

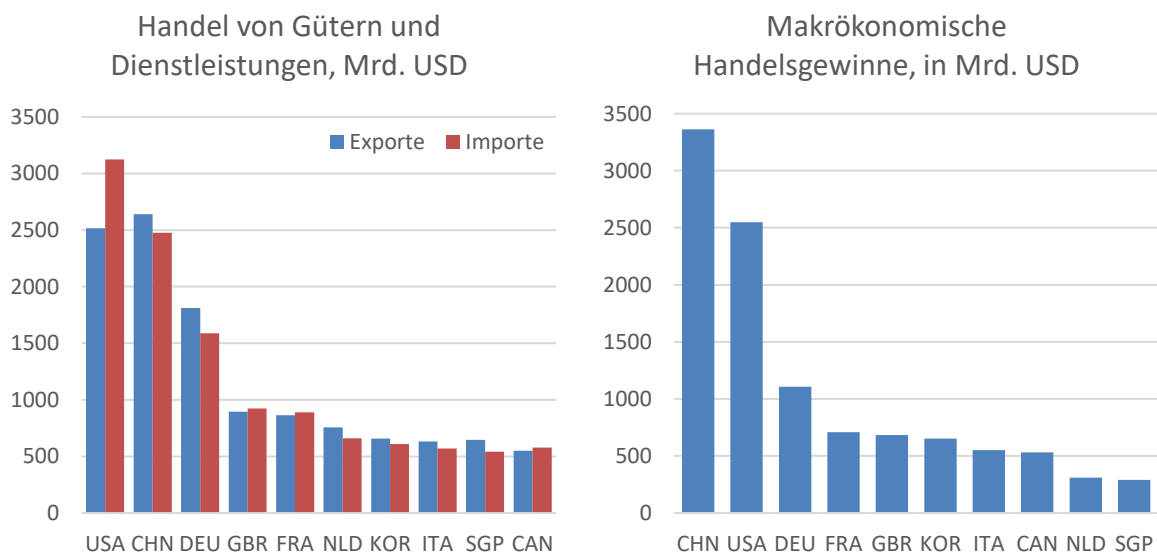
## Zukunft der deutschen Exportwirtschaft

Gabriel Felbermayr, Institut für Weltwirtschaft, Kiel  
 1. Mai 2021

### Einleitung

Kaum eine andere große Volkswirtschaft ist so stark international verwoben wie Deutschland. Unter den zehn Ökonomien mit den größten eigenen Märkten (gemessen am BIP in laufender Währung), nimmt Deutschland den fünften Platz ein; unter den größten Exporteuren von Gütern und Dienstleistungen (nach China und den USA) aber den dritten Platz mit einem Umsatz, der jenen des viertgerihten Landes (Vereinigtes Königreich) um mehr als das Doppelte übersteigt. Hinsichtlich der wirtschaftlichen Gewinne aus der internationalen Arbeitsteilung nimmt es aber nach dem sehr viel kleineren Kanada den zweiten Platz ein.<sup>1</sup> Das reale Prokopfeinkommen ist durch grenzüberschreitenden Handel und die daraus resultierenden Spezialisierungsgewinne um circa 40% größer, als wenn es nur Zugang zum eigenen Binnenmarkt hätte – das sind in Preisen von 2019 gerechnet **1100 Milliarden US-Dollar**; in Kanada liegt der Wert bei 44% (530 Mrd. US-Dollar); siehe Abbildung 1. In allen Top-10 Ländern liegt die relative Bedeutung (in Prozent) des Welthandels aber darunter. In US-Dollar betrachtet, liegen die Handelsgewinne Deutschlands um circa 400 Milliarden US-Dollar über jenen Frankreichs, Großbritanniens oder Italiens.

Abbildung 1 Handelsvolumina und Handelsgewinne, Mrd. USD, 2019



Quelle: World Bank World Development Indicators (2019); Ossa (2015); eigene Berechnungen und Darstellungen.

