

Berlin, 29. September 2023

Außenhandelspolitik Zeitenwende für die deutsche Außenhandelsstrategie

Zusammenfassung

Seit dem Fall der Mauer und der Wiedervereinigung hat Deutschland von der veränderten geopolitischen Lage und den zunehmenden Wachstumsmöglichkeiten der Globalisierung profitiert. Informations- und Entwicklungsschübe, entschlossene Automatisierung- und Rationalisierungsschritte sowie der konsequente Aufbau von Produktionsstätten und Handelsbeziehungen haben es vielen deutschen Unternehmen ermöglicht, sich Marktanteile auf internationalen Märkten zu sichern.

Die Einführung des Euro und die Stärke des europäischen Binnenmarktes trugen zusätzlich dazu bei, dass Deutschland bis heute ein Globalisierungsgewinner ist. Wachstum und Wohlstand, Arbeitsplätze, Steuereinnahmen und soziale Sicherung sowie technologischer Fortschritt waren und sind konkrete Ergebnisse dieser langfristigen Entwicklung. Insbesondere die Unternehmen und Mitarbeiter des Groß- und Außenhandels sowie aller exportorientierten Industrien haben hiervon profitiert.

In den vergangenen Jahren hat sich die geostrategische und damit auch die weltwirtschaftliche Lage deutlich verändert. Der rasante Aufstieg Chinas zur zunächst wirtschaftlichen und zunehmend politischen Weltmacht, das globale Wettrennen um Rohstoffe und Marktzugänge, der von Russland ausgelöste neue kalte Krieg zeigen, wie sehr sich die Welt verändert hat. Der in den 1990er Jahren prognostizierte Siegeszug der westlichen Demokratien hat nie stattgefunden.

Deutschland hat weite Teile dieser Veränderungen entweder hingenommen oder ignoriert. Statt entschlossen auf die Veränderungen der Weltordnung und die wirtschaftlichen Expansionspläne Chinas und anderer Staaten zu reagieren und auf neue Außenhandelspartnerschaften zu drängen, hat man sich auf vergangenen Erfolge ausgeruht und sich zu sehr auf die Anziehungskraft des europäischen Wirtschafts- und Wertemodells verlassen. Die EU und allen voran Deutschland wirkte über Jahre wie paralysiert, während einige Staaten kluge und andere zum Teil rücksichtslose strategische Partnerschaften eingingen, um sich Wettbewerbsvorteile zu sichern.

Noch heute zeigt sich am Beispiel von Gesetzgebungsverfahren wie dem deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz oder der europäischen *Due Diligence Directive* (CSDDD) wie wenig verstanden worden ist, dass sich die eigenen Einfluss- und Handlungsoptionen bereits deutlich verengt haben. Auf diesem Weg geht Deutschland erhobenen Hauptes und sehenden Auges auf einen dramatischen Wachstums- und Wohlstandverlust zu. Je mehr der Zugang zu Märkten durch Rechtsunsicherheit und Berichtspflichten eingeschränkt wird, umso schwieriger wird es, die angestrebte Diversifizierung von Handelswegen und Lieferketten zu realisieren.

Deutschland braucht deshalb dringend eine veränderte Außenhandelsstrategie, die im nationalen und im europäischen Interesse neue Schwerpunkte setzt.

Herausgeber:

Bundesverband
Großhandel, Außenhandel, Dienstleistungen, e.V.

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Telefon 030 590099-594
www.bga.de info@bga.de

Ansprechpartner:

Marcus Schwenke
Abteilung Außenhandelspolitik, Importförderung und Entwicklungszusammenarbeit
marcus.schwenke@bga.de

1. Einleitung

Vier große Veränderungsprozesse prägten die deutsche Wirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts: neue Technologien, der demografische Wandel, die Globalisierung und die Anhängigkeit von wenigen Rohstoff- und Energieländern. Deutschland hat es lange verstanden, insbesondere die Vorteile der Globalisierung in der Form des Handels zu nutzen. Heute macht der Export von Waren und Dienstleistungen rund die Hälfte der Wertschöpfung unseres Landes aus. Deutschland unterscheidet sich von anderen Volkswirtschaften darin, dass der Anteil des Außenhandels an der Wirtschaftsleistung auffällig hoch ist. Exporterlöse schaffen Einkommen, Importe steigern die Kaufkraft. Es ist gut belegt, dass die deutsche Wettbewerbsfähigkeit auch maßgeblich von der Verfügbarkeit günstiger importierter Vorprodukte, Energie und Rohstoffe abhängt.

Der Austausch von Gütern und von Dienstleistungen hat in den letzten Jahrzehnten in großem Maße zum deutschen Wohlstand beigetragen. Jeder vierte Arbeitsplatz hängt vom Export ab. Am Außenhandel beteiligte Unternehmen bieten im Vergleich zu denen, die keinen Außenhandel betreiben, zudem bessere Löhne und stabilere Beschäftigungsverhältnisse. Die zunehmende wirtschaftliche Vernetzung hat nach den Berechnungen der Bertelsmann Stiftung jedem Deutschen seit dem Fall der Mauer durchschnittlich ein Wohlstandsplus von 1130 Euro pro Jahr gebracht. In den 15 Jahren des Untersuchungszeitraums summierte sich das auf ein durchschnittliches zusätzliches Pro-Kopf-Einkommen von 27.000 Euro, den Gegenwert eines Autos.

Eine Grundlage für diesen deutschen Außenhandelserfolg war die Einbindung in einen regelbasierten Welthandel, der durch den multilateralen Ordnungsrahmen der Welthandelsorganisation WTO und eine steigende Anzahl bilateraler Vereinbarungen geschaffen wurde. Die WTO und ihre Vorgängerorganisation konnten neun Zollsenkerrunden abschließen, die vor allem zwischen 1947 und 1994 große Erfolge mit sich brachten. Eine steigende Anzahl an Teilnehmern sowie ein kontinuierlicher Abbau von Zöllen waren das Ergebnis. Nach den USA und China hat Deutschland mit Abstand die größten Einkommensgewinne erzielt, die sich direkt auf die Mitgliedschaft in der Handelsorganisation WTO zurückzuführen lassen.

Eine Vielzahl an Entwicklungen führen jedoch seit einiger Zeit dazu, dass das politische und wirtschaftliche Fundament für die Einbindung deutscher Unternehmen in die Weltwirtschaft zunehmend erodiert:

- Die WTO verliert an Bedeutung: Mit der Aussetzung der „Doha-Development-Agenda“ wurde zunächst die Chance vertan, den globalen Handel auf eine neue Grundlage zu stellen. Nun wird zudem mit der Blockade der Schiedsgerichtsbarkeit und dem offenen Bruch von WTO-Regeln durch seine größten Mitglieder der bestehende, multilaterale Ordnungsrahmen zunehmend ausgehöhlt. Der Protektionismus nimmt weltweit zu. So wurden von der Universität St. Gallen allein im vergangenen Jahr 438 neue Hindernisse für den Austausch von Waren registriert, während in lediglich 165 Fällen bereits bestehende Barrieren abgebaut wurden.
- Weltweit vernetzen und integrieren sich immer mehr Staaten über bilaterale Handelsverträge, um die stockende Handelsliberalisierung auf WTO-Ebene zu umgehen. Deren Unternehmen können so neue und umfangreichere Skalenvorteile nutzen und erlangen darüber hinaus mehr Spielraum für Innovation und neue Produkte. Sie verschaffen sich dadurch Vorteile auf Märkten, in denen sie auch im Wettbewerb mit deutschen Firmen stehen. Der EU und ihren Mitgliedsstaaten fällt es jedoch zunehmend schwerer, neue Präferenzabkommen mit wirtschaftlich bedeutenden Regionen zu schmieden.
- Die Corona-Pandemie und jetzt Russlands Angriffskrieg haben die Lieferketten deutscher Unternehmen unter Druck gesetzt und vor allem auch sehr gefährliche, einseitige Handelsabhängigkeiten offengelegt. Insbesondere die Importabhängigkeit von China wird tendenziell immer größer. Deutschlands Handelsdefizit mit China ist stark gewachsen und hat sich 2022 im Vergleich zum Vorjahr mit mehr als 84 Milliarden Euro mehr als verdoppelt.
- Auch die zunehmende strategische Rivalität zwischen den USA und China wird zunehmend zum Problem für die Weltwirtschaft: Die WTO schätzt, dass eine Aufteilung der Weltwirtschaft in zwei Handelsblöcke das globale Bruttoinlandsprodukt langfristig um 5 % verringern würde.

