

Deutscher Bundestag
19. Wahlperiode
Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschussdrucksache 19(9)918
11. Januar 2021



Stellungnahme

Anhörung Ausschuss für Wirtschaft und Energie des Bundestags

Entwurf eines Gesetzes zum umfassenden Wirtschafts- und Handelsabkommen (CETA) vom 30. Oktober 2016 zwischen Kanada einerseits und der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten andererseits (Drucksache 19/14783)

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.

Inhaltsverzeichnis

1. Deutschland braucht als Exportnation offene Märkte	3
2. Protektionismus und Systemwettbewerb setzen Freihandel unter Druck	3
3. Bedeutung von CETA als modernes Freihandelsabkommen und Zukunftsmodell für eine moderne Handelspolitik.....	5
4. Schutz europäischer Auslandsinvestitionen.....	7
5. Schwebezustand bei der CETA-Ratifizierung ist schädlich für die Wirtschaft.....	8
Über den BDI.....	10
Impressum	11

1. Deutschland braucht als Exportnation offene Märkte

Deutschland ist fest in die Weltwirtschaft eingebunden. Dies zeigt sich am vergleichsweise hohen Wert der Ausfuhren und Einfuhren von jeweils mehr als 1 Billion Euro. Handel und Investitionen tragen somit maßgeblich zum Wirtschaftswachstum, zu Wohlstand und der Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Jeder vierte Arbeitsplatz hängt im Deutschland am Export, in der Industrie ist es mehr als jeder zweite. Deutschland ist wie kaum ein anderes Land auf offene Märkte und stabile weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen angewiesen. Besonders zu Anfang der Coronakrise wurde anschaulich, wie sehr sich die deutsche Wirtschaft auf resiliente Handels- und Wirtschaftspartner verlassen muss, um verlässlich zu produzieren. Handelsschranken wirkten kontraproduktiv. Nicht Renationalisierung von Produktion, sondern die Diversifizierung von Lieferketten und Absatzmärkten reduziert Abhängigkeiten und beugt Beschaffungsengpässen und Produktionseinbrüchen vor. Folglich wird es auch in Zukunft für den Wohlstand der Export- und Industrienation Deutschland und für Europa wichtig sein, Freihandelsabkommen (FTAs) abzuschließen und zu ratifizieren. Die Verhandlung und Implementierung von europäischen FTAs, wie das der EU mit Kanada (Comprehensive Economic Trade Agreement, CETA), führen zur Abschaffung von tarifären (Zölle) und nicht-tarifären Handelshemmnissen.

2. Protektionismus und Systemwettbewerb setzen Freihandel unter Druck

Die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, hat in ihren politischen Leitlinien geoökonomische Ziele in den Fokus der europäischen Handelsagenda gerückt¹. In diesem Zusammenhang wird zunehmend über eine durchsetzungstärkere europäische Handelspolitik diskutiert. Dazu gehört auch ein beherzter Antrieb zur Um- und Durchsetzung von Freihandelsabkommen. Im globalen Systemwettbewerb zwischen offenen Marktwirtschaften und Chinas staatsgetriebenem Modell, der Krise der Welthandelsorganisation (WTO) und der vermehrten Nutzung von unilateralen Maßnahmen sowie einer zunehmenden Rückkehr zu wirtschaftlichem Nationalismus finden gegenwärtig politische Diskussionen statt, wie die EU ihre Interessen im internationalen Handelssystem effektiver durchsetzen könnte. Ein zentraler Baustein sind verlässliche und durchsetzbare Handelsregeln durch moderne FTAs.

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Ansprechpartner
Valerie Ross
T: +493020281623
F: +493020282623

E-Mail:
V.Ross@bdi.eu
Internet
www.bdi.eu

¹ Ursula von der Leyen, *Politische Leitlinien für die Künftige Europäische Kommission 2019-2024*, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf (eingesehen am 07.01.2021).

Obwohl zwischen Handelsökonomen unstrittig ist, dass Handel und Freihandel zu Wohlstandsgewinnen für die Wirtschaft und Gesellschaft führen, sehen wir in anderen Regionen der Welt politisch bedingte Bestrebungen, Märkte mittels Zöllen, Zollandrohungen oder weiteren Hemmnissen abzuschotten. Seit 2008 haben die Mitglieder der WTO insgesamt 1819 handelsbeschränkende Maßnahmen ergriffen². Protektionismus und nationale Wagenburgmentalitäten schaden deutschen exportorientierten Unternehmen und deren Beschäftigten.

