



Brüssel, den 17.3.2015
COM(2015) 127 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT

Bericht über Handels- und Investitionshindernisse 2015

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN EUROPÄISCHEN RAT

Bericht über Handels- und Investitionshindernisse 2015

1) Einleitung

Der Bericht über Handels- und Investitionshindernisse (Trade and Investment Barriers Report – TIBR) 2015 geht auf einige der wichtigsten Hemmnisse ein, denen Unternehmen aus der Europäischen Union (EU) auf den Märkten der **sechs strategischen Wirtschaftspartner der EU¹ – China, Indien, Japan, Mercosur (Brasilien/Argentinien), Russland und USA** – gegenüberstehen. Mit dem Bericht soll das Bewusstsein für die wichtigsten handelsbeschränkenden Hemmnisse geschärft und erneut die Notwendigkeit unterstrichen werden, zielgerichtet und konzertiert gegen solche Hemmnisse vorzugehen.

Während sich der TIBR vor allem mit den „**obersten Prioritäten**“ befasst, gibt der ebenfalls regelmäßig von der Kommission herausgegebene „Bericht über potenziell handelsbeschränkende Maßnahmen“ (**Protectionism Monitoring Report**) einen detaillierteren Überblick über Handels- und Investitionshindernisse in einem breiteren Spektrum von Drittländern.² Der TIBR und der Bericht über protektionistische Maßnahmen ergänzen einander somit.

In der vorliegenden fünften Ausgabe des TIBR wird zunächst ein Überblick über die laufenden Handels- und Investitionsverhandlungen der EU gegeben (Teil 2), dann folgt eine Bestandsaufnahme der wichtigsten Handels- und Investitionshemmnisse, die von den strategischen Wirtschaftspartnern der EU aufrechterhalten werden (Teil 3), und zum Abschluss werden die verschiedenen Strategien der EU zur Beseitigung dieser Hindernisse dargelegt (Teil 4).

2) Schaffung von Handels- und Investitionschancen – die laufenden Verhandlungen der EU

Um neue Handels- und Investitionschancen zu schaffen, verfolgt die EU auf multilateraler, plurilateraler und bilateraler Ebene eine umfangreiche Verhandlungsagenda. Die durch den Verhandlungsrahmen erzeugte Dynamik kann auch zur Lösung langjähriger Handelshemmnisse beitragen.

¹ Gemäß der Mitteilung der Kommission *Handel, Wachstum und Weltgeschehen*, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2010/november/tradoc_146960.pdf.

² Der elfte Bericht über potenziell handelsbeschränkende Maßnahmen ist abrufbar unter http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/november/tradoc_152872.pdf.

Was die **multilaterale** Verhandlungsagenda der EU betrifft, so konnten die noch offenen Fragen im Zusammenhang mit dem **Bali-Paket der WTO**, insbesondere die das Übereinkommen über Handelserleichterungen betreffenden Fragen, vor kurzem gelöst werden. Dies ebnet den Weg für eine vollständige Umsetzung der ersten globalen Handelsübereinkunft unter der Schirmherrschaft der WTO. Auf der **plurilateralen** Ebene machen die Verhandlungen über ein **Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen** (Trade in Services Agreement – **TISA**) gute Fortschritte. Eine Einigung über die Erweiterung der Liste der unter das **Übereinkommen über den Handel mit Waren der Informationstechnologie** (Information Technology Agreement – **ITA**) fallenden Produkte dürfte in Kürze erzielt werden. Daneben haben die EU und 13 weitere WTO-Mitglieder im Juli 2014 Verhandlungen über eine Liberalisierung des Welthandels mit Umweltgütern aufgenommen. Ziel dieser plurilateralen „**Umweltgüter-Initiative**“ ist es, Handels- und Investitionsschranken für Güter, Dienstleistungen und Technologien abzubauen, die zur Verbesserung der Umwelt beitragen.

Parallel dazu treibt die EU ihre ehrgeizige bilaterale Verhandlungsagenda weiter voran, um ihre Position im Hinblick auf Handel und Investitionen in einer Reihe von Drittlandsmärkten zu stärken. Von zentraler Bedeutung sind hier insbesondere 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, wird nicht nur Zölle beseitigen, sondern auch dazu beitragen, die mit nichttarifären Hemmnissen (Non-Tariff Barriers – **NTB**) verbundenen Kosten zu verringern.

Im Dezember 2014 schlossen die EU und **Japan** ihre achte Runde technischer Gespräche zur Ausarbeitung des Freihandelsabkommens zwischen der EU und Japan ab. Im Rahmen dieser Verhandlungen will die EU eine Reihe von Problemen ausräumen, mit denen Unternehmen aus der EU in Japan konfrontiert sind, darunter insbesondere Zölle, nichttarifäre Handelshemmnisse und der unbefriedigende Zugang zum öffentlichen Beschaffungsmarkt.

Auf dem 16. Gipfeltreffen zwischen der EU und **China**, das im November 2013 in Beijing stattfand, wurden Verhandlungen über ein umfangreiches **Investitionsabkommen** aufgenommen, das beiden Seiten Vorteile bringen und sicherstellen soll, dass die Märkte für Investitionen in beiden Richtungen offen sind.