Exporte und Importe von Gütern und von Dienstleistungen tragen zum Wohlstand bei. Exporterlöse schaffen Einkommen, Importe steigern die Kaufkraft. Es ist gut belegt, dass die deutsche Wettbewerbsfähigkeit maßgeblich von der Verfügbarkeit günstiger importierter Vorprodukte abhängt. Außerdem ist empirisch eindeutig, dass exportierende Unternehmen im Vergleich zu nicht-exportierenden gleichen Arbeitnehmern bessere Löhne und stabilere Beschäftigungsverhältnisse anbieten.<sup>2</sup> Mehr als **12**

<sup>1</sup> Ossa, Ralph (2015), Why Trade Matters After All, *Journal of International Economics* 97: 266-277.

<sup>2</sup> Egger, Hartmut, Peter Egger, Udo Kreickemeier, Christoph Moser (2020), The Exporter Wage Premium when Firms and Workers are Heterogeneous, *European Economic Review* 130: 103599.

**Millionen Arbeitsplätze** und damit rund 28% der Beschäftigung in Deutschland hängen direkt oder indirekt vom Export ab. Deutsche ausländische Direktinvestitionen im Ausland sichern fast acht Millionen Arbeitsplätze, ausländische Direktinvestitionen in Deutschland mehr als 3 Millionen.<sup>3</sup>

In der Krise ist der Anteil des Exports von Gütern und Dienstleistungen am BIP in 2020 auf rund 44% gefallen, nachdem er vor dem Einbruch durch die Coronakrise noch bei 47% gelegen hatte. Der Anteil der Importe am BIP ist von 41% auf 38% gefallen. In der Corona-Krise ist die Verletzlichkeit des deutschen, in die internationale Arbeitsteilung integrierten Wirtschaftsmodells besonders deutlich geworden. Deshalb ist es wichtig, dass Deutschland über Partnerschaften mit ausländischen Schlüsselländern einen Beitrag für eine gedeihliche Entwicklung des Welthandels leistet, um damit die eigene wirtschaftliche Dynamik, aber auch jene der Weltwirtschaft neu zu beleben.

Schon vor Corona ist der Welthandel nicht mehr dynamisch gewachsen. Das britische Wochenmagazin spricht daher von **Slowbalisation**. Auch die deutschen Exporte unter Druck geraten. So sank gerade im für Deutschland so wichtigen Maschinenbau der Export bereits im Vor-Corona-Jahr 2019 real um 1,5%. Deutschlands zukünftige ökonomische Stärke und damit auch seine internationale Relevanz hängen entscheidend davon ab, ob es im Zusammenspiel zwischen Politik und Wirtschaft gelingt, ein zukunftsfähiges Exportmodell zu entwickeln. Der Erfolg der deutschen Exportwirtschaft hängt dabei maßgeblich von der Verfügbarkeit kostengünstiger und qualitativ hochwertiger Importe von Gütern und Dienstleistungen ab.

Der richtige ordnungspolitische Rahmen für exportierende Unternehmen sowie für Unternehmen, die sich internationalisieren wollen, ist für die Zukunft der deutschen Wirtschaft entscheidend. Deutschland sollte das Ziel verfolgen, die Exportleistung Deutschlands so zu transformieren, dass sie auch in zukünftigen Jahrzehnten mindestens den gleichen Beitrag zu unserem Wohlstand sowie zu seinen ökologischen und sozialen Zielen leistet.

Die Europäische Union hat vor kurzem eine neue Außenhandelsstrategie vorgelegt, die auf Offenheit, Nachhaltigkeit und Resilienz abstellt. Es ist nun Zeit, dass auch Deutschland seine außenwirtschaftspolitische Strategie modernisiert und seinen Instrumentenkasten an die veränderten Rahmenbedingungen anpasst.

### **Neues Selbstbewusstsein: Deutsche Interessen berücksichtigen**

Das Exportmodell Deutschlands steht unter Druck. Deutsche Exportunternehmen sehen sich international mit gewaltigen ökonomischen und geopolitischen Umbrüchen konfrontiert. Neue Akteure mit speziellen nationalen Interessen gewinnen eine immer stärkere Bedeutung. Insbesondere in den Wachstumsmärkten der Zukunft, den Schwellen- und Entwicklungsländern, treffen deutsche Unternehmen auf Wettbewerber, die von massiver staatlicher Unterstützung profitieren. Das außenwirtschaftliche Selbstverständnis der Bundesregierung muss sich dieser geänderten Realität anpassen. Deutschland sollte deshalb eine **neue Ambition** in seiner Außenwirtschaftspolitik entwickeln. Hierbei sollten sowohl der Wohlstand in Deutschland als auch eine positive globale Wirkung im Vordergrund stehen.

