



Europas Rolle in der Welt – Wirtschaft
braucht international offene Märkte

DIHK-Positionspapier | Januar 2020

 **GemeinsamWeltweit**

DIHK

Deutscher
Industrie- und Handelskammertag

IHK

Deutsche
Industrie- und Handelskammern

Hauptaussage

Die deutsche Wirtschaft ist angewiesen auf ein starkes Europa, das international für offene Märkte eintritt und den eigenen Markt offen hält. Nur mit der EU als großem integrierten Wirtschaftsraum haben unsere Unternehmen im internationalen Wettbewerb eine hörbare Stimme. Gerade der Erfolg der vielen deutschen Unternehmen zeigt, welche Potentiale durch die internationale Arbeitsteilung für den Wirtschaftsstandort Deutschland erschlossen werden können. Dabei benötigt die Wirtschaft offene Märkte und gute Regeln für Handel und Investitionen. Mehr und mehr aber macht Unternehmen zu schaffen, dass protektionistische Elemente Einzug halten. Der andauernde Handelsstreit zwischen den USA und China sowie die ungeklärten Streitigkeiten zwischen den USA und der EU unterstreichen, dass sich dieses Phänomen aktuell zuspitzt.

In der EU gibt es daher derzeit verstärkte Diskussionen über die Angemessenheit, Weiterentwicklung sowie die Anwendung globaler Handelsregeln. Unter dem Stichwort „Reziprozität“ wird die Frage gestellt, wie Europa angemessen auf einen weltweit um sich greifenden Protektionismus, die Abweichung von etablierten Handelsregeln und die Nichteinhaltung von in Aussicht gestellten Marktöffnungen reagieren soll, ohne dabei das Ziel einer möglichst globalen Öffnung von Märkten aus den Augen zu verlieren. Wie stellt sich also die EU international zu Regeln auf, die dem Wohl unserer hochinternationalisierten Unternehmen dienen?

Im Mai 2019 haben die EU-Bürger ein neues Europaparlament gewählt. Die neue EU-Kommission steht vor großen Herausforderungen, auch weil die EU mit dem Vereinigten Königreich einen Unterstützer für offene Märkte in ihren eigenen Reihen verliert. Insbesondere im Bereich der Handelspolitik sollte die neue EU-Kommission offensiv für offene Märkte eintreten anstatt selbst den Wettbewerb um geschlossene Grenzen zu befördern. Es sollte eher mit Anreizen gearbeitet werden, indem die EU den Partnern besseren Marktzugang anbietet, die dieses Angebot erwidern. Der Einsatz für offene Märkte schließt im Einzelfall Reziprozität und ein robustes Auftreten der EU nicht aus. Ziel muss es dabei aber immer sein, die Partner weltweit nachdrücklich davon zu überzeugen, ihre Märkte zu öffnen. Denn nur Offenheit der Märkte ist letztlich ein geeignetes Mittel zu Wohlstandsmehrung. Insofern liegt in der richtigen Dosierung von offenem und durchsetzungsstarkem Auftreten der Schlüssel für ein wirtschaftlich souveränes Europa.

Für die exportorientierte deutsche Wirtschaft ist ein Level Playing Field von herausragender Bedeutung. Die Fragmentierung des Welthandelsregimes zu überwinden sowie moderne globale Regeln zu entwickeln, sind daher das Gebot der Stunde. Der DIHK empfiehlt der EU-Kommission, ihre handelspolitische Arbeit ganz oben auf die Agenda zu rücken.¹

Der DIHK unterstützt umfassende und ehrgeizige Verhandlungen zur Beseitigung von Handels- und Investitionshemmnissen innerhalb der Welthandelsorganisation sowie zwischen der Europäischen Union und ihren Handelspartnern in bilateralen Abkommen. Von den Handelspartnern sollte eingefordert werden, dass europäische Unternehmen im Ausland den gleichen Marktzugang genießen können wie ausländische Unternehmen hierzulande.