Im März 2014 haben die EU und **Myanmar/Birma** Verhandlungen über ein Investitionsabkommen aufgenommen.

Das Freihandelsabkommen der EU mit Singapur wurde zum Großteil im September 2013 paraphiert, obwohl die Verhandlungen im Bereich Investitionsschutz erst im Oktober 2014 abgeschlossen wurden. 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 Verhandlungen über den Beitritt **Ecuadors** zum Abkommen mit Kolumbien und Peru wurden ebenfalls im Juli 2014 abgeschlossen; der Kontakt mit **Bolivien** zur Sondierung einer möglichen Aufnahme des Landes in das Handelsabkommen wird aufrechterhalten.

Der EU-Kanada-Gipfel in Ottawa am 26. September 2014 bildete den Abschluss der Verhandlungen über das **umfassende Wirtschafts- und Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada (CETA)**. Durch das Abkommen sollen mehr als 99 % der Zölle zwischen den beiden Volkswirtschaften wegfallen, so dass beträchtliche neue Absatzmöglichkeiten und Investitionschancen geschaffen werden.

Am 27. Juni 2014 unterzeichneten die **Republik Moldau** und **Georgien** Assoziierungsabkommen mit der EU, die vertiefte und umfassende Freihandelszonen (Deep and Comprehensive Free Trade Areas – DCFTA) umfassen. Die Abkommen werden seit dem 1. September 2014 vorläufig angewandt. Gleichfalls am 27. Juni 2014 unterzeichnete auch die **Ukraine** ein vertieftes und umfassendes Freihandelsabkommen sowie außerdem die verbliebenen Teile des Assoziierungsabkommens (AA), die noch nicht am 21. März 2014 unterzeichnet worden waren. Nach der Unterzeichnung des politischen Teils des Assoziierungsabkommens gewährte die EU am 23. April 2014 einseitig autonome Handelsmaßnahmen (Autonomous Trade Measures – ATM) und nahm damit die Umsetzung der im vertieften und umfassenden Freihandelsabkommen enthaltenen Bestimmungen über Zollsenkungen zugunsten der Ukraine vorweg. Die autonomen Handelsmaßnahmen wurden bis Ende 2015 verlängert und das Inkrafttreten des vertieften und umfassenden Freihandelsabkommens wurde auf den 1. Januar 2016 verschoben.

Darüber hinaus steht die EU mit einer Reihe weiterer Drittländer und Regionen in Verhandlungen über Freihandelsabkommen, namentlich mit dem **Mercosur, Indien, Malaysia, Vietnam** und **Marokko**.

3) Bestandsaufnahme der wichtigsten Handels- und Investitionshemmnisse, die von den strategischen Partnern der EU im Jahr 2014 aufrechterhalten wurden

a) Brasilien/Argentinien

- 1) Was den Bereich **Investitionen** betrifft, so bestehen in manchen Branchen in Brasilien **Restriktionen für ausländische Beteiligungen**, obwohl das Land im Allgemeinen nicht zwischen in- und ausländischem Kapital unterscheidet; davon betroffen sind insbesondere die Sektoren Medien und Kommunikation, Luftfahrt, **Verkehr** und Bergbau.
- 2) **Diskriminierende Steuern und die Subventionierung** inländischer Hersteller stellen in vielen Branchen in Brasilien ein erhebliches Problem dar. Besonders die (Wieder-)Einführung des Programms **Reintegra**, in dessen Rahmen Exportsubventionen gewährt werden, gibt Anlass zu Besorgnis. Problematisch ist außerdem weiterhin die Vergabe von **zinsbegünstigten Darlehen oder Zuschüssen** durch Brasilien, die an die **Erfüllung von Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils** geknüpft sind. Was die steuerlichen Maßnahmen anbelangt, so beantragte die EU am 19. Dezember 2013 WTO-Konsultationen zu den **diskriminierenden Steuervorteilen, die Brasilien**

im Zusammenhang mit Kraftfahrzeugen, Elektronik, automatisierten Maschinen für industrielle oder gewerbliche Zwecke und anderen damit zusammenhängenden Waren gewährt, die in Brasilien hergestellt werden und die bestimmte Auflagen bezüglich des heimischen Fertigungsanteils erfüllen. Darüber hinaus gewährt Brasilien inländischen Unternehmen, die mehr als 50 % ihrer Produktion ausführen, Steuervorteile in Form von steuerfreiem Erwerb von Anlagegütern und Vorleistungen. Nach erfolglosen Konsultationen mit Brasilien im Jahr 2014 beantragte die EU am 18. November 2014 die Einsetzung eines WTO-Streitbeilegungspanels. Am 17. Dezember 2014 richtete die WTO ein Panel ein, das über diese Angelegenheit entscheiden soll.

