

IV-STANDPUNKT

Fairen Wettbewerb mit China sicherstellen



WORUM ES GEHT

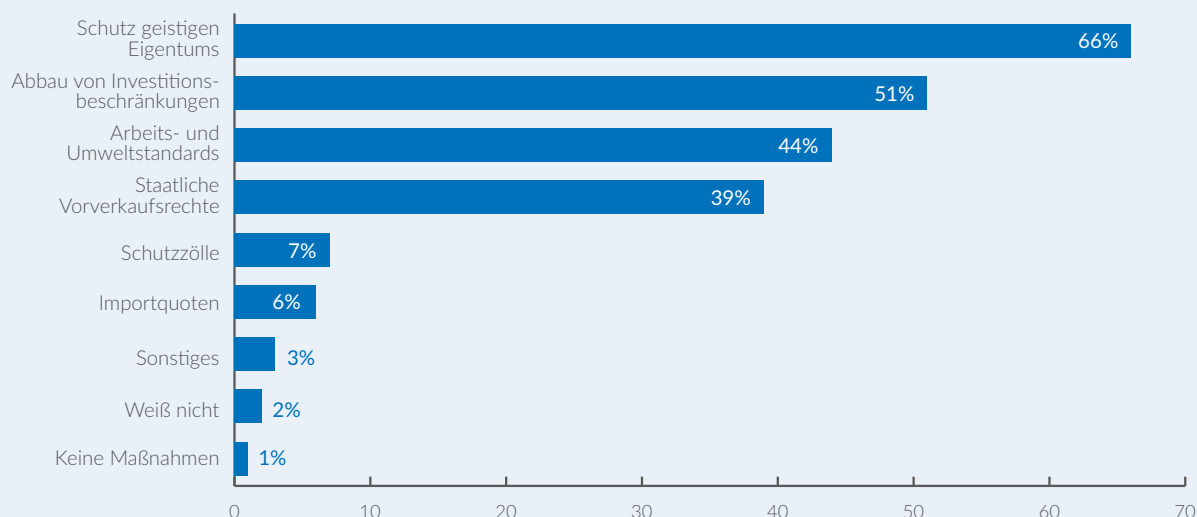
Seit 1980 ist **Chinas Anteil am weltweiten BIP von zwei auf 20 Prozent gestiegen**, der Beitrag zum **globalen Warenhandel von einem auf 13 Prozent gewachsen**. Das britische Centre for Economics and Business Research (CEBR) geht davon aus, dass das Reich der Mitte die USA bereits 2028 als größte Volkswirtschaft der Welt ablösen wird. Heute ist China – **nach den Vereinigten Staaten von Amerika – der zweitgrößte Handelspartner der Europäischen Union** und für Österreich der mit Abstand wichtigste Absatzmarkt in Asien: Etwa 650 österreichische Unternehmen betreiben Niederlassungen in China, davon rund 250 mit Produktionsstätten.

Der kometenhafte Aufstieg Chinas ermöglicht **enorme Chancen für die europäische und österreichische Industrie**, schafft aber auch gewaltige Herausforderungen. Denn die internationalen Wettbewerbsregeln spiegeln die neue wirtschaftliche Weltordnung nicht

wider – einerseits die massiv veränderte ökonomische Bedeutung und Rolle Chinas als Exportmarkt sowie Investitionsstandort, andererseits der gleichzeitig verschärfte und oftmals nicht faire Wettbewerb auf den internationalen Märkten.

Ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung ist das **aktuelle EU-China-Investitionsabkommen**. Für die Industriellenvereinigung (IV) ist die bisher erzielte grundsätzliche Einigung wesentlich, da sie Ziele beinhaltet, auf die auch die österreichische Industrie gedrängt hat: **Marktzugang, Schutz geistiger Eigentumsrechte, Transparenz bei Subventionen**. Diese Themen sind auch Kern der neuen China-Strategie der Europäischen Kommission und zentrale Anliegen für europäische Unternehmen, wie eine Umfrage des deutschen Ifo Instituts von Februar 2020 belegt. Ebenso sind diese Fragestellungen Teil der Forderungen Europas an die WTO, die auch von den USA und Japan geteilt werden.

