

Wirtschaftliche Sicherheit

Ausgleichszölle
De-Risking

Exportkontrollen
Strategische Technologien

Durchsetzungsverordnung
Handel

Schutz

Investitions-Screening
Systemische Rivalität

Resilienz

Instrument gegen Zwangsmaßnahmen
Geoökonomie

Blocking-Verordnung
Sanktionen

Anti-Dumping
Wettbewerbsverzerrung

Die neuen geoökonomischen
Werkzeuge der
Europäischen Union

Impressum

© Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

April 2024

Herausgeber

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Stefani Weiss
Senior Expert, Programm Europas Zukunft

Lektorat

Gabriele Schöler, Gevelsberg

Grafiken

Dieter Dollacker, Berlin

Grafikdesign

Markus Diekmann, Bielefeld

Bildrechte

© ii-graphics - stock.adobe.com

Druck

Hans Gieselmann Druck und Medienhaus, Bielefeld

DOI 10.11586/2024046

Die neuen geoökonomischen Werkzeuge der Europäischen Union

Etienne Höra
Stefani Weiss

Inhaltsverzeichnis

Haupterkennnisse	4
1. Wirtschaftliche Sicherheit in einer sich wandelnden globalen Ordnung	5
2. Resilienz und Schutz als Grundpfeiler wirtschaftlicher Sicherheit	6
3. Die Schutz-Instrumente im Einzelnen	8
4. Neue Werkzeuge, noch keine gemeinsame Strategie	22
Referenzen	24

Haupterkenntnisse

1. Es ist der EU gelungen, wichtige Schutzlücken durch neue Instrumente zu schließen.

Die internationale Lage ist von zunehmenden geopolitischen Spannungen geprägt, die zu einer Instrumentalisierung wirtschaftlicher Abhängigkeiten führen. Die EU hat hierauf – insbesondere seit 2019 – mit einer Reihe neuer Instrumente reagiert, die sie vor unfairem Wettbewerb schützen sollen, etwa durch Dumping und Subventionen, aber auch vor Zwangsmaßnahmen, die durch wirtschaftlichen Druck politische Veränderungen erzwingen sollen. Weitere Maßnahmen wurden im Januar 2024 durch die EU-Kommission vorgeschlagen. Diese sind allerdings teilweise noch in einem frühen Entwicklungsstadium, insbesondere gemeinsame Exportkontrollen für Schlüsseltechnologien und die Kontrolle von EU-Investitionen in Drittstaaten in Bezug auf diese Technologien.

2. Für einen effektiven Einsatz der Instrumente müssen die Mitgliedstaaten eine gemeinsame Strategie entwickeln und auf deren Basis entschlossen handeln.

Die meisten der neuen handelspolitischen Instrumente können nur eingesetzt werden, wenn der Rat der Europäischen Union mit einer qualifizierten Mehrheit zustimmt. Deshalb besteht die Gefahr, dass nationale Sonderinteressen und Bedenken ein effektives Handeln der EU verhindern oder zumindest verzögern. Dem könnte eine klare strategische Vision der Mitgliedstaaten entgegenwirken, die internationale Bedrohungen für die wirtschaftliche Sicherheit der EU realistisch einordnet und entsprechende Maßnahmen mit Blick auf europäische Ziele und Interessen begründet.

3. Die Verbindung von Schutz- und Förderinstrumenten ist entscheidend für den Erfolg der EU im geoökonomischen Zeitalter.

Die verabschiedeten Schutzinstrumente können die EU und ihre Unternehmen vor wirtschaftlichem Schaden bewahren, schaffen aber nicht selbst schon wettbewerbsfähige Industrien. Oft ist ihre Wirkung zeitlich begrenzt. Entscheidend ist deshalb die Verbindung mit Maßnahmen, die die Wirtschaft der EU stärken und resilienter machen, etwa durch groß angelegte Investitionen in Dekarbonisierung, Digitalisierung und weitere Zukunftstechnologien und die Vertiefung des europäischen Binnenmarktes.

1. Wirtschaftliche Sicherheit in einer sich wandelnden globalen Ordnung

Die Erosion der vom Westen geprägten, liberalen Weltordnung hat in der Europäischen Union nolens volens zu einem Umdenken geführt. Die EU musste erkennen, dass sich ihre weitgehende Integration in die Weltwirtschaft zur Hypothek entwickelt. Immer häufiger treten Unterbrechungen in den globalen Lieferketten auf, die zu Engpässen in der Versorgung der Bevölkerung mit dringend benötigten Gütern führen oder ganze Industriezweige in der EU durch das Fehlen von Vorprodukten lahmlegen. Ist der volkswirtschaftliche Schaden, den die EU hierdurch erfährt, schon beachtlich, könnte der politische Schaden in der Zukunft noch viel größer ausfallen.

Im Zeitalter der Geopolitik wird auch die Wirtschaft als Waffe zur Erreichung außenpolitischer Ziele eingesetzt. Die EU ist aufgrund ihrer Marktoffenheit und weitgehenden Integration in die Weltwirtschaft besonderen Risiken ausgesetzt. Allein schon durch ihre Abhängigkeit von Importen kritischer Rohstoffe aus China läuft sie Gefahr politisch erpressbar zu werden.

Mit dem 2021 verabschiedeten Konzept der „offenen strategischen Autonomie“ und der Strategie für wirtschaftliche Sicherheit von 2023 versucht die EU, auf die neuen geökonomischen Herausforderungen durch eine Neukalibrierung ihrer Außenwirtschafts- und Industriepolitik zu antworten.¹

Für größere wirtschaftliche sowie in Folge politische Sicherheit hat die Europäische Kommission unter der Führung von Ursula von der Leyen eine Vielzahl neuer Instrumente und Reformmaßnahmen auf den Weg gebracht. In ihrem Verständnis als „geopolitische Kom-

mission“ verfolgt sie mit diesen Gesetzesinitiativen eine doppelte Stoßrichtung. Sie sollen die EU besser gegen unfairen Handel und schädliche Einflussnahme durch Drittstaaten schützen. Darüber hinaus soll die industrielle Basis der EU durch Investitionen in Zukunftstechnologien gestärkt und die Resilienz der EU gegen externe Schocks durch den Aufbau eigener Produktionskapazitäten erhöht werden.

Dieser Strategiewechsel fällt der EU jedoch schwer. Wie schon die Bezeichnung des Konzepts der „offenen strategischen Autonomie“ erahnen lässt, versucht die EU zur Erhöhung ihrer wirtschaftlichen Sicherheit zwei im Grunde unvereinbare Ziele miteinander zu verbinden: Sie will weiterhin offen sein und für den globalen Freihandel eintreten. Gleichzeitig will sie jedoch auch autonom sein. Letzteres bedeutet jedoch in Konsequenz nichts anderes, als den Binnenmarkt abzuschotten und den Freihandel einzuschränken.

Dass sich die EU in diesem Zwiespalt befindet, ist verständlich. Europa verdankt seinen Wohlstand in hohem Maße der Offenheit von Märkten, sowohl für den Export ihrer Waren wie für den Import von Rohstoffen. Noch wichtiger jedoch ist, dass die EU selbst der Beweis dafür ist, dass eine immer engere wirtschaftliche Verflechtung zu Wohlstand und Frieden führt. Aus diesem Grund fällt es ihr schwer zu akzeptieren, dass sich das Paradigma vom „Wandel durch Handel“ in den internationalen Beziehungen trotz des durch die Globalisierung erreichten Grades der Verflechtung nicht durchsetzen konnte. Statt einer sich immer weiter entwickelnden regelbasierten Ordnung entscheidet oft wieder das Recht des Stärkeren.

1 Europäische Kommission (2021). „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der Handelspolitik – Eine offene, nachhaltige und entschlossene Handelspolitik“. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021DC0066>; Europäische Kommission und Europäischer Auswärtiger Dienst (2023). „Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat über eine „Europäische Strategie für wirtschaftliche Sicherheit““. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52023JC0020>.

2. Resilienz und Schutz als Grundpfeiler wirtschaftlicher Sicherheit

Grundsätzlich stehen zur Verteidigung von wirtschaftlichen Sicherheitsinteressen der EU zwei in ihrer Wirkungsweise eng miteinander verknüpfte und sich wechselseitig verstärkende Handlungsoptionen zur Verfügung. Die erste setzt auf die Stärkung der eigenen Wirtschaftskraft. Unter dem Oberbegriff Resilienz zählen hierzu alle industriepolitischen Maßnahmen, die die EU befähigen würden,

- exogene Schocks – menschengemacht oder natürlichen Ursprungs – kurz- und mittelfristig mit möglichst geringen volkswirtschaftlichen Verlusten zu bewältigen (*absorption capacity*);
- sich von exogenen Schocks rasch zu erholen (*recovery capacity*); und
- sich präventiv auf mögliche Krisen so vorzubereiten, dass der zu erwartende Schaden möglichst gering ausfällt (*adaptive capacity*).²

Zur zweiten Verteidigungslinie, auf die sich diese Studie konzentriert, gehören alle außenwirtschaftspolitischen Instrumente, die potenziellen Angreifern signalisieren, dass sie im Fall von gegen die wirtschaftlichen wie politischen Interessen der EU gerichteten Handlungen mit Gegenmaßnahmen rechnen müssen, bei denen die Kosten des Angriffs für den Angreifer seinen Nutzen übersteigen.

