

Sabine Weyand - keynote speech 28 Februar 2023, Berlin

Guten Morgen,  
meine Damen und Herren, sehr verehrte Abgeordnete,

Ich bin in der Tat sehr froh hier zu sein.

Ich wollte meine Ausführungen unter das Stichwort „Zeitenwende“ stellen und ich denke die Tatsache, dass diese Konferenz heute hier so stattfindet - unter der Einbeziehung der Bundestagsfraktion und der EP-Fraktion - und die Tatsache, dass Sie mich als Kommissionsvertreterin dazu eingeladen haben, ist auch schon ein Stück „Zeitenwende“.

Aber ich wollte mich natürlich auf die „Zeitenwende“ konzentrieren, was den Inhalt und die Ausrichtung der Handelspolitik angeht. Denn die „Zeitenwende“ erfasst eben nicht nur die Verteidigungspolitik, sondern stellt alle Politikbereiche auf den Prüfstand und verlangt eine Neuausrichtung gerade auch der europäischen Handelspolitik.

Für die Zeitenwende in der Handelspolitik ist allerdings nicht in erster Linie Putins brutaler Angriffskrieg auf die Ukraine verantwortlich. Vielmehr ist sie eher langfristig wirkenden Faktoren geschuldet:

- den geopolitischen Spannungen zwischen den USA und China, dessen staatskapitalistisches Wirtschaftssystem die internationale Ordnung vor zunehmende Herausforderungen stellt.
- der Tendenz zur Fragmentierung in der Globalisierung. Reinhard Bütikofer hat es bereits angesprochen: das hat sich in den Fragmentierungen der Lieferketten ausgedrückt. Aber heute haben wir eben auch die Systemkonkurrenz zwischen liberalen Demokratien und autokratischen Regimen, die eine ganz neue Dimension erreicht hat und wo wir uns positionieren müssen.
- Damit verbunden der zunehmenden Unterminierung der regelbasierten Ordnung. Das Recht der Stärkeren ist in den letzten Jahren zunehmend an die Stelle der Stärke des Rechts getreten.
- Und wir haben es auch mit den zwiespältigen Auswirkungen der Globalisierung zu tun. Globalisierung und technische Entwicklungen haben eben Wirtschaft und Gesellschaft unterschiedlich beeinflusst. Einerseits hat die internationale Arbeitsteilung und die zunehmende Effizienz der Wirtschaftsbeziehungen zu enormen Wohlstandssteigerungen geführt, die Millionen Menschen aus der Armut geführt haben. Aber andererseits hat sie wachsende Ungleichheiten verursacht, so dass einige Bevölkerungsgruppen und Gemeinschaften auf der Strecke geblieben sind.
- Und last but not least: die Dringlichkeit des Klimaschutzes und die Notwendigkeit alle Politiken am „Green Deal“ auszurichten.

Auf diese Umbrüche hat die EU reagiert. Wir haben von Kommissions-Seite eine neue Strategie vorgelegt, die mit dem Dreiklang *Offenheit Nachhaltigkeit und Durchsetzungsfähigkeit* Europa dazu befähigen will, die Transformation der Globalisierung im Einklang mit unseren Werten und Interessen zu gestalten.

Die vielbeschworene „Strategische Autonomie“ oder Souveränität Europas muss dabei eine offene sein, auf Partnerschaft mit anderen angelegt. Wir werden die vor uns liegenden Herausforderungen nicht durch Abschottung, sondern nur in Zusammenarbeit mit anderen, meistern.

Offene Strategische Autonomie bedeutet kurz gesagt: so viel Multilateralismus und Kooperation wie möglich. So viel autonomes Handeln wie nötig.

Die operative Umsetzung der neuen Strategie hat sich dabei in den letzten zwei Jahren weitgehend auf die Säulen Durchsetzungsfähigkeit -wobei ich hier das englische Wort „assertiveness“ eingängiger finde, und es eher repräsentiert, was wir im Kopf haben - und Nachhaltigkeit.