Die europäische Wirtschaft verliert global zunehmend an Bedeutung: Betrug der Anteil der Europäischen Union am globalen Bruttoinlandsprodukt (auf der Grundlage der Kaufkraftparität) im Jahr 2010 noch 16,2 %, kam sie in 2021 auf nur noch 14,8%. Und dieser Abwärtstrend wird sich in den nächsten Jahren laut Internationalem Währungs-

fonds fortsetzen. Während wir uns in einer technischen Rezession befinden, weisen Schwellen- und Entwicklungsländer weiterhin ein durchschnittliches Wachstum von 4% auf. Zum Vergleich: Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil Chinas von 13,6% auf 18,4%.

Russlands Angriffskrieg in der Ukraine wird oft als Zeitenwende bezeichnet, also als Ereignis, mit dem eine Ära endet und eine neue beginnt. Dies muss insbesondere nun auch für die deutsche Außenhandelspolitik gelten. Um seinen Wohlstand zu sichern, muss Deutschland als eine der führenden Exportnationen der Welt und größte Volkswirtschaft in der EU wieder uneingeschränkt sein natürliches Interesse an offenen Märkten und einer regelgebundenen internationalen Ordnung auf allen politischen Ebenen zum Ausdruck bringen. Dies zu erreichen, ist das Ziel des BGA.

2. Richtungsänderung bei der deutschen Außenhandelspolitik

Damit das Geschäftsmodell Deutschlands zukunftsfähig bleibt, muss sich die deutsche Regierung aktiv dafür einsetzen, dass sich die EU auf die wesentliche Funktion der Handelspolitik rückbesinnt. Sie muss die Förderung des Austauschs von Waren und Dienstleistungen wieder in das Zentrum ihrer handelspolitischen Aktivitäten rücken. Priorität muss dabei die Diversifizierung der Lieferketten zur Reduzierung von gefährlichen Abhängigkeiten haben. Um Handelsabhängigkeiten zu verringern, muss die Bundesregierung sich dafür einsetzen, bestehende Handelshemmnisse abzubauen und nicht neue zu errichten.

2.1. Den Abschluss neuer Handelsabkommen vorantreiben

Eine Neuorientierung ist in besonderem Maß erforderlich, wenn es um die Bereitschaft geht, neue Freihandelsabkommen zu verhandeln, abzuschließen und zu ratifizieren. Seit der auf nationaler Ebene unglücklich geführten Diskussion um das am Ende gescheiterte EU-US-Freihandelsabkommen TTIP haben solche Vorhaben nicht mehr die volle Rückendeckung durch die deutsche Politik erfahren. Bestes Beispiel dafür war das EU-Kanada-Abkommen CETA. Die Debatten um das sprichwörtliche „Haar in der Suppe“ konnte sich Deutschland eigentlich schon damals nicht mehr leisten. Die aktuellen, großen Herausforderungen erfordern von der gesamten Bundesregierung nun ein konsequent handelsliberales Mindset. Nur so wird es gelingen, durch verbesserte Bedingungen neue Absatz und Beschaffungsmärkte für die europäische Wirtschaft zu erschließen.

Eine gewichtige Stimme für den Freihandel fehlte zuletzt in Brüssel. Die Bilanz der europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten der letzten Jahre hinsichtlich des Abschlusses und der Ratifizierung neuer Handelsabkommen fiel dementsprechend auch mager aus. Weder gelang es, das Freihandelsabkommen mit den MERCOSUR-Staaten zu ratifizieren, noch konnte die Modernisierung des Globalabkommens der EU mit Mexiko unter Dach und Fach gebracht werden. Lediglich das Abkommen mit Neuseeland und die Modernisierung des EU-Chile-Abkommens konnten letzter Zeit erfolgreich abgeschlossen werden.

Die bislang immer noch nicht erfolgte Ratifizierung von CETA durch einige EU-Mitgliedsstaaten stellt den Höhepunkt dieses besorgniserregenden Trends dar. Auch Deutschland hat sich in diesem Prozess lange Zeit negativ hervorgetan und dazu beigetragen, dass die EU dadurch handelspolitisch an Reputation verloren hat.

Dabei belegen EU-Abkommen, die bereits in Kraft sind, eindrucksvoll das große Potential von Handelsabkommen für die Diversifizierung von Lieferketten: 20 Jahre nach Inkrafttreten des EU-Mexiko-Globalabkommens hat sich das Volumen des bilateralen Handels verdreifacht. Seit dem Inkrafttreten des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Korea im Jahr 2011 stieg der gesamte bilaterale Warenhandel bis zum Jahr 2021 um 70,8 Prozent. Nach fünf Jahren vorläufiger Anwendung von CETA ist der Handel in beide Richtungen bereits um über 30 Prozent gewachsen.

Wichtig dabei ist: Bei den Diversifizierungsbemühungen geht es um den Abbau von Risiken, die aus zu großen Abhängigkeiten entstehen, und nicht um ein *De-Coupling*, also eine gegenseitige Abschottung von Wirtschaftsräumen.

- ❖ Deutschland muss zur Durchsetzung einer liberalen Handelspolitik wieder eine Vorreiterrolle übernehmen und sich aktiv für den Abschluss und die Ratifizierung von Handelsabkommen einsetzen. Dafür ist es entscheidend, dass die Bundesregierung in diesem Sinne handelspolitische Themen vorausschauend aufgreift und frühzeitig auf die Positionierung der EU-Kommission und des EU-Rates Einfluss nimmt.
- ❖ Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, dass laufende Handelsgespräche intensiviert werden und die EU-Kommission ausreichend personelle Ressourcen einsetzt, um in der Lage zu sein, in weitere Verhandlungen einzutreten.

• Die Indo-Pazifik-Region

Die Potentiale der Indo-Pazifik-Region hat die europäische Handelspolitik bisher nur zum Teil erschlossen. Zwar konnten in der Vergangenheit mit vier wichtigen Partnerländern – Korea, Japan, Singapur, Vietnam – Freihandelsabkommen abgeschlossen werden. Im Unterschied zu den USA, Kanada und Japan ist es aber nicht gelungen, sich mit der Region auch über multilaterale handelspolitische Abkommen zu vernetzen. Beispielsweise gingen die 2007 begonnenen Verhandlungen für ein Freihandelsabkommen mit der ASEAN-Staaten nicht über vorbereitende Konsultationen und den Austausch von technischen Informationen hinaus und wurden 2010 von der EU ausgesetzt.

Die mangelnde Aufmerksamkeit, die noch vor kurzer Zeit der Ausbau der Handelsabkommen mit Indo-Pazifik-Region von Seiten der EU zuteilwurde, zeigt sich auch an dem geringen Stellenwert, den das Thema in der EU-Strategie für die Zusammenarbeit mit der Indo-Pazifik-Region aus dem Jahr 2021 einnimmt.