Eine weitere Herausforderung, der sich die Europäische Union und Deutschland stellen müssen, ist die des Systemwettbewerbs mit China. Das kürzlich vereinbarte Abkommen Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) ist ein politischer Gewinn für China. Mit einer Bevölkerung von 2,3 Milliarden Menschen und einem Bruttoinlandprodukt von 26 Billionen US-Dollar stellt RCEP das größte plurilaterale Freihandelsabkommen der Welt dar und sollte ein deutlicher Weckruf für die EU sein. In der Folge wird der Handel zwischen den RCEP-Mitgliedern steigen, während der Handel mit Nicht-Mitgliedern sinken dürfte. Europäische Exporteure müssen mit einer relativen Verschlechterung des Marktzugangs und handelsumlenkenden Effekten rechnen. Für europäische Standorte verschlechtert sich tendenziell die internationale Wettbewerbsfähigkeit.

China macht mit dem Abkommen nicht nur seinen politischen Führungsanspruch in der Region, sondern auch seine Rolle als globale Gestaltungsmacht geltend. Die EU muss daher die Verhandlungen über FTAs energisch vorantreiben, um nicht den Anschluss zu verlieren. Dafür muss sich auch Deutschland entsprechend seiner Führungs- und Vorreiterrolle innerhalb der EU energisch für offene Märkte und ambitionierte Freihandelsabkommen einsetzen. Durch moderne FTAs mit wichtigen Wirtschaftspartnern kann Europa die Globalisierung im Einklang mit den eigenen Zielen (z.B. Marktwirtschaft; wirtschaftliche, soziale und ökologische Nachhaltigkeit) gestalten. Die grundlegenden multilaterale Regelungen der WTO werden durch FTAs ergänzt. Bilaterale und plurilaterale Regeln können den Weg für eine Multilateralisierung ebnen.

² Welthandelsorganisation, *WTO Trade Monitoring Reports*, <https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/trade_monitoring_e.htm>, BDI-Analyse (eingesehen am 07.01.2021).

3. Bedeutung von CETA als modernes Freihandelsabkommen und Zukunftsmodell für eine moderne Handelspolitik

Kanada ist ein wichtiger Wirtschaftspartner der EU und Deutschlands. Das Land erwirtschaftete 2019 ein Bruttoinlandsprodukt (BIP) von knapp 1,7 Billionen US-Dollar³, hat mehr als 30 Millionen kaufkräftige Konsumenten und ist damit die zehntgrößte Volkswirtschaft der Welt. Umgekehrt war die EU im selben Jahr der zweitwichtigste Handelspartner Kanadas nach den USA⁴. Das bilaterale Handelsvolumen mit Deutschland betrug 2019 16,6 Milliarden Euro⁵. Deutsche Unternehmen exportieren vor allem Maschinen, Kfz und -teile sowie chemische Erzeugnisse nach Kanada, während Kanada insbesondere Rohstoffe, aber auch Maschinen und chemische Erzeugnisse nach Deutschland ausführt⁶.

Der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) bewertet das Freihandelsabkommen der EU mit Kanada (Comprehensive Economic Trade Agreement, CETA) insgesamt positiv und setzt sich für eine schnelle und vollständige Ratifizierung ein. Das Abkommen erleichtert erheblich den Zugang für europäische Unternehmen zum kanadischen Markt und fördert deutlich den bilateralen Wirtschaftsaustausch. Laut Berechnungen der Europäischen Kommission ist das bilaterale europäisch-kanadische Handelsvolumen mit Waren und Dienstleistungen bis 2019 um 24,5 Prozent gegenüber den Jahren 2015-2017, vor Inkrafttreten von CETA, angestiegen⁷.

³ Weltbank, *GDP current U.S. Dollar*, <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?end=2019&start=2019>> (eingesehen am 07.01.2021) und Weltbank, *GDP ranking*, <<https://datacatalog.worldbank.org/dataset/gdp-ranking>> (eingesehen am 07.01.2021).

⁴ Europäische Kommission, *Countries and Regions – Canada*, <<https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/canada/>> (eingesehen am 07.01.2021).

⁵ Statistisches Bundesamt, *Rangfolge der Handelspartner im Außenhandel der Bundesrepublik Deutschland (endgültige Ergebnisse) 2019*, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Wirtschaft/Aussenhandel/Tabellen/rangfolge-handelspartner.pdf?__blob=publicationFile> (eingesehen am 07.01.2021).

⁶ GTAI, *Wirtschaftsdaten kompakt November 2020 Kanada*, <https://www.gtai.de/resource/blob/14704/bc7fc69c40bfceb3077ae18083db29a/GTAI-Wirtschaftsdaten_November_2020_Kanada.pdf> (eingesehen am 07.01.2021).

