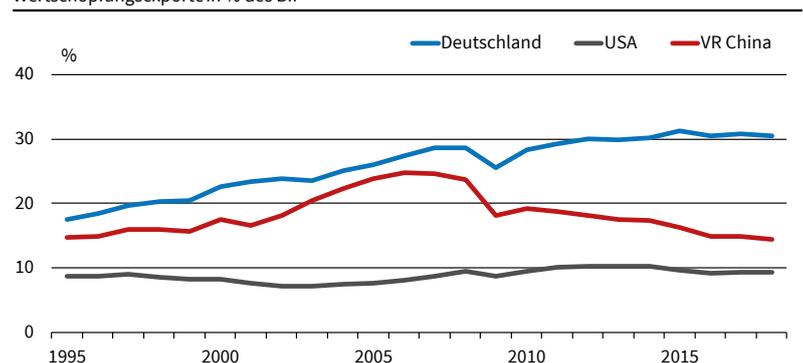
## IN KÜRZE

Das 39. Ökonomenpanel von ifo und FAZ, an dem 158 Professorinnen und Professoren teilnahmen, widmet sich den globalen Lieferketten und dem Handel mit Autokratien. Eine Mehrheit der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen ist der Meinung, dass die deutsche Außenwirtschaftspolitik die Handelsbeziehungen mit Autokratien einschränken sollte. Ein Drittel sieht Deutschland als zu abhängig von der Weltwirtschaft. Um die Resilienz der deutschen Lieferketten zu stärken, befürworten 88% eine stärkere internationale Diversifizierung der Beschaffung. Auch Nearshoring wird von den Ökonominnen und Ökonomen mehrheitlich befürwortet. Staatliche Eingriffe werden in Bezug auf Lieferketten hingegen eher skeptisch gesehen: Viele Ökonominnen und Ökonomen meinen, es sei Aufgabe der Unternehmen, über ihre Bezugsquellen und Abnehmer zu entscheiden.

Weltwirtschaft sei. Deutschland habe eine übermäßige Exportorientierung und ein zu geringes Maß an internationaler Diversifizierung in den Lieferketten. Zudem seien geopolitische Risiken bei der Handelspolitik bisher zu wenig berücksichtigt worden. Knapp 60% der teilnehmenden Ökonominnen und Ökonomen beurteilen hingegen Deutschlands Abhängigkeit von der Weltwirtschaft als nicht zu groß und begründen dies mit den positiven Wohlfahrtseffekten durch den

Abb. 1

Exportabhängigkeitsquote  
Wertschöpfungsexporte in % des BIP



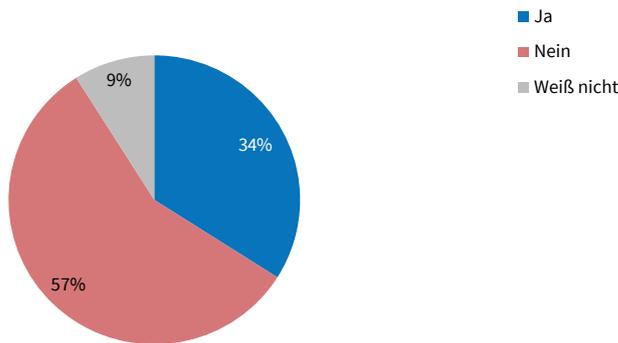
Quelle: OECD ICIO 2021; Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

Abb. 2

**Deutschland und die Weltwirtschaft**

Ist Deutschland zu abhängig von der Weltwirtschaft?



Quelle: Ökonomenpanel Mai 2022.

© ifo Institut

internationalen Handel. Außerdem mache globale Vernetzung unabhängiger, und die deutschen Lieferketten seien bereits stark diversifiziert. Deutschland sei lediglich von einzelnen Ländern zu stark abhängig, nicht jedoch von der Weltwirtschaft als solche. Mit »Weiß nicht« antworten 9% (vgl. Abb. 2).

