



Brüssel, den 17.6.2019
COM(2019) 271 final

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

über Handels- und Investitionshindernisse

1. Januar 2018 - 31. Dezember 2018

EINLEITUNG

In diesem neunten Bericht über Handels- und Investitionshindernisse werden die neuen Hindernisse untersucht, denen sich EU-Unternehmen im Jahr 2018 gegenübersehen. Außerdem wird erläutert, welche Hindernisse für EU-Unternehmen im Rahmen der zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und EU-Unternehmen bestehenden Marktzugangspartnerschaft in diesem Jahr beseitigt werden konnten.¹ Die Partnerschaft wird von Interessenträgern für Interessenträger vorangetrieben. Der Bericht beschreibt Hindernisse für EU-Unternehmen in Drittländern sowie eine gemeinsame Strategie zur Beseitigung dieser Hindernisse und orientiert sich strikt an dieser.

Angesichts des zunehmenden Protektionismus misst die Kommission der Durchsetzung – neben der stärkeren Ausrichtung auf die Umsetzung von Handelsabkommen – höchste Priorität bei. Dieser Schwerpunkt ergibt sich aus der Mitteilung „Handel für alle“², die einen robusteren Ansatz zur Beseitigung traditioneller Hindernisse mit verstärkten Anstrengungen zur Umsetzung der wichtigen Verpflichtungen verbindet, die in einem komplexen Gefüge von Freihandelsabkommen mit der EU vereinbart wurden.³

Mit Blick auf die traditionelle Komponente des Marktzugangs war die Kommission in drei Bereichen tätig: Erstens hat sie die Koordinierung zwischen den Institutionen und Interessenträgern der EU (in Brüssel, den Mitgliedstaaten und im umfassenden Netz diplomatischer Vertretungen der EU) verstärkt. Zweitens hat die Kommission ihre Anstrengungen im Bereich der Kommunikation verstärkt, um insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu erklären, wie sie mögliche neue Hindernisse in Drittländern melden können und wie die Kommission und die Mitgliedstaaten eine maßgeschneiderte Strategie zur Überwindung dieser Hindernisse entwickeln und umsetzen können. Dabei wurden Ergebnisse der Initiative „Market Access Days“ berücksichtigt. Im Rahmen dieser Initiative finden in den EU-Mitgliedstaaten Veranstaltungen statt, die sich an den Bedürfnissen der lokalen Wirtschaft orientieren. In Dänemark, Spanien, den Niederlanden, Litauen, Portugal und Frankreich wurden solche Veranstaltungen bereits durchgeführt. Und drittens wurde die Priorisierung von Hindernissen verbessert, damit die Ressourcen der EU wirksamer eingesetzt werden können.

¹ Die Marktzugangspartnerschaft wurde im Jahr 2007 zur Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und EU-Unternehmen sowohl in Brüssel als auch auf lokaler Ebene eingerichtet. Sie stützt sich auf monatliche Sitzungen des Beratenden Ausschusses für Marktzugang (MAAC) und der sektoralen Marktzugangs-Arbeitsgruppen (MAWGs) in Brüssel sowie auf regelmäßige Treffen der Teams für den Marktzugang (MATs) oder Zusammenkünfte von Handelsreferenten in Drittländern.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0497&from=GA>

³ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1933>

Dieser Bericht erläutert entsprechende neue Ansätze, um besonders nachteilige Hindernisse für EU-Unternehmen zu ermitteln und genauer zu beschreiben. Frühere Berichte konzentrierten sich traditionell auf Partner mit den meisten neuen bzw. bereits beseitigten Hindernissen. Im aktuellen Bericht stehen nun die Hindernisse im Vordergrund, die die EU-Ausfuhren am stärksten beeinträchtigt haben. Die vorgenommene Untersuchung wirft ein neues Licht auf die relative Bedeutung dieser Hindernisse.

Der erste Abschnitt des Berichts enthält eine nach Ländern, Art der Hindernisse und Sektoren aufgeschlüsselte quantitative und qualitative Analyse der insgesamt 425 aktiven⁴ Handels- und Investitionshindernisse und der 45 Hindernisse, die der Kommission im Jahr 2018 neu gemeldet und in der Marktzugangsdatenbank der EU⁵ registriert wurden.

Der zweite Abschnitt beinhaltet eine detailliertere Analyse der neuen im Jahr 2018 (1. Januar – 31. Dezember 2018) gemeldeten Hindernisse, in der konkrete Tendenzen in verschiedenen Ländern beschrieben und potenziell betroffene Handelsströme beurteilt werden.

Im dritten Abschnitt werden die Instrumente behandelt, auf die in der Marktzugangsstrategie der EU zurückgegriffen wird, um diese Hindernisse anzugehen; außerdem wird auf die 35 im Jahr 2018 erfolgreich beseitigten Hindernisse eingegangen. Darüber hinaus werden einige der beseitigten Hindernisse ausführlicher beschrieben, die mit besonders starken Beeinträchtigungen verbunden waren. Und schließlich wird erläutert, welche wirtschaftlichen Vorteile seit dem Amtsantritt dieser Kommission infolge der Marktzugangspartnerschaft der EU erzielt wurden.

⁴ „Aktive“ Hindernisse sind Hindernisse, die in der Marktzugangspartnerschaft aktiv weiterverfolgt werden (im Gegensatz zu beseitigten Hindernissen, die mit der Beseitigung inaktiv werden).

⁵ Die Marktzugangsdatenbank (<http://madb.europa.eu/madb/indexPubli.htm>) stellt Unternehmen, die aus der EU exportieren, Informationen über die Einfuhrbedingungen auf Drittlandsmärkten zur Verfügung. Dazu gehören Informationen über Handelshindernisse, aber auch über Zölle und Ursprungsregeln, Verfahren und Formalitäten für die Einfuhr in Drittländer, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen, Statistiken und spezifische Exportdienstleistungen, die KMU bereitgestellt werden. Im Gegenzug stellt der Export-Helpdesk der EU (<http://exporthelp.europa.eu/thdapp/index.htm>) auch Informationen über die Bedingungen für den Import durch Handelspartner in die EU (z. B. über geltende Zölle und Anforderungen, Präferenzregelungen, Kontingente und Statistiken) zur Verfügung.

I. HANDELS- UND INVESTITIONSHINDERNISSE IM ÜBERBLICK

Da ein an der Situation der Interessenträger orientierter Ansatz verfolgt wurde, beschränkt sich der Bericht auf die Hindernisse, die von Unternehmen gemeldet wurden. In diesem Kapitel werden die Handelshindernisse für EU-Unternehmen in Drittländern und die entsprechenden Trends sowie die Maßnahmen analysiert, die im Rahmen der Marktzugangspartnerschaft zur Beseitigung der Hindernisse getroffen wurden. Die Registrierung in der Datenbank und dieser Bericht sind nicht als eine Beurteilung der Rechtmäßigkeit oder der Unrechtmäßigkeit der Maßnahmen zu verstehen; allerdings wurden alle Hindernisse als problematisch für die EU-Unternehmen eingestuft und mit Blick auf die weitere Tätigkeit der Kommission zur Verbesserung des Marktzugangs als vorrangig angesehen, da von ihnen eine diskriminierende, unverhältnismäßige oder anderweitig handelsbeschränkende Wirkung ausgehen kann. Alle Hindernisse wurden in die Marktzugangsdatenbank aufgenommen.

A. GESAMTZAHL DER HANDELS- UND INVESTITIONSHINDERNISSE

Ende 2018 waren in der EU-Marktzugangsdatenbank⁶ 425 aktive Handels- und Investitionshindernisse in 59 Drittländern⁷ verzeichnet. Diese Rekordzahl bestätigt den zunehmenden Protektionismus zulasten von Interessenträgern in der EU. Allerdings wird auch der zunehmende Erfolg der Marktzugangspartnerschaft der EU als Forum deutlich, auf dem sich die Interessenträger in der EU immer häufiger über Handelshindernisse und über Möglichkeiten zur Überwindung dieser Hindernisse informieren. In der Datenbank können die erfassten Handelshindernisse nach Drittländern, Art der Maßnahmen und Sektoren angezeigt werden. Der Bericht orientiert sich an dieser Aufschlüsselung.

1. Aufschlüsselung der Hindernisse nach Drittland

Im Vergleich zur Situation im Jahr 2017 ist festzustellen, dass die zehn Länder mit den meisten Hindernissen gleich geblieben sind, wenn auch in leicht veränderter Reihenfolge.

⁶ Wenn die im Vorjahr bestehenden Hindernisse (396 aktive Hindernisse) mit den Zahlen von 2018 (45 neue und 35 beseitigte Hindernisse) verrechnet werden, verbleiben 406 Hindernisse. Die Differenz ist darauf zurückzuführen, dass die Kommission ab 2018 – wie bereits in Fußnote 9 des Vorjahresberichts angekündigt – mit der detaillierten Erfassung aktiver Hindernisse begonnen hat. Daher hat sich eine höhere Anzahl an Hindernissen ergeben, obwohl hinsichtlich der zugrunde liegenden Entwicklungen keine Veränderungen zu verzeichnen waren. Die getrennte Erfassung jedes einzelnen Aspekts eines Hindernisses ermöglicht eine wirksamere Überwachung der einzelnen Hindernisse sowie eine gezieltere Anpassung von Strategien zur Beseitigung dieser Hindernisse.

⁷ Ägypten, Algerien, Argentinien, Armenien, Australien, Bangladesch, Belarus, Bolivien, Bosnien und Herzegowina, Brasilien, Chile, China, die Dominikanische Republik, Ecuador, Hongkong, Indien, Indonesien, Iran, Irak, Island, Israel, Japan, Jordanien, Kamerun, Kanada, Kasachstan, Kolumbien, Libanon, Malaysia, Marokko, Mexiko, Moldau, Mosambik, Neuseeland, Nigeria, Norwegen, Oman, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Philippinen, die Russische Föderation, Saudi-Arabien, die Schweiz, Singapur, Südafrika, Südkorea, Taiwan, Thailand, Tunesien, die Türkei, Uganda, die Ukraine, Uruguay, Venezuela, die Vereinigten Arabischen Emirate, die Vereinigten Staaten von Amerika und Vietnam.

Bemerkenswert ist insbesondere, dass erstmals China als das Land mit der höchsten Anzahl an registrierten Hindernissen geführt wird: 37 Hindernisse beeinträchtigen Export- und Investitionsmöglichkeiten von EU-Unternehmen in China. Russland lag mit 34 Hindernissen an zweiter Stelle, gefolgt von Indien (25), Indonesien (25) und den Vereinigten Staaten (23).

Drittländer mit zehn oder mehr Handelshindernissen sind die Türkei (20), Brasilien (18), Südkorea (17), Australien (15), Thailand (12), Mexiko (11) und Algerien (10). Abbildung 1 bietet einen detaillierteren Überblick über die weltweiten Hindernisse.

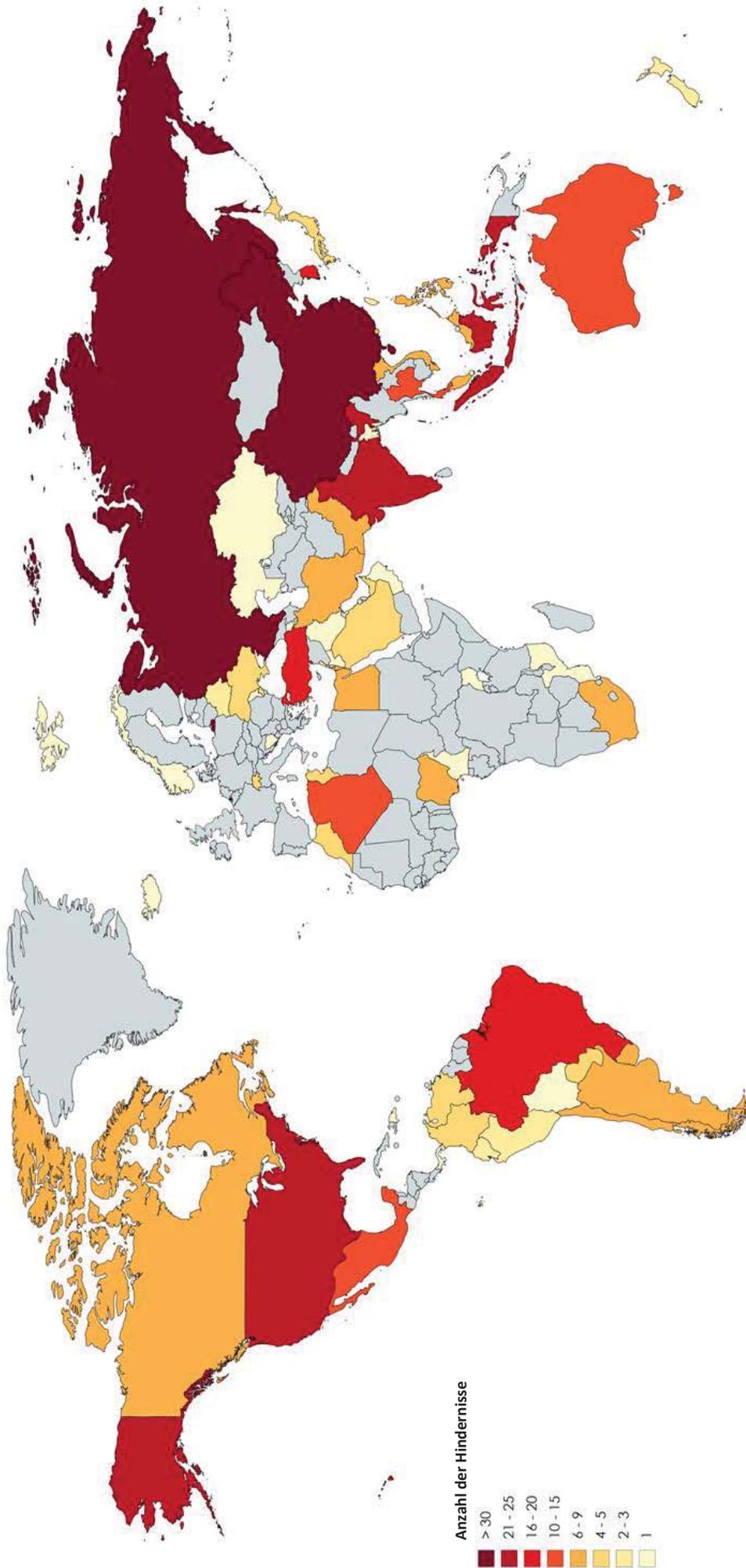


Abbildung 1.⁸ Geografische Aufschlüsselung von Handels- und Investitionshindernissen in der Marktzugangsdatenbank (MADB)

⁸ Erstellt mit mapchart.net©.

2. Hindernisse nach Art der Maßnahmen

Abbildung 2 zeigt, dass Maßnahmen hinter der Grenze (234) stärker verbreitet sind als die traditionellen Grenzmaßnahmen (191). Damit bestätigt sich die bereits im vergangenen Jahr beobachtete Entwicklung.

Zu den Maßnahmen hinter der Grenze gehören Beschränkungen im Zusammenhang mit Dienstleistungen und Investitionen, dem öffentlichen Beschaffungswesen und Rechten des geistigen Eigentums oder auch ungerechtfertigte technische Hindernisse im Warenverkehr. Diese Maßnahmen wurden meist für China (25), Russland (18) und Brasilien (15) registriert.

