



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.7.2017
COM(2017) 401 final

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

VIERZEHNTER BERICHT

**ÜBERSICHT ÜBER HANDELSCHUTZVERFAHREN VON DRITTLÄNDERN
GEGEN DIE EUROPÄISCHE UNION FÜR DAS JAHR 2016**

{SWD(2017) 277 final}

1. EINLEITUNG

Handelspolitische Schutzinstrumente (TDI) bestehen aus drei wichtigen Instrumenten, die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) auf die Erreichung dieses Ziels abgestellt sind: Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen.

Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen¹ sollen der bedeutenden Schädigung (oder einer drohenden Schädigung dieser Art) durch gedumpte/subventionierte Einfuhren in einen inländischen Wirtschaftszweig entgegenwirken, wohingegen Schutzmaßnahmen dazu dienen, inländische Hersteller vorübergehend vor einer unvorhergesehenen und erheblichen Zunahme von Einfuhren abzusichern. Schutzmaßnahmen werden auf Einfuhren gleich welchen Ursprungs (erga omnes) angewandt, während Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen länder- und sogar unternehmensspezifisch sind.

Jedes WTO-Mitglied hat das Recht, TDI anzuwenden, um unfairen Handelspraktiken entgegenzuwirken. Dies hat aber in völliger Übereinstimmung mit den WTO-Regeln zu erfolgen, da der Missbrauch von TDI zu rechtswidrigen und ungerechtfertigten protektionistischen Maßnahmen führt, die negative Folgen für den Welthandel und die Wirtschaftsentwicklung haben. Die EU macht selbst regelmäßig Gebrauch von TDI (mit Ausnahme von Schutzmaßnahmen), verfolgt aber ein ausgewogenes und maßvolles Konzept. EU-Standards sind de facto sogar noch strenger als die Standards in den WTO-Regeln und enthalten zusätzliche Bedingungen für die Einführung von Maßnahmen. Zu diesen sogenannten „WTO+“-Elementen gehören zum Beispiel eine obligatorische Prüfung des Unionsinteresses, die vor der Einführung von Maßnahmen durchzuführen ist, um die Auswirkungen der Einführung/Nichteinführung von Maßnahmen auf die europäische Wirtschaft einzuschätzen.

Seit dem Jahr 2010 wurde eine deutliche Zunahme der Anwendung von TDI durch Drittländer gegen EU-Ausfuhren beobachtet. In diesen Zeiten wirtschaftlicher Rezession und stagnierender Nachfrage, insbesondere in bestimmten Sektoren, suchten Wirtschaftszweige der EU natürlich nach anderen Absatzmöglichkeiten für ihre Erzeugnisse, darunter auch nach Auslandsmärkten. Es ist daher von zentraler Bedeutung, dass diese Exportmöglichkeiten nicht durch ungerechtfertigte Handelsschutzmaßnahmen behindert werden, die den Marktzugang in unangemessener Weise beschränken.

Die EU erwartet von ihren Handelspartnern, dass sie bei der Anwendung der Instrumente ebenfalls die gültigen WTO-Standards befolgen, und setzt ihre Bemühungen zur Förderung bewährter Verfahren fort: die Kommission organisiert jedes Jahr ein einwöchiges umfassendes Seminar im Bereich TDI für Bedienstete der Untersuchungsbehörden in Drittländern. 20 Bedienstete aus sechs verschiedenen Ländern (Ägypten, Japan, Thailand, Tunesien, der Türkei und Vietnam) und das WTO-Sekretariat nahmen an der Schulung im November 2016 teil. Außerdem fanden im letzten Jahr bilaterale Sitzungen statt, um bewährte Verfahren der EU mit Bediensteten aus dem Bereich TDI aus Indonesien, Thailand, China bzw. Korea auszutauschen. Überdies gab es auch informellere Kontakte mit anderen Handelspartnern.

¹ Im Rahmen der WTO werden Antisubventionsmaßnahmen als Ausgleichszölle bezeichnet.

Wenn ein Drittland eine Handelsschutzuntersuchung gegenüber EU-Ausfuhren einleitet, ist es die Aufgabe der Kommission, bei Bedarf aktiv zu intervenieren, um im Verfahren festgestellte systeminhärente Probleme anzugehen und um deren Vereinbarkeit mit den WTO-Regeln sicherzustellen. Dies geschieht beispielsweise durch schriftliche Stellungnahmen an die Untersuchungsbehörden in Drittländern, aber auch durch die regelmäßige Teilnahme an Anhörungen, um sicherzustellen, dass die Rechte und Interessen von EU-Ausführern gewahrt werden. Die Kommission interveniert außerdem im Rahmen ihrer bilateralen Abkommen und im multilateralen Kontext.

In diesem Bericht werden die allgemeinen Entwicklungen bei Handelsschutzmaßnahmen von Drittländern, die die EU-Ausfuhren nachteilig beeinflussen oder beeinflussen könnten, die erkannten Hauptprobleme und die im Jahr 2016 erreichten Ergebnisse beschrieben. Enthalten ist außerdem ein Überblick darüber, was die Kommission konkret bei der Beobachtung von Drittländern unternommen hat, dazu eine detaillierte Analyse der einzelnen Länder und umfassende Zahlen im Anhang.