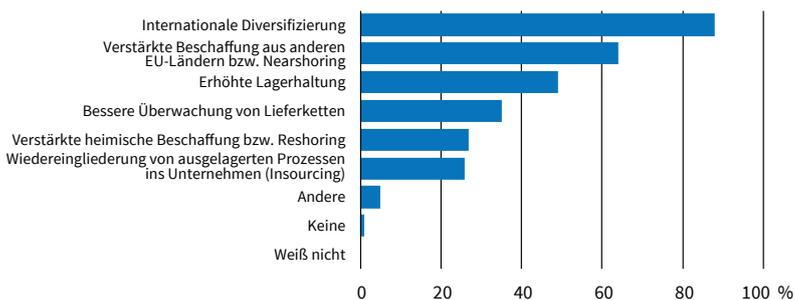
**INTERNATIONALE DIVERSIFIZIERUNG DER BESCHAFFUNG WIRD BEFÜRWORTET**

Führt die Globalisierung generell zu störanfälligeren Lieferketten und erhöhter wirtschaftlicher Instabilität? Könnten Reshoring und Nearshoring, also die Rückverlagerung von Produktionsstätten ins Inland sowie benachbarte Länder, die wirtschaftliche Resilienz erhöhen? Diesen Fragen sind seit Ausbruch der Corona-Pandemie eine Reihe ökonomischer Studien nachgegangen (vgl. Baur und Flach 2022a). Prinzipiell bietet der internationale Handel Unternehmen und Volkswirtschaften durch die Diversifizierung von Handelsbeziehungen eine Versicherung gegenüber länderspezifischen Schocks, wie u.a. Caselli et al. (2020) zeigen. Auf der anderen Seite kommen Studien des ifo Instituts (Flach und Steininger 2020), der OECD (Arriola et al. 2020) und der Bank of England (D’Aguanno et al. 2021) zu dem Schluss, dass unter verschiedenen hypothetischen Schockszenarien Re- und Nearshoring die

Abb. 3

**Resilienz von Lieferketten**

Welche der folgenden Maßnahmen halten Sie für geeignet, um die Resilienz von Lieferketten zu stärken? [Mehrfachnennungen möglich]



Quelle: Ökonomenpanel Mai 2022.

© ifo Institut

wirtschaftliche Stabilität von Volkswirtschaften nicht erhöhen, sondern tendenziell sogar verringern. Laut einer Simulationsstudie wäre auch die Corona-bedingte globale Rezession im Jahr 2020 mit nationalisierten Lieferketten noch stärker ausgefallen (Bonadio et al. 2021). Negative Auswirkungen von Lockdowns aus dem Ausland hätten in einem solchen Szenario zwar deutlich verringert werden können; gleichzeitig hätten aber Lockdowns im Inland deutlich gravierendere Folgen für die heimische Wirtschaft nach sich gezogen. Um die Resilienz ihrer Lieferketten zu steigern, scheint auch die deutsche Wirtschaft in erster Linie auf eine stärkere Diversifizierung in der Beschaffung zu setzen. So ergab eine repräsentative Umfrage des ifo Instituts, dass knapp 30% aller Unternehmen in Deutschland planen, die Anzahl der Zulieferbetriebe zu erhöhen (Flach et al. 2021). Auch eine verbesserte Überwachung der Lieferketten (25,9%) sowie eine verstärkte Lagerhaltung (23,4%) werden von vielen Unternehmen angestrebt. Lediglich jedes zehnte Unternehmen plant dagegen, die eigene Beschaffung im Inland bzw. im europäischen Ausland auszubauen.

Die internationale Diversifizierung ist auch unter den teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen die beliebteste Maßnahme, um die Resilienz von Lieferketten zu stärken (88%). Auf den Plätzen 2 und 3 folgen die verstärkte Beschaffung aus anderen EU-Ländern (Nearshoring) mit 64% und die erhöhte Lagerhaltung, für die sich knapp die Hälfte der teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen aussprechen. Gut ein Drittel spricht sich für die bessere Überwachung von Lieferketten aus, und jeweils ein gutes Viertel befürwortet die verstärkte heimische Beschaffung (Reshoring) und die Wiedereingliederung von ausgelagerten Prozessen ins Unternehmen (Insourcing). Als weitere Maßnahme wird das »Second Sourcing« genannt, um die Resilienz von Lieferketten zu stärken. Zwei Ökonomen befürworten keine Maßnahmen; niemand antwortet mit »Weiß nicht«. Mehrfachnennungen waren bei dieser Frage möglich (vgl. Abb. 3).