- 3) Mit der Festlegung von Präferenzspannen für bestimmte inländische Waren in öffentlichen Ausschreibungsverfahren hat **Brasilien** Maßnahmen eingeführt, die zu einer **weiteren Verzerrung der Bedingungen für die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen** führen. Die festgelegten Spannen reichen von 8 % bis 25 % und betreffen eine Vielzahl von Branchen.
- 4) Im Bereich der **gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (SPS-Maßnahmen)** wurden einige Fortschritte in Bezug auf die **Einfuhr von Molkereizeugnissen und Schweine- und Rindfleisch aus der EU nach Brasilien** erzielt, doch sind diese noch unzureichend. Die zuständige brasilianische Behörde führt 3 bis 5 Audits pro Jahr durch und hat in einigen EU-Mitgliedstaaten mit den Audits begonnen. Der Rückstand in Bezug auf die Bearbeitung der 50 von Mitgliedstaaten eingereichten Anträge stellt jedoch weiterhin ein erhebliches Problem dar. Insgesamt ist das Verfahren, das Brasilien im Bereich der SPS-Maßnahmen zur Genehmigung von Einfuhren aus EU-Mitgliedstaaten anwendet, noch immer langwierig, aufwändig und nicht vorhersagbar. 2014 kündigte Brasilien neue Rechtsvorschriften an, und die EU unterbreitete konkrete Vorschläge für eine Straffung der Einfuhrverfahren. Nachdem Russland ein Einfuhrverbot für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel aus der EU verhängt hat, kommt Brasilien als einem alternativen Absatzmarkt große Bedeutung zu.

Was bestimmte Einfuhrbeschränkungen für Rindfleisch aus der EU im Zusammenhang mit der bovinen spongiformen Enzephalopathie (**BSE**) betrifft, so hat **Brasilien** seine Einfuhrvorschriften zwar geändert, doch entsprechen sie noch nicht vollständig den internationalen Standards der Weltorganisation für Tiergesundheit (OIE).

- 5) In **Argentinien** stellt die für alle Einfuhren vorgeschriebene „**eidesstattliche Vorabklärung (DJAI)**“ weiterhin eine große Herausforderung dar. Am 15. Januar 2015 traf das Berufungsgremium des WTO-Streitbeilegungspanels eine Entscheidung über den DJAI-Streit und eine Reihe weiterer nicht amtlicher einfuhrbeschränkender Maßnahmen, z. B. Einfuhrbilanzvorschriften. Das Berufungsgremium bestätigte die frühere Entscheidung des Panels, der zufolge Argentiniens Vorgehensweise im Zusammenhang mit der eidesstattlichen Vorabklärung gegen WTO-Recht verstößt.

- 6) Darüber hinaus bestehen in **Argentinien** weiterhin strenge Beschränkungen für den **Transfer von Devisen, Dividenden und Lizenzgebühren**. Die zunehmende Verknappung der Devisenreserven trägt noch zu einer Verschärfung dieser Situation bei. Ein neues Gremium mit Vertretern aus verschiedenen Behörden, einschließlich der Zentralbank, wurde für den Transfer und die Nachverfolgung von Zahlungen geschaffen.
- 7) Schließlich bedient sich **Argentinien** der internen Besteuerung, um Einfuhren von Kraftwagen, Booten, Flugzeugen und Motorrädern der oberen Preisklasse zu regulieren; ab einem bestimmten Wert werden solche Waren mit einem **Luxussteuersatz** von bis zu 50 % belegt. Die Steuer betrifft Premiumfahrzeuge und somit eingeführte Modelle in weit höherem Maße als im Inland hergestellte Modelle.

b) **China**

- 8) In **China** bestehen **erhebliche Beschränkungen für ausländische Investitionen**. Insbesondere sollte China die Branchen öffnen, die für ausländische Direktinvestitionen (ADI) geschlossen sind oder in denen Joint-Venture-Auflagen, einschließlich der Bedingung einer chinesischen Mehrheitsbeteiligung, gelten. Auch andere Beschränkungen, wie etwa die Anforderungen in Bezug auf den **Technologietransfer** und den **heimischen Fertigungsanteil** und die behördlichen Vorabgenehmigungen, sollten beseitigt werden. Die **Subventionierung** inländischer Hersteller und insbesondere staatlicher Unternehmen (SOE) stellt ein weiteres wichtiges Investitionshindernis in China dar.

China hat einseitig mehrere Maßnahmen im Bereich Investitionen ergriffen. Im November 2014 schlug China eine **Überprüfung** seines **Anforderungskatalogs für ausländische Investitionen** und die Beseitigung einiger Beschränkungen vor. Obwohl die Überprüfung begrüßt wird, erweisen sich die im Entwurf vorgesehenen Änderungen – beschränkte Öffnung neuer Branchen und die Schließung anderer – als enttäuschend. Die Umsetzung der im Rahmen der **Shanghaier Pilotfreihandelszone (SFTZ)** angekündigten Reformen vollzieht sich nicht mit der gebotenen Geschwindigkeit. Die „Negativliste“ der Shanghaier Freihandelszone (in der alle Branchen aufgelistet sind, in denen ausländische Investitionen Beschränkungen unterworfen sind, und aus der für alle nicht aufgeführten Branchen folgt, dass Investitionen erlaubt sind) wurde im Juli 2014 überprüft. Obwohl einige Beschränkungen für ausländische Investitionen in bestimmten Branchen gelockert wurden, sind ausländische Unternehmen in der Freihandelszone noch immer mit zahlreichen bedeutenden Investitionshindernissen konfrontiert. Diese Situation wird auch vor dem Hintergrund der jüngsten Ankündigung der chinesischen Behörden, weitere Freihandelszonen zu eröffnen, genau beobachtet.