Grenzmaßnahmen sind Beschränkungen, die sich direkt auf die Ein- und Ausfuhren auswirken, typischerweise durch Zollerhöhungen, mengenmäßige Beschränkungen, bestimmte gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen, Einfuhrlizenzen oder gänzliche Handelsverbote. Russland (16) ist das Land mit der höchsten Anzahl solcher Maßnahmen, gefolgt von Indonesien (13) und den Vereinigten Staaten (13).

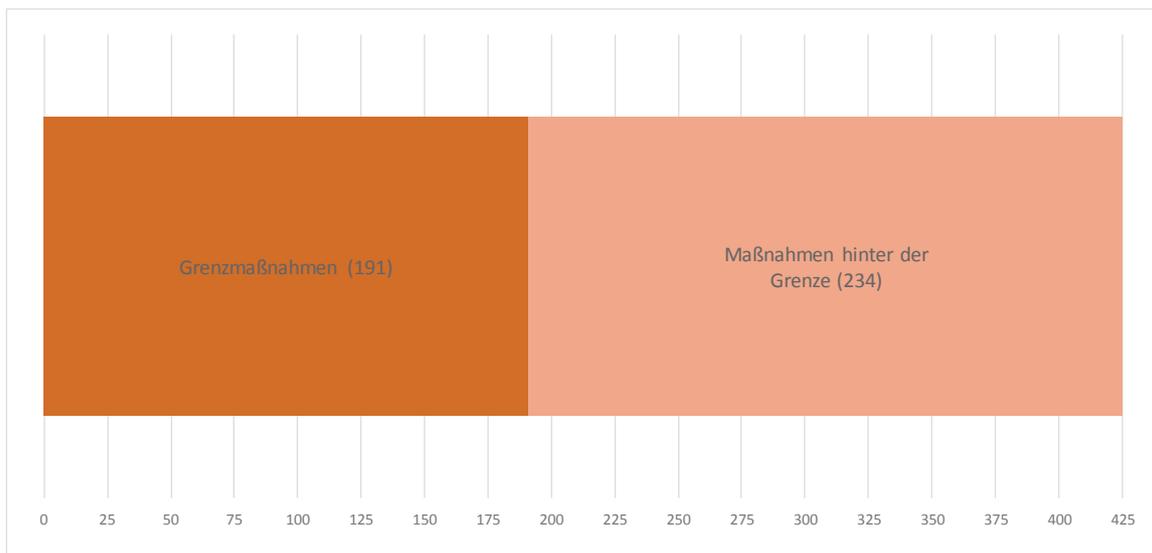


Abbildung 2: Aufschlüsselung der in der Marktzugangsdatenbank erfassten Handels- und Investitionshindernisse nach Art (Zahl der Maßnahmen)

B. 2018 NEU GEMELDETE HANDELS- UND INVESTITIONSHINDERNISSE

Im Jahr 2018 wurden insgesamt 45 neue Hindernisse in 23 Drittländern⁹ registriert, etwa ein Drittel weniger als 2017 (67 neue Hindernisse). Wie im Folgenden näher erläutert, sind die geschätzten wirtschaftlichen Auswirkungen der im Jahr 2018 gemeldeten Hindernisse jedoch erheblich größer als im Vorjahr. Die EU-Exporteure sahen sich auf wichtigen Märkten mit immer komplexeren und stärker systemisch bedingten Hindernissen konfrontiert. Insoweit bestätigte sich der bereits in den beiden vorangegangenen Berichten betonte Trend zu zunehmendem Protektionismus.

Die von den neuen Hindernissen im Jahr 2018 betroffenen Exporte der EU-28 belaufen sich auf ein Volumen von bis zu 51,4 Mrd. EUR und haben sich damit gegenüber 2017 (23,1 Mrd. EUR) mehr als verdoppelt. Da dabei Hindernisse im Dienstleistungssektor sowie die Hindernisse nicht berücksichtigt wurden, bei denen nicht ohne Weiteres erkennbar ist, welche Produkte betroffen sind, dürften die potenziell beeinträchtigten Handelsströme noch zu gering angesetzt sein.¹⁰

1. 2018 neu gemeldete Hindernisse nach Drittländern

Tabelle I und Abbildung 3 bieten einen Überblick über die geografische Aufschlüsselung der Maßnahmen, die 2018 registriert wurden. Die meisten neuen Hindernisse wurden in den Handels- und Investitionsbeziehungen der EU mit Algerien und Indien gemeldet. (Für beide Länder wurden jeweils fünf neue Hindernisse registriert.) Mit geringem Abstand folgen China und die Vereinigten Staaten (mit jeweils vier neu registrierten Handelshindernissen). Für Indonesien, den Iran und die Vereinigten Arabischen Emirate wurden jeweils drei Hindernisse gemeldet. Brasilien und die Türkei führten zwei weitere Hindernisse ein, und die übrigen 14 Hindernisse wurden für andere Drittländer registriert. Im Hinblick auf die regionalen Tendenzen ist festzustellen, dass ein Großteil der neuen Hindernisse im Jahr 2018 in Asien (17) und im südlichen Mittelmeerraum sowie im Nahen Osten (17) eingeführt wurde.

Gemessen an den Ergebnissen von 2017 ist die kontinuierliche Präsenz Chinas (zehn neue Hindernisse im vergangenen Jahr) und Indiens (drei neue Hindernisse im vergangenen Jahr) als Anzeichen für einen negativen Trend zu betrachten. Hinsichtlich des allgemeinen Trends, der

⁹ Ägypten, Algerien, Australien, Brasilien, China, Indien, Indonesien, Irak, Iran, Japan, Pakistan, Peru, Philippinen, Russische Föderation, Saudi-Arabien, Südafrika, Thailand, Tunesien, Türkei, Ukraine, Vereinigte Arabische Emirate, Vereinigte Staaten von Amerika und Vietnam.

¹⁰ Hinsichtlich der Quantifizierung des potenziell betroffenen Handels (indem ausgehend von bilateralen EU-Exportzahlen für die einschlägigen Zolltarifcodes des Harmonisierten Systems das Handelsvolumen quantifiziert wird, das trotz der Hindernisse erzielt wird) ist die Analyse nichttarifärer Handelshemmnisse und ihrer Auswirkungen nach wie vor besonders schwierig. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass nicht alle nichttarifären Hemmnisse den Handel gleich stark behindern. Anders als direkte Verbote unterbinden die meisten handelsbeschränkenden Maßnahmen den Handel nicht vollständig, sondern verringern ihn nur. Darüber hinaus können sich Beschränkungen in Bezug auf dieselben Produkte oder Dienste überschneiden, sodass zusätzliche Hindernisse nicht zwangsläufig zusätzliche Auswirkungen nach sich ziehen und die Beseitigung eines Hindernisses nicht automatisch zu einer Verbesserung des Marktzugangs führt.

sich im südlichen Mittelmeerraum abzuzeichnen begann, ist zu betonen, dass schon im Vorjahresbericht auch auf Algerien verwiesen wurde; die fünf neuen Hindernisse im Jahr 2018 scheinen diese Entwicklung zu bestätigen.

Tabelle I: Geografische Aufschlüsselung der im Jahr 2018 neu gemeldeten Hindernisse

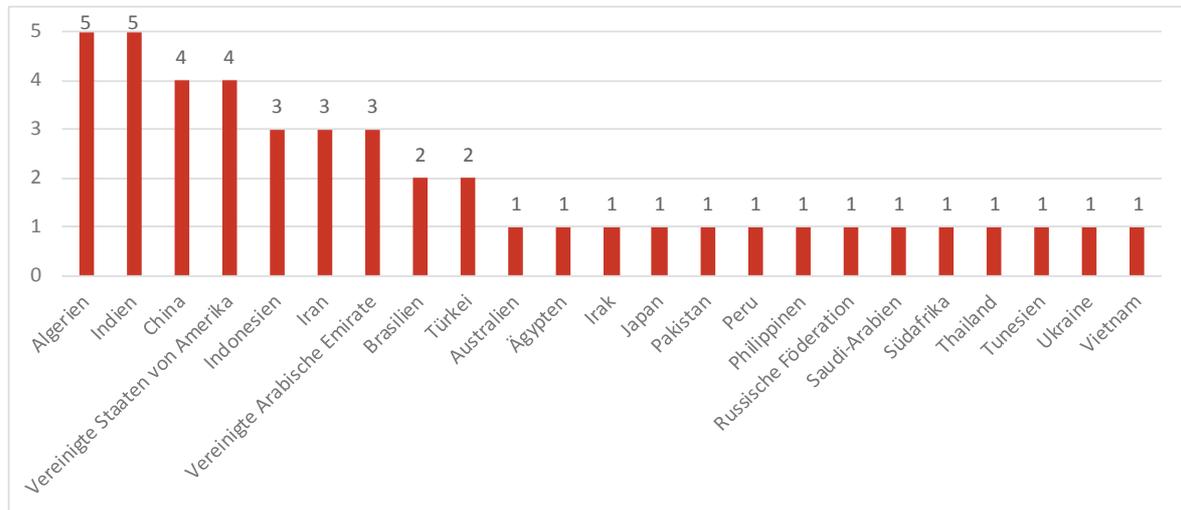




Abbildung 3: Aufschlüsselung der im Jahr 2018 gemeldeten Hindernisse nach Regionen

Wie bereits erwähnt, wird in diesem Bericht die wirtschaftliche Bedeutung neuer Hindernisse stärker gewichtet. Abbildung 4 zeigt die geschätzten betroffenen Handelsströme bezogen auf die Anzahl der im Jahr 2018 für bestimmte Partner und Regionen festgestellten Hindernisse. Aus dieser Abbildung wird deutlich, dass für China registrierte neue Hindernisse (4) die betroffenen Handelsströme erheblich stärker beeinträchtigen (25,7 Mrd. EUR) als die für andere Drittländer erfassten Hindernisse. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die potenzielle Beeinträchtigung dieses erheblichen Handelsvolumens insbesondere auf ein neues Hindernis im IKT-Sektor zurückzuführen ist, das gravierende wirtschaftliche Auswirkungen vor allem auf die Exporte von Marktteilnehmern aus der EU haben könnte. Dieses Hindernis wird in Kapitel II näher beschrieben.

Aus Abbildung 4 ist ferner ersichtlich, dass China, die Vereinigten Staaten, Indien und Algerien – wenn auch in anderer Reihenfolge – sowohl hinsichtlich der Anzahl der im Jahr 2018 registrierten neuen Hindernisse als auch in Bezug auf das Volumen der von diesen neuen Hindernissen betroffenen Handelsströme der EU-28 die vorderen Ränge belegen. Auf diese vier Partner entfallen 81 % (41,8 Mrd. EUR) des gesamten im Jahr 2018 betroffenen Handels der EU-28 und 40 % der neu gemeldeten Hindernisse (18).

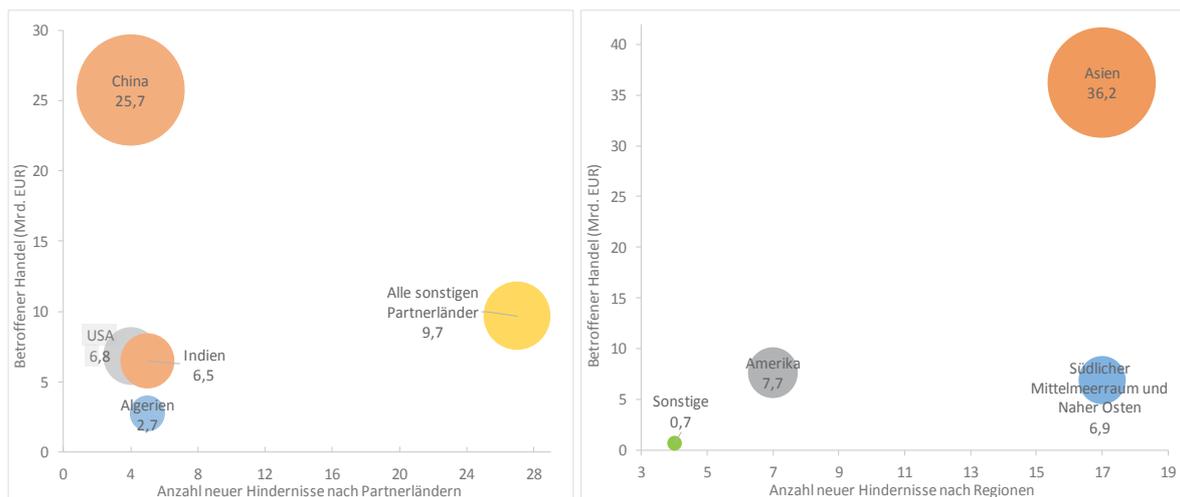
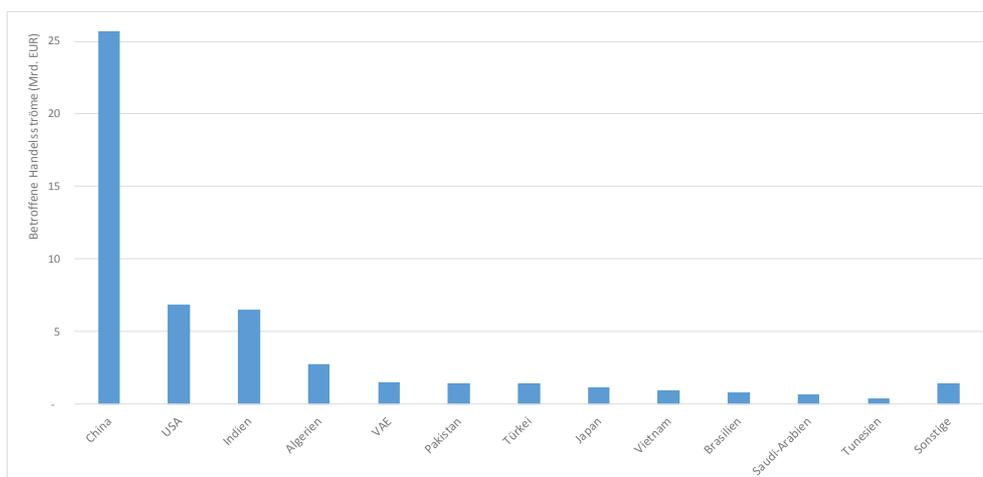


Abbildung 4: Anzahl neu gemeldeter Hindernisse und Volumen des betroffenen Handels der EU-28 (Mrd. EUR), ausgewählte Partnerländer und Regionen

Tabelle II sind die betroffenen Handelsströme aller 23 Partnerländer zu entnehmen, die 2018 neue Handelshindernisse eingeführt haben. Mit der Bewertung der wirtschaftlichen Auswirkungen neuer Marktzugangshindernisse allein werden deren tatsächliche Auswirkungen manchmal jedoch nicht vollständig erfasst. Dies gilt etwa für Hindernisse im Zusammenhang mit Dienstleistungen oder für Hindernisse auf horizontaler Ebene, die schwer zu quantifizieren sind, oder dann, wenn für ein Produkt mehrere einander überschneidende Hindernisse bestehen.

