



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 12. März 2014
(OR. en)**

7612/14

**WTO 97
SERVICES 24
FDI 8
PI 33
MAP 25
ECOFIN 248
COMPET 170
SOC 193
POLGEN 36**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der
Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 12. März 2014

Empfänger: Herr Uwe CORSEPIUS, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2014) 153 final

Betr.: Bericht der Kommission an den Europäischen Rat
Bericht über Handels- und Investitionshindernisse 2014

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2014) 153 final.

Anl.: COM(2014) 153 final



Brüssel, den 12.3.2014
COM(2014) 153 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT

Bericht über Handels- und Investitionshindernisse 2014

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT

Bericht über Handels- und Investitionshindernisse 2014

1. Einleitung

Der Bericht über Handels- und Investitionshindernisse (Trade and Investment Barriers Report – TIBR) 2014 geht, wie seine drei Vorgängerausgaben, auf einige der wichtigsten Hemmnisse ein, denen Unternehmen aus der Europäischen Union (EU) auf den Märkten der strategischen Partner der EU, d. h. China, Indien, Japan, Mercosur¹, Russland und USA, gegenüberstehen. Mit dem Bericht soll das Bewusstsein für die wichtigsten handelsbeschränkenden Maßnahmen geschärft und erneut die Notwendigkeit unterstrichen werden, zielgerichtet und konzertiert gegen solche Hemmnisse vorzugehen.

Die vorliegende vierte Ausgabe des TIBR gibt einen Überblick über die Fortschritte, die in Bezug auf die in den vorigen Ausgaben des Berichts ermittelten Hemmnisse erzielt wurden, und analysiert eine Reihe neuer Maßnahmen, die Anlass zu ernster Besorgnis geben. Obwohl bei zahlreichen handelsbeschränkenden Maßnahmen beträchtliche Erfolge erzielt wurden, bestehen noch immer etliche Hemmnisse fort, und gegen diese muss die EU gemeinsam mit ihren strategischen Partnern weiterhin entschlossen vorgehen. Eine beträchtliche Zahl von Hemmnissen betrifft Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils, die sehr häufig von Schwellenländern (insbesondere China, Indien und Brasilien) festgelegt werden.

Die Durchsetzungsmaßnahmen der EU, zu denen auch der TIBR gehört, ergänzen ein ehrgeiziges Verhandlungsprogramm, mit dem sichergestellt werden soll, dass durch die Einbindung der EU-Industrie in die globalen Lieferketten die allgemeine Wachstums- und Beschäftigungsstrategie der EU unterstützt wird. Während sich Europa allmählich von der Rezession erholt, ist es von größter Wichtigkeit, dafür zu sorgen, dass die Marktbedingungen auf den Ausfuhr- und Investitionsmärkten unserer strategischen Partner offen und fair sind. Im Rahmen der Marktzugangsstrategie der EU steht die Kommission in einem aktiven Dialog mit einer noch viel größeren Gruppe von Handelspartnern, um die Marktzugangsbedingungen für EU-Unternehmen auch auf diesen Märkten zu verbessern.

Zu einer Verbesserung der Handelsbedingungen sollte auch das im Rahmen der 9. Ministerkonferenz der WTO im Dezember 2013 verabschiedete „Bali-Paket“ führen, das neue multilaterale Regeln zur Handelserleichterung festlegt.² Auf plurilateraler Ebene werden die Verhandlungen über ein Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen (Trade in Services Agreement – TISA) weitergeführt, während die ebenfalls fortdauernden Verhandlungen zur Ausweitung des Anwendungsbereichs des Übereinkommens über den

¹ Brasilien/Argentinien.

² Siehe dazu: http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/mc9_06dec13_e.htm

Handel mit Waren der Informationstechnologie (Information Technology Agreement – ITA) im November 2013 ausgesetzt wurden. Am Rande des Weltwirtschaftsforums in Davos im Januar 2014 kamen die EU und 13 weitere WTO-Mitglieder überein, plurilaterale Verhandlungen über die Liberalisierung des Handels mit umweltfreundlichen („grünen“) Produkten einzuleiten.

Parallel zu diesen multilateralen und plurilateralen Verhandlungen verfolgt die EU eine umfangreiche und ehrgeizige bilaterale Agenda zur Erschließung neuer Absatzmärkte in Drittländern. Von größter Bedeutung sind hier vor allem die Verhandlungen mit den USA über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP). Ein weitreichendes und ehrgeiziges TTIP-Abkommen, das strenge Regeln für die Zusammenarbeit im Regulierungsbereich und die regulatorische Kohärenz umfasst, könnte dazu beitragen, nichttarifäre Hemmnisse (Non-Tariff Barriers – NTB) zu verringern, denen EU-Unternehmen in den USA noch immer ausgesetzt sind. Damit könnten auch in vielen Bereichen globale Normen festgelegt und eine Reihe von Drittländern ermutigt werden, diesem Beispiel zu folgen, was der EU-Exportindustrie zugute käme.

Die bilateralen Verhandlungen mit Japan befinden sich ebenfalls auf einem guten Weg. In der vierten Gesprächsrunde im Januar 2014 in Brüssel diskutierten beide Seiten bereits über die Vorschläge der jeweils anderen Seite für den Wortlaut des künftigen Freihandelsabkommens. Die EU misst dabei nach wie vor den nichttarifären Hemmnissen große Bedeutung bei, die in Japan weiterhin in vielen Bereichen den Marktzugang für EU-Unternehmen erheblich behindern.

