

SAGT JA ZU JOBS & FAIREM HANDEL! SAGT NEIN ZUM MARKTWIRTSCHAFTSSTATUS FÜR CHINA!

Einleitung

Ist China eine Marktwirtschaft? Mit dieser Frage beschäftigt sich momentan die Europäische Kommission, die entscheidet, ob China im aktuellen Jahr 2016 der Status als Marktwirtschaft verliehen werden soll. Gleichzeitig muss auch die Kommission die desaströsen Effekte chinesischer Dumping-Produkte auf den europäischen Markt sehen. Eine Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China würde die Möglichkeiten der EU erheblich verringern, gegen die steigende Flut chinesischer Dumping-Importe vorzugehen. Das könnte die EU Millionen Arbeitsplätze und hunderte Milliarden Euro jährliches BIP kosten. Es ist die Aufgabe der EU sicherzustellen, dass ihre Handelspartner den Verpflichtungen zu freiem und fairem Handel nachkommen, um fairen Wettbewerb zu schaffen – dies beinhaltet, dass China den Marktwirtschaftsstatus erst erhält, wenn das ‚staatskapitalistische System‘ zu einer wahren Marktwirtschaft geworden ist, die auf Dumping verzichtet.

1. DUMPING VERNICHTET EUROPÄISCHE ARBEITSPLÄTZE UND STEHT IM GEGENSATZ ZU DEN PRINZIPIEN VON FREIEM UND FAIREM INTERNATIONALEM HANDEL

1.1 Chinesisches Dumping untergräbt freien und fairen Handel

Ein Unternehmen betreibt „Dumping“, wenn es Produkte in die EU zu Preisen exportiert, die unter dem normalen Wert des Produktes (d.h. lokale Preise oder Herstellungskosten) auf dem Heimatmarkt des Unternehmens liegen. Das Ziel von Dumping ist gewöhnlich, Marktanteile in einem fremden Markt zu gewinnen oder Wettbewerber zu verdrängen. Chinesische Unternehmen betreiben mehr Dumping im offenen europäischen Markt als Unternehmen jeglicher anderer Länder. Tatsächlich richten sich 60% aller EU-Anti-Dumpingmaßnahmen gegen China.

Darüber hinaus registriert die EU zurzeit einen Anstieg in Umgehungsuntersuchungen, bei denen chinesische Unternehmen versuchen, auf illegalen Wegen Anti-Dumpingmaßnahmen zu entgehen, und zwar indem sie über Drittländer wie Taiwan und Malaysia exportieren. Alleine in den letzten Jahren hat die Europäische Kommission China in 87 Fällen des Dumpings von Produkten auf dem europäischen Markt für schuldig befunden.

1.2 Das enorme EU-Handelsdefizit im Handel mit China wächst Jahr für Jahr

Selbst ohne Marktwirtschaftsstatus hat China in den letzten 15 Jahren sein Exportvolumen in die EU dramatisch gesteigert. Der Anstieg von 75 Milliarden Euro im Jahr 2000 auf 360 Milliarden Euro im Jahr 2015 entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Wachstumsrate von mehr als 11%. Europas Handelsbeziehungen mit China befinden sich bereits deutlich im Ungleichgewicht - dies wird durch Dumping weiter verstärkt. Das Handelsdefizit der EU im Handel mit China hat 2015 ein historisches Rekordhoch von 180 Milliarden Euro erreicht.

1.3 Chinesisches Dumping vernichtet europäische Arbeitsplätze

Die europäische Industrie hat bereits Millionen Arbeitsplätze im verarbeitenden Gewerbe an China verloren. Als China im Jahr 2001 der Welthandelsorganisation beitrug, waren Millionen europäischer Arbeiter im Textilsektor tätig. Heute hat China einen geschätzten Anteil von 65% an der weltweiten Textilproduktion, und die europäische Fertigung ist stark dezimiert.