Tabelle II: Handelsströme der EU-28, die von Hindernissen beeinträchtigt werden, die Partnerländer im Jahr 2018 neu gemeldet haben (Mrd. EUR)



2. 2018 neu gemeldete Hindernisse nach Art der Maßnahmen

Eine Aufschlüsselung der neuen Hindernisse nach Art der Maßnahmen zeigt, dass sich die neuen Maßnahmen hinter der Grenze (23) und die Grenzmaßnahmen (22) etwa die Waage halten und dass Drittländer unverändert auf beide Arten von Beschränkungen setzen.

Die meisten Maßnahmen hinter der Grenze betreffen Kennzeichnungsanforderungen, steuerliche Maßnahmen und neue Rechtsvorschriften, die von verschiedenen Drittländern eingeführt wurden. Die meisten Grenzmaßnahmen sind gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Beschränkungen¹¹ sowie Maßnahmen im Zusammenhang mit erhöhten Zöllen, Gebühren und Kontingenten. In diesem Jahre wurden zwei neue Hindernisse auch im Dienstleistungsbereich gemeldet.

¹¹ Durch gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen wurden neue Hindernisse eingeführt, mit denen Drittländer Exporte aus dem gesamten Territorium bestimmter EU-Mitgliedstaaten verboten, statt sich auf die Regionen zu beschränken, die tatsächlich von der jeweiligen Tierseuche betroffen waren. Insoweit wurde die Regionalisierungspolitik der EU nicht respektiert. Die EU hat sich bemüht, diese Hindernisse zu beseitigen und die Anstrengungen zur Beseitigung ähnlicher bereits vor 2018 eingeführter Hindernisse aufrechterhalten.

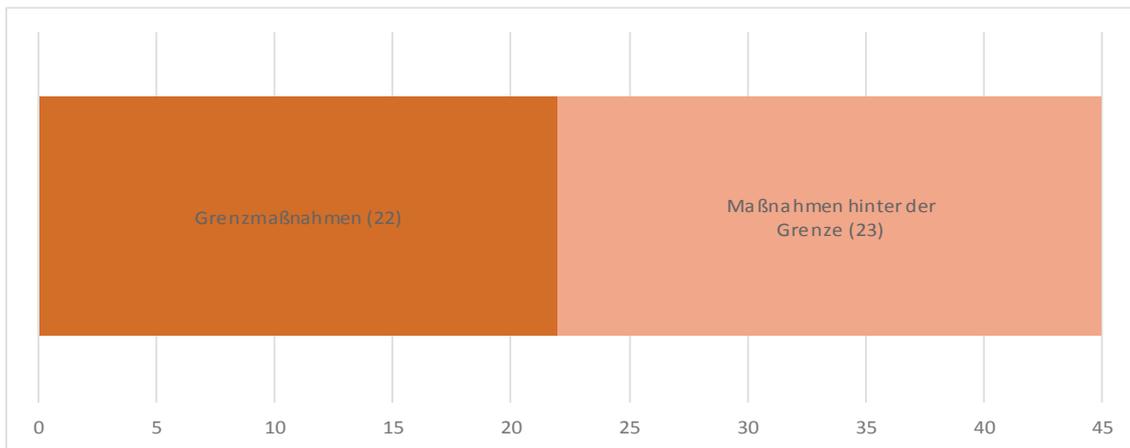


Abbildung 5: 2018 neu gemeldete Handels- und Investitionshindernisse nach Art (Zahl der Maßnahmen)

3. 2018 neu gemeldete Hindernisse nach Sektoren

Die im Jahr 2018 neu gemeldeten Hindernisse betrafen den EU-Handel in 13 spezifischen Wirtschaftszweigen, beeinträchtigten als horizontale oder bereichsübergreifende Hindernisse aber jeweils mehrere Bereiche gleichzeitig.

Die meisten neuen Hindernisse wurden im *Wein- und Spirituosensektor* (9) sowie im *Agrar- und Fischereisektor* (8) gemeldet. Insgesamt zehn der gemeldeten Hindernisse waren entweder ausschließlich *horizontale Hindernisse* (5)¹² oder bereichsübergreifende Beschränkungen, die sich auf *mehrere Branchen* auswirkten (5). Die *Kosmetikbranche* und der *Automobilsektor* sahen sich mit vier bzw. drei neuen Hindernissen konfrontiert; in der *Pharmaindustrie* sowie in der *Textil- und Lederindustrie* waren 2018 jeweils zwei neue Hindernisse zu verzeichnen. Mehrere weitere Sektoren waren jeweils von einem neu eingeführten Handelshindernis betroffen: *IKT; Keramik und Glas; Eisen, Stahl und Nichteisenmetalle; mineralische Erzeugnisse; Papier, Holz und Zellstoff; Kunststoffe und Edelmetalle*.

¹² Zwei horizontale Hindernisse beeinträchtigten den Dienstleistungsverkehr.

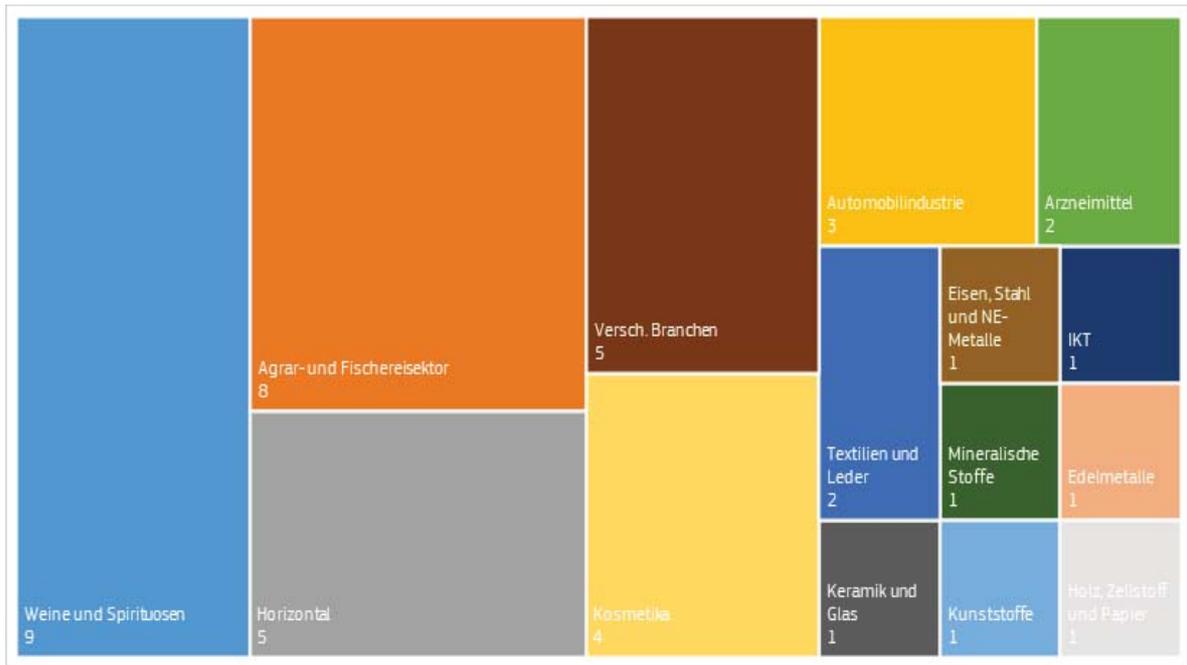


Abbildung 6: Im Jahr 2018 gemeldete Handels- und Investitionshindernisse nach Sektoren (Zahl der Hindernisse)

Die Anzahl der identifizierten Maßnahmen ist ein wichtiger Indikator; aufschlussreicher im Hinblick auf die Bedeutung der einzelnen Hindernisse ist jedoch eine Analyse der betroffenen Handelszweige. Wie aus Abbildung 7 ersichtlich, war zu etwa 97 % der Industriehandel betroffen, wobei die Hindernisse sich auf nur drei Sektoren beschränkten (*IKT; Eisen, Stahl und Nichteisenmetalle; Edelmetalle*), auf die 72 % aller durch die neu gemeldeten Hindernisse beeinträchtigten Exporte der EU-28 entfielen.¹³

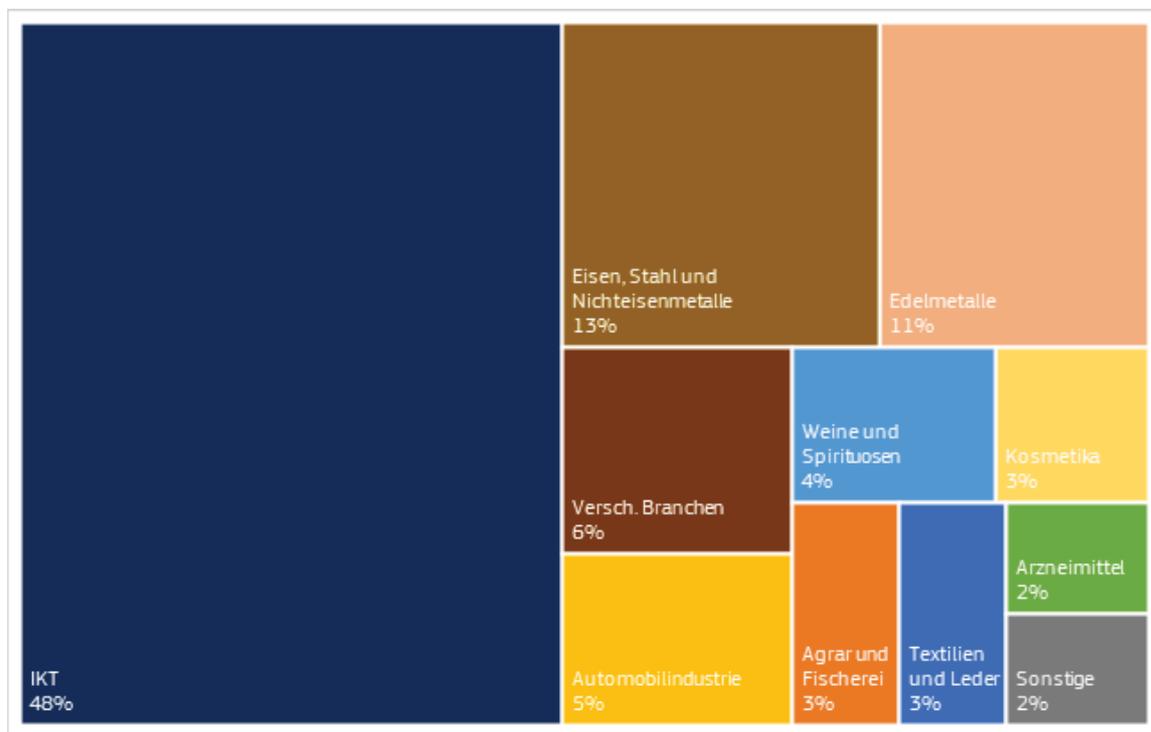


Abbildung 7: Von 2018 gemeldeten Hindernissen betroffener Handel der EU-28 nach Sektoren (% der beeinträchtigten Handelsströme)

¹³ Unter „Sonstiges“ werden die folgenden Wirtschaftszweige zusammengefasst: Keramik und Glas; mineralische Erzeugnisse; Kunststoffe; Holz, Zellstoff und Papier.

II. WICHTIGSTE 2018 GEMELDETE HANDELS- UND INVESTITIONSHINDERNISSE

Dieses Kapitel enthält eine Analyse neu gemeldeter Hindernisse im Zusammenhang mit Handelspartnern, für die 2018 vier oder mehr Hindernisse registriert wurden und die das Gros der potenziell betroffenen Handelsströme der EU ausmachen (81 %), nämlich China, die Vereinigten Staaten von Amerika, Indien und Algerien.

A. QUALITATIVE ANALYSE DER NEUEN HINDERNISSE

1. China

Die Handelsbeziehung zwischen der EU und China zählt zu den besonders komplexen Beziehungen. China ist unverändert ein wichtiger Markt für EU-Unternehmen. Vielfältige Verzerrungen und Marktzugangshindernisse haben die bilaterale Handelsbeziehung jedoch seit Jahren erheblich belastet. Die Hindernisse waren teilweise systembedingt (beispielsweise erhebliche Subventionen und Verpflichtungen zum Technologietransfer sowie Überkapazitäten, die nicht nur in traditionellen Sektoren wie Stahl und Aluminium, sondern zunehmend auch in Hightech-Bereichen (Made in China 2025) bestehen), beruhten aber auch auf ungerechtfertigten Cybersicherheits- und Verschlüsselungsvorschriften.

So hat China 2018 vier neue Hindernisse eingeführt und damit den bereits im vergangenen Jahr (mit zehn neu gemeldeten Hindernissen) festgestellten Trend bestätigt. Mit insgesamt 37 Hindernissen hat sich China inzwischen zum EU-Partner mit den meisten Hindernissen entwickelt. Zusammengenommen könnten sich die vier neuen Hindernisse auf EU-Ausfuhren im Wert von bis zu 25,7 Mrd. EUR auswirken.

Wie bereits im Vorjahresbericht betont, hat China mehrere Handelsbeschränkungen im Bereich der Hightech-Industrie eingeführt, die durch übergreifende industriepolitische Erwägungen sowie durch verschiedene Handelsverzerrungen im Rahmen der Strategie Made in China 2025 ergänzt wurden. Auch im Jahr 2018 verfügte China zig weitere Durchführungsmaßnahmen im IKT-Bereich zur Durchsetzung des am 1. Juni 2017 in Kraft getretenen Cybersicherheitsgesetzes. Im Rahmen dieser Entwicklung hat das Ministerium für öffentliche Sicherheit im Juni 2018 die öffentliche Konsultation über den **Entwurf der Verordnung über klassifizierte Cybersicherheit (Classified Cybersecurity Protection), auch Cyber Multi-Level Protection Scheme (oder Cyber-MLPS) genannt**, eingeleitet. Die neue Verordnung könnte an die Stelle der ursprünglichen MPLS (Multi-Level Protection Scheme = mehrstufige Schutzregelung) von 2007 treten. Ziel der Verordnungen ist die Klassifizierung sämtlicher Informationssysteme nach dem Grad der Cybersicherheit. Je nach Einschätzung des Sicherheitsgrads können ausländische Unternehmen aus bestimmten Marktsegmenten ausgeschlossen werden. Generell ist problematisch, dass der Entwurf erheblichen Auslegungsspielraum zulässt, da Schlüsselbegriffe nicht definiert wurden. Außerdem könnte sich die Beweislast für Unternehmen selbst bei weniger risikobehafteten Anwendungen erhöhen, weitere Anwendungen könnten ungerechtfertigt Kategorien mit höherem Risiko zugerechnet werden, und für Verschlüsselungsanwendungen könnten unnötig

strenge Prüf- und Zertifizierungsanforderungen eingeführt werden. Problematisch sind die Anforderungen auch im Hinblick auf Rechte des geistigen Eigentums. Angesichts des Nexus zwischen der Cyber-MLPS und den mit der Entwicklung der Normen befassten chinesischen Normungsgremien (TC 260 Working Group 3, Cybersecurity Standardisation) hat schließlich auch das schon lange bestehende Problem des fehlenden Zugangs zu diesen Gremien nochmals höhere Dringlichkeit erlangt. Allein dieses Hindernis würde EU-Ausfuhren schon erheblich beeinträchtigen: Die betroffenen Handelsströme im IKT- und im Elektroniksektor werden auf 24,9 Mrd. EUR geschätzt. Außerdem könnte diese Maßnahme beträchtliche Auswirkungen auch auf EU-Investitionen in China haben und zudem über den IKT-Sektor hinaus in andere Hightech-Sektoren hineinwirken.