In der Außenhandelspolitik sollte die Förderung breit am deutschen **ökonomischen Interesse** und weniger am engen Warenursprung orientiert sein. Unter ökonomischem Interesse ist die Steigerung der

---

<sup>3</sup> Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2020), Fakten zum deutschen Außenhandel.

Innovationsfähigkeit, der F&E-Aufwendungen in Deutschland sowie ein sonstiger ökonomischer, ökologischer oder sozialer Mehrwert im Rahmen deutscher Liefer- und Leistungsketten gemeint.

Ferner gehören dazu die Diversifizierung der Absatzmärkte und internationaler Wertschöpfungsketten und damit verstärkte Resilienz gegen geopolitische Entwicklungen und andere disruptive Ereignisse wie Naturkatastrophen oder Pandemien. Insoweit ist es von zentraler Bedeutung, die traditionellen Handelspartner durch Wachstumsländer und -regionen zu ergänzen. Besonderes Augenmerk ist dabei auch auf die Sicherstellung des Imports erforderlicher Rohstoffe und Vorerzeugnisse, einschließlich der Absicherung der Lieferketten zu legen. Das geplante Lieferkettengesetz könnte diese Anliegen gefährden, in dem es deutsche Unternehmen zum Rückzug aus riskanten aber strategisch wichtigen Märkten des globalen Südens veranlassen könnte.

Die Wahrung der außenwirtschaftlichen Interessen Deutschlands sollte ein ressortübergreifendes Ziel sein, das in einer **klaren Strategie** operationalisiert wird. Dafür scheint es sinnvoll, alle Zuständigkeiten in einem Ministerium für Außenwirtschaft oder durch Schaffung eines Staatsministers für Außenhandel zu bündeln. Zur Optimierung aller dieser Maßnahmen und um Lücken in der Außenwirtschaftsförderung zu schließen, sollten zudem Kooperationsmodelle mit privaten Unternehmen wie z.B. Rückversicherungsgesellschaften sowie staatlichen Institutionen in Europa angestrebt werden.

Die Bundesregierung sollte zudem die **Entwicklungszusammenarbeit** und die Außenwirtschaftsförderung, insbesondere in definierten Fokusländern, miteinander verschränken und Mittel der Entwicklungszusammenarbeit zur Absicherung und Förderung von deutschen Auslandsinvestitionen einsetzen. Für die Förderung des globalen Wohlstands könnte der intelligente Einsatz von Entwicklungshilfe der entscheidende Schlüssel sein, um Projekte kommerziell finanzierungsfähig zu machen. Gerade im Bereich der Infrastrukturinvestitionen mit besonders positiven Effekten für die Menschen vor Ort, einem besonderen Beitrag für die Sustainable Development Goals oder bei erneuerbaren Energien könnte der intelligente Einsatz von Entwicklungshilfe der entscheidende Schlüssel sein, um Projekte kommerziell finanzierungsfähig zu machen.

Es sollten gemeinsame **Fokusländer** identifiziert werden, um diese gemeinsam mit Unternehmen gezielt zu unterstützen. Die Auswahl der Länder sollte sich (i) am Bedarf an nachhaltigem Wachstum und nachhaltigen Investitionen, (ii) an der Passgenauigkeit deutscher Produkte und Dienstleistungen für die nachhaltige Entwicklung des jeweiligen Fokuslandes unterstützen und (iii) an der wirtschaftspolitischen Strategie der Partnerländer ausrichten.