Von entscheidender Bedeutung wird es nun sein, ob es der Europäischen Union gelingt, die jüngst wieder aufgenommenen Handelsgespräche mit Indonesien, Thailand und Indien zu einem zeitnahen Abschluss zu bringen.

Als Handels- und Wirtschaftspartner wird **Indonesien** auf europäischer Seite noch immer unterschätzt. Mit einem Handelsvolumen von beinahe 25 Milliarden Euro war Indonesien 2021 gerade einmal Nr. 31 im Ranking der wichtigsten Handelspartner der EU. Dabei besitzt Indonesien das Potential, zum wichtigsten Außenhandelspartner Europas in Südostasien zu werden, betrachtet man die Größe der Bevölkerung (274 Millionen) und die Wirtschaftsleistung nach Kaufkraftparität (Nr. 7 weltweit).

Im Sommer 2022 haben die Europäische Union (EU) und **Indien** erneut Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen aufgenommen, um ihre strategische Partnerschaft zu vertiefen. Darüber hinaus verhandeln die beiden Seiten über ein Investitionsschutzabkommen sowie ein Abkommen zum Schutz geographischer Herkunftsangaben. Die EU ist der drittgrößte Handelspartner Indiens, auf den 2021 fast 11 Prozent des indischen Handels entfallen. Mit einem Anteil von knapp über 2 Prozent am EU-Handel im Jahr 2021 ist Indien der zehntwichtigste Handelspartner der EU; dieser relativ geringe Anteil am gesamten EU-Warenhandel deutet auf ein großes ungenutztes Potenzial hin. Prognosen zufolge wird Indien in naher Zukunft der Wachstumstreiber in Asien sein. Schon für die Jahre 2023 und 2024 prognostizieren der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Asiatische Entwicklungsbank (ADB) hohe wirtschaftliche Wachstumsraten Indiens von über 6 Prozent, also deutlich höher als im Falle Chinas. Die EU könnte vom Wirtschaftswachstum des Landes enorm profitieren.

Ein weiterer wichtiger Baustein in der Region sollte das Handelsabkommen der EU mit **Thailand** werden, das nun seit März 2023 nach langjähriger Unterbrechung endlich weiterverhandelt wird. Thailand ist die zweitgrößte Volkswirtschaft der ASEAN-Region und bereits jetzt trotz fehlendem Handelsabkommen ein wichtiger Handelspartner der EU: Im Jahr 2022 belief sich der Warenhandel auf immerhin 42 Mrd. EUR. In der ungefähr gleichen Höhe beläuft sich derzeit auch der Warenaustausch der EU mit **Australien**. Die vor rund 5 Jahren begonnenen Verhandlungen zu einem Handelsabkommen nähern sich immerhin langsam der Ziellinie.

- ❖ Die Asia-Pazifik-Region bietet ein enormes Potential für deutsche Unternehmen, um ihre Lieferketten zu diversifizieren. Die Bundesregierung sollte daher die gesamte Region in das Zentrum ihrer handelspolitischen Überlegungen rücken.
- ❖ Die Bundesregierung muss vor allem darauf hinwirken, dass die bereits laufenden Freihandelsgespräche mit Indien, Indonesien und Thailand möglichst bald zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Sie muss die Ratifizierung der Abkommen unterstützen und sollte sich auch bei den übrigen EU-Mitgliedstaaten dafür einsetzen.

- **Lateinamerika**

Die EU verfügt seit einigen Jahren über Abkommen mit den Ländern der Pazifikallianz (Peru, Kolumbien, Ecuador). Das große Assoziierungsabkommen mit den wichtigen **MERCOSUR**-Staaten (Brasilien, Argentinien, Paraguay, Uruguay) befindet sich jedoch seit dem Abschluss der Verhandlungen im Jahr 2019 nach fast 20-jähriger Verhandlungsdauer in einem politischen Schwebезustand.

Die wirtschaftlichen Beziehungen zu Brasilien haben schon jetzt eine große Bedeutung. Die EU-Kommission schätzt, dass allein die Ausfuhren der EU nach Brasilien bereits 855.000 Arbeitsplätze in der EU sichern und weitere 436.000 Arbeitsplätze in Brasilien. Der brasilianische Industrieverband CNI erwartet eigenen Schätzungen zufolge durch das Abkommen eine Steigerung der Ausfuhren um 23,6 Prozent in zehn Jahren und die Schaffung von bis zu 778.000 neuen Arbeitsplätzen in Brasilien.

Die EU wäre der erste wichtige Handelspartner, der über ein Handelsabkommen mit dem MERCOSUR verfügt. Dies würde ihren Unternehmen einen weitaus besseren Zugang zu diesem wichtigen Markt verschaffen als Unternehmen aus anderen Ländern. Das Abkommen würde der EU ermöglichen, sich in Lateinamerika geökonomisch und -politisch gegenüber globalen Wettbewerbern (z.B. USA, China) zu behaupten.

Dies ist dringend nötig, denn China ist inzwischen mit klarem Abstand der wichtigste Absatzmarkt für die Mitgliedstaaten des MERCOSUR und hat der EU dort längst den Rang abgelaufen. Während beispielsweise die Exporte des MERCOSUR nach China im Jahr 2000 lediglich rund 2 Prozent seiner Gesamtexporte ausmachten, stieg diese Quote in den darauffolgenden 20 Jahren rasant auf nunmehr 29,7 Prozent. Die EU stagnierte hingegen im Jahr 2020 bei 14,4 Prozent und die USA bei 10,2 Prozent.

Auch auf der Importseite zeichnet sich ein ähnliches Bild ab. Chinas Anteil an den MERCOSUR-Importen hat in den letzten 20 Jahren rasant zugenommen. Im Jahr 2020 war es mit einem Importanteil von 25 Prozent an den Gesamteinfuhren schon der wichtigste Importpartner des MERCOSUR im Güterhandel. Die EU kam nur noch auf einen Anteil von 18,2 Prozent und die USA auf 15,8 Prozent.

In diesem Jahr befinden sich beide Seiten in dem letzten Zeitfenster, in dem eine Ratifizierung des Abkommens politisch noch realistisch ist. Die EU muss jetzt alles daransetzen, dass es noch 2023 gelingt, in Verhandlungen mit der neuen brasilianischen Regierung die verbliebenen, offenen Fragen zu klären.

- ❖ Für die Unternehmen des Groß- und Außenhandels hat eine zügige Ratifizierung des MERCOSUR-Abkommens oberste Priorität. Gerade mit Blick auf die Diversifizierung von Lieferketten und Rohstoffmärkten wäre das Abkommen dringend notwendig.
- ❖ Das für Deutschland so wichtige Abkommen darf auf keinen Fall wieder für Nachverhandlungen geöffnet werden. Die derzeit verhandelte Zusatzvereinbarung („Joint Instrument“) muss ausreichen, um bestehende Vorbehalte hinsichtlich des gegenseitigen Engagements im Bereich Nachhaltigkeit zu entkräften.
- ❖ Gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten ist die Bundesregierung gefordert, Ihre teilweise verhaltene Unterstützungshaltung aufzugeben und die Ratifikation des EU-Mercosur-Abkommens auf EU- Ebene aktiv voranzutreiben. Sie sollte alles daransetzen, noch kritisch eingestellte EU-Staaten von der Notwendigkeit einer schnellen Ratifikation des Abkommens zu überzeugen.