Mit dem Vertrieb von **Gaskapsel-Sahnebereitern und Ladegeräten für den Gastronomiemarkt** befasste Händler hatten Schwierigkeiten aufgrund unklarer Anforderungen in Bezug auf das Vorliegen einer Genehmigung für die Lagerung und den Vertrieb „gefährlicher Güter“ nach dem geltenden chinesischen Rechtsrahmen. Betroffen waren Exporte von bis zu 383 Mio. EUR.

Ferner wurden mit der Aufnahme von **Standards in Lebensmittelvorschriften** restriktive Bedingungen für Hefen festgelegt, die zur Folge hatten, dass bestimmte Käsesorten nicht mehr aus der EU exportiert werden konnten und Genehmigungsverfahren für den Export sterilisierter Milch verzögert wurden. Dies könnte Exporte im Wert von bis zu 469 Mio. EUR betreffen.

Und schließlich änderte China seine **Salzmonopolvorschriften** durch neue Bestimmungen vom Dezember 2017 und vom Mai 2018. Mit diesen Bestimmungen haben chinesische Zollbehörden sämtliche Salzeinfuhren unterbunden. Im chinesischen Einzelhandel kann Salz nun nur noch von eigens dazu benannten Salzgroßhändlern verkauft werden. Ob ausländische Unternehmen als Großhändler benannt werden können, ist unklar.

Die EU hat auf sämtlichen Wegen versucht, den Herausforderungen zu begegnen, mit denen sie in China konfrontiert ist, u. a. durch bilaterale Dialoge (Arbeitsgruppe Wirtschaft und Handel, IKT-Dialog, Cyber-Taskforce, handels- und investitionspolitischer Dialog, wirtschaftspolitischer Dialog auf hoher Ebene, Gipfel) und auf multilateralen Foren (verschiedene WTO-Ausschüsse). Die neuen Entwicklungen erfordern jedoch zusätzliche, gut abgestimmte Anstrengungen, um Marktzugangshindernisse in China gezielter angehen zu können.

Wenn Dialoge nicht zu befriedigenden Ergebnissen führten, zögerte die Kommission allerdings auch nicht, internationales Handelsrecht durch entschlossenes Handeln durchzusetzen: Am 1. Juni 2018 strengte die EU vor der WTO ein Verfahren wegen chinesischer Maßnahmen im Bereich des Technologietransfers (DS549) an, die die Rechte des geistigen Eigentums europäischer Unternehmen beeinträchtigen. Gleichzeitig wurde deutlich, dass bestimmte Handelsverzerrungen nun die Integrität des Welthandelssystems gefährden könnten. Die EU wird weiterhin ihr gesamtes Instrumentarium nutzen, um Praktiken zur Verzerrung des Handels im Rahmen des geltenden internationalen Regelwerks zu begegnen; allerdings hat sich auch gezeigt, dass die Vorschriften der WTO modernisiert werden müssen, um zu echten, dauerhaften Lösungen zu gelangen. In diesem Zusammenhang wurde auf dem **EU-China-Gipfel 2018** eine bilaterale Arbeitsgruppe „WTO-Reform“ eingesetzt.

Verhandlungen werden weiterhin auch über ein umfassendes Investitionsabkommen (CAI = Comprehensive Agreement on Investment) geführt, das den Zugang von EU-Unternehmen zum chinesischen Investmentmarkt erleichtern soll. Nach dem EU-China-Gipfel von 2018 tauschten beide Seiten Marktzugangsangebote aus.

2. Vereinigte Staaten (USA)

Zwischen der EU und den Vereinigten Staaten bestehen weltweit die umfangreichsten Wirtschaftsbeziehungen. 15 Millionen Arbeitnehmer in der EU und in den Vereinigten Staaten sind im Bereich der transatlantischen Wirtschaft beschäftigt, und die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Vereinigten ist wesentlich für die Stabilität des multilateralen Handelssystems und beträchtlicher Handelsströme.

Die Spannungen in den Handelsbeziehungen zwischen der EU und den USA verschärfen sich im Jahr 2018, da die Vereinigten Staaten vier weitere Handelshindernisse einführen und die Anzahl der Hindernisse sich somit auf 23 erhöhte. Eines dieser Hindernisse konnte 2018 beseitigt werden, die verbleibenden drei Hindernisse betreffen EU-Ausfuhren im Wert von bis zu 6,8 Mrd. EUR.¹⁴

Die handelspolitischen Spannungen zwischen den Vereinigten Staaten und der EU verschärfen sich insbesondere infolge der Verhängung weiterer sogenannter „**Section 232**“-Zölle (Zölle nach Section 232 des Trade Expansion Act von 1962) auf Einfuhren von Stahl (25 %) und Aluminium (10 %) aus der EU am 1. Juni 2018, angeblich aus Gründen der nationalen Sicherheit. Die EU reagierte umgehend und angemessen auf diese Maßnahmen, indem sie Konsultationen nach der WTO-Streitbeilegungsvereinbarung beantragte, zusätzliche Zölle auf ausgewählte Importwaren aus den Vereinigten Staaten im Volumen von 2,8 Mrd. EUR verhängte, und ihrerseits Maßnahmen gegen mögliche Umlenkungen des Handels und zum Schutz europäischer Unternehmen vor mittelbaren negativen Auswirkungen der Maßnahmen der Vereinigten Staaten einführt.

Auch die im Mai 2018 eingeführte gesonderte Prüfung nationaler Sicherheitsinteressen im Zusammenhang mit der Einfuhr von Kraftfahrzeugen in die USA bietet aus Sicht der EU Anlass zu ernsthafter Besorgnis, da alle Abwehrmaßnahmen erhebliche Auswirkungen auf den transatlantischen Handel in beide Richtungen haben könnten.¹⁵

Vor diesem Hintergrund kamen Kommissionspräsident Juncker und US-Präsident Trump am 25. Juli 2018 zusammen. Ergebnis der erfolgreichen Gespräche war die Verständigung auf die Einleitung einer neuen Phase der Handelsbeziehungen mit dem Ziel, den Handel zu erleichtern und handelspolitische Spannungen abzubauen. In der Gemeinsamen Erklärung vom 25. Juli 2018 wurden mehrere Arbeitsansätze zur Erreichung dieses Ziels beschrieben. Außerdem

¹⁴ Nach der in diesem Bericht angewendeten Methode wurde dieses Volumen auf der Grundlage der Handelsströme 2018 mit den betroffenen Produkten berechnet.

¹⁵ Wenn die Vereinigten Staaten auf dieser Grundlage Maßnahmen verhängen sollten, könnte dies ein sehr wesentliches zusätzliches Hindernis darstellen.

vereinbarten die EU und die Vereinigten Staaten, während der laufenden Arbeiten an dieser gemeinsamen Agenda jegliche Maßnahmen zu unterlassen, die dem Geist ihrer Vereinbarungen zuwiderlaufen würden.

Andere von den Vereinigten Staaten eingeführte neue Handelshindernisse außerhalb des Rahmens der Gemeinsamen Erklärung betreffen die erste von zwei spezifischen Bestimmungen des **US Tax Cuts and Jobs Act 2017**: die Steuer zur Missbrauchsbekämpfung und zur Verhinderung einer Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage (Base Erosion and Anti-Abuse Tax = BEAT) mit einigen diskriminierenden Bestimmungen und den möglicherweise als verbotene Beihilfe einzustufenden Steuerabzug auf immaterielle Vermögenswerte, die aus Geschäftsbeziehungen mit ausländischen Personen erzielt wurden (Foreign Derived Intangible Income = FDII). Die EU hat Bedenken, dass die beiden Bestimmungen europäische Unternehmen (insbesondere Banken und Versicherer) beeinträchtigen könnten; daher hat sie diese Bestimmungen bei den zuständigen US-amerikanischen Stellen auf politischer und technischer Ebene zur Sprache gebracht.

Zweitens führen bestimmte Abweichungen bei der zolltariflichen Einreihung (d. h. die Tatsache, dass die US-amerikanische Zollverwaltung sich nicht an die **WZO-Einreihung von Mehrschichtparkett für Zollzwecke** hält) zur Verhängung eines Einfuhrzolls von 5 % (anstelle des vorgesehenen Zollsatzes von 0 %) bzw. sogar von 8 %, wenn Mehrschichtparkett als Sperrholz eingestuft wird.

Und schließlich wurde im Jahr 2018 ein weiteres Hindernis auf der Grundlage des „**Formaldehyde Act**“ (in dem Grenzwerte für Formaldehydemissionen von in den Vereinigten Staaten hergestellten oder in die Vereinigten Staaten eingeführten Holzwerkstoffplatten festgelegt wurden) eingeführt. Dieses Hindernis resultiert daraus, dass der Zeitpunkt für die Einhaltung der betreffenden Bestimmungen vorverlegt worden war (vom Dezember 2018 auf den Juni 2018). Aus diesem Grund hatten einige EU-Unternehmen Bedenken wegen der kurzen Frist, insbesondere mit Blick auf Lieferungen, die sich bereits auf dem Weg in die Vereinigten Staaten befanden. Nach Demarchen bei den US-amerikanischen Behörden (einschließlich eines Schreibens an die US-amerikanische Umweltbehörde) und nach einer Konsultation mit EU-Interessenträgern wurde bestätigt, dass kein Problem bestand, da die US-amerikanischen Zollbehörden keine Lieferungen verzögert hatten.

Das langjährige Problem der ungerechtfertigten Verzögerungen bei der Veröffentlichung der endgültigen Entscheidung, nach der acht EU-Mitgliedstaaten (Belgien, die Niederlande, Frankreich, Italien, Spanien, Deutschland, Portugal und Polen) **Äpfel und Birnen** in die Vereinigten Staaten ausführen dürfen, wurde noch immer nicht gelöst und verdient besondere Aufmerksamkeit. Der Antrag ist seit 2008 anhängig, und die Veröffentlichung der endgültigen Entscheidung über die Zulässigkeit des Handels wurde unangemessen aufgeschoben, obwohl keine gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Gründe vorlagen.

3. Indien

Das Jahr 2018 war durch eine anhaltend protektionistische Entwicklung in Indien gekennzeichnet: Hindernisse für Einfuhren aus der EU wurden teilweise aufrechterhalten und

teilweise noch ausgeweitet. Dazu zählen beispielsweise nicht tragbare Einfuhrzölle auf Waren in Schlüsselsektoren, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Vorschriften für Agrarerzeugnisse und eine wachsende Anzahl technischer Handelshindernisse in unterschiedlicher Form einschließlich Abweichungen von vereinbarten internationalen Standards. Zusätzliche Schwierigkeiten ergeben sich für Wirtschaftsteilnehmer aus der EU in Verbindung mit Anforderungen für den heimischen Fertigungsanteil bei der öffentlichen Beschaffung und mit dem Fehlen eines Schutzrahmens für ausländische Investitionen.

In diesem Zusammenhang wurden 2018 fünf neue Handelshindernisse registriert. Damit erhöhte sich die Anzahl der Hindernisse in Indien auf insgesamt 25. Eines dieser Hindernisse wurde 2018 bereits teilweise beseitigt; die verbleibenden vier Hindernisse beeinträchtigen EU-Ausfuhren im Wert von bis zu 6,5 Mrd. EUR.

Eines der neuen Hindernisse betrifft den **Prozess der Registrierung von Kosmetika** mit diskriminierenden Registrierungsanforderungen für Einführer sowie die Abweichung von international vereinbarten Standards. Ein anderes Hindernis besteht in einer weiteren **Erhöhung der Einfuhrzölle auf geschliffene Diamanten** – der vierten in sechs Jahren. Diese neuen Hindernisse, die noch Gegenstand umfassender Gespräche mit den indischen Behörden sein müssen, betreffen EU-Ausfuhren in erheblichem Umfang (bis zu 6,1 Mrd. EUR) und könnten ein ernstes Hindernis für den EU-Handel mit Indien sein.

Über die schon lange bestehenden hohen Abgaben und Zölle im **Automobilsektor** hinaus hat Indien im Laufe der Jahre mehr als 1000 länderbezogene **Normen** eingeführt, die zunehmend von international vereinbarten Normen abweichen. Gemeinsam verhindern diese Maßnahmen, dass europäische Hersteller mit heimischen Herstellern zu gleichen Bedingungen konkurrieren; die Maßnahmen beeinträchtigen Handelsströme von gegenwärtig bis zu 144 Mio. EUR. In einem Sektor mit traditionell umfangreichen EU-Ausfuhren ist dies verhältnismäßig wenig und bezeichnend für den derzeit beschränkten Marktzugang von EU-Unternehmen in diesem wichtigen Sektor.

Außerdem hat die Food Safety and Standards Authority of India (FSSAI) im April 2018 eine neue Rechtsvorschrift über Lebensmittelsicherheit sowie einschlägige Standards veröffentlicht, darunter neue **Standards für destillierte alkoholische Getränke, Wein und Bier**. Ungeachtet einiger positiver Elemente enthält die Rechtsvorschrift Bestimmungen, die EU-Importe nach Indien im Wert von bis zu 193 Mio. EUR beeinträchtigen würden. Dies gilt beispielsweise für die Nichtanerkennung von Ursprungsbezeichnungen sowie für von internationalen Normen und Verfahren abweichende technische Spezifikationen oder für übermäßige Kennzeichnungsanforderungen.

Positiv ist zu vermerken, dass eines der in 2018 neu gemeldeten Hindernisse im Zusammenhang mit **obligatorischen Veterinärbescheinigungen beim Import von Lederwaren** bereits teilweise beseitigt wurde; auf dieses Hindernis wird in diesem Bericht im Abschnitt über beseitigte Hindernisse näher eingegangen.

Über diese neuen Hindernisse hinaus ist auf weitere negative Entwicklungen bei einem bereits bestehenden Hindernis hinzuweisen: Indien hat die bereits 2014 eingeleitete Politik der Einführung **zunehmend höherer Zölle auf IKT-Produkte** fortgesetzt – zuletzt im Oktober 2018,

als die Liste der betroffenen Waren ausgeweitet wurde und die geltenden Zollsätze nochmals angehoben wurden. Die angehobenen Sätze betreffen Importe zahlreicher IKT-Produkte (Basisstationen und Mobiltelefone sowie Bauteile und Zubehör für diese Produkte) im Wert von etwa 800 Mio. EUR.¹⁶ Am 2. April 2019 hat sich die Kommission in dieser Sache an die WTO gewandt.¹⁷

Wie in der neuen EU-Strategie für Indien¹⁸ betont, schätzt die EU ihre strategische Partnerschaft mit Indien und ist sich des noch unerschlossenen Potenzials und der wechselseitigen Vorteile der bilateralen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen voll und ganz bewusst. Daher arbeitet die Kommission uneingeschränkt und entschlossen mit Indien zusammen, um ein günstigeres Umfeld für die Wirtschaft zu schaffen, einen besseren und fairen Marktzugang zu ermöglichen und den Investitionsschutz zu verbessern. In diesem Zusammenhang ist die EU konsequent eingeschritten und wird die Situation hinsichtlich neuer sowie schon länger bestehender Hindernisse auch weiterhin aufmerksam beobachten, um gegebenenfalls weitere Maßnahmen zu treffen. Die EU und Indien stehen in einem regelmäßigen bilateralen Handelsdialog, in dem im Unterausschuss Handel EU-Indien und in dessen Facharbeitsgruppen Hindernisse zur Sprache gebracht werden (beispielsweise Probleme in Verbindung mit gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Vorschriften und mit technischen Handelshindernissen). Dies ist ein schrittweiser Prozess, mit dem die Bedenken der EU im vergangenen Jahr jedoch nur begrenzt ausgeräumt werden konnten. Die Schwierigkeiten, mit denen EU-Exporteure konfrontiert waren, und die mangelnden Fortschritte bei den Bemühungen um Lösungen scheinen damit in Zusammenhang zu stehen, dass der indischen Regierung vor allem daran gelegen ist, Indien durch die Initiative „Made in India“ zu einem führenden Fertigungsstandort zu machen und damit ausländische Investitionen anzuziehen. Ein offener Handel steht dabei nicht im Vordergrund.