In Analogie zu der in der Abschreckungstheorie entwickelten Wirkungslogik lässt sich auch für die neue EU-Handelspolitik zeigen, dass sowohl auf Abschreckung durch Verweigerung (*denial*) wie durch Bestrafung (*punishment*) gesetzt wird. Vereinfachend gesprochen, sollen bei dem „*Denial*“-Ansatz dem Gegner die Mittel und Optionen entzogen werden, die er zur Erreichung seiner Ziele benötigt. Im Fall des „*Punishment*“-Ansatzes soll der Gegner durch die Androhung von Strafen, die seiner Volkswirtschaft schaden, von feindlichen Handlungen abgehalten werden. Wenn das nicht ge-

ABBILDUNG 1 **Übersichtsgrafik**



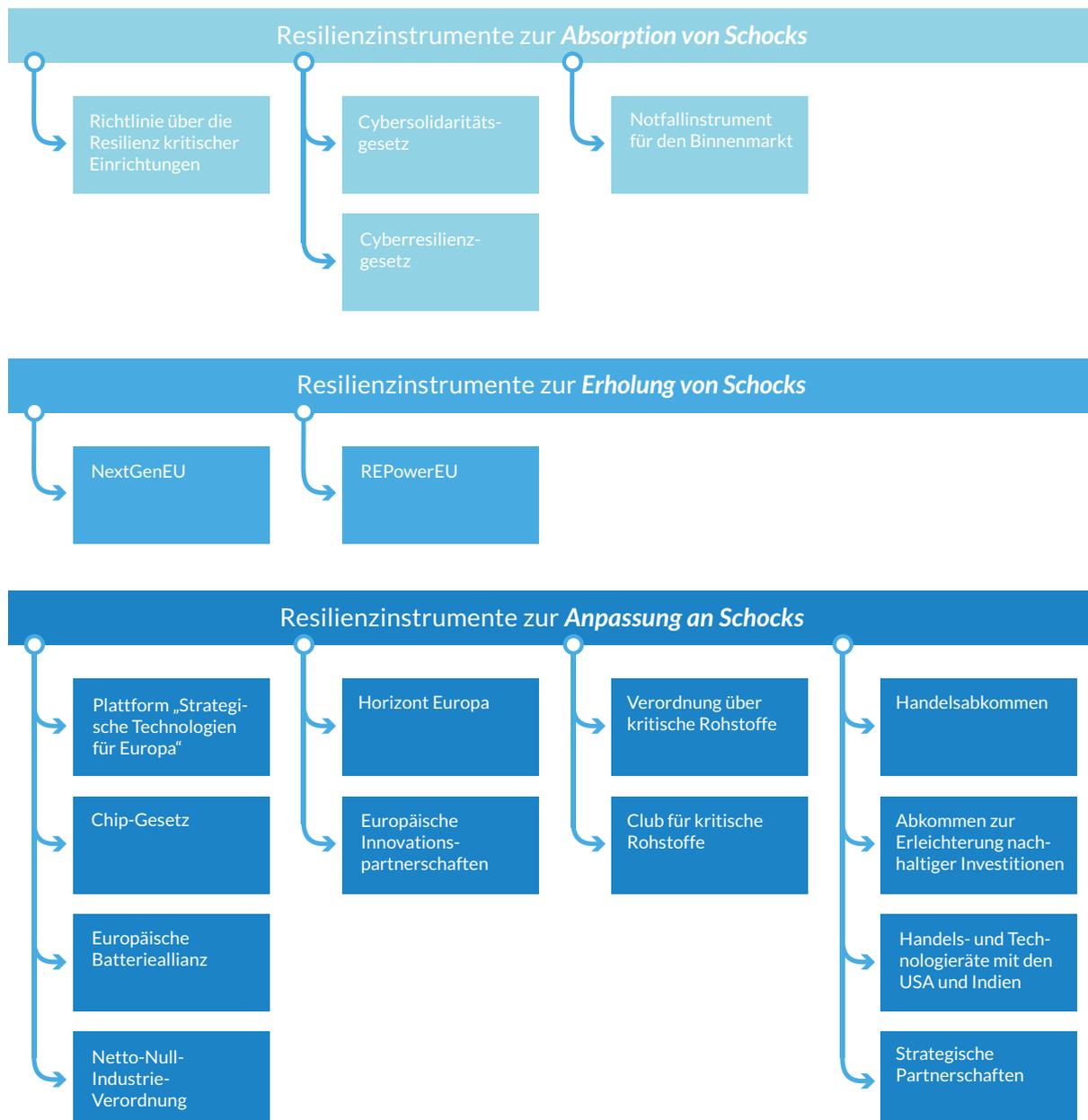
2 Brinkmann, Henrik et al. (2017). "Economic Resilience. A new concept for policy making?" Inclusive Growth for Germany. (Bertelsmann Stiftung, Hrsg.). https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/NW_Economic_Resilience.pdf. S. 13.

lingt, sollen diese Strafen ex post die Entschlossenheit der EU zur Gegenwehr demonstrieren und den Gegner so treffen können, dass er zum Einlenken gezwungen wird.³

Das Ziel ist, die Wahrnehmung und Kosten-Nutzen-Kalkulation der Gegenseite zu beeinflussen. Daher sind für die Wirksamkeit drei Faktoren entscheidend:

1. Die Glaubwürdigkeit der Drohung, die jeweils auch mit Kosten für die eigene Wirtschaft verbunden ist.
2. Die Bereitschaft der Gegenseite, ihrerseits drohende wirtschaftliche Nachteile zu tragen, sowie
3. das Risikokalkül des Angreifers, das von den beiden erstgenannten Faktoren abhängt.

ABBILDUNG 2 Resilienzinstrumente



3 Siehe Wilner, Alex S. und Andreas Wenger (2021). "Deterrence by denial. Next steps". *Deterrence by denial: theory and practice*. Hrsg. Alex S. Wilner und Andreas Wenger. Amherst, New York. 1–13. S. 7.

3. Die Schutz-Instrumente im Einzelnen

Exportkontrollen und kollektive Risikoabschätzung: Schutz vor der Weitergabe sicherheitspolitisch relevanter Technologien

Weißbuch zu Exportkontrollen⁴

Welches Problem soll das Instrument lösen?

Entsprechend dem Eintreten der EU für offene Märkte gilt in der EU der Grundsatz der Exportfreiheit. Ausgenommen sind davon bisher aus Gründen der Sicherheit ausschließlich Waffen sowie Güter mit doppeltem Verwendungszweck, die sowohl zivil wie auch militärisch genutzt werden können, sogenannte Dual-Use-Güter. Viele Hochtechnologiegüter, wie Mikrochips oder KI-Technologien, können frei gehandelt werden, obwohl auch bei ihnen die Wahrscheinlichkeit sehr groß ist, dass sie militärische Anwendung finden oder aber zur Cyber-Überwachung eingesetzt werden und damit gegen Menschenrechte verstoßen. Hinzu kommen neue Strategien von Drittstaaten wie etwa die „militärisch-zivile Fusion“ in China, die Innovationen aus der zivilen Wirtschaft für die Volksbefreiungsarmee nutzbar machen soll.⁵

Immer problematischer wird auch, dass durch diese Handelsoffenheit Technologien und Know-how in Drittstaaten transferiert werden, die von diesen Ländern kopiert und anschließend günstiger produziert werden können. Das ist keine neue Entwicklung und entspricht den Gesetzen der liberalen Marktwirtschaft. Inzwischen führt das jedoch nicht nur zu Einbußen beim Export, sondern der Technologietransfer wird von Drittstaaten gegen die EU zur Erringung geostrategischer Vorteile eingesetzt. Diese Gefahr besteht immer dann, wenn europäische Firmen im Drittstaat nur als Teil eines Joint Ventures zugelassen werden.

Wie soll es das lösen?

Die EU hat zuletzt 2021 mit der „Verordnung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der technischen Unterstützung der Durchfuhr betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck“ die gesetzliche Grundlage reformiert.⁶ Als Mitglied der UN und anderer multilateraler Organisationen⁷ wendet die EU die in diesem

4 Europäische Kommission (2024). „White Paper on Export Controls“. <https://circabc.europa.eu/ui/group/aac710a0-4eb3-493e-a12a-e988b442a72a/library/a44df99c-18d2-49df-950d-4d48f08ea76f/details?download=true>.

5 Fritz, Audrey (2019). „China’s Evolving Conception of Civil-Military Collaboration | Trustee China Hand | CSIS.“ <https://www.csis.org/blogs/trustee-china-hand/chinas-evolving-conception-civil-military-collaboration>.

6 Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Neufassung) (2021). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2021%3A206%3ATOC&uri=uriserv%3AOL_2021.206.01.0001.01.DEU.

7 Zu den multilateralen Übereinkommen über Exportkontrollen gehören das Wassenaar-Arrangement (<https://www.wassenaar.org/de/>), die Australien-Gruppe zur Umsetzung des Chemiewaffenübereinkommens ([https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/de/index.html#:~:text=Verst%C3%A4rken%20der%20globalen%20Sicherheit.&text=Die%20Australia%20Group%20\(Australische%20Gruppe,chemischen%20oder%20biologischen%20Waffen%20beitragen.\)](https://www.dfat.gov.au/publications/minisite/theaustraliagroupnet/site/de/index.html#:~:text=Verst%C3%A4rken%20der%20globalen%20Sicherheit.&text=Die%20Australia%20Group%20(Australische%20Gruppe,chemischen%20oder%20biologischen%20Waffen%20beitragen.))) und die von der Gruppe nuklearer Lieferländer (<https://www.nuclearsuppliersgroup.org/index.php/de/>) verabschiedeten Exportkontrollen.

Rahmen verabschiedeten Exportkontrollen an. Die EU hat daher bis heute auch keine eigene, an ihre Sicherheitsbedürfnisse angepasste Kontrollliste von Dual-Use-Gütern erstellt, sondern diejenige des von den Unterzeichnerstaaten des Wassenaar-Arrangements verabschiedete Liste verbindlich in den Annex 1 ihrer Verordnung übernommen.

Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten eigene, oft weiterreichende Gesetze erlassen. Um für mehr Einheitlichkeit, Transparenz und damit auch für einen verbesserten Schutz zu sorgen, stellt die EU-Kommission seit Oktober 2023 eine Liste der von den Mitgliedstaaten erlassenen Exportbeschränkungen zusammen. Auf deren Basis sollen Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden, weiterreichende Maßnahmen anderer Mitgliedstaaten anzuwenden. Zudem plant die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten eine „kollektive Risikoabschätzung“ im Hinblick auf vier kritische Technologiekategorien: fortgeschrittene Halbleiter, Künstliche Intelligenz, Quantentechnologien und Biotechnologien. Der Kommission reichen diese Schutzmaßnahmen nicht. Mit dem Weißbuch über Exportkontrollen vom 24.01.2024 hat sie noch einmal nachgelegt, um die Mitgliedstaaten von der Notwendigkeit zu überzeugen, anstelle des herrschenden Flickenteppichs unionsweite Regeln zu setzen, die der EU auch international zu größerem Gewicht verhelfen würden.

Eine Erweiterung von Exportkontrollen auf bestimmte Spitzentechnologien erscheint aus sicherheitspolitischen Gründen geboten. Das gilt insbesondere, da die bisherige Kontrollliste der EU an das multilaterale Wassenaar-Arrangement gebunden ist und Russland als Mitglied des Abkommens jede Anpassung dieser Liste verhindert. Schon hieraus lässt sich ersehen, wie wichtig die Entwicklung eines gemeinsamen strategischen Ansatzes ist, der es der EU ermöglicht, klug zwischen ihren Wirtschaftsinteressen und Sicherheitsbedürfnissen abzuwägen. Ein zu enger Sicherheitsbegriff dürfte zu einem unzureichenden Schutz gegen zukünftige Bedrohungen führen, während ein zu weiter Sicherheitsbegriff die Wirtschaftsleistung ebenso wie die auswärtigen Beziehungen der EU belasten könnte. Eine strikte Trennung zwischen rein wirtschaftlichen und rein sicherheitspolitischen Aspekten ist gleichzeitig immer weniger möglich.⁸ Insbesondere bleibt offen, ob mit den vier Technologiekategorien, die im Fokus der aktuellen Diskussion stehen, ein ausreichend breiter Schutz gegeben sein wird.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Über die generelle Wirksamkeit europäischer Exportkontrollen entscheidet jedoch maßgeblich ihre globale Marktmacht wie Technologieführerschaft.⁹ Nur wenn Drittstaaten von Schlüsselprodukten und Know-how aus der EU abhängig sind, werden Exportkontrollen politisch wirksam. Das gilt zurzeit etwa für Lithographiemaschinen, die zur Herstellung moderner Halbleiter notwendig sind. Derzeit fallen europäische Unternehmen allerdings in Bezug auf viele Hochtechnologien zurück.¹⁰

8 Gehrke, Tobias und Julian Ringhof (2023). „How the EU can shape the new era of strategic export restrictions“. ECFR. <https://ecfr.eu/publication/the-power-of-control-how-the-eu-can-shape-the-new-era-of-strategic-export-restrictions/>.

9 Ringhof, Julian und Tobias Gehrke (2023). „Indispensable leverage: How the EU can build its technological edge“. ECFR. <https://ecfr.eu/article/indispensable-leverage-how-the-eu-can-build-its-technological-edge/>.

10 Breiting, Jan C., Benjamin Dierks, und Thomas Rausch (2020). „Weltklassepatente in Zukunftstechnologien: Die Innovationskraft Ostasiens, Nordamerikas und Europas“. (Bertelsmann Stiftung, Hrsg.) <https://www.bertelsmann-stiftung.de/doi/10.11586/2020026>.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Die Kommission überarbeitet in Abstimmung mit einer durch die Mitgliedstaaten besetzten Koordinationsgruppe die EU-weiten Exportkontrolllisten und vergibt EU-weite Exportgenehmigungen. Über nationale Exportgenehmigungen und weiterreichende Kontrollen entscheiden die nationalstaatlich zuständigen Behörden.

Schutz vor den Auswirkungen extra-territorialer Sanktionen

Reform der Blocking-Verordnung¹¹

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Wirtschaftssanktionen sollen Einfluss nehmen auf das Verhalten anderer Staaten und diese durch wirtschaftliche Nachteile zu einer Verhaltensänderung zwingen. Vor allem die USA und zunehmend auch China setzen in ihrem Kampf um die globale Vormachtstellung Sanktionen als politisches Druckmittel ein.¹² Da die US-Sanktionen weltweit verhängt werden, d.h. extraterritoriale Wirkung entfalten, laufen europäische Unternehmen, die mit den von den USA sanktionierten Ländern Geschäftsbeziehungen unterhalten, regelmäßig Gefahr, vor amerikanischen Gerichten verklagt und mit hohen Strafen belegt zu werden. Ihnen droht außerdem, dass sie den Zugang zum amerikanischen Markt verlieren. Eine ähnliche Entwicklung ist für China zu erkennen.

Für die USA zeigt sich, dass in der Regel den betroffenen europäischen Unternehmen nichts anderes übrigbleibt, als die amerikanischen Sanktionen zu erfüllen. Das gilt auch für den Fall, dass die EU einen völlig anderen außenpolitischen Kurs als die USA verfolgt. Ein Beispiel hierfür ist die Aufkündigung des Atomabkommens mit dem Iran durch Trump 2018 und die Wiedereinsetzung der amerikanischen Iran-Sanktionen 2019. An dem Abkommen wollten die Europäer unbedingt festhalten. Gegen die US-Sanktionen waren sie aber weitgehend machtlos und mussten zusehen, wie sich Unternehmen, darunter Siemens, der französische Autobauer PSA oder Airbus aus dem Iran-Geschäft zurückzogen, um den sekundären amerikanischen Sanktionen zu entgehen.¹³

Wie soll es das lösen?

Die Blocking-Verordnung soll europäische Unternehmen vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Sanktionen sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen schützen. In einer Liste fasst dieses Statut, regelmäßig aktualisiert, alle Sanktionen zusammen, die von der EU nicht anerkannt und deren Rechtsakte in der EU nicht vollstreckt werden.

Europäischen Unternehmen wird auf der Grundlage dieser Verordnung von der EU untersagt, Forderungen oder Verboten nachzukommen, die auf den in der Liste genannten Sanktionen beruhen. Allerdings sieht das Statut Ausnahmen vor, wenn Unternehmen nachweisen können, dass ihre Geschäftsinteressen bei Nichtbefolgung der Sanktionen schwer geschädigt werden.

11 Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen (2018). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A31996R2271>.

12 Demarais, Agathe (2022). *Backfire: how sanctions reshape the world against U.S. interests*. New York.

13 Geranmayeh, Ellie und Jonathan Hackenbroich (2020). "2020: The year of economic coercion under Trump". ECFR. https://ecfr.eu/article/commentary_2020_the_year_of_economic_coercion_under_trump/.

Gleichzeitig sieht die Verordnung Ersatzansprüche für Schäden europäischer Unternehmen vor, die dem EU-Verbot folgen. Der Schadensersatz soll durch den Schadensverursacher – in den meisten Fällen bisher ein amerikanisches Unternehmen oder eine amerikanische Regierungsbehörde – geleistet werden, wozu Vermögenswerte, die der Schadensverursacher in der EU besitzt, herangezogen werden können.

Wie das Verhalten selbst großer europäischer Unternehmen im Fall der amerikanischen Iran-Sanktionen zeigt, ist deren Abhängigkeit vom amerikanischen wie mittlerweile auch chinesischen Markt so groß, dass sie zum Schutz ihrer Unternehmensinteressen eher auf Geschäfte mit sanktionierten Drittländern verzichten als den Marktzugang zu den USA oder China zu verlieren. Die von der EU mit der Blocking-Verordnung ausgesprochenen Verbote, Sanktionen von Drittstaaten zu befolgen, werden durch Ausnahmegenehmigungen ausgehebelt und bleiben daher im Sinne der außen- und sicherheitspolitischen Interessen der EU wirkungslos. Der mit der Verordnung vorgehaltene Schutz scheint keine ausreichenden Kompensationen für die Unternehmen vorzuhalten, ihre Geschäftsinteressen zugunsten der politischen Zielsetzungen der EU zurückzustellen. Zwingen kann die EU die Unternehmen nicht.

Die EU-Kommission ist sich der Schwächen des Instruments bewusst. Sie bereitet eine Reform der Blocking-Verordnung vor, die es europäischen Unternehmen durch verbesserte Ausgleichszahlungen und den Abbau bürokratischer Hürden bei deren Beantragung erleichtern soll, dem Kurs der EU zu folgen und ihre außen- und sicherheitspolitische Zielsetzung zu unterstützen.

Die Kommission legt durch delegierte Rechtsakte fest, welche ausländischen Durchführungsmaßnahmen blockiert werden sollen. Dabei wird sie von einem Ausschuss der Mitgliedsstaaten unterstützt. Die Sanktionen für eine Verletzung der Blocking-Verordnung legen die Mitgliedsstaaten fest.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Kontrolle von ausländischen Direktinvestitionen: Schutz kritischer Technologien und Infrastrukturen

Reform des Inbound Foreign Direct Investment Screening¹⁴

Drittstaaten können durch strategische Investitionen in der EU geopolitische Vorteile erreichen. Für Aufsehen sorgte die Übernahme des deutschen Robotik-Unternehmens Kuka durch den chinesischen MIDEA-Konzern. Kuka gehört zu den weltweit führenden Anbietern von Automatisierungslösungen. Nicht nur der Erwerb europäischer Firmen, die Schlüsseltechnologien produzieren, durch staatliche oder staatlich gelenkte Firmen wird inzwischen kritisch gesehen. Immer größere Sorge bereitet auch der ausländische Erwerb von für das Funktionieren der europäischen Volkswirtschaft und der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung entscheidenden Infrastrukturen wie Häfen, Mobilfunknetzen oder Gasspeichern. Hier ist das politische

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

¹⁴ Europäische Kommission (2024). „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Überprüfung ausländischer Investitionen in der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates.“ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52024PC0023>.