**BUNDESREGIERUNG SOLLTE SICH BEI DER STÄRKUNG DER RESILIENZ DEUTSCHER LIEFERKETTEN ZURÜCKHALTEN**

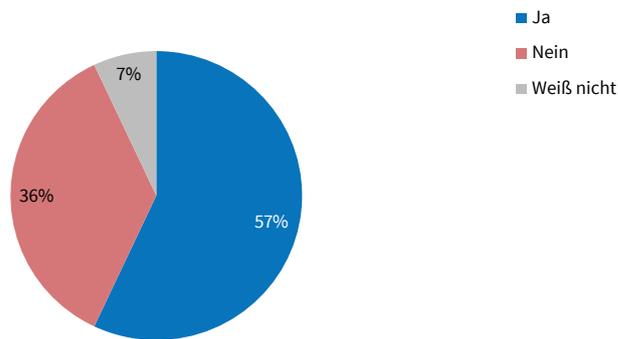
Welche Rolle kommt der Außenwirtschaftspolitik zu, um die Resilienz von Lieferketten zu stärken? Im Zuge der Corona-Pandemie wurden vielerorts die Rufe nach einer aktiveren staatlichen Rolle bei der zukünftigen Ausrichtung von Lieferketten laut. Auch direkte staatliche Eingriffe in branchen- und produktspezifische Lieferketten wurden vielfach gefordert. Aus volkswirtschaftlicher Sicht sollten solche Interventionen grundsätzlich mit der Identifizierung eines konkreten Marktversagens bei der Gestaltung von Lieferketten einhergehen (Baldwin und Freeman 2022; D’Aguanno et al. 2021). Dies könnte beispielsweise für Güter der Fall sein, die essenziell für die nationale Sicherheit oder Gesundheitsversorgung sind: Hier unterscheidet



Abb. 6

**Handel mit Autokratien**

Sollte die deutsche Außenwirtschaftspolitik die Handelsbeziehungen mit Autokratien einschränken?



Quelle: Ökonomenpanel Mai 2022.

© ifo Institut

Lieferländern« vor. Die Liste solle Staaten mit einem durchsetzungsstarken Rechtsstaat umfassen, durch den die Menschen- und Arbeitnehmerrechte vor Ort bereits effektiv geschützt seien. In solchen »sicheren Lieferländern« könne dann für Unternehmen die Verpflichtung für ein präventives Risikomanagement entfallen. Darüber hinaus plädiert der Wissenschaftliche Beirat auch für Positiv- und Negativlisten für Unternehmen, die in Ländern mit einem weniger effektiven Rechtsstaat ansässig sind. Positivlisten würden zertifizierte Unternehmen umfassen, für die eine Einzelprüfung durch jeden einzelnen Handelspartner nicht mehr notwendig sei. Negativlisten würden dagegen Unternehmen nennen, in denen es nachweislich zu systematischen Menschenrechtsverletzungen gekommen ist und die daher von Handelsbeziehungen auszuschließen seien. Auf diese Weise könnten Positiv- und Negativlisten das Risikomanagement ebenfalls vereinfachen und die Rechtsunsicherheit für Unternehmen reduzieren.

**MEHRHEIT FÜR EINSCHRÄNKUNG DER HANDELSBEZIEHUNGEN MIT AUTOKRATIEN**

In der Debatte um die Gestaltung von resilienteren Lieferketten ist auch der Handel mit Autokratien verstärkt in den Fokus geraten. So sprach sich US-Fi-

