

# KURZPOSITION

---

## Kommissionsentwurf zur Reform der EU-Antidumping-Verordnung (MES China)

**Handelsschutzinstrumente stehen der Industrie auch zukünftig zur Verfügung. Dazu wird die Basis für Antidumping (AD)-Verfahren geändert. Die Grundlage für die Einleitung von AD-Verfahren stellen zukünftig von der Kommission erstellte Berichte dar, welche die Marktverzerrungen zum Beispiel in China beschreiben. Unklar ist, wann der erste dieser Berichte vorliegt und welchen Inhalt er haben wird.**

### 1. Was prüft die EU zukünftig?

Die EU schlägt vor, dass zukünftig nicht mehr geprüft wird, ob es sich um eine Marktwirtschaft handelt. Die EU greift nicht mehr auf ihre fünf technischen Kriterien zurück. Diese zeigen auf, ob ein Land eine Marktwirtschaft ist oder nicht. Vielmehr soll überprüft werden, ob es in einem Land im Allgemeinen oder in bestimmten Sektoren signifikante Marktverzerrungen gibt. Als signifikant gestört gelten Preise und Kosten durch folgende Faktoren:

- Staatsunternehmen oder Unternehmen werden von der Regierung des Exportlandes kontrolliert
- Der Staat verfolgt eine Strategie, die heimische Firmen bevorzugt oder Marktkräfte behindert
- Finanzierungsmöglichkeiten werden durch Institutionen bereitgestellt, die dadurch politische Ziele verfolgen. Der Finanzsektor ist nicht unabhängig.
- Einflussnahme des Staates auf Preise und Kosten bei der Herstellung eines Produktes.

Die Unternehmen können sich auf die veröffentlichten Berichte der Kommission zu Marktverzerrungen berufen, wenn sie von Dumping betroffen sind. Die Kommission spricht diesbezüglich von einer Beweislastverlagerung von China oder anderen Nichtmarktwirtschaftsstaaten auf die Kommission. Jedoch verfügen China oder andere Staaten über die Möglichkeit, Nachweise über die Existenz von marktwirtschaftlichen Verhältnissen einzureichen. Noch unklar ist, welche Informationen die Länderberichte haben werden und wie genau die Überprüfung vonstatten geht. Der erste Bericht konzentriert sich auf China und soll Anfang 2018 veröffentlicht werden. Die Berichte selbst werden kein Bestandteil der Antidumping Verordnung sein. Welche Länderberichte erstellt werden, ist noch offen.

**Bewertung:** Grundsätzlich begrüßen wir, dass die EU eine neue Berechnungsgrundlage kreiert. Jedoch ist es unseres Erachtens recht ungünstig, dass noch kein Bericht insbesondere über China vorliegt. Eine umfassende Bewertung des Kommissionsvorschlags ist deswegen noch nicht möglich. Wir halten es daher für erforderlich, Mindestanforderungen an Struktur und Inhalt der Berichte in einem Anhang der Verordnung zu definieren. Zudem sollte die Kommission darauf achten, dass die Ausgestaltung der Berichte nicht diskriminierend, also WTO-konform, ist. Die Kommission muss möglichst zeitnah aufzeigen, welche Sektoren und Staaten betroffen sind. Außerdem fordern wir eine offene und erweiterbare Liste der Länder mit Marktverzerrungen und den Faktoren. Hintergrund: Der Bericht soll horizontale (u.a. Finanzen, Recht, Börse, etc.) und vertikale (Stahl, Metalle, Chemie, etc.)

Faktoren enthalten, diese müssen erweiterbar sein. Denn durch Eingriffe in den Markt und gezielte Fehlsteuerung der Wirtschaft kann sich die Situation in einigen Staaten fundamental verändern. Diesbezüglich muss die Kommission jederzeit in der Lage sein, auf diese Entwicklungen zu reagieren und die Listen entsprechend zu ergänzen.

## **2. Welche Staaten sind betroffen?**

Von dem Entwurf der Kommission sind grundsätzlich nur WTO-Staaten betroffen. Also diejenigen Länder, die bereits Mitglied in der Welthandelsorganisation sind. Für Staaten, die noch kein Mitglied sind, soll weiterhin die Analog-Land-Methode gelten. Die Kommission schlägt vor, dass die Liste der Nichtmarktwirtschaften für WTO-Mitglieder gestrichen werden soll. WTO-Länder werden nicht mehr explizit auf einer Liste geführt.