- **Afrika**

Es ist an der Zeit, Afrika verstärkt als vielversprechenden Wirtschaftspartner und Zukunftsmarkt wahrzunehmen und nicht nur als Empfänger von Entwicklungshilfe. Deutschland tritt jedoch in Subsahara-Afrika bisher vor allem als Geber auf. Die Bundesregierung sollte die Beziehungen zu unserem Nachbarkontinent grundlegend überdenken und das gesetzte Ziel einer „Partnerschaft auf Augenhöhe“ auch tatsächlich umsetzen. Länder wie China, Indien, die Türkei oder Russland hingegen haben die große Bedeutung Afrikas für die Weltwirtschaft längst erkannt und ihren Einfluss sukzessive ausgebaut. Allen voran China, das sein Handelsvolumen mit Afrika laut Angaben des chinesischen Zolls zwischen 2020 und 2021 um 35 Prozent auf 254 Milliarden US-Dollar steigerte.

Bei der Aufgabe, die ausgeprägte Abhängigkeit einzelner Branchen von asiatischen Absatz- und Beschaffungsmärkten zu reduzieren, kommt dem afrikanischen Kontinent ebenfalls eine entscheidende Rolle zu. In der deutschen Wirtschaft gibt es den Konsens, dass Afrika inzwischen weniger ein Kontinent undefinierter Chancen ist, sondern ein echter Wachstumsmarkt für deutsche Unternehmen. Zahlreiche Länder Subsahara-Afrikas zeichnen sich seit mehreren Jahren durch politische Stabilität und ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum aus. Sechs der zehn am schnellsten wachsenden Volkswirtschaften befinden sich auf dem afrikanischen Kontinent. Afrika wird auch in den nächsten zwei Jahren ein höheres Wirtschaftswachstum als der Rest der Welt verzeichnen, wobei das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) in den Jahren 2023 und 2024 durchschnittlich rund 4 % betragen wird.

Es bedarf eines Plans, um die Beziehungen zum afrikanischen Kontinent für deutsche Unternehmen zu erleichtern. Zunächst sollten alle Anstrengungen unternommen werden, die entstehende panafrikanische Freihandelszone (Af-CFTA) zu unterstützen und mittelfristig ein europäisch-afrikanisches Freihandelsabkommen zu erreichen. Durch ihre Implementierung wird nicht nur der innerafrikanische Handel wachsen, sondern der Kontinent wird durch die vergrößerten Märkte auch für deutsche Unternehmen zum attraktiven Handels- und Investitionsstandort. 54 der 55 der Länder Afrikas gehören dieser Freihandelszone formal an, die Umsetzung stockt aber bislang.

Die Integration afrikanischer Staaten in die globalen Wertschöpfungsketten und ebenso der Zugang zu europäischen Märkten für Exporte aus Afrika muss vorangetrieben werden. Dazu müssen tarifäre und nicht-tarifäre Handelshemmnisse abgebaut werden – vor allem im Agrarsektor. Auch die Anforderungen des Lieferkettensorgfaltpflichtengesetz, die von Seiten afrikanischer Regierungen und Institutionen zunehmend kritisch bewertet werden, schaffen hier neue Hürden. Die afrikanischen Partner sollten zudem bei der Einhaltung sanitärer und phytosanitärer Regularien unterstützt werden.

Die Diversifizierung in Richtung Afrika sollte auch mit entwicklungspolitischen Instrumenten gefördert werden. Dazu zählt etwa der Infrastrukturausbau in Partnerschaft mit der deutschen Wirtschaft, die Unterstützung von Berufsbildungsmaßnahmen und Beschäftigungsaufbau durch deutsche Unternehmen oder die Absicherung von besonders entwicklungsförderlichen Projekten der Privatwirtschaft. Insgesamt sollte ein deutlich höherer Anteil der Mittel der Förderstrukturen KfW und GIZ an deutsche Unternehmen vergeben werden, um deren Präsenz in afrikanischen Ländern zu stärken.

- ❖ Wir fordern die Bundesregierung auf, die Diversifizierung deutscher Unternehmen in Richtung afrikanischer Märkte in den Bereichen Handel und der Beschaffung von Rohstoffen wirksam zu fördern.
- ❖ Die Bundesregierung muss ihre Anstrengungen verstärken, die entstehende panafrikanische Freihandelszone zu unterstützen und sich für den weiteren Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse im Handel mit Afrika einsetzen – vor allem im Agrarsektor.
- ❖ Es muss ein Dialog zu neuen Produkthanforderungen und Qualitätsstandards aufgenommen werden, die mit den Rechtsvorschriften zum europäischen Grünen Deal eingeführt worden sind, aber auch zu neuen Verpflichtungen für Unternehmen, was Haftungsfragen in Bezug auf Umwelt- und Sozialstandards angeht.

• Nordamerika

Von großer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft sind auch weitere handelspolitische Fortschritte mit unserem wichtigsten Exportmarkt, den USA. Die Ausfuhren deutscher Betriebe in die Vereinigten Staaten beliefen sich 2022 auf rund 156 Milliarden Euro. Mit einem Warenhandelsvolumen von fast 248 Milliarden Euro ist Deutschland der fünfgrößte Handelspartner der USA.

Trotz der beeindruckenden Exportzahlen stehen deutsche und europäische Unternehmen in den USA weiterhin vor vielen Handelshemmnissen. In Abwesenheit eines Präferenzabkommens bestehen Zollspitzen beispielsweise bei wichtigen Milchprodukten (durchschnittlich 20 Prozent), bei Kleinlastwagen (25 Prozent) oder bei Babynahrung (23 Prozent). Zudem kommen protektionistische Maßnahmen hinzu wie *Buy America*-Vorgaben in der Beschaffung oder ganz aktuell eine drohende Diskriminierung deutscher Unternehmen bei US-Steueranreizen im Automobil- und Umweltbereich über den *Inflation Reduction Act* (IRA).

Der IRA zeigt dabei sehr deutlich, dass es ein großer Fehler war, das Freihandelsabkommen TTIP nicht zu verabschieden. Kanada und Mexiko dürfen dank ihres Freihandelsvertrags (USMCA) auch nach IRA-Regeln weiter in

die USA liefern und profitieren von dem Gesetz. Europa muss jetzt um jeden Schritt kämpfen. Das wäre mit TTIP nicht passiert. Mit einem Freihandelsabkommen hätte es auch einige der Handelskonflikte der letzten Jahre zwischen der EU und den USA nicht gegeben. Gerade in einer Zeit unsicherer Lieferketten zeigt sich die volle Dimension dieser verpassten Chance. Aus diesem Grund hat der BGA zusammen mit BDI, DIHK und dem Bankenverband die *Transatlantic Business Initiative* ins Leben gerufen, die dem Streben nach einem gemeinsamen transatlantischen Wirtschaftsraum neuen Schwung verleihen soll.

Der Abbau von bilateralen Handelshemmnissen (Zölle und nichttarifäre Handelsbarrieren) und der Einsatz für Handelserleichterungen haben gerade für kleine und mittelständische Unternehmen weiterhin große Bedeutung. Mittelständler auf beiden Seiten des Atlantiks sehen sich globalen Herausforderungen gegenüber, die es gemeinsam anzugehen gilt. Der BGA setzt daher große Hoffnungen auf rasche Ergebnisse des neuen Transatlantischen Handels- und Technologierats (TTC). Die im TTC vereinbarten Verpflichtungen zu gemeinsamen Normen sowie die Fortschritte bei der gegenseitigen Anerkennung von Konformitätsbewertungen sind erste positive Schritte, doch fehlt es bisher noch in zu vielen Bereichen an konkreten Ergebnissen.

- ❖ Die Bundesregierung soll die EU dabei unterstützen, möglichst bald konkrete Ergebnisse in den TTC-Verhandlungen zu erzielen, die zum Abbau von nichttarifären Handelshemmnissen führen.
- ❖ Im transatlantischen Dialog und auf EU-Ebene muss sich die Bundesregierung weiterhin für den Abbau von Zöllen über ein Industriegüterabkommen zwischen der EU und den USA stark machen. Gerade nach den Erfahrungen mit dem amerikanischen *Inflation Reduction Act* brauchen wir dringend einen neuen Anlauf für ein solches Handelsabkommen mit den USA.