Von Unternehmen geforderte wirtschaftspolitische Maßnahmen gegenüber China
(Angaben in Prozent)



DIE ZENTRALEN ANLIEGEN DER INDUSTRIE AUF EINEN BLICK

1. EU-CHINA-INVESTITIONSABKOMMEN RASCH ABSCHLIESSEN

Damit soll sichergestellt werden, dass der Marktzugang für europäische Unternehmen rechtlich verankert und in der Praxis sichergestellt wird. Zudem müssen geistige Eigentumsrechte durch mehr Rechtssicherheit geschützt werden. Neben der Umsetzung angekündigter Klimaschutzmaßnahmen sieht die Vereinbarung die Überprüfbarkeit verbotener Subventionen vor.



Für einen fairen Wettbewerb müssen die internationalen Regeln an die neue wirtschaftliche Weltordnung angepasst werden.

2. REZIPROZITÄT BEI INVESTITIONEN UND MARKTZUGANG HERSTELLEN

Europäische Unternehmen brauchen fairen Wettbewerb – dies gilt insbesondere für einen weitest uneingeschränkten Marktzugang für Waren, Dienstleistungen und Investitionen. Das ist derzeit nicht der Fall. Zusätzlich zum EU-China-Investitionsabkommen sind EU-Gegenmaßnahmen (z.B. Zölle, limitierter Zugang zum EU-Binnenmarkt) nötig, wenn EU-Unternehmen beim Marktzugang in Drittstaaten diskriminiert werden.

3. AUF STÄRKERE TEILNAHME CHINAS AUF DEM INTERNATIONALEN PARKETT DRÄNGEN

Im Sinne eines weltweit wirksamen Klimaschutzes ist Chinas Bekenntnis zur Umsetzung des Pariser Klimaabkommens wesentlich. Für einen fairen Wettbewerb entscheidend wäre zudem ein stärkeres Engagement Chinas im Rahmen der WTO (Beitritt zum „Government Procurement Agreement (GPA)“; Sanktionierung verbotener Subventionen) sowie die Zusammenarbeit innerhalb der G20/OECD zum „Global Forum on Steel Excess Capacity“ (Überkapazitäten verhindern) und zu Fragen der Exportfinanzierung in den OECD Gremien. Um Industrieranliegen durchzusetzen, müssen Österreich und die EU verstärkt auf die Bildung von Allianzen setzen. Die neue US-Administration bewertet China als den härtesten wirtschaftlichen Konkurrenten - die verstärkte Zusammenarbeit mit den USA zur Erreichung gemeinsamer Ziele wäre dringend notwendig. Ebenso ist eine engere Kooperation mit dem zweiten großen Staat Asiens Indien anzustreben.

WELCHE VERBESSERUNGEN DAS EU-CHINA-INVESTITIONSABKOMMEN BRINGEN KÖNNTE

Das Investitionsabkommen zwischen EU und China soll konkrete Vorteile für europäische Unternehmen bringen: u.a. einen besseren Marktzugang, mehr Rechtssicherheit sowie erhöhter Schutz geistigen Eigentums. Im Gegenzug erhalten chinesische Unternehmen in für sie bisher eingeschränkten europäischen Bereichen **Marktzugang (Energiebereich, v.a. erneuerbare Energie)**. Die Vereinbarung ist aus Sicht der Industriellenvereinigung (IV) grundsätzlich wichtig. Klar ist aber auch, dass damit nicht alle **Problemfelder zwischen China und der EU** gelöst werden. Vielmehr leitet das Abkommen den Beginn eines komplexeren Prozesses ein, der **fairen Wettbewerb sicherstellen soll**. Dafür muss dieses regelmäßig evaluiert werden, um die bestehende Kritik – etwa nach zu wenig Wirksamkeit – zu entkräften bzw. aufzuzeigen, wo nachgeschärft werden muss.

Aus Sicht der Industrie ist die konsequente Umsetzung folgender Kernpunkte des EU-China-Investitionsabkommen entscheidend:

- Der **Marktzugang für europäische Unternehmen** (v.a. bei Telekommunikation, Banken und Versicherungen) soll verbessert werden.
- Es braucht **mehr Transparenz bei Subventionen** – konkret sollen Unternehmen die Möglichkeiten erhalten, bei Verdacht einer schädigenden staatlichen Unterstützung Auskunft zu verlangen sowie eine Konsultation einzuleiten.
- China bekennt sich dazu, **erzwungene Technologietransfers zu unterbinden**, um **geistige Eigentumsrechte zu garantieren**. Jetzt müssen dazu konkrete Maßnahmen festgelegt werden.
- **Chinas Bekenntnis zu Klimaschutzmaßnahmen** und die **Umsetzung des Pariser Klimaabkommens** sind nicht nur wichtig für das globale Klima. Das ist auch zentraler **Baustein für faire Wettbewerbsbedingungen** für Unternehmen („Level Playing Fields“), die in Europa produzieren und Arbeitsplätze sichern.



