

# vermerk

## Antisubventionsverfahren der EU gegen Elektroautos mit Ursprung China

### Allgemeines

Verbindliche Zölle und ihre Anwendung auf alle Handelspartner sind Grundprinzipien des regelbasierten Handels. Die WTO-Abkommen halten diese Grundsätze aufrecht, aber sie lassen auch Ausnahmen zu – unter bestimmten Umständen. Einer dieser Fälle ist die Möglichkeit, Ausgleichzölle bei nachgewiesenen Marktverzerrungen durch unerlaubte Subventionen zu verhängen. Die Grundlage dafür ist das "Agreement on Subsidies and Countervailing Measures".

Voraussetzung für die Verhängung von Ausgleichszöllen durch die EU ist, dass Einfuhren von einer anfechtbaren Subvention profitieren, EU-Hersteller eine Schädigung erleiden, ein Kausalzusammenhang zwischen Subvention und Schädigung vorliegt und ein Gemeinschaftsinteresse in der EU an der Verhängung der Zölle besteht.

Eine Untersuchung muss innerhalb von höchstens 13 Monaten nach ihrer Einleitung abgeschlossen sein. Wenn es rechtlich gerechtfertigt ist, können bis zu 9 Monate nach der Einleitung vorläufige Antisubventionszölle eingeführt werden. Die EU-Kommission teilt vier Wochen vor der Einführung vorläufiger Maßnahmen auf Ihrer Website mit, ob solche Maßnahmen eingeführt werden sollen oder nicht. Importeure müssen dann Sicherheiten hinterlegen. Zuviel gezahlte vorläufige Ausgleichszölle müssen nach der Entscheidung über definitive Zölle zurückerstattet werden. Eine endgültige Entscheidung können die Mitgliedsstaaten per Abstimmung kippen.

### Das Verfahren gegen Elektroautos mit Ursprung China

Die Europäische Kommission hat am 4. Oktober 2023 von Amts wegen (ex officio) ein Antisubventionsverfahren gegen Elektroautos mit Ursprung China eingeleitet. Allgemein wird vermutet, dass französische Hersteller als Drahtzieher hinter der ex officio-Einleitung des Antisubventionsverfahrens stecken.

In dem Verfahren gegen Elektroautos hat die Kommission den Zeitraum 1. Oktober 2022 bis zum 30. September 2023 untersucht. Der Kommission liegen dem Vernehmen nach hinreichende Belege dafür vor, dass die Einfuhren von E-Autos mit Ursprung China in die EU sowohl in absoluten Zahlen als auch gemessen am Marktanteil in letzter Zeit erheblich gestiegen sind. Chinesische Anbieter hätten ihren Anteil auf dem europäischen Markt für Elektroautos in den vergangenen zwei Jahre mehr als vervierfacht. Er ist allerdings immer noch einstellig.

Der Kommission liegen eigenen Angaben zufolge Belege vor, aus denen hervorgeht, dass die Preise der zu untersuchenden Einfuhren deutlich unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union liegen, wodurch die Preise gedrückt oder Preiserhöhungen verhindert wurden, die andernfalls eingetreten wären, wodurch die Unionsverkäufe, Marktanteile und Gewinnspannen erheblich unter Druck gesetzt wurden.

Die Kommission behauptet zudem, ausreichend Beweise gesammelt zu haben, aus denen hervorgehen würde, dass die Hersteller von Elektroautos mit Ursprung in der Volksrepublik China verschiedene Subventionen von der chinesischen Regierung erhalten haben. Bei den Subventionspraktiken handle es sich unter anderem um direkte Transfers von Geldern sowie potenzielle direkte Transfers von Geldern oder Verbindlichkeiten, den Verzicht auf Einnahmen oder die Nichterhebung von Abgaben durch die Regierung und die Bereitstellung von Waren oder Dienstleistungen durch die Regierung zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt.

Hinweise auf derartige Subventionen ergab Ende 2023 auch eine Recherche der New York Times: Konkret führte die US-Zeitung dabei das Beispiel Nio an. Dem Bericht lagen Dokumente zugrunde, nach denen der inzwischen auch in Europa aktive Autohersteller pro gebautem Auto etwa 35.000 Dollar verliere. Sein Überleben sei demnach von entsprechend hohen staatlichen Subventionen abhängig. Ein anderer Elektroauto-Hersteller habe allein im Jahr 2020 insgesamt 2,6 Milliarden Dollar als Hilfe sowohl von der lokalen Regierung als auch von einer staatlichen Bank erhalten.

### **Die Verhängung vorläufiger Ausgleichszölle**

Am 5. Juni 2024 hat die EU-Kommission angekündigt, in 4 Wochen vorläufige Ausgleichszölle auf Elektroautos mit Ursprung China zu verhängen. Diese würden ab dem am 5. Juli an der EU-Außengrenze angewandt werden. Sie liegen je nach Hersteller zwischen 17,4 und 38,1 Prozent. Ob die EU diese zusätzlichen Zölle am Ende tatsächlich einbehält, wird davon abhängen, ob in den nächsten Monaten mit der Regierung in Peking eine andere Lösung gefunden werden kann. Diese zweite Frist für die Entscheidung hinsichtlich „endgültiger“ Ausgleichszölle läuft spätestens im November ab.