**Bewertung:** Diesen Vorschlag begrüßen wir. Somit kommt die Kommission der chinesischen Seite entgegen. Außerdem erhöht die EU mit dieser Änderung die Chance, dass die Ausgestaltung WTO-konform ist.

## **3. Wer trägt die Beweislast?**

Heute liegt die Beweislast beim Exporteur. Sollte es einen Verdacht auf Dumping geben, muss der Exporteur nachweisen, unter welchen Bedingungen das Unternehmen produziert. Kann er nicht nachweisen, dass er unter marktwirtschaftlichen Verhältnissen produziert, kann Europa AD-Verfahren einleiten. Der Kommissionsentwurf sieht jedoch vor, dass es eine Beweislastumkehr gibt. Sofern kein Bericht über Marktverzerrungen im Ursprungsland der Exporte vorliegt oder dieser den betreffenden Sektor nicht abdeckt, müssen zukünftig die europäischen Firmen als Antragssteller nachweisen, dass es im Land des Exporteurs Marktverzerrungen gibt. Wie das im Detail geschehen soll, ist noch unklar. Ausnahmen soll es für diejenigen Sektoren geben, die in den **Berichten** erwähnt sind. Diesbezüglich wird die Kommission die Beweislast übernehmen. Hierbei muss es aber zu erheblichen Verzerrungen kommen und AD-Verfahren müssen angemessen sein. Was das konkret heißt und welche Sektoren davon erfasst sind, steht noch nicht fest. Schwellenwerte soll es nicht geben.

**Bewertung:** Die Beweislast für die verzerrten Sektoren wird zukünftig die Kommission tragen. Hierbei sehen wir die Gefahr, dass politische Debatten und die Einleitung von AD-Verfahren vermischt werden. Unklar ist auch, inwiefern eine Berichterstattung durch die Kommission dem Antragssteller bei der Berechnung des Normalwertes hilft. Insgesamt drohen erhebliche Hürden für die klagenden Unternehmen, den Nachweis von Marktverzerrungen zu erbringen – dies gilt gerade bei einer „Case-by-case“-Betrachtung. Wir plädieren dafür, die Prüfung objektiv im Interesse der Industrie durchzuführen. Sektoren oder Industrien, die nicht in den Berichten vorkommen, müssen zukünftig hingegen beweisen, dass es in China zu Verzerrungen in diesen Bereichen kommt. Doch wie sollen Unternehmen, vor allem KMU, nachweisen, dass ein Sektor, ein Unternehmen oder ein ganzes Land den Markt verzerrt. Die Unternehmen können das nicht leisten. Die Kommission muss die Beweislast übernehmen und losgelöst von politischen Implikationen bewerten. Zudem muss eine generalisierte Berechnung anhand des Marktverzerrungsberichtes möglich sein. Es muss in besonderem Maße darauf geachtet werden, dass die Verfahren zum Nachweis von Marktverzerrungen effizient ausgestaltet sind und auf eindeutiger Rechtsgrundlage erfolgen. Beides ist durch den vorliegenden Vorschlag noch nicht hinreichend gewährleistet.

#### **4. Wie wird der Zoll zukünftig berechnet?**

Zukünftig wird kein Analog-Land bei der Berechnung verwendet, sondern die Zusatzzölle anhand von Produktionsfaktorkosten berechnet. Diese können anhand von Weltmarktpreisen, Benchmarks oder Drittländern mit ähnlicher wirtschaftlicher Entwicklung (bei China z.B. anhand der Kosten und Preise in Thailand) berechnet werden. Somit wird das Analog-Land durch die Nicht-Standard-Methodologie ersetzt. Die bestehenden AD-Verfahren bleiben bis zum Auslaufen in Kraft. Solange die AD-Verordnung nicht modifiziert wurde, bleibt die derzeitige Berechnungsmethode in Kraft.

**Bewertung:** Das Umstellen auf die Produktionsfaktorkosten-Methode begrüßen wir. Auch sehen wir das Grandfathering als richtige Weichenstellung. Die von der Kommission vorgestellte Normalwertberechnungsmethode bei staatlich verursachten signifikanten Marktstörungen ist in ihrem grundsätzlichen Ablauf bereits dem Art. 2 Abs. 3 und Abs. 5 der derzeit geltenden Antidumpinggrundverordnung zu entnehmen. Der Schutz der europäischen Wirtschaft wird nicht verbessert. Es erleichtert aber den Rückgriff auf bereits existierende Preiskalkulationsmethoden. Daher befürchten wir, dass dies zu niedrigeren AD-Zöllen gegenüber chinesischen Produkten führen wird. Wir plädieren dafür, dass Testberechnungen vorgelegt werden und die Kommission sicherstellt, dass die Nichteisen-Metallindustrie auf Zusatzzölle zurückgreifen kann, welche die Industrie effektiv vor Dumping schützen. Leitlinien sollten seitens der Kommission erstellt werden, um zu erörtern, wie eine Normalwertberechnung nach der neuen Kalkulationsmethode in Art. 2 Abs. 6a Antidumping-Grundverordnung zu erfolgen hat.

