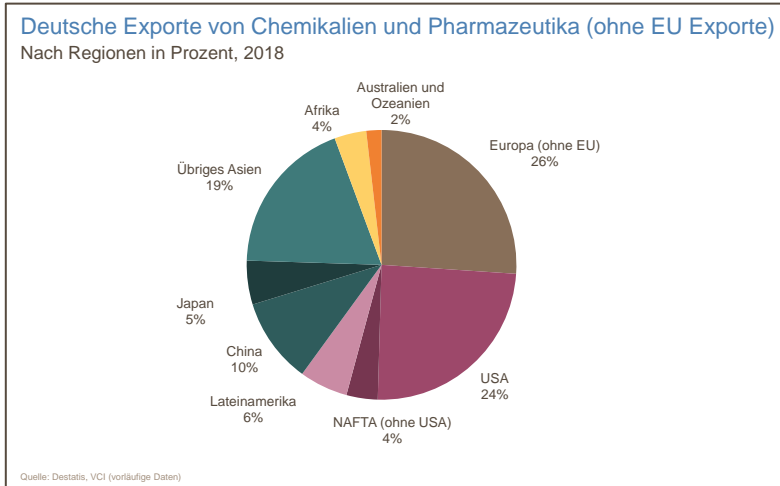


Daten und Fakten

EU-Handelspolitik

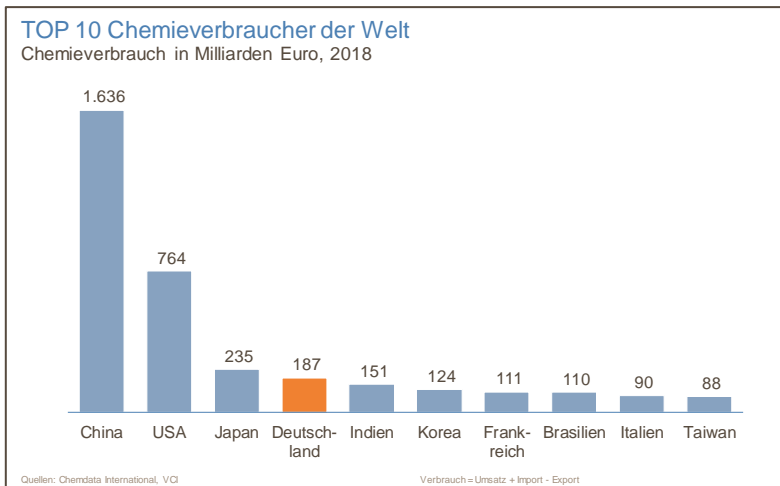
Deutschland ist Chemie-Exportweltmeister

- Deutschland exportierte 2018 chemisch-pharmazeutische Erzeugnisse im Wert von fast 200 Milliarden Euro. Der Exportüberschuss betrug mehr als 56 Milliarden Euro. Rund 56 Prozent der Exporte gingen in die EU, der Großteil der Ausfuhren in Nicht-EU-Länder in andere Industrienationen in Europa, Nordamerika (NAFTA) und Asien. Schwellenländer wie China holen dynamisch auf.



Außerhalb der EU ist Asien der wichtigste Markt für die deutsche Chemie, gefolgt von Nordamerika (NAFTA) und Europa (ohne EU).

- Die Schwellenländer gewinnen als Absatzmärkte an Bedeutung. Viele dieser Länder wachsen dynamischer als die Industrieländer. Allein China nimmt mehr als 35 Prozent der Weltchemieproduktion ab. Sechs der zehn am schnellsten wachsenden Märkte liegen in Asien.



China ist der größte Chemiemarkt der Welt. Auch die Schwellenländer Indien und Brasilien gehören zu den Top 10.

