

REDEMANUSKRIFT

PROJEKTPERSPEKTIVE – KMU UNTERNEHMENSSTRUKTUR

Karsten Pötschke

Rede im Rahmen der Auftaktveranstaltung des Forschungsprojektes „Global TranSAXion“ zum Thema „die Internationalisierung der Sächsischen Wirtschaft als rechtliche Herausforderung“ am 16.5.2013 in Dresden.

Einführende Worte

Sehr geehrte Damen und Herren, einen schönen **Guten Tag** auch von meiner Seite.

Ich möchte zunächst **Herrn Brauckmann für sein Referat danken**.

Ich werde nun versuchen, die **Brücke** von der unternehmerisch-politischen zur rechtlichen Seite zu **schlagen**. Dabei möchte ich erläutern, **was** wir in unserem **Projekt leisten möchten**, sowie kurz das **Ressort „KMU Unternehmensstruktur“** vorstellen, welches analysiert, wie völkerrechtliche Instrumente kleine und mittlere Unternehmen (KMU) schützen können.

Aktuelle **Resolutionen des Europäischen Parlamentes** zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU zeigen, dass völkerrechtliche Instrumente für KMU von Bedeutung sind. So mahnte das Parlament im Oktober und Dezember letzten Jahres unter anderem an:

- Die Interessen von KMU stärker in neuen Freihandels- und Investitionsschutzabkommen zu berücksichtigen;
- Den grenzüberschreitenden Schutz geistigen Eigentums zu verstärken;
- Reformen zur Beteiligung von KMU im Rahmen der WTO voranzutreiben;
- Sowie die Nutzung handelspolitischer Schutzinstrumente für KMU zu optimieren.

In meinem Vortrag möchte ich Ihnen jene **handelspolitischen Schutzinstrumente** nahebringen und unsere **Forschungsarbeit exemplarisch vorstellen**.

Ein **aktuelles Beispiel** für die Verwendung von handelspolitischen Schutzinstrument ist Ihnen sicherlich bekannt – nämlich das EU-Anti-Dumpingverfahren gegen chinesische Solarimporte. Solarworld und 25 andere Unternehmen aus der Solarbranche strengten im Juli 2012 ein Anti-Dumpingverfahren gegen Billigimporte aus China an. Wie jetzt bekannt

wurde, plant die Kommission, im nächsten Monat Schutzzölle von durchschnittlich 50% einzuführen. Im Laufe meines Vortrages werde ich noch auf diesen Fall zurückkommen.

Allgemeines zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten

Erlauben Sie mir einige einführende Worte zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten, bevor ich ihre Verbindung zu KMU aufzeige.

Generell ist es so, dass **Staaten – unter anderem im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO – international verbindliche Regelungen** geschaffen haben, die den grenzüberschreitenden Handel mit Waren und Dienstleistungen fördern sollen. Hauptinstrumente sind hierbei der Abbau von tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnissen und die Verringerung von Diskriminierung zwischen Handelspartnern. Das heißt, Staaten sind heutzutage nicht mehr komplett frei in der Gestaltung ihrer Außenhandels- und Zollpolitik. Die Verwendung von **protektionistischen Maßnahmen** ist durch internationale Regulierung **stark eingeschränkt**.

Handelspolitische Schutzinstrumente stellen eine **Ausnahme** vom Verbot protektionistischer Maßnahmen dar. Sie dienen dem **Schutz der heimischen Wirtschaft** - z.B. durch die Einführung von diskriminierenden Zöllen - vor „**unfairen**“ **Handelspraktiken**. Es werden drei Arten von handelspolitischen Schutzinstrumenten unterschieden: Anti-Dumpingmaßnahmen, Anti-Subventionsmaßnahmen und Schutzmaßnahmen, sogenannte safeguards. Letztere Maßnahmen bieten einen zeitlich beschränkten Schutz gegenüber einem unerwarteten sprunghaften Anstieg von Importen in einem Wirtschaftszweig, wenn diese Importe dem Wirtschaftszweig schweren Schaden zufügen bzw. zufügen könnten.

