



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 17. Juni 2016
(OR. en)

10412/16

ANTIDUMPING 8
COMER 79
WTO 164

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	15. Juni 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2016) 392 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT DREIZEHNTER BERICHT ÜBERBLICK ÜBER HANDELSCHUTZVERFAHREN VON DRITTLÄNDERN GEGEN DIE EUROPÄISCHE UNION FÜR DAS JAHR 2015

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument **COM(2016) 392 final**.

Anl.: **COM(2016) 392 final**



Brüssel, den 15.6.2016
COM(2016) 392 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

DREIZEHNTER BERICHT

**ÜBERBLICK ÜBER HANDELSCHUTZVERFAHREN VON DRITTLÄNDERN
GEGEN DIE EUROPÄISCHE UNION FÜR DAS JAHR 2015**

{SWD(2016) 197 final}

1. EINLEITUNG

Der Handelsschutz (auch bezeichnet als handelspolitische Schutzmaßnahmen) wird durch drei handelspolitische Schutzinstrumente (trade defence instruments – TDI) gewährleistet: Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen. Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen sollen den negativen Auswirkungen unlauterer Handelspraktiken im Zusammenhang mit gedumpten/subventionierten Einfuhren entgegenwirken, die eine bedeutende Schädigung des inländischen Wirtschaftszweigs verursachen oder zu verursachen drohen, wogegen Schutzmaßnahmen dazu dienen, inländische Wirtschaftszweige vorübergehend vor den negativen Folgen einer unvorhergesehenen und erheblichen Zunahme von Einfuhren abzuschirmen, die ernsthaften Schaden verursachen oder zu verursachen drohen. Ferner sei daran erinnert, dass Schutzmaßnahmen für Einfuhren gleich welchen Ursprungs gelten, also erga-omnes-Wirkung entfalten, während Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen zielgerichteter und somit länder- oder sogar unternehmensbezogen sind.

Die Anwendung von TDI wird durch die einschlägigen Abkommen und die Rechtsprechung der Welthandelsorganisation (WTO) geregelt. Diese Regeln sind strikt einzuhalten, damit das multilaterale System der WTO ordnungsgemäß funktionieren kann. Eine fehlerhafte Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente führt zum Erlass rechtswidriger und ungerechtfertigter Maßnahmen, die sich auf einen freien und fairen Handel nachteilig auswirken. Dies gilt insbesondere für die Schutzmaßnahmen, die den Handel am stärksten beschränken, weil sie für alle Ursprungsländer unabhängig davon gelten, ob nur einzelne von ihnen ihre Ausfuhren erhöhen und/oder Schaden verursachen. Deshalb wurden in der WTO-Rechtsprechung höhere Standards für die Einführung von Schutzmaßnahmen gesetzt.

Vor dem Hintergrund der weltweiten Wirtschafts und Finanzkrisen war in den vergangenen Jahren beim Rückgriff auf handelspolitische Schutzmaßnahmen gegen die Europäische Union (EU) und einzelne Mitgliedstaaten ein Anstieg zu verzeichnen. In Zeiten wirtschaftlicher Rezessionen, die mit einem Rückgang der Binnennachfrage in bestimmten Branchen einhergehen, sind die Unternehmen bestrebt, andere Absatzmärkte zu erschließen, um die Produktion/Beschäftigung aufrechtzuerhalten und ihre Kosten unter Kontrolle halten zu können, wobei sie sich naturgemäß auf die Auslandsmärkte konzentrieren. Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass diese Exportmöglichkeiten nicht durch ungerechtfertigte Handelsschutzmaßnahmen zunichte gemacht werden, die den Marktzugang in unangemessener Weise beschränken.

Die WTO-Mitglieder haben das Recht, von handelspolitischen Schutzinstrumenten Gebrauch zu machen. Dabei kommt es jedoch darauf an, dass die TDI korrekt angewandt werden und nicht in protektionistische Maßnahmen münden. Die EU macht selbst regelmäßig Gebrauch von diesen Instrumenten (insbesondere Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen), und ihr System beruht auf einem ausgewogenen und maßvollen Konzept mit in EU-Rechtsvorschriften verankerten Standards¹, die sogar über die Verpflichtungen im Rahmen

¹ Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 vom 30. November 2009 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. L 343 vom 22.12.2009, S. 51–73); Verordnung (EG) Nr. 597/2009 des Rates über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. L 188 vom 18.7.2009, S. 93–126); Verordnung (EU) 2015/478 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2015 über eine gemeinsame Regelung der Einfuhren

der WTO hinausgehen. Dazu gehören beispielsweise eine obligatorische Prüfung des öffentlichen Interesses und die Anwendung der Regel des niedrigeren Zolls, wonach Maßnahmen auf einem Niveau unterhalb der Dumpingspanne eingeführt werden, wenn dies ausreicht, um die Schädigung des betreffenden Wirtschaftszweigs zu beseitigen.² Die EU erwartet von ihren Handelspartnern, dass sie bei der Anwendung dieser Instrumente gegen die EU oder einzelne Mitgliedstaaten ebenfalls die im Rahmen der WTO vereinbarten Standards strikt einhalten. Diesbezüglich setzt die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“) zum einen ihre Bemühungen fort, um den Einsatz vorbildlicher Verfahren bei der Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente durch ihre Handelspartner zu fördern, und wird zum anderen TDI-Maßnahmen von Drittländern weiter intensiv und gezielt überwachen.

Aus den genannten Gründen interveniert die Kommission, um systeminhärente Probleme anzugehen, die in der von Drittländern ausgeübten Praxis bei der Anwendung handelspolitischer Schutzmaßnahmen festgestellt wurden, und um deren Vereinbarkeit mit den WTO-Regeln zu gewährleisten. Die Kommission legt schriftliche Bemerkungen vor und nimmt zudem regelmäßig an öffentlichen Anhörungen im Rahmen von TDI-Verfahren in Drittländern teil, insbesondere wenn davon auszugehen ist, dass die Rechte und Interessen von Ausführern aus der EU in ungerechtfertigter Weise beeinträchtigt sind. Darüber hinaus interveniert die Kommission bei den einschlägigen institutionellen Instanzen, die durch unsere bilateralen Abkommen eingerichtet wurden.

