
BDI-Position zur Frage des Marktwirtschaftsstatus China

- China ist für die deutsche Industrie zu einem der wichtigsten Wirtschaftspartner geworden. Dies gilt für sowohl für die gegenseitigen Handelsbeziehungen als auch für grenzüberschreitende Direktinvestitionen. Für zahlreiche Unternehmen stellt China inzwischen den größten Absatzmarkt dar. Eine gute Zusammenarbeit zwischen China und der EU beziehungsweise zwischen China und Deutschland sowie die Frage, wie ein offener und fairer Welthandel sichergestellt werden kann, sind von zentraler Bedeutung für die deutsche Industrie.
- China trägt heute eine größere Mitverantwortung für das Funktionieren der Weltwirtschaft als jemals zuvor. Als China 2001 der WTO beitrug, stellte das Land nicht einmal vier Prozent des globalen Bruttoinlandsprodukts. Heute entfallen auf China gut 13 Prozent der Weltwirtschaftsleistung. Seit dem Beitritt zur WTO hat sich China insbesondere im Handel weitreichend geöffnet, allerdings bestehen weiterhin Handelshemmnisse und Einschränkungen für ausländische Investoren. Hier muss nachgebessert werden. Die chinesische Regierung sollte zudem den Strukturwandel in China beschleunigen und Überkapazitäten, insbesondere bei Stahl, und Keramik sowie Aluminium und anderen Nicht-Eisenmetallen, abbauen. Es bleibt somit festzuhalten, dass China in Teilen auf dem Weg zur Marktwirtschaft ist, allerdings noch nicht unserem Verständnis von Marktwirtschaft entspricht.
- Um einen fairen Wettbewerb sicherzustellen, ist die deutsche und europäische Industrie auf effektive und ausgewogene handelspolitische Schutzinstrumente (*trade defense instruments*, TDI) angewiesen, die faire und weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen für die in der EU ansässigen Hersteller und Importeure sicherstellen. Bei der Anwendung der TDI muss die EU die Interessen von EU-Herstellern, EU-Verarbeitern aber auch von EU-Verwendern berücksichtigen.
- Auch nach Auslaufen der in Abschnitt 15 des WTO-Beitrittsprotokolls Chinas festgehaltenen Übergangsfrist (Abschnitt 15, Unterabsatz (a)(ii)) am 11. Dezember 2016 muss das Antidumping-Instrumentarium in der Lage sein, die deutsche und europäische Industrie effektiv vor gedumpten Waren aus China zu schützen. Die handelspolitischen Schutzinstrumente dürfen nicht unter das heutige Schutzniveau zurückfallen.
- WTO-Recht ist für alle bindend. Die sich aus dem WTO-Protokoll Chinas ergebenden Verpflichtungen müssen von allen Seiten eingehalten werden. Dies gilt sowohl für Chinas WTO-Verpflichtungen zur Marktöffnung wie auch die Verpflichtung der EU, was das Auslaufen von Übergangsfristen aus dem WTO-Beitrittsprotokoll Chinas anbelangt. Bei einer Überarbeitung des Antidumping-Rechts muss die EU darauf achten, dass dieses auch in Zukunft kompatibel mit WTO-Regeln ist.
- Zurzeit müssen in Antidumping-Untersuchungen beklagte chinesische Unternehmen nachweisen, dass sie unter marktwirtschaftlichen Bedingungen produ-

**Außenwirtschaftspolitik
Internationale Märkte**

Datum
20. Juli 2016

Seite
1 von 3

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Telekontakte
T: 030-2028-1518
F: 030-2028-2518

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
S.Mildner@bdi.eu
F.Strack@bdi.eu

zieren, damit zur Berechnung der Antidumping-Spanne chinesische Inlandspreise herangezogen werden. Die Möglichkeit, diese Beweislast auf EU-Institutionen oder Unternehmen zu verschieben, stößt in Teilen der deutschen Industrie auf große und verständliche Sorge, da aufgrund der mangelnden Transparenz im chinesischen Markt dieser Nachweis nicht gelingen könnte. Andere Teile der deutschen Industrie befürchten ebenso nachvollziehbar, dass eine Beibehaltung der bislang gültigen Beweispflicht dem WTO-Recht zuwiderlaufen und einen Streitfall vor der WTO nach sich ziehen könnte. Beim Nachweis der marktwirtschaftlichen Bedingungen sollten in der AD-Grundverordnung festzulegende Kriterien herangezogen werden. Die Prüfung muss nachvollziehbar und transparent erfolgen. Dabei trägt die chinesische Seite eine Pflicht, die notwendigen Informationen zur Verfügung zu stellen. In dem Fall, dass eines oder mehrere dieser Kriterien nicht erfüllt sind, muss die Berechnung der Dumpingspanne über das Hinzuziehen eines von der Standardmethode abweichenden Berechnungsansatzes möglich sein.

- Die EU sollte sich bei der Reform ihrer handelspolitischen Schutzinstrumente und der Frage des Marktwirtschaftsstatus China mit wichtigen Partnerländern wie den USA, Kanada und Japan abstimmen. Eine unterschiedliche Anwendung der Bestimmungen von Artikel 15 des WTO-Beitrittsprotokolls Chinas in diesen Ländern birgt das Risiko, dass es zu erheblichen Umlenkungen von Handelsströmen kommen könnte.

