EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 27.3.2019
COM(2019) 158 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

37. Jahresbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen der EU und die Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente durch Drittländer gegen die EU im Jahr 2018

{SWD(2019) 141 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

37. Jahresbericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Antidumping-, Antisubventions- und Schutzmaßnahmen der EU und die Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente durch Drittländer gegen die EU im Jahr 2018

ZUSAMMENFASSUNG

In diesem 37. Bericht werden die handelspolitischen Schutzmaßnahmen der Europäischen Union (EU) auf zweierlei Weise beschrieben. Erstens geht dieser Bericht ausnahmsweise über die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus, indem Bilanz gezogen wird über die wichtigsten Herausforderungen, Entwicklungen und Errungenschaften der Juncker-Kommission im Bereich Handelsschutz. In der 60-jährigen Geschichte der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU (Trade Defence Instruments – TDI) war wahrscheinlich kein Zeitraum mit so vielen Schwierigkeiten behaftet wie der zwischen 2014 und 2019. Eine weltweite Überkapazität in der Stahlindustrie führte zu einem erheblichen Anstieg der Forderungen nach Handelsschutzmaßnahmen. Die Kommission führte in diesem Zeitraum 25 neue TDI-Maßnahmen gegenüber Stahl ein und leistete damit einen wichtigen, wenn nicht sogar existenziellen Beitrag zur Funktionsfähigkeit und globalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Stahlindustrie. Außerdem wurden die handelspolitischen Vorschriften der EU erstmals seit 1994 anhand zweier maßgeblicher rechtlicher Änderungen aktualisiert. Dank dieser Änderungen konnten ungezügelte und schädigende Dumping- und Subventionierungspraktiken mithilfe der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU noch effektiver und effizienter angegangen werden. Die Kommission hat erstmals seit 2002 eine Schutzmaßnahmenuntersuchung zu Stahlerzeugnissen eingeleitet und führte entsprechende Maßnahmen ein. Wie aus diesem Bericht hervorgeht, ermöglichte die effiziente, konsequente und ausgewogene Herangehensweise der Kommission den Schutz von Arbeitsplätzen in der EU. Mit ihrem Vorgehen reagierte die Kommission außerdem entschieden auf zunehmend protektionistische Bestrebungen einiger Handelspartner, während gleichzeitig das eigene System der handelspolitischen Schutzmaßnahmen reformiert wurde, um es für die Zukunft noch wirksamer zu machen.

Zweitens werden in diesem Bericht die Antidumping- (AD), Antisubventions- (AS) und Schutzmaßnahmen der EU sowie die Handelsschutzaktivitäten von Drittländern gegen die EU

im Jahr 2018 beschrieben. Dieser Teil des Berichts wurde im Einklang mit den aktualisierten Bestimmungen von Artikel 23 der Antidumpinggrundverordnung [1] und Artikel 34 der Antisubventionsgrundverordnung[2] sowie Artikel 23 der Schutzmaßnahmen-Grundverordnung[3] erstellt. Wie auch in den Vorjahren sind diesem Bericht eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen sowie Anhänge mit ausführlichen Informationen und Statistiken beigefügt.

Mit der Einführung von Maßnahmen in sechs neuen Fällen, der Nicht-Einführung von Maßnahmen in acht neuen Fällen und einer im Vergleich zu 2017 ebenso intensiven Aktivität bei der Überprüfung bestehender Maßnahmen war die Fallarbeit auch 2018 ein wichtiges Element.

Das Jahr 2018 war auch insofern außergewöhnlich, als je nach Datum der Einleitung einer Untersuchung verschiedene handelspolitische Vorschriften anwendbar waren; es wurden drei verschiedene Regelwerke parallel angewendet.[4]

Der vorliegende Bericht und die beigefügte Arbeitsunterlage sind im Internet unter folgendem Link abrufbar: http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/anti_dumping/legis/index_en.htm.

---

1 Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 21).

2 Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 55).

3 Verordnung (EU) 2015/478 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Einfuhrregelung (ABl. L 83 vom 27.3.2015, S. 16).

4 In ab dem 8. Juni 2018 eingeleiteten Fällen gelten sowohl die Vorschriften über die neue Berechnungsmethode als auch über die Modernisierung (die unter anderem einen kürzeren Untersuchungszeitraum beinhalten). In zwischen dem 20. Dezember 2017 und dem 7. Juni 2018 eingeleiteten neuen Fällen und Auslaufüberprüfungen gelten die Vorschriften über die neue Berechnungsmethode. Allen anderen Fällen lagen die „alten“ Vorschriften zugrunde.

I. ERRUNGENSCHAFTEN DER JUNCKER-KOMMISSION

I.1 EIN EFFEKTIV – MIT NACHDRUCK UND MAß – ANGEWANDTES EUROPÄISCHES SYSTEM DER HANDELSPOLITISCHEN SCHUTZINSTRUMENTE

Nur fairer Handel ist frei. Der Handelsschutz der EU ist der Grundpfeiler für die Maßnahmen der EU zur Erhaltung von fairen Handelsbedingungen. Gleichzeitig sind moderne handelspolitische Schutzinstrumente (TDI) an wirtschaftliche Realitäten anzupassen und ihr Einsatz ist auf das Nötigste zu begrenzen, um den Auswirkungen von schädigenden und unfair gehandelten Einfuhren entgegenzutreten. In diesem Sinne wurde in der Mitteilung der Kommission „Handel für alle“[5] das vorrangige Ziel gesetzt, die handelspolitischen Instrumente effektiver und effizienter zu machen.

Dies war umso wichtiger, als die Juncker-Kommission während ihres Mandats eine äußerst hohe Anzahl an Fällen unfairer Einfuhren bearbeitete, von denen viele eine bedeutende Rolle für die europäische Wirtschaft spielten. Im Zeitraum zwischen November 2014 und Dezember 2018 wurden 170 TDI-Fälle eingeleitet und 95 Maßnahmen angewandt, um gleiche Wettbewerbsbedingungen herzustellen. Diese Maßnahmen umfassten 35 neue Maßnahmen sowie Verlängerungen oder Ausweitungen von bestehenden Maßnahmen.

Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU schützen Arbeitsplätze und haben somit eine **direkte positive Auswirkung** auf die industriellen Strukturen und die Wirtschaft der EU: Durch seit dem Beginn des Mandats der Kommission eingeleitete handelspolitische Schutzmaßnahmen der EU blieben effektiv mehr als 124 000 Arbeitsplätze erhalten.[6] Mit mehr als 86 000 erhaltenen Arbeitsplätzen zog die Stahlindustrie daraus den größten Nutzen. Insgesamt schützten die Ende 2018 gültigen EU-Maßnahmen effektiv 320 000 direkte industrielle Arbeitsplätze vor unlauterem Wettbewerb.

Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU entlasten die EU-Wirtschaft zu den geringstmöglichen wirtschaftlichen Kosten. Tatsächlich waren von der EU **erhobene Zölle** niedriger als von anderen Handelspartnern auferlegte Zölle. Stahlzölle betragen derzeit durchschnittlich zwischen 29 % und 45 %, während die entsprechenden von den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) angewandten Zölle sich auf durchschnittlich 54 % bis 87 % belaufen.[7] Einer der Hauptgründe für diese geringeren durchschnittlichen Zollsätze in der EU ist die sog. Regel des niedrigeren Zolls, der zufolge entweder der Ursprung des unlauteren Wettbewerbs (Dumpingspanne) oder seine Auswirkung (Schadensspanne) zu beheben ist, je nachdem, welche Spanne geringer ist.[8] Außerdem leitet die Kommission nur dann

---

5 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Handel für alle – Hin zu einer verantwortungsbewussteren Handels- und Investitionspolitik“ vom 14. Oktober 2015 (COM(2015) 0497 final).