2.2. Die weitere Erosion der WTO stoppen

Ein multilateraler Ansatz im Rahmen der WTO ist weiterhin der beste Weg zur weltweiten Öffnung von Märkten. Gut funktionierende, globale Handelsregeln sind der Schlüssel zu wirtschaftlichem Wachstum und Wohlstand, sowohl in Industrie- als auch in Entwicklungsländern. Gerade exportlastige Wirtschaftsstufen wie der Groß- und Außenhandel und die daran angeschlossenen Dienstleistungen profitieren davon. Multilaterale Verhandlungsergebnisse werden aber schon lange durch die Blockadehaltung einiger Mitglieder verhindert.

Die WTO muss wieder voll funktionsfähig werden, gestärkt durch bedeutende Reformen in den Bereichen nachhaltige Entwicklung, Streitbeilegung, Regelsetzung und Überwachung. Sollten damit Fortschritte erzielt werden, wäre es auch wieder wünschenswert, dass sich die Welthandelsorganisation mit den offenen Fragen befasst, die im Rahmen der Doha-Runde bisher nicht abgeschlossen werden konnten, wie z.B. ein verbesserter Marktzugang für industrielle und landwirtschaftliche Güter und Dienstleistungen. Die WTO ist immer noch die beste Plattform, um einen harmonisierten Ansatz für einen einfachen Satz von Ursprungsregeln voranzutreiben, um damit die berühmte, berüchtigte „Spaghetti Bowl“ an verschiedenen Ursprungsregeln abzuschaffen. Sollte dies nicht gelingen, wäre die zweitbeste Option der Abschluss weiterer plurilateraler Abkommen, wie beispielsweise das Umweltgüterabkommens.

- ❖ Deutschland muss darauf hinwirken, dass die EU weiterhin eine führende und konstruktive Rolle beim Aufbau von Allianzen mit denjenigen Ländern spielt, die sich dem Freihandel zum Nutzen von Unternehmen, Arbeitnehmern und Verbrauchern weltweit verschrieben haben.
- ❖ Gerade Hinblick auf die WTO-Reform macht es Sinn, dabei einer Stärkung der transatlantischen Zusammenarbeit Vorrang einzuräumen. Sollte dies nicht gelingen, soll sich Deutschland für Reform-Fortschritte mit einer „Koalition der Willigen“ einsetzen.

2.3. Keine Überfrachtung der EU-Handelspolitik mit sachfremden Themen

Die Bundesregierung sollte die Handelspolitik der EU als ein wesentliches geopolitisches Gestaltungsinstrument für die Diversifizierung der Lieferketten ansehen. Doch schon seit einiger Zeit werden Freihandelsabkommen zunehmend mit freihandelsfernen Themen, besonders aus dem Bereich der Nachhaltigkeit überfrachtet. Diese erweisen sich in Verhandlungen zu neuen Abkommen als erhebliche Hindernisse und erschweren deren Abschluss maßgeblich. Der Trend zeigt sich insbesondere in der „Neuen Handelsstrategie“ der EU aus dem Jahr 2021. Dort wird die Handelspolitik maßgeblich als ein Instrument angesehen, mit dem Nachhaltigkeitsziele der EU in andere Länder und Regionen der Welt transportiert werden sollen. Ziel soll eine „nachhaltigere und fairere Globalisierung“ sein.

Die Notwendigkeit, gewisse Sozial- und Umweltstandards weltweit entschlossener umzusetzen, ist unbestritten. Der BGA unterstützt diese Ziele ausdrücklich. Sie dürfen aber eigentliche Schwerpunkte von Handelsabkommen nicht komplett überlagern. Der Austausch von Waren und Dienstleistungen muss weiter im Mittelpunkt stehen. Nachhaltigkeit im Arbeits- und Umweltschutz werden nicht gefördert, wenn Handelsabkommen am Ende an zu hohen Ansprüchen scheitern. Die Erwartungen an die Handelspartner müssen also realistisch bleiben. Nachhaltige Verpflichtungen müssen im gegenseitigen Einvernehmen mit den Handelspartnern verankert werden, anstatt ihnen quasi aufgezwungen zu werden. Besonders im Fall von Schwellen- und Entwicklungsländern entsteht so zunehmend der Eindruck eines westlichen Überlegenheitsanspruchs. Die schwindende Bedeutung der Europäer im Handel mit Afrika und Südamerika hat gezeigt, dass der bisherige Ansatz der Vermischung von Handelspolitik und anderen Politikfeldern zunehmend vor Ort an Akzeptanz verliert.

Nichthandelsbezogene Anliegen können oft effektiver in geeigneten Institutionen wie der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) behandelt werden. Es sollte zudem klar sein, dass es sich bei der Etablierung und Einhaltung dieser Standards um eine interne hoheitliche Aufgabe des jeweiligen Landes im Rahmen seiner Souveränität handelt. Das gilt insbesondere, wenn es sich bei dem Handelspartner um eine demokratisch verfasste Gesellschaft handelt. Jedes Land sollte grundsätzlich dafür verantwortlich sein, seinen eigenen Entwicklungspfad zu entwerfen und zu definieren, welche Rolle Handelspolitik dabei spielen soll.

Diese Punkte sind von entscheidender Bedeutung, damit Deutschland und die EU im globalen Wettbewerb weiterhin als attraktive Handelspartner wahrgenommen werden.

- ❖ Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, dass bei Verhandlungen zu Handelsabkommen Nachhaltigkeitsverpflichtungen nur noch im gegenseitigen Einvernehmen verankert werden. Nachhaltigkeit muss in den Zielländern verstanden und gelebt werden. Sie kann nicht über ein Handelsabkommen „verordnet“ werden.
- ❖ Berechtigte Interessen der EU in anderen Politikfeldern dürfen nicht gegen den freien Austausch von Waren und Dienstleistungen ausgespielt werden. Neue Handelsabkommen dürfen nicht an diesen Fragen scheitern.

- **Keine Durchsetzung von Nachhaltigkeitsvereinbarungen durch Sanktionsmechanismen**

Seit Mitte 2022 verfolgt die EU-Kommission eine neue Strategie zur Durchsetzung von Nachhaltigkeitszielen in Handelsabkommen. In zukünftige Handelsabkommen sollen Sanktionsmechanismen verankert werden, die als *ultima ratio* bei Verstößen gegen Bestimmungen der Nachhaltigkeitskapitel (TDS-Kapitel) greifen sollen.

Die Bemühungen der EU um solche Sanktionsmechanismen stoßen bei den meisten Handelspartnern zurecht auf Unverständnis und erschweren die Verhandlungen und den Abschluss neuer Abkommen erheblich. Zur Einhaltung der Vereinbarungen in Nachhaltigkeitskapiteln durch die Partnerländer muss die EU daher wieder zu einem ausschließlich kooperativen und anreizorientierten Ansatz zurückkehren. Handelssanktionen und die Aussetzung von Handelsabkommen im Zusammenhang mit Handel und Nachhaltigkeit haben sich bisher als weniger wirksam erwiesen. Zudem werden mit einem Sanktionsmechanismus möglicherweise Unternehmen „bestraft“ werden, die mit dem ursächlichen Verstoß gegen die TDS-Kapitel nichts zu tun haben

- ❖ Die Bundesregierung muss darauf hinwirken, dass der Abschluss neuer Handelsabkommen und der Fortbestand bestehender Abkommen nicht durch das Beharren der EU auf einem Sanktionsmechanismus zur Durchsetzung von Nachhaltigkeitskapiteln (TSD) gefährdet werden.