Erpressungspotential durch Manipulationen besonders groß. Gefährdet ist aber auch die Datensicherheit.

Mit der Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen (ADI) in der Union von 2019 hat die EU zum ersten Mal auf die Risiken reagiert, die der freie Kapitalverkehr unter geopolitischen Vorzeichen durch den ausländischen Erwerb kritischer Infrastrukturen, Schlüsseltechnologien, oder für die Sicherheit und Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung grundlegender Ressourcen aufwirft. Die ADI-Verordnung etabliert einen Kooperationsmechanismus, über den die Mitgliedstaaten und die Kommission in einem geregelten Verfahren Informationen über von ihnen als kritisch angesehene Auslandsinvestitionen austauschen. Die Zuständigkeit für Umfang wie Durchführung der Überprüfung ausländischer Investitionen verbleibt allerdings bei den Mitgliedstaaten und verpflichtet diese nur zur Berichterstattung an die Kommission. Die Kommission prüft diese Berichte. Der Europäische Rechnungshof monierte 2023 die geringe Effektivität dieses Verfahrens, besonders vor dem Hintergrund der unterschiedlich ausgestalteten nationalen Screening-Mechanismen.¹⁵

Der aktuelle Screening-Mechanismus hat jedoch mehrere Lücken. Ein zentrales Problem wurde durch das *Xella*-Urteil des Europäischen Gerichtshofs deutlich: Aufgrund der Niederlassungsfreiheit sind Screening-Mechanismen grundsätzlich nicht auf in der EU ansässige Firmen anwendbar, selbst wenn diese wiederum im Besitz von Unternehmen oder Privatpersonen aus Drittstaaten sind.¹⁶ Diese können somit den Screening-Mechanismus in seiner aktuellen Form umgehen.

Die EU-Kommission hat am 24.1.2024 einen Vorschlag zur Reform der Richtlinie vorgelegt.

Wie soll es das lösen?

Die durch die Kommission vorgeschlagene Reform der Richtlinie würde die Einführung eines Screening-Mechanismus für die Mitgliedstaaten verpflichtend machen und verbindliche Mindeststandards für die nationalen Prüfverfahren festlegen. Der Kriterienkatalog, nach dem das von einer Investition ausgehende Risiko für Sicherheit und öffentliche Ordnung beurteilt wird, soll erweitert und präzisiert werden. Neu ist, dass auch anderen Mitgliedstaaten als dem, in dem die Investition stattfindet, die Möglichkeit eingeräumt werden soll, ein Prüfverfahren einzuleiten, falls diese negative Folgen für ihre öffentliche Ordnung und Sicherheit fürchten. Gleiches gilt für die Kommission, wenn mehr als ein Mitgliedstaat betroffen ist sowie in Bezug auf bestimmte besonders sensible Infrastrukturen und Technologien wie Künstliche Intelligenz, Quantentechnologien oder bestimmte strategische Förderprogramme der EU wie Horizont Europa und Galileo. Wenn mehrere durch die Staaten gemeldete Investitionen einem ähnlichen Muster folgen oder vom gleichen Investor getätigt werden, kann die Kommission ebenfalls eine Einschätzung abgeben. Bindende Entscheidungen kann allerdings weiterhin nur der Mitgliedstaat treffen, in dem die Investition stattfindet. Die Richtlinie

15 Europäischer Rechnungshof (2023). "Special report 27/2023: Screening foreign direct investments in the EU – First steps taken, but significant limitations remain in addressing security and public-order risks effectively". https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-27/SR-2023-27_EN.pdf.

16 EuGH (2023). *Xella Magyarország Építőanyagipari Kft gegen Innovációs és Technológiai Miniszter*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0106>.

soll auch auf Investitionen von Unternehmen mit Sitz innerhalb der EU angewandt werden, wenn diese von ausländischen Investoren kontrolliert werden.

Unter der vorgeschlagenen Regelung hätten die Mitgliedstaaten einen kleineren Ermessensspielraum, welche Auslandsinvestitionen sie an die Kommission melden, so dass ein umfassenderes Bild der tatsächlich existierenden Sicherheits Herausforderungen entstünde, auf die die EU in angemessener Weise zu ihrem Schutz reagieren könnte. Hierzu trüge auch die Möglichkeit zur Kommentierung durch andere Mitgliedstaaten bei. Allerdings würde mit dem Reformvorschlag auch kein eigenständiges europäisches Investitionskontrollverfahren geschaffen, wie es das EU-Beihilferecht vorsieht. Die Zuständigkeit für die Investitionskontrolle unterliegt weiterhin allein den nationalen Regelungen der Mitgliedstaaten.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Die unterschiedliche Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten und der Umstand, dass nicht alle Mitgliedstaaten bisher wie vorgesehen einen nationalen Mechanismus zur Überprüfung ausländischer Investitionen eingeführt haben, öffnet viele Einfallstore, die durch die geplante Reform geschlossen werden könnten. Die uneinheitliche Praxis schmälert zwischenzeitlich auch die Glaubwürdigkeit der EU gegenüber Drittstaaten.

Im Rahmen der Gemeinsamen Handelspolitik verfügt die EU nur über die Gesetzgebungskompetenz für Direktinvestitionen. Reine Finanzanlagen, sogenannte Portfolioinvestitionen, sind nicht eingeschlossen.¹⁷ Fraglich ist, ob solche Portfolio-Investitionen, mit denen kein Einfluss auf die Leitung und Kontrolle eines Unternehmens genommen werden soll, weiterhin von der Überprüfung ausgenommen werden können. Schließlich können sich Absichten ändern und aus solchen Investitionen feindliche Firmenübernahmen erwachsen.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Investitionen, die lediglich einen Mitgliedstaat betreffen, fallen unter die nationalen Screening-Mechanismen, die die meisten Mitgliedstaaten eingerichtet haben. Die Kommission prüft Investitionen, die die Sicherheit oder öffentliche Ordnung mehr als eines Mitgliedstaats beeinträchtigen könnten. Sie kann aber diesbezüglich lediglich Empfehlungen abgeben.

Kontrolle europäischer Direktinvestitionen im Ausland: Schutz vor Technologietransfer

Weißbuch Outbound Investments¹⁸

Ähnlich den Risiken, die mit ausländischen Direktinvestitionen in der EU verbunden sind, können auch Investitionen europäischer Unternehmen in Drittstaaten zur Beeinträchtigung der Sicherheitslage in der EU führen. Die USA haben auf diese Herausforderung im August 2023 mit einer Durchführungsverordnung des Präsidenten reagiert. Diese verbietet amerikanischen Firmen, im Ausland Investitionen in für die nationale

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

17 Siehe zum Freihandelsabkommen der EU mit Singapur EuGH (2017). Gutachten 2/15 des Gerichtshofs. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&doclang=DE>.

18 Europäische Kommission (2024). "White Paper on Outbound Investments". <https://circabc.europa.eu/95eba283-c990-47a0-ae5d-2d88723a0c6c>.

Sicherheit der USA als kritisch angesehenen Bereichen wie Halbleitern und Mikroelektronik, Quanteninformationstechnologien und Künstliche Intelligenz zu tätigen.

Wie soll es das lösen?

Im Rahmen ihrer neuen europäischen Strategie für wirtschaftliche Sicherheit hat die Kommission auch einen Gesetzesentwurf zur Überprüfung und Kontrolle europäischer Auslandsinvestitionen angekündigt.¹⁹ Im Januar 2024 wurde ein entsprechendes Weißbuch veröffentlicht, das bestehende Informationsdefizite in Bezug auf sicherheitsrelevante Investitionen in Drittstaaten aufzeigt und neben der Erhebung von Daten weitere Konsultationen mit den Mitgliedstaaten vorschlägt.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Das Monitoring kritischer Investitionen von EU-Unternehmen in Drittstaaten, das die Kommission vorschlägt, würde eine bessere Abschätzung der von diesen Investitionen ausgehenden Sicherheitsrisiken erlauben. Wie weit bei den bekannten Widerständen der Mitgliedstaaten gegen Eingriffe in ihre wirtschaftliche Entscheidungsfreiheit ein zukünftiges Gesetz – analog zum bisherigen Screening-Mechanismus für ausländische Direktinvestitionen – wiederum nur einen eher unverbindlichen Rahmen für die Koordinierung abstecken kann, muss abgewartet werden. Schon jetzt melden die Lobbyverbände potenziell betroffener Industrien erhebliche Bedenken an, da sie um ihre unternehmerische Freiheit fürchten und keine Eingriffe in den freien Kapitalverkehr wünschen.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Im aktuellen Stadium der Diskussion liegen noch keine Vorschläge für einen konkreten Entscheidungsmechanismus vor.

Unterstützung privater Unternehmen bei der Durchsetzung ihrer Handelsrechte

Beauftragter zur Durchsetzung von Handelsabkommen, zentrale Anlaufstelle für Beschwerden

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Unternehmen, die in Drittstaaten Marktzugangsbeschränkungen ausgesetzt sind, haben oft Schwierigkeiten, die rechtlichen Möglichkeiten, die die Handels- und Investitionsabkommen der EU bieten, zu nutzen. Dies gilt insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen. Aufgrund langwieriger und komplexer Verfahren lohnt es sich für die meisten Unternehmen nicht, rechtlich gegen diskriminierende Handelsbeschränkungen vorzugehen.