⁷ *Report from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Implementation of EU Trade Agreements 1 January 2019 - 31 December 2019*,

Durch CETA werden Industriezölle langfristig zu 100 Prozent abgebaut, 99 Prozent bereits mit dem vorläufigen Inkrafttreten des Abkommens. Der Zugang zum kanadischen Vergabemarkt wird auf föderaler und sub-föderaler Ebene erheblich verbessert – und damit sogar stärker, als dies für Unternehmen aus den Partnerländern des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA) der Fall ist. Die Einreise für Geschäftszwecke und die Entsendung von Mitarbeitern in Tochterunternehmen wird erleichtert. CETA enthält zudem ein modernes Investitionsschutzkapitel. Die jeweilige gesetzgeberische Freiheit der Vertragspartner wird durch die Vereinbarungen des Investitionskapitels grundsätzlich nicht eingeschränkt. Dies stellen sowohl spezielle Klarstellungen im betreffenden Kapitel als auch die Leitlinien in der Präambel des Abkommens sicher. Der Europäische Gerichtshof bestätigte am 30. April 2019, dass der Investitionsschutz in CETA nicht die Autonomie des EU-Rechts beeinträchtige und die Zuständigkeit des Schiedsgerichts (Investment Court System, ICS) eng auf die Verhängung einer Schadenersatzzahlung begrenzt sei. Die verbindliche Auslegung des EU-Rechts obliege weiterhin dem EuGH.

Mit einem gänzlich ratifiziertem CETA würden ein übergeordneter Gemeinsamer Ausschuss auf Minister- beziehungsweise Kommissar-Ebene (CETA Joint Committee) sowie eine Reihe bilateraler Fachgremien gegründet. Diese sollen unter anderem die Umsetzung des Abkommens überwachen, dazu beitragen, dass keine neuen nicht-tarifären Handelshemmnisse entstehen und den Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten fördern. Der Gemeinsame Ausschuss kann zur Umsetzung des Abkommens bindende Entscheidungen treffen. Darüber hinaus ist eine Überprüfung und Anpassung des Abkommens in einzelnen Bereichen vorgesehen, beispielsweise durch eine erweiterte Anerkennung von Konformitätsprüfungen. Damit wird CETA zu einem „lebenden“ Abkommen (living agreement), das auch während der Anwendung noch Verbesserungen in den Wirtschaftsbeziehungen ermöglicht. Die demokratisch legitimierten Entscheidungskompetenzen und -prozesse in der EU und Kanada setzt es dabei nicht außer Kraft.

<<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/EN/COM-2020-705-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>> (eingesehen am 07.01.2021).

4. Schutz europäischer Auslandsinvestitionen

Deutschland profitiert erheblich von der internationalen wirtschaftlichen Verflechtung. Ausdruck dieser starken Einbindung sind neben den deutschen Exporten auch die Bestände deutscher Direktinvestitionen (Foreign Direct Investment, FDI) im Ausland, die sich seit 1990 auf rund 1,2 Billionen Euro fast versechsfacht haben. Ausdruck des hohen Grads der Internationalisierung sind neben den deutschen Exporten auch die Bestände deutscher Direktinvestitionen im Ausland, die sich seit 1990 auf rund 1,2 Billionen Euro fast versechsfacht haben. In Kanada sind deutsche Investoren mit einem Investitionsbestand in Höhe von 18 Milliarden Euro stark engagiert und tragen dort Verantwortung für rund 62.000 Beschäftigte.⁸

Ohne einen wirksamen rechtlichen Schutz vor diesen Risiken wäre das globale Engagement unserer Unternehmen kaum möglich. Den notwendigen Schutz bieten Investitionsförder- und -schutzverträge (Bilateral Investment Treaties, BITs), von denen Deutschland 129 mit anderen Staaten abgeschlossen hat – mehr als jedes andere Land. Weltweit bestanden Anfang 2021 2.901 internationale Abkommen mit Regelungen zu grenzüberschreitenden Investitionen. Investitionsschutz wird auch bei einem Freihandelsabkommen zwischen Industriestaaten benötigt. Bis Anfang 2021 hatte sich rund ein Drittel aller Investitionsklagen von Investoren aus EU-Staaten (Investor-Staats-Schiedsverfahren, ISDS) gegen Industrieländer (191 von 566 Klagen) gerichtet.⁹

In den vergangenen Jahren wurde weltweit intensiv über mögliche negative Auswirkungen von Investitionsschutz- und -förderverträgen diskutiert. Im Zentrum der Kritik stehen dabei die Regelungen zur Abwicklung von ISDS-Verfahren, die im Falle des Transatlantischen Handels- und Investitionsabkommen TTIP besonders zugespitzt diskutiert wurden. Bei aller Kritik kann es nicht darum gehen, ISDS-Verfahren abzuschaffen. Denn im Zuge sich verschärfender protektionistischer Maßnahmen auch für Direktinvestitionen wird Investitionsschutz nicht nur für Deutschland immer wichtiger. Vielmehr

⁸ Deutsche Bundesbank, Bestandserhebungen über Direktinvestitionen, Mai 2020, <<https://www.bundesbank.de/re-source/blob/804098/507b44231439ce3bf4402a9c5d1d084f/mL/ii-bestandsangaben-ueber-direktinvestitionen-data.pdf>> (eingesehen am 08.01.2021); angegebene Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2018.