- **Keine Zweckentfremdung des Allgemeinen Präferenzsystems**

Das Allgemeine Präferenzsystem (APS/APS+) der EU hat sich neben anderen handelspolitischen Maßnahmen, wie z.B. der Umsetzung des WTO-Abkommens über Handelserleichterungen als wichtiges Instrument zur Verringerung der Armut in Entwicklungsländern erwiesen. Das System steigert die Exporte der begünstigten Länder in die EU und es zeigt positive soziale und menschenrechtliche Auswirkungen. Das wird insbesondere durch die APS-Halbzeitevaluierung der EU-Kommission von 2018 dokumentiert, auf deren Ergebnissen die aktuelle Überarbeitung des Instruments basiert. Die Gewährung eines präferenziellen Zugangs für Entwicklungsländer durch das APS hat nicht nur einen entwicklungspolitischen Aspekt, sondern ist auch ein wichtiges Instrument für europäische Importeure.

Es besorgniserregend, dass dieses wichtige und erfolgreiche entwicklungs- und handelspolitische Instrument nun zweckentfremdet werden soll: Entwicklungsländer, die bei der Rücknahme ihrer eigenen Staatsangehörigen nicht ausreichend kooperieren, sollen demnach Handelspräferenzen verlieren. Dies wäre ein Rückschlag für die Handels- und Entwicklungspolitik.

- ❖ Die Struktur des Allgemeinen Präferenzsystems hat sich bewährt und darf nicht angetastet werden. Die BR muss sich daher dafür einsetzen, dass das APS nicht zu einem migrationspolitischen Werkzeug zweckentfremdet wird.

2.4. Verbesserung der handelspolitischen Rahmenbedingungen für Importe

Die Offenheit des europäischen Marktes für Handel und Investitionen ist für die Unternehmen des Großhandels, des Außenhandels und der Dienstleistungen ein entscheidender Vorteil. Sie ist eine wichtige Quelle für Produktivitätsgewinne und private Investitionen. Unternehmen und Verbraucher profitieren von sinkenden Preisen und einer breiteren Auswahl an Produkten. Preisgünstigere Vorleistungen in größerer Auswahl leisten einen direkten Beitrag zur Wettbewerbsfähigkeit der EU-Unternehmen sowohl im Inland als auch im Ausland. Schon 38 Prozent der Waren, die deutsche Industriebetriebe in der Produktion als Vorleistungsgüter weiterverwenden, stammen heute aus dem Ausland (2022). Einfuhren sollten daher in der deutschen Außenhandelspolitik den gleichen Stellenwert haben wie Exporte.

Deutschland und die EU haben sich in der Vergangenheit gerne als Vorreiter offener Märkte präsentiert. Das entspricht jedoch nicht ganz der Realität, denn bei vielen Industrieprodukten bestehen immer noch teilweise hohe EU-Zölle. Der europäische Agrarprotektionismus macht zudem Entwicklungsländern zu schaffen, weil sie zwar Rohprodukte zollfrei nach Europa exportieren können, auf verarbeitete Lebensmittel aber mit teils erheblichen Barrieren tarifärer und nichttarifärer Art zu kämpfen haben.

Darüber hinaus wurden die Maßnahmen im Bereich der Handelsschutzinstrumente in den letzten Jahren mehrfach verschärft und sollen nach Willen der EU-Kommission weiterhin entschlossen eingesetzt werden. Der Einsatz von Antidumping- und Antisubventionsverfahren darf aus unserer Sicht nicht zu mehr Abschottung führen. Zwar kann die Verhängung solchen Maßnahmen in bestimmten Fällen angemessen sein, es muss jedoch auch klar sein, dass deren Einsatz auch mit Kosten verbunden sind und zu höheren Preisen für die Verbraucher und die Anwenderindustrien in der EU führen. Denn letztendlich werden die Zölle nicht von dem Ursprungsland gezahlt, sondern vom deutschen Endabnehmer und Verbraucher.

Ein großes Defizit bei dem derzeitigen Einsatz der Handelsschutzinstrumente ist, dass es keine echte und ernstzunehmende Überprüfung gibt, ob die Verhängung einer Maßnahme unterm Strich auch wirklich im Interesse aller betroffener Wirtschaftsteilnehmer ist. Importeure haben als „Beteiligte“ relativ geringe Einflussmöglichkeiten auf den Ausgang einer Untersuchung. Eine echte Berücksichtigung des Unionsinteresses ist daher dringend erforderlich um zu verhindern, dass Handelsschutzmaßnahmen Partikularinteressen bedienen und dadurch einem signifikanten Teil der Wirtschaft schaden. Ein übermäßiger Einsatz von Handelsschutzinstrumenten beeinträchtigt zudem

die Wettbewerbsfähigkeit der EU, da der gewährte Schutz gleichzeitig auch bewirkt, dass die Innovationsbereitschaft von Unternehmen abnimmt.

Zudem sollten neue Instrumente, wie das Instrument gegen wettbewerbsverzerrende Subventionen im EU-Binnenmarkt durch Drittstaaten und das Instrument gegen unlautere Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten (*Anti-Coercion Instrument*) nur nach sehr sorgfältiger Prüfung eingesetzt werden. Wir befürchten, dass Sanktionen der EU auf dieser Grundlage besonders den importierenden Handel treffen werden, und damit – einmal mehr – unbeteiligte Unternehmen in der EU ein Sonderopfer bringen müssen. Angesichts der zunehmenden Inanspruchnahme von an Verstößen unbeteiligter Unternehmen, wie. z.B. im Zuge der Sanktionen im Zusammenhang mit dem Airbus/Boeing-Disput zwischen der EU und den USA, müsste sich die Politik auch mit der Frage beschäftigen, wie diese Unternehmen für den schuldlos erlittenen Schaden kompensiert werden können.

- ❖ Die Bundesregierung muss sich dafür einsetzen, dass bei unilateralen oder bilateralen Handelsvereinbarungen der EU auch das Interesse der Importeure an einer Öffnung des EU-Marktes ausreichend berücksichtigt wird.
- ❖ Sie muss auf EU-Ebene eine Politik verfolgen, die eine restriktive Anwendung der EU-Handelsschutzinstrumente sowie neuer handelspolitischer Instrumente zu Ziel hat. Dies sollte insbesondere auch durch eine stärkere Berücksichtigung des Unionsinteresses bei Antidumpingverfahren erfolgen.
- ❖ Importierende EU-Unternehmen, die durch die Verhängung von den eigenen handelspolitischen Maßnahmen der Europäischen Union geschädigt wurden, müssen entschädigt werden.

2.5. Eine bessere Handelspolitik für die Internationalisierung von KMU

Die Wirtschaftsstufe des Groß- und Außenhandels ist mit 138.000 Unternehmen und 2 Mio. Beschäftigten stark mittelständisch geprägt. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind die treibende Wirtschafts- und Innovationskraft für Europa und in ganz besonderem Maße für Deutschland. In unsrem Land machen sie 99,6 Prozent aller Firmen aus und beschäftigen weit über die Hälfte der Arbeitnehmer.