nanzministerin Janet Yellen jüngst für ein verstärktes »friendshoring« aus, also der Intensivierung des Handels mit Verbündeten sowie mit Ländern mit ähnlichen Wertevorstellungen. Auch NATO-Generalsekretär Jens Stoltenberg warnte auf dem diesjährigen Weltwirtschaftsforum in Davos davor, dass die Wirtschaftsbeziehungen mit autokratisch regierten Staaten zu einseitigen Abhängigkeiten führten, die den langfristigen Sicherheitsinteressen von NATO-Staaten schaden. Am Beispiel Chinas zeigt sich, dass auch deutsche Unternehmen ihre Handelsbeziehungen mit Autokratien bereits auf den Prüfstand stellen. Im Rahmen einer repräsentativen Umfrage des ifo Instituts kurz vor dem Angriff Russlands auf die Ukraine gab fast jedes zweite Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes in Deutschland an, seine Importe aus China in Zukunft reduzieren zu wollen (Baur und Flach 2022b). Als Grund dafür gaben knapp 80% den Wunsch an, Abhängigkeiten gegenüber China zu reduzieren und Lieferketten stärker diversifizieren zu wollen. Für rund 40% der teilnehmenden Unternehmen spielte zudem die gestiegene politische Unsicherheit eine entscheidende Rolle.

Mehr als die Hälfte der teilnehmenden Ökonomen und Ökonomen ist der Meinung, dass die deutsche Außenwirtschaftspolitik die Handelsbeziehungen mit Autokratien einschränken sollte. Der Handel mit Autokratien berge große geopolitische Risiken und es habe sich gezeigt, dass Autokratien oftmals keine verlässlichen Handelspartner seien. Außerdem habe Deutschland eine Verantwortung, auch über seine Landesgrenzen hinweg, die Menschenrechte zu wahren. Manche Teilnehmende unterscheiden zwischen Handel und Abhängigkeit: Handel mit Autokratien sollte weiterhin möglich sein, Deutschland dürfe sich aber nicht in eine Abhängigkeit von Autokratien begeben. Ein gutes Drittel will hingegen, dass die deutsche Außenwirtschaftspolitik die Handelsbeziehungen mit Autokratien nicht einschränkt. Deutschland solle sich nicht oder nur in Ausnahmefällen in die internen Angelegenheiten anderer Länder einmischen. Außerdem schade man mit einer Einschränkung der Handelsbeziehungen nicht nur den Autokraten, sondern in erster Linie den Menschen in den Autokratien. Autokratien könnten ohne Handel zudem noch abgeschotteter und gefährlicher werden. Mit »Weiß nicht« antworteten 7% (vgl. Abb. 6).

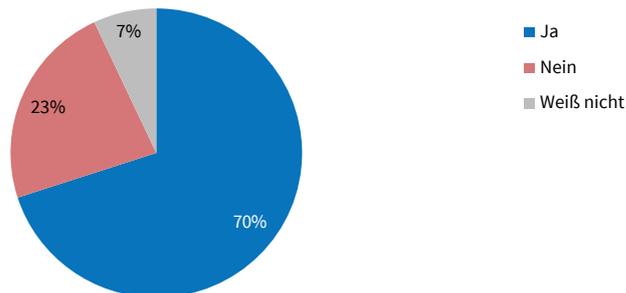
**ZÖLLE AUF RUSSISCHE ENERGIEIMPORTE BEFÜRWORTET**

Im Zuge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine wurden in der Öffentlichkeit die Auswirkungen eines Embargos von russischem Öl und Gas für die deutsche und europäische Wirtschaft kontrovers diskutiert. Als Alternative zu einem vollständigen Embargo schlugen dagegen mehrere Ökonomen und Ökonomen die Einführungen eines Importzolls auf europäischer Ebene vor (siehe beispielsweise Fadinger und

Abb. 7

**Zölle auf russische Energieimporte**

Wären hohe EU-Zölle auf russische Energieimporte Ihrer Meinung nach eine effektive Maßnahme, um Zahlungen an Russland zu reduzieren und gleichzeitig die Auswirkungen auf die Energieversorgung in Europa möglichst gering zu halten?



Quelle: Ökonomenpanel Mai 2022.

