

Brüssel, den 9.11.2016
SWD(2016) 371 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine
VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1036 über den Schutz gegen gedumpte
Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern und der Verordnung
(EU) 2016/1037 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur
Europäischen Union gehörenden Ländern**

{COM(2016) 721 final}

{SWD(2016) 370 final}

{SWD(2016) 372 final}

Zusammenfassung
<p>Folgenabschätzung einer möglichen Änderung der Methode zur Dumpingberechnung in Bezug auf die Volksrepublik China (und andere Länder ohne Marktwirtschaft)</p>
A. Handlungsbedarf
<p>Warum? Worin besteht das Problem?</p> <p>Abschnitt 15 des Protokolls über den Beitritt Chinas zur WTO sieht eine Übergangsregelung vor, die die Anwendung einer spezifischen Methode zur Berechnung von Dumping erlaubt. Angesichts der in der chinesischen Volkswirtschaft festzustellenden massiven Verzerrungen können die Preise und Kosten in China nicht als zuverlässige Grundlage betrachtet werden, weshalb die Dumpingspanne bei Handelsschutzuntersuchungen der EU anhand von Preisen und Kosten in einem Drittland mit Marktwirtschaft (sogenanntes „Vergleichsland“) berechnet wird. Wenn im Dezember 2016 einige Bestimmungen des Abschnitts 15 außer Kraft treten, kann eine Änderung dieser Methode erforderlich werden. Da die Verzerrungen in der chinesischen Volkswirtschaft nach wie vor bestehen, würde die Heranziehung chinesischer Preise und Kosten bei der Berechnung von Dumping jedoch dazu führen, dass das tatsächliche Ausmaß des Dumpings in vielen Fällen signifikant unterschätzt würde und dass mit etwaigen auf dieser Grundlage eingeführten Maßnahmen nicht die angestrebte Abhilfewirkung im Sinne einer Beseitigung der durch die gedumpte Einfuhren verursachten Schädigung erzielt würde. Dies hätte erhebliche negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft (etwa 50 % der geltenden handelspolitischen Schutzmaßnahmen betreffen Einfuhren aus China). Den Ergebnissen einer unabhängigen Studie zufolge könnten die Zölle um bis zu 30 Prozentpunkte sinken, wodurch rund 200 000 Arbeitsplätze in der EU gefährdet würden.</p>
<p>Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?</p> <p>Die Hauptziele bestehen darin, freien und fairen Handel zu fördern, Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum in der EU zu steigern und Arbeitsplätze in der EU zu schaffen / zu erhalten. Deshalb geht es nicht nur darum, dem Außerkrafttreten einiger Bestimmungen des Abschnitts 15 des Protokolls über den WTO-Beitritt Chinas in angemessener Weise Rechnung zu tragen, sondern auch darum, weiterhin die Wirksamkeit der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU sicherzustellen. Zu diesem Zweck gilt es, auf die fortbestehenden Verzerrungen in der chinesischen Volkswirtschaft wirkungsvoll zu reagieren und angemessene Maßnahmen zum Ausgleich von Schädigungen zu gewährleisten, die durch unfaire (d. h. gedumpte oder subventionierte) Einfuhren verursacht werden. Dabei sollten jedoch die engen Beziehungen zu China im beiderseitigen Interesse aufrechterhalten werden.</p>
<p>Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?</p> <p>Nach Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung in Bereichen, die in die ausschließliche Zuständigkeit der EU fallen. Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe e des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) fällt die gemeinsame Handelspolitik in die ausschließliche Zuständigkeit der EU. Außerdem sieht Artikel 207 AEUV vor, dass die gemeinsame Handelspolitik nach einheitlichen Grundsätzen gestaltet wird, die unter anderem auch für die handelspolitischen Schutzmaßnahmen, zum Beispiel im Fall von Dumping und Subventionen, gelten. Somit findet das Subsidiaritätsprinzip auf die vorliegende Initiative keine Anwendung. Die EU hat für die Einhaltung ihrer internationalen Verpflichtungen Sorge zu tragen.</p>
B. Lösungen
<p>Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum?</p> <p>Es wurden die Auswirkungen von drei Politikoptionen analysiert und miteinander verglichen.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Option 1 (Basisszenario): Keine Änderung der Politik. Im vorliegenden Fall kann diese Option jedoch nicht als typisches Status-quo-Szenario betrachtet werden, da einige Bestimmungen des Abschnitts 15 des Beitrittsprotokolls definitiv außer Kraft treten werden und sich damit die politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen ändern werden. - Option 2: Anwendung der Standardmethode. Dies würde bedeuten, dass China genauso behandelt wird wie jedes andere WTO-Mitglied mit Marktwirtschaft, was einer erheblichen Schwächung des Handelsschutzinstrumentariums der EU gleichkommen würde. - Option 3: Einführung einer neuen Methode, die es ermöglicht, den nichtmarktwirtschaftlichen Verzerrungen wirksam Rechnung zu tragen und die handelspolitischen Schutzmaßnahmen weiter zu stärken. Unteroption 3.1 besteht aus zwei Elementen: Umgang mit Verzerrungen und Übergangszeiträumen in einer Weise, die die Wirksamkeit bereits bestehender Maßnahmen gewährleistet. Unteroption 3.2 hat die Regel des niedrigeren Zolls und die Antisubventionskomponente zum Gegenstand.