Die Verhandlungen mit Kanada über ein umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen (Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA) wurden am 18. Oktober 2013 auf politischer Ebene zum Abschluss gebracht. Das Handelsabkommen mit Peru und Kolumbien wird in Peru seit dem 1. März 2013 und in Kolumbien seit dem 1. August 2013 vorläufig angewandt. Die Handelssäule des Assoziierungsabkommens zwischen der EU und Zentralamerika wird seit 2013 vorläufig angewandt. Am 29. November 2013 paraphierten Georgien und die Republik Moldau Assoziierungsabkommen einschließlich vertiefter und umfassender Freihandelsabkommen mit der EU, während die Ukraine und Armenien beschlossen, die Assoziierungsabkommen zum jetzigen Zeitpunkt nicht zu paraphieren.

Die EU steht außerdem mit einer Reihe weiterer Drittländer und Regionen in Verhandlungen über Freihandelsabkommen, nämlich mit dem Mercosur, Indien, Malaysia, Vietnam, Thailand und Marokko. Am 20. September 2013 paraphierten die EU und Singapur ein Freihandelsabkommen. Was die Verhandlungen mit Indonesien und den Philippinen über künftige Freihandelsabkommen betrifft, so befindet sich die EU noch in einem frühen Stadium der Vorarbeiten zur Sondierung des Umfangs und der Zielsetzung der Verhandlungen. Mit Mexiko werden derzeit Sondierungsgespräche im Hinblick auf eine mögliche Modernisierung des bestehenden Freihandelsabkommens geführt.

Daneben setzt die EU ihre Bemühungen um eine vollständige und reibungslose Umsetzung des am 1. Juli 2011 in Kraft getretenen Freihandelsabkommens zwischen der EU und Südkorea fort.³

³ <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/south-korea/>

Angesichts des umfangreichen Verhandlungsprogramms der EU muss besonderer Wert darauf gelegt werden, sicherzustellen, dass die durch diese Verhandlungen geschaffenen Handelschancen auch tatsächlich zu realen Handelsströmen führen. Vor diesem Hintergrund weist der TIBR 2014 auf die wichtigsten von unseren strategischen Partnern errichteten Marktzugangshindernisse hin.

Im Rahmen der Marktzugangsstrategie der EU werden diese Maßnahmen einem weiteren kontinuierlichen Prozess der Auswahl und Priorisierung der wichtigsten Hemmnisse unterworfen, der zur Ermittlung von 220 Hemmnissen auf den Märkten von 32 Drittländern geführt hat. Vor kurzem hat die Kommission damit begonnen, den Erfolg der EU bei der Beseitigung der wichtigsten Hemmnisse quantitativ zu erfassen. Nach dieser Analyse waren für 70 der insgesamt 220 wichtigsten Hemmnisse positive Ergebnisse zu verzeichnen (Stand: Oktober 2012), was der EU einen jährlichen Nutzen von insgesamt rund 2 Mrd. EUR erbracht hat.

Schließlich veröffentlicht die Kommission regelmäßig einen „Bericht über potenziell handelsbeschränkende Maßnahmen“.⁴ Der zehnte Bericht, der auf die Entwicklungen im Zeitraum von Mai 2012 bis Mai 2013 eingeht, stellte fest, dass Mitglieder der G20 insgesamt 154 neue Maßnahmen eingeführt, aber nur 18 Maßnahmen aufgehoben haben. Die Gesamtzahl potenziell handelsbeschränkender Maßnahmen ist Schätzungen zufolge auf 688 angewachsen.

Im Bereich der Investitionen lassen die jüngsten Entwicklungen in Drittländern besorgniserregende Trends für europäische Investoren in einer zunehmenden Zahl von Ländern erkennen. Sehr oft handelt es sich bei solchen Fällen um Verstöße gegen bestehende bilaterale Abkommen mit verschiedenen EU-Mitgliedstaaten über die Förderung und den Schutz von Investitionen; dies betrifft insbesondere Akte, die einer Enteignung des Investors gleichkommen, aber auch De-facto- und sogar De-jure-Widerverstaatlichungen von Unternehmen, die erfolgreich von einem ausländischen Investor geführt werden. Mehrere Ansprüche wurden der internationalen Gerichtsbarkeit unterworfen, etwa im Falle Argentiniens oder Russlands, und einige davon haben zu positiven Ergebnissen geführt (siehe Argentinien/Repsol in Abschnitt 2.1). Darüber hinaus wirkt sich die Beendigung, oder geplante Beendigung, von bilateralen Investitionsschutzabkommen negativ auf das Investitionsklima in bestimmten Ländern und ihre Attraktivität als Investitionsstandort für EU-Unternehmen aus. Besonderen Anlass zu Besorgnis gibt die Entscheidung Südafrikas, seine bilateralen Investitionsschutzabkommen mit Mitgliedstaaten der EU zu beenden, da mit dem derzeit als Ersatz vorgesehenen Gesetzesentwurf den Investoren ein ähnliches Maß an Rechtssicherheit und Berechenbarkeit wie bisher nicht garantiert werden könnte.