Hier bieten sich Chancen, da Unternehmen mit Engagement im Außenhandel sich in der Regel hinsichtlich ihrer Beschäftigungsentwicklung erfolgreicher als Unternehmen ohne aktives Außenhandelsgeschäft erweisen. Die Außenhandelsaktivität wirkt sich positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit aus, da es den Firmen u. a. ermöglicht, Nachfrageschwankungen auszugleichen und Bezugsquellen für Vorleistungsgüter zu diversifizieren

Im Außenhandel sind diese mittelständischen Unternehmen jedoch noch unterrepräsentiert. Kleine und mittlere EU-Unternehmen stellten in jedem Jahr zwischen 2014 und 2020 zwar 99 Prozent der importierenden Unternehmen und 98 Prozent der exportierenden Unternehmen in der EU. Im Jahr 2020 kamen große Importeure auf einen Wertanteil in Höhe von 55,5 Prozent an den gesamten Einfuhren, obwohl sie nur 2,6 Prozent der importierenden Unternehmen stellten. Die großen Exporteure stellten nur 3,5 Prozent aller exportierenden Unternehmen und kamen auf einen Wertanteil in Höhe von 68,6 Prozent an allen Exporten.

Das Potential der Internationalisierung bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen ist groß. Diese dürfen aber nicht in nationaler oder EU-Bürokratie ersticken. Am Ende ist die beste Außenwirtschaftsförderung die Entlastung der Unternehmen von bürokratischen Anforderungen. Für jedes KMU müssen die Auslandsmärkte – sowohl hinsichtlich des Absatzes als auch der Beschaffung – erschließbar bleiben.

- **Abbau überbordender Bürokratie infolge neuer Lieferkettenregulierungen**

Eine Fülle von neuen bürokratischen Anforderungen entstehen derzeit durch eine Reihe neuer Lieferkettenregulierungen. Besonders problematisch ist dabei das deutsche Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (*LkSG*), aber auch die geplante europäische Richtlinie über die Sorgfaltspflichten von Unternehmen im Hinblick auf Nachhaltigkeit (*EU-Lieferketten-RL*) sowie die europäischen Verordnungsentwürfe zu entwaldungsfreien Lieferketten. Deutschen Unternehmen werden dadurch zusätzliche Kosten und Risiken aufgebürdet, insbesondere, wenn sie mit Lieferanten in armen Ländern mit schwachen Institutionen Geschäfte machen wollen. Es besteht daher die Gefahr, dass sich gerade KMU aus Entwicklungs- und Schwellenländern zurückziehen, weil sie

die ihnen auferlegten Administrations- und Dokumentationspflichten nicht mehr mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand bewältigen können. Das würde die entwicklungsfördernde Wirkung globaler Wertschöpfungsketten schwächen und den Zweck der Gesetze konterkarieren

Beispiel LkSG: Die Regel, dass das LkSG nur auf Unternehmen einer bestimmten Größe Anwendung finden soll, erweist sich in der Praxis als Makulatur. Zwar unterliegen nur Unternehmen ab einer Beschäftigtenzahl ab 3.000 Personen momentan dem Gesetz direkt (1.000 Personen ab 2024), jedoch sieht das LkSG bereits jetzt für indirekt betroffene Unternehmen vor, dass diese an Sorgfaltspflichten der Großunternehmen mitwirken sollen. Sorgfaltspflichten werden von oben nach unten in der Lieferkette durchgereicht. Viele KMU stehen zurzeit vor der Herausforderung, sich doch mit dem Inhalt und Umfang des LkSG vertraut machen zu müssen, da ihre direkt betroffenen Geschäftspartner ihre Gesetzeskonformität mittels umfangreicher Fragebögen abfragen oder sie gleich in die Umsetzung der Sorgfaltspflichten mit einbinden. Sollten sie sich dazu außerstande sehen oder dies aus Unsicherheit nicht bestätigen, droht ihnen der Verlust der Geschäftsbeziehung. Das höhlt nicht nur den oftmals vorgeschobenen und vermeintlichen Schutz der KMU aus, sondern die Weitergabe der Sorgfaltspflichten bereiten oftmals einen bürokratischen Mehraufwand, den Unternehmen einer geringen Größe regelmäßig nicht leisten können. Zudem weist das Gesetz noch heute so viele unbestimmte Rechtsbegriffe auf, dass viele Unternehmen keine Sicherheit darüber haben, ob sie die von ihnen verlangten Pflichten tatsächlich erfüllen oder nicht.

Beispiel EU-Lieferketten-Richtlinie: Die aktuellen Planungen zur Ausgestaltung der Richtlinie gehen noch deutlich über die Reichweite des deutschen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes hinaus. Der Entwurf enthält umfangreiche und sehr komplexe Sorgfaltspflichten und Normen, die für viele Unternehmen so nicht handhabbar sind. Zudem bezieht der Richtlinienentwurf auch deutlich kleinere Unternehmen als das deutsche LkSG in die Verpflichtungen mit ein. Weder die unternehmerische Haftung noch die Einbeziehung der Wertschöpfungskette sind zum jetzigen Zeitpunkt ausgeschlossen. Noch dazu besteht die Gefahr einer Vielzahl von unterschiedlichen europäischen Umsetzungen, was die Tätigkeit vieler international aufgestellter Unternehmen zusätzlich erschweren würde. Dies und die geforderte Nachhaltigkeitsberichterstattung führen zu enormem bürokratischem Mehraufwand und drohen damit, Investitionen zu behindern oder auszubremsen.

❖ Damit KMU überhaupt noch eine Chance haben, am internationalen Handel teilzunehmen, muss die Bundesregierung von der Einführung weiterer gesetzlicher Anforderungen an die Lieferkette Abstand nehmen und sich dafür auch auf EU-Ebene einsetzen. Bestehende Gesetze müssen einem KMU-Check unterzogen und so ausgestaltet werden, dass sie von diesen Unternehmen mit möglichst wenig bürokratischem Aufwand erfüllt werden können.

- **Harmonisierung und Vereinfachung der Ursprungsregeln in Handelsabkommen**

Um die Wettbewerbsfähigkeit von KMU auf internationalen Märkten zu stärken, muss der Abbau von Bürokratie beim Abschluss neuer Handelsabkommen oberste Priorität haben. Viele Unternehmen nutzen jedoch Präferenzzölle bei der Ausfuhr von EU-Waren in die Partnerländer nicht. Im Jahr 2018 wurden beispielsweise für fast ein Drittel der Ausfuhren europäischer Exportunternehmen vor Ort weiterhin die vollen WTO-Zölle gezahlt, obwohl die Waren auf Grundlage von EU-Handelsabkommen Anspruch auf reduzierte Zollsätze gehabt hätten.

Bilaterale Handelsabkommen sind nur dann von Nutzen, wenn sie in der Praxis für die Unternehmen funktionieren, für die sie abgeschlossen wurden. Ansonsten werden Unternehmen, die nicht über die Ressourcen verfügen, um mit diesen hohen Anforderungen umzugehen, die Abkommen nicht nutzen. In diesem Sinne ist es von großer Bedeutung, dass die Ursprungsregeln in sämtlichen Handelsabkommen den Bedürfnissen der Unternehmen auf beiden Seiten gerecht werden. Damit insbesondere auch KMU von Handelsabkommen profitieren können, müssen möglichst einfache Ursprungsregeln definiert werden. Wichtig ist die Kompatibilität der Abkommen untereinander: Unternehmen dürfen nicht bei jedem weiteren Abkommen mit neuen, zusätzlichen und anderen Anforderungen z.B. bei der Ursprungsbestimmung konfrontiert werden. Zudem müssen unbürokratische Verfahren für den erforderlichen Ursprungsnachweis geschaffen werden, die für Hersteller und Exporteure leicht verständlich und in der Praxis leicht anwendbar sind.

- ❖ Um die Nutzungsrate von Präferenzzöllen insgesamt zu erhöhen, muss sich Deutschland für eine stärkere Harmonisierung der Ursprungsregeln und deren Vereinfachung über alle Handelsabkommen hinweg einsetzen.
- ❖ Ursprungsnachweise müssen „entbürokratisiert werden. So soll die Bundesregierung beispielsweise auf EU-Ebene eine Aktualisierung und Anhebung des alten Schwellenwertes von 6.000 EUR vorantreiben, unterhalb dessen Unternehmen eigenständig und ohne Mitwirkung der Zollbehörden eine formlose Ursprungserklärung auf einem Handelsdokument ausfertigen dürfen.