Denn die wirtschaftliche Offenheit ist politisch nur vermittelbar, wenn klar ist, dass die EU sich gegen Missbrauch dieser Offenheit zur Wehr setzen kann und wenn die Handelspolitik nachhaltig ausgerichtet ist. Und so haben wir in den letzten Jahren eine ganze Reihe von Instrumenten auf den Weg gebracht.

In Sachen „assertiveness“/Durchsetzungsfähigkeit haben wir unseren Instrumentenkasten ausgebaut. Zum einen, im Bereich fairer Wettbewerb. Wir waren dazu gezwungen, uns angesichts der Lähmung des Streitschlichtungssystems der WTO ein Instrument zu geben, das es uns erlaubt - wenn andere uns daran hindern eine endgültige Streitschlichtung im Rahmen der WTO zu bekommen - dass wir dann auf der Grundlage eines ersten Panel-Berichtes handeln können um unsere Rechte durchzusetzen. Das ist die sogenannte „Enforcement Regulation“.

Dann haben wir, nach zehn Jahren, das internationale Instrument zu den Beschaffungsmärkten durchbekommen. Ich glaube, das war der zweitlängste Gesetzgebungsprozess in der EU, aber „all is well that ends well“.

Dann haben wir uns auch mit der „Foreign Subsidies Regulation“ die Möglichkeit gegeben, gegen wettbewerbsverzerrende Subventionen im Binnenmarkt vorzugehen.

Wir haben aber auch an der Schnittstelle -und die wird zunehmend wichtiger - zwischen Sicherheit, Technologie und Handel gearbeitet durch das Screening von ausländischen Direktinvestitionen. Das steckt im Moment auf europäischer Ebene noch in den Kinderschuhen. Wir bauen hier sehr stark auf den nationalen Systemen auf, die unterschiedlich stark entwickelt sind. Da werden wir auch mit einem Vorschlag kommen, um die europäische Dimension etwas stärker zu repräsentieren.

Der Bereich Exportkontrolle steht natürlich auch mehr und mehr im Mittelpunkt und auch hier steht die Europäisierung noch ein bisschen in den Kinderschuhen und auch da müssen wir in den nächsten Monaten noch rangehen.

Dann haben wir natürlich das Instrument, das Reinhard Bütikofer sehr gut kennt, das „Anti-Coercion Instrument“ -wo wir hoffen, dass wir Ende dieses Monats den Durchbruch schaffen im Trilog - und dass wir dann ein Instrument haben, was uns dazu dient, Einmischungen, Interferenzen und Druck von Drittstaaten abzuwehren.

In Sachen Nachhaltigkeit haben wir sowohl autonom gehandelt als auch im Rahmen der WTO.

Ich spreche hier über den Grenzausgleichsmechanismus CBAM, das Entwaldungsgesetz, auf das ich auch noch zurückkommen werde, das Lieferkettengesetz und das Zwangsarbeitsgesetz.

Einiges davon ist bereits von den Gesetzgebern abgesehen, anderes muss noch verabschiedet werden.

Wir haben aber auch im Rahmen der WTO Initiativen angestoßen durch die „Handelsminister für Klimaschutz“-Initiative. Es ist eine Initiative meines Chefs Exekutiv-Vize-Präsident Dombrovskis.

Wir arbeiten an plurilateralen Initiativen mit wie der Plastik-Initiative und wir haben multilateral – was zeigt: wir sollten die WTO nicht aufgeben – ein ehrgeiziges Abkommen zur Bekämpfung der Fischerei-Subventionen abgeschlossen. Es ist eine erste Phase, aber selbst diese erste Phase ist ehrgeiziger als alles, was jemals in bilateralen oder plurilateralen Abkommen bisher vereinbart wurde zu dem Thema.

Vor allem aber haben wir unseren Ansatz zum Thema Nachhaltigkeit in bilateralen Handelsabkommen umfassend überarbeitet.