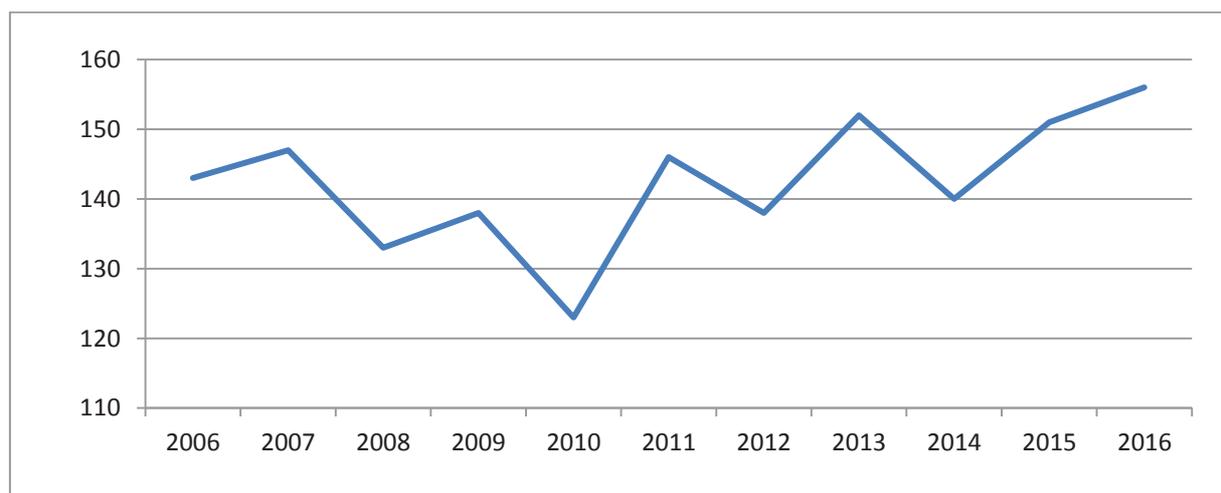
2. ALLGEMEINE ENTWICKLUNGEN

2.1. Geltende Maßnahmen Ende 2016

Wie schon im Jahr 2015 blieben die Handelsschutzmaßnahmen von Drittländern gegen Wirtschaftszweige der EU auch im Jahr 2016 intensiv.

Ende des Jahres 2016 waren 156 TDI-Maßnahmen in Kraft, die EU-Ausfuhren betrafen. Dies stellt einen Anstieg gegenüber den zum Jahresende 2015 geltenden 151 Maßnahmen dar. Wie aus dem nachstehenden Schaubild ersichtlich, besteht bei der Zahl der geltenden Maßnahmen seit 2010 ein klarer Aufwärtstrend, und die TDI-Aktivitäten hatten nach wie vor bedeutende Ausmaße.

Gesamtzahl der Ende 2016 geltenden Maßnahmen

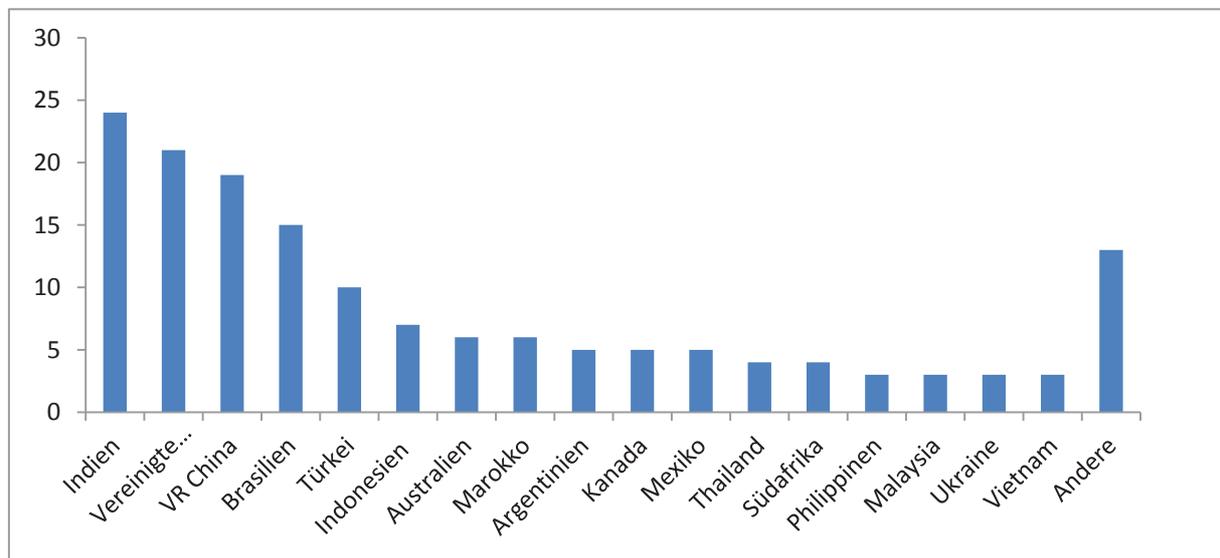


Quelle: WTO- und EU-Statistiken

Wie im folgenden Schaubild dargestellt, ist **Indien** mit am Jahresende 2016 insgesamt 24 geltenden Maßnahmen (19 Antidumping- und 5 Schutzmaßnahmen) nach wie vor der aktivste Anwender von TDI gegenüber der EU. Das ist eine Zunahme von 5 Maßnahmen gegenüber dem Jahr 2015 (19). Es folgen die **Vereinigten Staaten** mit 21 geltenden

Maßnahmen, bei denen es sich um 19 Antidumpingmaßnahmen (3 mehr als 2015) und 2 Antisubventionsmaßnahmen handelt. **China** blieb bei 19 Maßnahmen (17 Antidumping- und 2 Antisubventionsmaßnahmen) und **Brasilien** bei 15 Maßnahmen (alle Antidumpingmaßnahmen).