Von immer größerer Bedeutung ist die aktive **Vernetzung** deutscher Unternehmen mit ausländischen Unternehmen durch alle außenwirtschaftlich relevanten Bundesressorts sowie der zur Verfügung stehenden Instrumente, insbesondere der Finanzierungs- und Absicherungsinstrumente. Wegen des zunehmenden Wettbewerbs von Firmen aus staatskapitalistischen Ländern braucht es eine wirksame politische Flankierung von deutschen Projekten im Ausland. Gerade vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung von Schwellen- und Entwicklungsländern für die deutsche Exportwirtschaft sollte die erforderliche politische Flankierung dabei ohne politische Scheuklappen erfolgen und gerade auch in Ländern mit demokratischen Defiziten. Es gibt viele wissenschaftliche Hinweise, dass die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes als Treiber für Demokratie und Rechtsstaat wichtig ist.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Acemoglu, Daron, James Robinson (2014), Warum Nationen scheitern: Die Ursprünge von Macht, Wohlstand und Armut, Fischer Verlag.

Der deutsche **Mittelstand** hat große Stärken. Beim Wettbewerb um eine Mitwirkung an großen Infrastrukturprojekten im Ausland zeigen sich aber auch strukturelle Nachteile. Diese muss die Bundesregierung durch verstärkte Übernahme einer Koordinationsfunktion ausgleichen. So könnte beispielsweise die GTAI durch die Schaffung von Plattformen für den gemeinsamen Auftritt relevanter Unternehmen des deutschen Mittelstands in Drittländern einen wichtigen Beitrag leisten, zB Anlagenbauer, Serviceunternehmer, Finanzinvestoren zusammenführen und so ermöglichen, dass deutsche Unternehmen Systemlösungen im Ausland anbieten können und sich nicht auf den Verkauf von Produkten beschränken müssen.

Haushaltsmittel sind auch im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung so effizient wie möglich einzusetzen. Zur Optimierung der Förderwirkung und um Lücken in der Außenwirtschaftsförderung zu schließen, sollten Kooperationsmodelle mit privaten Unternehmen wie z.B. Rückversicherungsgesellschaften, sowie staatlichen Institutionen, Institutionen wie GIZ, GTAI Verbände und Vereine in Europa angestrebt werden. Exportförderinstrumente anderer Staaten nutzen solche Kooperationen mit privaten Institutionen, sodass entsprechende Maßnahmen in Deutschland auch unter dem Gesichtspunkt des Level-Playing-Field angezeigt sind.

### **Neue Rahmenbedingungen für die ökologische Transformation**

Klimaneutralität hat nur eine Chance, wenn die ökologische Transformation auch wirtschaftlich zu einem Erfolg wird. Deutschland muss einen Beitrag dazu leisten, dass Klimaschutz und positive Beschäftigungs- bzw. Wertschöpfungseffekte sich nicht ausschließen, sondern, im Gegenteil, gemeinsam auftreten. Voraussetzung hierfür ist jedoch, die Chancen deutscher Unternehmen auf dem Zukunftsmarkt CO<sub>2</sub>-armer Technologien und Lösungen zu stärken. Hierzu ist es erforderlich, die Instrumente der Außenwirtschaftsförderung durch Schaffung zusätzlicher Anreize für klimafreundliche Exporte und Importe weiterzuentwickeln. Dass aktuell die Importzölle der EU für CO<sub>2</sub>-intensive Produkte niedrig und für CO<sub>2</sub>-arme hoch sind, verursacht eine implizite Subvention für die Herstellung schmutziger Güter.<sup>5</sup> Funktionierende Anreizsysteme für relevante Zukunftsbranchen können insbesondere mittels passgenauer Produktlösungen und vergünstigter Konditionen geschaffen werden. Sie erfordern die Integration entwicklungspolitischer und außenhandelspolitischer Ansätze und Instrumente.

Deutschland sollte sich in der EU und OECD für ein wegweisendes Rahmenwerk für die Außenwirtschaftsförderung einsetzen, das entsprechende Anreize ermöglicht, aber Wettbewerbsverzerrungen verhindert. Ausschlüsse von Technologien von der Förderung sollten nur im internationalen Verbund unter Berücksichtigung des Level-Playing-Fields erfolgen.