4. Algerien

Der für die Mittelmeerregion bereits im Bericht 2017 beschriebene Trend zu wachsendem Protektionismus setzte sich im Jahr 2018 fort. In der Region (Ägypten, Algerien, Israel, Libanon, Marokko und Tunesien) erhöhte sich die Zahl der Handels- und Investitionshindernisse auf 36; davon entfiel der größte Teil auf Algerien (10) gefolgt von Ägypten (8) und Israel (6).

Zusätzlich zu den schon länger bestehenden Hindernissen für Ausfuhren aus der EU und ungeachtet des ständigen Einsatzes der EU für einen konstruktiven Dialog führte Algerien 2018 fünf weitere Hindernisse ein. Damit entwickelte sich Algerien neben Indien zu einem der Handelspartner der EU mit den meisten Hindernissen. Eines dieser Hindernisse konnte 2018

¹⁶ Da dieses Hindernis in 2018 nicht als neues Hindernis betrachtet wurde, wurde dieses Volumen in die Berechnung der insgesamt betroffenen Handelsströme nicht einbezogen.

¹⁷ <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2001>

¹⁸ Siehe Gemeinsame Mitteilung „Elements for an EU strategy on India“

(https://eeas.europa.eu/delegations/india/54057/joint-communication-elements-eu-strategy-india_en)

sowie die Schlussfolgerungen des Rates „EU strategy on India“

(<https://www.consilium.europa.eu/media/37410/st14638-en18.pdf>).

beseitigt werden. Insgesamt haben diese Hindernisse mit einem betroffenen Exportvolumen der EU von bis zu 2,7 Mrd. EUR aber unverändert sehr erhebliche Auswirkungen.

Erstens führte Algerien mit dem Haushaltsgesetz und dem am 7. Januar 2018 angenommenen Durchführungserlass ein weitreichendes **Einfuhrverbot** für 851 Waren in etwa 45 Produktfamilien ein, das im Mai auf 877 Waren ausgedehnt wurde (wobei diese Maßnahme im Jahr 2019 nochmals modifiziert wurde). Im Haushaltsgesetz von 2018 wurden zudem **erhöhte Zollsätze** für insgesamt 129 Tarifpositionen vorgesehen. Diese Liste enthält für europäische Exporteure wichtige Produkte (z. B. Bauteile für Telefone sowie Modems, Kabel und Elektrogeräte), für die Zollsätze von bis zu 60 % festgesetzt wurden.

Außerdem wurden europäische Schifffahrtsgesellschaften durch zwei im Jahr 2018 neu eingeführte Maßnahmen erheblich beeinträchtigt.¹⁹ Erstens wurde zum 1. Januar 2018 eine **Mehrwertsteuerpflicht** eingeführt. Im Schiffsverkehr und in Verbindung mit Schiffsfracht erbrachte Dienstleistungen unterliegen nun einem Mehrwertsteuersatz von 19 %. Und im Gegensatz zu algerischen Schifffahrtsgesellschaften – die in der Europäischen Union in keiner Weise mehrwertsteuerpflichtig sind – können europäische Schifffahrtsgesellschaften keine Erstattung der gezahlten Mehrwertsteuer verlangen. Mit Wirkung zum 20. Mai 2018 wurden die algerischen Zollbehörden in einem Runderlass als zuständige Behörden **für die willkürliche Festlegung von Trockenhäfen zur Löschung von Waren im Hafen von Algier** benannt. Der Runderlass bringt für europäische Schifffahrtsgesellschaften erhebliche operationelle, rechtliche und finanzielle Probleme mit sich.

Die EU hat die verschiedenen bestehenden und neu eingeführten Handelsbeschränkungen auf allen dafür geeigneten Foren bei den algerischen Behörden angesprochen (u. a. im Assoziationsrat, im Assoziationsausschuss, im Unterausschuss Handel und in anderen maßgeblichen Unterausschüssen). Im Jahr 2018 wurde zudem eine Arbeitsgruppe auf hoher Ebene eingesetzt, um in einer Erörterung dieser Probleme im Rahmen des Assoziierungsabkommens Algerien-EU zu einer einvernehmlichen Lösung zu gelangen. Ungeachtet dieser Anstrengungen hat Algerien weiterhin einseitig Handelshindernisse eingeführt, die das Land im Hinblick auf den Marktzugang zu einem der schwierigsten Handelspartner der EU machen. Die Kommission wird sich nach Kräften um Abhilfe bemühen.

Wie bereits oben erläutert, wurde schließlich eines der beiden in 2018 neu eingeführten Hindernisse wieder beseitigt. Die algerischen Behörden hatten von Einführern die Vorlage einer im Ursprungsland ausgestellten offiziellen **Warenverkehrsbescheinigung** verlangt. Bei der Maßnahme wurde nicht angegeben, welche Behörde die Bescheinigung ausstellen sollte, und in der Praxis wurde die Maßnahme nicht immer einheitlich gehandhabt. Dadurch entstand Rechtsunsicherheit bei den Marktteilnehmern. Die Gefahr einer Beeinträchtigung bestand bei allen Einfuhren aus allen EU-Mitgliedstaaten. Auf einem Treffen der neu eingerichteten Wirtschaftskontaktgruppe EU-Algerien im April 2018 in Algerien konnte die Kommission Algerien dank der Beiträge von Interessenträgern aus der EU im Rahmen der

¹⁹ Die potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen auf EU-Schifffahrtsgesellschaften konnten nicht quantifiziert werden.

Marktzugangspartnerschaft der EU ein Muster eines Formulars vorlegen, mit dem die Handelskammern aller EU-Mitgliedstaaten die geforderten Bescheinigungen ausstellen könnten. Im Mai 2018 bestätigten die algerischen Behörden offiziell, dass das vorgeschlagene Formular angenommen wurde und somit alle EU-Exporteure die bestehende Anforderung erfüllen können. Dies ist eine positive Entwicklung; insgesamt betrachtet gibt die Situation hinsichtlich des Marktzugangs für EU-Unternehmen angesichts der Anzahl und der Auswirkungen der bestehenden Hindernisse wie erläutert jedoch weiterhin Anlass zu ernsthafter Besorgnis.

III. DIE WICHTIGSTEN 2018 BESEITIGTEN HANDELS- UND INVESTITIONSHINDERNISSE

In diesem Kapitel werden die 35 Hindernisse behandelt, die 2018 in 25 Drittländern vollständig oder zumindest teilweise beseitigt wurden. Außerdem wird die Strategie der Europäischen Kommission zur Beseitigung von Handels- und Investitionshindernissen beschrieben.

A. EU-STRATEGIE ZUR BEWÄLTIGUNG VON HANDELS- UND INVESTITIONSHINDERNISSEN

Die Beseitigung von Handelshindernissen in einer Welt, in der der Protektionismus auf dem Vormarsch ist, hat sich zu einer wesentlichen Aufgabe der Kommission entwickelt. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden, wurde die Marktzugangsstrategie der EU weiterentwickelt und die Abstimmung zwischen Institutionen und Interessenträgern der EU, die Priorisierung von Hindernissen und die Maßnahmen im Bereich Kommunikation und Sensibilisierung wurden verbessert. Dank dieser Anstrengungen wurden zahlreiche Hindernisse beseitigt: 23 im Jahr 2015, 20 im Jahr 2016, 2017 sogar 45 und 2018 nochmals 35. Insgesamt wurden in der aktuellen Amtszeit der Kommission somit 123 Hindernisse beseitigt. Dieses Ergebnis ist Ausdruck der stärkeren Gewichtung der Umsetzung und Durchsetzung in einer zunehmend transaktionsgestützten globalen Handelsumgebung. Außerdem können auch die verschiedenen Kanäle der Marktzugangsstrategie der EU im Vorfeld als Frühwarnsystem zur Vermeidung des Entstehens von Handelshindernissen fungieren.

EU-Unternehmen können der Europäischen Kommission Handels- und Investitionshindernisse über unterschiedliche Kanäle melden. Die Kommission verfügt über eine umfangreiche Palette an Instrumenten, mit denen sie gegen Handelshindernisse vorgehen kann.

Instrument 1: Diplomatische Maßnahmen. Auf diplomatischer Ebene arbeiten die Europäische Kommission, der Europäische Auswärtige Dienst, die EU-Mitgliedstaaten und die Wirtschaft eng mit dem Netz der EU-Delegationen und der Botschaften der Mitgliedstaaten in Drittländern zusammen. Dabei werden vielfältige Ansätze verfolgt – von technischen handelsbezogenen Einrichtungen (Dialoge, Ausschüsse usw.) über förmliche Demarchen oder Dienstreisen der Kommissionsmitglieder bis hin zu Vorstößen auf ministerieller und präsidialer Ebene. Im Interesse der Wirksamkeit werden diese Ansätze nötigenfalls mit gleich gesinnten Partnern koordiniert. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die Kommission mit der europäischen Initiative zur Förderung der Wirtschaftsdiplomatie weitere Fortschritte erzielt hat. Im ersten Zyklus zur Festlegung von Schwerpunkten für die Wirtschaftsdiplomatie wurden 107 Länder berücksichtigt. In praktisch all diesen Ländern wird der Marktzugang als eine Schlüsselpriorität betrachtet und durch die gemeinsamen Anstrengungen aller Beteiligten (d. h. der Mitgliedstaaten sowie von Wirtschaftsverbänden und EU-Delegationen) zur Erzielung weiterer Fortschritte in diesem Bereich und zum weiteren Abbau von Handelshindernissen begünstigt.

Instrument 2: Streitbeilegung. Im Rahmen der WTO wird die regelmäßige Ausschussarbeit durch die Tätigkeit der Kommission im Zusammenhang mit dem Streitbeilegungssystem ergänzt. Im Jahr 2018 hat die EU zwei neue Verfahren zur Streitbeilegung bei der WTO angestrengt:

eines betreffend die Maßnahmen der Vereinigten Staaten im Bereich Stahl und Aluminium (DS548) und ein Verfahren gegen chinesische Maßnahmen im Bereich des Technologietransfers (DS549). Außerdem hat die EU wegen russischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der Einfuhr von Schweinefleisch (D475) ein Verstoßverfahren initiiert. Darüber hinaus hat die EU die ordnungsgemäße Umsetzung von WTO-Entscheidungen durch Drittländer sichergestellt: beispielsweise durch Russland im Zusammenhang mit den Streitigkeiten über Zölle (DS485) und mit Antidumpingmaßnahmen bei leichten Nutzfahrzeugen (DS479) und durch China bei der dritten Streitsache betreffend Ausgangserzeugnisse („Raw materials III“, DS509). In ihren endgültigen Entscheidungen in der Streitsache der EU gegen Brasilien über weitreichende Maßnahmen zur Substitution von Importen bestätigte die WTO den Standpunkt der EU, dass diese Maßnahmen gegen die WTO-Regeln verstießen. Auch in dieser Sache beobachtet die EU die Situation nun sehr genau, um sicherzustellen, dass die getroffenen Entscheidungen ordnungsgemäß umgesetzt werden.

Erstmals hat die EU ferner Konsultation über Verpflichtungen zu nachhaltiger Entwicklung in einem bilateralen Freihandelsabkommen (mit der Republik Korea) beantragt. Die kürzlich erfolgte Einleitung eines Verfahrens gegen die Ukraine im Zusammenhang mit dem Assoziierungsabkommen (Ausfuhrverbot für Holz – streng genommen eigentlich dem Jahr 2019 zuzurechnen) zeigt, dass die Kommission erforderlichenfalls auch von der Möglichkeit der in ihren Freihandelsabkommen vorgesehenen bilateralen Streitbeilegung Gebrauch macht.

Als zusätzliches Instrument kann die Kommission auf Antrag von Exporteuren zudem das in der Verordnung über Handelshemmnisse vorgesehene Verfahren anwenden (wie beispielsweise 2017 im Fall der Türkei im Zusammenhang mit Papierprodukten). Im Rahmen dieses Mechanismus können Interessenträger bei der Kommission beantragen, die Möglichkeit eines Streitbeilegungsverfahrens zu prüfen. Untersuchungen nach Maßgabe der Verordnung über Handelshemmnisse können auch dazu führen, dass mit dem betroffenen Drittland eine Verhandlungslösung gefunden wird, bevor ein förmliches Verfahren der WTO eröffnet wird. Dies liegt im Interesse von Unternehmen und Verbrauchern in der EU, da Hindernisse so schneller beseitigt werden können.

Instrument 3: EU-Freihandelsabkommen. Infolge der Tätigkeit der Europäischen Kommission zur Gewährleistung des Marktzugangs festgestellte Hindernisse können unmittelbar in Handelsverhandlungen zur Sprache gebracht oder (wenn Freihandelsabkommen geschlossen wurden) in die jeweiligen Umsetzungsmechanismen einbezogen werden, um sicherzustellen, dass den Prioritäten für den Marktzugang wirksam Rechnung getragen wird. Die amtierende Kommission hat ihre ambitionierte Agenda der Ausweitung ihres ohnehin bereits umfassenden Gefüges gut austarierter Handels- und Investitionsschutzabkommen fortgesetzt. Aufgrund dieser Agenda wurden acht Abkommen mit 15 Ländern geschlossen.²⁰ Damit erhöhte sich die

²⁰ Zuletzt wurden das im Dezember 2018 von beiden Parteien unterzeichnete und am 1. Februar 2019 in vollem Umfang in Kraft getretene Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Japan sowie ein Freihandelsabkommen und ein Investitionsschutzabkommen mit Singapur geschlossen. Die Kommission nahm ein Freihandelsabkommen und ein Investitionsschutzabkommen mit Singapur an und legte die Abkommen dem Rat vor.

Gesamtzahl der Handelsabkommen der EU auf 40 Abkommen mit weltweit 72 Partnern. Die intensive Verhandlungsagenda der Kommission wird mit Nachdruck weiterverfolgt.²¹ Außerdem werden Abkommen überprüft, nicht zuletzt, um neuen Hindernissen Rechnung zu tragen, die im bestehenden Rahmen noch nicht berücksichtigt wurden.²²

Ferner hat die Kommission ihre Anstrengungen hinsichtlich Umsetzung und Durchsetzung fortgesetzt, um sicherzustellen, dass Unternehmen (einschließlich KMU) die bestehenden Verpflichtungen zu ihrem Vorteil in Anspruch nehmen können. Die EU verfügt über die Instrumente zur Beseitigung von Handelshindernissen, zur Verbesserung des Schutzes und der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums, zur Anstrengung von Streitbeilegungsverfahren und zur Einführung handelspolitischer Schutzmaßnahmen im Falle unlauterer Handelspraktiken und hat die Abstimmung dieser Säulen ihres Instrumentariums an Durchsetzungsmaßnahmen verbessert. In diesem Zusammenhang nahm die Kommission 2018 ihren zweiten Bericht über die Umsetzung von Freihandelsabkommen an²³ und veröffentlichte ihren Bericht über den Schutz und die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums²⁴ in Drittländern sowie den 36. Jahresbericht über die Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen der EU²⁵.