Insgesamt produziert und verkauft China mehr Industriegüter als jedes andere Land, insbesondere Stahl. Getrieben von massiven Überkapazitäten, die mehr als das Doppelte der gesamten EU Stahlnachfrage ausmachen, hat China Stahl-Importe zu Dumpingpreisen in bislang ungekanntem Ausmaß nach Europa exportiert. Der EU Stahlsektor hat seit 2008 bereits mindestens 85.000 Arbeitsplätze verloren, das entspricht 20% der Arbeitskräfte. Das Importvolumen von Stahl aus China in die EU hat sich in den letzten zwei Jahren verdoppelt, während die Preise um ungefähr 40% eingebrochen sind. Stahl ist das Rückgrat vieler europäischer Fertigungs- und Bauindustrien und sichert direkte und indirekte Arbeitsplätze von Millionen europäischer Bürger. Alle diese Arbeitsplätze sind bereits

heute von chinesischem Dumping gefährdet – eine Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China würde diese Gefahr deutlich vergrößern.

1.4 Chinesisches Dumping nach Erhalt des Marktwirtschaftsstatus würde Millionen Arbeitsplätze vernichten

Mit Anerkennung des Marktwirtschaftsstatus würde die EU sich ihrer Möglichkeiten berauben, gegen Chinas staatlich unterstütztes Dumping vorzugehen, und als Folge die europäischen Produzenten einer Flut von Importen aussetzen, die Arbeitsplätze und Investitionen in der industriellen Fertigung vernichtet. Die Liste gefährdeter Industrien beinhaltet Stahl (330.000 Arbeitsplätze), Keramik (200.000), Glas (200.000), Aluminium (255.000), Fahrräder und Teile (28.000), Solarkollektoren (25.000) und viele mehr. Darüber hinaus hängt die Sicherheit Millionen weiterer Arbeitsplätze indirekt von diesen Industrien ab.

Die aufgeführten Industrien unterliegen einer besonderen Gefährdung, da China in diesen Bereichen Überkapazitäten aufbaut oder bereits vorweist und somit ein hohes Risiko für große Importmengen besteht. China hat bereits in der Vergangenheit deutlichen Willen gezeigt, Subventionen sowie massives Dumping von Überkapazitäten zu Preisen unter den Herstellungskosten zu fördern. Das Economic Policy Institute (EPI) schätzt, dass die Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China eine Senkung der EU-Leistung um bis zu 228 Milliarden Euro bzw. 2% des jährlichen BIPs zur Folge hätte. Nach Aussage des EPI stehen damit zwischen 1,7 und 3,5 Millionen europäische Arbeitsplätze auf der Kippe.

Auch die Financial Times (Dezember 2015) berichtet, dass eine Anerkennung des Marktwirtschaftsstatus an China traditionelle Industrien in Europa vernichten würde und die Entscheidung 3,5 Millionen Arbeitsplätze in der EU gefährdet: *"MES will kill traditional industries, including steel, ceramics and textiles, because it will become far harder to retaliate against Chinese dumping with countervailing tariffs. The left-leaning Economic Policy Institute in Washington has concluded that MES would endanger as many as 3.5m jobs in the EU. Europe's traditional industries have led the campaign to deny China MES. The €28bn ceramics sector says that as many as 100,000 jobs, or half the total it employs in Europe, are at risk. About 33,000 jobs were lost in the tableware sector in the seven years to 2011 before anti-dumping tariffs were imposed, according to Cerame-Unie, a trade body."*

1.5 Chinas Missachtung sozialer und umweltpolitischer Verantwortung vernichtet Arbeitsplätze

Chinas exportbasierte Wachstumsstrategie führt zu Sozial- und Umweltdumping. Die europäische Stahlindustrie zählt zu den saubersten und technisch ausgereiftesten weltweit. Dank nachhaltiger Investitionen in Innovation hat die europäische Stahlindustrie ihre Umweltauswirkungen signifikant reduziert: Energieverbrauch, die Nutzung von Reduktionsmitteln sowie CO₂-Emissionen konnten in den letzten Jahrzehnten um die Hälfte gesenkt werden.