Die angestrebte Absicherung des europäischen **Emissionshandelssystems** durch einen Grenzausgleichsmechanismus sollte dringend in Kooperation mit den USA, dem Vereinigten Königreich und möglichst vielen anderen Ländern erfolgen. In einem solchen Klimaklub wird ein gemeinsamer Mindestpreis für CO<sub>2</sub>-Emissionen festgelegt und auf die gegenseitige Anwendung von Ausgleichsmaßnahmen verzichtet. Letztere werden nur gegenüber Drittstaaten angewandt, wobei es zu keiner Diskriminierung kommen darf und der Klimaklub offen für den Beitritt anderer Staaten sein sollte. Ein einseitiger Klimazoll, der nicht auf die Setzung von Mitmachanreize für andere Staaten setzt, wäre handelspolitisch riskant und klimapolitisch weitgehend wirkungslos.<sup>6</sup> Falls dies nicht klappt, wäre es besser,

---

<sup>5</sup> Shapiro, Joseph (2021), The Environmental Bias of Trade Policy, Quarterly Journal of Economics 136(2): 831-886.

<sup>6</sup> Siehe ausführlich dazu das Gutachten des wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie „Ein CO<sub>2</sub>-Grenzausgleich als Baustein eines Klimaklubs“ vom 22.2.2021.

die freie Zuteilung von Verschmutzungszertifikaten für die Industrie weiter fortzusetzen und dafür CO<sub>2</sub>-intensive Grundstoffe mit einer CO<sub>2</sub>-Verbrauchsabgabe unabhängig von der Herkunft der Produkte zu belasten, weil damit keine WTO-rechtlichen Schwierigkeiten verbunden sind.<sup>7</sup>

Bestimmte Auslandsvorhaben, an denen sich deutsche Unternehmen beteiligen, sind für Deutschland von strategischem Interesse. Die im Strategiepapier der Bundesregierung „Neue Impulse für den internationalen Wettbewerb um **strategische Großprojekte** – Chancen für Deutschland verbessern“ von 2018 festgelegten Ziele und Maßnahmen bedürfen einer Weiterentwicklung, die den Wandel der globalen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen stärker in den Blick nimmt. Auslandsvorhaben, die einen wesentlichen Beitrag zur Gesamtstrategie der Bundesregierung leisten könnten, sollten seitens der Bundesregierung noch gezielter und aktiver unterstützt werden. Dabei sollten Branchen, Vorhaben und Zielländer, die für Deutschland in der Zukunft von besonderer ökonomischer Bedeutung sind, weil sie zur Stärkung der Innovationskapazität des Standorts Deutschlands beitragen, in den Fokus genommen werden. Hierzu sollten insbesondere auch Auslandsprojekte gehören, welche einen Beitrag zum Aufbau innovativer Technologien mit hoher Klimaschutzwirkung leisten. Die Erzeugung von grünem Wasserstoff im Ausland kann ebenso dazu gehören wie Vorhaben auf dem Gebiet der Batterietechnik oder der Digitalisierung.

Bei der Unterstützung dieser strategischen Auslandsvorhaben sollten neben der politischen Flankierung alle aktuell bereits bestehenden oder noch zu entwickelnden Möglichkeiten im Rahmen der bestehenden Förderinstrumente – vor allem der **Exportkreditversicherungen** – vollständig ausgeschöpft werden. Zu diesen Möglichkeiten gehört die aktive Rolle bei der Gestaltung der Finanzierung im direkten Gespräch mit ausländischen Investoren sowie die Begleitung von Kapitalmarktlösungen, wie z.B. Projektanleihen. Zusätzlich sollte geprüft werden, unter welchen Voraussetzungen der Bund eigene Finanzierungsfazilitäten zur Verfügung stellen kann, z.B. über Fondsstrukturen oder über Stiftungen wie bei der aktuellen H2Global-Initiative.