Wie soll es das lösen?

Mit dem Beauftragten zur Durchsetzung von Handelsabkommen, der zugleich stellvertretender Generaldirektor in der Generaldirektion Handel der Kommission ist, wurde erstmalig eine zentrale Ansprechperson geschaffen, die darüber wacht, dass Marktzugangsrechte, die der EU bzw. ihren Unternehmen in bilateralen und multilateralen Handelsabkommen gewährt werden, auch tatsächlich eingehalten werden. Er ist auch für die Klagen der EU vor den entsprechenden Schiedsgerichten zuständig, sodass es auch für kleinere Unternehmen einfacher wird, gegen Handelsbeschrän-

¹⁹ Europäische Kommission und Europäischer Auswärtiger Dienst (2023). „Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat über eine ‚Europäische Strategie für wirtschaftliche Sicherheit‘“. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52023JC0020>.

kungen vorzugehen. Dazu soll auch die neu geschaffene zentrale Anlaufstelle für Unternehmen beitragen, die für alle Beschwerden über ausländische Handels- und Investitionshemmnisse zuständig ist.

Zusätzlich wurde mit der Plattform Access2Markets eine umfassende Datenbank eingerichtet, die Unternehmen für ihre Geschäftsplanung alle wesentlichen Informationen über Zölle, Steuern, Ursprungsregeln, Ausfuhrmaßnahmen oder Handelshemmnisse zur Verfügung stellt. Erfasst werden hiervon der gesamte weltweite Güter- und Dienstleistungshandel sowie Investitionen und Beschaffungen in Drittländern.

Die Maßnahmen vereinfachen den Zugang zu Informationen und senken die Schwelle für Unternehmen, gegen ausländische Handelsrestriktionen vorzugehen. Damit sinkt der Nutzen diskriminierender Handelspraktiken. Absolut gesehen bleibt die Hürde für Unternehmen aufgrund der Länge der Verfahren und deren Kosten weiterhin hoch. Dies gilt insbesondere angesichts der Krise der Schiedsgerichtsbarkeit in der Welthandelsorganisation (WTO): Seit 2019 ist das Berufungsgremium (*appellate body*) der WTO handlungsunfähig, da die USA die Ernennung neuer Richter:innen blockieren. Die Mehrparteien-Interimsvereinbarung zur Beilegung von Handelsstreitigkeiten (MPIA), die 2020 unter Führung der EU entstanden ist, bietet einen alternativen Verfahrensweg, allerdings nur gegenüber den 26 anderen Staaten und Zollgebieten, die sich der Vereinbarung angeschlossen haben.²⁰

Da die Veränderungen in erster Linie die Arbeitsorganisation der Kommission betreffen, entscheidet diese eigenständig.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Bekämpfung von Marktverzerrungen: Schutz vor unfairem Wettbewerb

Verordnung über den Binnenmarkt verzerrende drittstaatliche Subventionen²¹

Erhalten ausländische Unternehmen staatliche Subventionen in Form von direkten Beihilfen oder vergünstigten Darlehen, führt das für EU-Firmen sowohl auf dem Weltmarkt wie im EU-Binnenmarkt zu Wettbewerbsverzerrungen. Die subventionierten Unternehmen können günstigere Preise anbieten, mehr investieren und so europäische Produzenten in der Preisgestaltung unterbieten.

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Die Verordnung über Subventionen aus Drittstaaten soll Verzerrungen im Binnenmarkt durch finanzielle Zuwendungen, die ausländische Unternehmen erhalten, vermeiden bzw. ausgleichen. Sie ergänzt das Wettbewerbsinstrumentarium der Kommission und räumt dieser das Recht ein, Marktsituationen zu überprüfen. Stellt die

Wie soll es das lösen?

20 Choi, Bowon (2023). "Three Years of the Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement: An Interim Evaluation of Arbitration as a Means to Appeal WTO Panel Reports". Kluwer Arbitration Blog. <https://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2023/08/11/three-years-of-the-multi-party-interim-appeal-arbitration-arrangement-an-interim-evaluation-of-arbitration-as-a-means-to-appeal-wto-panel-reports/>.

21 Verordnung (EU) 2022/2560 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über den Binnenmarkt verzerrende drittstaatliche Subventionen (2022). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2560>.

EU in einem zweistufigen Verfahren fest, dass eine Wettbewerbsverzerrung vorliegt, kann sie Unternehmensfusionen verbieten, die Rückzahlung von Subventionen verlangen oder Unternehmen von öffentlichen Auftragsvergaben ausschließen.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Wettbewerbspolitik im Binnenmarkt ist eine exklusive EU-Kompetenz und hängt deutlich weniger als etwa die gemeinsame Handelspolitik von den Interessen der Mitgliedstaaten ab, da Unabhängigkeit der umsetzenden Behörden ein Grundprinzip der europäischen Wettbewerbspolitik ist. Damit verfügt die Kommission durch die Subventionsverordnung zumindest potenziell über ein scharfes Schwert, das sie autonom einsetzen kann. Subventionierte Unternehmen können allerdings weiterhin in Drittstaaten, die keine vergleichbaren Regelungen haben, wachsen und so indirekt auch Wettbewerbsvorteile im EU-Binnenmarkt erlangen. Gegen drittstaatliche Subventionen, die, wie jüngst die amerikanischen Subventionen für Elektromobilität unter dem *Inflation Reduction Act*,²² zur Abwanderung europäischer Unternehmen führen können, bleibt das Schwert stumpf.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Die EU-Kommission leitet Ermittlungen ein und erlässt gegebenenfalls Auflagen für die betreffenden Unternehmen. Diese Entscheidungen können vor dem Gericht der Europäischen Union oder in der WTO angefochten werden.

Schutz vor unfairen Handelspraktiken

Ausgleichszölle gegen Subventionen²³ und Anti-Dumping-Zölle²⁴

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Im Zeichen der sich verschärfenden Rivalität zwischen China und den USA sind Subventionen zur Erreichung geostrategischer Vorteile auf dem Vormarsch. Insbesondere die von China geübte Praxis des Dumpings, d.h. des Verkaufs von Gütern zu künstlich niedrigen Preisen, aber auch die zögerliche Reaktion der EU, hat dazu beigetragen, europäische Firmen aus dem Markt zu drängen und, wie das Beispiel der Solarindustrie zeigt, Europa in Abhängigkeiten von chinesischen Importen gebracht. Darüber hinaus sind China und inzwischen auch die USA dazu übergegangen, den Aufbau von Schlüsselindustrien, wie beispielsweise die Elektromobilität, weit über das nach WTO-Regeln erlaubte Maß zu subventionieren. Unternehmen in der EU sind dadurch stark benachteiligt. Hier unterliegen Subventionen nach wie vor einem strengen Beihilferecht, das der staatlichen Finanzierung strategisch wichtiger Industriesektoren enge Grenzen setzt.

Wie soll es das lösen?

Die Kommission wird in der Regel aufgrund von Unternehmensbeschwerden gegen drittstaatliche Subventionen und Dumping tätig. Sie kann aber auch eigeninitiativ handeln. So hat zuletzt die Kommissionspräsidentin in ihrer Rede zur Lage der Uni-

22 Siehe Bown, Chad P. (2023). "Industrial Policy for Electric Vehicle Supply Chains and the US-EU Fight Over the Inflation Reduction Act". *Working Papers* 23-1. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/publications/working-papers/2023/industrial-policy-electric-vehicle-supply-chains-and-us-eu-fight>.

23 Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (kodifizierter Text) (2020). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1037>.

24 Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (2016). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A32016R1036>.

on angekündigt, Ermittlungen in Bezug auf batteriebetriebene Elektroautos aus der Volksrepublik China einzuleiten.

Gegen unfaire, da wettbewerbsverzerrende Preisvorteile von Gütern aus Drittstaaten, die unter dem „normalen“ Marktpreisniveau gehandelt werden, erhebt die EU außerdem Anti-Dumping-Zölle und Ausgleichszölle. Letztere sind Strafzölle zum Schutz gegen die Einfuhr subventionierter Waren. Die Höhe des von der EU erhobenen Zollsatzes orientiert sich an der Differenz zwischen dem Marktpreis und dem subventionierten Preis. Da massive staatliche Interventionen, insbesondere in der Volksrepublik China, schon die Preise für Produktionsfaktoren wie Energie, Arbeit oder Land erheblich verzerren, fließen diese immer häufiger auch in Anti-Dumping-Ermittlungen ein.²⁵ Die EU erhebt entsprechende Zölle bisher beispielsweise auf bestimmte Stahlimporte aus China.²⁶ Sie wird aber auch selbst mit Strafzöllen belegt, wie der nach fast zwei Jahrzehnten inzwischen beigelegte Airbus-Boeing-Streit zwischen der EU und den USA über die jeweilige Subventionierung ihrer Luftfahrtindustrie zeigt.

Anti-Dumping-Zölle können wie Ausgleichszölle in erster Linie als unterstützendes Instrument wirken. Sie steigern grundsätzlich nicht die Wettbewerbsfähigkeit der betreffenden Industrie in der EU, während die Firmen, die Dumping betreiben, sich weiter durch Skalierungseffekte auf Drittmärkten stärken können, die keine Anti-Dumping-Maßnahmen erlassen. Auf Dauer entstehen so Effizienzgewinne sowie Preis- und technische Vorteile, die sich nicht mehr allein durch Dumping oder Subventionen erklären oder durch Zölle ausgleichen lassen. Dies ist in Bezug auf Elektroautos aus China bereits teilweise der Fall.²⁷ Auch durch die Kosten, die durch Verbraucher:innen getragen werden, sind Anti-Dumping-Maßnahmen auf Dauer schwer aufrechtzuerhalten. Zudem besteht das Risiko, dass Drittstaaten mit eigenen Schutzzöllen reagieren; so eröffnete etwa die Volksrepublik China Anfang 2024 Ermittlungen in Bezug auf die angeblich künstlich geringen Preise für Branntwein aus der EU.²⁸

Kann das Instrument das Problem lösen?