2. Ergebnisse der von der EU im Jahr 2013 ergriffenen Maßnahmen zum Abbau von Marktzugangs- und Investitionshindernissen

Die zahlreichen im TIBR 2013 ermittelten Hindernisse auf den Märkten der strategischen Partner stellten aufgrund ihrer großen Bedeutung für die EU-Wirtschaft und ihrer oftmals

⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/september/tradoc_151703.pdf

systemischen Auswirkungen ein vorrangiges Anliegen im Rahmen unserer bilateralen Beziehungen dar. Sie wurden daher von der Kommission und den Mitgliedstaaten bei allen bilateralen Treffen, gegebenenfalls auch auf höchster politischer Ebene, systematisch angesprochen.

Bei einer stattlichen Anzahl der im TIBR 2013 aufgeführten Hemmnisse wurden bedeutende oder partielle Fortschritte erzielt. In all diesen Fällen haben die im Rahmen der Marktzugangsstrategie ergriffenen Maßnahmen der EU eine wichtige Rolle gespielt. In anderen Fällen konnten trotz größter Bemühungen keine Fortschritte erreicht werden. Insbesondere in Russland besteht trotz des russischen Beitritts zur WTO im August 2012 eine erhebliche Zahl von Marktzugangsproblemen fort. Wie in den Vorjahren weist der vorliegende aktuelle Bericht auch auf eine Reihe wichtiger neuer Hindernisse hin.

2.1 Erfolgreiche EU-Maßnahmen 2013

Ein beträchtlicher Teil der in den vorherigen drei Ausgaben des TIBR beschriebenen Marktzugangshindernisse wurde 2013 vollständig oder teilweise beseitigt.

China

China hat wichtige Schritte unternommen, um seine Investitionspolitik unternehmensfreundlicher zu gestalten. Am 27. September 2013 wurde vom Staatsrat die Bekanntmachung (Guo Fa) Nr. 38/2013 über die Errichtung der Freihandelszone China (Shanghai) herausgegeben. Obwohl es sich dabei um ein begrenztes und auf einzelne Schwerpunkte ausgerichtetes Experiment im Rahmen des Öffnungs- und Reformprozesses handelt, stellt es doch möglicherweise einen ersten Schritt auf dem Weg zu einer Verringerung der Investitionsbeschränkungen dar. In der Vergangenheit haben sich begrenzte Experimente dieser Art als Nährboden für umfassendere Reformen erwiesen.

Auf dem 16. EU-China-Gipfeltreffen am 21. November 2013 leiteten beide Seiten förmliche Verhandlungen über ein umfassendes bilaterales Investitionsabkommen ein, das sowohl den Investitionsschutz als auch den Marktzugang abdecken soll. Das vorgeschlagene EU-China-Investitionsabkommen wird die erste Gelegenheit für die EU sein, ein reines Investitionsabkommen auf der Grundlage der durch den Vertrag von Lissabon eingeräumten neuen Befugnisse auszuhandeln. China hat bestätigt, dass es in seinen Verhandlungen über ein Investitionsabkommen mit der EU den Ansatz der „Negativliste“ verwenden wird.

China hat die im Bericht des WTO-Berufungsgremiums am 31. Januar 2012 veröffentlichte positive Entscheidung über die Ausfuhrbeschränkungen für Rohstoffe umgesetzt. Was das zweite WTO-Verfahren anbelangt, das am 13. März 2012 eingeleitet wurde und bei dem es um Chinas Exportbeschränkungen für seltene Erden, Wolfram und Molybdän geht, so ist dieses noch nicht abgeschlossen. Der Abschlussbericht des WTO-Panels wird für Anfang 2014 erwartet.

Bezüglich der Mehrwertsteuerbefreiung für im Inland produzierte Regionalflugzeuge teilte das chinesische Finanzministerium der EU am 9. September 2013 mit, dass es den Runderlass Nr. 51 aus dem Jahr 2000 und den Runderlass Nr. 97 aus dem Jahr 2002, die für Verkäufe von bestimmten im Inland produzierten Typen von Regionalflugzeugen in China eine Mehrwertsteuerbefreiung gewährten, aufgehoben habe. Sollte sich dies bestätigen, wird diese positive Entwicklung eine seit langem bestehende Diskriminierung der Einfuhren von Regionalflugzeugen beseitigen. Die EU hat China aufgefordert, die angekündigten Maßnahmen durch Dokumente zu belegen, damit für die Wirtschaftsteilnehmer aus der EU Rechtssicherheit gewährleistet ist.

Die Internationale Arbeitsgruppe zu Ausfuhrkrediten (International Working Group on Export Credits – IWG) hielt im Jahr 2013 drei Sitzungen ab, wobei das Treffen im September von der EU ausgerichtet wurde. Die Arbeitsgruppe erörtert Ausfuhrfinanzierungsbedingungen und Ausfuhrsubventionen, ein Thema, das in den Beziehungen zwischen der EU und China von besonderer Bedeutung ist. Die Arbeitsgruppe hat Verhandlungen über Leitlinien für Kredite im Schiffssektor und im Sektor für medizinische Ausrüstung eingeleitet, mit dem Ziel, internationale Leitlinien für Ausfuhrfinanzierungen festzulegen, die mit internationalen bewährten Verfahren kohärent sind.