2.6. Stärkung und Förderung der Nutzung digitaler Instrumente und Netzwerke für die Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels

In viel zu hohem Maß ist die Praxis internationaler Handelsbeziehungen noch immer davon geprägt, dass Dokumente, wie Anmeldungen, Import- oder Export-Dokumente, Herkunftsnachweise, Bescheinigungen und Zertifizierungen etc. in Papierform ausgegeben, vorgehalten und vorgelegt werden müssen. Hier muss sich Deutschland wegen der eigenen Defizite hinsichtlich der Digitalisierung und des spärlichen Angebots staatlicher digitaler Dienste sowie der unzureichenden Akzeptanz solcher Dienste im Rechtsverkehr und des Fehlens einheitlicher Standards und Schnittstellen dafür nicht nur „an die eigene Nase fassen“ und schnellstmöglich eine sichtbare Vorreiterrolle übernehmen. Vielmehr muss die Bundesregierung sich auch im europäischen und internationalen Kontext für die entsprechende Digitalisierung und die Schaffung einheitlicher Standards stark machen.

Das Potential der Digitalisierung, von einheitlichen Standards und dementsprechende Vernetzung für den Groß- und Außenhandel und zur Schaffung von Transparenz und verlässlichen und berechenbaren Lieferketten und in Hinblick auf mehr Nachhaltigkeit ist groß. Der Nachholbedarf vieler deutscher Unternehmen, vor allem kleiner und mittelständischer Unternehmen, ist auch groß. Viele Geschäftsmodelle müssen an den digitalen Fortschritt angepasst werden, um die Überlebensfähigkeit der Unternehmen zu sichern. Beschäftigte, Unternehmensinfrastrukturen und Management müssen sich entsprechend weiterentwickeln. Hier ist Unterstützung durch Schaffung entsprechender sowohl breiter, als auch spezieller Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten und Ermöglichung von Netzwerkstrukturen auch im europäischen Kontext notwendig.

- ❖ Die Bundesregierung muss sich im europäischen und internationalen Kontext für die zeitnahe Schaffung digitaler Instrumente zur Erleichterung des grenzüberschreitenden Handels sowie einheitlicher Standards dafür stark machen.
- ❖ Der Anpassungsprozess an die Digitalisierung bei kleinen und mittelgroßen Unternehmen muss durch entsprechende Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten unterstützt werden.

3. Binnenmarkt vollenden, GASP voranbringen

Der Binnenmarkt ist einer der Eckpfeiler der EU-Integration. Durch ihn wird der freie Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen innerhalb der EU genauso wie innerhalb eines einzelnen Landes ermöglicht. Die Harmonisierung und die gegenseitige Anerkennung von Normen ermöglichen es den Unternehmen, ihre Produkte auf einem Markt mit über 450 Millionen Menschen zu verkaufen. Die bisherige Beseitigung von Hindernissen hat zu einem erheblichen Anstieg des Handels innerhalb der EU geführt. So beliefen sich im Jahr 1993 die Warenausfuhren in andere EU-Länder auf 671 Milliarden Euro, bis 2021 waren sie auf über 3,4 Billionen Euro gestiegen. Dank einer Wirtschaftsleistung von knapp 16 Billionen US-Dollar ist der Binnenmarkt nach den USA der global zweitgrößte Wirtschaftsraum, der Handel innerhalb der EU und mit dem Rest der Welt ist für fast ein Drittel des gesamten Welthandels verantwortlich.

Seit seinem Inkrafttreten hat er das BIP seiner Mitgliedstaaten zwischen 12 und 22 Prozent erhöht und mehr als 2,7 Millionen neue Arbeitsplätze geschaffen. Trotz dieser nunmehr dreißigjährigen Erfolgsgeschichte bleibt der Binnenmarkt jedoch Europas größte und wichtigste Baustelle, eine Vollendung ist noch immer Wunschdenken.

Dies muss sich radikal ändern. In einer sich laufend verändernden Welt darf es nicht sein, dass sich grenzüberschreitend tätige Unternehmen – allen voran kleine und mittlere Unternehmen (KMU) – in ihrem Heimatmarkt mit einer Vielzahl von Barrieren und Hindernissen konfrontiert sehen: divergierende nationale Rechtsrahmen, hoher Verwaltungsaufwand, fehlender Zugang zu Informationen, bis hin zur Marktabstottung sind auch 30 Jahre nach Schaffung des Binnenmarktes Realität. Oft übersteigt die Überwindung dieser Barrieren die Kapazitäten der Firmen bzw. den avisierten Nutzen einer Expansion. Letztendlich untergräbt dies das Wachstum europäischer Unternehmen und kostet die EU bis zu 1,1 Billionen Euro oder bis zu 8,6 Prozent an zusätzlichem EU-BIP. Auch viele deutsche Groß- und Außenhändler sind hiervon betroffen.

Die Bundesregierung ist daher aufgefordert, die Vertiefung des Binnenmarktes in allen Bereichen zu einer politischen Top-Priorität zu machen und die Kommission in ihrem Streben Binnenmarktschranken abzubauen zu unterstützen bzw. dazu aufzufordern und mit gutem Beispiel voran zu gehen. Dies mit dem Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen zu stärken.

Für den Groß- und Außenhandel ist handelspolitisch der Fokus insbesondere auf folgende Aspekte zu legen:

- ❖ Dienstleistungssektor: Erweiterung und Vertiefung sowie eine stärkere Integration
- ❖ Zugang zu Privatkapital und privaten Investitionen: Erleichterung durch Vertiefung der Kapitalmarktunion und Vollendung der Bankenunion, einhergehend mit der Entwicklung eines EU-Rechtsrahmens für Steuer- und Finanzdienstleistungen zur Unterstützung von Unternehmen,
- ❖ Öffentliche Investitionen und Infrastruktur: Erleichterung/Steigerung durch eine Reform des europäischen Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung,
- ❖ Digitalisierung: Umsetzung der Reform des Unionszollkodexes,
- ❖ Rechtsrahmen: Ausrichtung auf Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum mittels Gesamtfolgenabschätzung politischer Maßnahmen, eines innovationsfreundlicheren Regulierungskonzeptes, einer strikten Befolgung des *One-in-one-out*-Grundsatzes sowie konsequenter Rationalisierung der Berichtspflichten in den EU-Rechtsvorschriften
- ❖ Transport und Mobilität: Verstärkter und beschleunigter Aus- und Aufbau sowie Ertüchtigung von Infrastrukturen für alle Verkehrsträger

Schließlich haben die jüngsten internationalen Entwicklungen gezeigt, dass die Anfälligkeit der EU für außenpolitische Ereignisse und somit außenpolitischen Druck deutlich gestiegen ist. Will sie handlungsfähig bleiben und die Wettbewerbsfähigkeit ihrer Unternehmen erhalten ist ein stärkeres, ehrgeizigeres, strategischeres und einheitlicheres Vorgehen der EU auf internationaler Bühne zwingend.

Die Bundesregierung ist daher aufgefordert, die bekannten Überlegungen für eine Verfassungsreform der EU im Hinblick auf eine wirkliche Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) wieder aufzunehmen und voran zu treiben. Die EU muss in der Lage sein, in einer sich rasant ändernden Weltordnung, ihre eigenen strategischen Ziele eigenständig festzulegen und die Fähigkeit zu entwickeln, diese zu verfolgen, um damit die Geschäfte ihrer Ex- und Importeure wirtschafts- aber vor allem sicherheitspolitisch abzusichern.