B. ÜBERSICHT ÜBER DIE IM JAHR 2018 BESEITIGTEN HINDERNISSE

Dank der gemeinsamen Anstrengungen aller an der Marktzugangspartnerschaft der EU beteiligten Interessenträger wurden 2018 insgesamt 35 Hindernisse in 25 Drittländern hauptsächlich in 8 Wirtschaftszweigen sowie auf horizontaler Ebene vollständig oder zumindest teilweise beseitigt. Alle quantifizierbaren Hindernisse zusammengenommen betrafen die 2018 beseitigten Handelshindernisse Ausfuhren der EU-28 im Volumen von 7,8 Mrd. EUR.²⁶

1. 2018 beseitigte Hindernisse nach Drittländern

Aus Abbildung 8 sind die Drittländer ersichtlich, in denen Hindernisse beseitigt wurden. An erster Stelle steht Ägypten mit drei beseitigten Hindernissen im Jahr 2018, gefolgt von Brasilien, der Türkei, Argentinien, China, Südkorea, Indien, Algerien und Russland (jeweils zwei). In 16 weiteren Drittländern wurden 2018 weitere 16 Handelshindernisse für europäische Unternehmen beseitigt.

²¹ Mit dem MERCOSUR wurden intensive Verhandlungen geführt und wichtige Fortschritte erzielt; außerdem nahm die Kommission Handelsverhandlungen mit Australien und Neuseeland auf. Die Verhandlungen mit Tunesien über eine vertieften und umfassenden Freihandelszone (DCFTA = Deep and Comprehensive Free Trade Area) dauern ebenfalls noch an.

²² Mit Mexiko wurde auf politischer Ebene Einvernehmen über die Modernisierung des Handelsabkommens erzielt, und die Verhandlungen mit Chile werden fortgesetzt.

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0728&from=en>

²⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/march/tradoc_156634.pdf

²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0561&from=DE>

²⁶ Im Vorjahr betrafen die beseitigten 45 Hindernisse ein Volumen von 8,2 Mrd. EUR.

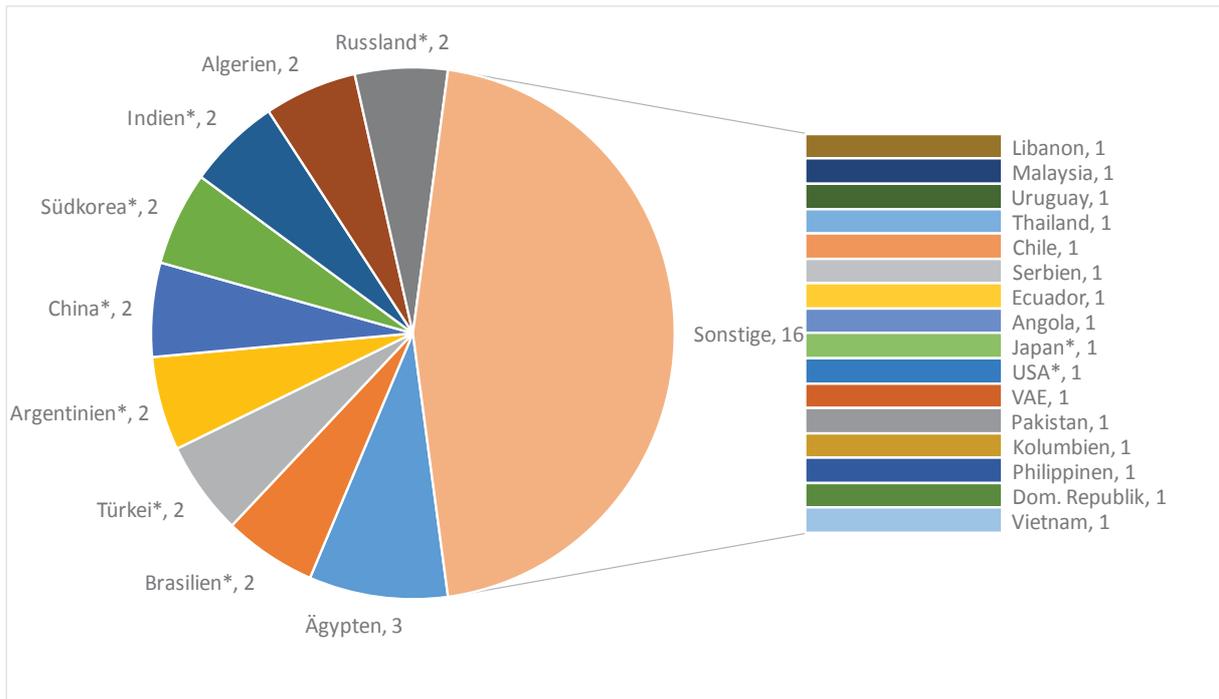
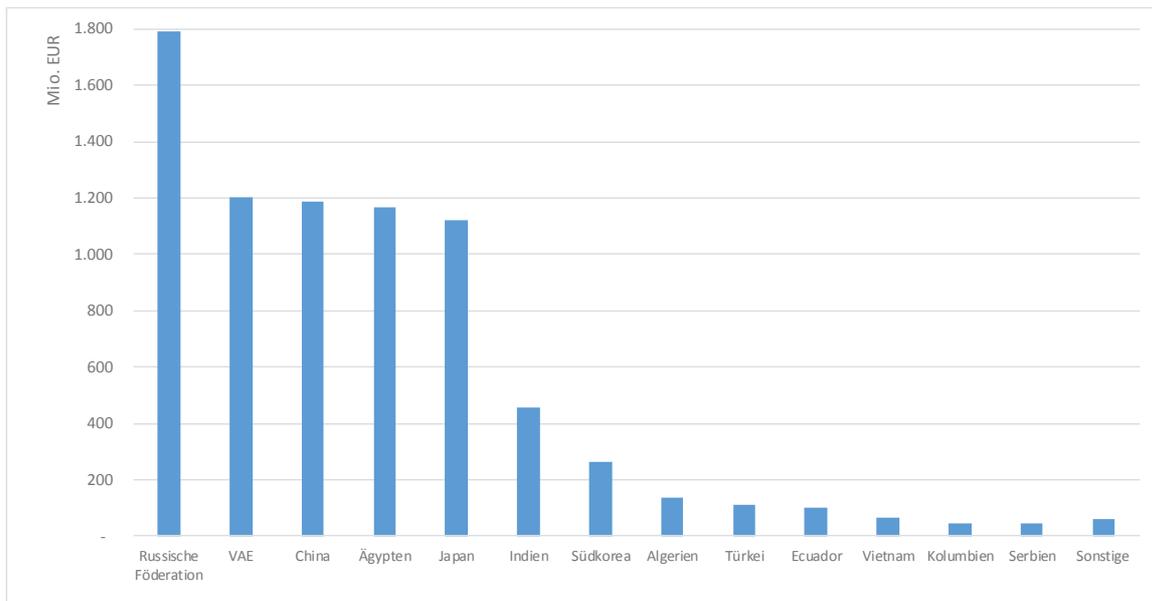


Abbildung 8: Geografische Aufschlüsselung der im Jahr 2018 beseitigten Hindernisse (* – G20-Länder)

Gemessen am Wert des von den beseitigten Hindernissen betroffenen Handels (Tabelle III) wurden die größten Hindernisse in Russland beseitigt (mit einem Anteil von 23 % aller betroffenen Handelsströme), gefolgt von den Vereinigten Arabischen Emiraten (16 %) und China (15 %). 18 % der durch die beseitigten Hindernisse beeinträchtigten Handelsströme betrafen Länder des südlichen Mittelmeerraums.

Tabelle III: Handelsströme der EU-28, die von 2018 beseitigten Hindernissen beeinträchtigt wurden, nach Partnerländern (Mio. EUR)²⁷



2. 2018 beseitigte Hindernisse nach Art der Maßnahmen

Die Anstrengungen der Kommission im Rahmen der Marktzugangspartnerschaft haben mit erheblich größerem Erfolg zur Beseitigung von Grenzmaßnahmen (26) beigetragen (im Vergleich zu Maßnahmen hinter der Grenze (9)). Diese Entwicklung entspricht der im Vorjahr beobachteten Entwicklung bei den beseitigten Maßnahmen (34 Grenzmaßnahmen und 11 Maßnahmen hinter der Grenze).

Fast ein Drittel der 2018 beseitigten Grenzmaßnahmen betreffen gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Vorschriften im Agrar- und Fischereisektor. Außerdem wurden EU-Unternehmen durch Zollabgaben, Zollverfahren, Ausfuhrabgaben und Ausfuhrverbote beeinträchtigt. 2018 wurde ein Hindernis auch im Dienstleistungsverkehr beseitigt.

Die neun beseitigten Maßnahmen hinter der Grenze bestanden aus technischen Handelshemmnissen und Normen sowie aus handelsbezogenen steuerlichen Maßnahmen.

²⁷ „Sonstige“ beinhalten die folgenden Partnerländer: Argentinien, Angola, Brasilien, Chile, Kolumbien, Malaysia, Uruguay und Thailand.

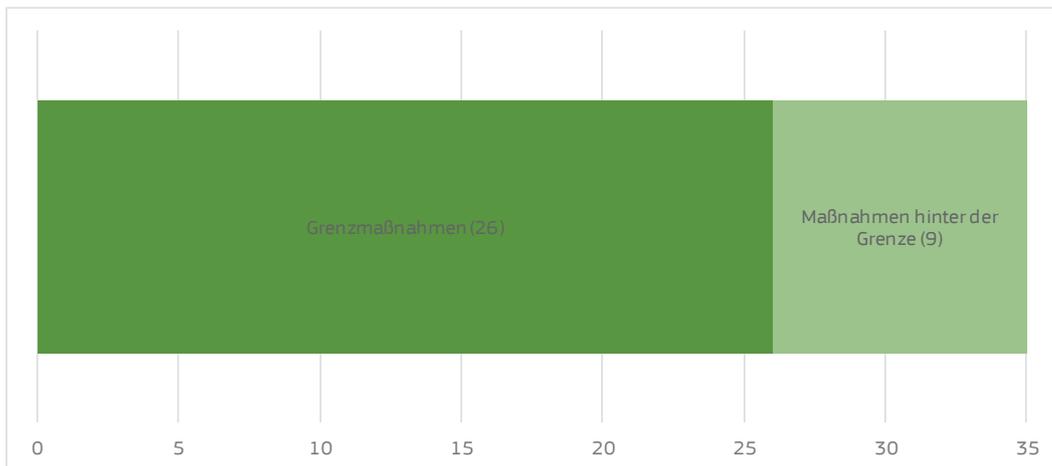


Abbildung 9: 2018 beseitigte Hindernisse nach Art der Maßnahmen (Anzahl der Maßnahmen)

3. 2018 beseitigte Hindernisse nach Sektoren

Abbildung 10 bietet einen Überblick über die Anzahl der beseitigten Hindernisse in den einzelnen Wirtschaftszweigen. *Der Agrar- und Fischereisektor* war der Sektor, in dem die meisten Maßnahmen beseitigt wurden (10). An zweiter Stelle folgte der *Automobilsektor* (5 Hindernisse). In der *Textil- und Lederindustrie* und im *Wein- und Spirituosensektor* wurden jeweils 4 Hindernisse beseitigt. Insgesamt acht der gemeldeten Hindernisse waren entweder ausschließlich *horizontale Hindernisse* (4) oder bereichsübergreifende Hindernisse, die sich auf *mehrere Branchen* auswirkten (4). Und schließlich wurden einzelne Hindernisse in den Sektoren *Kosmetika* und *mineralische Erzeugnisse* beseitigt. Teilweise beseitigt wurden Hindernisse in den Sektoren *Flugzeugteile* und *IKT*.

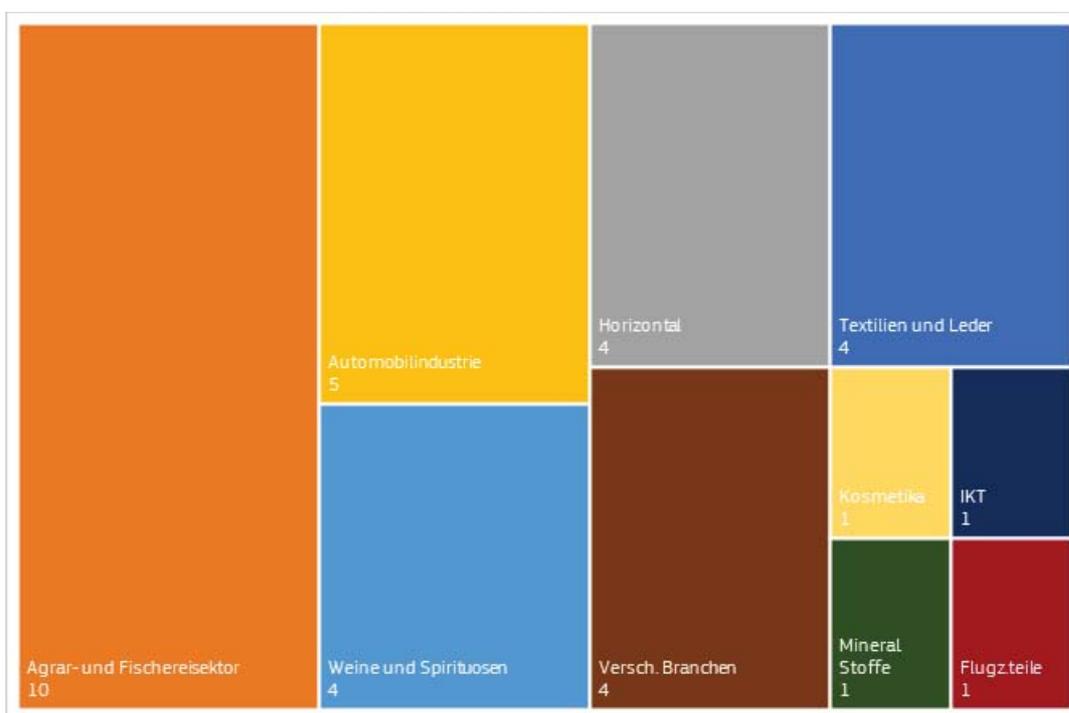


Abbildung 10: Im Jahr 2018 beseitigte Hindernisse nach Sektoren nach der Marktzugangsdatenbank (Anzahl der Hindernisse)

Ausgehend von den betroffenen Handelsströmen werden in Abbildung 11 die wirtschaftlichen Auswirkungen der beseitigten Hindernisse in den einzelnen Sektoren dargestellt. Wie aus der Abbildung ersichtlich, machte sich die Beseitigung dieser Hindernisse im Jahr 2018 auf die EU-Ausfuhren vor allen Dingen im *Automobilsektor* bemerkbar, auf den 32 % der insgesamt potenziell beeinträchtigten Handelsströme entfallen. Auch für den *Wein- und Spirituosensektor* (17 %) und die *Kosmetikbranche* (16 %) war die Beseitigung von Hindernissen mit erheblichen Verbesserungen verbunden. Insgesamt entfielen die wirtschaftlichen Auswirkungen der beseitigten Hindernisse zu 83 % auf die *Industrie* und zu 17 % auf den *Agrar- und Fischereisektor*.