Um ihre eigenen hohen Standards für TDI-Untersuchungen zu verbreiten und damit die Qualität der von Drittländern durchgeführten Untersuchungen zu verbessern, führt die Kommission für die Beamten der Untersuchungsbehörden in Drittländern umfassende Schulungen im Bereich handelspolitischer Maßnahmen durch. Diese Schulungen finden in aller Regel einmal jährlich in Form eines einwöchigen Seminars statt, das bis zu 25 Teilnehmern aus verschiedenen Drittländern offensteht. An den 2015 organisierten Schulungen nahmen Beamte aus Indien, Japan, Jordanien, Tunesien und Vietnam teil. Im Verlauf des Jahres 2015 stand die Kommission zudem in Verbindung mit weiteren Drittländern (regelmäßigen Nutzern von TDI), um neben den bereits bestehenden Dialogen einen Austausch zu vorbildlichen Verfahren für den Einsatz von TDI einzurichten.

In dem vorliegenden Bericht werden die allgemeinen Trends hinsichtlich der Anwendung handelspolitischer Schutzmaßnahmen durch Drittländer beschrieben, die sich nachteilig auf die EU-Ausfuhren auswirken oder potenziell auswirken könnten (Antidumping- oder Antisubventionsmaßnahmen von Drittländern können sich entweder gegen die EU insgesamt oder gegen einen oder mehrere einzelne Mitgliedstaaten richten). Darüber hinaus wird erläutert, was konkret unter Überwachung von Drittländern zu verstehen ist. Schließlich enthält der Anhang eingehende Länderanalysen und detaillierte Zahlen.

(ABl. L 83 vom 27.3.2015, S. 16–33; Verordnung (EU) 2015/755 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2015 über eine gemeinsame Regelung der Einfuhren aus bestimmten Drittländern (ABl. L 123 vom 19.5.2015, S. 33–49)

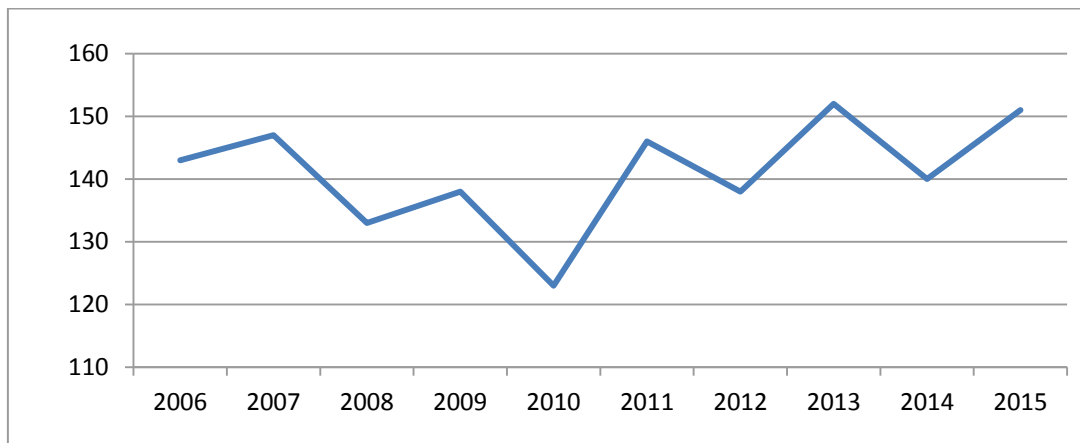
² Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommission vorgeschlagen hat, die Rechtsvorschriften zu ändern, um den Anwendungsbereich der Regel des niedrigeren Zolls unter bestimmten Voraussetzungen zu begrenzen (COM(2013) 192 final vom 10.4.2013), doch steht die Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates noch aus.

2. ALLGEMEINE TRENDS

2.1. *Geltende Maßnahmen Ende 2015*

Die Zahl der 2015 in Kraft befindlichen TDI-Maßnahmen, die EU-Ausfuhren betrafen, belief sich auf 151³ und lag damit über dem Wert des Jahres 2014, in dem 140⁴ derartige Maßnahmen galten. Wie aus dem nachstehenden Schaubild ersichtlich, besteht bei der Zahl der geltenden Maßnahmen seit 2010 ein klarer Aufwärtstrend, und die TDI-Aktivität hatte weiterhin bedeutende Ausmaße.