Hintergrund

Chinas Wirtschaftspolitik hat heute erheblichen Einfluss auf die Weltwirtschaft. Das Land hat sich gerade im Handel weitreichend geöffnet und ist zu einem wichtigen Wirtschaftspartner deutscher und europäischer Unternehmen geworden. Die großen Anstrengungen Chinas, seinen WTO-Verpflichtungen nachzukommen, sind zu würdigen. Allerdings bestehen für ausländische Investoren nach wie vor vergleichsweise starke Einschränkungen. Auch der Schutz des geistigen Eigentums gestaltet sich mitunter schwierig in China. Bedauerlich ist auch, dass China nach wie vor nicht dem WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen beigetreten ist. Die chinesische Wirtschaft ist auch heute noch in vielen Bereichen staatlich gelenkt. Chinesische Überkapazitäten in zahlreichen Sektoren (allen voran Stahl, Keramik sowie Aluminium und andere Nichteisen-Metalle), die dazu führen, dass deren Produkte zu Dumpingpreisen auf die Weltmärkte drängen, sind zu einem ernststen Problem für deutsche und europäische Produzenten geworden.

Die EU kann sich mit Hilfe der handelspolitischen Schutzinstrumente (*Trade Defense Instruments*, TDI) – Antidumping- (AD) und Antisubventions-Maßnahmen – gegen unfairen Handel schützen. Geregelt ist dies in der EU in der Verordnung 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (AD-Grundverordnung). Im Normalfall gilt eine Ware als gedummt, wenn ihr Preis bei der Ausfuhr in die EU niedriger ist als der vergleichbare Preis der zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr (sogenannter Normalwert). AD-Maßnahmen können eingeführt werden, wenn die Einfuhren gedummt sind, eine materielle Schädigung des betroffenen EU-Wirtschaftszweigs vorliegt, ein ursächlicher Zusammenhang zwischen den gedumpten Einfuhren und der bedeutenden Schädigung besteht sowie die AD-Maßnahmen nicht den Interessen der EU zuwider laufen. In AD-Verfahren gegen Einfuhren aus Ländern, in denen sich Preise nicht unter marktwirtschaftlichen Bedingungen bilden, wendet die EU bisher normalerweise die Vergleichspreisberechnung (sogenannte Analog-

Staaten-Methode) an. Dementsprechend erfolgt die Ermittlung des Normalwertes basierend auf dem Preis oder dem rechnerisch ermittelten Wert in einem Drittland mit Marktwirtschaft oder dem Preis, zu dem die Ware aus einem solchen Drittland in andere Länder sowie die EU verkauft wird.

Die WTO regelt AD- und Antisubventions-Maßnahmen in Artikel VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) sowie im AD-Übereinkommen und dem Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen. Darüber hinaus wurden in Chinas WTO-Beitrittsprotokoll, Abschnitt 15 (*Price Comparability in Determining Subsidies and Dumping*) spezifische Regelungen für die Feststellung von Subventionen und Dumping festgehalten. Im Kern geht es dabei um die Berechnungsmethode des Normalwertes in AD-Verfahren. Laut Abschnitt 15, Unterabsatz (a)(ii) kann ein WTO-Mitglied bei AD-Verfahren gegen China von chinesischen Inlandspreisen und -kosten abweichen, wenn keine marktwirtschaftlichen Bedingungen nachgewiesen werden können. Anstatt chinesischer Inlandspreise und -kosten können dann auch Preise und Kosten eines Vergleichslands herangezogen werden, um den Normalwert zu bestimmen.

Am 11. Dezember 2016 erlischt dieser Unterabsatz-(der Rest des Abschnittes, inklusive des Chapeaus hat weiterhin Bestand). Welche Konsequenzen dies für AD-Verfahren gegen China haben wird, bewerten Rechtsexperten unterschiedlich. Für die einen leitet sich daraus eine grundsätzliche Verpflichtung für alle WTO-Mitglieder ab, in AD-Verfahren gegen China keine Vergleichspreisberechnungen mehr anzuwenden. In der Konsequenz müsste die EU ihre AD-Grundverordnung so anpassen, dass China in dieser nicht mehr als *Non-Market Economy* NME aufgeführt wird. Anderen Interpretationen zufolge können auch nach dem 11. Dezember weiterhin Vergleichspreise und -kosten in AD-Verfahren gegen China angewandt werden. Für die EU bestünde dann möglicherweise keine Verpflichtung, China nicht mehr als NME aufzuführen. Dabei führen Anhänger beider Lager glaubwürdige und belegbare Argumente ins Feld.

Eine endgültige rechtliche Klärung kann erst durch ein WTO-Streitschlichtungsverfahren erfolgen, das China nach dem 11. Dezember 2016 initiieren könnte. Angesichts der Bedeutung des Landes für den Welthandel ist das Abwarten eines womöglich langwierigen WTO-Verfahrens aus Sicht des BDI nicht die richtige Strategie.

Eine Reihe von im BDI beheimateten Branchen sieht ihre Existenz durch massive Dumping-Exporte Chinas in die EU gefährdet. Andere Branchen und Unternehmen sehen die Gefahr, dass sie im Falle eines Handelskonflikts mit China negativ von chinesischen Retorsionsmaßnahmen betroffen wären. Auch befürchten einige Branchen, dass die EU mit einer Verschärfung ihres Anti-Dumping-Instrumentariums zu einem globalen Trend beitragen könnte, der die bereits erreichte Öffnung der Weltmärkte wieder einschränkt und so der exportabhängigen deutschen Industrie mehr schadet als nützt.