¹ Neben dem Einsatz für offene Märkte in der Welt sollte die EU auch im Inneren die Vollendung des Binnenmarkts vorantreiben. Nach wie vor bestehen eine Reihe von Binnenmarkthemmnissen, die den Handel innerhalb der EU erschweren. Siehe DIHK-Binnenmarktumfrage 2019: <https://www.dihk.de/resource/blob/14574/12a36142dd4693e45af6f13de488675f/dihk-binnenmarktumfrage-2019-data.pdf>

Internationale Ausrichtung der EU

Ambitionierte EU-Handelsagenda umsetzen

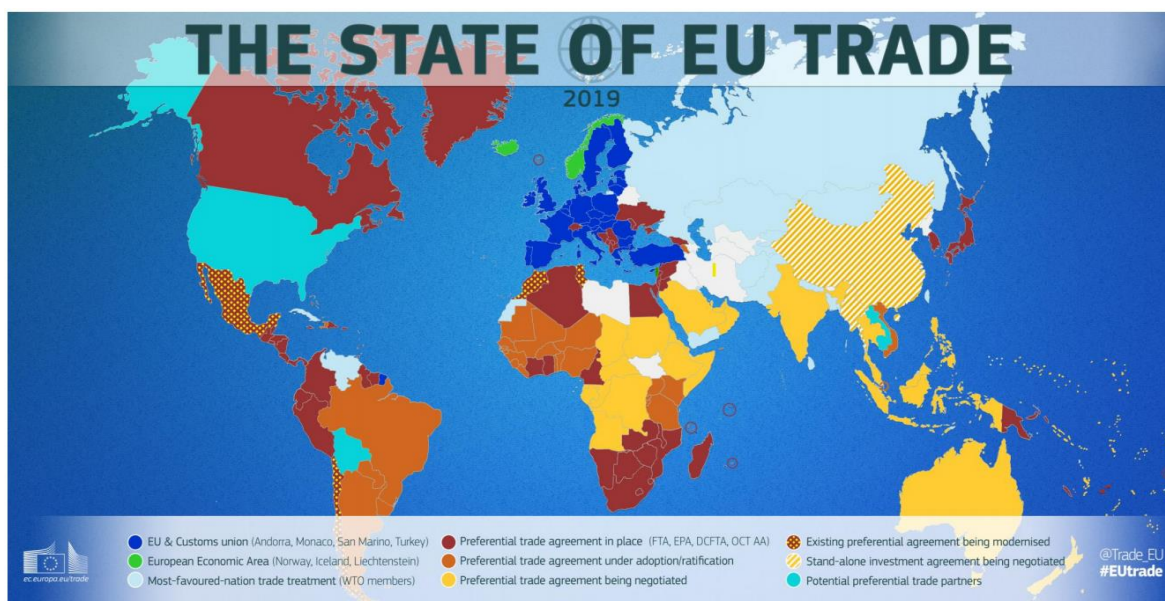
Genauso wie die Vollendung des Binnenmarkts durch den Abbau von Binnenmarkthemmnissen ist eine ambitionierte EU-Handelspolitik für die deutsche Wirtschaft von herausragender Bedeutung. Aufgrund der stockenden WTO-Verhandlungsrunden wird die Bedeutung der bilateralen EU-Verhandlungen weiter zunehmen. Die Ratifizierung umfassender und ehrgeiziger EU-Abkommen zur Beseitigung von Handels- und Investitionshemmnissen mit Mercosur, Mexiko und Vietnam sowie der Abschluss der Verhandlungen mit Handelspartnern im Asien-Pazifik-Raum sind von zentraler Bedeutung. Hierzu zählen Australien und Neuseeland genauso wie Indonesien, Philippinen, Malaysia oder Thailand und Indien. Auch mit den USA und China gilt es, nachhaltige Vereinbarungen auf Augenhöhe zu erzielen, die Märkte öffnen und WTO-konform sind. Zentral ist auch eine möglichst enge Ausgestaltung neuer Handelsbeziehungen mit dem Vereinigten Königreich. Gleichzeitig sollten die Abkommen mittelstandsfreundlich ausgestaltet und damit auch für Unternehmen konkret nutzbar sein, etwa durch fortschrittliche Ursprungsregeln, ergänzt durch ein EU-Webtool für die Ermittlung des Warenursprungs.