6 Quelle: EU-Verordnungen und förmliche Anträge aus der Wirtschaft oder Überprüfungsanträge.

7 Quelle: EU-Verordnungen und WTO.

8 Es gibt spezielle Regeln für die Berechnung der Schadensspanne bei verzerrten Rohstoffpreisen, die mindestens 17 % der Herstellkosten der Ware ausmachen. Im Fall einer Subventionierung findet die Regel des niedrigeren Zolls normalerweise keine Anwendung.

Untersuchungen ein, wenn diese erforderlich sind. Vor der Einführung von Abhilfemaßnahmen untersucht sie auch, ob die handelspolitischen Maßnahmen dem wirtschaftlichen Interesse der EU insgesamt entgegenstehen.

Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU haben eine **starke Abhilfewirkung**: In den meisten Fällen wird bei gedumpten oder subventionierten Einfuhren bereits während der Untersuchung, spätestens aber nach Einführung der Maßnahmen, ein erheblicher Rückgang verzeichnet. Die folgende Tabelle enthält einen Auszug der geltenden EU-Maßnahmen samt ihrer Wirkung:

Von Maßnahmen betroffene Ware	Ursprung	Rückgang von gedumpten oder subventionierten Einfuhren aus den betreffenden Ursprungsländern nach Einleitung der Maßnahmen (jüngste Einfuhrdaten im Vergleich zu Einfuhren im ursprünglichen Untersuchungszeitraum)[9]
Aluminiumheizkörper	VR China	-98 %
Fahrzeugräder aus Aluminium	VR China	-38 %
Geschirr und andere Artikel für den Tisch- oder Küchengebrauch aus Keramik	VR China	-28 %
Keramikfliesen	VR China	-84 %
Gestrichenes Feinpapier	VR China	-99 %
Neue und runderneuerte Reifen für Omnibusse und Kraftfahrzeuge für den Transport von Waren	VR China	-81 %
Stahlerzeugnisse (alle Maßnahmen)	Verschiedene Länder	-70 %
Stahlerzeugnisse (unter der Juncker-Kommission eingeleitete Fälle)	Verschiedene Länder	-89 %
Zuckermais in Körnern	Thailand	-62 %
Thermopapier	Republik Korea	-91 %

Quelle: Comext, EU-Verordnungen

Die in Abschnitt I.3 dargestellte Antwort der EU auf die Stahlkrise ist ein weiteres Beispiel für die Wirksamkeit der handelspolitischen Schutzmaßnahmen der EU.

Im Zeitraum zwischen November 2014 und November 2018 vereinnahmte die EU infolge der Einführung von Maßnahmen Antidumping- oder Ausgleichszölle in Höhe von mehr als 1,5 Milliarden EUR, die dem EU-Haushalt zuflossen.

[9] Daten zu Einfuhren im ursprünglichen Untersuchungszeitraum werden mit Einfuhren zwischen November 2017 und Oktober 2018 verglichen. Im Fall „Reifen“ wurden die nach der Einführung der Maßnahmen (sechs Monate) verfügbaren Daten für den Vergleich extrapoliert. Siehe Durchführungsverordnung (EU) 2018/1579 der Kommission vom 18. Oktober 2018 (ABl. L 263 vom 22.10.2018, S. 3).

Bei Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen ist fünf Jahre nach Einführung zu überprüfen, ob die EU-Industrie diese Maßnahmen nach Ablauf des Zeitraums beibehalten möchte. Zwischen November 2014 und Dezember 2018 leitete die Kommission 52 **Auslaufüberprüfungen** für EU-Maßnahmen ein. Solche Auslaufüberprüfungen ermöglichen einen Vergleich der Situation der EU-Industrie zum Zeitpunkt der Einführung der Maßnahmen mit ihrem Zustand nach fünf Jahren. Die Kommission kann die Maßnahmen aufrechterhalten, wenn sie während einer Auslaufüberprüfung zu dem Schluss gelangt, dass bei einer Außerkraftsetzung der Maßnahmen eine Fortdauer oder Wiederholung von Dumping/Subventionierung und eine Schädigung wahrscheinlich wären. In ungefähr 75 % aller Fälle beantragt die EU-Industrie eine solche Auslaufüberprüfung.[10]

Ausgewählte Beispiele von Auslaufüberprüfungen zur Messung der Wirksamkeit der handelspolitischen Schutzinstrumente

Die Auslaufüberprüfung der Maßnahmen gegenüber ***Keramikfliesen***[11] ist einer der vielen Fälle, die die Wirksamkeit der EU-Maßnahmen bei der Sicherstellung der langfristigen Existenzfähigkeit der EU-Industrie darstellen. Vor der Einführung der Maßnahmen zur Beendigung chinesischer Dumpingpraktiken drohten die chinesischen Einfuhren, die Keramikindustrie der EU zu zerstören: die Gewinne sanken auf die Kostendeckungsschwelle und Investitionen und Arbeitsplätze sanken ebenso stark. Die Einführung von Maßnahmen verbesserte die Situation: Die EU-Industrie wurde wieder rentabel, Produktivität und Investitionen stiegen erheblich an. In einem größtenteils aus KMU bestehenden Sektor ist ein solcher Investitionstrend der Schlüssel für den Erfolg der EU-Unternehmen, da sie ihre Ausstattung ständig modernisieren müssen, um mit dem Markt Schritt zu halten. Dank der Maßnahmen pendelten sich auch die Beschäftigungszahlen auf die bedeutende Zahl von ca. 60 000 Arbeitnehmern ein (obwohl dies niedriger ist als vor dem Beginn des Dumpings). Trotz dieser positiven Entwicklungen mussten diese Maßnahmen wegen der massiven Kapazitätsreserven und aggressiven Preispolitik der chinesischen Ausführer aufrechterhalten werden. In der Überprüfung wurde festgestellt, dass ohne die Maßnahmen ein erhebliches Risiko einer erneuten Aufnahme der unfairen chinesischen Ausfuhrpraktiken mit den entsprechenden negativen Auswirkungen auf die EU-Industrie bestanden hätte.

Maßnahmen gegenüber ***Fahrrädern*** aus China sind ein weiteres nennenswertes Beispiel für die Wirksamkeit der handelspolitischen Schutzinstrumente. Die Maßnahmen wurden 1993 erstmals eingeführt und in einer Reihe von späteren Auslauf- und Zwischenüberprüfungen wurde jedes Mal festgestellt, dass die Maßnahmen zur Abwendung von schädigendem chinesischem Dumping weiterhin erforderlich sind. So lässt sich durchaus behaupten, dass es die europäische Fahrradindustrie ohne die Antidumping-Maßnahmen heute nicht mehr geben würde. In anderen Ländern, in denen keine Maßnahmen eingeführt wurden oder diese ausgelaufen waren, hatten chinesische Ausführer fast den gesamten heimischen Markt übernommen. Untersuchungen haben immer wieder gezeigt, dass die chinesische Überkapazität von großer Bedeutung ist – in der jüngsten Untersuchung wurde eine Reservekapazität festgestellt, die den gesamten EU-Verbrauch um 25 % überschritt und dass China anscheinend versucht hatte, diese Kapazität voll auszunutzen. Deshalb musste die EU im Jahr 2013 eine großangelegte Umgehung der Antidumping-Maßnahmen gegenüber Einfuhren chinesischer Fahrräder über Indonesien, Malaysia, Sri Lanka und Tunesien

[10] Eigene Daten der Kommission

[11] Durchführungsverordnung (EU) 2017/2179 der Kommission vom 22. November 2017 (ABl. L 307 vom 23.11.2017, S. 25).

aufhalten. Dadurch konnte die EU-Industrie zu bescheidenen, aber nachhaltigen Gewinnen zurückkehren, wie aus ihrem Antrag auf Auslaufüberprüfung, die derzeit durchgeführt wird, hervorgeht.