⁹ UNCTAD, *Investment Policy Hub*, <<https://investmentpolicy.unctad.org/investment-dispute-settlement>> (eingesehen am 08.01.2021).

muss es darum gehen, die bestehenden Verfahren zu verbessern. Der BDI hat sich sehr früh für eine Reform und Modernisierung des völkerrechtlichen Investitionsschutzes stark gemacht. Insofern begrüßen wir, dass in CETA die Balance zwischen weitreichenden Reformen einerseits und dem notwendigen Schutz von Investitionen andererseits gelungen ist. Zu den CETA-Investitionsschutzneuerungen zählen klarere Definitionen sowie die Eingrenzung des materiellen Rechtsschutzes, die Einführung eines Berufungsmechanismus, transparente Verfahren und die Einführung eines stehenden und staatlich bestellten Investitionsschiedsgerichts (Investment Court System, ICS).

Umso wichtiger ist es, dass CETA mit seinem richtungsweisenden Investitionsschutzkapitel vollständig ratifiziert wird. Zu den CETA-Investitionschutzneuerungen zählen klarere Definitionen sowie die Eingrenzung des materiellen Rechtsschutzes, die Einführung eines Berufungsmechanismus, transparente Verfahren und die Einführung des schon genannten Investitionschiedsgerichts. Die Umsetzung ist zudem wichtig, um das von Europa entworfene, moderne und nachhaltige Investitionsschutzmodell auch international zum Durchbruch zu verhelfen. Das wäre ein wichtiger Schritt, um dem völkerrechtlichen Investitionsschutz weltweit wieder mehr Akzeptanz zu verleihen. Die internationale Etablierung des reformierten EU-Standards mit einem stehenden Schiedsgerichtshof würde außerdem dazu beitragen, den Bemühungen der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (United Nations Commission on International Trade Law, UNCITRAL) zur Etablierung einer multilateralen Lösung zur Beilegung von Investor-Staat-Schiedsklagen Vorschub zu leisten. Der BDI würde multilaterale Lösungen zum Schutz von Auslandsinvestitionen begrüßen. Denn in einer zunehmend globalisierten Welt stellt die Vielfalt der Schutzregeln durch mittlerweile weltweit an die 3.000 Investitionsförderungs- und -schutzverträge ein Hindernis für Investoren und Staaten dar.

5. Schwebezustand bei der CETA-Ratifizierung ist schädlich für die Wirtschaft

Die bisher nicht erfolgte CETA-Ratifizierung birgt die Gefahr der Rechtsunsicherheit für deutsche, europäische und kanadische Unternehmen. Die ausstehende vollständige Ratifizierung könnte noch an einzelnen EU-Mitgliedstaaten scheitern. Die (rechtlich umstrittene) Möglichkeit des einseitigen Rückzugs Deutschlands aus dem Freihandelsabkommen erhöht die Rechts-

und Planungsunsicherheit für Unternehmen in ihren Handels- und Investitionsaktivitäten.

Der BDI begrüßt und unterstützt den Gesetzesentwurf der FDP-Bundestagsfraktion. Vor dem Hintergrund der bisherigen wirtschaftlichen Erfolgsbilanz für die Volkswirtschaften der EU und Kanadas seit der vorläufigen CETA-Anwendung sowie der nicht-eingetretenen Befürchtungen der CETA-Gegner gilt es, bis zur endgültigen Ratifizierung die herrschende Rechtsunsicherheit zu beenden. Außerdem sollte die Bundesregierung mit dem Schritt das klare Signal an alle betreffenden EU-Mitgliedsstaaten senden, die überfällige Ratifizierung ebenfalls vorzunehmen. Nur durch die vollständige Ratifizierung kann der Investitionsschutzteil des Abkommens endlich in Kraft treten. Bislang hat die EU zwar moderne Investitionsschutzstandards ausgehandelt, aber noch nie tatsächlich umgesetzt. Dies ist aber dringend notwendig, wenn die EU ihre Vorstellungen zum Investitionsschutz international durchsetzen möchte.

Über den BDI

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund acht Millionen Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

Impressum

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)
Breite Straße 29, 10178 Berlin
www.bdi.eu
T: +49 30 2028-0

Ansprechpartner

Matthias Krämer
Abteilungsleiter Außenwirtschaftspolitik
030 2028 1562
m.kraemer@bdi.eu

Valerie Ross
Referentin Außenwirtschaftspolitik
030 2028 1623
v.ross@bdi.eu

BDI Dokumentennummer: D 1305