WIRTSCHAFT UND ÖKOLOGIE 23.06.2022 | Thorben Albrecht & Andreas Bodemer & Ralf Rukwid

Globale Disruption

Corona und der Ukraine-Krieg haben unsere ökonomische Verwundbarkeit gnadenlos aufgezeigt. Nun droht auch noch eine Blockkonfrontation im Welthandel.

Der Ukraine-Krieg und seine Folgen verändern in Deutschland und Europa deutlich das Bewusstsein für wirtschaftliche Abhängigkeiten und die Verwundbarkeit, die damit einhergeht. Schon vor dem Krieg war die europäische Industrie mit Rohstoffmangel, globalen Überkapazitäten, Dumping und einem neuen, wachsenden Protektionismus konfrontiert. Seit Beginn der Corona-Pandemie kam es zudem immer wieder zu Unterbrechungen der globalen Lieferketten – bis hin zu den gravierenden jüngsten Lieferproblemen infolge der chinesischen Lockdown-Strategie.

Die Corona-Krise hat also bereits die Schwachstellen einer zwar hocheffizienten, aber störungsanfälligen *Just in Time*-Produktion unterstrichen. Im neuen geopolitischen Umfeld werden Zielkonflikte zwischen Kosteneffizienz und Widerstandsfähigkeit weiter verstärkt. Die Unternehmen stehen vor der Herausforderung, ihre Lieferketten resilienter zu gestalten sowie teils auch ihre Exportstrategien neu zu denken. Zugleich steht die deutsche und europäische Politik vor der Herausforderung, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den weiter bestehenden Vorteilen offener Handelsbeziehungen sowie dem Bedürfnis nach Abbau strategischer Abhängigkeiten und einer Stärkung der Versorgungssicherheit zu finden.

Fairer Handel verspricht weiter Wohlstandsgewinne für die große Mehrzahl der Beteiligten, aber klar scheint, dass die effizienzfixierte, globale Ausrichtung der Lieferketten ihren Höhepunkt überschritten hat. Für eine Neugestaltung der Lieferbeziehungen gibt es dabei unterschiedliche unternehmerische Strategien. Einige Unternehmen suchen sich zusätzliche Zulieferer an verschiedenen Standorten im Zuge einer Diversifizierung. Mit den Schlagworten *Re-Shoring*, der Verlagerung der Produktion ins Inland, oder *Near-Shoring,* der Produktion in der jeweiligen Kontinentalregion, verbindet sich dagegen die Strategie, mit einer größeren geografischen Nähe eine größere Versorgungssicherheit zu erreichen.

Angesicht einer drohenden Blockkonfrontation im Welthandelssystem sprechen sich Politiker wie die US-Finanzministerin Janet Yellen auch für ein verstärktes *Friend-Shoring* aus, welches den Handel insbesondere mit strategisch bedeutenden Vorleistungsgütern auf verlässliche Handelspartner beschränkt. Insgesamt dürften die Produktionsstrukturen deutlich regionaler werden. Die politischen Rahmenbedingungen sind hierfür so zu gestalten, dass die Reorganisation der industriellen Wertschöpfungs- und Lieferketten sich auch an sozialen und ökologischen Kriterien orientiert. Versorgungssicherheit muss ebenso garantiert sein wie gute Arbeit und ökologische Nachhaltigkeit – und zwar entlang der gesamten Lieferkette und in möglichst allen Weltregionen.

Insgesamt dürften die Produktionsstrukturen deutlich regionaler werden.

Bereits in den letzten Jahren hatte die Europäische Union ihr Bemühen um eine Gewährleistung gleicher und fairer Wettbewerbsbedingungen intensiviert und eine Erweiterung ihres Handelsschutzinstrumentariums angestrebt, beispielsweise durch ein stärkeres Investitionsscreening, CBAM – den *Carbon Border Adjustment Mechanism* als CO_2-Grenzausgleichssystem – oder ein Instrument zu drittstaatlichen Subventionen und zum internationalen Beschaffungswesen. Angesichts der aktuellen Lage könnte der Nutzung des Handelsschutzinstrumentariums und den Regeln zur Investitionstätigkeit aus Drittstaaten nun eine noch größere Bedeutung zukommen. Daraus resultiert die Herausforderung, diese Instrumente nach Bedarf weiter zu schärfen, ohne eine Protektionismus-Spirale anzuheizen.

Zudem ist die EU herausgefordert, ihre Wirtschaftspolitik – über den bloßen Abbau von Wettbewerbsverzerrungen hinaus – künftig deutlich aktiver zu gestalten. Im neuen geostrategischen Wettbewerb muss Europa nicht alles innerhalb der eigenen Grenzen produzieren, aber es darf bei der Sicherung bzw. Neuansiedlung von Schlüsselindustrien nicht den Anschluss verlieren. Diese Schlüsselindustrien gilt es in einer Welt des grünen, digitalen und geopolitischen Wandels transparent zu identifizieren und im Sinne der strategischen Souveränität zu fördern.