Hierzu gehört nicht nur ein starker Fokus auf die Umsetzung der in den Handelsverträgen vereinbarten Sozial- und Umweltstandards durch stärkeres Engagement, klarere Prioritätensetzung, durch konkrete Aktionspläne, umfassendere Einbindung der Zivilgesellschaft, sondern auch durch die Möglichkeit, als letztes Mittel, Handelspräferenzen auszusetzen.

Das Neuseeland-Abkommen, das wir letzte Woche Rat und Europäischen Parlament zum Abschluss vorgelegt haben, reflektiert diesen neuen Ansatz und dieser leitet uns auch in den laufenden Verhandlungen wie natürlich auch in allen künftigen.

Die Anpassung der Handelspolitik muss aber weitergehen.

Handelspolitik heute ist nicht nur eine wirtschaftliche Politik. Es ist Bestandteil von „economic statecraft“, dem kohärenten Einsatz aller wirtschaftspolitischen Instrumente für geopolitische und geökonomische Ziele.

Dabei ist Handelspolitik als voll europäisierter Politikbereich eines der schlagkräftigsten Instrumente einer geopolitisch ausgerichteten EU. Im Sinne der „economic statecraft“ brauchen wir eine Strategie, die in dem Dreieck von Effizienz, Nachhaltigkeit und Geopolitik das bestmögliche Ergebnis erzielt.

Lassen Sie mich den Zusammenhang von offenen Märkten grüner Transformation und internationaler Selbstbehauptung an ein-zwei Beispielen konkretisieren.

Wir werden mit allen Anstrengungen auf absehbare Zeit nur etwa 15% der kritischen Rohstoffe, die wir für die ökologische und digitale Transformation benötigen, in der EU selbst abbauen und verarbeiten können, der Rest muss importiert werden.

Die ökologische Transformation braucht deshalb offene Märkte und Zugang zu Vorprodukten und Rohstoffen, denn im Augenblick sind wir für viele von diesen Bestandteilen von einem einzigen Lieferanten - China - abhängig.

Und wir wollen den Fehler, den wir mit Russland gemacht haben in der Energieabhängigkeit nicht in anderen Bereichen mit anderen Ländern wiederholen. Das heißt nicht - und ich greife ausdrücklich das auf was Reinhard Bütikofer gesagt hat - es geht um eine Entkopplung. Wir haben eine Analyse gemacht nach der etwa 5 bis 6 Prozent des Handels mit China strategisch problematisch sind, weil sie auf Abhängigkeiten beruhen. Das heißt im Umkehrschluss aber auch das 95% des Handels in etwa strategisch irrelevant sind, von daher kann dieser Handel vorangehen.

Aber man muss natürlich sagen, das eine ist die volkswirtschaftliche Betrachtung und das andere ist die Unternehmensbetrachtung. Wenn Sie natürlich als Unternehmen einen Großteil ihres Geschäfts mit China abwickeln, ob das jetzt Import oder Export ist, dann haben Sie natürlich ein unternehmerisches Risiko.

Ich glaube, die Aufgabe der Politik ist dann zu sagen, wir machen da eine Rahmensetzung, die dafür sorgt, dass diese Risiken dann auch von den Unternehmen getragen werden müssen und nicht im Ende vergemeinschaftet werden. Das ist für mich auch Teil diese Risikoreduzierung.

Ein weiteres Beispiel: Die Internationale Energieagentur schätzt, dass der Markt für massengefertigte grüne Technologie bis 2030 um das Dreifache wachsen wird, auf etwa 650 Milliarden US-Dollar pro Jahr.

80 % dieses Marktes und auch ein Großteil seines Wachstums wird nicht in der EU, sondern außerhalb liegen, in den USA, China, Indien und anderen asiatischen Märkten.