Das weitere Bestehen der EU-Fahrradindustrie hat strukturelle Auswirkungen auf die Wirtschaft der EU. Ohne eine funktionsfähige EU-Fahrradindustrie gäbe es auch keine EU-Fahrradteileindustrie. Europa hätte auch nicht einen wichtigen neuen Markt entwickeln können, nämlich die Elektrofahrradindustrie, in der noch ein hohes Wachstumspotenzial besteht. In der EU hängen 11 000 Arbeitsplätze direkt von der Fahrradherstellung ab, 16 000 Arbeitsplätze von der Herstellung von Fahrradteilen und 3 600 Arbeitsplätze von der Herstellung von Elektrofahrrädern. Im Januar 2019 führte die Kommission endgültige Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen gegenüber Einfuhren von Elektrofahrrädern aus China ein. Es wurde festgestellt, dass die chinesischen Ausführer von Elektrofahrrädern weitreichende Subventionen erhielten.

Vor der Einführung der handelspolitischen Schutzmaßnahmen gegenüber ***Fahrzeugrädern aus Aluminium*** aus China[12] hatte sich die Situation der EU-Industrie aufgrund gedumpter chinesischer Einfuhren verschlechtert, was beispielsweise an einem Rückgang von Produktion und Umsatz und schweren Verlusten zu sehen war. Fünf Jahre nach Einführung der Antidumpingzölle hatte sich die Situation merklich verbessert. Die EU-Industrie konnte sich erholen, gute Gewinne vorweisen und ein marktgerechtes Wachstum zeigen. Chinesische Einfuhren gingen zurück und der Marktanteil der chinesischen Einfuhren sank um fast 75 %. Die Maßnahmen sicherten einen gesunden Wettbewerb auf dem EU-Markt, da sich der Marktanteil von Anbietern aus Drittländern erholte und somit ein größeres Produktangebot zu fairen Preisen ermöglicht wurde. Umsatz und Produktion der EU-Industrie stiegen um 28 % bzw. 25 % und es wurden 1 200 Arbeitsplätze geschaffen (ein Anstieg um 10 %). Die Produktionskapazitäten wurden erhöht, um der steigenden Nachfrage nachzukommen und die Produktpalette zu verbessern. Die Maßnahmen mussten jedoch aufrechterhalten werden, sonst wären die chinesischen Ausführer erneut mit großen Mengen zu niedrigen und gedumpten Preisen auf den EU-Markt vorgedrungen. Dann hätte der Abwärtszyklus für die EU-Industrie von Neuem begonnen.

Die Globalisierung des Handels schafft bessere Möglichkeiten einer **Umgehung** oder einer sonstigen Verringerung der Wirksamkeit von handelspolitischen Schutzinstrumenten. Aus diesem Grund beobachtet die Kommission laufend die Einfuhrstatistiken, um eine mögliche Umgehung der Maßnahmen [13] oder eine Absorption von Zöllen aufzudecken.[14] Zur Behebung solcher Situationen eröffnete die Kommission zwischen November 2014 und Dezember 2018 14 Umgehungs- oder Absorptionsuntersuchungen und weitete in der Folge die bestehenden Maßnahmen in 14 Fällen auf andere Länder oder Produkte aus, um die gewünschte Wirkung der Maßnahmen aufrechtzuerhalten.

Zur Beurteilung, in welchem Maße die handelspolitischen Schutzmaßnahmen ihre Ziele erfüllt haben, pflegt die Kommission nicht zuletzt einen engen Kontakt mit **allen wichtigen Interessenverbänden**, die von diesen Maßnahmen betroffen sind, um ihre Wirkung zu

[12] Durchführungsverordnung (EU) 2017/109 der Kommission vom 23. Januar 2017 (ABl. L 18 vom 24.1.2017, S. 1).

[13] Eine Umgehung ist definiert als eine Veränderung des Handelsgefüges zwischen Drittländern und der Union, die sich aus einer Praxis, einem Fertigungsprozess oder einer Arbeit ergibt, für die es außer der Einführung des Antidumping- oder Ausgleichszolls keine hinreichende Begründung oder wirtschaftliche Rechtfertigung gibt.

[14] Eine Absorption kann auftreten, wenn die Ausfuhrpreise nach dem ursprünglichen Untersuchungszeitraum und vor oder nach der Einführung der Maßnahmen zurückgegangen sind oder wenn die Maßnahmen zu keiner oder nur zu einer unzureichenden Erhöhung der Weiterverkaufspreise oder der späteren Verkaufspreise der in die EU eingeführten Ware geführt haben.

bewerten. Mit Unternehmensvertretern und anderen Akteuren wurden regelmäßig Treffen abgehalten, um u. a. über die TDI-Reformen zu informieren und sie zu besprechen, wobei die Bedenken der Beteiligten möglichst umfassend berücksichtigt werden.

I.2 NOCH MEHR WIRKSAMKEIT UND SICHERHEIT DURCH NEUGESTALTETES SYSTEM

Modernisierung

Der Kern des TDI-Regelwerks der EU stammt vom Ende der Uruguay-Verhandlungsrunde. Bereits 2008 wurde eine Modernisierung der Grundverordnungen angestrebt. Die notwendigen Änderungen für eine Modernisierung wurden jedoch erst unter der derzeitigen Kommission erfolgreich zu Ende gebracht. Der dringende Bedarf nach mehr Wirksamkeit und Sicherheit wurde nicht zuletzt durch neue globale Marktgegebenheiten und eine Reihe an unfairen Handelspraktiken deutlich. Nachdem das Europäische Parlament und der Rat am 5. Dezember 2017 zu einer Einigung über den Vorschlag der Kommission gekommen waren, traten die modernisierten Regeln am 8. Juni 2018 in Kraft. Durch diesen entscheidenden Schritt werden die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU wirksamer, transparenter und besser an die Herausforderungen der globalen Wirtschaft angepasst, während gleichzeitig die Bedürfnisse aller Beteiligten berücksichtigt werden, d. h die Interessen von Herstellern in der EU, Einführern und nachgeschalteten Anwendern.

Die modernisierten EU-Rechtsvorschriften enthalten viele Änderungen. Es wurde eine verbesserte Methode zur Berechnung der Schadensspanne eingeführt, ein zentraler Faktor bei der Anwendung der Regel des niedrigeren Zolls – einem der wesentlichen Bestandteile der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU. Die Berechnung des nicht schädigenden Preises wurde aktualisiert, um die derzeitigen wirtschaftlichen Gegebenheiten besser widerzuspiegeln. Dazu gehört ein Mindestgewinn von 6 % sowie die Möglichkeit, bei der Berechnung der Schadensspanne den Investitions- sowie Forschungs- und Entwicklungsbedarf der EU-Industrie zu berücksichtigen. Außerdem können die neuen Vorschriften bestehenden Verzerrungen bei den Rohstoffpreisen Rechnung tragen, die den heutigen Handelsaustausch zunehmend belasten.