Ein umgesetztes Investitionsabkommen zwischen EU und China bringt konkrete Vorteile für europäische Unternehmen.

WAS IM ABKOMMEN FEHLT UND WIE ES WEITERGEHT

Eine Investitionsschutzregelung (Streitbeilegung zwischen Staaten und Investoren) soll zu einem späteren Zeitpunkt abgeschlossen werden. Zudem fehlt bisher eine Regelung zur **weiteren Öffnung des öffentlichen Beschaffungsmarktes in China**. Hier muss klar nachgebessert werden.

Die Details des Abkommens müssen nun ausgehandelt werden. Die Unterschrift sowie die Ratifizierung durch den EU-Fachministerrat (qualifizierte Mehrheit) und das Europäische Parlament (einfache Mehrheit) ist für Ende 2021 bzw. Anfang 2022 vorgesehen.

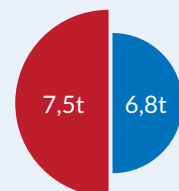
WELCHE POLITIK AUF INTERNATIONALER EBENE NOTWENDIG IST, UM FAIREN WETTBEWERB SICHERZUSTELLEN

Klimapolitik global wirksam umsetzen

Für die Zukunft des Planeten ist es entscheidend, dass beim Kampf gegen die globale Erwärmung alle an einem Strang ziehen. Die **EU ist für einen weltweiten Anteil von 10 Prozent der Treibhausgas-Emissionen** verantwortlich. Pro Kopf und Jahr stoßen **chinesische Bürger rund 7,5 Tonnen CO₂ aus und damit mehr als EU-Bürger (6,8 Tonnen CO₂)**. China ist weltweit der größte CO₂-Emittent.

Um das Klima zu schützen und Wettbewerbsnachteile für europäische Unternehmen auszugleichen, müssen jene gestärkt werden, die klimafreundlich produzieren. Denn wird die Produktion aus der EU in andere Regionen ausgelagert, schadet das auch dem weltweiten Klima. Für einen sinnvollen Klimaschutz sollte es daher bei der **Einfuhr von Produkten** eine Rolle spielen, **wie viele Treibhausgas-Emissionen bei deren Herstellung in die Luft gestoßen** wurden. Um das durchzusetzen, braucht es einen **Mechanismus in Form von Abgaben**. Der **bestehende Schutz vor Carbon Leakage ist dabei aufrecht zu erhalten**. Das Bekenntnis Chinas im Investitionsabkommen wirksame Klimaschutzmaßnahmen zu implementieren ist ein weiterer Schritt in Richtung Klimaschutz und fairer Wettbewerb.

Pro Kopf und Jahr stoßen chinesische Bürger rund 7,5 Tonnen CO₂ aus und damit mehr als EU-Bürger (6,8 Tonnen CO₂).



Die Rolle der WTO als Hüterin des fairen Welthandels stärken

Der Zugang zu öffentlichen Ausschreibungen braucht für alle Marktteilnehmer klare Regeln. China hat weitreichenden Zutritt zu öffentlichen Beschaffungsmärkten in anderen Staaten – ohne den eigenen Markt in gleichem Ausmaß für diese geöffnet zu haben. Wichtig wäre, dass **China dem „Government Procurement Agreement“ der WTO beitrifft**. Dieser Vertrag über das öffentliche Beschaffungswesen regelt den Zugang zu öffentlichen Aufträgen.

Auch das wesentliche Thema der **Wettbewerbsverzerrung durch Subventionen** muss im Rahmen der WTO stärker adressiert werden: Bereits bestehende verbotene Subventionen (z.B. Dumping, versteckte Finanzierungen) sollten im WTO-Recht durch zusätzliche Kategorien erweitert werden, u.a. um Subventionen die zur bewussten Produktion von Überkapazitäten führen um Marktpreise zu destabilisieren. China hat zuletzt betont, sich für faire Regeln einsetzen zu wollen – die durch China angekündigte Unterstützung der genannten Forderungen sollte daher seitens der WTO prioritär verfolgt werden. Nötig sind zudem zusätzliche Sanktionsmöglichkeiten sowie **Maßnahmen, um gegen erzwungene Technologietransfers vorzugehen**. Außerdem muss der Entwicklungslandstatus Chinas (Ausnahmen bei der Umsetzung von WTO-Regeln) als nicht mehr zeitgemäß bewertet und abgeschafft werden, da dieser durch fehlende Anwendung bestimmter Regularien zu Wettbewerbsverzerrungen führt.