Wir brauchen „economies of scale“, Skalenerträge für effiziente ressourcenschonende Produktion von den Produkten, die wir für die grüne Transformation brauchen. Wenn wir grüne Technologien erschwinglich machen wollen, kann nicht jede Region der Welt nur für den eigenen Bedarf produzieren.

Wir haben ein Interesse daran, dass „clean tech“ auch und gerade „made in Europe“ sich so weit wie möglich international verbreitet, und damit zum Klimaschutz beiträgt.

Darum geht es in dem grünen Industrieplan für mehr Wettbewerb und den Übergang zur Klimaneutralität, den die Kommission Anfang dieses Monats vorgelegt hat.

Eine der Säulen dieses Industrieplans ist offener Handel für resiliente Lieferketten. Wettbewerbsfähigkeit und Klimaneutralität können nur erreicht werden, wenn wir fairen Wettbewerb und offene Märkte haben.

Diese verbinden den Binnenmarkt mit globalen Wachstumsregionen außerhalb der EU, sie sichern und diversifizieren Importquellen und Absatzmärkte zum wechselseitigen Nutzen mit unseren Partnern und angesichts der Abkopplung von Russland - hier würde ich den Begriff Abkopplung durchaus wählen: Wenn Sie sich unsere zehn sukzessiven Pakete anschauen, und auch die Tatsache, dass sich über die Sanktionen hinaus Unternehmen mehr und mehr zurückziehen, glaube ich ist der Begriff Entkopplung was Russland angeht durchaus gerechtfertigt. Aber bei China gibt es eben die Notwendigkeit Abhängigkeiten abzubauen aber keine Entkopplung.

Zu diesem Zweck der Diversifizierung wollen wir das bereits bestehende Netz von Handelsabkommen ausbauen, sowohl in Lateinamerika wie auch in Asien.

Mit Chile haben wir die Verhandlungen abgeschlossen. Mit Mexiko stehen wir kurz davor.

Bleibt Mercosur. Hier gibt es durch den Regierungswechsel in Brasilien eine Chance, das bereits ausgehandelte Abkommen in den nächsten Monaten durch ein glaubwürdiges Instrument zu ergänzen, das rechtlich verbindliche Vorgaben zur Einhaltung der Kernarbeitsnormen, wie auch der Umsetzung des Pariser Abkommens und insbesondere der Bekämpfung der Entwaldung festlegt.

Ist damit das Amazonas-Problem von einen Tag auf den anderen gelöst?

Sicher nicht. Aber kein Abkommen ist auch keine Lösung, wie wir in den letzten Jahren sehen konnten.

Wir haben die Region weitgehend China überlassen, was sicher nicht unseren Interessen entsprochen hat. Wir müssen es schaffen, dass wir hier eine Plattform für Kooperation bekommen, und die Chancen stehen besser als je zuvor.

Auch mit Indien und Indonesien wollen wir vorankommen und mit Australien die Verhandlungen bis zum Sommer abschließen. Mit Thailand haben wir soeben vereinbart die

Verhandlungen wiederaufzunehmen. Aber es geht nicht nur um klassische Handelsabkommen. Wir brauchen auch andere Formate, flexiblere Formate.

So haben wir beispielsweise mit den USA den Handels- und Technologierat gegründet, der sich um Themen im Spannungsfeld von Handelssicherheit und Technologie kümmert.

Das hat sich bei den Russland-Sanktionen durchaus bewährt, beim Thema Inflation Reduction Act leider weniger. Aber wir brauchen auch andere Instrumente wie zum Beispiel Rohstoff-Partnerschaften -bilateral oder plurilateral - und Abkommen zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen nach dem Modell der gerade soeben abgeschlossenen Verhandlungen mit Angola.

Wir müssen dabei die handelspolitischen Maßnahmen zusammenbringen mit Finanzierungsinstrumenten, konkreten Projekten und Entwicklungshilfe - etwa im Rahmen von „Global Gateway“.