Am 24. Mai 2013 führte China mit einem neuen Runderlass des Finanzministeriums (Ministry of Finance – MoF) und der staatlichen Steuerverwaltung (State Administration of Taxation – SAT) zur Mehrwertsteuer für die Verkehrsbranche diskriminierende Zoll- und Steuermaßnahmen ein, die sich negativ auf den Logistik- und Schifffahrtssektor auswirkten. Durch den Runderlass wurde das laufende B2V-Pilotprogramm, mit dem die Gewerbesteuer durch die Mehrwertsteuer ersetzt werden soll, auf das ganze Land ausgedehnt. Der Runderlass Nr. 37 trat am 1. August 2013 in Kraft. Spediteure dürfen danach bestimmte Kostenelemente, z. B. den internationalen Güterverkehr, nicht mehr von ihrer Steuerbemessungsgrundlage abziehen und mussten einen Mehrwertsteuersatz von 6 % und einen zusätzlichen Ortszuschlag von 0,8 % auf die aus dem Kundengeschäft erzielten Bruttoerträge (einschließlich Frachtgebühren) anwenden. Vertreter ausländischer Unternehmen schätzten die potenziellen Kosten dieser Maßnahme zu Lasten ihrer Geschäftsinteressen in der Frachtbranche auf mehr als 2 Mio. EUR pro Woche.

Gemeinsam mit lokalen Partnern bemühte sich die EU in einem konstruktiven Dialog mit den chinesischen Behörden um eine Lösung dieses gravierenden Problems. Am 12. Dezember 2013 gaben das Finanzministerium und die staatliche Steuerverwaltung einen gemeinsamen Runderlass heraus, der die diskriminierenden Auswirkungen des Runderlasses Nr. 37 korrigiert und die Logistikbranche wieder von der Mehrwertsteuer und dem Zuschlag befreit.

Indien

In Indien wurde die Umsetzung der im Jahr 2012 aus Sicherheitserwägungen beschlossenen Regelungen zur Bevorzugung einheimischer Produkte bei der öffentlichen Beschaffung von Elektronik- und Telekommunikationsprodukten von der Regierung ausgesetzt. Mit geplanten und bereits erlassenen Vorschriften wurde öffentlichen und vor allem auch privaten Beschaffungsstellen (z. B. die Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen) vorgeschrieben, bei der Beschaffung von sicherheitsrelevanten Elektronik- und Telekommunikationsprodukten einheimische Produkte zu bevorzugen. Dies hätte für die

Unternehmen eine erhebliche Belastung dargestellt. Während diese Regelungen für die öffentliche Beschaffung nicht aufgehoben sind, sondern überprüft werden, nimmt die im Juli 2013 veröffentlichte Bekanntmachung den Privatsektor und den Bereich der sicherheitsrelevanten Beschaffungen explizit von den Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils (auf prozentualer oder sonstiger Basis) aus. Am 23. Dezember 2013 hat Indien eine neue Präferenzregelung für Elektronikgeräte angenommen, bei der die Sicherheitsgründe tatsächlich fallen gelassen werden und nur für die öffentliche Beschaffung gelten. Die EU wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass Maßnahmen mit ungerechtfertigten Auflagen bezüglich eines heimischen Fertigungsanteils zurückgenommen werden.

Indien hat außerdem die für Elemente von Telekommunikationsnetzen aus Sicherheitsgründen verbindlich vorgeschriebene Überprüfung und Zertifizierung zweimal verschoben, zuletzt bis zum 1. Juli 2014. Dennoch wird die EU weiterhin darauf bestehen, dass Indien bei seinen Anforderungen die einschlägigen internationalen Sicherheitsnormen für Telekommunikationsgeräte berücksichtigt und Testberichte und Bescheinigungen, die von qualifizierten ausländischen Laboratorien ausgestellt wurden, anerkennt.

Was die vorgeschriebene Konformität von Stahlerzeugnissen mit neuen nationalen Normen und die Zertifizierung durch die indische Normungsbehörde (Bureau of Indian Standards – BIS) betrifft, so wurde das Inkrafttreten der verbindlichen Zertifizierungsanforderungen für bestimmte Stahlerzeugnisse auf April 2014 verschoben. Im August 2013 wurden darüber hinaus einige Erzeugnisse, die unter bestimmten Bedingungen direkt für größere Vorhaben geliefert werden (z. B. in den Bereichen Infrastruktur, Erdöl, auf Spitzentechnologien beruhende Industrieprodukte, Kernreaktoren, Verteidigung, chemische und petrochemische Erzeugnisse und Düngemittel), von der Zertifizierungsregelung ausgenommen. Einige Probleme im Zusammenhang mit dem Registrierungsprozess bestehen jedoch weiterhin.

Indien hat außerdem die Frist für die obligatorische Registrierung von 15 Kategorien von IT- und Unterhaltungselektronikgütern förmlich bis zum 3. Januar 2014 verlängert (ursprüngliche Frist war der 3. April 2013). In einer Mitteilung vom Mai 2013 wurde die Möglichkeit eingeräumt, Prüfungen ausländischer Zertifizierungsstellen, die entweder Mitglieder des IECEE CB-Systems⁵ oder im Rahmen der gegenseitigen Anerkennungsvereinbarung (MRA) der ILAC⁶ akkreditierte Laboratorien sind, „bis auf weiteres“ anzuerkennen. Es wird wichtig sein, dafür zu sorgen, dass in der Praxis keine weiteren obligatorischen Prüfungen durch indische Laboratorien vorgeschrieben werden. Diese könnten nicht nur einen erheblichen Rückstau bei der Genehmigung des Inverkehrbringens einer großen Menge von nach Indien ausgeführten Elektronikgeräten verursachen, sondern würden ausländischen Unternehmen auch erhebliche zusätzliche Kosten aufbürden und sie unter erheblichen Zeitdruck bei der Vermarktung setzen. Die Festlegung einer (kurzen) Geltungsdauer der ausgestellten Prüfberichte würde das Problem ebenfalls noch verschärfen. Angesichts des mit den