Geltende Maßnahmen Ende 2016 nach Land



Quelle: WTO- und EU-Statistiken

Nach Art der Instrumente sind von den 156 geltenden Maßnahmen² 116 Antidumping-, 5 sind Antisubventions- und 35 sind Schutzmaßnahmen (es sei daran erinnert, dass Schutzmaßnahmen nicht länderspezifisch sind, also betreffen nicht alle von ihnen zwangsläufig EU-Ausfuhren).

Im Fall der Schutzmaßnahmen waren im Jahr 2016 die wichtigsten Anwender Indonesien (7) mit der höchsten Anzahl von geltenden Maßnahmen, gefolgt von Indien (5) und vier anderen asiatischen Ländern: Malaysia, die Philippinen, Thailand und Vietnam (jeweils 3).

2.2. Neue Untersuchungen im Jahr 2016

Bei neuen Untersuchungen gab es im Jahr 2016 einen deutlichen Rückgang: alle Drittländer zusammen leiteten insgesamt 30 neue Untersuchungen gegen die EU ein, 7 weniger als 2015. Dies ist hauptsächlich auf den **rückläufigen Trend** bei der Anzahl **neuer Schutzmaßnahmenuntersuchungen** zurückzuführen, die von 18 im Jahr 2015 auf 12 im Jahr 2016 zurückgingen (-6). Die Zahl der Antidumping- und Antisubventionsuntersuchungen blieb relativ stabil im Vergleich zu 2015, d. h. 18 neue Antidumping- und keine neuen Antisubventionsuntersuchungen wurden eingeleitet.

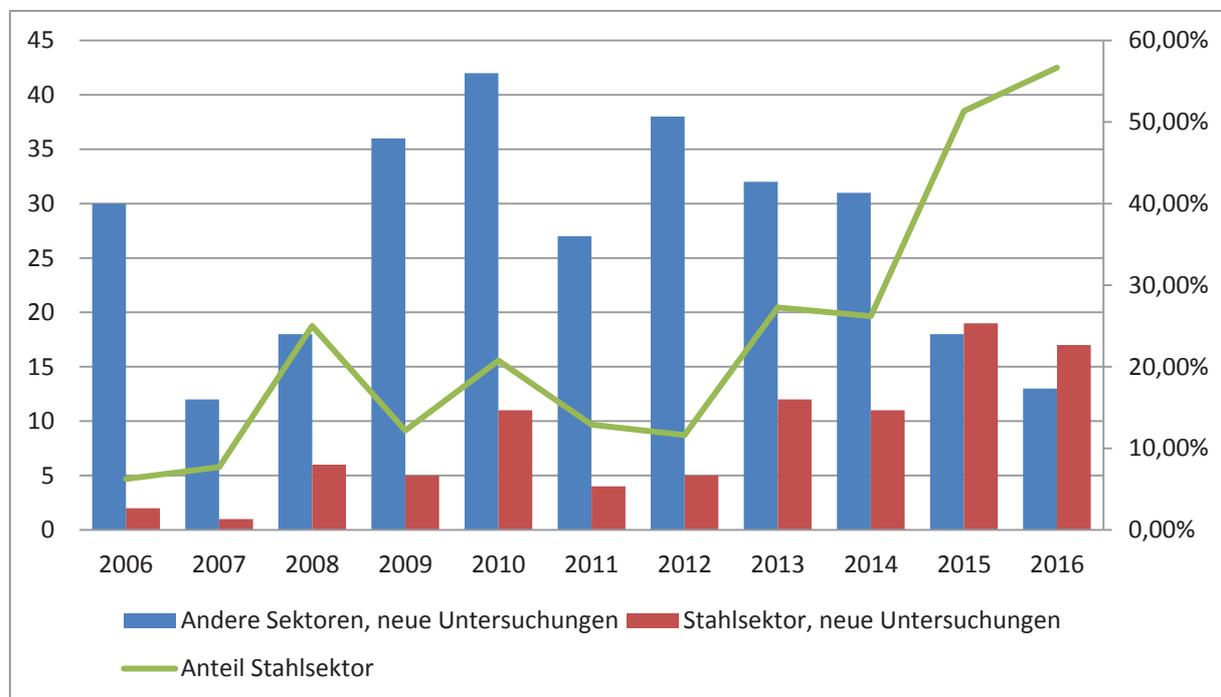
Erwähnenswert ist, dass unter allen Ländern **Indien** das Land ist, das die meisten neuen Untersuchungen einleitete (5, davon sind 4 Antidumpinguntersuchungen). Damit wird der rückläufige Trend des Jahres 2015 umgekehrt, als keine Antidumpinguntersuchung eingeleitet wurde.

² Einzelheiten zu von Drittländern gegenüber der EU eingeführten Maßnahmen sind auf der Website der GD Handel abrufbar unter: <http://trade.ec.europa.eu/actions-against-eu-exporters/cases/index.cfm>.