© ifo Institut

Schymik 2022; Chaney et al. 2022; Gros 2022; Hausmann 2022). Mehr als zwei Drittel der am 39. Ökonomenpanel teilnehmenden Ökonominen und Ökonomen sind der Meinung, dass solche EU-Zölle auf russische Energieimporte eine effektive Maßnahme seien, um Zahlungen an Russland zu reduzieren und gleichzeitig die Auswirkungen auf die Energieversorgung in Europa möglichst gering zu halten (vgl. Abb. 7). Zölle seien besser als Embargos und effektiver als Mengenbeschränkungen. Russland werde durch die Zölle gezwungen, den Exportpreis seiner fossilen Energieträger zu senken. Gleichzeitig würden die höheren Energiepreise für Verbraucherinnen und Verbraucher in Europa für eine optimale Anpassung der knappen Ressourcen über den freien Markt sorgen. Ein knappes Viertel der Teilnehmenden steht einem EU-Zoll auf russische Energieimporte skeptisch gegenüber und begründet das mit der Gefahr einer weiteren Steigerung der bereits hohen Verbraucherpreise. Russland habe insbesondere beim Gas eine große Verhandlungsmacht, so dass der Zoll hauptsächlich von der EU getragen werde, da die Nachfrage unelastisch sei. Einige Ökonominen und Ökonomen lehnen einen Zoll ab, da dieser nicht weit genug gehe und fordern stattdessen ein komplettes Einstellen der Zahlungen an Russland. Mit »Weiß nicht« antworten 7%.

## REFERENZEN

- Arriola C., S. Guilloux-Nefussi, S.-H. Koh, P. Kowalski, E. Rusticelli und F. Van Tongeren (2020), »Efficiency and Risks in Global Value Chains in the Context of Covid-19«, OECD Economics Department Working Papers Nr. 1637.
- Baldwin, R. und R. Freeman (2022), »Risks and Global Supply Chains: What We Know and What We Need to Know«, *Annual Review of Economics* 14, im Erscheinen.
- Baur, A. und L. Flach (2022a), »Die Globalisierung als Sündenbock? Internationale Lieferketten in der Corona-Pandemie«, *ifo Schnelldienst* 75(1), 3–8.
- Baur, A. und L. Flach (2022b), »Deutsch-chinesische Handelsbeziehungen: Wie abhängig ist Deutschland vom Reich der Mitte?«, *ifo Schnelldienst* 75(4), 56–65.
- Bonadio B., Z. Huo, A. Levchenko und N. Pandalai-Nayar (2021), »Global Supply Chains in the Pandemic«, *Journal of International Economics* 133, 103534.
- Caselli, F., M. Koren, M. Lisicky und S. Tenreyro (2020), »Diversification Through Trade«, *Quarterly Journal of Economics* 135(1), 449–502.
- Chaney, E., C. Gollier, T. Philippon und R. Portes (2022), »Economics and Politics of Measures to Stop Financing Russian Aggression against Ukraine«, *VoxEU.org*, verfügbar unter: <https://voxeu.org/article/economics-and-politics-measures-stop-financing-russian-aggression-against-ukraine>.
- D'Aguzzo, D., O. Davies, A. Dogan, R. Freeman, S. Lloyd, D. Reinhardt, R. Sajedi und R. Zymek (2021), »Global Value Chains, Volatility and Safe Openness: Is Trade a Double-edged Sword?«, *Bank of England Financial Stability Paper* Nr. 46.
- Fadinger, H. und J. Schymik (2022), »So sollte die EU mit russischen Energieimporten umgehen«, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (71), 21.
- Flach, L., J. Gröschl, M. Steininger, F. Teti und A. Baur (2021), *Internationale Wertschöpfungsketten – Reformbedarf und Möglichkeiten*, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Berlin.
- Gros, D. (2022), »Die intelligenteste EU-Sanktion gegenüber Russland«, *Project Syndicate*, verfügbar unter: <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-impose-special-import-tariff-on-russian-gas-and-oil-by-daniel-gros-2022-03/german>.
- Hausmann, R. (2022), »The Case for a Punitive Tax on Russian Oil«, *Project Syndicate*, verfügbar unter: <https://www.project-syndicate.org/commentary/case-for-punitive-tax-on-russian-oil-by-ricardo-hausmann-2022-02>.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2022), *Menschenrechte und unternehmerische Sorgfaltspflichten*, verfügbar unter: [https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-menschenrechte-und-unternehmerische-sorgfaltspflichten.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=20](https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-menschenrechte-und-unternehmerische-sorgfaltspflichten.pdf?__blob=publicationFile&v=20).