⁵ Worldwide System for Conformity Testing and Certification of Electrotechnical Equipment and Components (IECEE) Certification Body (CB): [Zertifizierungsstellen (CB) des weltweiten Systems für die Konformitätsprüfung elektrischer Betriebsmittel nach Sicherheitsnormen (IECEE)]: <http://www.iecee.org/>

⁶ International Laboratory Accreditation Cooperation (ILAC) Mutual Recognition Agreement (MRA) [Gegenseitige Anerkennungsvereinbarung (MRA) der Internationalen Vereinigung von Akkreditierungsstellen für Laboratorien und Inspektionsstellen (ILAC)]: <https://www.ilac.org/>

betreffenden Produkten verbundenen geringen Sicherheitsrisikos erscheint die Regelung trotz der Anerkennung ausländischer Prüfergebnisse als zu belastend.

Schließlich nahm Indien einige Änderungen bei den Investitionsvorschriften vor und schuf die Möglichkeit, dass Unternehmen im Telekommunikationssektor zu 100 % in ausländischem Besitz sein dürfen. Positive Entwicklungen waren auch bei den Investitionen im Einzelmarkenhandel zu verzeichnen. Nach der Öffnung des Sektors haben bereits einige europäische Unternehmen Lizenzen beantragt und erhalten. Ein europäisches Unternehmen beantragte auch eine Lizenz für den Multimarkenhandel, die erste für ein ausländisches Unternehmen in Indien.

Brasilien/Argentinien

In Brasilien sind in Bezug auf die Liste der 100 vorübergehenden Ausnahmen vom Gemeinsamen Außenzolltarif (Common External Tariff – CET) Fortschritte zu verzeichnen. Die Anwendung der Liste, die im September 2012 begonnen wurde, wurde Ende Oktober 2013 beendet. Noch bedeutsamer ist, dass eine Anfang 2013 vorgesehene neue Liste von 100 Ausnahmen vom Gemeinsamen Außenzolltarif letztlich nicht durchgesetzt wurde.

Was die diskriminierenden Steuervorteile betrifft, die Brasilien insbesondere einheimischen Automobil- und Elektronikherstellern gewährt, die bestimmte Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils erfüllen, so hat die EU am 19. Dezember 2013 ein WTO-Streitbeilegungsverfahren beantragt.⁷

In Argentinien wurden die nichtautomatischen Lizenzen (außer für Fahrräder) im Januar 2013 aufgehoben; andere den Handel und Einfuhren beschränkende Maßnahmen bestehen jedoch weiterhin, insbesondere die Auflage, für alle Einfuhren eine „eidesstattliche Vorabklärung (DJAD)“ abzugeben. Auf Antrag der EU, der USA und Japans wurde im Mai 2013 ein WTO-Streitbeilegungspanel eingerichtet, das den Streit über eidesstattliche Vorabklärungen und weitere inoffizielle einfuhrbeschränkende Maßnahmen, z. B. Einfuhrbilanzvorschriften für Importeure, prüfen soll.⁸ Argentinien erhält außerdem Beschränkungen beim Transfer von Devisen, Dividenden und Lizenzgebühren aufrecht, die sich zu einem wichtigen Bestandteil seiner Wirtschaftspolitik entwickelt haben und beispielsweise zur Steuerung des Wechselkurses verwendet werden. Auch in der Branche der Rückversicherungsleistungen werden von Argentinien Beschränkungen angewendet.

Im April 2012 enteignete die argentinische Regierung 51 % der Ölgesellschaft YPF, der argentinischen Unternehmensgruppe des spanischen Ölkonzerns Repsol, ohne eine angemessene und rasche Entschädigung zu zahlen. Nach der Enteignung verlangte Repsol eine Entschädigung für den Verlust eines Großteils seiner Ölproduktionskapazitäten und Rücklagen. Ende November 2013 wurde zwischen Argentinien und Repsol eine Grundsatzvereinbarung über eine Entschädigung erzielt, die eine Aussetzung gerichtlicher

⁷ http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds472_e.htm

⁸ http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds445_e.htm

Schritte und ein Verfahren zur Festsetzung einer Entschädigungssumme vorsieht. Die Verhandlungen über die Einzelheiten einer abschließenden Vereinbarung haben begonnen.