Das EU-China-Investitionsabkommen bietet die Chance, China nicht nur in bilateralen Vereinbarungen für faireren Wettbewerb zu gewinnen, sondern auch für eine deutliche Zusage auf internationaler Ebene.

Internationalen Organisationen verstärkt nutzen

Neben der Zusammenarbeit im Rahmen der WTO und bei der Umsetzung des Pariser Klimaabkommens sollte auch die Kooperation in anderen internationalen Foren verstärkt werden. Das wäre ein weiterer Hebel, um Interessen der europäischen Industrie besser durchsetzen zu können. Neben den UN-Institutionen geht es hier vor allem um die OECD und G20. So hat beispielsweise China im Oktober 2019 das **Global Forum on Steel Excess Capacity der OECD und G20** verlassen. Dieses soll **Überkapazitäten im Stahlbereich entgegentreten**. Eine Mitarbeit Chinas – dem weltweit größten Stahlproduzenten – wäre jedoch wesentlich. Das Forum könnte außerdem genutzt werden, um auch in anderen Bereichen (etwa Aluminium, Zement) Überkapazitäten die zu Marktverzerrungen führen, zu verhindern. Ebenfalls auf der Agenda stehen sollte Chinas Teilnahme an einem internationalen Abkommen im Bereich Exportförderungen. Dadurch soll ein Level playing field geschaffen werden. Ein solches Abkommen wäre das OECD Agreement on Export Credits. Dieses setzt Rahmenbedingungen für die Vergabe von Exportkrediten für alle teilnehmenden Parteien fest. Weiters wäre Chinas Mitwirkung wesentlich, um die Verschuldungssituation von Entwicklungsländern auf eine tragfähige Basis zu stellen. Dafür wäre eine Teilnahme im Rahmen der G20 Initiativen oder im Pariser Club (dem informellen Gremium von staatlichen Gläubigern für Umschuldungsverhandlungen mit Staaten in Zahlungsschwierigkeiten) erforderlich. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu sehen, als China ein bedeutender Kreditgeber von Entwicklungsländern ist.



Es braucht zusätzliche Sanktionsmöglichkeiten sowie Maßnahmen, um gegen erzwungene Technologietransfers vorzugehen.



Der weltgrößte Stahlproduzent China sollte wieder am OECD Global Forum on Steel Excess Capacity teilnehmen. Das wäre ein Weg Überkapazitäten zu verhindern.

WIE EUROPA AGIEREN SOLLTE

Industriestandort Europa wettbewerbsfähiger machen

Europa hat es in der eigenen Hand: Die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Standortes muss gestärkt werden, damit heimische Unternehmen mit ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern weiterhin erfolgreich arbeiten können. Das ist die Basis für nachhaltiges Wachstum, die Sicherung von Lebensqualität und Arbeitsplätzen. Dazu gehört die **Umsetzung und Weiterentwicklung der industriepolitischen Strategie der Europäischen Kommission**. Grundpfeiler der europäischen Industriepolitik muss es sein, dass geeignete Rahmenbedingungen geschaffen werden und für die Industrie schädliche Initiativen und Kosten aus überbordender Gesetzgebung auf europäischer wie nationaler Ebene, vermieden werden. Hierzu gehört etwa, dass im Falle neuer Abgaben diese möglichst nur aufkommensneutral eingeführt werden und die Abgabenquoten für Unternehmen insgesamt nicht zu erhöhen. Europäische Alleingänge bezüglich CO₂-Bepreisung oder betreffend Abgaben im Digitalbereich, wie von der Kommission geplant, sind daher möglichst zu vermeiden. Wirksamer wären globale Ansätze.

Zudem müssen europäische Schlüsselinstrumente wie **Horizon Europe und das neu aufgesetzte EU-Wiederaufbauinstrument zielgerecht umgesetzt werden**.