Bei den Sektoren hielt wie im Jahr 2015 der Aufwärtstrend bei **neuen Untersuchungen in der Stahlindustrie**, die von Drittländern gegen die EU eingeleitet wurden, auch im Jahr 2016 an. Wie im folgenden Schaubild dargestellt, übertraf der Anteil neuer den Stahlsektor betreffender Untersuchungen die Gesamtzahl der Untersuchungen in allen anderen Wirtschaftszweigen. Im Jahr 2016 ging es de facto bei 17 von 30 neuen Untersuchungen gegen die EU um Stahlerzeugnisse. Seit 2015 war der Stahlsektor weltweit häufig Gegenstand von Handelsschutzuntersuchungen und -maßnahmen. Dies ist hauptsächlich auf Kapazitätsüberschuss und Überproduktion in China zurückzuführen, mit der Folge sehr großer Ausfuhrmengen zu Dumpingpreisen. Obwohl es keine Überkapazitäten in der Stahlproduktion in der EU gibt, sind Wirtschaftszweige der EU auch häufig das Ziel von Handelsmaßnahmen, die Drittländer gegenüber Stahlimporten einführen. Dies ist insbesondere der Fall bei Schutzmaßnahmen, die unabhängig vom Ursprungsland angewandt werden. Allerdings nehmen Drittländer Wirtschaftszweige der EU in den Umfang von Antidumpinguntersuchungen auf, die ansonsten meistens gegen gedumpte Stahlerzeugnisse aus Asien gerichtet sind.

Die EU selbst eröffnete ebenfalls eine Reihe von Verfahren und führte Maßnahmen gegenüber den Einfuhren von Stahlerzeugnissen ein. Um die Entwicklungen in dem betreffenden Wirtschaftszweig genau zu verfolgen, richtete die EU einen „Stahlüberwachungsmechanismus“ ein: Vorgesehen ist dabei eine regelmäßige Beobachtung der Einfuhrentwicklungen, bei denen die Gefahr besteht, dass sie den Stahlherstellern in der EU schaden.

Neue Untersuchungen gegen die EU im Stahlsektor und in anderen Wirtschaftszweigen



Quelle: WTO- und EU-Statistiken

2.3. Im Jahr 2016 eingeführte Maßnahmen

Im Jahr 2016 führten Drittländer insgesamt 30 neue Maßnahmen auf EU-Ausfuhren ein. Das ist ein **deutlicher Rückgang** gegenüber 2015 (37), insbesondere bei der Anzahl der **Schutzmaßnahmen**, die von 15 auf 10 zurückgingen. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Europäische Kommission eine faire Nutzung von TDI durch ihre Handelspartner sehr aktiv fördert, besonders im Fall von Schutzmaßnahmen.

Bei den eingeführten Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen weisen die Zahlen allgemein einen stabilen Trend auf. Im Vergleich zum Jahr 2015 (21) war ein leichter Rückgang bei der Gesamtzahl von Antidumpingmaßnahmen (19) zu verzeichnen, einige Länder führten aber mehr Maßnahmen als im Jahr 2015 ein: Die USA und Indien führten 5 bzw. 3 Antidumpingmaßnahmen ein, während es 2015 jeweils nur eine Maßnahme war. In Brasilien war der Trend hingegen umgekehrt: Nur in einem Fall wurden Antidumpingmaßnahmen eingeführt, während es im Jahr 2015 8 Fälle waren. Die USA führten im letzten Jahr nur eine Antisubventionsmaßnahme ein, genauso wie im Jahr 2015.

3. ANHALTENDE PROBLEME

3.1. Umgehung³

Im Jahr 2016 war die Anzahl der von Drittländern gegen die EU eingeleiteten Untersuchungen aufgrund von Bedenken wegen Umgehungsaktivitäten nach wie vor erheblich. Wie auch im Jahr 2015 gab es im letzten Jahr insgesamt 5 Fälle, bei denen es um Umgehung ging: In der Türkei waren drei Maßnahmen in Kraft (zwei zu Gewebe aus Bulgarien und Polen und eine zu Sperrholz aus Bulgarien. Diese letzte Maßnahme wurde im Oktober eingeführt), und es wurde eine neue Untersuchung eingeleitet (Scharniere aus Griechenland, Spanien und Italien). Eine weitere wurde von Argentinien eingeleitet (gestrichenes Papier aus Finnland).

Umgehung bezeichnet illegale Praktiken wie Umladung, falsche Ursprungserklärung, Veränderung der Ware oder Montagevorgänge, mit denen die Zahlung geltender Antidumping- oder Antisubventionszölle umgangen werden soll. Werden Umgehungen festgestellt, können die bestehenden Antidumping- oder Antisubventionsmaßnahmen auf das Drittland, in dem die Umgehungsaktivität stattfindet und das den Maßnahmen nicht unterliegt (häufig aber geografisch in der Nähe liegt), oder auf die geringfügig veränderte Ware ausgeweitet werden. Da es derzeit in den WTO-Übereinkommen keine einheitlichen Regeln zur Umgehung gibt, und in Anbetracht der Tatsache, dass es problematisch werden kann, wenn Antiumgehungsmaßnahmen echte Hersteller treffen, ist dies ein sensibler Bereich, den die Kommission genau überwacht.

3.2. Verteidigungsrechte

Ein Schlüsselement bei allen TDI-Untersuchungen ist das Recht der Parteien auf Verteidigung. Es obliegt den Untersuchungsbehörden, dafür zu sorgen, dass ein aussagekräftiges, nichtvertrauliches Dossier zur Einsichtnahme zur Verfügung gestellt wird. Ein solches Dossier soll keine Geschäftsgeheimnisse enthalten, und Informationen sollen mit

³ Umgehungsuntersuchungen erscheinen nicht in der Suchfunktion, die in der Fußnote 2 angeführt wird. In den beigefügten Statistiken werden sie hingegen als Antidumpingverfahren gezählt.