Vereinigte Staaten

Die Vereinigten Staaten haben die Liste der EU-Mitgliedstaaten, die als frei von klassischer Schweinepest (KSP), Aviärer Influenza, Newcastle-Krankheit, und, zum Teil, vesikulärer Schweinekrankheit (VSK) betrachtet werden, erweitert. Eine endgültige Regelung zur bovinen spongiformen Enzephalopathie (BSE) wurde Ende 2013 nach mehreren Jahren der Diskussion veröffentlicht. Die EU geht davon aus, dass die Ausfuhren von Rindfleisch in die USA nun in Kürze wieder aufgenommen werden. Für einige EU-Mitgliedstaaten, die nach den harmonisierten EU-Vorschriften denselben Tierseuchenstatus haben, stehen die entsprechenden Beurteilungen jedoch noch aus. Anstatt die Mitgliedstaaten separat zu behandeln, sollten die US-Einfuhrbedingungen den tatsächlichen Gegebenheiten der EU als eine Einheit und des EU-Binnenmarkts sowie den von der EU zur Gewährleistung der Tiergesundheit rechtzeitig getroffenen Entscheidungen und den bestehenden Bestimmungen internationaler Normungsgremien (z. B. Office International des Epizooties) Rechnung tragen. Bei EU-Anträgen für die Ausfuhren von Waren tierischen Ursprungs kommt es zu langen Verzögerungen, beispielsweise bei Molkereierzeugnissen („Grade A“), lebenden Muscheln und Erzeugnissen kleiner Wiederkäuer. Die EU ist auch nach wie vor besorgt über die extrem langen Verzögerungen bei der Bearbeitung anderer von der EU eingereichter gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher (SPS) Ausfuhranträge, beispielsweise in Bezug auf Äpfel, Birnen, Steinobst und Paprika. Die laufenden Verhandlungen mit den Vereinigten Staaten über eine Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) bieten Gelegenheit, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Themen in einem neuen Rahmen zu erörtern.

Japan

Seit dem Beginn der Verhandlungen über ein umfassendes Freihandelsabkommen mit Japan im April 2013 fanden vier Gesprächsrunden statt. Dabei wurden zwar bereits einige Fortschritte erzielt, doch weitere Anstrengungen sind nötig. Die im Rahmen des Freihandelsabkommens geführten Diskussionen in Bezug auf nichttarifäre Hemmnisse werden fortgesetzt. Hinsichtlich einiger dieser Hemmnisse (die u. a. ökologisch erzeugte Lebensmittel und die Großhandelslizenzierung für alkoholische Getränke betreffen) hat Japan bereits die Verpflichtungen erfüllt, die es in der Vorbereitungsphase für die Aufnahme von Verhandlungen über ein Freihandelsabkommen (der „Vorstudie“) eingegangen ist; in Bezug auf einige andere Hemmnisse wurden im Rahmen der Vorstudie und der Diskussionen über das Freihandelsabkommen Teilfortschritte erzielt (z. B. im Hinblick auf Arzneimittel, Lebensmittelzusatzstoffe, Rindfleisch, Zertifizierung von Funk- und Telekommunikationseinrichtungen, Zulassungsverfahren für Medizinprodukte). Was zum Beispiel die Lebensmittelzusatzstoffe anbelangt, so wurden 38 der von der EU beantragten 46 Substanzen bereits zugelassen, zwei weitere werden voraussichtlich im Juni 2014 zugelassen und die verbleibenden sechs werden derzeit einer Risikobewertung unterzogen. Fortschritte wurden auch in Bezug auf den Marktzugang für Rindfleisch aus der EU erzielt; Japan erteilte drei Mitgliedstaaten die Genehmigung, Fleisch von Tieren einzuführen, die im Alter von höchstens 30 Monaten geschlachtet wurden; die Anträge mehrerer anderer Mitgliedstaaten durchlaufen gerade das Zulassungsverfahren.

2.2 Fortbestehende Marktzugangshindernisse, die weitere Maßnahmen der EU erfordern

Mehrere der in den vorherigen drei Ausgaben des TIBR aufgeführten Hemmnisse bestehen leider immer noch fort, was den Marktzugang von Wirtschaftsteilnehmern aus der EU weiterhin erheblich beeinträchtigt.⁹ Im Rahmen der Marktzugangsstrategie wird die EU weitere Anstrengungen unternehmen, um sicherzustellen, dass Fortschritte bezüglich dieser Themen erzielt werden. Dies gilt insbesondere für die folgenden handelsbeschränkenden Maßnahmen:

China

- Förderpolitik für „einheimische Innovation“
- Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils
- Hemmnisse im Bereich der Informationssicherheit, einschließlich Überarbeitung der Regelungen zur kommerziell genutzten Verschlüsselung
- Regelungen im Bereich Kosmetik

Indien

- Zertifizierungsregelung der indischen Normungsbehörde (BIS) für Reifen
- Gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Fragen (z. B. Schweinefleisch, Erbgut von Rindern, Pflanzen und Pflanzenerzeugnisse)

Brasilien/Argentinien

- Argentinien: Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils
- Brasilien und Argentinien: Maßnahmen, die die Erbringung von Seeverkehrsdienstleistungen zwischen Mercosur-Ländern behindern

2.3 Im Blickpunkt – Russland, ein Jahr nach seinem Beitritt zur WTO

Obwohl Russland der WTO im August 2012 beigetreten ist, kommt es seinen WTO-Verpflichtungen noch immer nicht in vollem Umfang nach. Die EU ist weiterhin besorgt über eine Vielzahl von Hemmnissen, die Wirtschaftsteilnehmern aus der EU nach wie vor den Zugang zum russischen Markt erschweren.

Bezüglich einer Liste von mehr als 150 Erzeugnissen, darunter Fleisch, Kleidung, Kühlschränke, Gebrauchtfahrzeuge, Karosserien, Papiererzeugnisse und Erzeugnisse, die unter das Informationstechnologieabkommen (ITA) fallen, wendet Russland seine

⁹ Eine Erläuterung dieser Hemmnisse findet sich im TIBR 2013, siehe <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0103:FIN:DE:HTML>

gebundenen WTO-Zollsätze nicht korrekt an. Mehrere Positionen wurden zwar am 1. September 2013 korrigiert, doch bestehen noch immer etliche Probleme bei Erzeugnissen wie Papier, Karosserien und Agrarerzeugnissen.