Hauptpriorität der neuen EU-Kommission muss die erfolgreiche Umsetzung der Abkommen sein. Das Netzwerk der Auslandshandelskammern mit 142 Standorten weltweit sowie die regional verankerten 79 deutschen Industrie- und Handelskammern schaffen internationale Verbindungen und sind kompetente Anknüpfungspunkte für die Wirtschaft vor Ort. Dies gilt es auch im Rahmen der dem Subsidiaritätsprinzip verpflichteten EU-Wirtschaftsdiplomatie zu stärken, um Handelsabkommen nachhaltig wirtschaftlich zu verankern. Schließlich sollte die Handelspolitik ihre Schlagkraft erhöhen und Überfrachtung mit handelsfernen Themen vermeiden. Bei der strittigen Frage eines CO₂-Grenzausgleichs ist daher verstärkt auf die Kompatibilität mit WTO-Recht zu achten. Schließlich spielt auch die internationale Stärkung von EU-Normen und Standards eine wichtige Rolle, da dies die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen verbessert. Eine wertebasierte Handelspolitik kann besonders da, wo internationale Verabredungen zur Geltung gebracht werden, einen effektiven Beitrag zur Erreichung eines globalen Level Playing Fields leisten.

Handelsschutzmaßnahmen

Klar ist, dass die EU ein funktionierendes handelspolitisches Instrumentarium benötigt, um im Falle unfairer Konkurrenz (Dumping, illegale Subventionen, WTO-widrige Strafzölle) effektive Gegenmaßnahmen zum

Übersicht der EU-Freihandelsabkommen



Quelle: EU-Kommission

Schutz der Unternehmen ergreifen zu können und dieses auch einsetzt. Solche Maßnahmen finden damit aber immer in einem wirtschaftspolitischen Spannungsfeld statt. Dabei gilt es das Interesse der Wirtschaftszweige, die von den importierten Waren abhängen, mit dem berechtigten Schutzinteresse gegen wettbewerbswidrige Praktiken internationaler Handelspartner, die EU-Herstellern schaden, abzuwägen. Hierfür bieten die 2018 mit Augenmaß reformierten EU Dumping- und Antisubventionsvorschriften sowie die neue Methode zur Bewertung von Marktverzerrungen in Drittländern eine gute Grundlage. Grundsätzlich sollten Schutzmaßnahmen nur als Ultima Ratio angewandt werden. Jedoch ist etwa beim Handelskonflikt der EU mit den USA klar, dass die EU WTO-kompatible Maßnahmen nutzen kann und sollte, um direkten Schädigungen europäischer Unternehmen sowie systemischen Fehlentwicklungen der internationalen Handelspolitik entgegenzuwirken. Wichtig ist bei allen Maßnahmen eine frühzeitige und umfassende Einbeziehung der Wirtschaft in die Entscheidungs- und Evaluierungsprozesse. Gerade für Importeure ist es wichtig, rechtzeitig über geplante neue Antidumping-Maßnahmen oder Änderungen bestehender Maßnahmen informiert zu werden, da sie höhere Abgaben in der Regel zunächst schwer weitergeben können. In der Praxis stellt insbesondere die Kumulierung von Strafzöllen und Safeguard-Maßnahmen eine Herausforderung dar. Hierdurch besteht die Gefahr, dass Handelshürden entstehen, die in Einzelfällen ganze Geschäftsmodelle untergraben. Ein angemessener Monitoring-Prozess samt enger Einbindung von Wirtschaftsakteuren ist hier daher von großer Relevanz. Mit dem drohenden Ausfall des WTO-Streitbeilegungsmechanismus seit Dezember 2019 gilt es nun rasch die EU-Handelsschutzmaßnahmen so anzupassen, dass die EU weiterhin handlungsfähig bleibt, ohne dabei protektionistischer zu werden. Dabei muss jedoch auch gelten, dass selbst ohne funktionierende WTO-Streitschlichtung die EU unfaire Handelspraktiken wie zum Beispiel Dumping abwehren kann.