- 9) Im Bereich des **öffentlichen Beschaffungswesens** ermutigt die EU China weiterhin, so bald wie möglich dem Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen (GPA) beizutreten und seine Rechtsvorschriften an das Übereinkommen anzugleichen. Im Januar 2015 legte China ein überarbeitetes GPA-Angebot vor; die EU begrüßt die

Fortschritte, die im Hinblick auf den Anwendungsbereich auf nachgeordneter Ebene erreicht wurden, doch sind noch weitere substanzielle Verbesserungen erforderlich, insbesondere im Hinblick auf die Erfassung staatlicher Unternehmen.

- 10) Was die **Achtung der Rechte des geistigen Eigentums (IPR)** betrifft, so bestehen in China weiterhin zahlreiche Probleme. Zu nennen sind hier u. a. die Eintragung von Patenten und Gebrauchsmustern von geringer Qualität sowie von Warenzeichen, die bösgläubig beantragt wurde, langwierige Anmeldeverfahren und ein aufwändiges Verfahren für die Beglaubigung ausländischer Dokumente. Hinzu kommt, dass die Verwaltungs-, Justiz- und Zollbehörden nach wie vor unzureichend gegen Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums vorgehen. Große Unsicherheit besteht außerdem noch immer im Hinblick auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen, die Berichten zufolge häufig Behörden/Unternehmen anvertraut werden müssen.
- 11) **China** hält weiterhin an der Auffassung fest, dass **nur in China entwickelte Informationssicherheitstechnologie als „sicher“ anzusehen ist**, und verwendet den Begriff der **nationalen Sicherheit** in einem weit umfassenderen Sinn als international üblich. Dies stellt für ausländische Unternehmen, die um gewerbliche Anwendungen in der IT-Branche konkurrieren, ein gewaltiges Hindernis dar. Darüber hinaus sind **ausländische Unternehmen** weiterhin von der **Teilnahme an Normungsgremien im Bereich Sicherheit ausgeschlossen**.
- 12) Im Bereich der **gesundheitsschutzrechtlichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen (SPS)** sind Unternehmen aus der EU mit einer Vielzahl von Einfuhrvorschriften konfrontiert. Das geltende Verbot für die Einfuhr von Rind- und Schaffleisch aus der EU sollte aufgehoben werden. Des Weiteren sollten internationale Normen, zum Beispiel in den Bereichen Lebensmittelsicherheit und Tiergesundheit, anerkannt werden.
- 13) Die EU ist außerdem besorgt über die **chinesischen Marktzugangshindernisse in der Gesundheits- und der Kosmetikbranche**. Was **Medizinprodukte und Arzneimittel** betrifft, so sollten die neuen Regulierungssysteme im Hinblick auf solche Aspekte wie klinische Studien und Zulassungsanforderungen an die internationalen Normen und Verfahren angeglichen werden. Im Bereich Kosmetika sollte das Zulassungsverfahren für neue kosmetische Inhaltsstoffe verbessert und auf Stoffe mit erhöhtem Risiko beschränkt werden. Die Verwendung von Klebeetiketten zur Kennzeichnung von Kosmetika sollte erlaubt werden, und die Prüfvorschriften sollten an internationale Normen angeglichen werden.

c) **Indien**

- 14) In **Indien** bestehen in der **IT- und Unterhaltungselektronikbranche** noch immer erhebliche Marktzugangsschranken für Unternehmen aus der EU. Was die Umsetzung der aus Sicherheitserwägungen beschlossenen Regelung zur **Bevorzugung einheimischer Elektronikprodukte bei der öffentlichen Beschaffung** betrifft, so sind,

seit Indien diese Politik im Jahr 2013 ausgesetzt und deren Anwendung auf die nicht öffentliche Beschaffung explizit ausgeschlossen hat, keine weiteren signifikanten Fortschritte mehr zu verzeichnen. Indien vertritt die Auffassung, dass es durch keine WTO-Verpflichtung gebunden ist (insbesondere nicht durch das Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen, dem Indien nicht angehört). Es wird erwartet, dass Indien in Kürze die Anwendung des Wertschöpfungskriteriums im Rahmen seiner öffentlichen Beschaffung verkündet.

Seit dem 3. Januar 2014 besteht in **Indien** eine **Registrierungspflicht für 15 Kategorien von IT- und Unterhaltungselektronikgütern**. Durch einen am 8. November 2014 veröffentlichten Erlass wurde diese Pflicht auf weitere 15 Produkte ausgedehnt. Die Einführung der für die Elemente von Telekommunikationsnetzen verbindlich vorgeschriebenen Überprüfung und Zertifizierung im Land wurde ein weiteres Mal verschoben, auf den 1. April 2015. Da viele dieser Produkte auf den indischen Markt eingeführt werden, können diese Maßnahmen den Handel erheblich beeinträchtigen.