Gesamtzahl der 2015 geltenden Maßnahmen



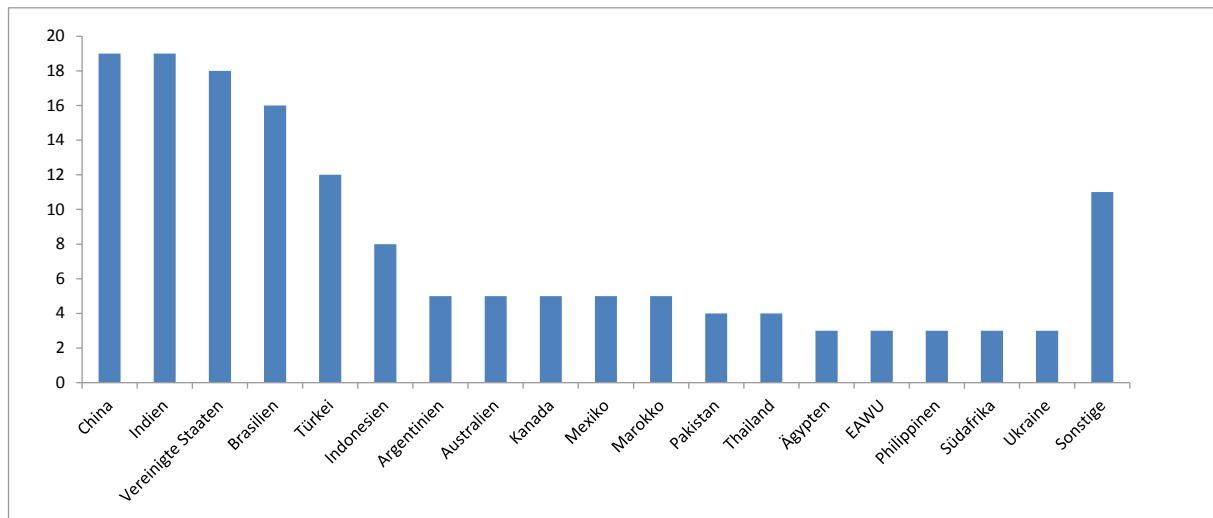
Quelle: WTO- und EU-Statistiken

Indien ist – zusammen mit **China** – nach wie vor das Land mit der höchsten Zahl von Maßnahmen, die sich gegen EU-Ausfuhren richten. Es handelt sich um 19 geltende Maßnahmen (4 Schutz und 15 Antidumpingmaßnahmen bei Indien bzw. 17 Antidumping und 2 Antisubventionsmaßnahmen bei China). Für Indien stellte dies einen Rückgang um 7 Maßnahmen (Antidumping) gegenüber 2014 dar, während die Zahl im Falle Chinas relativ stabil blieb, denn seit 2014 kam lediglich eine Maßnahme hinzu. Die **Vereinigten Staaten** folgen mit 18 geltenden Maßnahmen, vor allem Antidumping, darunter zwei neue TDI-Maßnahmen in Bezug auf EU-Ausfuhren (1 Antisubventions und 1 Antidumpingmaßnahme). **Brasilien** wendet 16 (Antidumping-)Maßnahmen an, was einen beachtlichen Anstieg um 7 Maßnahmen gegenüber dem Vorjahr darstellt. Bei der **Türkei** schließlich ist eine stabile (12), aber auch gleichbleibend hohe Zahl von geltenden Maßnahmen zu verzeichnen. Jedoch befinden sich in der Türkei in diesem Jahr erstmals seit geraumer Zeit mehr Antidumping (7) als Schutzmaßnahmen (5) in Kraft.

³ Detailangaben zu von Drittländern eingeführten Maßnahmen gegen die EU sind auf der Website der GD Trade abrufbar unter: <http://trade.ec.europa.eu/actions-against-eu-exporters/cases/index.cfm>

⁴ Ein gegen die EU eröffnetes Verfahren zählt als ein Verfahren, unabhängig davon, wie viele EU-Mitgliedstaaten betroffen sind.

Geltende Maßnahmen Ende 2015 nach Land



Quelle: WTO- und EU-Statistiken⁵

Aufgegliedert nach Instrumenten waren von den 151 geltenden Maßnahmen 108 Antidumping-, 5 Antisubventions- und 38 Schutzmaßnahmen (es sei darauf hingewiesen, dass Schutzmaßnahmen gegen alle Ursprungsländer eingeführt wurden und nicht alle davon zwangsläufig die EU direkt betreffen, die in einigen Fällen ein begrenztes wirtschaftliches Interesse haben kann).

Indonesien (8) machte 2015 am häufigsten Gebrauch von Schutzmaßnahmen, gefolgt von der Türkei (5) und Indien (4). Interessanterweise treten einige Länder zum ersten Mal als Nutzer von Schutzmaßnahmen in Erscheinung: Chile, Costa Rica, Ecuador, Malaysia und Sambia. Allerdings werden die betroffenen Produkte gar nicht oder nur in begrenztem Umfang aus der EU in diese Länder ausgeführt.

2.2. Im Jahr 2015 eingeführte Maßnahmen

Im Jahr 2015 wurden insgesamt 37 neue Maßnahmen eingeführt (21 Antidumping- und 15 Schutzmaßnahmen sowie 1 Antisubventionsmaßnahme), was einen leichten Anstieg gegenüber 2014 (34) bedeutete. Der größte Anteil entfällt auf Brasilien mit 8 neuen Maßnahmen (alles Antidumpingmaßnahmen). Dies ist ein beachtlicher Zuwachs gegenüber dem Vorjahr, als Brasilien keine einzige TDI-Maßnahme gegen EU-Ausfuhren verhängt hatte, doch ist dies angesichts der hohen Zahl neuer Untersuchungen (7), die 2014 eingeleitet wurden, nicht überraschend.

⁵ Die übrigen 11 Maßnahmen verteilen sich auf 10 Länder: Chile, Costa Rica, Dominikanische Republik, Ecuador, Japan, Korea, Malaysia, Neuseeland, Sambia und Vietnam.

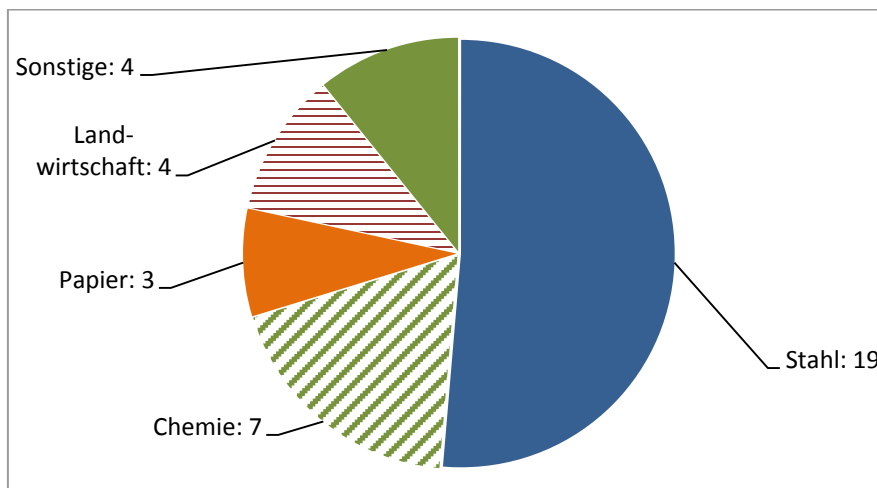
2.3. Im Jahr 2015 eingeleitete Untersuchungen

Was neue Untersuchungen betrifft, wurden 2015 18 Untersuchungen zur Einführung von Schutzmaßnahmen, 18 Antidumpinguntersuchungen und 1 Antisubventionsuntersuchung eingeleitet. Dies ist etwas weniger als 2014 (37 gegenüber 41).