Modernes Wettbewerbsrecht

Wettbewerbspolitik und Beihilferecht müssen fairen Wettbewerb sicherstellen und Wettbewerbsverzerrungen verhindern. Dabei sind der EU-Binnenmarkt, aber auch Veränderungen im globalen Wettbewerb zu berücksichtigen. Damit deutsche und europäische Unternehmen im globalen Markt bestehen können, ist es notwendig, die bisherigen Regeln des Wettbewerbs-

rechtes auf den Prüfstand zu stellen und sie so zu gestalten, dass gleiche und faire Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden. Es gilt, den Wettbewerb zu schützen – nicht einzelne Wettbewerber. Das Beihilferecht muss so gestaltet werden, dass sich die Finanzierungsmöglichkeiten von Unternehmen verbessern und Forschung, Innovation und Wachstum gefördert werden. Deshalb ist es im Rahmen der aktuellen Überprüfung des Beihilferechts durch die EU-Kommission wichtig zu evaluieren, ob die bestehenden Regelungen in der Praxis gut funktionieren, die Schwellenwerte und Beihilfehöchstintensitäten ausreichen, Bürokratie abgebaut werden kann und die Regelungen im Hinblick auf die Digitalisierung und die Förderung von Forschung und Innovation geeignet sind. Außerdem sind wettbewerbsverzerrende Subventionen für globale Wettbewerber stärker zu berücksichtigen.

Investitionsprüfungen

Im April 2019 ist eine EU-Verordnung in Kraft getreten, die einen EU-weiten Rahmen für Investitionsprüfungen schafft. Diese greift ebenfalls in einem wirtschaftspolitischen Spannungsfeld. Auf der einen Seite ist die deutsche wie die europäische Wirtschaft auf offene Märkte, den Schutz des Eigentums sowie die Kapitalverkehrsfreiheit angewiesen. Ein Unternehmer muss sein rechtmäßig erworbenes Eigentum auch veräußern dürfen. Auf der anderen Seite steht der berechnete Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung auch im Sinne der Wirtschaft. Der Rechtsrahmen zu Investitionsprüfungen sollte aus Sicht des DIHK inhaltlich ausgewogen sein. Eine zu starke Regulierung könnte auf Dauer zu einem Rückgang ausländischer Investitionen führen und damit das deutsche wie europäische Wirtschaftswachstum beeinträchtigen. Zudem besteht die Gefahr, dass es zu Gegenmaßnahmen anderer Wirtschaftsräume kommt und Auslandsinvestitionen europäischer Unternehmen zukünftig gebremst werden könnten. Staatliche Beschränkungen, Unternehmen ganz oder in Teilen an ausländische Investoren zu veräußern, müssen auch im Hinblick auf das Eigentumsrecht der Unternehmer ein Ausnahmefall bleiben. Einige IHKs betonen darüber hinaus, dass die gegenseitige Marktöffnung im jeweils gleichen Umfang ebenfalls als Prüfungskriterium erwogen werden sollte.

Öffentliche Beschaffungsmärkte

Der DIHK unterstützt das Anliegen, den Zugang von Unternehmen aus der Europäischen Union zur öffentlichen Beschaffung in Drittlandsmärkten zu verbessern und eine tatsächliche Gleichberechtigung herzustellen. Ein besserer Marktzugang bietet den europäischen Unternehmen die Chance, neue Exportmärkte und zusätzliche Geschäftsmöglichkeiten zu erschließen. Die EU hat einen der offensten Beschaffungsmärkte der Welt. Der DIHK lehnt daher protektionistische Tendenzen zur Abschottung der EU vor Anbietern aus Drittländern ab und unterstützt die bessere Nutzung der bereits vorhandenen Mechanismen wie das WTO-Beschaffungsabkommen oder die Vereinbarungen über gegenseitige Marktöffnungen im öffentlichen Beschaffungsbereich in bilateralen Freihandelsabkommen. Insgesamt sollte die Transparenz erhöht und die Informationsverbreitung verbessert werden.