- 15) Die Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung der von der **indischen Normungsbehörde** (Bureau of Indian Standards – BIS) angewandten **Zertifizierungsregelung für eingeführte und ausgeführte Reifen** bestehen weiterhin. Strittig sind vor allem die Gebühren pro gekennzeichnetem Reifen, die langwierigen Verfahren, die Werksprüfungen und die erforderlichen Bankgarantien.
- 16) Seit August 2013 hat sich in **Indien** die Auslegung und Durchsetzung der auf die **Kennzeichnung und Verpackung** bezogenen **Vorschriften zur Lebensmittelsicherheit aus dem Jahr 2011** (Food Safety and Standards Regulations) geändert. Indien verfolgt nun einen restriktiveren Ansatz im Hinblick auf die Verwendung von Klebeetiketten auf Verpackungen, wodurch ernsthafte Störungen im Nahrungsmittelhandel ausgelöst wurden. Diese restriktive Auslegung der Kennzeichnungsvorschriften wurde jüngst auf zahlreiche Branchen (z. B. Kosmetika, Medizinprodukte, IKT) ausgeweitet.
- 17) Im Laufe des Jahres 2014 führte Indien mehrere die **Kosmetikbranche** betreffende Maßnahmen zur Kennzeichnung, zu Tierversuchen und zu Registrierungsanforderungen für eingeführte Waren ein. U. a. wurde im Juli 2014 eine **Kennzeichnungspflicht** für Produkte vegetarischen und nicht-vegetarischen Ursprungs erlassen. Außerdem erließ Indien ein **Verbot von Tierversuchen** für Kosmetika, das praktisch zu einem Verbot weit verbreiteter und unersetzlicher Inhaltsstoffe führen könnte, wenn bei diesen in Ermangelung alternativer Methoden weiterhin Daten aus Tierversuchen verwendet werden.

d) **Japan**

- 18) Die mit dem Beginn der **Verhandlungen über ein umfassendes Freihandelsabkommen** aufgenommenen Gespräche über **nichttarifäre Hindernisse**

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 eingegangen ist. In Bezug auf einige andere Hemmnisse, bei denen sich Japan verpflichtete, innerhalb des ersten Jahrs der Verhandlungen tätig zu werden, sind wichtige Fortschritte zu verzeichnen (z. B. bei Arzneimitteln, Lebensmittelzusatzstoffen, Rindfleisch und Zulassungsverfahren für Medizinprodukte).

Allerdings gibt es noch weitere ungelöste Fragen, die bis zum Abschluss der Verhandlungen geklärt werden müssen. Zusätzlich zu der im Rahmen der Vorstudie vereinbarten Liste legte die EU Japan im Dezember 2014 eine **zweite Liste von nichttarifären Hemmnissen** vor, die insbesondere zahlreiche offene Fragen im Zusammenhang mit gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen umfasst. Die Gespräche mit Japan über diese zweite Liste dauern an, und die EU ist bestrebt, zügig bedeutsame Fortschritte zu erzielen. Die Verhandlungen decken noch weitere Bereiche ab, in denen Unternehmen aus der EU in Japan mit Hindernissen konfrontiert sind, z. B. das öffentliche Beschaffungswesen (einschließlich Eisenbahnen).

e) **Vereinigte Staaten**

- 19) Die EU ist weiterhin besorgt über „**Buy American**“-Beschränkungen im Bereich des **US-amerikanischen öffentlichen Beschaffungswesens**. Solche Beschränkungen gelten noch immer für einen großen Teil der öffentlichen Ausschreibungen in den USA. Indem ein erheblicher Teil der öffentlichen Beschaffung einheimischen Gütern und Dienstleistungen vorbehalten wird, werden ausländische Unternehmen von der Auftragsvergabe ausgeschlossen. Es ist klar, dass signifikante Fortschritte in diesem Bereich eine wichtige Voraussetzung für den erfolgreichen Abschluss der TTIP-Verhandlungen darstellen. Von entscheidender Bedeutung wird es insbesondere sein, europäischen Unternehmen in den USA besseren Zugang zu öffentlichen Aufträgen auf subzentraler Ebene zu verschaffen.
- 20) Der **Schutz von Rechten des geistigen Eigentums**, insbesondere von **europäischen geografischen Angaben bei Lebensmitteln und Getränken** (vor allem Wein, Käse und Fleisch), wirft in den **USA** oft Probleme auf und ist eine Quelle der Frustration für Erzeuger aus der EU. Die laufenden **TTIP-Verhandlungen** bieten eine wichtige Gelegenheit, den Schutz von geografischen Angaben der EU in den USA zu verbessern.
- 21) In den **USA** bestehen weiterhin zahlreiche **Hindernisse** im Bereich der **gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen**. Von großer Bedeutung sind hier nach wie vor die Einfuhrbeschränkungen der USA für Schaf- und Ziegenfleisch sowie für Eiprodukte aus der EU. Darüber hinaus kommt es bei der Bearbeitung von EU-Ausfuhranträgen für Erzeugnisse tierischen Ursprungs wie Rindfleisch, bestimmte Molkereiprodukte, lebende Muscheln sowie für

Pflanzenerzeugnisse wie Äpfel und Birnen zu erheblichen Verzögerungen. Auch in diesem Bereich können die TTIP-Verhandlungen den Weg für eine Lösung dieser Probleme bahnen.