Es stünde in direktem Gegensatz zur EU-Umweltpolitik, die deutlich sauberere Produktion innerhalb Europas durch kohlebasierte chinesische Importe mit hohen Umweltbelastungen zu ersetzen. IndustriAll, der europäische Industriegewerkschaftsverband, ist im Besonderen besorgt über die Arbeitsbedingungen in China sowie Sozial-Dumping, die gemeinsam mit staatlichen Subventionen dazu führen, dass chinesischer Stahl zu unfairen Preisen auf dem europäischen Markt verkauft wird.

2. STOPPT DEN MARKTWIRTSCHAFTSSTATUS FÜR CHINA!

2.1 China ist keine Marktwirtschaft

Zurzeit weist die Europäische Kommission China aufgrund staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft als ein nicht-marktwirtschaftliches System aus, das lokale Kosten und Preisstrukturen verfälscht. Die EU selbst hat folgende fünf Kriterien einer Marktwirtschaft definiert:

- ✓ Die Beseitigung von Tauschhandel
- ✗ Das Fehlen von Regierungsinterventionen in das Management von Unternehmen

- ✘ Transparentes Unternehmensrecht und Corporate Governance
- ✘ Funktionierendes Eigentumsrecht und Insolvenzsystem
- ✘ Ein Finanzsektor, der frei von Regierungsmanipulation ist

Nach eigener Analyse der EU erfüllt China nur eines der fünf Kriterien: Die Beseitigung von Tauschhandel. Seit Eintritt in die Welthandelsorganisation im Jahr 2001 hatte China 15 Jahre Zeit, um Reformen umzusetzen und klar umrissenen Verpflichtungen nachzukommen; beispielsweise der zentralen Forderung nach Bildung von Preisen durch das freie Spiel von Marktkräften. Die chinesische Zentralregierung und politische Behörden haben jedoch die umfangreiche Kontrolle der Wirtschaft aufrechterhalten, vor allem durch detaillierte 5-Jahres-Pläne und 22 nationale Industriepläne, die von Provinzregierungen und kommunalen Regierungen gewissenhaft umgesetzt werden. Chinas ‚Staatskapitalismus‘ vereinfacht Absprachen zwischen Eliten der Kommunistischen Partei und dem Unternehmenssektor. Darüber hinaus besitzt der Staat durch Intervention in der Preisbildung bestimmter Güter, Rohstoffe und Energiepreise massiven Einfluss auf Unternehmensentscheidungen.

Durch die Unterstützung der Wachstumsstrategie mit umfassenden Subventionen und Expansionsplänen auf Staats-, Provinz- und Kommunalebene hat China massive Überkapazitäten in einer Vielzahl von Industrien geschaffen. Gewerkschaften werden vom Staat kontrolliert – selbst das Fehlen der Tarifautonomie wurde im Kontext der Diskussion über Chinas Marktwirtschaftsstatus trotz der Einwände des europäischen Gewerkschaftsbunds (ETUC) nicht angesprochen. Währungsmanipulationen auf chinesischer Seite kommen zudem als indirekte Subvention chinesischen Exporten zugute und dienen als effektive Steuer auf EU Exporte nach China sowie in alle anderen Länder, in denen Exporte aus der EU mit denen aus China konkurrieren.

Währungsmanipulation treibt einen Keil zwischen Kosten und Preise in China und denen in anderen Ländern und stellt somit einen weiteren Grund für das Behandeln Chinas als nicht-marktwirtschaftliches System in Anti-Dumping Fällen dar. Wie das BBC am 7. Januar 2016 berichtete, wird sich die Währungsmanipulation durch jüngste Tendenzen von Chinas Regierung mit einer Abwertung des Yuan chinesische Exporte zu vergünstigen, um der chinesischen Wirtschaft einen Aufwärtsschub zu verleihen, weiter verstärken: *“Recent moves by Beijing to depreciate the yuan have ignited fears that the world's second-largest economy is slowing more than expected and could trigger another wave of competitive currency devaluation. A weakening of the currency is often seen as an indication that the economy is doing worse and needs to be propped up by boosting exports. A lower yuan makes the cost of exporting goods for Chinese companies cheaper, giving the slowing factory sector a boost”*