Im **weiteren Vortrag** werde ich mich hauptsächlich auf **Anti-Dumpingmaßnahmen** beziehen, da diese 90 % aller Schutzinstrumente darstellen.

Unternehmen, auch KMU, können in **drei Situationen von handelspolitischen Schutzinstrumenten betroffen** sein:

- Als **Importeur und Nutzer** einer gedumpten / subventionierten Ware. Hier besteht ein Interesse, dass die Waren weiter eingeführt werden können bzw. sich nicht merklich durch die Einführung von Zöllen verteuern.
- Als **Produzenten von Waren, die mit den Importen im Wettbewerb** stehen. In diesem Fall besteht ein Interesse, dass Schutzzölle gegen den ausländischen Wettbewerber verhängt werden. Dass es einen Interessenkonflikt zwischen Nutzern und Produzenten gibt, sah man am Beispiel der Diskussion um die Einführung von Schutzzöllen auf chinesische Solarimporte. Neben den Befürwortern gab es auch eine breite Front gegen die Einführung der Zölle.
- Und natürlich kann auch ein **exportierender Produzent selbst das Ziel von Schutzmaßnahmen** sein.

Das letzte Szenario ist nicht unrealistisch. Das zeigt ein aktuelles Beispiel. Die US-amerikanische Firma Smith besitzt ein Tochterunternehmen in Wiesbaden – die Smith Heimann GmbH. Dieses Tochterunternehmen produziert Röntgengeräte für Sicherheitskontrollen, z.B. an Flughäfen. Dies sind technologische Nischenprodukte, wie sie

auch von vielen sächsischen Unternehmen hergestellt werden. Smith Heimann exportiert diese Geräte auch nach China, wo es einen großen Konkurrenten gibt. Dieser strengte 2009 ein Anti-Dumpingverfahren an. Daraufhin verhängte China 2010 und 2011 Anti-Dumpingzölle von 33% gegen Smith Heimann und 72% andere Produzenten aus der EU. Mit Hilfe der EU ging die deutsche Firma erfolgreich bei der WTO in erster Instanz gegen diese Zölle vor. Im Februar 2013 rügte das WTO-Streitbeilegungsorgan die chinesischen Maßnahmen, da prozedurale Rechte von Smith Heimann im Anti-Dumpingverfahren verletzt wurden und der Nachweise von Dumping nicht sauber geführt wurde. Das Beispiel zeigt:

- Dass Anti-Dumpingmaßnahmen als protektionistische Instrumente zur Schaffung eines Wettbewerbsvorteils verwendet werden;
- Dass europäische Firmen nun auch das Ziel von Anti-Dumpingmaßnahmen sind;
- Aber auch dass es sich lohnt, sich gegen die Maßnahmen zu wehren.

Die Problematik der Anti-Dumping- und Anti-Subventionsmaßnahmen ist derzeit relevant und wird weiter an Relevanz gewinnen.

- **Zum einen können die Maßnahmen oder ihre Auswirkungen jeden treffen.** De facto sind handelspolitische Schutzinstrumente, insbesondere Anti-Dumping Regelungen, oftmals purer Protektionismus. Die rechtlichen Bedingungen zur Einführung von Anti-Dumpingmaßnahmen sind lax gestrickt und haben nichts mit ökonomischen Theorien zu tun. Dadurch können sie auf einfache Weise für protektionistische Zwecke missbraucht werden.
- Zum anderen können die **Auswirkungen von Schutzzöllen immens sein.** Exporte in bestimmte Regionen können sogar völlig unrentable werden. Zum Beispiel resultierte das Anti-Dumpingverfahren, welches Solarworld in den USA gegen chinesische Solarimporte angestrengt hatte, in Schutzzöllen von bis zu 250%. Das ist eine ganz gewaltige Marge.
- Aber wahrscheinlich der wichtigste Grund ist, dass obwohl die **weltweite Verwendung von handelspolitischen Schutzinstrumenten nur leicht steigt, sich ihre Nutzerstruktur ändert.** Während in den 1980ern die Europäische Union (ehemals Europäische Gemeinschaften), die USA, Kanada und Australien für fast 100% aller handelspolitischen Schutzinstrumente verantwortlich waren, sank ihr Anteil auf mittlerweile ein Viertel. Indien und China allein sind heute für fast 30% aller Anti-Dumping- und Anti-Subventionsmaßnahmen verantwortlich. Und ihr Anteil wird weiter steigen, da China und Indien ihre Zurückhaltung in der Nutzung der Schutzinstrumente aufgeben haben und ihre Industriezweige die Schutzinstrumente für sich entdeckt haben. Daher werden Exporte aus der EU immer häufiger betroffen sein.