#### **5. Welchen Einfluss hat das WTO-Verfahren seitens China ?**

China hat nach dem 11. Dez. nicht lange gewartet, sondern mit der Einleitung von Konsultationen bei der WTO den ersten formalen Schritt einer rechtlichen Klärung durch die WTO begonnen. China bezieht sich im Falle der EU nicht nur auf das bestehende Recht, sondern explizit auch auf den aktuellen KOM-Vorschlag zur Änderung der AD-Methodologie. Die Klärung dieser Rechtsfrage dürfte ein jahrelanges Verfahren auslösen. Für die europäischen Importe ändert sich solange nichts, bis eine Änderung der europäischen Anti-Dumping-Verordnung herbeigeführt wurde. Hierbei ist die spannende Frage, ob die neue AD-Methodologie WTO-konform ist. Für die europäische Industrie bedeutet die Erhaltung des Status quo kurzfristigen Schutz gegenüber chinesischen Produkten. Für zukünftige Investitionen bleibt der Ausgang des Verfahrens abzuwarten.

#### **6. Zusammenfassung**

Die EU-KOM nimmt mit ihrem Vorschlag die Bedenken der Industrie ernst. Sie greift die Idee auf, das AD-Recht der EU zu modernisieren. Vor allem zeigt sie mit dem Vorschlag, dass der Industriestandort Europa vor unfairem Handel geschützt werden soll. Unseres Erachtens müssen aber folgende Punkte unbedingt nachgebessert werden. Dazu gehören die Beweislast, die zeitnahe Erstellung der Berichte und die Offenlegung der Berechnungsgrundlage bzw. die Festlegung von adäquaten Zollsätzen für unsere Industrie. Nur mit diesen Änderungen sehen wir einen nachhaltigen Schutz der deutschen NE-Metallindustrie vor verzerrten Waren aus China. Die von der Europäischen Kommission angekündigten Berichte müssen den klagenden Unternehmen eine ausreichende Basis bieten, um Marktverzerrungen nachzuweisen. Das bedeutet, dass die Kommission verpflichtet sein muss, Berichte zu erstellen, wenn einzelne Wirtschaftszweige dies beantragen. Eine abschließende Bewertung ist aufgrund von noch fehlenden Details noch nicht möglich.

## FORDERUNG THEMA MARKTWIRTSCHAFTSSTATUS CHINA

---

1. **Zügige Erstellung des Berichtes zu China.** Der Bericht über China und zu anderen Staaten muss so schnell wie möglich von der Kommission erstellt werden. Dabei muss dieser WTO-konform sein und die gesamte NE-Metallindustrie einschließen sowie um weitere Sektoren erweiterbar sein. In der AD-Verordnung sind Mindestanforderungen an die Berichte festzulegen.
  2. **Beweislast darf nicht bei der europäischen Industrie liegen.** Die Beweislast muss zukünftig entweder bei der Kommission oder beim Exporteur liegen. Für die deutsche NE-Metallindustrie ist es nicht leistbar, diese Informationen einzuholen und nachzuweisen.
  3. **Berechnung muss klar, verständlich und effektiv sein und Schutz vor verzerrten Importen garantieren.** Die Umstellung auf den Produktionskostenansatz muss verständlich sein. Dabei dürfen keine chinesischen Preise genutzt werden, da es die Zusatzzölle und somit den Schutz der Industrie signifikant verringern würde. Der AD-Zollsatz muss ein angemessenes Schutzniveau erreichen.
- 

**Berlin, den 7. April 2017**

### **Kontakt:**

Sebastian Schiweck  
Handels- und Rohstoffpolitik/Verkehrs- und Zollpolitik  
Telefon: 030 / 72 62 07 – 107  
E-Mail: schiweck@wvmetalle.de

Wirtschaftsvereinigung Metalle, Wallstraße 58/59, 10179 Berlin