Die Zahl der neuen Schutzmaßnahmenuntersuchungen zeigte 2014 einen Aufwärtstrend, kehrte aber 2015 wieder auf den Stand von 2013 zurück. Absolut gesehen bleibt dies dennoch eine erhebliche Zahl.

Wie die Betrachtung nach **Wirtschaftszweigen** zeigt, bezogen sich die neu eingeleiteten handelspolitischen Schutzverfahren vor allem auf Stahl. Tatsächlich hatten 19 der im Jahr 2015 eingeleiteten 37 Untersuchungen Stahlerzeugnisse zum Gegenstand (mehr als die Hälfte der Gesamtzahl neuer Untersuchungen und mehr als die 12 neuen Untersuchungen zu Stahl im Jahr 2014). Dahinter folgte die **Chemiebranche** mit 7 neuen Untersuchungen im Jahr 2015 (ein Rückgang gegenüber 11 im Jahr 2014). In der **Papierindustrie**, die 2014 im Fokus gestanden hatte (5 neue Untersuchungen), belief sich die Zahl der neuen Untersuchungen im Jahr 2015 auf 3.

Neue Untersuchungen im Jahr 2015 nach Wirtschaftszweig



Quelle: WTO- und EU-Statistiken

Wie bereits erwähnt, betrafen die meisten neuen Fälle 2015 die Stahlbranche, die sich derzeit insbesondere aufgrund starker Überkapazitäten in einer weltweiten Krise befindet. Im Jahr 2015 ergriffen die Vereinigten Staaten vorläufige Antisubventionsmaßnahmen, und einige Entwicklungsländer leiteten Schutzmaßnahmenuntersuchungen ein (Indien 2 Verfahren, Chile, Malaysia, Vietnam und Sambia je eines). Die Schutzmaßnahmen könnten angesichts ihres erga-omnes-Charakters eine Umlenkung der Handelsströme bewirken, doch zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts scheint dies noch nicht eingetreten zu sein.

Der Umfang der weltweiten Überkapazitäten in Verbindung mit der sinkenden Nachfrage und niedrigen Preisen für Stahl machen den Wirtschaftszweig anfällig für handelspolitische Schutzmaßnahmen Dritter. Wenn das zugrunde liegende Problem der weltweiten Überkapazitäten nicht angemessen gelöst wird, droht eine weitere deutliche Zunahme der

handelspolitischen Schutzmaßnahmen. Dies kann auch andere Wirtschaftszweige wie etwa Aluminium oder Keramik betreffen.

3. ANHALTENDE PROBLEME UND DIE WICHTIGSTEN ERFOLGE

3.1. Anhaltende Probleme

Neben einigen anhaltenden Problemen der letzten Jahre – z. B. häufiger Gebrauch von Schutzmaßnahmen durch Schwellenländer oder fehlende Transparenz in TDI-Verfahren – hat die Kommission im Verlauf des Jahres 2015 eine wachsende Zahl von Antiumgehungsverfahren beobachtet. Da die WTO-Abkommen derzeit keine einheitlichen Regeln für den Fall von Umgehungen beinhalten, verlangt dieser Bereich besondere Beachtung. Weiterhin hat die Kommission bei Verfahren interveniert, die EU-Ausfuhren von landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen betrafen.

Schutzmaßnahmen waren auch 2015 ein schwieriges Problem. Das Instrument der Schutzmaßnahmen hat die stärkste beschränkende Wirkung und sollte daher lediglich in Ausnahmefällen angewendet werden. Zwar betreffen nicht alle Schutzmaßnahmenuntersuchungen unmittelbar EU-Ausfuhren, die Kommission interveniert jedoch grundsätzlich bei fast allen Untersuchungen, oft bereits zu Beginn des Verfahrens, um auf gravierende Mängel hinzuweisen.

Neben den immer wieder festgestellten Mängeln bei mehreren Schutzmaßnahmenuntersuchungen von Drittländern (kein eindeutiger Anstieg der Einfuhren, fehlende Transparenz oder schwache und nicht überzeugende Schadensbewertungen) bleiben die Zahl der Verfahren und das Auftreten neuer Nutzer vor allem aufseiten der Entwicklungsländer besorgniserregend.

Trotz systematischer Interventionen der Kommission, die in Abstimmung mit dem betroffenen Wirtschaftszweig und Interessengruppen vorbereitet werden, werden die Maßnahmen in den meisten Fällen dennoch eingeführt.

Andererseits fielen die Maßnahmen dank dieser Interventionen zumindest in einigen Fällen weniger restriktiv aus (d. h. niedrigere Zollsätze, höhere Kontingente, kürzere Dauer oder zügigere Liberalisierung der Maßnahmen).⁶ In einigen Fällen konnten auch Maßnahmen vermieden werden, doch allein schon die Einleitung einer Untersuchung wirkt sich wegen des ungewissen Ausgangs nachteilig auf Handelsströme aus.