Im Interesse einer höheren Effizienz wurde ein kürzerer Zeitrahmen für die Verhängung vorläufiger Maßnahmen verabschiedet – diese Maßnahmen müssen nun in der Regel binnen sieben Monaten, und spätestens binnen acht Monaten, eingeführt werden, während der Zeitrahmen früher neun Monate betrug. So wird die europäische Industrie schneller Abhilfe gegen unlauteren Wettbewerb erhalten. Um darüber hinaus die Transparenz der Verfahren sicherzustellen und den Wirtschaftsbeteiligten eine frühzeitige Anpassung an die Maßnahmen zu ermöglichen, hat die EU ein Frühwarnsystem hinsichtlich der Verhängung von vorläufigen Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen eingeführt. In keiner anderen Rechtsordnung der handelspolitischen Schutzinstrumente wird ein solches System betrieben.

Ein weiteres wichtiges, von der Kommission verfolgtes Element war eine Annäherung der handelspolitischen Schutzinstrumente an die Bedürfnisse kleinerer Unternehmen. Dementsprechend werden europäische KMU bei Überlegungen oder Bedenken im Bereich der handelspolitischen Schutzmaßnahmen zusätzliche Unterstützung erhalten.

Schließlich gestattet es das Handelsschutzrecht der Kommission erstmalig, in einer Reihe von klar definierten Umständen soziale und umweltbezogene Aspekte in den betroffenen Ländern zu berücksichtigen. Dies gilt insbesondere im Zusammenhang mit der Regel des niedrigeren Zolls bei der Bestimmung der Schadensspanne. Dieser neue Ansatz trägt der weitverbreiteten Sorge vieler institutioneller Beteiligter und weiter Teile der Öffentlichkeit Rechnung, dass eine offene Handelspolitik nur auf einem nachhaltigen Handel gründen kann, der eine Mindestzahl an geteilten Werten achtet.

Neue Methode zur Dumpingberechnung und stärkeres Antisubventionsinstrument

Am 20. Dezember 2017 wurden die EU-Grundverordnungen auf Vorschlag der Kommission geändert, um wesentlich besser auf neue wirtschaftliche Realitäten einzugehen. Diese gesetzgeberische Änderung stellt eine erhebliche Überarbeitung der EU-Handelsschutzpolitik dar. Erstens wurde eine neue Methodik zur Berechnung des Normalwerts von zu überprüfenden Waren im Falle von durch die Behörden des ausführenden Landes verursachten erheblichen Marktverzerrungen eingeführt. Solche Verzerrungen können in einem ganzen Land oder in einem bestimmten Sektor vorkommen: Die neuen Regelungen haben keinen Einfluss darauf, ob ein Land als Marktwirtschafts- oder als Nichtmarktwirtschaftsland behandelt wird. Die Kommission kann Berichte über Verzerrungen in bestimmten Ländern oder Sektoren veröffentlichen, die den Wirtschaftsbeteiligten als Argumentationshilfe hinsichtlich Ländern dienen, in denen Verzerrungen bestehen. Der erste Bericht dieser Art bezog sich auf China,[15] das Land, das bisher die meisten Handelsschutzaktivitäten der EU auf sich gezogen hat. Die Kommission kündigte ebenfalls an, dass der nächste Länderbericht Russland zum Thema haben werde.[16]

Zweitens wurde durch die Änderungen auch das Antisubventionsinstrument gestärkt. So kann die Kommission auch gegen Subventionen vorgehen, die erst im Laufe einer Untersuchung zutage treten, und das volle Ausmaß der Subventionierung besser erfassen. Diese Änderung ist wichtig, da Regierungen von Drittländern vermehrt Subventionen auf nicht-transparente Art und entgegen den Vorschriften der Welthandelsorganisation (WTO) zur Notifizierung von Subventionen erteilen.

I.3 EIN SYSTEM ZUR EFFEKTIVEN BEWÄLTIGUNG ENTSTEHENDER GLOBALER HERAUSFORDERUNGEN

In den letzten Jahren ist die Bedeutung der handelspolitischen Schutzinstrumente gestiegen, da sie sich bei der Bewältigung der Herausforderungen des globalen Handels als unabdingbar erwiesen haben.

Wegen der externen Effekte der chinesischen Überkapazität erlitt die **europäische Stahlindustrie** im Zeitraum 2013 – 2016 schwere Verluste. Die politische Antwort in Form

[15] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations" vom 20. Dezember 2017, SWD (2017) 483 final/2.

[16] Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Berichts befand sich der Länderbericht über Russland noch in Vorbereitung.

einer im März 2016 veröffentlichten Mitteilung[17], in der eine ganze Bandbreite an Maßnahmen, insbesondere im Bereich Handelspolitik, vorgestellt wurde, erfolgte schnell und umfassend.

Was die handelspolitischen Schutzinstrumente angeht, hatte die Antwort zwei Dimensionen. In den Jahren 2014-2018 verhängte die EU 25 neue Maßnahmen bezüglich Stahlerzeugnissen (von insgesamt 35 neuen TDI-Maßnahmen) mit dem Ziel einer Aufhebung schädigender Wirkungen gedumpter oder subventionierter Einfuhren und der Wiederherstellung von fairen Handelsbedingungen, um damit einen Beitrag zur Erholung des Sektors zu leisten. Überdies hat die EU durch Einfuhrüberwachung, beschleunigte Untersuchungen, die Eröffnung von Untersuchungen aufgrund einer drohenden Schädigung (sofern begründet) oder – soweit berechtigt – die rückwirkende Anwendung endgültiger Zölle einige handelspolitische Schritte zum besseren Schutz der Stahlindustrie unternommen.

Diese Schritte zeigten eine deutliche Wirkung: von zwischen den Jahren 2014 und 2017 verabschiedeten Maßnahmen betroffene Stahleinfuhren gingen im Vergleich zu den Einfuhrvolumina vor der Verhängung der Maßnahmen durchschnittlich um mehr als 95 % zurück. Die Einfuhren verloren ihren Wettbewerbsvorteil, sobald das unfaire Element, sprich gedumpte oder subventionierte Preise, durch die handelspolitischen Schutzmaßnahmen neutralisiert wurde. Bei kritischen Stahlerzeugnissen, bei denen die europäische Abnehmerindustrie von Einfuhren abhängig ist, z. B. bei warmgewalzten Coils, wurden die gedumpten oder subventionierten Einfuhren durch Einfuhren aus anderen Ursprungsländern ersetzt, bei denen zu dem betreffenden Zeitpunkt keine unfaire Preisgestaltung nachgewiesen werden konnte. Durch die Neutralisierung gedumpter oder subventionierter Einfuhren stellten die handelspolitischen Schutzmaßnahmen gleiche Wettbewerbsbedingungen her, und zwar nicht nur für die produzierende Industrie der EU, sondern auch für Anbieter aus Drittländern, wodurch die europäischen Nutzer sich weiterhin eines Angebots aus diversen Ursprungsländern erfreuen können.