2.2 Keine automatische Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China

Als China 2001 der Welthandelsorganisation beitrug, geschah dies mit einer entscheidenden Klausel, die Mitgliedern der Welthandelsorganisation – darunter EU und USA – das Recht gab, chinesische Preise und Kosten in Anti-Dumping Fällen zu ignorieren und anstelle dessen Dumpingmargen auf Basis externer Benchmarks zu errechnen, um „normale“ Produktionskosten zu simulieren. Effektiv bedeutete dies, dass deutlich höhere Anti-Dumpingzölle auf chinesische Importe erhoben werden konnten als bei einer Behandlung Chinas als Marktwirtschaft. Der Erhalt des Marktwirtschaftsstatus ist eines der strategischen Kernziele Chinas. Dieser Status würde die Möglichkeiten der EU erheblich verringern, gegen unfaires Dumping chinesischer Unternehmen vorzugehen, und damit Europa handelspolitisch wehrlos hinterlassen.

Chinesische Regierungsvertreter argumentieren nun, dass die Originalvereinbarung eine automatische Anerkennung des Marktwirtschaftsstatus Chinas durch die Regierungen aller Mitgliedsländer am 11. Dezember 2016 beinhaltet. Solide juristische Analysen haben jedoch ergeben, dass in der EU keine rechtliche Grundlage für eine automatische Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China existiert, vor allem da die definierten Kriterien nicht erfüllt werden. WTO-Protokolle verleihen erst recht keinen Marktwirtschaftsstatus, weder automatisch noch in anderer Weise. Tatsächlich stellt der verbleibende Text von Chinas Protokoll klar, dass China spezifische Kriterien erfüllen muss,

bevor der Marktwirtschaftsstatus verliehen werden kann. Keiner unserer Haupthandelspartner – wie die USA, Kanada, Japan oder Indien – betrachtet dies als automatisch.

BUSINESS EUROPE als auch ETUC stellen sich gegen die automatische Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China im Jahr 2016.

BUSINESS EUROPE: „*“The decision to grant Market Economy Status also does not have a clear deadline and should be based on reasons other than the expiry of subparagraph (a)(ii) in China’s protocol of accession to the WTO.”*“

ETUC: *“Well-grounded legal analyses demonstrate that there is no legal automaticity in the EU granting MES to China after that deadline and the ETUC, together with a range of organisations on both sides of European industry, strongly contests the suggestion that China should automatically be granted Market Economy Status in 2016.”*

2.3 Die EU hat keine rechtlichen Verpflichtungen, zum aktuellen Zeitpunkt zu entscheiden

China den Marktwirtschaftsstatus zu gewähren, bedingt eine Gesetzesänderung im EU-Recht. Aus diesem Grund argumentiert die chinesische Regierung, dass der Prozess zum aktuellen Zeitpunkt begonnen werden muss, um ihn im Dezember 2016 abschließen zu können. Tatsächlich könnte die EU einfach den Status Quo beibehalten, da die Haltung der anderen Handelspartner China zwingt, seinen Fall vor dem Streitbeilegungsgremium der Welthandelsorganisation vorzutragen. Die EU sollte in enger Abstimmung mit ihren Haupthandelspartnern agieren, um einen einheitlichen Ansatz zum Marktwirtschaftsstatus für China zu finden, da im Licht eventueller Entscheidungen der Welthandelsorganisation präventive EU-Entscheidung nicht zurückgenommen werden können.