Angetrieben durch die Digitalisierung wandeln sich die Geschäftsmodelle deutscher Exportunternehmen von reinen Warenproduzenten hin zu lösungsorientierten und servicebasierten Dienstleistern. Gleichzeitig erfordert die fortschreitende Internationalisierung die Nutzung globaler Wertschöpfungsketten, um international wettbewerbsfähig zu bleiben. Um dieser Entwicklung Rechnung zu tragen und die Innovationsfähigkeit zu befeuern, ist eine Weiterentwicklung der Außenwirtschaftsförderinstrumente notwendig. Die im Kontext der Wettbewerbsfähigkeit zunehmende Internationalisierung der deutschen Exportwirtschaft muss besser abgebildet werden. Warenursprungsbezogene Anforderungen an die Förderungswürdigkeit bewirken, dass Transaktionen oder Unternehmen nicht oder nicht effektiv mit Exportkreditgarantien unterstützt werden können, wenn sie mit keinem oder einem nicht hinreichenden, geringen deutschen Warenanteil verbunden sind. Dies wirkt sich insbesondere auf **Dienstleistungen** negativ aus, die durch die fortschreitende Digitalisierung zunehmend an Bedeutung gewinnen und zur Schaffung neuer Geschäftsmodelle führen. Solche Dienstleistungen haben keinen Warenursprung, schaffen aber in zunehmendem Umfang eine signifikante Wertschöpfung und ein großes Innovationspotenzial mit entsprechenden Arbeitsplatzeffekten am Wirtschaftsstandort Deutschland. Um diese Entwicklung stärker berücksichtigen zu können, haben sich viele Exportkreditagenturen im Ausland bereits seit längerem von einem warenherkunfts-basierten Ansatz („national content“) verabschiedet und stellen ein „nationales Interesse“ in den Vordergrund ihrer Deckungspolitik („national

---

<sup>7</sup> Ismer, R., Neuhoff, K., Pirlot, A. (2020), Border Carbon Adjustments and Alternative Measures for the EU ETS: An Evaluation. DIW Discussion Papers 1855

interest“). Auch in Deutschland erscheint es trotz der immer noch starken inländischen Industrieproduktion angezeigt, diesen **Ansatz des nationalen Interesses** heranzuziehen und in Ergänzung zu dem geltenden Modell neue Kriterien zusätzlich zur herkömmlichen Bestimmung der Förderungswürdigkeit zu entwickeln. Es sollten hierbei stärker der Beitrag von nichtproduzierenden Unternehmen sowie Aktivitäten zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland und Europa berücksichtigt werden.

Dies gilt insbesondere auch für das aus Deutschland gesteuerte internationale Handelsgeschäft. Zum einen verfügen Deutsche Handelshäuser über eine diversifizierte Kundenbasis und dienen als Türöffner für viele KMUs, die sich internationalisieren wollen. Zum anderen hat sich das Geschäftsmodell der Händler stark weiterentwickelt. Moderne Handelshäuser bieten nicht nur eine physische Warenlieferung an, sondern komplette Systemlösungen, die insbesondere auch eine Vielzahl unterschiedlicher Dienstleistungen beinhalten.

Das nationale Interesse sollte zudem durch ein **europäisches Interesse** ergänzt werden. Vor dem Hintergrund des europäischen Gedankens und dessen Ausdruck im europäischen Binnenmarkt sollten europäische Wertschöpfungsanteile vollumfänglich wie deutsche behandelt werden.

Heute beschränkt sich die Außenwirtschaftsförderung des Bundes auf eine Förderung von Unternehmen, die den Schritt der Internationalisierung bereits vollzogen haben. Im Kontext der Bedeutung des Exports für die deutsche Volkswirtschaft und eines zunehmenden Wettbewerbs wird es zukünftig umso dringlicher sein, mehr deutsche Unternehmen zu Exporten zu befähigen und fit für die Internationalisierung zu machen. Andere Länder sind hier bereits aktiver und bieten aufgrund der Covid-19-Krise unter anderem Absicherungen und Finanzierungshilfen für Kautionszahlungen und Vorfinanzierungen für den Export sowie Markterschließungsprogramme an. Um bisher noch nicht frei gemachtes Exportpotenzial deutscher Unternehmen zu heben, sollten die Exportförderung erweitert und Lieferketten berücksichtigt werden. Gerade kleine und mittlere Unternehmen weisen häufig eine schwache Liquiditätsbasis auf. Dies stellt schon bei der Akquise von Geschäften eine große Herausforderung dar. Vorlauf- und Projektentwicklungskosten bilden oftmals eine weitere Eintrittsbarriere für Mittelständler. Das gleiche Liquiditätsproblem stellt sich dann anschließend bei der Realisierung von Aufträgen in der Produktionsphase, da unvorhersehbare Entwicklungen nicht ohne weiteres abgedeckt werden können. Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, durch eine Erweiterung der Garantieinstrumente die Liquiditätssituation der exportierenden Unternehmen zu stabilisieren und die Unternehmensfinanzierung zu sichern. Dies gilt insbesondere auch für den Bereich des Working Capitals.