Am 9. Juli 2013 strengte die EU ihr erstes WTO-Streitbeilegungsverfahren gegen Russland an, um das Problem der für eingeführte Fahrzeuge geltenden Recyclingabgabe auf Kraftfahrzeuge zu lösen. Am 15. Oktober 2013 verabschiedete die Duma eine Gesetzesänderung, die inländische Fahrzeughersteller verpflichtet, dieselbe Recyclingabgabe zu zahlen wie ausländische Hersteller. Dadurch wurden die in der ursprünglichen Gesetzesvorlage enthaltenen diskriminierenden Elemente beseitigt. Allerdings müssen die Umsetzung dieser Gesetzesvorlage und mögliche Ausgleichsmaßnahmen für inländische Fahrzeughersteller in den nächsten Monaten sehr sorgfältig überwacht werden.

Hinsichtlich der Zollkontingente für Holzausfuhren gemäß dem bilateralen Holzabkommen zwischen der EU und Russland, das im Rahmen von Russlands WTO-Beitritt geschlossen wurde, hat die Abschaffung der von Russland geführten diskriminierenden „Liste von Exporteuren“ am 4. November 2013 gewisse Fortschritte bewirkt. Diese Liste hatte die Zulassung von Unternehmen für die Ausfuhr von Holz im Rahmen der Zollkontingente stark beschränkt.

Im Bereich der gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen führen intransparente, diskriminierende und unverhältnismäßige Kontroll- und Zulassungsverfahren, übermäßig strenge Auflagen in Bezug auf Antibiotikarückstände, mikrobiologische Kriterien und Pestizidrückstände sowie eine unzureichende Angleichung an das WTO-Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen und andere internationale Normen und Verfahren zu zahlreichen Schwierigkeiten. Die Ergebnisse von Inspektionen oder Grenzkontrollen bei Agrarerzeugnissen und Pflanzen stellen weiterhin ein tägliches Hindernis für den Handel dar. Mehrere Mitgliedstaaten werden von Russland besonderen Maßnahmen unterworfen (z. B. bei gekühltem Fleisch oder in Bezug auf die Aussetzung der Ausfuhren bestimmter Gruppen von Erzeugern); andererseits werden bei festgestellten Verstößen in einzelnen Mitgliedstaaten bestimmte Verbote EU-weit verhängt. Diese Einfuhrbeschränkungen wirken sich negativ auch auf Groß- und Einzelhandelsgeschäfte aus und behindern ein effizientes Lieferkettenmanagement. Seit März 2012 bestehen Beschränkungen für die Einfuhr von Rindern und anderen Wiederkäuern (aufgrund des Schmallenberg-Virus) sowie auch für die Einfuhr von Schlachtschweinen.

Im Rahmen der Zollunion hat Russland Regelungsverfahren zur Angleichung seiner technischen Vorschriften für gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen an die internationalen Normen und Praktiken angenommen. Die EU übermittelte den Partnern der Zollunion eine Liste mit Harmonisierungswünschen. Bislang gibt es jedoch, außer im Bereich der Pestizide, noch keine Hinweise darauf, dass die Umsetzung erfolgt ist.

Im Bereich der technischen Handelshemmnisse (Technical Barriers to Trade – TBT) sind die Wirtschaftsteilnehmer aus der EU weiterhin mit zahlreichen branchenübergreifenden und branchenspezifischen Hemmnissen für den Handel in Russland konfrontiert. Diese sind auf aufwändige technische Vorschriften, intransparente Anwendung der Vorschriften und das Nebeneinanderbestehen mehrerer sich teilweise überlappender und unverhältnismäßiger Verfahren für die Zertifizierung, die Konformitätsbewertung und die Zulassung

zurückzuführen, Verfahren, die überdies noch immer weitgehend unvereinbar mit modernen internationalen Vorschriften und Normen sind.

Auf der Ebene der Eurasischen Zollunion (Russland, Belarus, Kasachstan) werden derzeit technische Vorschriften festgelegt. Diese technischen Vorschriften beruhen oftmals nicht auf internationalen Normen und sehen übermäßig aufwändige Anforderungen an die Zertifizierung, Notifizierung und Kennzeichnung vor. Neuere Beispiele sind die technischen Vorschriften der Zollunion zur Sicherheit von Gebrauchsgütern und von Gütern, die für Kinder und Jugendliche bestimmt sind (relevant unter anderem für Textilwaren, Kleidung und Schuhe) sowie der Entwurf technischer Vorschriften der Zollunion zur Sicherheit alkoholischer Erzeugnisse. Außerdem hat die Russische Föderation seit dem Nachweis der Afrikanischen Schweinepest (ASP) am 24. Januar 2014 bei Wildschweinen in der Nähe der belarussischen Grenze die Ausfuhren von lebenden Schweinen und Schweinefleischerzeugnissen aus der gesamten EU de facto verboten. Diese Maßnahme erscheint unangemessen und unbegründet.