3. DIE EU DARF CHINA KEINEN MARKTWIRTSCHAFTSSTATUS VERLEIHEN

3.1 Der Marktwirtschaftsstatus für China hinterlässt die EU wehrlos

Die Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China würde die Effektivität der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU untergraben und die EU Märkte quasi uneingeschränkt chinesischem Dumping aussetzen. Momentane Anti-Dumpingmaßnahmen schützen zehntausende direkte und indirekte Arbeitsplätze in Europa sowie tausende weitere in bisher ungeschützten Sektoren. Ohne die bestehenden Anti-Dumpinginstrumente wären bis zu 3,5 Millionen Arbeitsplätze durch Chinas unfaire Handelspraxis in Gefahr. Ohne effektive Anti-Dumpingmaßnahmen stünde die EU nur noch mit Antisubventionsmaßnahmen da, die in Bezug auf die chinesische Wettbewerbsverzerrung bisher noch nie gegriffen haben: Die Antisubventionsinstrumente erlauben nur Maßnahmen gegen spezifische Subventionen und nicht gegen generell verfügbare, wie in China. Die Situation wird durch die Undurchsichtigkeit der chinesischen Subventionsregelungen noch weiter verschlimmert. Die chinesische Regierung ist bisher weder ihren den WTO-Verpflichtungen nachgekommen, Subventionen zu berichten, noch hat sie mit der Europäischen Kommission in Anti-Subventionsuntersuchungen kooperiert. Dementsprechend ist die durchschnittliche Rate erwiesener Subventionen in chinesischen Fällen zu vernachlässigen. Dies zeigt, dass das Instrument zur Entschädigung der europäischen Industrie vollkommen inadäquat ist und von chinesischen Herstellern leicht umgangen werden kann.

3.2 Der Marktwirtschaftsstatus für China würde die EU mit chinesischen Importen fluten

Es ist unmöglich für Sektoren der europäischen Marktwirtschaft, mit Chinas staatlich unterstütztem Dumping und Exportsubventionen zu konkurrieren. Eine solche Kapitulation würde die Wettbewerbsfähigkeit von europäischen Herstellern enorm schädigen und damit die bereits schwache europäische Wirtschaft untergraben, den Verlust von Millionen von Arbeitsplätzen nach sich ziehen und die industrielle Basis der EU massiv schädigen. Darüber hinaus würde eine Anerkennung des Marktwirtschaftsstatus für China eine Umleitung von Handelsströmen bedeuten und ein steigendes Volumen an Importen aus China bewirken. Dieser Fall würde zusätzlichen Druck auf europäische Hersteller ausüben, dem Wettbewerber in anderen Teilen der Welt nicht unterliegen. Laut EPI könnte die finanzielle Konsequenz ein Verlust von 228 Milliarden Euro jährliches BIP in der EU sein: ein Verlust, der größer ist als die

zusammengenommenen Wirtschaften von Kroatien, Bulgarien, Slowenien, Litauen, Lettland, Estland, Zypern und Malta (d.h. 8 der 28 EU-Mitgliedstaaten).

3.3 Der Marktwirtschaftsstatus für China würde CO₂-Emissionen steigern

Chinesische Produktion (die zu 80% auf Kohle basiert) hat deutlich schädigendere Auswirkungen auf die Umwelt als die europäische Produktion (28% basiert auf Kohle). Das Ersetzen von lokalem europäischem Stahl durch Importe chinesischen Stahls würde zu ca. 43% höheren CO₂-Emissionen führen. Im Jahr 2015 hat China rund 7 Millionen Tonnen Stahl in die EU exportiert. Wären diese Mengen in Europa produziert worden, hätte dies die CO₂-Emissionen um einen Betrag gesenkt, der dem Ausstoß von 2,1 Millionen Mittelklassewagen entspricht.

Chinesische Unternehmen sehen sich weiterhin deutlich geringeren Umweltauflagen gegenüber, die – kombiniert mit Dumping – die EU-Produktion negativ beeinflussen. Diese unfairen Handelspraktiken bedeuten, dass Europa seine CO₂-Emissionen einfach exportiert und ebenso hunderttausende Arbeitsplätze.