Indizes oder Spannen unkenntlich gemacht werden, aber in einer Weise, dass alle Parteien ein umfassendes Bild der Situation erhalten. Leider werden bei vielen Untersuchungen (insbesondere bei Untersuchungen mit wenigen oder nur einem Beschwerdeführer) im nichtvertraulichen Dossier kaum Informationen zur Verfügung gestellt, oder sie werden einfach unkenntlich gemacht. Dieser Mangel an aussagekräftigen Informationen macht es vielen Parteien unmöglich, die Umstände des Falles zu verstehen und sich zu verteidigen. In solchen Fällen interveniert die Kommission systematisch und besteht auf mehr Transparenz während der Verfahren.

3.3. Schädigung und ursächlicher Zusammenhang

Untersuchungen sollten nur dann zu Maßnahmen führen, wenn die einschlägigen Bedingungen der WTO vollständig erfüllt sind. Leider ist dies nicht immer der Fall. Insbesondere war die Kommission häufig mit unzureichenden Analysen konfrontiert, in denen ein eindeutiger ursächlicher Zusammenhang zwischen den mutmaßlich gedumpte Einfuhren und der Schädigung des inländischen Wirtschaftszweigs sehr zweifelhaft war. Kann kein Zusammenhang festgestellt werden, selbst wenn eine Schädigung festgestellt wurde, gibt es nach den WTO-Regeln keine ausreichende Rechtfertigung für Maßnahmen. Es ist daran zu erinnern, dass es viele Gründe für die Schädigung des inländischen Wirtschaftszweigs geben kann: die unzureichende Kapazitätsauslastung, ein Rückgang der Inlandsnachfrage oder eine Erhöhung der Rohstoff- und Energiepreise, um nur einige zu nennen. Jede Schädigung aufgrund solcher und anderer Faktoren kann nicht gedumpte Importen zugeschrieben werden und kann den ursächlichen Zusammenhang aufheben. Die Kommission achtet besonders auf die Analyse von Schädigung und ursächlichem Zusammenhang bei Untersuchungen in Drittländern, denn ohne ursächlichen Zusammenhang gehen Maßnahmen über die Behebung einer durch gedumpte/subventionierte Einfuhren verursachte Schädigung hinaus und können sich leicht zu Protektionismus entwickeln.

3.4. Fragwürdige Anwendung von Schutzmaßnahmen

Wie oben dargelegt, sind Schutzmaßnahmen das den Handel am meisten beschränkende Instrument, weil es für alle Einfuhren unabhängig von deren Ursprung gilt. Daher sollte es nur unter sehr außergewöhnlichen Umständen angewandt werden, um den inländischen Wirtschaftszweig kurzzeitig vor einem plötzlichen steilen Anstieg der Einfuhren zu schützen. Der Rückgriff auf Schutzmaßnahmen nahm im Jahr 2016 zwar ab, aber die Kommission interveniert weiterhin systematisch in fast allen Untersuchungen, weil bei vielen nicht der Eindruck besteht, dass die strengen Vorschriften im WTO-Übereinkommen über Schutzmaßnahmen eingehalten werden. Viele Schutzmaßnahmenuntersuchungen betreffen Einfuhren, die tatsächlich nur aus einem Land kommen. Daher wären die Antidumping- oder Antisubventionsinstrumente geeigneter, weil damit eine gezieltere Reaktion auf das Problem möglich wäre, ohne den Marktzugang übermäßig einzuschränken. Im Jahr 2016 war dies besonders in Südostasien der Fall, wo Schutzmaßnahmenuntersuchungen darauf abzielten, die inländischen Stahlmärkte gegen wachsende Einfuhren von Stahlerzeugnissen hauptsächlich aus China zu schützen.

4. DIE WICHTIGSTEN ERFOLGE

China – Einstellung von Antidumpingmaßnahmen nach dem Bericht des WTO-Berufungsgremiums

Am 22. August 2016 stellte China die Antidumpingmaßnahmen auf bestimmte **nahtlose Hochleistungsrohre aus Edelstahl** mit Ursprung in der EU und Japan ein. Mit diesem Beschluss wird der Bericht des WTO-Berufungsgremiums vom Oktober 2015 umgesetzt, in dem festgestellt wurde, dass die von China 2012 eingeführten Antidumpingmaßnahmen gegen WTO-Regeln verstoßen (siehe auch unter Nummer 5). Dieser Fall ist ein Beispiel für ungerechtfertigte chinesische TDI-Maßnahmen, die als Vergeltungsmaßnahme gedacht waren und nicht den WTO-Regeln entsprachen. Das Verfahren wurde kurz nach der Untersuchung der EU von Stahleinfuhren aus China eingeleitet. Das Berufungsgremium der WTO stellte insbesondere fest, dass das chinesische Handelsministerium keine segmentierte Analyse der Auswirkungen der Einfuhren auf den inländischen Wirtschaftszweig vornahm und es damit versäumte zu verhindern, dass die Schädigung durch andere Faktoren den gedumpten Importen zugeschrieben wurde. Es stellte auch fest, dass es Beteiligten nicht gestattet war, ihre Verteidigungsrechte ordnungsgemäß auszuüben.

Australien – Senkung der Zölle für ausführende Hersteller von verarbeiteten Tomaten

Im Jahr 2013 leiteten die australischen Behörden eine Antidumpinguntersuchung betreffend **verarbeitete Tomatenerzeugnisse** aus Italien ein (EU-Ausfuhren dieses Erzeugnisses nach Australien in Höhe von 48 Mio. EUR). Nach mehreren Interventionen wurde die Untersuchung für die zwei wichtigsten Ausführer, auf die etwa 45 % der gesamten EU-Ausfuhren entfallen, eingestellt, weil keine Beweise für Dumping gefunden wurden. Die Zölle für die anderen mitarbeitenden Ausführer waren relativ niedrig (durchschnittlich 4 %).