Insbesondere im Bereich der **Small Tickets** liegt ein großes Potenzial, Digitalisierung zu nutzen und somit der Exportwirtschaft eine schnelle und schlanke Abwicklung im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung bereitzustellen. Hierfür sollten Kooperationen mit der privaten Wirtschaft, sowohl als Plattform-Provider aber auch als Risikoträger, intensiviert, Forfaitierungsmodelle aktiv unterstützt und neue Ansätze zur Bürokratiereduzierung untersucht werden. Möglichkeiten des Bürokratieabbaus bieten insoweit innovative Lösungen zur Sicherstellung von Compliance-Anforderungen sowie Erleichterungen bei den Nachweis- und Forderungseintreibungspflichten im Schadensfall.

Es ist wichtig, dass andere legitime Vorhaben keine kontraproduktiven Wirkungen entfalten. Dies gilt z.B. für das deutsche **Sorgfaltspflichtengesetz** und eine geplante europäische Regelung. Auch hier sollte die Praktikabilität für die Unternehmen und die Auswirkungen für Partner vor Ort in den Mittelpunkt gestellt werden. Anstatt heimische Importeure mit neuen Kosten zu belasten, was zu einem Rückzug gerade aus kleinen, ärmeren, und schlecht regulierten Ländern führen könnte, wäre ein Negativlistenansatz auf EU-Ebene besser. Damit wird auf insgesamt kostenminimale Art und Weise, mit hoher Rechtssicherheit und guter internationaler Anschlussfähigkeit sichergestellt, das europäische

Unternehmen und ihre Zulieferer mit nachgewiesener Weise problematischen Unternehmen aus dem Ausland nicht zusammenarbeiten. Separate nationale Sorgfaltspflichtengesetze würden zu einer Umlenkung von Lieferströmen führen, was Entwicklungs- und Schwellenländern schaden und die deutsche Wirtschaft belasten würde.

### **Deutsche Außenhandelspolitik im EU-Kontext**

Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, der Europäischen Union international eine starke Stimme zu geben, um für die europäische Wirtschaft und damit auch für die deutschen Unternehmen im internationalen Wettbewerb gute Wettbewerbsbedingungen sicher zu stellen. Sie sollte den Multilateralismus fördern, wo bilaterale Abmachungen zu kurz greifen, etwa beim Schutz geistigen Eigentums oder bei der Klimapolitik. Extraterritorialen Eingriffen in die Souveränität Deutschlands sollte entschieden entgegengetreten werden. Dafür ist die Weiterentwicklung entsprechender Instrumente erforderlich wie zum Beispiel INSTEX im Zahlungsverkehr oder der Blocking Regulation. Zur Vermeidung von **Kollateralschäden** einer robusteren europäischen Handelspolitik, zum Beispiel durch ausländische Retorsionszölle, sollten europäische Ausgleichsmechanismen vorgesehen werden.<sup>8</sup>

Gerade auch bei der **Exportfinanzierung** ist es notwendig, ein „level playing field“ herzustellen und hierbei europäische Standards und Werte durchzusetzen. Hierzu ist es erforderlich, dass der OECD-Konsensus für staatliche Exportförderung den veränderten Kräfteverhältnissen auf den internationalen Märkten Rechnung trägt. Er sollte daher so reformiert werden, dass er weiterhin eine solide und verlässliche Basis für einen fairen internationalen Wettbewerb sein kann.

Darüber hinaus soll sich die Bundesregierung dafür einsetzen, eine selbstbewusste **EU-Außenhandelsstrategie** zu entwickeln, die jeglichem Protektionismus eine Absage erteilt, von ausländischen Partnern aber entschlossen Reziprozität beim Marktzugang einfordert. Zu einer solchen Strategie gehören ausgewogene **Handelsabkommen und Investitionsabkommen** hinzuwirken. Solche Abkommen sollten sowohl die Interessen Deutschlands berücksichtigen wie auch die Interessen der Partnerländer folgen. Nicht-tarifäre Handelshemmnisse sollten beseitigt und hierbei gleichzeitig die Chance ergriffen werden, deutsche bzw. europäische Standards auf globaler Ebene zu implementieren. Dabei ist es aus legitimationspolitischen Gründen von zentraler Bedeutung, dass die Mitbestimmungsrechte der Parlamente gewahrt bleiben.