Im Jahr 2015 stand Chile überraschend an erster Stelle, was die Zahl neuer Schutzmaßnahmenuntersuchungen anging (4 insgesamt; 2014 hatte Indien 7 solche Untersuchungen eingeleitet). Auch Sambia wurde bemerkenswerterweise im Handelsschutz aktiv und leitete erstmals eine Stahluntersuchung ein, die 2015 zur Einführung einer Schutzmaßnahme führte. Die Stahlbranche war auch das Ziel von Schutzmaßnahmen, die – in Anbetracht des erga-omnes-Charakters des Instruments – immer zu Umlenkungen von Handelsströmen führen können, bei denen die Gefahr eines Dominoeffekts besteht.

⁶ Weitere Einzelheiten in Abschnitt 3.2 „Die wichtigsten Erfolge“.

Das Recht der Parteien auf Verteidigung im Rahmen von TDI-Verfahren ist ein zentrales Element bei jeder Handelsschutzuntersuchung, da die interessierten Parteien in der Lage sein sollten, rechtzeitig ein nichtvertrauliches Dossier heranzuziehen. Deshalb ist es wichtig, dass das Dossier eine aussagekräftige, nichtvertrauliche Fassung jedes erfassten Dokuments und/oder eine aussagekräftige Zusammenfassung von vertraulichen Informationen enthält.

Bedauerlicherweise werden bei zahlreichen Untersuchungen und Rechtsprechungsfällen, insbesondere wenn nur ein einziger oder wenige Antragsteller beteiligt sind, im nichtvertraulichen Dossier so gut wie keine Informationen bereitgestellt. In derartigen Fällen interveniert die Kommission bei den Untersuchungsbehörden, um zumindest Informationen in Form von Indizes oder Spannen anzufordern, so dass sich die Parteien eine sinnvolle Vorstellung der Lage machen können.

Im Jahr 2015 war eine Zunahme der Fälle zu beobachten, die die **Umgehung**⁷ von Antidumpingmaßnahmen betrafen. Bei einer Umgehungsuntersuchung soll ermittelt werden, ob ein Ausführer, der Antidumping- oder Antisubventionsmaßnahmen unterliegt, oder ein Einführer, der diese Zölle bezahlen muss, versucht, diese zu vermeiden, was oft durch die Beförderung über ein Drittland geschieht. Stellt eine Untersuchungsbehörde eine Umgehungspraxis fest, können die Antidumping- oder Antisubventionszölle auf das Produkt ausgeweitet werden, das aus diesem Drittland versandt oder von einem bestimmten Ausführer exportiert wird, der nachweislich an einer Umgehung beteiligt ist (ähnliche Regeln gelten für Teile oder geringfügig veränderte Versionen dieses Produkts). Eine Umgehung ist zwar grundsätzlich unannehmbar und rechtswidrig, doch Umgehungsuntersuchungen können problematisch werden, wenn sie sich auf aufrichtige Hersteller/Ausführer auswirken, die keine Umgehungsversuche unternehmen, sondern einfach ihrer normalen Tätigkeit nachgehen.

Antisubventionsfälle erfordern aufgrund der Diskussion über den Charakter der EU-Unterstützung ein sehr intensives Vorgehen, was insbesondere bei landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen gilt. Wenn es um EU-Beihilfen geht, wird die Kommission unmittelbar zu einer interessierten Partei und muss kooperieren, indem sie einen spezifischen Fragebogen ausfüllt. So hat die Kommission beispielsweise sowohl im kanadischen Verfahren zu raffiniertem Zucker als auch im ägyptischen Verfahren zu Edamer-Käse aktiv am Verfahren mitgewirkt, um nachzuweisen, dass solche EU-Programme im Rahmen der WTO-Regeln nicht als spezifisch anzusehen sind und daher nicht Gegenstand von TDI-Instrumenten sein sollten. Im letzteren Fall war dies erfolgreich, wie weiter unten noch näher dargelegt wird.

3.2. Die wichtigsten Erfolge

3.2.1. Brasilien – Aussetzung von Maßnahmen

Der wichtigste Erfolg in Lateinamerika war die Aussetzung von gegen die EU gerichteten Antidumpingmaßnahmen zu Emulsionsstyrol-Butadienkautschuk – **ESBR (synthetischer Kautschuk)**. Brasilien hatte diese Antidumpinguntersuchung im Mai 2014 eingeleitet. Das wirtschaftliche Interesse für die EU-Hersteller wird auf rund 80 Mio. EUR geschätzt.

Am 22. November 2015 wurden Maßnahmen für fünf Jahre verhängt, jedoch aus Gründen des öffentlichen Interesses – in diesem Falle im Interesse der Preisstabilität – für ein Jahr

⁷ Umgehungsuntersuchungen erscheinen nicht in der in der Fußnote 3 angeführten Suchfunktion.

ausgesetzt. Die Aussetzung kann für ein weiteres Jahr verlängert werden, wonach die Maßnahmen außer Kraft treten. Sie können aber jederzeit neu angewendet werden. Die ausgesetzten Maßnahmen reichen von 0 % bis 36,4 %.

Die Kommission intervenierte in Form einer intensiven technischen und politischen Diskussion mit den brasilianischen Behörden über die Angemessenheit der Maßnahmen. Diese Diskussion war entscheidend für die Zollaussetzung.

3.2.2. Vereinigte Staaten – Verringerung der negativen Folgen von Maßnahmen in Bezug auf nicht gestrichenes oder überzogenes Papier

Im Februar 2015 leiteten die US-amerikanischen Behörden eine Antidumpinguntersuchung in Bezug auf Einfuhren von **nicht gestrichenem oder überzogenem Papier** mit Ursprung unter anderem in Portugal ein (wirtschaftliches Interesse für die EU-Hersteller ca. 105 Mio. EUR). In seiner vorläufigen Feststellung befand das US-amerikanische Handelsministerium (Department of Commerce – USDoC), dass ein EU-Ausführer bei der Untersuchung nicht kooperiert hatte. Daher belegte das USDoC das Unternehmen mit einer vorläufigen Dumpingspanne von 29,53 % und stützte sich dabei auf das Vorliegen nachteiliger Tatsachenangaben („adverse facts available“).