Die EU-Kommission leitet – auf Antrag betroffener Unternehmen in der EU oder auf eigene Initiative – Untersuchungen ein und schlägt gegebenenfalls Gegenmaßnahmen vor, etwa in Form von Zöllen. Über deren Verhängung entscheidet der Rat mit qualifizierter Mehrheit. Die Gegenmaßnahmen können von den betroffenen ausländischen Unternehmen vor dem Gericht der Europäischen Union oder in der WTO angefochten werden.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

25 vgl. Zhou, Weihuan (2018). „Appellate Body Report on EU–Biodiesel : The Future of China’s State Capitalism under the WTO Anti-Dumping Agreement“. *World Trade Review*. (17) 4. 609–33.

26 Etwa durch Durchführungsverordnung (EU) 2023/1122 der Kommission vom 7. Juni 2023 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem oder anderem legiertem Stahl mit Ursprung in Volksrepublik China im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates (2023). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32023R1122>.

27 Jungbluth, Cora und Thieß Petersen (2023). „Why the EU Shouldn’t Impose Anti-Dumping Duties on EVs From China“. *Global & European Dynamics*. <https://globaleurope.eu/globalization/why-the-eu-shouldnt-impose-anti-dumping-duties-on-evs-from-china/>.

28 Hall, Casey und Dominique Vidalon (2024). „China targets EU brandy in tit-for-tat anti-dumping probe“. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/china/china-launches-anti-dumping-investigation-brandy-imported-european-union-2024-01-05/>.

Strafen gegen Diskriminierung bei öffentlicher Auftragsvergabe

Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen²⁹

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Während die EU ihre Märkte für öffentliche Auftragsvergaben weitgehend für Unternehmen aus Drittstaaten geöffnet hat, bevorzugen viele Drittstaaten inländische Unternehmen bei der Auftragsvergabe oder schließen ausländische Unternehmen von vornherein aus. Versuche, auf die Öffnung dieser Märkte hinzuwirken, waren bis jetzt wenig erfolgreich. Das internationale Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen,³⁰ das auf plurilateraler Ebene gemeinsame Standards festlegt, bindet neben den EU-Staaten lediglich 21 weitere WTO-Mitglieder.³¹

Wie soll es das lösen?

Das Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen (IPI) soll verhindern, dass Staaten, die dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen nicht beigetreten sind, einseitig von den offenen Vergabemärkten in der EU profitieren. Die EU-Kommission untersucht Hinweise auf diskriminierende Vergabepraktiken in Drittstaaten und tritt in Konsultationen mit den betreffenden Drittstaaten. Kommen diese zu keinem Ergebnis, kann die Kommission durch einen umsetzenden Rechtsakt den Zugang von Unternehmen aus dem betreffenden Drittstaat zu Vergabemärkten in der EU beschränken. Am wenigsten entwickelte Länder sind von den Maßnahmen ausgenommen.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Unternehmen aus Ländern mit besonders diskriminierenden Vergabepraktiken für öffentliche Aufträge bewerben sich selten um öffentliche Aufträge in der EU. Der Anreiz, den das Instrument zur Öffnung von Märkten setzen will, dürfte für diese Länder deshalb begrenzt sein. Eine Ausnahme könnte China sein: Hier sind die Zugangshürden zum chinesischen Markt hoch, chinesische Unternehmen sind jedoch an öffentlichen Aufträgen in der EU interessiert. Die USA, der relevanteste außereuropäische Markt für EU-Unternehmen, sind Mitglied im Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen.³² Das IPI findet daher auf sie keine Anwendung, obwohl die USA eine Reihe von Ausnahmenregelungen von dem Übereinkommen für sich durchgesetzt haben und in vielen Bereichen unter dem Slogan „Buy American“ eigene Firmen gegenüber europäischen bevorzugen. Die Chancen, dass EU-Unternehmen den Zuschlag bei öffentlichen Aufträgen erhalten, sind vor allem auf der Ebene der amerikanischen Bundesstaaten gering.³³

29 Verordnung (EU) 2022/1031 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juni 2022 über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus Drittländern zum Unionsmarkt für öffentliche Aufträge und Konzessionen und über die Verfahren zur Unterstützung von Verhandlungen über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus der Union zu den Märkten für öffentliche Aufträge und Konzessionen von Drittländern (Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen – IPI) (2022). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1031>.

30 World Trade Organization (2022). "Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts". https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf.

31 World Trade Organization (2023). "The Agreement on Government Procurement (GPA 2012) - Parties and observers". https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.html.

32 World Trade Organization (2023). "The Agreement on Government Procurement (GPA 2012) - Parties and observers". https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

33 Cernat, Lucian und Zornitsa Kutlina-Dimitrova (2020). "Public Procurement: How open is the European Union to US firms and beyond?". https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2020/03/PI2020-04_EU-procurement-openness.pdf.

Die Kommission leitet auf eigene Initiative oder auf eine Beschwerde von Unternehmen oder einem Mitgliedstaat Untersuchungen ein. Gelangt sie zu dem Schluss, dass Maßnahmen gerechtfertigt und im Unionsinteresse wären, legt sie einen entsprechenden Durchführungsrechtsakt vor. Dieser wird durch einen Ausschuss der Mitgliedsstaaten geprüft, der mit qualifizierter Mehrheit entscheidet.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Strafen gegen die Verletzung internationaler Handelsregeln

Erweiterung der Durchsetzungsverordnung³⁴

Immer öfter scheitert die Umsetzung von Handelsregeln daran, dass Drittstaaten die entsprechenden Streitbeilegungsverfahren blockieren und so selbst in Fällen, in denen eindeutige Regelverletzungen vorliegen, Entscheidungen durch die vorgesehenen Schiedsgerichte unmöglich machen. Dies gilt insbesondere für das Berufungsgremium (*appellate body*) der WTO, deren Blockade durch die USA seit Jahren bindende Entscheidungen verhindert.

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Wenn Drittstaaten die schiedsgerichtliche Streitbeilegung verhindern, kann die EU auf der Grundlage der Verordnung über die Anwendung und die Durchsetzung internationaler Handelsregeln unilateral Gegenmaßnahmen ergreifen, etwa indem sie Erleichterungen für den Handel mit Gütern oder Dienstleistungen sowie handelsbezogene Maßnahmen zum Schutz von geistigem Eigentum gegenüber den betreffenden Drittstaaten suspendiert.

Wie soll es das lösen?

Die Durchsetzungsverordnung schließt die Lücke, die sich durch die Blockade der WTO ergibt. Die Möglichkeit für Drittstaaten, „ins Leere“ in Berufung zu gehen, gibt es weiterhin. Sie ist aber nun zumindest potenziell mit Kosten für die Staaten verbunden, die so handeln. Bisher wurde das Instrument noch nicht eingesetzt. Der Vorstoß der Kommission auf das Ausfuhrverbot Indonesiens für Nickel, über das in der WTO erstinstanzlich zugunsten der EU entschieden wurde,³⁵ mit Gegenmaßnahmen zu reagieren, steht aus. Verantwortlich hierfür ist der Widerstand einiger Mitgliedstaaten, die um ihre Absatzchancen in einem der größten südostasiatischen Zukunftsmärkte fürchten.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Die Kommission legt einen Durchführungsrechtsakt mit Gegenmaßnahmen vor. Dieser kann nur angenommen werden, wenn er von einem Ausschuss der Mitgliedstaaten mit einer qualifizierten Mehrheit bestätigt wird.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

34 Verordnung (EU) 2021/167 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Februar 2021 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 654/2014 über die Ausübung der Rechte der Union in Bezug auf die Anwendung und die Durchsetzung internationaler Handelsregeln (2021). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2021.049.01.0001.01.DEU&toc=OJ%3AL%3A2021%3A049%3ATOC.

35 World Trade Organization (2022). "Dispute settlement - DS592: Indonesia - Measures Relating to Raw Materials". https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm.

Das Instrument gegen Zwangsmaßnahmen: Schutz vor politischer Erpressung durch Drittländer

Verordnung über den Schutz der Union und ihrer Mitgliedstaaten vor wirtschaftlichem Zwang durch Drittländer³⁶

Welches Problem soll dieses Instrument lösen?

Drittstaaten versuchen, durch wirtschaftlichen Druck politische Ziele zu erreichen und die Handlungsfähigkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten einzuschränken. So drohte etwa die Trump-Administration in Reaktion auf die Ankündigung einer Digitalsteuer in Frankreich mit Strafzöllen. Die Volksrepublik China antwortete auf die Eröffnung einer taiwanischen Vertretung in Litauen mit massiven Handelsrestriktionen gegen den Mitgliedstaat.

Wie soll es das lösen?

Das Instrument gegen Zwangsmaßnahmen (*anti-coercion instrument* – ACI) schafft einen völkerrechtskonformen Rechtsrahmen für handelspolitische Gegenmaßnahmen, die vorher bereits möglich, aber deutlich schwerer zu beschließen waren. In einem zweistufigen Prozess muss zunächst festgestellt werden, ob bestimmte Handelsrestriktionen politisch motivierte Zwangsmaßnahmen darstellen. Wenn dies der Fall ist und Konsultationen mit dem betreffenden Drittstaat nicht zum Ende der Zwangsmaßnahmen führen, kann die EU Gegenmaßnahmen in Form eigener Handelsrestriktionen erlassen. Diese müssen verhältnismäßig sein und im Unionsinteresse liegen.