Im Jahr 2015 leitete Australien eine neue Antidumpinguntersuchung zu den beiden ausführenden Herstellern ein, mit denen die vorherigen Untersuchungen eingestellt wurden. Trotz mehrerer technischer und politischer Interventionen auf verschiedenen Ebenen führte Australien Anfang 2016 Zölle zwischen 4,5 % und 8,4 % ein. Grundlage für diese Maßnahmen war eine Methode, deren Anwendung ernsthafte systeminhärente Bedenken aufwarf, weil damit indirekt im Rahmen einer Antidumpinguntersuchung die Green-Box-Zahlungen der EU im Agrarbereich (die nach den WTO-Regeln zulässig sind) infrage gestellt wurden. Im April 2016 leitete das australische Antidumping-Überprüfungsgremium (Antidumping Review Panel) auf Antrag der italienischen Unternehmen und Behörden eine Überprüfung der Maßnahmen ein. Die Kommission intervenierte in Abstimmung mit dem Wirtschaftszweig umgehend im Verfahren und belegte, dass der Preis von Rohtomaten, die von den beiden Ausführern gekauft wurden, nicht von Green-Box-Zahlungen der EU beeinflusst wurde. Folglich hätte es keine Kostenanpassungen geben dürfen, die zu künstlich hohen Dumpingspannen führten. Dieses Argument setzte sich durch, und am 5. Januar 2017 senkten die australischen Behörden den geltenden Zollsatz für die beiden ausführenden Hersteller (auf 0 % für einen Ausführer und auf 4,6 % für den anderen) und erkannten damit an, dass die Kostenanpassungsmethode nicht gerechtfertigt war.

Parallel dazu leiteten die australischen Behörden im Mai 2016 auch eine Interimsüberprüfung ein, die auf die anderen ausführenden Hersteller beschränkt war, die bereits Maßnahmen unterlagen, um die Kostenanpassungsmethode anzuwenden, die sie ursprünglich auf die beiden italienischen Unternehmen angewandt hatten. Damit wollten sie auch deren Dumpingspanne erhöhen. Aber im Januar 2017 überprüfte der australische Antidumpingausschuss nach der von den beiden italienischen Ausfuhrern verlangten Methodenüberprüfung (die bereits beschrieben wurde) seine Schlussfolgerungen und entschied, die Kostenanpassungsmethode nicht mehr anzuwenden und die Zollsätze für alle betroffenen Ausfuhrer zu senken.

Brasilien – Einstellung der Antidumpinguntersuchung zu Röntengeräten ohne die Einführung von Maßnahmen

Im Februar 2017 stellte Brasilien die Antidumpinguntersuchung gegen Einfuhren von **zahnärztlichen Röntengeräten** aus Deutschland ein (EU-Ausfuhren dieses Erzeugnisses nach Brasilien in Höhe von rund 5 Mio. EUR). Angesichts der Argumente der Kommission und des Wirtschaftszweigs (drei Interventionen, die sich mit gravierenden Mängeln bei der Analyse der Mengen- und Preiseffekte, der Schädigung und des ursächlichen Zusammenhangs befassen) machte das brasilianische Department of Trade Remedies (DECOM) seine vorläufigen Festlegungen rückgängig und zog den Schluss, dass der inländische Wirtschaftszweig keine Schädigung durch die untersuchten Einfuhren erlitten habe.

Türkei – Weniger restriktive Form der Schutzmaßnahmen

Die Türkei führte Schutzmaßnahmen auf die Einfuhren von **Tapeten** ein, auch Tapeten mit EU-Ursprung (EU-Ausfuhren dieses Erzeugnisses in die Türkei in Höhe von rund 13 Mio. EUR). Die Kommission intervenierte auf mehreren Ebenen, auch beim Schutzmaßnahmen-Ausschuss der WTO in Genf. Nach intensiven Kontakten erklärten sich die türkischen Behörden im April 2017 schließlich bereit, ein Zollkontingent einzuführen, das ab August 2016 gelten würde und die negativen wirtschaftlichen Auswirkungen für EU-Ausfuhrer erheblich begrenzen würde.

Marokko – Weniger restriktive Form einer Schutzmaßnahme

Die Kommission intervenierte von Beginn an in der marokkanischen Schutzmaßnahmenuntersuchung betreffend **Papierrollen und -stapel** (EU-Ausfuhren dieses Erzeugnisses nach Marokko in Höhe von rund 20 Mio. EUR). Die Analyse der Schädigung und des ursächlichen Zusammenhangs brachte keine schlüssigen Ergebnisse, und der einzige inländische Hersteller schien Probleme mit der Qualität, der verfügbaren Menge und der Lieferzeit zu haben. Ein sinkender Wertzoll wurde daraufhin vorgeschlagen, aber nach gemeinsamen Anstrengungen der Kommission und des Wirtschaftszweigs und nach verschiedenen Interventionen wurde ein weniger restriktives Einfuhrzollkontingent für EU-Ausfuhrer festgelegt.