Die Kommission intervenierte in Abstimmung mit dem betroffenen EU-Ausführer beim USDoC und trug vor, dass das Unternehmen tatsächlich ordnungsgemäß mitgewirkt hatte. Das USDoC beschloss in seiner endgültigen Feststellung, die Dumpingspanne auf 7,8 % zu senken.

3.2.3. Türkei – keine Einführung von Schutzmaßnahmen auf Druck und Schreibpapier

Die Türkei führte eine Schutzmaßnahmenuntersuchung zu **Druck und Schreibpapier** durch, bei der es um ein erhebliches wirtschaftliches Interesse für die EU ging: ca. 175 Mio. EUR. Ausgehend von den öffentlich verfügbaren Nachweisen war der Fall nicht sonderlich aussichtsreich. Nachdem die Kommission und der Wirtschaftszweig mehrmals in abgestimmter Weise interveniert hatten, wurde die Untersuchung im August 2015 ohne Einführung von Maßnahmen eingestellt.

3.2.4. Marokko – Verringerung der negativen Folgen von Schutzmaßnahmen

Die Kommission intervenierte in Abstimmung mit dem Wirtschaftszweig bei der Schutzmaßnahmenuntersuchung zu **kaltgewalzten Blechen und plattierten oder beschichteten Blechen**, bei der es für die EU-Ausführer um ein wirtschaftliches Interesse von rund 130 Mio. EUR ging. Sie wollte vor allem erreichen, dass die erheblichen EU-Einfuhren in die Freihandelszone von Tanger von der Untersuchung und dem Geltungsbereich der Maßnahmen ausgenommen würden, und herausstellen, dass kein zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Anstieg der Einfuhren und einer etwaigen Schädigung des inländischen Wirtschaftszweigs bestand. Die Interventionen der Kommission waren erfolgreich, denn die negativen Folgen der Maßnahmen wurden verringert.

3.2.5. Ägypten – keine bedeutende Schädigung bei den Schutzmaßnahmenuntersuchungen zu Fahrzeugbatterien und Weißzucker

Im Dezember 2014 leitete Ägypten eine Schutzmaßnahmenuntersuchung zu **Fahrzeugbatterien** ein, bei der es für EU-Ausführer um ein wirtschaftliches Interesse in Höhe von rund 40 Mio. EUR ging. Die Kommission intervenierte mit schriftlichen Beiträgen und durch Teilnahme an der öffentlichen Anhörung und an Konsultationen im Rahmen des Europa-Mittelmeer-Abkommens, indem sie darauf hinwies, dass die Analyse der Schädigung und des ursächlichen Zusammenhangs nicht eindeutig ausfiel. Die Untersuchung wurde im Dezember 2015 ohne Einführung von Maßnahmen eingestellt.

Im April 2015 leitete Ägypten eine weitere Schutzmaßnahmenuntersuchung zu **Weißzucker** ein, die für die EU-Ausführer mit einem wirtschaftlichen Interesse von rund 35 Mio. EUR verbunden war. Gleichzeitig wurden vorläufige Maßnahmen eingeführt. Das Verfahren wies erhebliche Mängel auf; vor allem verzeichnete der inländische Wirtschaftszweig eine positive Entwicklung, und es gab in jüngster Zeit weder einen plötzlichen und scharfen Anstieg der Einfuhren noch eine bedeutende Schädigung. Nach energischen Interventionen der Kommission in Abstimmung mit dem Wirtschaftszweig zogen die ägyptischen Behörden in ihrem Bericht vom Oktober 2015 den Schluss, dass der Wirtschaftszweig tatsächlich keine bedeutende Schädigung erlitten habe, worauf im Februar 2016 die förmliche Entscheidung getroffen wurde, die Untersuchung ohne Maßnahmen einzustellen.

3.2.6. Republik der Philippinen – Rückgang bei Einführung von Zöllen auf Zeitungsdruckpapier

Im Jahr 2013 leiteten die Philippinen eine Schutzmaßnahmenuntersuchung betreffend die Einfuhren von **Zeitungsdruckpapier** ein, die potenziell die Einfuhren aus dem Vereinigten Königreich, Finnland, Deutschland und den Niederlanden beeinträchtigen konnte, bei denen sich das wirtschaftliche Interesse für die EU-Hersteller auf rund 8 Mio. EUR belief. Die Kommission war von Beginn an beteiligt und arbeitete eng mit dem Wirtschaftszweig und den Interessengruppen zusammen, um den rechtlichen Mängeln im Antrag und in den offengelegten Feststellungen der Untersuchungsbehörden nachzugehen. Von 2013 bis 2015 intervenierte die Kommission mehrmals sowohl schriftlich als auch mündlich. Die letzten Beiträge erfolgten im März 2015 kurz vor der Annahme der endgültigen Feststellung. Im Ergebnis der koordinierten Bemühungen wurden die Schutzzölle schließlich um 60 % von rund 46 EUR auf 18 EUR je Tonne Zeitungsdruckpapier gesenkt.

3.2.7. Jordanien – Einstellung einer Schutzmaßnahmenuntersuchung ohne Maßnahmen

Die Schutzmaßnahmenuntersuchung betreffend Einfuhren von **A4-Papier** war für die EU-Ausführer mit einem wirtschaftlichen Interesse von rund 4 Mio. EUR verbunden und wurde im August 2014 mit einer schwachen Begründung eingeleitet. Insbesondere hatte es den Anschein, dass die Schwierigkeiten des inländischen Wirtschaftszweigs vor allem auf Ineffizienz und Qualitätsprobleme zurückzuführen waren. Der EU-Wirtschaftszweig war wegen dieses Verfahrens sehr besorgt, da in dieser Branche ein gewisser „Ansteckungseffekt“ festgestellt worden war, nämlich die Einleitung ähnlicher Untersuchungen durch Marokko, die Türkei und die Vereinigten Staaten. Nach massiven Interventionen seitens der Kommission (schriftlicher Beitrag, Teilnahme an der öffentlichen Anhörung und an Konsultationen im Rahmen des Assoziierungsabkommens) wurde die Untersuchung im November 2015 ohne Maßnahmen eingestellt.