Weiterentwicklung globaler Handelsregeln

Marktzugang auf Gegenseitigkeit

Handelspolitik sollte grundsätzlich auf Gegenseitigkeit beruhen. Bei den am wenigsten entwickelten Handelspartnern sind gleichzeitig einseitige Marktzugeständnisse angebracht, für die aber regelmäßig der Bedürftigkeitsstatus der jeweiligen Maßnahme überprüft werden sollte. Jede handelspolitische Initiative hat sich dabei am WTO-Grundprinzip vom Abbau von Handelsbarrieren zu messen. Für die EU ist es hierbei von besonderer Bedeutung, dass in den Bereichen Dienstleistungen, Geistiges Eigentum und Investitionen Drittländer zu einer Marktöffnung auf europäischem Niveau bewegt werden. Dies bedeutet etwa die Abschaffung von Joint-Venture Zwängen und die Beendigung diskriminierender Industriepolitiken. Gleichzeitig sollten Investitionen in Drittstaaten auch ausreichend geschützt sein. Hierfür gilt es in Verhandlungen auf allen politischen Entscheidungsebenen auch außerhalb der WTO und in allen wirtschaftlichen Handlungsfeldern einzutreten. Reziprozität etwa durch Zollsteigerungen kann nur in WTO-konformer Weise Ultima Ratio sein. Hierbei verlieren nämlich verarbeitende und High-Tech Wirtschaftszweige angesichts höherer Input-Preise an internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Bei global aufgestellten Unternehmen

mit internationalen Wertschöpfungsketten können gesamte Geschäftsmodelle betroffen sein.

Digitalen Handel stärken

Zukunftssichere Handelsregeln müssen der zunehmenden Digitalisierung des Welthandels Rechnung tragen. Der grenzüberschreitende Fluss von Datenströmen muss gewährleistet sein; Daten und geistiges Eigentum von Unternehmen müssen geschützt und Standards und Normen wo möglich für den digitalen Handel harmonisiert werden. Für den in die Herstellung von physischen Gütern einfließenden Anteil an Dienstleistungen („Modus 5“) sind moderne Handelsregeln nötig. Gleichzeitig greifen Diskussionen über internationale Handelsbilanzüberschüsse ohne die Betrachtung von insbesondere digitalen Dienstleistungen zu kurz. Erforderlich ist hier vielmehr eine Gesamtbetrachtung. Schließlich gilt es, einen Rahmen für die Besteuerung digitaler Geschäftsmodelle zu finden, der Wettbewerbsverzerrungen vermeidet und zugleich die Entwicklung der Wirtschaft in Deutschland und Europa nicht behindert. Nationale Alleingänge, aber auch die bisher auf EU-Ebene vorgestellten Vorhaben, insbesondere zur Einführung einer Digitalsteuer, überzeugen nicht. Vielmehr ist eine Abstimmung im umfassenden internationalen Konsens erforderlich. Die IHK-Organisation beteiligt sich derzeit aktiv an einer Konsultation, die von der OECD organisiert wird.