f) **Russland**

- 22) Bei zahlreichen Erzeugnissen, darunter Papier, Haushaltsgeräte und landwirtschaftliche Erzeugnisse wie Palmöl, **wendet Russland seine gebundenen WTO-Zollsätze nicht korrekt an**. Am 31. Oktober 2014 beantragte die EU die Einleitung von WTO-Konsultationen zur Beilegung des Streits.
- 23) Das von Präsident Putin am 21. Juli 2014 unterzeichnete **neue russische Gesetz über den Speicherort personenbezogener Daten** (Bundesgesetz 242) verlangt, dass alle personenbezogenen Daten russischer Bürger in Russland gespeichert und verarbeitet werden. Ausnahmen für gewerbliche Daten sind nicht vorgesehen. Solche pauschalen Anforderungen in Bezug auf die Nutzung lokaler Server, ohne Ausnahmen für gewerbliche Daten, sind unverhältnismäßig und können sich negativ auf die digitale Wirtschaft insgesamt auswirken. Insbesondere wird dadurch ein erhebliches Hindernis für europäische Anbieter von Cloud-Diensten und die Entwicklung eines grenzüberschreitenden Marktes für Cloud-Computing geschaffen. Nach Ansicht der EU sollten solche Speicherortanforderungen auf bestimmte Ausnahmefälle beschränkt werden (z. B. wenn Datensicherheit und Datenschutz anders nicht gewährleistet werden können). Sie müssen außerdem vollständig mit den entsprechenden Bestimmungen des WTO-Rechts in Übereinstimmung stehen.
- 24) **Im Bereich der gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Maßnahmen bestehen weiterhin zahlreiche strittige Punkte mit Russland**. Am 8. April 2014 beantragte die EU WTO-Konsultationen mit Russland zur Beilegung des Streits über die Einfuhrbeschränkungen für lebende Schweine, Schweinefleisch und bestimmte Schweineerzeugnisse mit Ursprung in der EU, die Russland aufgrund des Auftretens der Afrikanischen Schweinepest in einigen an der Grenze zu Belarus gelegenen Gebieten Litauens und Polens verhängt hatte. Die Konsultationen verliefen ergebnislos, und am 22. Juli 2014 wurde ein WTO-Streitbeilegungspanel eingerichtet. Ein am 1. Juli 2013 erlassenes Einfuhrverbot für Kartoffeln und andere Pflanzen aus der EU besteht weiterhin. Neue strittige Fragen betreffen u. a. ein seit dem 27. Juni 2014 geltendes Verbot der Einfuhr von Rindfleischabschnitten aus der EU, ein Verbot der Einfuhr von Obst und Gemüse aus Polen (insbesondere Äpfel), das am 1. August 2014 eingeführt wurde, sowie ein Verbot der Einfuhr von Tiermehl, Schlachtnebenerzeugnissen und Fett aus der EU vom 22. Oktober 2014.
- 25) Am 7. August 2014 erließ Russland ein **Verbot für die Einfuhr von Agrarerzeugnissen und Lebensmitteln** aus denjenigen Ländern – einschließlich der EU-Mitgliedstaaten –, die im Zusammenhang mit der Lage in der Ukraine **Sanktionen** gegen Russland verhängt haben. Dieses Verbot betrifft nahezu alle Fleischerzeugnisse (Rind-, Schweine- und Geflügelfleisch und bestimmte Fleischzubereitungen), Milch und

Molkereiprodukte, Obst und Gemüse sowie Fisch und Krebstiere. Auch einige landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse sind von dem Verbot betroffen.

- 26) Im Bereich der **technischen Handelshemmnisse** (Technical Barriers to Trade – TBT) sind die Wirtschaftsteilnehmer aus der EU weiterhin mit zahlreichen branchenübergreifenden und branchenspezifischen Hemmnissen konfrontiert. Diese ergeben sich aus **aufwändigen technischen Vorschriften**, die oftmals **unverhältnismäßige Anforderungen an die Zertifizierung und die Konformitätsbewertung** stellen. In vielen Fällen sind die technischen Vorschriften, die derzeit von der Eurasischen Wirtschaftsunion angenommen werden, mit den internationalen Normen nicht vereinbar. Wichtige Beispiele für unverhältnismäßig aufwändige technische Vorschriften in der Eurasischen Wirtschaftsunion sind die technischen Vorschriften zur Sicherheit von Konsumgütern und Gütern, die für Kinder und Jugendliche bestimmt sind (relevant unter anderem für Textilwaren, Kleidung und Schuhe) sowie der Entwurf technischer Vorschriften zur Sicherheit alkoholischer Erzeugnisse.
- 27) Russland hat ein Subventionsprogramm angenommen, das **Beihilfen für die Hersteller von landwirtschaftlichen Maschinen und Ausrüstungen** umfasst. Im Rahmen dieses Programms werden Herstellern und Käufern von landwirtschaftlichen Maschinen **unter bestimmten an den heimischen Fertigungsanteil geknüpften Bedingungen** Beihilfen gewährt. Dies hat nachteilige Folgen für die Exporteure landwirtschaftlicher Maschinen (insbesondere Mähdrescher) aus der EU, die ein starkes Interesse am russischen Markt haben.
- 28) Am 14. Mai 2013 belegte die Eurasische Wirtschaftskommission die **Einfuhr von Leichtlastkraftwagen** aus Deutschland und Italien mit **Antidumpingzöllen**. Als Folge dieser Maßnahme, die zu einem prohibitiv hohen Zollniveau führte, kam die Ausfuhr von Leichtlastkraftwagen aus der EU nach Russland praktisch zum Erliegen. Die Antidumpingmaßnahmen sollen für 5 Jahre gelten und betreffen EU-Ausfuhren im Wert von rund 180 Mio. EUR. Mehrere Unternehmen aus der EU haben seitdem eine starke Abnahme ihrer Marktpräsenz in diesem Segment des russischen Marktes verzeichnet. Die Kommission leitete ein WTO-Streitbeilegungsverfahren ein, und am 20. Oktober 2014 wurde ein Panel eingerichtet.