Wie *Die Welt* im Januar 2016 berichtete, ist der „durchschnittliche CO₂-Ausstoß pro Tonne Stahl in China um 500 Kilogramm höher als bei uns in Europa. Wenn wir also am Ende des Jahres 30 Millionen Tonnen Importstahl haben, dann holen wir damit zusätzliche 15 Millionen Tonnen CO₂ nach Europa. Das ist mehr, als wir in den letzten Jahren an Emissionen reduziert haben. Aus der weltweiten Klimaperspektive wird damit genau das Gegenteil von dem erreicht, was das Ziel ist.“

3.4 Haupthandelspartner wie die USA verweigern den Marktwirtschaftsstatus für China

Viele der Haupthandelspartner der EU, darunter die USA, Kanada, Indien und Japan, sehen keine Gründe für eine automatische Verleihung des Marktwirtschaftsstatus an China nach Dezember 2016. Washington hat die EU sogar davor gewarnt, China den Status einer Marktwirtschaft zu verleihen, und auf die Gefahr verwiesen, dass chinesische Unternehmen den europäischen Markt mit wettbewerbsverzerrenden, billigen Produkten fluten können. Wie die *Financial Times* im Dezember 2015 berichtete, haben die USA zudem auf Konsequenzen für die TTIP Verhandlungen hingewiesen, sollte die EU China unilateral den Marktwirtschaftsstatus verleihen: *„Washington has warned Brussels against granting China ‘market economy status’, saying the long-sought trade concession could hamper efforts to prevent Chinese companies flooding US and European markets with unfairly cheap goods. Achieving market economy status (MES) at the World Trade Organisation is one of China’s core strategic goals. Among other benefits, it would make it far more difficult for the US or EU to impose steep tariffs on Chinese companies for unfairly dumping low-cost goods on their markets. US officials have warned EU counterparts that granting Beijing MES would amount to “unilaterally disarming” Europe’s trade defences against China.“*

3.5 Europäische Arbeiter und Arbeitgeber stellen sich gegen den Marktwirtschaftsstatus für China

Angesichts der direkten Gefährdung von Arbeitsplätzen und Wachstum ist es nicht verwunderlich, dass sich die europäischen Arbeiter und Industrie gemeinsam gegen einen Marktwirtschaftsstatus für China stellen. IndustriAll, der europäische Industriegewerkschaftsverband, der 6,9 Millionen europäische Arbeiter entlang der kompletten Wertschöpfungsketten in der industriellen Fertigung, dem Bergbau sowie im Energiesektor vertritt, sagt „Nein zum Marktwirtschaftsstatus für China“. Auch EUROFER und viele andere Industriesektoren stellen sich gegen die Verleihung des Marktwirtschaftsstatus. AEGIS Europe, die 30 europäische Industrieverbände vertritt und damit für mehr als 500 Milliarden Euro jährlichen Umsatz sowie Millionen von Arbeitsplätzen steht, nimmt ebenfalls Stellung gegen den Marktwirtschaftsstatus für China.

3.6 Der Marktwirtschaftsstatus wird China keinen Anlass zu Reformen geben

Wenn die EU China den Marktwirtschaftsstatus verleihen würde, bevor das Land wichtige Kriterien einer Marktwirtschaft erfüllt, gäbe es nur wenig Anreize, Reformen durchzuführen und Dumping sowie illegale

Exportsubventionen zu stoppen. Chinesische Regierungsvertreter versuchen ihre lokalen Wirtschaftsprobleme – die eine massive Immobilienblase, einen kollabierenden Aktienmarkt und eine sich abschwächende lokale Wirtschaft beinhalten – durch mehr Dumping und Marktmanipulationen zu lösen. Das Land exportiert seine Überkapazitäten und lokalen wirtschaftlichen Probleme ins Ausland. Das Verleihen des Marktwirtschaftsstatus an China würde bedeuten, dass die EU sich ihres einzigen Verteidigungsmittels beraubt, das verhindern könnte, ein Deponie chinesischer Wirtschaftsprobleme zu werden.

SAGT JA ZU JOBS & FAIREM HANDEL! SAGT NEIN ZUM MARKTWIRTSCHAFTSSTATUS FÜR CHINA!