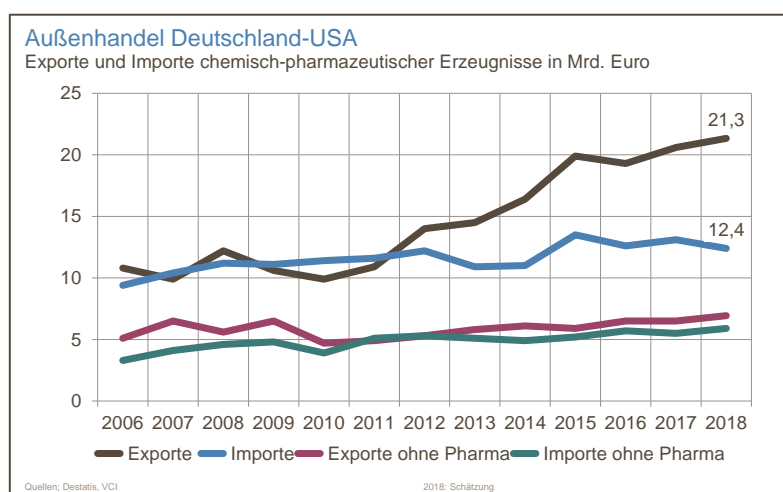
- Die deutsche Chemie- und Pharmaindustrie kann über Exporte vom Wachstum anderer Märkte profitieren. Besonders stark ist zuletzt die Nachfrage Chinas und der USA nach chemisch-pharmazeutischen Produkten aus Deutschland gestiegen.
- 2018 importierte Deutschland für fast 143 Milliarden Euro chemisch-pharmazeutische Produkte.

- Die Wertschöpfung der deutschen Chemie- und Pharmaindustrie basiert zu einem erheblichen Teil auf der Veredelung von Vorleistungsimporten (Rohstoffe, Vorprodukte sowie Technologien; 2015 im Wert von über 47 Milliarden Euro) und dem Weiterexport in Drittstaaten. Die Branche ist somit Teil internationaler Wertschöpfungsketten. Nicht nur der Chemieverbrauch, auch die Produktion hat sich globalisiert. Bei beidem dominiert China. 35 Prozent der Umsätze werden dort produziert. Es folgen die USA, Japan und Deutschland.
- Die deutschen Chemie- und Pharma-Unternehmen nehmen an der Globalisierung über Auslandsinvestitionen und -produktion teil. 2017 stiegen die Direktinvestitionsbestände der Branche im Ausland auf einen neuen Höchstwert von fast 90 Milliarden Euro. Parallel investieren die deutschen Unternehmen auch in Sachanlagen im Ausland: 2018 betrug die Investitionen der Unternehmen rund 8,8 Milliarden Euro. Die wichtigste Region ist Nordamerika, gefolgt von Europa und Asien. Die Handelszahlen zeigen: Die deutsche Chemie ist momentan wettbewerbsfähig. Entwicklungen wie international differierende Energiepreise, die Steuerreform in den USA oder die strategische Unterstützung industrieller Branchen in China stellen aber Risiken für die Wettbewerbsfähigkeit dar. Darüber hinaus profitiert Deutschland von einem für deutsche Verhältnisse zu schwachen Euro.

Aktuelle Herausforderungen

USA: Anhaltender Paradigmenwechsel

- Die USA sind inzwischen der wichtigste Handelspartner der deutschen Chemie- und Pharmaindustrie. Knapp 11 Prozent der Exporte gehen dorthin. Der Handel wird stark vom Pharmahandel dominiert (2018: rund 65 Prozent der Exporte und 52 Prozent der Importe).
- Die USA leiteten 2017 einen Politikwechsel ein: Das transpazifische Abkommen TPP wurde nicht ratifiziert, Verhandlungen zur Modernisierung von NAFTA erzwungen. Die USA kritisieren ihre bilateralen Handelsbilanzdefizite unter anderem mit Deutschland. Aus dem Atom-Abkommen mit dem Iran (JCPoA) traten die USA im Mai 2018 aus. Die US-Sanktionen werden extraterritorial angewandt. Die EU hat darauf mit der Gründung einer Zweckgesellschaft reagiert. Auch neue Sanktionen gegenüber Russland und Kuba wurden verhängt.



Die USA sind wichtigster Handelspartner Deutschlands für chemisch-pharmazeutische Erzeugnisse, insbesondere im Pharmabereich.

- Bei einem Treffen von EU-Kommissionspräsident Juncker mit US-Präsident Trump im Juli 2018 wurde eine gemeinsame Vereinbarung erzielt: Die USA verzichten für die Dauer von Sondierungen über transatlantische Handelsverhandlungen auf die Einführung neuer Zölle. Die EU hat die Mandate zu Verhandlungen über den Abbau von Industriegüterzöllen und zu Konformitätsbewertungen im April 2019 beschlossen. Präsident Trump hat im Mai 2019 neue Zölle zum Schutz der US-Autoindustrie bis zum Herbst aufgeschoben.
- Die USA und China haben gegenseitig erhebliche Zölle verhängt. Neue Zolldrohungen wurden im Rahmen des G20-Gipfels ausgesetzt. Die Unsicherheit belastet die Weltwirtschaft und stellt globale Wertschöpfungsketten auf den Prüfstand.