Das erst vor wenigen Monaten in Kraft getretene Abkommen mit Vietnam ist ein gelungenes Beispiel für einen Handelsvertrag mit einem Schwellenland. Das bereits ausverhandelte Abkommen mit den vier Mercosur Staaten in Südamerika (Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay) bietet große Entwicklungschancen für beide Seiten und sollte so bald wie möglich ratifiziert werden. Bestehende Abkommen mit Ländern wie Mexiko, Chile oder den Andenstaaten, die teilweise schon seit mehr als zwanzig Jahren in Kraft sind, sollten an die neuen Standards angepasst und modernisiert werden. Die noch nicht abgeschlossenen Verhandlungen mit den **ASEAN Staaten** Indonesien, Malaysia, Philippinen und Thailand sollten zügig zum Abschluss gebracht werden.

---

<sup>8</sup> Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Handelskonflikte mit Nebenwirkungen – Zur Entschädigung Unbeteiligter bei der Verhängung von Strafzöllen, erstellt von Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. und Prof. Dr. Christoph Herrmann, LL.M., München 2020, [www.familienunternehmen.de](http://www.familienunternehmen.de)

Auch die Wiederbelebung der transatlantischen handelspolitischen Agenda ist von zentraler Bedeutung. Das erfolgreiche aber noch nicht vollständig in Kraft befindliche Abkommen mit **Kanada** (CETA) sollte, trotz verschiedener Probleme, ohne Verzug auch vom deutschen Bundestag ratifiziert werden.<sup>9</sup>

Leuchtturmfunktion könnte ein neues Abkommen der EU mit **Afrika** oder sogar mit einer entsprechenden afrikanischen Freihandelszone haben. Im Fokus sollten dabei auch die Interessen der afrikanischen Länder stehen, indem Handelsbarrieren für deutsche Importe abgeschafft werden, z.B. im Landwirtschaftsbereich. Faire Handels- und Investitionsschutzabkommen wie auch der staatlich unterstützte Export von Investitionsgütern sind der entscheidende Schlüssel, um Handelsbilanzdefizite in den Abnehmerländern abzubauen. Gerade dem Aufbau einer funktionierenden Infrastruktur und die Förderung des privaten Sektors in zahlreichen Schwellen- und Entwicklungsländern kommen hier eine maßgebliche Bedeutung zu. Der Abbau von Außenhandelsungleichgewichten sollte nicht durch ein Weniger, sondern durch ein Mehr an Außenhandel aktiv in Angriff genommen werden.

Deutschland muss mit hoher Dringlichkeit und in Kooperation mit den anderen EU-Staaten eine Außenwirtschaftsstrategie für den Umgang mit Ländern in der unmittelbaren **Nachbarschaft der EU** entwickeln, die der politischen Realität in Ländern wie Russland, der Türkei oder nordafrikanischen Ländern gerecht wird, ohne auf Abschottung zu setzen.

Außerdem ist es weiter erforderlich, dass Deutschland **Doppelbesteuerungsabkommen** abschließt und erneuert, um im internationalen Wettbewerb als Standort nicht benachteiligt zu werden.

In allen bilateralen handelspolitischen Bemühungen sollte Deutschland und die EU stets die grundsätzliche Kompatibilität mit den Regeln der **Welthandelsorganisation** (WTO) im Blick haben. Für die WTO beginnt unter der neuen Generaldirektorin Ngozi Okonjo-Iweala eine neue Epoche. Es ist ein primordiales Interesse Deutschlands und der EU, die Streitbeilegungsfunktion der WTO wieder voll in Stand zu setzen, und den Abbau verzerrender Zölle, vor allem auf Güter in Zukunftsbereichen wie Klimatechnologie oder Gesundheitstechnik abzubauen.

---

<sup>9</sup> Siehe ausführlich dazu das Gutachten des wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie „Zur Notwendigkeit und Ausgestaltung von internationalen Investitionsförder- und schutzverträgen“ vom 27.8.2018.