Die bevorzugte Option ist Option 3 (Kombination beider Unteroptionen). Diese Option ist am besten geeignet, zur Erreichung der angestrebten Ziele beizutragen.

Wer unterstützt welche Option?

Einige Interessenträger (insbesondere aus der Wirtschaft) scheinen Option 1 – keine Änderung der Politik – zu bevorzugen. Allerdings könnte diese Option beträchtliche rechtliche und politische Konsequenzen haben. Für Option 2 sprechen sich einige Einführer und Händler aus. Diese Option würde aber auf eine Schwächung der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU, eine Absenkung der Zölle und folglich eine Erhöhung der Einfuhrmengen bei niedrigeren Preisen hinauslaufen. Dadurch würde die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft erheblich beeinträchtigt und die Existenz zahlreicher Arbeitsplätze gefährdet. Option 3 entspricht dem Standpunkt vieler Interessenträger, die darauf dringen, die Wirksamkeit der handelspolitischen Schutzinstrumente auch weiterhin zu gewährleisten, diese Instrumente auf eine solide Rechtsgrundlage zu stellen und eine Verschlechterung der Beziehungen zu China zu vermeiden.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Welche Vorteile hat die bevorzugte Option?

Unteroption 3.1 würde im Vergleich zur Beibehaltung der derzeitigen Methode zu einer leichten Absenkung der Zölle (um etwa 4 %) führen. Unteroption 3.2 hätte einen Anstieg der Zölle um etwa 8 % zur Folge. Die wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen einer Kombination beider Unteroptionen dürften somit weitgehend neutral sein. Folglich könnte das derzeitige Beschäftigungsniveau aufrechterhalten werden. Da die makroökonomischen Auswirkungen handelspolitischer Schutzinstrumente relativ gering sind (von handelspolitischen Schutzmaßnahmen sind 2 bis 5 % des gesamten Handels mit China betroffen), lassen sich etwaige Umweltauswirkungen einer Änderung der Methode nur sehr schwer quantifizieren. Festgestellt werden kann lediglich, dass in der EU umweltfreundlicher produziert wird als in China und dass sich ein Anstieg des Transportaufkommens negativ auf die CO₂-Emissionen und die CO₂-Bilanz auswirkt. Profitieren würden im Falle dieser Option vor allem die EU-Wirtschaft und die Beschäftigten. Die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft würde aufrechterhalten/verbessert und es würden Arbeitsplätze gesichert.

Welche Kosten entstehen durch die bevorzugte Option?

Option 3 hätte vorwiegend positive Auswirkungen. Zu etwaigen negativen Auswirkungen könnte es für Einführer/Händler kommen, da in bestimmten Fällen etwas höhere Antidumpingzölle als derzeit zu entrichten sein würden. Diese negativen Auswirkungen wären jedoch begrenzt, weil die Zölle nur geringfügig steigen würden und Einführer und Händler zumeist auch auf andere Bezugsquellen (die keinen Schutz zöllen unterliegen) zurückgreifen können. Im Zusammenhang mit der Initiative dürften keine Compliance-Kosten anfallen, da sich für die Parteien am Untersuchungsverfahren (Datenerhebung, Berechnungen usw.) nichts gegenüber der derzeitigen Praxis ändern würde.

Wie wird sich die Initiative auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen auswirken?

Handelsschutzinstrumente wirken sich auf unterschiedliche Weise auf KMU aus – je nachdem, ob es sich um Hersteller, Verwender oder Einführer/Händler handelt. Typische Erzeugnisse, die handelspolitischen Schutzmaßnahmen unterliegen, sind Erzeugnisse für industrielle Verwender; KMU und Kleinstunternehmen sind häufig nicht unmittelbar betroffen. In bestimmten Branchen (z. B. Geschirr, Fahrräder) können Handelsschutzmaßnahmen jedoch überlebenswichtig für den Wirtschaftszweig sein. Dies kann sowohl bei größeren Unternehmen als auch bei KMU der Fall sein. Aufgrund ihrer geringen Größe und ihrer spezifischen Struktur reagieren KMU tendenziell empfindlicher auf Veränderungen und können somit auch von einer Änderung der Methode stärker betroffen sein als größere Unternehmen.

Wird es nennenswerte Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Diesbezüglich sind keine nennenswerten Auswirkungen zu erwarten. Ein etwaiger durch die Einführung einer neuen Methode bedingter zusätzlicher Arbeitsaufwand für die Untersuchungsbehörde (Kommissionsdienststellen) dürfte kompensiert werden durch den Wegfall des mit der Vergleichslandmethode verbundenen Aufwands (da keine Untersuchungen und Vor-Ort-Kontrollen im Vergleichsland mehr erforderlich wären).

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Bei Option 3 ist davon auszugehen, dass die Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft gewahrt bleibt / erhöht wird. Bei dieser Option würde auch vermieden, dass die EU Nachteile gegenüber anderen WTO-Mitgliedern (z. B. den USA oder Japan, die ihre Methode in nächster Zeit nicht ändern dürften) befürchten müsste. Die betreffenden Länder würden nämlich höhere Zölle erheben als die EU (bei Anwendung der Standardmethode), was zu einer Umlenkung von Handelsströmen in die EU führen könnte.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Eine Überprüfung der Maßnahme ist nach fünf Jahren vorgesehen. Zu diesem Zeitpunkt dürften aussagekräftige Daten zur Verfügung stehen.