Kann das Instrument das Problem lösen?

Die Effektivität des ACI hängt von der Glaubwürdigkeit der Drohung wie ebenso von dem Kosten-Nutzen-Kalkül des Staates ab, den die EU durch die Gegenmaßnahmen zu einer Verhaltensänderung bewegen will. Da China oder Russland zur Erreichung ihrer politischen Ziele bereit sind, auch große wirtschaftliche Einbußen in Kauf zu nehmen, steht in Zweifel, ob die Androhung von Gegenmaßnahmen durch die EU überhaupt abschreckt. Auch das von der EU zwingend anzuwendende Gebot der Verhältnismäßigkeit verringert die Abschreckungswirkung.

Hinzu tritt, dass die EU aufgrund der Souveränität ihrer Mitgliedstaaten in der Außen- und Sicherheitspolitik als schwache Akteurin wahrgenommen wird. Staaten wie China oder Russland wurde es in der Vergangenheit leichtgemacht, Mitgliedstaaten gegeneinander auszuspielen und eine einheitliche Willensbildung zu verhindern. Die Interessenunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten führen in der Regel zu Kompromissen auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner und nicht zu den entschiedenen Reaktionen, die für eine glaubwürdige Abschreckung erforderlich sind.

Dennoch ist das ACI ein großer Schritt auf dem Weg zu einer geoökonomisch handlungsfähigen EU: Bisherige Sanktionsmechanismen erforderten eine einstimmige Entscheidung der Mitgliedstaaten und wurden dementsprechend oft von einzelnen Staaten blockiert. Für den Einsatz des ACI ist lediglich eine qualifizierte Mehrheit der Mitgliedstaaten erforderlich.

Wer entscheidet über die Anwendung des Instruments?

Die Kommission untersucht auf eigene Initiative oder auf einen Antrag hin die Maßnahmen von Drittländern. Basierend auf dieser Untersuchung legt sie dem Rat eine Beschlussempfehlung vor. Stellt der Rat fest, dass Zwangsmaßnahmen vorliegen, be-

³⁶ Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 über den Schutz der Union und ihrer Mitgliedstaaten vor wirtschaftlichem Zwang durch Drittländer (2023). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32023R2675>.

ginnen Konsultationen mit dem betreffenden Drittstaat. Um Gegenmaßnahmen einzuleiten, legt die Kommission einen weiteren Durchführungsrechtsakt vor, über den ein Ausschuss der Mitgliedstaaten mit qualifizierter Mehrheit entscheidet.

ABBILDUNG 3 **Schutzinstrumente**



4. Neue Werkzeuge, noch keine gemeinsame Strategie

Die EU hat mit den in den vergangenen Jahren verabschiedeten außenwirtschaftspolitischen Gesetzen eine Kurswende eingeleitet. Sie ist jetzt besser gerüstet, sich gegen unfaire Handelspraktiken zu schützen. Darüber hinaus verfügt die EU zum ersten Mal über Instrumente, mit denen sie sich auch aktiv zur Wehr setzen kann, sollten Drittstaaten durch machtpolitisch motivierte Ein- und Übergriffe in die Handelsbeziehungen der EU absichtlich Schaden zufügen. Das gilt insbesondere für das Instrument gegen Zwangsmaßnahmen, das im Falle eines politischen Erpressungsversuchs mit wirtschaftlichen Mitteln als Reaktion entsprechende Strafmaßnahmen der EU vorsieht. In einigen anderen sicherheitsrelevanten Bereichen, wie den Kontrollen von Exporten kritischer Technologien und Investitionen europäischer Unternehmen in solche Technologien im EU-Ausland, wurde die Arbeit aufgenommen. Nach den Wahlen zum Europaparlament im Frühjahr 2024 wird erst die kommende Legislaturperiode zeigen, ob und wie die in diesen Kontexten erkannten Sicherheitslücken geschlossen werden können.

Die Verabschiedung der Instrumente kann jedoch lediglich ein erster Schritt sein. Entscheidend für ihre Wirksamkeit ist, dass die EU glaubwürdig im Sinne der Abschreckungslogik nach außen signalisieren kann, dass Staaten, die gegen ihre Interessen handeln, mit empfindlichen Konsequenzen (Bestrafung) rechnen müssen oder aufgrund von Schutzmaßnahmen der EU ihre Ziele nicht oder nur zu unverhältnismäßig hohen Kosten erreichen können (Verweigerung). In beiden Fällen erfordert dies rasches, geschlossenes und entschiedenes Handeln seitens der EU.

Wie rasch, geschlossen und entschieden die EU jedoch handeln kann, hängt von ihren 27 Mitgliedstaaten ab. Bis auf ganz wenige Ausnahmen, in denen die Kommission allein zuständig ist, liegt die Entscheidung über den Einsatz der neuen Außenwirtschaftsinstrumente bei den Mitgliedstaaten. Diese haben im Gesetzgebungsverfahren sehr darauf geachtet, dass ihre Entscheidungskompetenzen nicht zugunsten der EU-Ebene

ausgehebelt werden. Die Kommission kann daher nur Vorschläge unterbreiten oder Empfehlungen aussprechen, denen wiederum komplexe, mehrstufige Prüf- und Konsultationsverfahren vorausgehen. Ob am Ende Exportkontrollen verschärft oder Strafen verhängt werden, liegt jedoch allein in der Hand der Mitgliedstaaten. Diese stimmen im Rat mit qualifizierter Mehrheit ab.

Diese Entscheidungspraxis allein lässt Zweifel aufkommen, ob die EU mit der Einführung der Instrumente wirklich handlungsfähiger geworden ist. Mit raschen Beschlüssen dürfte nicht zu rechnen sein. Vergangene Handelskrisen haben gezeigt, wie schwer es den Mitgliedstaaten fällt, die Reihen zu schließen. Zu groß ist das wirtschaftliche Gefälle zwischen den Mitgliedstaaten und entsprechend weit auseinander gehen die Interessen. Nicht nur treffen unterschiedliche Politikansätze in Bezug auf die Rolle des Staates in der Wirtschaft aufeinander. So zeigen sich die nördlichen Mitgliedstaaten wie auch Deutschland grundlegend freihandelsorientiert, während Frankreich und andere südeuropäische Mitgliedstaaten protektionistischen Maßnahmen eher zuneigen. Von Bedeutung sind auch die erheblichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in der Abhängigkeit ihrer jeweiligen Volkswirtschaften von Exporten wie Importen. Diese werfen regelmäßig die Frage auf, welche Kosten die Regierungen im europäischen Interesse zu tragen bereit sind. Das gilt für Verluste aus entgangenem Handel, aber auch mit Blick auf mögliche Vergeltungsmaßnahmen von Drittstaaten. Fehlt die entsprechende Risikobereitschaft wie Solidarität unter den Mitgliedstaaten, fällt es revisionistischen wie aber auch allein auf den eigenen Vorteil bedachten Mächten leicht, die Mitgliedstaaten gegeneinander auszuspielen und eine gemeinsame Antwort zu unterbinden.

Es sind auch Zweifel angebracht, wie viel Entschlossenheit die EU tatsächlich aufbringen kann und wird, um glaubwürdig abzuschrecken. Als von den Ideen des Liberalismus geprägtes Integrationsprojekt, das Frieden durch Recht und wirtschaftliche Interdependenz schafft, ist ihr das Denken in Freund-Feind-Katego-

rien und Nullsummenspielen weitestgehend fremd geworden. Gegenüber feindseligen, das Völkerrecht brechenden Staaten schützen aber keine auf Interessen ausgleich bedachte Konsultationen. Solche Krisen verlangen nach entschiedenen, für den Gegner schmerzhaften Reaktionen. Ein Angreifer wird nicht abgeschreckt, wenn er im Vorhinein weiß, dass die EU das Gebot der Verhältnismäßigkeit unter allen Umständen achten wird. Abschrecken kann die EU nur, wenn sie Gegner davon überzeugt, dass sie jederzeit zur Verteidigung ihrer Sicherheitsinteressen entschlossen ist, ihre Gegenmaßnahmen nicht nur einzusetzen, sondern dies in einer Art und Weise zu tun, die vom Gegner nicht kalkulierbar ist.

Angesichts dieser strukturellen Probleme der EU, geschlossen und entschlossen zu handeln, gewinnt gegenüber den neuen Schutzinstrumenten die Verteidigungslinie Resilienz, d.h. die Entwicklung eigener Stärken, noch größere Bedeutung für die Sicherheit der EU. Autonomie, die über eigene Produktionskapazitäten bei kritischen Technologien verfügt und auf einer global wettbewerbsfähigen, weil innovativen, nachhaltigen und auf sozialen Ausgleich bedachten Wirtschaft beruht, ist am Ende nicht die schlechteste Rückversicherung. Gelingt es der EU, – und dazu hat sie alle Chancen – ihre Wirtschaft klimaneutral umzustellen und eine menschenzentrierte Digitalisierung durchzusetzen, wird sie als Modell wieder attraktiv für andere Staaten in der Welt und gewinnt an Einfluss zurück. Das hilft ihr auch, neue internationale Partnerschaften zu begründen, die die klimaneutrale Transformation in diesen Ländern unterstützen und nicht zuletzt auch zu einer Diversifizierung ihrer Handelsströme beitragen. Gerade in Bezug auf kritische Rohstoffe, die die EU aktuell in großen Teilen aus China bezieht, werden hier neue Ansätze der Zusammenarbeit mit Staaten im „Globalen Süden“ notwendig sein.