3. Wichtige neue Hindernisse, die 2013 aufgetreten sind

Für EU-Ausfuhren von Spirituosen und Wein entstand ein neues Marktzugangshindernis, als die chinesischen Behörden im Februar 2013 beschlossen, solche Erzeugnisse auf ihren Phthalatgehalt zu prüfen bzw. die Ergebnisse entsprechender Prüfungen zu verlangen. Dabei geht es in erster Linie darum, sicherzustellen, dass diese ausgeführten Erzeugnisse den EU-Vorschriften entsprechen und dass die Gesundheit und Sicherheit der Verbraucher in Europa wirksam geschützt werden. Inzwischen haben die chinesischen Behörden die Anforderungen an die Prüfung der einzelnen Sendungen verringert. Allerdings hat China seine Risikobewertung zur Festlegung eines gesetzlichen Grenzwerts für den Phthalatgehalt in Lebensmitteln noch nicht abgeschlossen.

Im Juni 2013 leitete China außerdem eine Antidumping- und eine Antisubventionsuntersuchung in Bezug auf Weineinfuhren aus der EU ein. Die Kommission wird die laufende Untersuchung genau verfolgen und alle Anstrengungen unternehmen, um die Einführung ungerechtfertigter Antidumpingmaßnahmen oder Ausgleichsmaßnahmen gegenüber Weinen aus der EU zu verhindern.

In Indien wurde der Einfuhrzoll auf neue Kraftwagen der oberen Preisklasse von 75 % auf 100 % und der auf neue Krafträder mit einem Hubraum von mehr als 800 ccm von 60 % auf 75 % angehoben. Zusammen mit der Anhebung der Einfuhrzölle auf weitere Erzeugnisse scheinen diese Maßnahmen Ausdruck einer allgemeineren politischen Strategie zu sein, die mit Indiens im Rahmen der G20 eingegangenen politischen Verpflichtung, keine protektionistischen Maßnahmen einzuführen, nur schwer zu Einklang zu bringen ist.

Indiens neue Auslegung und Umsetzung der Anforderungen an die Lebensmittelkennzeichnung führt außerdem dazu, dass einer großen Zahl von Sendungen eingeführter Lebensmittel der Marktzutritt verwehrt wird. Das angekündigte neue Verfahren bedeutet, dass die Elemente der Kennzeichnung nicht mehr auf einem Aufkleber bereitgestellt werden dürfen, sondern im Ursprungsland auf die Originalverpackung gedruckt werden

müssen; nur Indien-spezifische Angaben dürfen auf einem Etikett bereitgestellt werden, das in Zolllagern auf die Verpackung aufgeklebt wird.

Am 1. April 2013 führte die japanische Forstbehörde das so genannte Punkteprogramm für die Holznutzung („Wood Use Points Program“ – „WUPP“) ein, das zu einer Diskriminierung von eingeführtem Holz gegenüber heimischen Holzarten führt. Im Rahmen dieser Initiative können die teilnehmenden Verbraucher, die ein neues Haus erwerben, das einen Mindestanteil von 50,1 % an heimischen Holzprodukten aufweist, bis zu 300 000 Holznutzungspunkte erhalten (entsprechend einem Wert in Yen, der ungefähr EUR 2250 entspricht); diese können beim Kauf besonderer lokaler Forst-, Agrar- oder Fischereierzeugnisse eingelöst werden.

Bislang wurden nur japanische Holzarten für das Programm zugelassen, während alle für ausländische Arten eingereichten Anträge, darunter von Schweden, Österreich und Rumänien, abgelehnt wurden. Am 17. Oktober 2013 nahm die Forstbehörde neue Leitlinien an, in denen die Zulassungskriterien für das Programm erläutert werden.

4. Schlussfolgerungen

Der Bericht macht erneut deutlich, dass auf den Märkten der strategischen Partner der EU nach wie vor Zugangshindernisse unterschiedlicher Art bestehen. Mehrere positive Entwicklungen der jüngeren Zeit deuten jedoch darauf hin, dass zunehmend Fortschritte erzielt werden und dass die Marktzugangsstrategie der EU auf zahlreichen Gebieten Erfolge zeitigt. Trotzdem entstehen fortlaufend neue Hemmnisse. Die EU wird diese Märkte daher weiterhin genau beobachten, damit sie mit einer erfolgreichen und zielgerichteten Strategie gegen solche Hemmnisse vorgehen kann.

Zusammen mit dem ehrgeizigen bilateralen Verhandlungsprogramm der EU, in das alle strategischen Partner der EU eingebunden sind, bleibt die Marktzugangsstrategie das entscheidende Instrument, um sicherzustellen, dass vereinbarte bilaterale Abkommen auch tatsächlich zu realen Handelsströmen führen. Die enge Zusammenarbeit zwischen Kommission, EU-Delegationen, Mitgliedstaaten und Unternehmen, in Brüssel wie auch in Drittländern, hat sich erneut als wirksam erwiesen. Die partnerschaftliche Komponente der Marktzugangsstrategie sollte weiter gestärkt werden.

Um die Anstrengungen zur Beseitigung von Handelshemmnissen in Drittländern zu intensivieren, wird die Kommission auch weiterhin nicht zögern, alle verfügbaren Instrumente im Rahmen der Marktzugangsstrategie zu nutzen; dazu gehören die Handelsdiplomatie, bilaterale Treffen auf hochrangiger Ebene, die Anrufung der Ausschüsse der WTO sowie gezielte Streitbeilegungsverfahren zur Durchsetzung der Verpflichtungen Dritter.