China: Zunehmende Staatskontrolle und Expansion

- Mehr als 40 Prozent der weltweiten Investitionen in Sachanlagen in der Chemie entfallen auf China. Seit 2010 haben sich die dortigen Investitionen fast verdoppelt.
- China ist seit 2001 WTO-Mitglied und hat davon stark profitiert. Aber bis heute greift der Staat lenkend in die Wirtschaftsplanung ein. Daraus resultieren erhebliche Überkapazitäten, da Struktur-anpassungen politisch motiviert unterbleiben.
- Die Staatsführung setzt wieder verstärkt auf Kontrolle der Wirtschaft. Das neue chinesische Cyber-sicherheitsgesetz behindert Aktivitäten in China. Mit der „Made in China 2025“-Strategie wird versucht, bestimmte Zukunftssektoren gezielt zu fördern, darunter auch Materialwissenschaften und Biotechnologie. Mit der „Belt-and-Road-Initiative“ (BRI) will China Eurasien enger an sich anbinden. Über BRI finanziert China auch Infrastrukturprojekte in der EU.
- Ende 2013 hat die EU bilaterale Investitionsverhandlungen mit China aufgenommen. Die EU will den Abbau von Zugangsbeschränkungen für Investoren vereinbaren und ein „level-playing-field“ herstellen. Im April 2019 einigten sich die EU und China darauf, beschleunigt weiter zu verhandeln.
- Zum besseren Schutz heimischer Unternehmen hat die EU einen EU-weiten Rahmen zum Screening ausländischer Investoren verabschiedet und plant ein Instrument, das Beschränkungen beim Zugang zu Beschaffungsmärkten ermöglicht.

Zukunft der WTO

- Die WTO konnte lange keine Liberalisierung mehr erreichen, die Doha-Runde ist gescheitert. Auch neue Regeln für moderne Handelsthemen konnten schon lange nicht mehr vereinbart werden. Das Einstimmigkeitsprinzip verhindert Fortschritte – gerade China sowie andere Schwellen- und Entwicklungsländer haben Initiativen immer wieder blockiert. Aktuell ist auch der Streitschlichtungs-mechanismus der WTO in Gefahr geraten, da die USA die Richter-Nominierung blockieren. Die EU, Japan, die USA und China bemühen sich in verschiedenen Formaten, eine WTO-Reform anzustoßen. Im September 2018 hat die EU erste eigene Vorschläge zur WTO-Reform vorgelegt und versucht, ihre WTO-Partner, darunter die USA und China, als Unterstützer zu gewinnen.

Brexit

- Der für Ende März 2019 vorgesehene Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU wurde wiederholte Male verschoben, zuletzt auf Ende Oktober 2019. Erst danach können die Verhandlungen über das künftige Verhältnis beginnen. Die Form der künftigen Beziehungen ist noch völlig offen. Der VCI plädiert dafür, auch künftig auf Zölle zu verzichten und durch Übergangsregelungen zu verhindern, dass es zu einem ungeordneten Austritt kommt.

Institutionen und Formate der Handelspolitik

WTO: Kerninstitution des multilateralen Handelsregimes

- Die WTO setzt die Regeln des internationalen Handels und überwacht und ahndet Verstöße. Sie baut auf den Regeln des GATT auf und umfasst zusätzlich Bestimmungen zu Dienstleistungen (GATS) und geistigen Eigentumsrechten (TRIPS). Zölle sind im WTO-System ein legitimes Instrument. Ihre Verhandlungsrunden haben zum Ziel, Zölle abzusenken und neue internationale Regeln zu vereinbaren. Die WTO ist die einzige multilaterale Institution mit einem funktionierenden sanktionsbewehrten Streitschlichtungsmechanismus. Dieser hat sich bisher weitgehend bewährt, ist derzeit aber durch eine Blockade der USA bei der Panel-Besetzung in Gefahr.

Handelskompetenz der EU

- Die EU hat für ihre Mitgliedstaaten die Kompetenz für die internationale Handels- und Investitions-politik. Nur die EU (BIP: 17,4 Billionen US-Dollar) kann international mit Wirtschaftsgrößmächten wie USA (BIP: 18,6 Billionen US-Dollar) und China (BIP: 11,2 Billionen US-Dollar) auf Augenhöhe verhandeln. Deutschland als größte Volkswirtschaft Europas ist mit einem BIP von 3,5 Billionen US-Dollar relativ klein. Der Rat der EU erteilt das Mandat zu Handelsverhandlungen, die die EU-Kommission führt. Die Mitgliedstaaten sind über den Europäischen Rat in die Ratifizierung handelspolitischer Verträge eingebunden. Auch das Europäische Parlament muss zustimmen.