Im Jahr 2017 waren die ersten spürbaren Zeichen einer Erholung im Stahlsektor erkennbar, was teilweise auf die Verhängung der handelspolitischen Schutzmaßnahmen durch die Kommission zurückzuführen war. Die europäische Stahlindustrie war jedoch weiterhin schutzbedürftig und wurde durch gedumpte und/oder subventionierte Einfuhren geschädigt. Dies lässt sich insbesondere mit der weltweiten Überkapazität im Stahlsektor begründen.

In diesem Zusammenhang brachte das Jahr 2018 **weitere Herausforderungen im Handel** mit sich, die eine schnelle und gleichzeitig maßvolle Antwort der Kommission erforderten. Am 23. März 2018 führten die USA einen Einfuhrzoll in Höhe von 25 % auf Stahlerzeugnisse ein. Die EU hielt diese Maßnahmen für rechtlich unzulässig und reagierte resolut auf diese handelsstörenden Schritte. Mit einer dreigliedrigen Strategie – neben einer Anfechtung der US-Maßnahmen im Rahmen des Streitbeilegungssystems der WTO und der Auferlegung von Ausgleichsmaßnahmen – wendete die Kommission mit der Einleitung einer Untersuchung zur Einführung von Schutzmaßnahmen erstmals seit 2002 eine Handelsschutzmaßnahme an. In

[17] Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank vom 16. März 2016: *„Die Stahlindustrie: Erhaltung von dauerhaften Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum in Europa*“, COM(2016) 155 final.

der Tat leiteten die globalen Anbieter infolge der US-Zölle einen Teil ihrer Ausfuhren von den USA in die EU um. Um einen weiteren starken Anstieg von Einfuhren zu vermeiden, die die bereits geschwächte wirtschaftliche Situation der europäischen Stahlproduzenten zu verschlechtern drohten, führte die Kommission endgültige Schutzmaßnahmen mit erga-omnes-Wirkung ein.[18] Die Maßnahmen in Form von Zollkontingenten werden traditionelle Handelsströme und die von der europäischen Abnehmerindustrie benötigte Ursprungsvielfalt des Angebots aufrechterhalten und gleichzeitig die europäische stahlerzeugende Industrie vor einer Umleitung der Handelsströme schützen.

Die Kommission hat ebenfalls ihren Kampf gegen von Drittländern gewährte **handelsverzerrende Subventionen** intensiviert. Insbesondere Subventionen, die zu einer Überkapazität führen, können in hohem Maße verzerrend wirken und externe Effekte der Überproduktion in Ausfuhrmärkten verursachen. De facto hat eine solche Subventionierung ähnliche Auswirkungen wie Ausfuhrsubventionen, die nach den WTO-Regeln verboten sind. Zwischen November 2014 und Dezember 2018 eröffnete die Kommission 25 Antisubventionsuntersuchungen und führte 12 neue, ausgeweitete oder verlängerte Antisubventionsmaßnahmen ein. In vielen Fällen wurde während der Untersuchungen ein relativ hohes Maß an Subventionen festgestellt, was in früheren Zeiträumen eher selten war. So wurden Ausgleichszölle in signifikanter Höhe auf warmgewalzten Flachstahl aus China (Ausgleichszölle bis zu 35,9 %) oder Reifen aus China (Ausgleichszölle bis zu 51,08 %) eingeführt, um nur einige Beispiele zu nennen. Da die Bekämpfung des Problems der Subventionierung durch Drittländer immer wichtiger wurde, hat die Kommission eine eigene **Subventionsdatenbank** angelegt, die in Bezug auf ausländische Subventionsregelungen mehr Transparenz bieten soll. Diese Datenbank ist auf den Internetseiten der Kommission zu finden[19] und wird regelmäßig aktualisiert. Hierbei sei angemerkt, dass WTO-Mitglieder gesetzlich dazu verpflichtet sind, die WTO über ihre Subventionen in Kenntnis zu setzen. Viele WTO-Mitglieder halten sich jedoch überhaupt nicht oder nur teilweise an diese Verpflichtung. Die EU hat diese Fälle der Nichteinhaltung systematisch im WTO-Ausschuss für Subventionen aufgegriffen. Außerdem hat sie Studien zur Untersuchung von Subventionen durch ausländische Regierungen, insbesondere China, in Auftrag gegeben. Diese Studien werden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht, um den oben genannten Mangel an Transparenz bei ausländischen Subventionsregelungen ausgleichen.

I.4 EIN STARKES ENGAGEMENT ZUM UMGANG MIT DEN HANDLUNGEN VON DRITTLÄNDERN

Im Rahmen der Bemühungen der Kommission, für **faire Handelsbedingungen** für die europäische Industrie zu sorgen, hat die Kommission auch dann eingegriffen, wenn Drittländer im Begriff waren, unberechtigte Handelsschutzmaßnahmen gegen die EU einzuleiten. Die weltweite Handelsschutzaktivität ist seit 2014 kontinuierlich gestiegen und hat 2018 ein Allzeithoch erreicht, als die Dienststellen der Kommission in ungefähr 70 ausländischen Handelsschutzuntersuchungen eingeschritten sind. Diese Interventionen bestanden aus schriftlichen Stellungnahmen und der Teilnahme an fachspezifischen

[18] Durchführungsverordnung (EU) 2019/159 der Kommission vom 31. Januar 2019 (ABl. L 31 vom 1.2.2019, S. 27).

[19] http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/157607.htm

Anhörungen im Rahmen von laufenden Untersuchungen. Falls erforderlich, schritt die Kommission auch auf politischer Ebene ein.

Mit diesen Schritten soll eine Einhaltung der Regeln und eine Vermeidung von Missbrauch der handelspolitischen Schutzinstrumente sichergestellt werden. So konnte die Kommission viele unberechtigte Maßnahmen vermeiden. Im Folgenden einige nennenswerte Beispiele:

(1) Die USA eröffneten Untersuchungen gegen Einfuhren von großen Zivilflugzeugen aus Kanada. Dieser Fall hatte eine indirekte Auswirkung auf die EU, weil die Tragflächen für das kanadische Flugzeug von einem europäischen Unternehmen hergestellt wurden. Etwaige Maßnahmen hätten direkt um die 4 000 Arbeitsplätze in der EU gefährdet. Die Kommission schritt während der US-Untersuchung mehrmals ein und wies auf die eindeutigen Unstimmigkeiten mit den WTO-Regeln in diesem Fall hin. Sie wies insbesondere darauf hin, dass der US-Industrie dabei keine Schäden entstanden. Dieses Argument führte zu einer Einstellung der US-Untersuchung im Januar 2018.

(2) Die Kommission griff erfolgreich in die türkische Untersuchung zur Einführung von Schutzmaßnahmen gegenüber Reifen ein, die jährliche EU-Ausfuhren in Höhe von 450 Mio. EUR hätten beeinträchtigen können. Die Kommission schritt überzeugend ein und die Maßnahmen wurden fallen gelassen.

(3) Die Maßnahmen der Kommission waren im Rahmen der von Indien durchgeführten Antidumpinguntersuchung bezüglich Einfuhren von gestrichenem Papier ebenfalls erfolgreich (Ausfuhrwert ca. 110 Mio. EUR). Die Kommission schritt mehrfach ein, u. a. unter Beteiligung der Delegation und letzten Endes mittels einer unmittelbaren Intervention von Kommissarin Malmström bei der indischen Regierung. Der Fall wurde ohne Auferlegung von Maßnahmen eingestellt.