Zölle in dieser Höhe werden große chinesische Anbieter wie BYD vermutlich nicht komplett vom europäischen Markt verdrängen. Denn selbst mit einem Zollsatz von 30 Prozent würden viele chinesische E-Modelle immer noch einen hohen Gewinnaufschlag in der EU erzielen. Simulationsrechnungen des IfW Kiel zeigen allerdings, dass Zölle von 20 Prozent auf chinesische Elektroautos spürbare Handelsverschiebungen zur Folge hätten. Elektroautos im Wert von rund 3,8 Mrd. US-Dollar würden dann nicht mehr aus China in die EU eingeführt werden.

Relevant ist auch noch: Im Elektroauto-Fall sind so gut wie keine anderen Unternehmen aus der EU (deutsche Importeure/Außenhändler) betroffene Parteien. Es gibt kein Händlernetz und auch die Logistik ist weitestgehend in chinesischer Hand.

### **Botschaften:**

- Die WTO-konforme Anwendung von Antisubventionsverfahren durch die EU sollte möglichst wenig politisiert werden. Diese Verfahren basieren auf WTO-Regeln, sind Teil des regelbasierten Handels und können (derzeit eingeschränkt) durch die WTO überprüft werden. Der Einsatz von Handelsschutzinstrumenten gegenüber China ist nichts Ungewöhnliches. Zwistigkeiten über den Einsatz von Handelsschutzinstrumenten gehören schon seit langer Zeit zum Grundrauschen in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen der EU und China. Die Untersuchung ist eine von 15 derzeit laufenden Antidumping- oder Antisubventionsuntersuchungen der EU gegen Waren mit Ursprung China. Zudem läuft derzeit eine ähnliche Anzahl an Überprüfungsverfahren zu auslaufenden Antidumpingmaßnahmen. Ende 2023 bestanden über 100 verschiedene Antidumpingzölle der EU gegen Waren mit Ursprung China. Keines der großen Verfahren der Vergangenheit (Stahl, Aluminium, Solarmodule etc.) hat zu einem Handelskrieg geführt oder die deutsch-chinesischen Beziehungen nennenswert verschlechtert.
- Grundsätzlich gibt es ein Spannungsverhältnis zwischen dem berechtigten Interesse, gegen Wettbewerbsverzerrungen vorzugehen und einem daraus resultierenden Kollateralschaden. Eine endgültige Entscheidung der EU über die Verhängung von Ausgleichzöllen auf Elektroautos muss daher sorgfältig getroffen werden und darf nur erfolgen, wenn diese auf belastbaren Beweisen beruht. Es darf dann keine Zweifel mehr geben, dass China unerlaubte Subventionen verteilt hat und damit nachweislich die Automobilbranche in der EU geschädigt hat. Politisch motivierte Entscheidungen mit dem Ziel, den EU-Markt gegen unliebsame Wettbewerber abzuschotten, lehnen wir ab. Damit ausgewogene Entscheidungen getroffen werden können, brauchen wir noch mehr Transparenz und Vorhersehbarkeit bei der Anwendung von Handelsschutzinstrumenten sowie eine ernsthaftere Prüfung des Unionsinteresses.
- Retorsionsmaßnahmen Chinas werden vermutlich unbeteiligte Branchen treffen. In engem zeitlichem Zusammenhang leitete das Handelsministerium in Peking beispielsweise vor kurzem eine Anti-Dumping-Untersuchung zu POM-Copolymeren ein, die aus der Europäischen Union, den Vereinigten Staaten, Japan und Taiwan eingeführt werden. Weitere gezielte Maßnahmen Chinas werden im Bereich Schweinefleisch und Cognac erwartet.
- Es ist bedauerlich, dass es bislang noch nicht zu einer Verhandlungslösung gekommen ist. Bis zu einer Entscheidung über die Verhängung endgültiger Ausgleichzölle im Herbst bleibt allerdings noch viel Zeit, weiterhin daran zu arbeiten. Dieses Zeitfenster müssen beide Seiten gut nutzen.
- Sollte ein Ausgleichzoll von Seiten der EU verhängt werden, wird voraussichtlich China die WTO-Streitschlichtung anrufen und sehr wahrscheinlich Retorsionsmaßnahmen in Form von eigenen Strafzöllen verhängen, die wiederum von der EU bei der WTO angefochten werden. Dieses Verfahren und ein möglicherweise darauffolgendes Berufungsverfahren unter der Mehrparteienschlichtungsvereinbarung MPIA wird lange dauern. Besser wäre es, wenn sich beide Parteien – wie auch schon in der Vergangenheit – vorher auf einen Kompromiss einigen.
- Problematisch ist die Einleitung des Verfahrens von Amts wegen, da dies nicht im Interesse aller/der meisten europäischen Automobilhersteller war und sogar einigen EU-Unternehmen erheblichen Schaden zufügen könnte. Insbesondere deutschen Herstellern könnten erhebliche

Probleme auf dem chinesischen Markt drohen (z. B. chinesische Antidumpingzölle auf KFZ mit großem Hubraum). Nach VDA-Angaben werden jährlich rund 300.000 Fahrzeuge deutscher Hersteller nach China exportiert. Zum anderen könnte es noch deutlich härter Firmen wie BMW treffen, die in China gebaute Autos nach Europa exportieren, aber entweder nicht oder nur indirekt von chinesischen Staatshilfen zu profitieren. Ihr Geschäftsmodell könnte durch die Zölle in Schwierigkeiten geraten.