Tunesien – Keine Einführung von Maßnahmen in drei Schutzmaßnahmenuntersuchungen

In den vergangenen Jahren leitete Tunesien drei Schutzmaßnahmenuntersuchungen ein: Im Jahr 2014 für **Glasflaschen** und **Fiberplatten**, und im Jahr 2015 für **Keramikkacheln** (EU-Ausfuhren dieser drei Erzeugnisse nach Tunesien in Höhe von rund 70 Mio. EUR). Die Kommission intervenierte stark, weil in allen drei Fällen die Begründungen sehr schwach waren. Insbesondere gab es keine bedeutende Schädigung des inländischen Wirtschaftszweigs: Schwierigkeiten wurden durch andere Faktoren verursacht, wie durch den Anstieg der Rohstoff- und Energiepreise. Nach den Interventionen der Kommission in Abstimmung mit dem Wirtschaftszweig wurde die Einführung von Maßnahmen bisher verhindert. Die Kommission übt weiter Druck aus, damit diese Untersuchungen auch förmlich abgeschlossen werden.

Ägypten – Einstellung einer Schutzmaßnahmenuntersuchung ohne Einführung von Maßnahmen

Die Schutzmaßnahmenuntersuchung betreffend Einfuhren von Polyethylenterephthalat (**PET**) wurde im Dezember 2015 eingeleitet. Die Kommission intervenierte mehrmals, um erhebliche Mängel deutlich zu machen. Außerdem befand sich der Wirtschaftszweig in der Anlaufphase, und nachdem mit der Herstellung begonnen wurde, stiegen die Einfuhren nicht an, sondern gingen sogar zurück. Darüber hinaus wiesen die meisten Indikatoren einen positiven Trend auf, besonders beim Marktanteil (Hersteller erreichten 60 % in nur einem Herstellungsjahr), und alle Schwierigkeiten des Antragstellers betrafen die Anlaufphase und nicht die Zunahme von Einfuhren. Die Untersuchung wurde im August 2016 ohne die Einführung von Maßnahmen eingestellt.

Türkei – Einstellung von zwei Schutzmaßnahmenuntersuchungen ohne Maßnahmen

In zwei Schutzmaßnahmenuntersuchungen (**warmgewalzter Flachstahl** und **Mobiltelefone**) erkannten die türkischen Behörden nach mehreren Stellungnahmen der Kommission in Zusammenarbeit mit dem Wirtschaftszweig an, dass die Beschwerden unbegründet waren. Daher wurden beide Untersuchungen ohne Einführung von Zöllen eingestellt.

Südafrika – Geringere Schutzmaßnahmen für gefrorenes Geflügel

Im Dezember 2016 führte Südafrika vorläufige Schutzzölle (Wertzölle) von 13,9 % für **gefrorenes Geflügel** ein (EU-Ausfuhren dieses Erzeugnisses nach Südafrika in Höhe von rund 200 Mio. EUR). Dasselbe Erzeugnis unterliegt bereits seit 2015 Antidumpingmaßnahmen. Nach mehreren Interventionen der Kommission war der vorläufige Zoll erheblich geringer als der ursprünglich vom Antragsteller vorgeschlagene. Die Untersuchung ist aber noch nicht abgeschlossen, und zum Zeitpunkt dieses Berichts wurden die beiden Zölle noch kumulativ erhoben.

Neuseeland – Einstellung von Antidumpingmaßnahmen für spanische Pfirsichkonserven

Im Jahr 2016 leitete Neuseeland eine Auslaufüberprüfung der im Jahr 2011 eingeführten Antidumpingmaßnahmen auf Einfuhren von **Pfirsichkonserven** aus Spanien ein. Nach Interventionen der Kommission im März 2017 kamen die neuseeländischen Behörden aber zu dem Schluss, dass die Zölle nicht mehr nötig sind, und sie wurden eingestellt.

5. TÄTIGKEITEN DER WTO

Die Kommission setzt sich bei der WTO ein, um in konkreten Fällen die Interessen der EU zu schützen und die umfassende Achtung der WTO-Vorschriften sicherzustellen. Wenn von anderen Mitgliedern getroffene TDI-Maßnahmen als nicht vereinbar mit den WTO-Regeln betrachtet werden, kann die Kommission sie anfechten und die Einsetzung eines WTO-Panels beantragen.

Dies war der Fall bei *von Russland eingeführten Antidumpingmaßnahmen auf Einfuhren leichter Nutzfahrzeuge (DS479)*. Zu diesen Maßnahmen wurde im Januar 2017 ein Panelbericht herausgegeben (dieser Fall wurde im Jahresbericht für 2015 erwähnt). Das Panel erklärte, dass diese Zölle gegen WTO-Regeln verstoßen. Es stimmte bei allen verfahrensrechtlichen Sachverhalten mit der EU überein und würdigte mehrere Probleme bei der von Russland angestellten Analyse, insbesondere die Tatsache, dass die massiven Überkapazitäten im betreffenden inländischen Wirtschaftszweig außer Acht gelassen wurden. Im Februar 2017 erhob die Russische Föderation jedoch im Namen der Eurasischen Wirtschaftsunion⁴ Einspruch gegen den Panelbericht.

Bei einem anderen Fall, der im letzten Jahr ebenfalls erwähnt wurde, nämlich die *von China eingeführten Antidumpingmaßnahmen auf Einfuhren bestimmter Stahlrohre (DS460)*, setzte China am 22. August 2016 nach der Entscheidung im Bericht des WTO-Berufungsgremiums vom Oktober 2015 die Empfehlung des Streitbeilegungsgremiums der WTO um und stellte die Maßnahmen ein.