(4) Die australische Antidumpinguntersuchung bezüglich Einfuhren von Dosentomaten aus Italien, ein Fall, in dem die Kommission mehrere Jahre lang aktiv war (erste Maßnahmen auf Ausfuhren im Wert von ca. 60 Mio. EUR wurden 2014 und 2016 auferlegt), wendete sich im Jahr 2018 zum Positiven. Der australische Überprüfungsausschuss bestätigte, dass den italienischen Tomatenproduzenten gewährte direkte Unterstützungsmaßnahmen keine verzerrende Wirkung hätten und dass auf dem italienischen Tomatenmarkt keine „besondere Marktsituation“ vorherrsche. Damit wurde der Fall endgültig abgeschlossen.

(5) Die Kommission schritt in der von den USA durchgeführten Antidumpinguntersuchung bezüglich ungestrichenem Papier aus Portugal ein (Ausfuhrwert ca. 140 Mio. EUR). Nach der Intervention der Kommission wurde der endgültige Zoll von 37 % auf 1,75 % reduziert (ähnlich einer anderen Intervention im Jahr 2016 mit einer Reduzierung von 29 % auf 7 %).

(6) Die Kommission intervenierte in der von Kolumbien durchgeführten Antidumpinguntersuchung hinsichtlich gefrorener Pommes frites aus der EU. In der Folge sank die Anzahl der von den Zöllen betroffenen Unternehmen und der Zoll wurde herabgesetzt. Die Maßnahmen sind jedoch weiterhin problematisch und die Kommission erwägt, weitere Schritte zur Beseitigung der Maßnahmen, wie zum Beispiel weitere bilaterale Interventionen oder möglicherweise ein Vorgehen im Rahmen der WTO, zu unternehmen.

In vielen Fällen hat die Kommission auch auf die **Streitbeilegungsverfahren der WTO** zurückgegriffen, um die Beseitigung der unberechtigten Maßnahmen zu erwirken. Ein solcher Fall waren die russischen Antidumpingzölle gegenüber leichten Nutzfahrzeugen aus Deutschland und Italien, in dem letztendlich ein Verstoß Russlands gegen seine aus den WTO-Regeln erwachsenden Verpflichtungen festgestellt wurde. So wurden die Maßnahmen nicht verlängert.

Während des Mandats der Kommission boten die Verhandlungen über **Freihandelsabkommen** eine Möglichkeit, mit unseren Partnern gemeinsame Regeln in Handelsschutzverfahren zu vereinbaren. Dazu gehörten eine erhöhte Transparenz bei der Durchführung von Untersuchungen und die Gewährleistung eines ausgewogenen Vorgehens in der Anwendung von Zöllen. Dies wurde zum Beispiel durch die Förderung der Anwendung der Regel des niedrigeren Zolls – soweit möglich – und durch die Berücksichtigung der Interessen der Einführer und nachgeschalteten Anwender erreicht. Derartige Bestimmungen sind nun Bestandteil unserer Abkommen mit Korea und Japan und werden auch mit anderen Partnern verhandelt.

I.5 EIN TRANSPARENTERES SYSTEM

Während in den WTO-Regeln lediglich Mindestanforderungen festgelegt werden, hat die derzeitige Kommission einige Transparenzinitiativen ergriffen, um das Handelsschutzsystem für alle Beteiligten effektiver, integrativer und informativer zu gestalten. So betreibt die Kommission nun eine spezielle Webplattform (TRON), die einen besseren und einfacheren Informationsaustausch mit interessierten Parteien ermöglicht. Sie bietet den Parteien ununterbrochenen Zugriff auf nicht vertrauliche Untersuchungsunterlagen, damit sie ihre Rechte wirksamer verteidigen können. Was die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit angeht, veröffentlich die Kommission seit Mai 2016 auf ihrer Website systematisch die nicht vertraulichen Zusammenfassungen aller (Überprüfungs-)Anträge. Außerdem geht die Kommission über ihre eigenen in der Mitteilung „Handel für alle“ dargelegten Verpflichtungen hinaus, indem die Handelsschutzdienststellen seit dem 1. August 2017 jeder von einem Kontrollbesuch betroffenen interessierten Partei einen Bericht über den Kontrollbesuch vorlegen. Eine nicht vertrauliche Version dieser Berichte wird der Akte beigelegt und ist auch anderen interessierten Parteien zugänglich. Der Ausgang der Kontrollbesuche kann eine ausschlaggebende Bedeutung für die Feststellungen bezüglich bestimmter Unternehmen haben. Ein solches Vorgehen kann zur Vermeidung unnötiger Gerichtsverfahren beitragen.

Die Kommission schließt auch gerade die Umsetzung eines weiteren Elements, das der Öffentlichkeit einen Einblick in Handelsschutzverfahren gibt, ab, indem sie die Veröffentlichung von Informationen über die Erstattungsanträge von Unternehmen und die entsprechenden Untersuchungen auf ihrer Website ermöglicht.

II. HANDELSSCHUTZTÄTIGKEIT IM JAHR 2018

II.1 UNTERSUCHUNGSTÄTIGKEIT

II.1.1 Allgemeiner Überblick

Ende 2018 waren in der EU 93 endgültige Antidumpingmaßnahmen und zwölf Ausgleichsmaßnahmen in Kraft.[20] Dies ist ein leichter Rückgang gegenüber dem Vorjahr.

Es wurde weiterhin viel Untersuchungsarbeit geleistet, fast so viel wie im Jahr 2017. Die Arbeit bestand hauptsächlich aus neuen Untersuchungen nach neuen Handelsschutzregeln sowie aus einer weiterhin hohen Anzahl an Überprüfungen. Ende 2018 liefen insgesamt 45 Untersuchungen sowie sechs Erstattungsuntersuchungen, die 99 Erstattungsanträge betrafen.

Ein ausführlicherer Überblick über die Handelsschutzvorschriften und Informationen über die jährliche Tätigkeit findet sich in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen und ihren diesem Bericht beigefügten einschlägigen Anhängen.

II.1.2 Antidumping- und Antisubventionsuntersuchungen (siehe Anhänge A bis I)

Im Jahr 2018 wurden zehn neue Untersuchungen eingeleitet. In zwei Verfahren wurden vorläufige Zölle verhängt. Vier Fälle wurden mit der Einführung endgültiger Zölle und acht Verfahren ohne Maßnahmen abgeschlossen.

Überprüfungen stellten weiterhin einen Großteil der Fallarbeit dar. Im Jahr 2018 wurden nicht weniger als 17 Auslaufüberprüfungen eingeleitet und sieben Auslaufüberprüfungen wurden mit einer Aufrechterhaltung des Zolls abgeschlossen. Keine Auslaufüberprüfung endete mit der Beendigung der Maßnahmen. Im Jahr 2018 liefen vier Maßnahmen automatisch aus.

Drei Interimsüberprüfungen wurden eingeleitet. Vier Interimsüberprüfungen wurden ohne eine Änderung der Maßnahmen eingestellt und zwei wurden mit einer Änderung abgeschlossen.

Schließlich wurden 2018 drei Überprüfungen wiederaufgenommen, die meist eine Durchsetzung von Gerichtsurteilen betreffen. Fünf solcher Überprüfungen wurden abgeschlossen.

II.1.3 Untersuchungen zur Einführung von Schutzmaßnahmen (siehe Anhang L)

Im Jahr 2018 leitete die EU drei Untersuchungen zur Einführung von Schutzmaßnahmen ein – eine mit erga-omnes-Charakter betreffend Stahlerzeugnisse und zwei bilaterale gegen Kambodscha und Myanmar betreffend Indica-Reis im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems der EU.