Dies verlangt auch eine bessere Verzahnung europäischen und nationalstaatlichen Handels, denn viele Instrumente wie zum Beispiel Investitions Garantien und Exportgarantien sind auf der nationalen Ebene angesiedelt.

Unsere Partner wollen nicht nur Rohstofflieferanten sein, sondern die eigene Industrialisierung vorantreiben und in der Wertschöpfungskette nach oben klettern.

Deshalb haben wir zum Beispiel im Abkommen mit Chile vereinbart, dass Investitionen mit Anforderungen an lokale Beschäftigung und „dual pricing“ für Lithium verknüpft werden können, um die Weiterverarbeitung in Chile lohnender zu machen.

Auch im Bereich Digitalhandel sollten wir die Setzung internationaler Normen nicht den USA und China überlassen.

Die EU mit ihrem Rechte-basierten Ansatz bietet hier eine Alternative, die für viele Staaten attraktiv sein kann. Deshalb haben wir Verhandlungen mit Japan aufgenommen und wir planen diese auch mit Korea und Singapur.

Sehr geehrte Damen und Herren, wir brauchen angesichts der heutigen geopolitischen und wirtschaftlichen Herausforderungen mehr denn je verlässliche Partner. Verlässlich heißt aber nicht „like-minded“.

„The West against the Rest“ ist kein Erfolgsrezept - weder politisch noch wirtschaftlich oder ökologisch sozial.

Der Club der liberalen Demokratien ist einfach zu klein um die Herausforderungen unserer Zeit zu meistern. Die daraus resultierende Fragmentierung würde uns politisch entzweien, würde uns alle ärmer und die Klimaneutralität teurer machen.

Der IWF schätzt zum Beispiel, dass eine Fragmentierung des weltweiten Technologiehandels allein durch Blockbildung in vielen Ländern zu einer Reduzierung des Bruttoinlandsprodukts in Höhe von 5% führen würde.

Ein Zusammenschluss liberaler Demokratien zu einer „gated community“ wäre aber auch nicht die richtige Strategie für die Bewältigung unserer politischen Probleme. Diesem Ansatz fehlt die strategische Vision, wie „Global Governance“ in Zukunft organisiert werden soll.

Es ist nicht in unserem Interesse, uns durch hohe Mauern abzuschotten, wo doch gerade wir es sind, die von den Mauern, die andere bauen, besonders betroffen sind und die Mauern, die wir errichten selten die Wirkung erzielen, die diejenigen, die sie vorschlagen, mit ihnen zu erreichen glauben.

Die strategische Herausforderung lautet „wie organisieren wir die Koexistenz verschiedener Systeme?“

Und hier kommt die WTO ins Spiel. Wir wickeln immer noch fast zwei Drittel unseres Außenhandels auf der Grundlage von WTO-Regeln ab. Nun wissen wir alle dass die WTO reformbedürftig ist. Aber wir sollten deshalb nicht den Sirenenklängen folgen, die die WTO für obsolet erklären.

Auch in ihrer unreformierten Form fungiert die WTO als Leitplanke gegen Protektionismus, gegen „Beggar thy Neighbour“ Policies, und als Absicherung gegen das Recht des Stärkeren.

Die WTO ist essenziell für die Stabilität, Vorhersehbarkeit und Fairness der internationalen Wirtschaftsbeziehungen. WTO-Regeln sind auch die Basis auf der wir unsere bilateralen Handelsverträge aufbauen.

Wenn die Kernprinzipien der WTO, wie die Nicht-Diskriminierung, ins Wanken geraten, dann wird sich das über kurz oder lang auch auf unsere bilateralen Handelsabkommen auswirken, und dann werden auch diese ins Rutschen kommen.

Das heißt, wir können gar nicht anders als in die Reform und den Erhalt der WTO zu investieren. Insbesondere für Entwicklungsländer und kleinere Länder ist die WTO unerlässlich als Schutz gegen Machtmissbrauch der „big players“. Aber auch die WTO muss sich den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts anpassen.