3.2.8. Sonstige erwähnenswerte Fälle⁸

Im Jahr 2013 leiteten die australischen Behörden eine Antidumpinguntersuchung betreffend **verarbeitete Tomatenerzeugnisse** aus Italien ein. Das wirtschaftliche Interesse für die EU belief sich auf 48 Mio. EUR. Die Kommission unterstützte den italienischen Wirtschaftszweig mehrfach mit einer Reihe von Beiträgen, und 45 % der Ausfuhren wurden von der Maßnahme ausgenommen, während für die anderen kooperierenden Ausführer relativ niedrige Zölle (durchschnittlich 4 %) eingeführt wurden. Allerdings leiteten die australischen Behörden 2015 nur wenige Monate nach dem Ende dieser Untersuchung eine neue Untersuchung mit einer Begründung ein, die außerordentlich schwach erscheint. Dabei sollen die Einfuhren von zwei zuvor von der Maßnahme ausgenommenen Unternehmen erneut einer Prüfung unterzogen werden, was für die EU mit einem wirtschaftlichen Interesse von ca. 28 Mio. EUR verbunden ist. Die Kommission setzte sich 2015 weiter nachdrücklich für die italienischen Ausführer ein. Leider führten die australischen Behörden Anfang 2016 Maßnahmen auf der Grundlage einer fragwürdigen Methodik ein, die ernste systembezogene Bedenken aufwirft. Am 13. April 2016 leitete das australische Antidumping-Überprüfungsgremium (Anti-dumping Review Panel) auf Antrag der italienischen Unternehmen und Behörden eine administrative Überprüfung der Maßnahmen ein. Zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts unternimmt die Kommission in Abstimmung mit dem Wirtschaftszweig und den Interessengruppen intensive technische und politische Bemühungen, um die fraglichen Probleme zu klären.

Im Jahr 2014 leitete Ägypten eine Antisubventionsuntersuchung betreffend Einfuhren von **Edamer-Käse** (wirtschaftliches Interesse der EU von 20 Mio. EUR) aus den Niederlanden ein. Die Kommission hob hervor, dass die untersuchten Subventionsprogramme unspezifisch und daher im Rahmen der WTO-Regeln nicht anfechtbar seien. Die ägyptischen Behörden berücksichtigten diese Argumente und stellten die Untersuchung im März 2015 ohne Einführung von Maßnahmen ein.

Südafrika schlug endgültige Zölle auf Einfuhren von **gefrorenen Hühnerteilen** aus Deutschland, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich vor. Das Verfahren war mit einem wirtschaftlichen Interesse von 30 Mio. EUR verbunden. Sowohl die Kommission als auch andere interessierte Parteien stellten die Dumpingspannen und deren Berechnung für das Vereinigte Königreich in Frage. In der endgültigen Feststellung vom 27. Februar 2015 senkte die südafrikanische Untersuchungsbehörde ITAC die entsprechenden Sätze für die beiden namentlich genannten britischen Hersteller (von 18,68 % auf 13,07 %) und den für „alle anderen“ britischen Hersteller geltenden Satz (von 34,7 % auf 22,3 %).

4. TÄTIGKEIT AUF WTO-EBENE

Die Kommission setzt sich auch bei der WTO ein, um in konkreten Fällen die Interessen der EU zu schützen oder um Themen von systeminhärentem Belang zur Sprache zu bringen. Dies geschieht in Form i) der Anfechtung von TDI-Maßnahmen bei der WTO, die nach Auffassung der EU nicht mit den WTO-Regeln vereinbar sind, ii) der Intervention bei Streitfällen im Bereich handelspolitische Schutzinstrumente auf WTO-Ebene als Drittpartei und iii) der aktiven Mitwirkung in den einschlägigen Regelausschüssen in Genf.

⁸ In diesem Abschnitt werden nur Verfahren behandelt, die bereits im Jahresbericht 2014 (<http://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-exports-from-the-eu/>) aufgeführt sind und im Verlaufe von 2015 formalisiert wurden.

i) Wenn Maßnahmen als nicht vereinbar mit den WTO-Regeln betrachtet werden, kann die Kommission die Einsetzung eines WTO-Panels beantragen. Dies war beispielsweise der Fall bei den *von China eingeführten Antidumpingmaßnahmen gegen Einfuhren bestimmter Stahlrohre (DS460)* und den *von Russland eingeführten Antidumpingmaßnahmen gegen Einfuhren leichter Nutzfahrzeuge (DS479)*.