Nur so können die großen Themen unserer Zeit bewältigt werden: die massiven Investitionsanforderungen im Zuge des post-Covid Aufschwungs sowie die geplante **digitale und klimapolitische Transformation** Europas. Schließlich braucht Europa auch **mehr Absolventinnen und Absolventen im MINT-Bereich** (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft und Technik), um im globalen Wettbewerb bestehen zu können.

EU-Wettbewerbs- und Beihilfenrecht modernisieren

Für europäische Unternehmen sind faire Regeln die Voraussetzung, um auf internationalen Märkten erfolgreich sein zu können. Gleiche Bestimmungen für alle – dieser Leitspruch gilt aber derzeit nicht immer. So erhalten etwa Unternehmen aus EU-Drittstaaten staatliche Subventionen und verschaffen sich damit einen Vorteil bei der Auftragsvergabe gegenüber der Konkurrenz. Wenn europäische Unternehmen innerhalb und außerhalb des Binnenmarktes wettbewerbsfähig bleiben sollen, muss das **Wettbewerbsrecht angepasst werden**. Dazu hat die EU im Juni 2020 das **Weißbuch (erste Vorschläge) zur Gewährleistung fairer Wettbewerbsbedingungen bei Subventionen aus Drittstaaten** im EU-Binnenmarkt veröffentlicht. Darin werden **unfaire Vorteile für subventionierte Unternehmen aus Drittstaaten** gegenüber EU-Unternehmen, die dem strengen EU-Beihilfenrecht unterliegen, thematisiert. Allerdings ohne konkrete Maßnahmen zunächst zu nennen. Auch **Wettbewerbsverzerrungen durch drittstaatliche Subventionen bei EU-Vergaben** werden adressiert und sollen künftig unterbunden werden. In einem nächsten Schritt müssen nun konkrete Gesetzesvorschläge folgen. Zugleich müssen dadurch Wettbewerbsverzerrungen auf Drittmärkten ausgeglichen werden.



Die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Industriestandortes muss gestärkt werden. Das ist die Basis für nachhaltiges Wachstum und Arbeitsplätze.



Europäische Unternehmen brauchen faire Regeln, um auf internationalen Märkten erfolgreich sein zu können.

Reziproken Zugang zu öffentlichen Aufträgen sicherstellen

EU-Unternehmen haben in China nur beschränkten Zugang zum öffentlichen Beschaffungsmarkt. Gleichzeitig können chinesische Firmen in der EU ohne wesentliche Einschränkungen an Vergabeverfahren – auch solchen mit hohem Ko-Finanzierungsgrad seitens der EU – teilnehmen. Das europäische Vergaberecht sieht bereits die Möglichkeit vor, **Umwelt- und Sozialstandards bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu berücksichtigen** und somit keine Billigangebote aus Drittstaaten auf Kosten der Qualität zuzulassen. Die Umsetzung dieser EU-Richtlinien ist jedoch oftmals mangelhaft, da deren Implementierung in nationales Recht Mangel an Konsequenz und Kohärenz aufweisen. Um darüber hinaus den wechselseitigen Zugang zu öffentlichen Aufträgen sicherzustellen, ist das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene **International Procurement Instrument (IPI)** prinzipiell sinnvoll – unter der Voraussetzung, dass **kein bürokratischer Mehraufwand** für Unternehmen entsteht. Das IPI würde Sanktionen in Fällen von Diskriminierung von EU-Unternehmen bei der öffentlichen Vergabe in Drittländern ermöglichen. Bieter aus sanktionierten Staaten könnten durch einen verpflichteten Preisaufschlag bei EU-Vergaben benachteiligt werden, wodurch der **Druck für einen reziproken Marktzugang steigt**.