Wir müssen insbesondere die Regeln zu marktverzerrenden Subventionen neugestalten, um kostspielige und kontraproduktive Subventions-Wettläufe einzudämmen.

Wir müssen die Rolle der WTO bei der Erreichung der Klimaneutralität stärken und die Regeln so gestalten, dass alle Mitglieder von ihnen profitieren.

Wir werden das nicht alles sofort mit 164 Mitgliedern hinbekommen. Deshalb ist es wichtig, dass wir auch plurilaterale Ansätze im Rahmen der WTO verfolgen - unter der Voraussetzung, dass diese Formate offen bleiben für alle Mitglieder der WTO.

Sehr geehrte Damen und Herren, macht die neugestaltete europäische Handelspolitik die Welt besser? Das ist die Frage, die Sie über diese Konferenz gestellt haben. Ist das überhaupt der Anspruch, den wir haben sollten?

Wenn wir es mit dem partnerschaftlichen Ansatz ernst meinen, wenn wir anderen Ländern auf Augenhöhe begegnen, wenn unsere Handelspolitik nicht nur dem eigenen Nutzen dient, sondern positive Ergebnisse auch für unsere Partner bringen soll, dann sollten wir auch in Demut anerkennen, dass Europa nicht das Monopol der guten Regulierung hat.

Und dass es völlig legitim ist, dass andere Staaten ebenso wie die EU auf ihrer Regelungshoheit beharren, und sagen: wir wollen unsere Normen und Regulierungen selbst festlegen.

Was wir den Brüssel-Effekt nennen, dass die Regulierung des Binnenmarktes oft Vorbildfunktion hat für andere, und dann auch von anderen übernommen wird, wird in anderen Ländern zunehmend kritisch gesehen.

Was ich in letzter Zeit sehr häufig höre ist der Begriff „regulatorischer Imperialismus“. Sie können sich im Netz die Neujahrskonferenz der indonesischen Handelsministerin anschauen. Vor einem riesigen Bildschirm, der eine Palmöl-Plantage zeigt und einen Stiefel, der dabei ist es niederzutreten, und auf der Sohle des Stiefels steht „EU“.

Und leider ist das im Moment die Wahrnehmung in vielen Entwicklungsländern, in vielen der Länder, mit denen wir Partnerschaften eingehen wollen - ob das jetzt in Asien oder in Lateinamerika ist.

Und insbesondere unsere autonomen Maßnahmen im Bereich Nachhaltigkeit werden von unseren Partnern - zunehmend laut und deutlich - als grüner Protektionismus und extraterritoriale Regulierung kritisiert.

Wir müssen diese Kritik ernst nehmen und durch unser Handeln zeigen, dass es uns tatsächlich um die Verbesserung der Nachhaltigkeit geht, und nicht darum, dass wir hier unseren Markt abschotten gegenüber Konkurrenz.

Wir müssen bei der Umsetzung unserer autonomen Instrumente mit den betroffenen Staaten im Vorfeld zusammenarbeiten und sie dabei unterstützen, die Anforderungen für den Marktzugang zu erfüllen. Darum wird es in den nächsten Monaten gehen. Ohne diese begleitenden Maßnahmen, ohne diese Koordinierung von Handelsabkommen mit Begleitung der Umsetzung autonomer Maßnahmen, werden wir nicht vorankommen.

Handelspolitik kann sicher nicht im Alleingang die Welt verbessern, aber eine an Resilienz, Effizienz und Nachhaltigkeit ausgerichtete „economic statecraft“ kann die EU in die Lage versetzen, sich international zu behaupten, mit anderen auf der Grundlage unserer Werte und Interessen zusammenzuarbeiten, und so die nächste Phase der Globalisierung aktiv mitzugestalten.



Und ich glaube, auch wenn es nicht die Welt rettet, wäre es schon gut, weit in die Richtung zu gehen.

Ganz herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und ich freue mich auf die Diskussion.