Im ersten Fall nahm das Streitbeilegungsgremium der WTO (Dispute Settlement Body – DSB) im Oktober 2015 den Bericht des Berufungsgremiums mit einem positiven Ergebnis für die EU an und empfahl China, seine Maßnahmen mit den WTO-Regeln in Einklang zu bringen. China hat bis zum 22. August 2016 Zeit, um die DSB-Empfehlungen und die Entscheidung umzusetzen. Zum zweiten Fall nahm das Panel erst 2015 seine Tätigkeit auf, und eine Entscheidung wird im Verlauf des Jahres 2016 erwartet.

ii) Darüber hinaus tritt die Kommission in zwischen Drittländern beantragten WTO-Verfahren als Drittpartei auf, um in erster Linie Themen von systeminhärentem Interesse zur Sprache zu bringen und zu verfolgen, was unter Umständen auch von Belang für den Einsatz der handelspolitischen Schutzinstrumente durch die EU ist. Diesen Bemühungen liegt durchaus auch ein ureigenes Interesse zugrunde, da die Kommission höhere Standards für die Handelsschutzuntersuchungen im Ausland befürwortet. Im Jahr 2015 trat die Kommission erneut als Drittpartei in einer Reihe von Fällen auf.

iii) Schließlich wirkt die Kommission auch aktiv in den einschlägigen WTO-Ausschüssen in Genf mit. In den Ausschüssen für Antidumping-/Antisubventionsmaßnahmen werden die von anderen WTO-Mitgliedern eingeführten Maßnahmen im Rahmen der halbjährlichen und monatlichen Berichte an die WTO überprüft. Aufgrund des (oben erwähnten) besorgniserregenden zunehmenden Einsatzes der Schutzmaßnahmen gilt dem hierfür zuständigen WTO-Ausschuss besonderes Augenmerk. Die Kommission bringt einzelne Fälle zur Sprache, bei denen die EU ein wirtschaftliches oder systeminhärentes Interesse hat. Außerdem arbeitet die Kommission aktiv in einer technischen Diskussionsgruppe zu Fragen im Zusammenhang mit Schutzmaßnahmen mit, die am Rande der Sitzung dieses WTO-Ausschusses zusammenkommt, und leitete 2015 die Gruppengespräche. Hauptziel ist hier der Austausch von Meinungen zu den jeweiligen Praktiken der WTO-Mitglieder.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Die in diesem Bericht vorgelegten Daten zeigen, dass die gegen die EU oder ihre Mitgliedstaaten gerichteten Aktivitäten auch im gesamten Jahr 2015 intensiven Charakter trugen und den Dienststellen der Kommission erhebliche Anstrengungen abverlangten.

Ferner war das Jahr durch eine erhöhte Komplexität der anstehenden Fälle gekennzeichnet, wofür verschiedene Faktoren verantwortlich waren, so etwa die laufende Debatte über weltweite Stahlüberkapazitäten oder die politischen Rahmenbedingungen in einigen Drittländern, wo TDI-Maßnahmen in einem protektionistischen Licht erscheinen können. Darüber hinaus haben Hersteller in EU-Mitgliedstaaten, die sich im Binnenmarkt oder auf ihren eigenen inländischen Märkten mit Schwierigkeiten konfrontiert sehen, erhebliche Bemühungen unternommen, um ihre Ausfuhren zu steigern und so Wachstums- und Beschäftigungsziele zu erreichen; dadurch sehen sie sich häufiger mit TDI-Maßnahmen von Drittländern konfrontiert.

Schließlich führte die Kommission 2015 einige schwierige – aber erfolgreiche – Diskussionen mit bestimmten Drittländern über den Charakter der EU-Subventionen, um zu klären, dass diese im Rahmen der WTO-Regeln nicht als spezifisch anzusehen sind.

Die Kommission strebt immer einen Dialog an, der die Entwicklung der TDI-Systeme von Drittländern auf sinnvolle Weise fördert, wobei sie die Einhaltung der WTO-Regeln befürwortet und unterstützt. Dementsprechend fanden im Verlauf des Jahres 2015 bilaterale Kontakte mit der Türkei und Brasilien (zwei der aktivsten Länder im Bereich der handelspolitischen Schutzmaßnahmen gegen EU-Hersteller) mit dem Ziel statt, sich über vorbildliche Verfahren auszutauschen und eine bessere beiderseitige Verständigung und Zusammenarbeit herbeizuführen, was letztlich dazu beiträgt, die Anwendung unfairer Maßnahmen gegenüber dem EU-Wirtschaftszweig zu vermeiden. Mit China besteht bereits ein solcher Dialog.

Die Interventionen der Kommission gewinnen in Anbetracht der mit jeder Intervention gewonnenen Erfahrungen sowie der vorhandenen formellen und informellen Kontakte mit Drittländern von Jahr zu Jahr an Bedeutung. Allerdings bestehen zahlreiche der in den vergangenen Jahren festgestellten Probleme weiter fort, wobei mitunter sogar eine Verschärfung der Problematik zu verzeichnen ist. Dies betrifft insbesondere den übermäßigen Einsatz von Schutzmaßnahmen und die fragwürdige Weise, in der eine Reihe von Drittländern von diesem Instrument Gebrauch macht.

Von Drittländern eingeführte handelspolitische Schutzmaßnahmen und laufende Untersuchungen haben erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen auf die Ausfuhren aus der EU. Daher wird die Kommission ihre Bemühungen zur Verbreitung der von der EU angewendeten strengen Standards unter den EU-Handelspartnern fortsetzen, denn sie tragen zu einer Marktzugangsstrategie für fair gehandelte Waren bei. Sie wird darüber hinaus ihre Interventionen verstärken und die bereitgestellte technische Unterstützung und Beratung für EU-Ausführer ausbauen, insbesondere wenn sich diese einem potenziell missbräuchlichen Einsatz von handelspolitischen Schutzinstrumenten durch Drittländer gegenübersehen. Diese Bemühungen stehen voll und ganz im Einklang mit den anderweitigen Anstrengungen der Kommission bezüglich des Marktzugangs.

Bei der Erfüllung dieser Aufgaben spielt die Zusammenarbeit mit dem betreffenden Wirtschaftszweig der Union, den einzelnen EU-Unternehmen und EU-Mitgliedstaaten eine ebenso maßgebliche Rolle wie der bilaterale Dialog und der Austausch vorbildlicher

Verfahren mit Drittländern. Insofern geht die Tätigkeit der Kommission im Zusammenhang mit dem Einsatz handelspolitischer Schutzinstrumente durch Drittländer weit über eine bloße Überwachung hinaus und nimmt in ihrer Arbeit insgesamt breiten Raum ein.