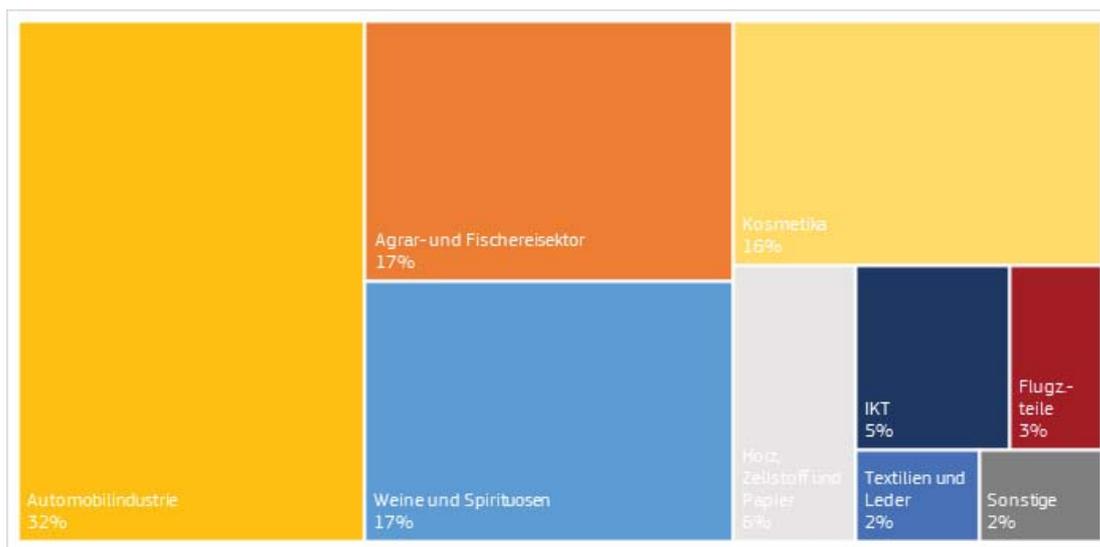


Abbildung 11: Von 2018 beseitigten Hindernissen betroffener Handel der EU-28 nach Sektoren (% der beeinträchtigten Handelsströme)²⁸

C. QUALITATIVE ANALYSE DER IM JAHR 2018 BESEITIGTEN HINDERNISSE

In diesem Kapitel werden einige ausgewählte Hindernisse eingehender behandelt, die im Rahmen der erweiterten Marktzugangspartnerschaft beseitigt werden konnten. Anders als im Vorjahr, als sich diese qualitative Analyse auf die Partner mit der größten *Anzahl* beseitigter Hindernisse konzentrierte,²⁹ wird der Schwerpunkt nun auf die Länder mit den umfangreichsten *Handelsströmen gelegt, die von den beseitigten Maßnahmen betroffen waren*. Daher wird nun untersucht, wie erfolgreich die EU bei der Beseitigung von Hindernissen in den Partnerländern Russland, China, den Vereinigten Arabischen Emiraten, Ägypten, Japan, Indien und Südkorea

²⁸ Unter „Sonstiges“ werden die folgenden Wirtschaftszweige zusammengefasst: Keramik und Glas; Elektronik; mineralische Erzeugnisse; Kunststoffe; Edelmetalle.

²⁹ In diesem Jahr war die größte Anzahl vollständig oder teilweise beseitigter Hindernisse (jeweils mindestens zwei) für neun Handelspartner zu verbuchen: Ägypten, Algerien, Argentinien, Brasilien, China, Indien, Südkorea, Türkei und Russland.

war. Auf diese sieben Partnerländer entfielen 93 % aller von den 2018 beseitigten Maßnahmen potenziell betroffenen Handelsströme.

1. Russland

Wie in Kapitel I erläutert, waren die Entwicklungen hinsichtlich des Marktzugangs bei Russland allgemein ungünstig: EU-Exporteure waren in Russland mit der zweithöchsten Anzahl an Hindernissen (34) konfrontiert, und Russland verfolgte mit vielfältigen Maßnahmen unverändert eine Politik der Substitution von Importen. Seit 2018 machen sich etwa in früheren Jahren gemeldete Hindernisse (beispielsweise Beschränkungen von Lieferungen in die Arktis oder Exportkontingente für Birkenholz) bei Marktteilnehmern aus der EU bemerkbar. Im Zusammenhang mit einem bestehenden Hindernis waren weitere nachteilige Entwicklungen zu verzeichnen, da besondere Kennzeichnungsanforderungen auf weitere Produkte (z. B. auf Elektronik) ausgeweitet wurden.

Verschiedene Maßnahmen sind vor dem Hintergrund der internationalen Verpflichtungen Russlands als zweifelhaft zu bewerten, und die EU ist auf den dafür vorgesehenen Foren dagegen vorgegangen. Außerdem haben sich die Maßnahmen nicht als wirksam im Hinblick auf eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit Russlands und die Anziehung ausländischer Investitionen erwiesen. Vielmehr haben sie – zusammen mit anderen Faktoren – dazu beigetragen, eine Ausweitung des Handels zwischen der EU und Russland zu verhindern.

Angesichts dieses problematischen Handelsumfelds hat die EU die entschiedensten Instrumente eingesetzt, die ihr zu Gebote standen, und im Jahr 2018 beträchtliche Ergebnisse erzielt, indem sie die ordnungsgemäße Umsetzung von zwei WTO-Entscheidungen durch Russland sicherstellte, die EU-Ausfuhren im Volumen von 1,8 Mrd. EUR betrafen. Dies entspricht einem Anteil von 23 % der von den 35 im Jahr 2018 insgesamt beseitigten Maßnahmen betroffenen EU-Ausfuhren.

In einem Fall betraf ein *Hindernis mehrere Wirtschaftszweige*. Bei dieser Streitigkeit über Zölle (DS485) hat Russland die WTO-Entscheidung in vollem Umfang umgesetzt. Außerdem wurde 2017 auf der Grundlage der Feststellungen des Panels in der Sache DS485 wegen einer weiteren Streitigkeit über Zölle (betreffend weitere für die EU relevante Tarifpositionen) eine weitere Streitsache gegen Russland vorbereitet. Nach bilateralen Gesprächen mit Russland Ende 2017 und Anfang 2018 erwies sich die Einleitung einer Streitsache jedoch als nicht mehr erforderlich, da Russland die Unstimmigkeiten hinsichtlich der betroffenen Tarifpositionen beseitigt hatte. Dies ist ein gutes Beispiel dafür, dass ein abgestimmtes Vorgehen der Kommission zu konkreten Ergebnissen geführt hat, ohne tatsächlich ein WTO-Streitbeilegungsverfahren durchführen zu müssen.

Auch die von der EU angestrebte Streitsache betreffend den *Automobilsektor* im Zusammenhang mit Antidumpingmaßnahmen bei leichten Nutzfahrzeugen (DS479) aus Deutschland und aus Italien hat zu einem positiven Ergebnis geführt, da die Maßnahmen Mitte 2018 ausliefen und nicht verlängert wurden.

2. China

Wie in Kapitel I erläutert, hat sich China mit insgesamt 37 Hindernissen und 14 seit 2017 neu eingeführten Hindernissen zum restriktivsten Handelspartner der EU entwickelt. Gewisse (wenngleich meist nur geringe) Fortschritte wurden jedoch erzielt. Dies zeigt, dass mit der von der EU verfolgten Strategie zur Beseitigung von Handelshindernissen auch unter äußerst ungünstigen Umständen Ergebnisse erzielt werden können. Fortschritte waren im Hinblick auf gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Maßnahmen zu verzeichnen: Zwei Hindernisse wurden teilweise beseitigt, und in einer weiteren langfristigen Angelegenheit wurden weitere Verbesserungen erzielt. Die beiden teilweise beseitigten Hindernisse im *Agrar- und Fischereisektor* entsprechen einem gemeinsamen Marktanteil von 15 % sämtlicher von den beseitigten Maßnahmen betroffenen EU-Ausfuhren im Jahr 2018.

Erstens wird davon ausgegangen, dass die Nachfrage nach Käse in China steigen wird; chinesische Standards im Milchsektor wurden jedoch nicht an internationale Standards angeglichen. Dadurch ist ein ungerechtfertigtes Handelshindernis für EU-Exporteure entstanden. Nachdem die EU diese Angelegenheit in bilateralen Zusammenkünften zur Sprache gebracht hatte, entschied China, nicht auf einer Einhaltung dieser Standards für Produkte zu bestehen, die bereits seit vielen Jahren eingeführt werden (traditionelle Produkte). Außerdem hat China mitgeteilt, es werde seine Standards für Käse eher allgemein überprüfen. Dies wurde von der EU begrüßt. Das eigentliche Problem ist noch immer nicht gelöst, und der Lebensmittelsicherheitsstandard muss in vollem Umfang überprüft werden, um die Bedenken der EU ausräumen zu können; infolge der bei den sogenannten „traditionellen Produkten“ gefundenen Lösung wurden die Auswirkungen auf den Handel jedoch bereits reduziert. Dies könnte zu einer Erhöhung der EU-Ausfuhren um bis zu 1,2 Mrd. EUR führen.

Zweitens führte China Anfang 2012 eine vorübergehende Handelsbeschränkung für Einfuhren von Sperma und Embryos von Rindern und Schafen ein, die in mehreren EU-Mitgliedstaaten nach dem 1. Juni 2011 erzeugt worden waren. Die EU lud chinesische Fachleute zweimal nach Europa ein, und chinesische Wissenschaftler haben Veterinärinstitute und Forschungszentren in mehreren EU-Mitgliedstaaten besucht. Nach diesen Besuchen kündigte China die Aufhebung der Handelsbeschränkungen für die Ausfuhr von genetischem Material von Rindern und Schafen aus mehreren EU-Mitgliedstaaten an.

Im Hinblick auf das bereits im Vorjahresbericht behandelte und schon damals teilweise beseitigte Verbot der Einfuhr von Rindfleisch und Rindfleischerzeugnissen aus der EU wurden weitere Fortschritte erzielt: Irland und den Niederlanden wurde nun Zugang zum chinesischen Markt gewährt. Da der Prozess mit Blick auf andere Mitgliedstaaten noch nicht abgeschlossen ist, wird die Kommission diese Angelegenheit bei jeder sich bietenden Gelegenheit weiter thematisieren.

3. Vereinigte Arabische Emirate

Die Vereinigten Arabischen Emirate (VAE) sind ein wichtiger Handelspartner. Daher hat die Kommission erhebliche Anstrengungen unternommen und 2018 ein wesentliches Marktzugangshindernis in der *Kosmetikbranche* beseitigt, das EU-Ausfuhren im Umfang von

16 % des von beseitigten Hindernissen betroffenen Gesamtvolumens im Jahr 2018 beeinträchtigte.

Dieses Hindernis bestand in neuen Kennzeichnungsanforderungen, die zu einem Verbot der Verwendung eines Etiketts auf der Originalverpackung und zur Verpflichtung zum Aufdruck eines Logos auf allen Kosmetikverpackungen bis Ende 2018 hätten führen können. Nach dieser Maßnahme sollten Unternehmen eine bestimmte Druckvorlage ausschließlich für die Vereinigten Arabischen Emirate entwickeln. Die Kommission wandte sich über die TBT-Auskunftsstelle der WTO an die Vereinigten Arabischen Emirate, und die EU-Delegation trug ihre Bedenken dem Ministerium für Wirtschaft sowie der Emirates Authority for Standardization and Metrology (ESMA) vor. Die ESMA bestätigte dann in einer Zusammenkunft mit der EU-Delegation, dass die Kosmetikbranche noch vor Inkrafttreten dieser Verpflichtung endgültig von dieser Anforderung befreit sei. Damit wurde EU-Unternehmen die Aufrechterhaltung ihrer Exporte in die Vereinigten Arabischen Emirate ermöglicht. Betroffen waren EU-Ausfuhren im Volumen von bis zu 1,2 Mrd. EUR.

4. Ägypten

Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Ägypten beruhen auf einem Assoziierungsabkommen. Mit jeweils einem neuen Hindernis in den Jahren 2017 und 2018, die zu einigen bereits lange bestehenden Problemen hinzukamen, sind für Ägypten inzwischen insgesamt acht Hindernisse zu verzeichnen. Dies scheint den Trend zu weiteren protektionistischen Maßnahmen zu bestätigen, der bereits im Vorjahresbericht für den südlichen Mittelmeerraum beschrieben wurde. Angesichts dieser problematischen Entwicklung hat die Marktzugangsstrategie der EU auch im Jahr 2018 zur Beseitigung eines Hindernisses im *Automobilsektor* und von zwei Hindernissen in der *Textil- und Lederindustrie* beigetragen. Die Beseitigung dieser Hindernisse wirkte sich auf EU-Ausfuhren im Volumen von bis zu 1,2 Mrd. EUR aus.

Im *Automobilsektor* hat Ägypten nach einem Austausch und Dialog auf hoher Ebene die Zölle auf Kraftfahrzeuge mit Ursprung in der EU vollständig beseitigt; damit stehen die ägyptischen Vorschriften nun im Einklang mit der im Assoziierungsabkommen vorgesehenen Regelung für den Zollabbau. Die neue Regelung könnte zu einer Erhöhung der EU-Ausfuhren um 1,1 Mrd. EUR positiv auswirken.

In der *Textil- und Lederindustrie* bestand aufgrund verpflichtender Kennzeichnungsanforderungen, die angesichts der Tatsache, dass die Kennzeichnung manuell vorgenommen musste, für die Hersteller ein zeitaufwendiges und kostspieliges Verfahren mit sich brachten, eine unverhältnismäßige Beschränkung des Handels mit Textilerzeugnissen. Die Bestimmungen zur Form der Kennzeichnung und zur Art der geforderten Angaben auf der Kennzeichnung wurden nach bilateralen Gesprächen mit der EU schließlich gelockert.

Und schließlich wurde ein weiteres seit Langem bestehendes Problem in der *Textil- und Lederindustrie* betreffend die Behandlung gemischter Rechnungen für präferenzielle und nichtpräferenzielle Einfuhren seitens der ägyptischen Zollbehörden im Jahr 2018 endgültig

gelöst, nachdem die EU dieses Thema bei den ägyptischen Behörden mehrfach zur Sprache gebracht hatte.

5. Japan

Grundlage der Handelsbeziehungen zwischen der EU und Japan ist inzwischen das am 1. Februar 2019 in Kraft getretene Wirtschaftspartnerschaftsabkommen. Ein Hindernis im *Wein- und Spirituosensektor* wurde inzwischen beseitigt.

Im Jahr 2018 zog das japanische Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Soziales in Erwägung, einige Zusatzstoffe für Lebensmittel und Getränke von der Liste der zugelassenen Zusatzstoffe in Japan zu streichen. Diese Streichung hätte für den *Wein- und Spirituosensektor* der EU nachteilige Auswirkungen gehabt. Die Kommission schrieb an die zuständigen Behörden in Japan (April 2018) und übermittelte ihre Stellungnahme zur Liste der Zusatzstoffe, die gestrichen werden sollten (September 2018). Japan nahm die übermittelte Stellungnahme an und strich letztlich keinen der von EU-Herstellern verwendeten Zusatzstoffe. Diese Änderung könnte EU-Ausfuhren im Volumen von 1,1 Mrd. EUR ermöglichen.