- Im Mai 2017 hat ein EuGH-Gutachten zum Abkommen zwischen EU und Singapur eine Klärung der Kompetenzen herbeigeführt: Nahezu alle Bereiche des Abkommens sind EU-Kompetenz, nur Portfolio-Investitionen und Investitionsstreitschlichtung fallen unter eine gemischte Kompetenz (nationale und zum Teil regionale Parlamente sind in die Ratifizierung einzubeziehen). Die EU-Kommission trennt seitdem in ihren Mandaten „EU only“ von „gemischten“ Themen.

Verhandlungsformate

- In der WTO wird unter anderem über den Marktzugang bei Industrie- und Agrargütern und bei Dienstleistungen verhandelt. Auf der WTO-Ministerkonferenz von Nairobi 2015 wurde anerkannt, dass keine Einigung über die Fortführung der Doha-Runde besteht. Aufgrund der Stagnation der Doha-Runde gewinnen plurilaterale Abkommen an Bedeutung. Derartige Abkommen gibt es bereits zu Pharma- und IT-Produkten sowie zum öffentlichen Beschaffungswesen. Verhandlungen über Dienstleistungen laufen. Bereits 1995 wurden durch das „Chemical Tariff Harmonization Agreement“ plurilateral die Chemiezölle der Industrieländer harmonisiert und deutlich gesenkt. Die europäische Chemie möchte diesen Weg mit einem Chemiezolleliminierungsabkommen unter Einbeziehung Chinas fortsetzen. Aktuell wird plurilateral zu e-commerce sowie kleinen und mittleren Unternehmen und Handel verhandelt.
- Die EU verfolgt eine umfangreiche bilaterale Freihandelsagenda. Das erste moderne Freihandelsabkommen der EU war jenes mit Südkorea (seit 2011 in Kraft). Im Februar 2019 trat das Abkommen mit Japan in Kraft, zudem stimmte das EP dem Abkommen mit Singapur zu. Seit 2014 konnten die Freihandelsverhandlungen der EU mit der Ukraine, Kanada (CETA), Vietnam und Mercosur offiziell beendet werden. Die Ratifizierungen stehen noch aus. Andere Verhandlungen (z.B. Indonesien, Malaysia, Indien) erweisen sich als schwierig. Damit bilaterale Abkommen den WTO-Regeln entsprechen, müssen große Teile des Handels liberalisiert werden.

Handelspolitische Instrumente und Themenfelder

Zölle

- Die tatsächlich angewandten Zölle für Chemikalien liegen in den Industrieländern im Durchschnitt bei 2 bis 5 Prozent (EU: 4,6 Prozent). In den meisten Schwellen- und Entwicklungsländern sind sie noch höher, zum Teil betragen sie mehr als 10 Prozent. Auch große Schwellenländer wie Brasilien (8,3 Prozent) und Indien (7,9 Prozent) erheben hohe Zölle. Auf Chemieprodukte aus Deutschland werden weltweit pro Jahr geschätzt rund 2 Milliarden Euro Zölle erhoben.
- Über den tatsächlich angewandten liegen die durch die WTO gebundenen Zölle. Diese sind verbindliche Obergrenzen. Angewandte Zölle können jederzeit unilateral bis auf das gebundene Niveau angehoben werden. Das schafft Unsicherheiten, da gerade Schwellenländer in schwierigen Situationen Zölle WTO-konform auf das gebundene Niveau anheben können.
- Zölle sind ein Instrument, um ausländische Hersteller zu benachteiligen. Zu ihrer Begründung können verschiedene WTO-konforme und nicht-WTO-konforme Gründe herangezogen werden.
- Neben der Höhe der Zölle hemmen auch die Zollverfahren den Handel und damit globale Wertschöpfungsketten. Dies gilt für die bürokratische Abwicklung als solche wie auch für die Ursprungsregeln, die im Falle bilateraler Präferenzabkommen zu beachten sind.