4) Verschiedene Instrumente für den Umgang mit Handels- und Investitionshemmnissen

a) Die laufenden Verhandlungen über Freihandelsabkommen

Die EU verhandelt mit vier ihrer sechs strategischen Wirtschaftspartner über Freihandelsabkommen und steht mit China in Verhandlungen über Investitionen. Obwohl bei

den Verhandlungen mit Indien und dem Mercosur bisher unzureichende Fortschritte erzielt wurden, ist die EU weiterhin bestrebt, ehrgeizige Abkommen zu unterzeichnen. Die Verhandlungen über das TTIP-Abkommen und das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Japan machen kontinuierliche Fortschritte. Wie unter Punkt 2 oben beschrieben, finden darüber hinaus bilaterale Gespräche mit einer Reihe von anderen Ländern und Regionen statt.

Trotz der verbesserten Aussichten für eine vollständige Umsetzung des Bali-Pakets der WTO in der nahen Zukunft und der zahlreichen vielversprechenden plurilateralen Verhandlungen, die derzeit geführt werden, stellen bilaterale Verhandlungen über Freihandelsabkommen ein zunehmend wichtigeres Instrument zur Beseitigung spezifischer handelsverzerrender Maßnahmen auf wichtigen Drittlandsmärkten dar. Die TTIP-Verhandlungen mit den USA sind von besonderer strategischer Bedeutung, da ein umfassendes Abkommen mit strengen Regeln für den Regulierungsbereich nicht nur den Handel zwischen den Vertragspartnern steigern, sondern auch ein innovatives Modell für eine Annäherung der Rechtsvorschriften schaffen dürfte, welches weltweit als Muster dienen könnte. Ein ehrgeiziges Abkommen mit den USA könnte somit dazu beitragen, die Rolle der EU als ein weltweit führender Akteur im Bereich der Regulierung zu stärken und weiterzuentwickeln.

In dem Bemühen, langjährige Marktzugangshindernisse zu Schlüsselmärkten zu beseitigen, stützt sich die EU nicht nur auf das TTIP-Modell, sondern auch auf Verhandlungen über Freihandelsabkommen. Dabei verfolgt sie wie im Falle Japans ein umfassendes Konzept, das darauf ausgerichtet ist, eine breite Palette von nichttarifären Hemmnissen auszuräumen. Mit dieser Strategie wurden bereits konkrete Ergebnisse in den laufenden Verhandlungen erzielt, und sie könnte somit als vielversprechendes Modell für künftige Verhandlungen über Freihandelsabkommen dienen.

Freihandelsabkommen bieten auch den Vorteil, dass durch sie viele wichtige Hürden gleichzeitig angegangen werden können und sie, soweit wie möglich, über bestehende internationale Handelsregeln hinausgehen. Solche Abkommen können dazu beitragen, die Entstehung neuer Hindernisse zu vermeiden.

Allerdings haben präferenzielle Handelsabkommen auch Grenzen. Die Aushandlung und Umsetzung solcher Abkommen erfordern Zeit, und das notwendige Gleichgewicht zwischen den Zugeständnissen bringt es mit sich, dass nicht alle Hemmnisse gleichzeitig angegangen werden können.

b) Umsetzung und Durchsetzung der bestehenden Freihandelsabkommen

Was die Aspekte der Umsetzung und Durchsetzung betrifft, so arbeitet die EU weiter auf die vollständige Umsetzung aller geschlossenen Abkommen hin. Um sicherzustellen, dass die durch die Verhandlungen geschaffenen Handelschancen auch tatsächlich realisiert werden und zu realen Handelsströmen führen, greift die EU u. a. auf ihre Marktzugangsstrategie zurück, mit der sie die Einhaltung der von Dritten eingegangenen Verpflichtungen überwacht. Die Verhandlungsagenda und die Durchsetzungsagenda der EU ergänzen einander somit.

Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Südkorea, das am 1. Juli 2011 in Kraft trat, ist ein gutes Beispiel dafür, wie die Umsetzung eines präferenziellen Handelsabkommens wirksam überwacht werden kann. So konnten Korea und die EU gemäß den im Anhang „Chemikalien“ des Freihandelsabkommens enthaltenen Bestimmungen zur Zusammenarbeit mehrere strittige Punkte im Zusammenhang mit den neuen koreanischen „K-REACH“-Rechtsvorschriften in den Sitzungen der durch das Freihandelsabkommen eingerichteten Arbeitsgruppe „Chemikalien“ klären. Ebenso ermöglichten es die Sitzungen der im Rahmen des Abkommens eingerichteten Arbeitsgruppe „Arzneimittel/Medizinprodukte“, bestimmte Verpflichtungen, die zwischen den Vertragspartnern in dieser Branche vereinbart waren, korrekt umzusetzen. Dieser Ansatz – der im Rahmen des Handelsabkommens mit Kolumbien und Peru und mit Zentralamerika entwickelt wurde –, kann als nützliches Modell für die Ausarbeitung einer Umsetzungsstrategie für künftige Freihandelsabkommen dienen.

c) WTO-Streitbeilegungsverfahren

Der Durchsetzungsmechanismus der WTO bleibt ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung, das eingesetzt werden kann, wann immer dies erforderlich und angemessen ist. Die EU macht von den WTO-Streitbeilegungsverfahren weiterhin häufig Gebrauch. 2014 strengte sie drei neue WTO-Streitbeilegungsverfahren gegen Russland sowie ein Verfahren gegen die USA wegen der Subventionen für *Boeing* an.

Eine Reihe weiterer WTO-Streitbeilegungsverfahren, die von der EU vor 2014 eingeleitet wurden, sind noch nicht entschieden. Zum Beispiel wurde am 17. Dezember 2014 ein WTO-Verfahren gegen Brasilien wegen der Steuervorteile für inländische Hersteller von Kraftfahrzeugen, Elektronik und automatisierten Maschinen eingeleitet.

Die WTO-Streitschlichtungsverfahren sind weiterhin das stärkste Mittel, wenn andere Durchsetzungsinstrumente sich als unzureichend erwiesen haben. Obwohl solche Verfahren sehr langwierig sind, bieten sie die Möglichkeit, wichtige Hindernisse auf systematischere Weise zu behandeln und längerfristig Rechtssicherheit zu schaffen. Ein wichtiges Beispiel für ein erfolgreich von der EU angestregtes Verfahren betrifft Chinas Ausfuhrbeschränkungen für seltene Erden. Im Januar 2015 entschied China, seine Ausfuhrquoten aufzuheben.

d) WTO-Ausschüsse

Die EU ist eines der aktivsten WTO-Mitglieder im Ausschuss für technische Handelshemmnisse (TBT) bzw. im Ausschuss für gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen (SPS). Die in Genf stattfindenden Sitzungen des TBT- und des SPS-Ausschusses stellen eine effektive Plattform dar, auf der die Bedenken der EU in Bezug auf die von anderen WTO-Mitgliedern eingeführten technischen Vorschriften und ungerechtfertigten SPS-Maßnahmen vorgebracht, andere betroffene WTO-Mitglieder informiert und sensibilisiert und mit ihnen Bündnisse gebildet werden können.

Die proaktive Vorgehensweise der EU beschränkt sich nicht auf den TBT- und den SPS-Ausschuss, sondern erstreckt sich auch auf alle anderen WTO-Ausschüsse, vor allem jene, die

sich mit Einfuhrlizenzverfahren, handelsbezogenen Investitionsmaßnahmen (Trade Related Investment Measures – TRIMS) sowie Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (Subsidies and Countervailing Measures – SCM) befassen.

e) **Internationale Gipfeltreffen**

Internationale Gipfeltreffen auf bilateraler wie auch auf multilateraler Ebene, an denen die EU und/oder die Mitgliedstaaten teilnehmen, haben im Laufe der vergangenen Jahre zunehmend an Bedeutung gewonnen und sollten als wichtiges Instrument zur Beseitigung spezifischer Handels- und Investitionshindernisse betrachtet werden. Die Staats- und Regierungschefs kommen häufiger zusammen, um über wichtige internationale wirtschaftliche Herausforderungen zu diskutieren, die oftmals nicht isoliert von einer Vielzahl grundlegender handelsbezogener Anliegen betrachtet werden können. Die Treffen der G20-Gruppe bieten hierfür ein geeignetes Forum. Bei der Vorbereitung der Gipfeltreffen durch die EU unter Beteiligung des HR/VP³, der Kommission und der Mitgliedstaaten, sollte den in diesem Bericht priorisierten Handels- und Investitionshindernissen besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

5) **Schlussfolgerungen**

Die vorliegende fünfte Ausgabe des TIBR macht erneut deutlich, dass auf den Märkten unserer strategischen Partner noch immer zahlreiche gravierende Handels- und Investitionshemmnisse bestehen, die oftmals schwer zu beseitigen sind. Vor dem Hintergrund der derzeit schwierigen Gesamtlage, die durch wirtschaftliche Unsicherheit und erhebliche politische Spannungen gekennzeichnet ist, besteht ein hohes Risiko, dass viele dieser Hindernisse bestehen bleiben und neue Hindernisse errichtet werden – zum Nachteil aller.

Mehr Entschlossenheit auf politischer Ebene und eine konsequentere, aktive Umsetzung der EU-Marktzugangsstrategie sind daher weiterhin von entscheidender Bedeutung für die Bemühungen der EU um die Beseitigung von Hindernissen. Der kombinierte Einsatz verschiedener Instrumente unter Berücksichtigung sowohl des spezifischen Kontextes jedes Hindernisses als auch der Aussichten auf dessen Beseitigung versprechen die besten Ergebnisse.

³ Hoher Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsident der Europäischen Kommission.