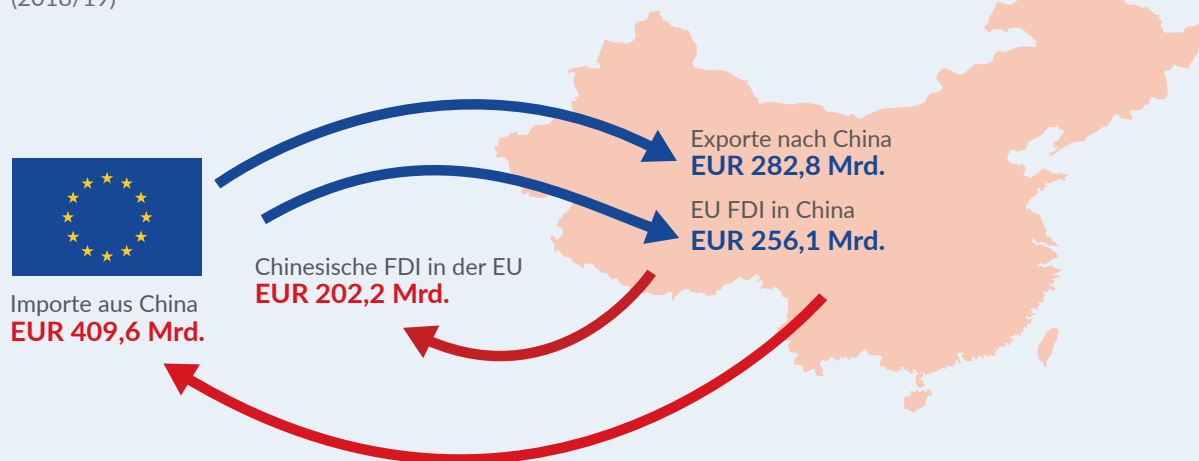
Europa muss den Druck auf einen reziproken Marktzugang durch effektive Instrumente bzw. wirkungsvolle Sanktionen erhöhen.

DATEN UND FAKTEN

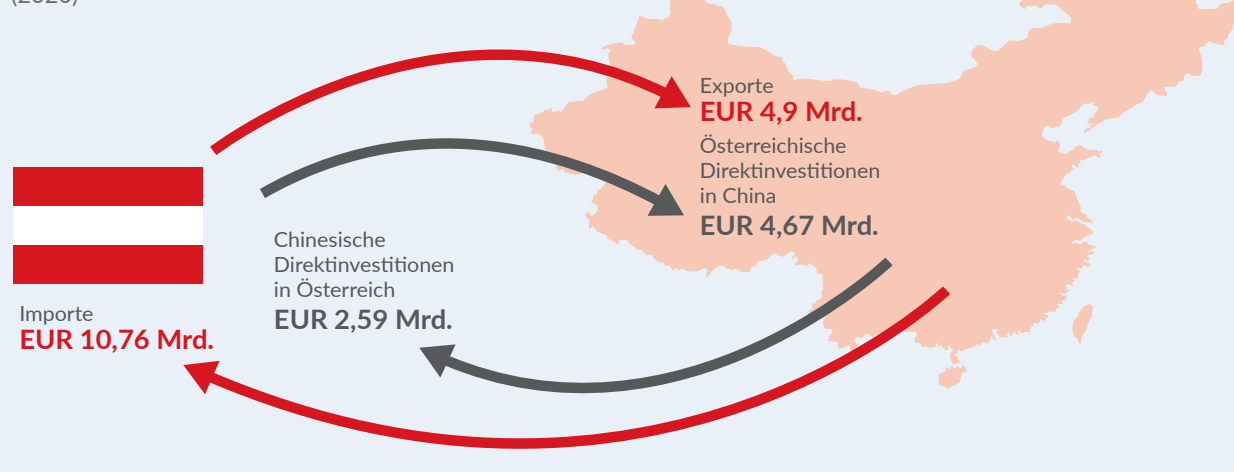
| WICHTIGSTE KENNZAHLEN | EU | | CHINA | |
|----------------------------|--------|--------|----------|----------|
| | 2020 | 2021 | 2020 | 2021 |
| Bevölkerung (Mio.) | 446,82 | 447,71 | 1.400,05 | 1.404,33 |
| BIP Wachstum (real) (%) | -6,12 | 4,36 | 2,27 | 8,44 |
| Leistungsbilanz (% BIP) | 3,08 | 3,18 | 2,03 | 1,64 |
| Budgetdefizit (% BIP) | -7,38 | -6,39 | -11,39 | -9,60 |
| Staatsverschuldung (% BIP) | 91,65 | 92,97 | 66,83 | 69,61 |

Quelle: IMF, EK

EU-China: Waren- & Dienstleistungshandel und ausländische Direktinvestitionen (2018/19)



Ö-China: Waren- & Dienstleistungshandel und ausländische Direktinvestitionen (2020)



Quellen: EK dg, trade, Statistik Austria, OeNB

Etwa **650 österreichische Unternehmen** haben Niederlassungen in China, davon rund **250 mit Produktionsstätten**. Rund **100 chinesische Unternehmen** sind in **Österreich** aktiv (in Form von Niederlassungen oder durch Beteiligungen).