Globales Level-Playing-Field

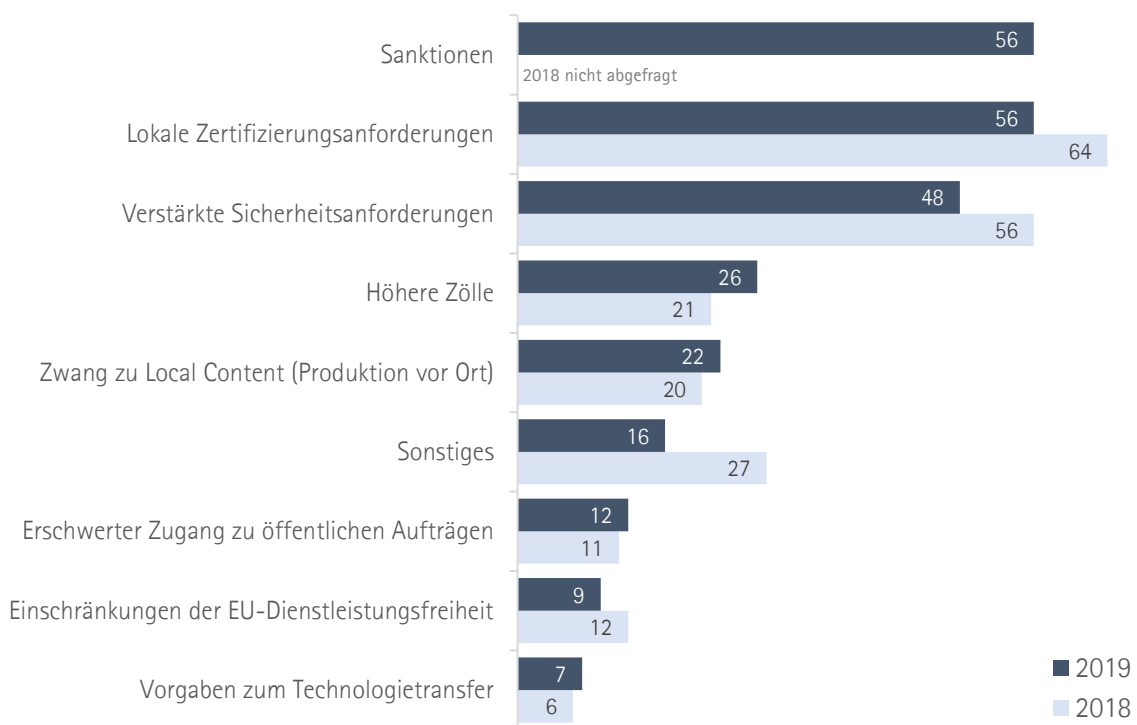
Für die deutsche Wirtschaft ist der Erhalt und die Stärkung der WTO von elementarer Bedeutung. Die WTO-Mitglieder sollten dringend wieder nach vorne agieren und die „Singapur-Themen“ Investitionen, Wettbewerb und öffentliches Vergabewesen in den Verhandlungen zu neuen Welthandelsregeln vorantreiben. Sie sind für die deutsche Wirtschaft von großer Bedeutung. Die Themen liegen seit der WTO-Ministerkonferenz in Singapur 1996 auf dem Tisch; nur das Thema Handelserleichterungen wurde seitdem separat vorangebracht. Vorschläge der EU, der USA, Japans und weiterer Partner zur Stärkung der staatlichen Transparenzpflichten und dem Verbot wettbewerbsverzerrender Subventionen, vor allem in der Industrie, wären ein wichtiger Fortschritt auf dem Weg zu einem globalen Level-Playing-Field und wirtschaftlich sinnvoller als ein Subventionswettbewerb. Für die Unternehmen würde es das internationale Wirtschaft-

ten erheblich erleichtern. Hierzu gehören auch moderne globale Regeln, die Privatunternehmen faire Bedingungen im Wettbewerb mit staatlich geförderten und Staatsbetrieben garantieren. Klar ist auch, dass die WTO und insbesondere ihre Streitbeilegungsfunktion unbedingt erhalten bleiben müssen. Ohne diese droht das WTO-Regelwerk ins Leere zu laufen und die Stärke des Rechts dem Recht des Stärkeren anheimzufallen – zum Nachteil der betroffenen Teile der Wirtschaft. Eine WTO-Mittelstandsagenda wäre schließlich

ein wichtiger Beitrag dafür, auch kleinen und mittelständischen Unternehmen die Nutzung einheitlicher globaler Wettbewerbsbedingungen zu erleichtern. Die EU sollte sich daher mit weiteren Partnern für die WTO-Ministerkonferenz 2020 das Ziel einer ehrgeizigen Roadmap für die Mittelstandsagenda setzen.

Zunahme an Handelshemmnissen im internationalen Geschäft

in Prozent



[DIHK-Umfrage Going International 2019](#)

Herausgeber © Deutscher Industrie- und Handelskammertag | Berlin | Brüssel

Internet www.dihk.de | www.facebook.com/DIHKBerlin | https://twitter.com/DIHK_News

Redaktion Klemens Kober, Melanie Vogelbach

Januar 2020