[20] Die Maßnahmen werden pro betroffene Ware und pro betroffenes Land (ohne Ausweitungen) gezählt.

II.1.4 Überprüfungstätigkeiten

Die Kommission führt im Rahmen ihrer Untersuchungen Kontrollbesuche durch, um die Unterlagen von Unternehmen oder Organisationen zu prüfen. Dabei sollen während der Verfahren gemachte Angaben verifiziert werden. Im Jahr 2018 führten die Handelsschutzdienststellen der EU 167 solcher Besuche durch, was 1978 Personentagen an Überprüfungsarbeit entspricht.

II.2 DURCHSETZUNG VON MAßNAHMEN (siehe Anhänge J, K, M, Q)

Wie bereits erwähnt, ist eine effektive Durchsetzung der eingeführten Maßnahmen von zentraler Bedeutung. Eine der Hauptaufgaben besteht darin, dafür Sorge zu tragen, dass die Maßnahmen nicht durch die Absorption von Zöllen oder durch Umgehungen vermieden werden. Im Jahr 2018 wurde eine Antiabsorptionsüberprüfung eingeleitet, die Ende des Jahres noch andauerte. Keine andere Antiabsorptionsüberprüfung wurde abgeschlossen. Obwohl keine Umgehungsuntersuchung eingeleitet wurde, wurden 2018 zwei solcher 2017 eröffneter Untersuchungen ohne eine Ausweitung des Zolls abgeschlossen.

Die Überwachung von Verpflichtungen ist ebenfalls Bestandteil der Durchsetzungstätigkeit. Anfang 2018 waren drei von Unternehmen abgegebene Verpflichtungen in Kraft. Es wurden im Laufe des Jahres keine neuen Verpflichtungserklärungen angenommen. Deshalb waren Ende 2018 weiterhin drei Verpflichtungen in Kraft.

Abschließend arbeitet die Kommission bei der Durchsetzung der Maßnahmen eng mit dem OLAF zusammen. Wie gewohnt leitete die Kommission auch 2018 alle Informationen und Beweismaterialien im Hinblick auf illegale Tätigkeiten im Rahmen des Handelsschutzes an das OLAF weiter.

II.3 KLEINE UND MITTLERE UNTERNEHMEN (KMU)

Im Jahr 2018 leitete die Kommission im Kontext der Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente eine Initiative ein, mit der von Handelsschutzuntersuchungen betroffene KMU sowohl in der EU als auch in Drittländern unterstützt werden sollen. Eine besondere Website wurde eingerichtet, auf der Tipps für Unternehmen, Musterfragebögen sowie ein umfassender Leitfaden zum Umgang mit dem Untersuchungsverfahren abzurufen sind. Dies dient der Ergänzung des Helpdesks für KMU, der weiterhin KMU zur Seite steht, die sich über die handelspolitische Schutzinstrumente informieren wollten. Im Laufe des Jahres reichten die Anfragen beim Helpdesk von allgemeinen Informationen über handelspolitische Schutzinstrumente bis hin zu gezielteren, einzelfallbezogenen Fragen.

II.4 SOZIAL- UND UMWELTSTANDARDS

Findet die neue Methodik zur Berechnung des Normalwerts Anwendung, wählt die Kommission ein geeignetes repräsentatives Land aus, um den Normalwert einer Ware zu erstellen. Ihre Entscheidung ist dann auf eine Bewertung des angemessenen Niveaus des sozialen und ökologischen Schutzes in den betreffenden Ländern zu stützen, wenn mehrere Länder betroffen sind. Die Kommission prüft daher bei neuen Untersuchungen dieser Art

sowie bei Auslaufüberprüfungen, die nach dem 20. Dezember 2017 eingeleitet worden sind, ob insbesondere einschlägige internationale Abkommen ratifiziert worden sind.

Eine Beschreibung der Vorgehensweise bei der Berücksichtigung sozialer und ökologischer Schutznormen in den Handelsschutzuntersuchungen wird erst in künftigen Jahresberichten erscheinen, nachdem in den Untersuchungen vorläufige oder endgültige Schlussfolgerungen erzielt worden sind. Keine der laufenden Untersuchungen auf der Grundlage der neuen Methodik hat bisher diese Phase erreicht – die Ergebnisse werden erst im nächsten Jahresbericht zur Verfügung stehen.

Außerdem werden seit dem Inkrafttreten der modernisierten Handelsschutzregeln, bei denen die Kommission den Zielpreis einer Ware berechnet, auch tatsächliche oder zukünftige Herstellkosten der EU-Unternehmen berücksichtigt, die aus der Anwendung multilateraler Umweltabkommen (und ihrer Protokolle) sowie bestimmter Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation entstehen oder entstehen würden. Seit dem 8. Juni 2018 hat die Kommission daher begonnen, in ihren Untersuchungen letztere Regel anzuwenden. Da auch in diesem Fall keine der laufenden Untersuchungen, in der dies relevant wäre, die vorläufige oder endgültige Phase erreicht hat, wird erst im nächsten Jahresbericht auf solche Fälle Bezug genommen.

II.5 GERICHTLICHE ÜBERPRÜFUNG DURCH DIE EU-GERICHTE

2018 ergingen in Handelsschutzsachen 26 Urteile des Gerichts (EuG) und des Gerichtshofs (EuGH): es ergingen zehn Urteile des EuG; der EuGH entschied in zwölf Berufungen und traf vier Vorabentscheidungen. Die betreffenden Urteile werden in Anhang S beschrieben.

2018 wurden fünfzehn neue Handelsschutzverfahren eingeleitet (gegenüber 20 im Jahr 2017).

II.6 AUF DIE EU GERICHTETE TÄTIGKEITEN VON DRITTLÄNDERN

Die Gesamtzahl der geltenden Handelsschutzmaßnahmen, die auf EU-Ausfuhren ausgerichtet waren, belief sich 2018 auf 174 (gegenüber 162 im Jahr 2017). Es ist davon auszugehen, dass dieser Trend in den nächsten Jahren anhalten wird, nicht zuletzt aufgrund der hohen Zahl an neuen und laufenden Untersuchungen im Jahr 2018 (35 gegenüber 31 im Jahr 2017), in denen es 2019 zur Einführung von Maßnahmen kommen könnte.

Mit 33 geltenden Maßnahmen gingen die meisten handelspolitischen Schutzinstrumente gegen die EU von den USA aus (26 im Jahr 2017). Gegenüber 2015 (18 Maßnahmen) entspricht dies einem Anstieg von 89 %. Dies hat auch indirekt zu einem globalen Anstieg der Maßnahmen beigetragen, da Länder wie die Türkei oder Kanada als Reaktion auf die Maßnahmen der USA gegenüber Stahl auf Grundlage von US-Section 232 Untersuchungen zur Einführung von Schutzmaßnahmen in Bezug auf bestimmte Stahlerzeugnisse eingeleitet haben. Antidumpingmaßnahmen sind jedoch das weltweit am meisten verwendete Instrument: hier sind von 174 Maßnahmen 133 in Kraft.

Indien ist der zweitgrößte Anwender von Handelsschutzmaßnahmen gegen die EU: 21 Maßnahmen sind in Kraft (21 im Jahr 2017), gefolgt von China mit 18 geltenden Maßnahmen im Jahr 2018 (20 im Jahr 2017).