6. Indien

Wie bereits in Kapitel II erläutert, setzte sich die protektionistische Entwicklung in Indien auch im Jahr 2018 fort. Auch vor diesem schwierigen Hintergrund wurden dank der Marktzugangsstrategie einige positive Ergebnisse erzielt. Ein Hindernis im *IKT-Sektor* und ein Hindernis in der *Textil- und Lederindustrie* wurden teilweise beseitigt; die Beseitigung dieser Hindernisse betraf 6 % aller EU-Ausfuhren im Jahr 2018 (457 Mio. EUR).

Die indischen Behörden verlangten bei der Einfuhr von Lederwaren die Vorlage einer Veterinärbescheinigung. Somit unterlag auch die Einfuhr von Fertigerzeugnissen – bei denen die Merkmale des tierischen Ausgangserzeugnisses nicht mehr gegeben sind – gesundheitsbezogenen Vorschriften. Nach den internationalen Standards der *Weltorganisation für Tiergesundheit* (OIE) und nach dem UN-Übereinkommen über die Anwendung gesundheitspolizeilicher und pflanzenschutzrechtlicher Maßnahmen (SPS-Übereinkommen der WTO) sollten solche Anforderungen nur für tierische Ausgangserzeugnisse gelten bzw. müssten von Indien wissenschaftlich begründet werden. Nachdem die EU diese Angelegenheit bei den zuständigen Behörden in Indien angesprochen hatte, wurde das Hindernis für die ausgewählten Fertigerzeugnisse beseitigt, indem Indien eine neue einschlägige Mitteilung annahm. Ungeachtet dieses teilweisen Erfolgs wird die EU ihre Anstrengungen zur vollständigen Klärung dieser Angelegenheit fortsetzen.

Im IKT-Sektor ist Indien angesichts der bestehenden Hindernisse für den Marktzugang von EU-Unternehmen (beispielsweise die kontinuierliche Erhöhung von Zöllen (siehe Kapitel II) und die Vorschriften zu verpflichtenden Prüfungen und Lizenzierungen³⁰ sowie die verpflichtenden

³⁰ Die Anwendung dieser Maßnahme auf Telekommunikationsgeräte wurde nochmals bis zum 1. August 2019 verlängert.

Bestimmungen zur Registrierung und Kennzeichnung) weiterhin ein schwieriger Partner. Ein Hindernis im Zusammenhang mit gebrauchten Telekommunikationsgeräten wurde jedoch teilweise beseitigt, da Indien die Normen für ausgeführte Waren, die zu Reparaturzwecken wieder eingeführt werden müssen, erheblich gelockert hat. Nach einer Mitteilung des Central Board of Indirect Taxes and Customs (CBIC) können diese Waren zollfrei wieder eingeführt werden, wenn sie nach Durchführung der Reparatur wieder ausgeführt werden. Die ausgeführten elektronischen Waren können nun innerhalb von sieben Jahren nach ihrer Ausfuhr für Reparaturzwecke (vorher innerhalb von drei Jahren) wieder eingeführt werden und sind anschließend innerhalb eines Jahres nach der Wiedereinfuhr (vorher innerhalb von sechs Monaten) wieder auszuführen. Wenn Marktteilnehmer aus der EU ungeachtet dieser positiven Schritte weiterhin mit Schwierigkeiten konfrontiert sein sollten, wird sich die Kommission in dieser Angelegenheit erneut an Indien wenden.

7. Südkorea

Die Handelsbeziehungen zwischen der EU und Südkorea beruhen auf dem Freihandelsabkommen EU-Südkorea, das seit Juli 2011 vorläufig angewendet wird und im Dezember 2015 förmlich ratifiziert wurde. Ein Hindernis im *Automobilsektor* wurde vollständig und ein Hindernis im *Flugzeugteilesektor* teilweise beseitigt. Weitere 17 Hindernisse bestehen in Südkorea allerdings weiterhin.

Im *Automobilsektor* hatte Südkorea verlangt, dass die Bodenfreiheit eines unbeladenen Fahrzeugs mehr als 12 cm beträgt. Da in der EU keine vergleichbare Vorschrift bestand (weil dies als überholtes Sicherheitskriterium betrachtet wurde), entstanden bei bestimmten Fahrzeugkategorien (Sportwagen) Marktzugangshindernisse. Nach dem Einschreiten der EU-Delegation entschied sich Südkorea, diese Bestimmung entsprechend den Anforderungen der EU zu ändern. Daher wird nun eine Bodenfreiheit nicht mehr von 12, sondern nur noch von 10 cm gefordert, und einige Sportwagen können nun auch in Südkorea vermarktet werden, ohne kostspielige Anpassungen vornehmen zu müssen. Die EU wird weiterhin alle Instrumente nutzen, um gegen die verbleibenden Hindernisse im Automobilsektor in Südkorea (u. a. die Verpflichtung zur Vorlage von Bescheinigungen für Kraftfahrzeugteile und für Straßenzugmaschinen sowie aufwendige Zoll- und Verwaltungsverfahren) vorzugehen.

Da das Freihandelsabkommen keine Bestimmung enthält, nach der Waren nach einer Reparatur in der EU bei der Wiedereinfuhr nach Südkorea von Zöllen befreit wären, hätten für bestimmte in der EU reparierte Waren (beispielsweise *Flugzeugteile*) bei der Wiedereinfuhr nach Korea Zollabgaben in Höhe von 3-8 % festgesetzt werden können. Nach dem häufigen Einschreiten der Kommission im Jahr 2016 weitete Südkorea die Zollbefreiungen für diese Produkte bis Ende 2018 aus. Somit wären die Befreiungen zum Jahresende ausgelaufen. Nach mehrfacher Intervention seitens der EU-Delegation und nach Gesprächen im Ausschuss „Warenhandel“ und im Zollausschuss nach Maßgabe des Freihandelsabkommens EU-Korea im Jahr 2018 hat die Nationalversammlung die Befreiung für reparierte Flugzeugteile nochmals um drei Jahre bis zum 31. Dezember 2021 verlängert. Ungeachtet dieser zu begrüßenden befristeten Lösung wird sich die EU weiterhin um eine endgültige Lösung in dieser Angelegenheit bemühen.

D. AUSWIRKUNGEN DER BESEITIGUNG VON HINDERNISSEN

In den vorstehenden Kapiteln in diesem Bericht wurden die von den im Jahr 2018 beseitigten Hindernissen betroffenen Handelsströme untersucht. Die Untersuchungsmethode beruht auf Zahlen zu den bilateralen Exporten der EU für die jeweiligen Zolltarifcodes des Harmonisierten Systems (HS) und quantifiziert den Handel, der trotz der Hindernisse erfolgt.

Außerdem enthält dieser Bericht seit dem vergangenen Jahr eine verfeinerte Analyse auf der Grundlage eines ökonometrischen Modells, mit dem erfasst werden kann, wie stark sich die Handelsströme mit den Partnerländern, die ein Hindernis eingeführt hatten, nach dessen Beseitigung verändert haben. Dazu wurde eine Regressionsanalyse durchgeführt, mit der sich die Auswirkungen der Beseitigung der Hindernisse für EU-Ausfuhren quantifizieren lassen.³¹

Das Ergebnis dieser ökonometrischen Untersuchung gibt allerdings möglicherweise nicht in vollem Umfang Aufschluss über die Marktzugangsstrategie, da sich die Untersuchung auf die vollständig beseitigten Hindernisse beschränkte und da in der Untersuchung komplexere horizontale Hindernisse nicht berücksichtigt wurden, die beispielsweise Investitionen oder Rechte des geistigen Eigentums beeinträchtigen. Analysiert wurden die Auswirkungen der derart eingegrenzten Hindernisse, die zwischen 2014 und 2017 beseitigt wurden.³²

Es zeigt sich, dass die Beseitigung der begrenzten Gruppe von Hindernissen mit erheblichen Vorteilen für EU-Exporteure einhergeht. Schätzungen zufolge ist das Handelsvolumen nach Beseitigung der Hindernisse durchschnittlich um 57 % gestiegen. Durch die Beseitigung der Hindernisse konnten EU-Unternehmen 2018 somit ein zusätzliches Exportvolumen in Höhe von 6,1 Mrd. EUR erzielen. Dies entspricht der Größenordnung der Vorteile, die sich für die EU aus vielen ihrer Freihandelsabkommen ergeben, und liegt über jenen der Abkommen mit Kolumbien und Peru zusammengenommen.

Im vergangenen Jahr ergab die Untersuchung nach dieser Methode ein Volumen von 4,8 Mrd. EUR.

³¹ Genauer gesagt wurde ein Differenz-von-Differenzen-Verfahren angewendet, bei dem nur die Auswirkungen auf die Handelsströme zwischen der EU und jenen Ländern analysiert werden, die ein Hindernis für die betreffenden Produkte eingeführt haben.

³² Des Weiteren bleiben in der Analyse die 2018 beseitigten Hindernisse unberücksichtigt, da Daten über mindestens ein volles Jahr nach der Beseitigung des Hindernisses vorliegen müssen, um die Auswirkungen auf den Handel erfassen zu können.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über diejenigen Handels- und Investitionshindernisse, die die EU-Unternehmen unmittelbar betreffen und im Rahmen der erweiterten EU-Marktzugangspartnerschaft zwischen der Kommission, den Mitgliedstaaten und der europäischen Wirtschaft gemeldet und beseitigt wurden.

Im Jahr 2018 wurden der Kommission 45 neue Hindernisse gemeldet. Damit erhöhte sich die Zahl der Handelshindernisse auf die Rekordzahl von 425. Erstmals steht China mit der höchsten Gesamtzahl an Hindernissen für EU-Unternehmen (37) an erster Stelle. Danach folgen Russland (34), Indien (25), Indonesien (25) und die Vereinigten Staaten (23).

Bei den 45 im Jahr 2018 neu gemeldeten Hindernissen nehmen China, die Vereinigten Staaten, Indien und Algerien nicht nur hinsichtlich der Anzahl der 2018 neu registrierten Hindernisse (18), sondern auch in Bezug auf die Größenordnung der potenziellen Auswirkungen dieser Hindernisse auf die Handelsströme (41,8 Mrd. EUR bzw. 81 % des Gesamtvolumens) die vorderen Ränge ein. Dabei sind Asien und der südliche Mittelmeerraum die Regionen mit der höchsten Anzahl neuer handelsbeschränkender Maßnahmen im Jahr 2018. Mit 26 neu eingeführten Hindernissen bestätigte sich der negative Trend des Jahres 2017.

Die meisten sektorspezifischen Maßnahmen betrafen den Wein- und Spirituosensektor, den Agrar- und den Fischereisektor, die Kosmetikbranche und die Automobilindustrie. Hinsichtlich der potenziellen Auswirkungen sind insbesondere Hindernisse in Wirtschaftszweigen wie dem IKT-Sektor, Edelmetalle, Eisen, Stahl und Nichteisenmetalle zu nennen, auf die insgesamt 73 % der betroffenen Exporte bei einem Handelsvolumen von 51,4 Mrd. EUR entfielen (womit sich das Volumen des Vorjahres (23,1 Mrd. EUR) mehr als verdoppelt hat).

Somit ist festzustellen, dass der Protektionismus auf dem Vormarsch ist und dass Interessenträger in der EU zunehmend durch Handelshindernisse beeinträchtigt werden. Daher betrachtet die EU die Durchsetzung und die Umsetzung ihrer Handelspolitik als wichtige Priorität. Die Kommission hat ihre Marktzugangsstrategie gestärkt, indem sie die Abstimmung zwischen Institutionen und Interessenträgern in der EU intensiviert und die Priorisierung von Hindernissen sowie ihre Maßnahmen im Bereich Kommunikation und Sensibilisierung (etwa im Rahmen der Initiative „Market Access Days“) verbessert hat. Die EU hat nicht nur weiterhin in vollem Umfang von ihrer umfassenden Palette an Instrumenten zur wirksamen Beseitigung von Handelshindernissen Gebrauch gemacht, sondern dieses Instrumentarium, das von multi- und bilateralen Streitbeilegungsverfahren über eine ambitionierte Agenda für Handelsverhandlungen, die Umsetzung von Freihandelsabkommen und diplomatische Demarchen bis hin zu einer übergreifenden europäischen Initiative zur Förderung der Wirtschaftsdiplomatie reicht, noch erweitert.

Die Anzahl der von der amtierenden Kommission beseitigten Hindernisse hat sich insgesamt auf 123 erhöht (23 im Jahr 2015, 20 im Jahr 2016, sogar 45 im Jahr 2017 und nochmals 35 im Jahr 2018). Diese überzeugende Durchsetzungsbilanz ist Ausdruck des entschlossenen Handelns der EU in einer zunehmend transaktionsgestützten globalen Handelsumgebung.

Der Abbau der 35 im Jahr 2018 beseitigten Hindernisse war insbesondere für acht Wirtschaftszweige von Bedeutung, darunter der Agrar- und Fischereisektor, der Automobilssektor, die Textil- und Lederindustrie, der Wein- und Spirituosensektor und die Kosmetikbranche sowie die mit mineralischen Erzeugnissen, Flugzeugteilen und IKT befassten Wirtschaftszweige. Hinsichtlich des betroffenen Handels ergab sich folgendes Bild: 17 % der potenziellen Vorteile betrafen den Agrar- und Fischereisektor und 83 % die Industrie; in besonderer Weise kam die Beseitigung der Hindernisse der Automobilindustrie (32 %), dem Wein- und Spirituosensektor (17 %) und der Kosmetikbranche (16 %) zugute. Insgesamt kam die Marktzugangspartnerschaft der EU den Ausfuhren der EU-28 im Umfang von 7,8 Mrd. EUR zugute.

Seit dem vergangenen Jahr enthalten die vorgelegten Berichte auch eine verfeinerte Regressionsanalyse, mit der die tatsächlichen Auswirkungen der Beseitigung von Hindernissen auf Ausfuhren aus der EU genauer quantifiziert werden können. Schätzungen zufolge konnte die Ausfuhrleistung von EU-Unternehmen im Jahr 2018 durch den Abbau von Hindernissen im Zeitraum 2014-2017 um mindestens 6,1 Mrd. EUR gesteigert werden. Dies entspricht der Größenordnung der Vorteile, die sich für die EU aus vielen ihrer Freihandelsabkommen ergeben. Im vergangenen Jahr wurde mit dieser Methode ein Wert von 4,8 Mrd. EUR ermittelt.

Dieses Ergebnis ist Ausdruck der Tatsache, dass die Kommission angesichts des zunehmenden Protektionismus auch ihre Anstrengungen zur Beseitigung der bestehenden Hindernisse erhöht hat. Umsetzung und Durchsetzung sind wichtiger als je zuvor für die Schaffung von Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit zum Wohle der europäischen Unternehmen und der Bürgerinnen und Bürger in der Union.

In besonders enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und mit Interessenträgern ist die Kommission entschlossen, die Marktzugangspartnerschaft weiter zu stärken, um Hindernisse wirksam angehen und den weltweit tätigen Marktteilnehmern in der EU neue Geschäftsmöglichkeiten erschließen zu können.