Nichttarifäre Handelshemmnisse und regulatorische Kooperation

- Neben Zöllen erschweren vielfältige andere Hemmnisse den Zugang zu ausländischen Märkten. Dazu gehören diskriminierende Regulierungen und Standards. Um die Transparenz über solche nichttarifären Handelshemmnisse zu erhöhen, gibt es bei der WTO ein Notifizierungsverfahren.
- WTO und EU registrieren zunehmenden Protektionismus: So werden Importlizenzierungsverfahren eingeführt, „local content“-Regeln geschaffen oder der Schutz geistigen Eigentums aufgeweicht.
- Die EU versucht, nichttarifäre Handelshemmnisse von Drittstaaten über ihre Freihandelsabkommen und über ihre Marktzugangsstrategie zu beseitigen. Über regulatorische Kooperation könnten Regulierungsdifferenzen dort verringert werden, wo es nicht zu einer Absenkung von Schutzstandards führt. In ihren Freihandelsverhandlungen verankert die EU Ansätze zur regulatorischen Kooperation, die das „right to regulate“ des Staats nicht gefährden.

Exportbarrieren

- Die WTO verbietet – bis auf begründete Ausnahmen – den Einsatz von Exportquoten. Exportzölle hingegen sind WTO-rechtlich erlaubt, sofern nicht spezielle Regelungen in Beitrittsverträgen (z. B. im Falle Chinas) ihren Einsatz begrenzen. Die EU versucht, über Freihandelsabkommen Exportbarrieren einzuschränken. Viele Staaten, darunter China, Indonesien und bis vor kurzem auch die USA, behindern dennoch Rohstoffexporte durch Quoten oder Steuern.

Fairer Wettbewerb

- Im Rahmen der WTO wird Marktzugang durch Regeln für fairen Wettbewerb flankiert – hierzu gehören handelspolitische Schutzinstrumente (Anti-Dumping, Anti-Subventionen).
- Weltweit hat die Diskussion um Fairness im Handel Aufwind bekommen. So wird versucht, neue Regeln für Subventionen und staatseigene Unternehmen zu entwickeln und zu etablieren. Auch die EU-Vorschläge zur WTO-Reform greifen die „Subventionen“ und „Wettbewerb mit staatseigenen Unternehmen“ auf.

Schutz geistigen Eigentums und internationale Datenflüsse

- Geistige Eigentumsrechte sind gerade in der forschungsintensiven chemisch-pharmazeutischen Industrie entscheidend. Im TRIPS-Abkommen wurden in der WTO Mindeststandards festgelegt. Die EU versucht, in ihren Freihandelsabkommen darüber hinausgehende (TRIPS+) Standards zu verankern, um den Schutz der geistigen Eigentumsrechte international weiter zu stärken.
- Grenzüberschreitende Datenflüsse werden im Zuge der Digitalisierung immer wichtiger. In verschiedenen Foren wird an ausbalancierten Regeln für die Sicherstellung freier Datenflüsse einerseits und den Schutz personen- und nicht-personenbezogener Daten andererseits gearbeitet.

Nachhaltigkeit und Klimaschutz

- Internationaler Handel sollte einer nachhaltigen Entwicklung dienen. Daher nimmt die EU in ihren Handelsabkommen Bezug zu nachhaltiger Entwicklung, internationalen Umweltabkommen (zum Beispiel Paris Agreement) und Sozialstandards. Schwellenländer sehen sich allerdings durch die hohen Standards in ihrer Souveränität eingeschränkt und in der wirtschaftlichen Entwicklung behindert.
- In der Klimaschutzpolitik wird immer wieder gefordert, Grenzausgleichsmaßnahmen für Klimaschutzkosten einzuführen. Der VCI lehnt derartige Vorschläge ab, da sie nicht praktikabel und nicht WTO-konform sind und zulasten der Wettbewerbsfähigkeit weiter Teile der Industrie gingen. Zudem könnten sie Präzedenzfälle für Protektionismus anderer Staaten schaffen.

Zugang und Schutz von Investoren im Ausland

- Es gibt es bisher nur einen begrenzten Regelungsrahmen für Investitionen im Rahmen der WTO. Internationale Investitionen werden daher weitgehend bilateral geregelt (Investitionsförder- und -schutzverträge, kurz: IFV).
- Seit 2008 ist die Kompetenz für IFV von den Mitgliedstaaten (Deutschland hat 129 Verträge abgeschlossen) auf die EU übergegangen. Seither bezieht die EU Investitionen in Freihandelsverhandlungen ein, führt aber auch „reine“ Investitionsvertragsverhandlungen, zum Beispiel mit China. Die EU hat das Modell eines „Investment Court System“ entworfen, das multilateral verankert werden und die Akzeptanz der Schiedsverfahren erhöhen soll. Der EuGH hat es als EU-rechtskonform bestätigt.