Die Kommission tritt in WTO-Verfahren mit Beteiligung anderer WTO-Mitglieder auch aktiv als Drittpartei auf, um Themen von systeminhärentem Belang zur Sprache zu bringen und zu verfolgen und für höhere Standards bei Handelsschutzuntersuchungen weltweit einzutreten.

Im Jahr 2016 intervenierte die Kommission unter anderem in zwei Streitfällen der WTO (*DS464: Vereinigte Staaten – Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen auf große Waschmaschinen aus Korea, und DS471: Vereinigte Staaten – Bestimmte Methoden und deren Anwendung auf Antidumpingverfahren im Zusammenhang mit China*). Beide Male wurden die Methode des gezielten Dumpings und die Anwendung der Nullsetzungsmethode durch die Vereinigten Staaten in Antidumpinguntersuchungen angefochten. Die Berichte des Berufungsgremiums zu beiden Fällen sind für die EU von besonderem Interesse, weil die USA diese Methode, die Dumpingsspannen künstlich aufbläht, auch in Verfahren gegen Einfuhren aus der EU anwendet.

Schließlich wirkt die Kommission regelmäßig in den einschlägigen WTO-Ausschüssen in Genf mit. In den Ausschüssen für Antidumping-/Antisubventionsmaßnahmen werden von anderen WTO-Mitgliedern eingeführte Einzelmaßnahmen im Rahmen der halbjährlichen und monatlichen Berichte an die WTO diskutiert und überprüft. Angesichts des intensiven Rückgriffs auf das Instrument der Schutzmaßnahme – der Anlass zu großer Sorge bereitet – interveniert die Kommission systematisch und greift einzelne Fälle auch im Rahmen des Ausschusses für Schutzmaßnahmen auf. Ferner wirkt die Kommission in einer

⁴ Die Mitgliedstaaten der Eurasischen Wirtschaftsunion (EWU) sind: Belarus, Kasachstan, Russland, Armenien und die Kirgisische Republik.

Diskussionsgruppe mit, in der allgemeinere Fragen zu Schutzmaßnahmen diskutiert werden. Hauptziel ist hier der Austausch von Meinungen zu den jeweiligen Praktiken der WTO-Mitglieder.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die in diesem Bericht vorgelegten Daten zeigen, dass die gegen die EU gerichteten Handelsschutzaktivitäten auch im gesamten Jahr 2016 erheblich waren und den Dienststellen der Kommission kontinuierliche Anstrengungen abverlangten. Die Kommission begrüßt zwar die abnehmende Zahl neuer Untersuchungen und Maßnahmen gegen die EU, insbesondere im Zusammenhang mit Schutzmaßnahmen, aber es ist auch anzumerken, dass die Gesamtzahl der derzeit geltenden Maßnahmen im Vergleich zu 2015 angestiegen ist und einen besonders hohen Stand erreicht hat.

Ferner war das vergangene Jahr durch eine zunehmende Komplexität der anstehenden Fälle gekennzeichnet, wofür verschiedene Faktoren verantwortlich waren, so etwa die weltweite Stahlüberkapazität und die politischen Rahmenbedingungen in einigen Drittländern, wo TDI-Maßnahmen in einem protektionistischen Licht erscheinen können. Darüber hinaus suchen Hersteller in EU-Mitgliedstaaten, die sich im Binnenmarkt mit Schwierigkeiten konfrontiert sehen, Ausfuhrmärkte, um Wachstums- und Beschäftigungsziele zu erreichen; dadurch sind sie häufiger Gegenstand von TDI-Maßnahmen von Drittländern.

Bei TDI-Aktivitäten gegen Wirtschaftszweige der EU verfolgt die Kommission das Konzept der systematischen Intervention während laufender Verfahren über technische Interventionen, arbeitet aber auch am Aufbau eines konstruktiven Dialogs mit den TDI-Dienststellen ihrer Handelspartner. Dies sollte zur Entwicklung gut informierter Untersuchungsbehörden beitragen, denen die Bedeutung der Einhaltung der WTO-Regeln bei der Durchführung von Handelsschutzuntersuchungen in ihrem eigenen Land stärker bewusst ist.

Dank der im Laufe der Zeit gewonnenen Erfahrung zeigten die technischen Interventionen der Kommission in den letzten Jahren eine immer stärkere Wirkung. Kombiniert mit politischen Interventionen und formellen und informellen Kontakten mit Drittländern wurden damit eine Reihe wichtiger Erfolge erzielt. Dennoch bestehen zahlreiche der bisherigen Probleme weiter fort.

Zudem ist angesichts des immer komplexeren und häufig politisch aufgeladenen globalen Handelsumfelds mit immer häufigerem Gebrauch von TDI zu rechnen. In diesem schwierigen Zusammenhang wird die Kommission ihre Anstrengungen konzentrieren, damit aus „Gebrauch“ von TDI nicht „Missbrauch“ wird. Die enge Interaktion mit dem Wirtschaftszweig der Union, einzelnen Unternehmen und Mitgliedstaaten der EU wie auch bilaterale Dialoge und der Austausch bewährter Verfahren mit Drittländern spielen eine Schlüsselrolle bei den Bemühungen der Kommission.

Der Welthandel, der kontinuierlich liberalisiert wird und der Beteiligten wichtige Chancen bietet, kann nur zu fairen Bedingungen funktionieren. Der Handelsschutz stellt sicher, dass faire Bedingungen herrschen. In diesem Sinne ist er für die EU und andere wichtige Handelspartner ein fester Bestandteil der Handelspolitik.

* * *