Dabei muss die Industriepolitik die Handelspolitik aktiv flankieren und eine wesentlich größere Rolle spielen als bisher. Hier hat die EU zwar zuletzt einige Anstrengungen unternommen, wie bei strategischen

Förderprojekten zu Gesundheit, Wasserstoff, Cloud und Batterieentwicklung oder durch das Projekt REPowerEU, welches die Abhängigkeit von russischen fossilen Brennstoffen vor 2030 als Reaktion auf die russische Invasion in der Ukraine zu beenden versucht. Bisher aber bleibt die Industriepolitik in Europa weiterhin vor allem unter dem Einfluss der Mitgliedsstaaten und weitgehend unkoordiniert.

Die Stärkung der europäischen Souveränität wird nicht ausschließlich, aber natürlich auch in Zusammenhang mit den Wirtschaftsbeziehungen zu China zu diskutieren sein. Während der Ukraine-Krieg die transatlantische Kooperation wieder verstärkt, wird gleichzeitig auch die Konkurrenz und Konfrontation mit China wieder sichtbarer. Die Abhängigkeit von China ist in den EU-Mitgliedsstaaten teils sehr unterschiedlich ausgeprägt bzw. wird politisch auch zum Teil sehr abweichend bewertet.

Für die deutsche Industrie sind die Handels-, Investitions- und Innovationsbeziehungen mit China von enormer Bedeutung (was auch umgekehrt gilt) – für einige namhafte Unternehmen ist der chinesische Markt der weltweit wichtigste Absatzmarkt. Damit besteht für diese Unternehmen aber zunehmend das Risiko, in politische Konflikte, wie beispielweise um Taiwan, hineingezogen zu werden. Auch die Frage von Menschen- und Arbeitnehmerrechten in China gewinnt weiter an Bedeutung.

Eine schnelle, weitreichende Entflechtung mit der chinesischen Wirtschaft ist derzeit nicht vorstellbar.

Die Chinapolitik in Deutschland und Europa muss hier ein neues Gleichgewicht finden, um die Vorteile des wirtschaftlichen Austauschs soweit möglich zu erhalten, ohne sich dem Risiko einer allzu großen Verwundbarkeit auszusetzen. Dabei ist klar: Eine schnelle, weitreichende Entflechtung mit der chinesischen Wirtschaft ist derzeit – anders etwa als im Falle Russlands – nicht vorstellbar. Jedoch müssen Abhängigkeiten realistisch bewertet und gegebenenfalls auch zurückgefahren werden.

Mit dem *Raw Materials Act* nimmt die EU nun etwa eine stärkere Rohstoffunabhängigkeit von China u.a. bei den für die Zukunftsfähigkeit der europäischen Industrie essentiellen seltenen Erden ins Visier. Allgemein sollte die künftige Chinapolitik Deutschlands und anderer EU-Mitgliedsstaaten in enger Kooperation mit den europäischen Partnern erfolgen. Auch eine stärkere transatlantische Koordinierung – ohne eigene und gegebenenfalls abweichende Interessen von vornherein

aufzugeben – erscheint hier ratsam.

Angesichts einer auf absehbare Zeit dysfunktionalen Welthandelsorganisation stellt sich über den Umgang mit China hinaus die Frage nach künftig sinnvollen internationalen Kooperationen. Braucht es nun etwa mehr Partnerschaften auf nationaler Ebene, z.B. bei Energie- oder Rohstofflieferungen, oder wieder eine intensivierte Bemühung um den Abschluss von EU-Handelsabkommen, wie etwa beim angestrebten Neustart der Verhandlungen mit Indien oder den schon weiter fortgeschrittenen Verhandlungen mit Mexiko, Indonesien, Australien, Neuseeland und dem Mercosur?

Aus gewerkschaftlicher Perspektive sind transparent verhandelte multilaterale Verträge zur Ausgestaltung der globalen Handelsbeziehungen eigentlich klar zu präferieren. Bilaterale Handelsabkommen, wie zuletzt zwischen der EU und Japan, sind nur die zweitbeste Option, denn sie schließen Dritte aus und schaffen ein immer komplexeres internationales Regelungsgeflecht. Insoweit multilaterale Initiativen und Lösungen aber längerfristig blockiert sind, sollte auch eine Unterstützung bilateraler Abkommen wieder stärker diskutiert werden.

Wenn sie demokratisch transparent verhandelt werden sowie Mindeststandards bei sozialen und ökologischen Regeln beinhalten und diese Regeln gegenüber dem Status quo verbessern, können auch bilaterale Handelsabkommen eine positive Rolle in einem Welthandelssystem spielen, in dem umfassende funktionierende multilaterale Abkommen leider auf absehbare Zeit wohl unrealistisch sind.



Thorben Albrecht
Berlin

Thorben Albrecht ist Funktionsbereichsleiter Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik beim Vorstand der IG Metall. Zuvor war er Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und Abteilungsleiter Politik im SPD-Parteivorstand.



Andreas Bodemer
Brüssel

Andreas Bodemer ist Politischer Sekretär im Brüsseler Büro der IG Metall.



Ralf Rukwid
Berlin

Ralf Rukwid ist politischer Sekretär im Ressort Grundsatzfragen der IG Metall in Berlin.

-