Die eigene Resilienz zu stärken, ist aber auch erforderlich, weil die bisher entwickelten Instrumente die EU nur temporär vor bestimmten Schocks schützen können. Exportbeschränkungen für kritische Technologien können die Entwicklung entsprechender Produktionen in den betroffenen Staaten nicht dauerhaft verhindern, sondern nur verlangsamen. Bestes Beispiel hierfür ist China, das immer größere Mittel für die Forschung und Entwicklung von Zukunftstechnologien aufwendet und aufgrund der staatlichen Subventionierung in vielen Sektoren nicht nur aufgeholt, sondern eine marktbeherrschende Stellung erreicht hat. Auch für Anti-Dumping- und Ausgleichszölle gilt, dass sie europäische Unternehmen gegen unfairen Wettbewerb abschirmen können. Sie schaffen aber keine auch zukünftig noch global wettbewerbsfähigen Industrien. Notwendig hierfür sind vielmehr umfangreiche Investitionen in den Aufbau von grünen und digitalen Zukunftstechnologien. Das macht auch ein neues Nachdenken über das EU-Beihilferecht erforderlich und unter allen Umständen eine Vertiefung des Binnenmarktes.

Alle Schutzmaßnahmen wie die Stärkung der eigenen Wirtschafts basis entbinden die EU nicht, sich zu einer strategischen Akteurin zu entwickeln, die neben dem handelspolitischen auch das außen- und sicherheitspolitische Instrumentarium beherrscht. Gelingt das der EU nicht, wird sie kaum auf Augenhöhe mit Mächten wie den USA, China oder Russland die künftige Weltordnung entsprechend ihren Interessen und Werten mitgestalten können. *Soft power*, die auf einem attraktiven, weil nachhaltigen Wirtschaftsmodell beruht, ist eine notwendige, aber eben keine hinreichende Bedingung mehr, um in einer Zeit, in der Wirtschaft und Sicherheit die beiden Seiten einer Medaille sind, zu bestehen.

Referenzen

Bown, Chad P. (2023). "Industrial Policy for Electric Vehicle Supply Chains and the US-EU Fight Over the Inflation Reduction Act." *Working Papers* 23-1. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/publications/working-papers/2023/industrial-policy-electric-vehicle-supply-chains-and-us-eu-fight>.

Breitinger, Jan C., Benjamin Dierks, und Thomas Rausch (2020). „Weltklassepatente in Zukunftstechnologien: Die Innovationskraft Ostasiens, Nordamerikas und Europas.“ (Bertelsmann Stiftung, Hrsg.). <https://www.bertelsmann-stiftung.de/doi/10.11586/2020026>

Brinkmann, Henrik, Christoph Harendt, Friedrich Heinemann, und Justus Nover (2017). "Economic Resilience. A new concept for policy making?" *Inclusive Growth for Germany*. (Bertelsmann Stiftung, Hrsg.). https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/NW_Economic_Resilience.pdf.

Cernat, Lucian und Zornitsa Kutlina-Dimitrova (2020). "Public Procurement: How open is the European Union to US firms and beyond?" https://cdn.ceps.eu/wp-content/uploads/2020/03/PI2020-04_EU-procurement-openness.pdf.

Choi, Bowon (2023). "Three Years of the Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement: An Interim Evaluation of Arbitration as a Means to Appeal WTO Panel Reports." *Kluwer Arbitration Blog*. <https://arbitrationblog.kluwerarbitration.com/2023/08/11/three-years-of-the-multi-party-interim-appeal-arbitration-arrangement-an-interim-evaluation-of-arbitration-as-a-means-to-appeal-wto-panel-reports/>.

Demarais, Agathe (2022). *Backfire: how sanctions reshape the world against U.S. interests*. *Center on Global Energy Policy Series*. New York.

Durchführungsverordnung (EU) 2023/1122 der Kommission vom 7. Juni 2023 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem oder anderem legiertem Stahl mit Ursprung in Volksrepublik China im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates (2023). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32023R1122>

EuGH (2017). Gutachten 2/15 des Gerichtshofs. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=190727&doclang=DE>.

EuGH (2023). Xella Magyarország Épít anyagipari Kft gegen Innovációs és Technológiai Miniszter. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0106>.

Europäische Kommission (2021). „Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Überprüfung der Handelspolitik - Eine offene, nachhaltige und entschlossene Handelspolitik.“ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52021DC0066>

Europäische Kommission (2024). "White Paper on Export Controls." <https://circabc.europa.eu/ui/group/aac710a0-4eb3-493e-a12a-e988b442a72a/library/a44df99c-18d2-49df-950d-4d48f08ea76f/details?download=true>

Europäische Kommission (2024). „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Überprüfung ausländischer Investitionen in der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52024PC0023>.

Europäische Kommission (2024). „Weißbuch über Investitionen in Drittstaaten.“ <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/061d9f0d-bb7b-11ee-b164-01aa75ed71a1/language-de>.

Europäische Kommission und Europäischer Auswärtiger Dienst (2023). „Gemeinsame Mitteilung an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat über eine ‚Europäische Strategie für wirtschaftliche Sicherheit.‘“ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52023JC0020>

Europäischer Rechnungshof (2023). “Special report 27/2023: Screening foreign direct investments in the EU – First steps taken, but significant limitations remain in addressing security and public-order risks effectively.” https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-27/SR-2023-27_EN.pdf.

Fritz, Audrey (2019). “China’s Evolving Conception of Civil-Military Collaboration | Trustee China Hand | CSIS.” <https://www.csis.org/blogs/trustee-china-hand/chinas-evolving-conception-civil-military-collaboration>.

Gehrke, Tobias und Julian Ringhof (2023). “How the EU can shape the new era of strategic export restrictions.” *ECFR*. <https://ecfr.eu/publication/the-power-of-control-how-the-eu-can-shape-the-new-era-of-strategic-export-restrictions/>.

Geranmayeh, Ellie und Jonathan Hackenbroich (2020). “2020: The year of economic coercion under Trump.” *ECFR*. https://ecfr.eu/article/commentary_2020_the_year_of_economic_coercion_under_trump/.

Hall, Casey und Dominique Vidalon (2024). “China targets EU brandy in tit-for-tat anti-dumping probe.” *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/china/china-launches-anti-dumping-investigation-brandy-imported-european-union-2024-01-05/>.

Jungbluth, Cora und Thieß Petersen (2023). “Why the EU Shouldn’t Impose Anti-Dumping Duties on EVs From China.” *Global & European Dynamics*. <https://globaleurope.eu/globalization/why-the-eu-shouldnt-impose-anti-dumping-duties-on-evs-from-china/>.

Ringhof, Julian und Tobias Gehrke (2023). “Indispensable leverage: How the EU can build its technological edge.” *ECFR*. <https://ecfr.eu/article/indispensable-leverage-how-the-eu-can-build-its-technological-edge/>.

Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. November 2023 über den Schutz der Union und ihrer Mitgliedstaaten vor wirtschaftlichem Zwang durch Drittländer (2023). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32023R2675>

Verordnung (EU) 2022/1031 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juni 2022 über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus Drittländern zum Unionsmarkt für öffentliche Aufträge und Konzessionen und über die Verfahren zur Unterstützung von Verhandlungen über den Zugang von Wirtschaftsteilnehmern, Waren und Dienstleistungen aus der Union zu den Märkten für öffentliche Aufträge und Konzessionen von Drittländern (Instrument betreffend das internationale Beschaffungswesen – IPI) (2022). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1031>.

Verordnung (EG) Nr. 2271/96 des Rates vom 22. November 1996 zum Schutz vor den Auswirkungen der extraterritorialen Anwendung von einem Drittland erlassener Rechtsakte sowie von darauf beruhenden oder sich daraus ergebenden Maßnahmen (2018). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A31996R2271>

Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (2016). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A32016R1036>

Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (kodifizierter Text) (2020). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1037>.

Verordnung (EU) 2021/167 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Februar 2021 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 654/2014 über die Ausübung der Rechte der Union in Bezug auf die Anwendung und die Durchsetzung internationaler Handelsregeln (2021). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_2021.049.01.0001.01.DEU&toc=OJ%3AL%3A2021%3A049%3ATOC

Verordnung (EU) 2021/821 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 über eine Unionsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Vermittlung, der technischen Unterstützung der Durchfuhr und der Verbringung betreffend Güter mit doppeltem Verwendungszweck (Neufassung) (2021). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?toc=OJ%3AL%3A2021%3A206%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.L_2021.206.01.0001.01.DEU

Verordnung (EU) 2022/2560 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über den Binnenmarkt verzerrende drittstaatliche Subventionen (2022). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2560>.

Wilner, Alex S. und Andreas Wenger (2021). "Deterrence by denial. Next steps." *Deterrence by denial: theory and practice*. Hrsg. Alex S. Wilner und Andreas Wenger. Amherst, New York. 1–13.

World Trade Organization (2022). "Agreement on Government Procurement 2012 and related WTO legal texts." https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.pdf.

World Trade Organization (2022). "Dispute settlement - DS592: Indonesia - Measures Relating to Raw Materials." https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds592_e.htm.

World Trade Organization (2023). "The Agreement on Government Procurement (GPA 2012) - Parties and observers." https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/memobs_e.htm.

Zhou, Weihuan (2018). "Appellate Body Report on EU–Biodiesel : The Future of China's State Capitalism under the WTO Anti-Dumping Agreement." *World Trade Review*. (17) 4. 609–33.

Bertelsmann Stiftung

Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Stefani Weiss

Senior Expert EU Governance,
Foreign and Security Policy
Programm Europas Zukunft
Telefon +49 5241 81-81198
stefani.weiss@bertelsmann-stiftung.de

Etienne Höra

Project Manager
Programm Europas Zukunft
Telefon +49 5241 81-81197
etienne.hoera@bertelsmann-stiftung.de

www.globaleurope.eu

www.bertelsmann-stiftung.de