Die USA haben im Jahr 2018 drei, Indien vier und China zwei neue Untersuchungen eingeleitet. Neben diesen regelmäßigen Anwendern haben auch seltenere Anwender von Handelsschutzmaßnahmen zu diesem Aufwärtstrend beigetragen. Dies war insbesondere für Australien und Argentinien der Fall, die 2018 drei neue Untersuchungen eingeleitet haben. Außerdem sind andere Nutzer dazugestoßen, wie der Golfkooperationsrat mit drei laufenden Untersuchungen, Madagaskar mit zwei neuen Untersuchungen zur Einführung von Schutzmaßnahmen oder Kolumbien, das 2018 seit fünf Jahren zum ersten Mal eine Untersuchung zu gefrorenen Pommes frites einleitete.

Was die Einführung von Maßnahmen angeht, sind die USA mit der Auferlegung von zehn neuen Maßnahmen im Jahr 2018 führend, gefolgt von Australien mit vier neuen Maßnahmen sowie Indien und die Türkei, die jeweils drei neue Maßnahmen eingeführt haben. China hat 2018 eine neue Maßnahme eingeführt.

Was die verschiedenen Sektoren angeht, so war Stahl erneut der am stärksten betroffene Sektor: 12 von 37 Einleitungen und 13 von 32 neuen Maßnahmen entfielen auf ihn. Stahlerzeugnisse zogen 2018 auch den höchsten Anteil der Gesamtzahl der geltenden Maßnahmen auf sich, nämlich 67 von 174. Chemikalien nehmen mit der Einleitung von acht neuen Maßnahmen weiterhin einen wesentlichen Anteil ein.

Während die Kommission in den meisten gegen die EU gerichteten Fällen eingreift, konzentriert sie sich insbesondere auf systemische Probleme und Fälle, in denen die Industrie spezifisch ihre Hilfe ersucht hat. Im Jahr 2018 intervenierte die Kommission beispielsweise im Rahmen der von Chile durchgeführten Untersuchung zur Einführung von Schutzmaßnahmen gegenüber Einfuhren von Milchpulver und Käse und im Rahmen der von Australien durchgeführten Antidumpingüberprüfung gegenüber Dosentomaten. Die von Kolumbien auf Einfuhren von gefrorenen Pommes frites auferlegten Zölle sind ein ungewöhnliches Handelshemmnis, da die Dumpingspannen offenbar durch die Verwendung fehlerhafter Methoden künstlich aufgebläht worden sind.

Im Jahr 2018 stand auch insbesondere die Papierindustrie im Fokus von Untersuchungen durch Indien, den Golfkooperationsrat und Australien. Die Kommission schritt in Zusammenarbeit mit der EU-Industrie ein und behält diese Untersuchungen weiterhin genau im Auge.

II.7 TÄTIGKEIT IM RAHMEN DER WTO

Die EU bemühte sich weiterhin aktiv darum, Subventionen im Fokus der WTO zu behalten. Im Laufe des Jahres 2018 wurde in Genf weiterhin intensiv über Fischereisubventionen verhandelt. Obwohl nur in begrenztem Maß Fortschritte erzielt wurden, wurde für 2019 ein straffes Arbeitsprogramm vereinbart, anhand dessen die WTO-Mitglieder bis Ende 2019 die Verhandlungen abschließen sollten.

Im Jahr 2018 nahm die EU an der Arbeit der entsprechenden WTO-Ausschüsse für handelspolitische Schutzinstrumente teil, die im April und Oktober zusammentreten. Im Antidumping-Ausschuss der WTO beantwortete die EU viele Fragen zur Reform der Handelsschutzvorschriften der EU. Des Weiteren sprach die EU noch offene Punkte in von Drittländern gegen die EU oder Mitgliedstaaten geführten Untersuchungen an.

Die EU nahm außerdem aktiv an beiden Sitzungen der WTO-Antidumping-Arbeitsgruppe für die Umsetzung teil. Zur Diskussion standen z. B. die Berechnung von Dumpingspannen oder die Methodiken zur Bestimmung der Wahrscheinlichkeit eines Anhaltens oder eines erneuten Auftretens von Dumping und der Schaden in Überprüfungen wegen des bevorstehenden Außerkrafttretens von Maßnahmen.

Im WTO-Sonderausschuss des Ausschusses für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen wurde die Subventionsnotifizierung der EU von 2017 überprüft. Im regulären Ausschuss für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen wurden überdies die Diskussionen über die Rolle von Subventionen bei der Schaffung von Überkapazitäten in verschiedenen Wirtschaftsbereichen unter der Mitträgerschaft der EU, der USA, Kanadas und Japans weitergeführt. Daneben rief die EU die anderen Mitglieder immer wieder zu einer besseren Transparenz auf und forderte sie auf, ihre Subventionen gegenüber der WTO zu notifizieren.

Im WTO-Ausschuss für Schutzmaßnahmen sprach die EU eine Reihe von Bedenken in Bezug auf Untersuchungen zur Einführung von Schutzmaßnahmen durch andere WTO-Mitglieder an (z. B. Chile – Milchpulver und Gouda, USA – Solarpaneele oder Türkei – Tapeten). Darüber hinaus beantwortete die EU Fragen anderer WTO-Mitglieder im Zusammenhang mit der Untersuchung zur Einführung von Schutzmaßnahmen in Bezug auf bestimmte Stahlerzeugnisse.

II.8 TÄTIGKEITEN DES ANHÖRUNGSBEAUFTRAGTEN

Im Jahr 2018 erhielt der Anhörungsbeauftragte insgesamt 27 Interventionsersuchen und führte acht Anhörungen durch. In einigen Fällen wurde das Ersuchen um Intervention gleichzeitig mit einem Ersuchen um Anhörung bei den für die Intervention verantwortlichen Dienststellen gestellt. Der Anhörungsbeauftragte vertrat die Ansicht, dass die interessierten Parteien ihre Belange zunächst an die Dienststellen zu richten haben und dass er nur dann einschreiten würde, wenn keine Lösung gefunden würde. Folglich kamen die interessierten Parteien in den meisten Fällen direkt mit den Untersuchungsteams zu einer Lösung.

Im Jahr 2018 führten nur wenige Untersuchungen zu Interventionsersuchen. Diese stellten entweder Ersuchen von mehreren interessierten Parteien oder mehrere Interventionsersuchen von ein und derselben Partei dar. Die interessierten Parteien fochten meist die Feststellungen, Tatsachen und Schlussfolgerungen der Untersuchung an und in allen Fällen stimmten die Dienststellen der Bereitstellung von Erläuterungen oder weiteren Auskünften zu. In einem nennenswerten Fall focht eine interessierte Partei die Grundsätze der Kommission zum Schutz personenbezogener Daten im Rahmen der Untersuchung an – der Fall musste an den europäischen Datenschutzbeauftragten verwiesen werden. Bei allen Untersuchungen im Jahr 2018 kam der Anhörungsbeauftragte zu dem Schluss, dass die Verfahrensrechte der interessierten Parteien gewahrt worden waren.

Die Rolle des Anhörungsbeauftragten wird seit den Änderungen in den Antidumping- und Antisubventionsgrundverordnungen ausdrücklich anerkannt. In diesem Zusammenhang trug der Anhörungsbeauftragte daher auch zu den von der Kommission anzuwendenden Verfahren zur Erhöhung der Transparenz und Gewährleistung der Verfahrensrechte der Parteien bei.