Die Bedeutung handelspolitischer Schutzinstrumente für KMU

Nachdem ich nun die Funktionsweise der handelspolitischen Schutzinstrumente erläutert habe, möchte ich nun darstellen, was uns in unserem Projekt an diesen Instrumenten interessiert. **Die zentrale Frage ist: Wie werden die besonderen Bedürfnisse von KMU in den Anti-Dumping- und Anti-Subventionsverfahren berücksichtigt?** Das heißt:

- Gibt es besondere Regelungen die KMU bevorzugen? Sind welche geplant? Gibt es Reformbemühungen?
- Mit welchen Bestimmungen haben KMU besondere Probleme?
- Welchen Gestaltungsspielraum haben Staaten in der Umsetzung internationaler Regeln, sodass sie ggfs. KMU-Interessen besser berücksichtigen können?

Ziel unserer Arbeit ist es, Informationen für sächsische Unternehmen, ihre Interessenvertretungen, Deutschland, die EU und relevante internationale Organisationen zur Verfügung stellen, die das Verständnis der völkerrechtlichen Instrumente erhöhen, ihre Nutzung optimieren und helfen, diese Instrumente zu verbessern. Ich möchte wie auch Professor Rensmann betonen, dass wir anwendungsorientierte Grundlagenforschung betreiben.

An dieser Stelle möchte ich Ihnen einige **ausgewählte Ergebnisse unsere Forschung** präsentieren, die die drei von mir oben aufgeworfenen Fragen teilweise beantworten.

Gibt es Regeln im WTO Anti-Dumpingrecht, welche KMU bevorzugen? Ja, die gibt es. So ist zum Beispiel die Mitarbeit von Unternehmen im Anti-Dumpinguntersuchungsverfahren genau beschrieben. Das WTO-Recht verpflichtet in diesem Zusammenhang auch die staatlichen **Untersuchungsbehörden**, auf die besonderen Probleme von Unternehmen **Rücksicht zu nehmen und sie zu unterstützen** (Art. 6.13 Anti-Dumpingübereinkommen). Für uns ist nun die Frage, was dies genau beinhaltet. Z.B. Längere Fristen zur Beantwortung von Fragebögen der Untersuchungsbehörden? Persönliche Erläuterungen der Fragebögen durch die Mitarbeiter der entsprechenden Behörden gegenüber KMU?

Es gibt auch Regeln, die nachteilig für KMU wirken. So verlangt das WTO-Anti-Dumpingübereinkommen zum Beispiel, dass mindestens **25% der Produktion** eines Wirtschaftszweiges die **Aufnahme einer Anti-Dumpinguntersuchung** befürworten muss. Dies ist eine defacto-Diskriminierung von KMU mit ihren geringeren Produktionsmengen.

Des Weiteren kann sich das sogenannte **Sampling** nachteilig für KMU auswirken. Sampling tritt da auf, wo Untersuchungsbehörden für viele verschiedene Unternehmen Dumping-Margen und Schutzzölle berechnen müssen. Untersuchungsbehörden können in so einem Fall einige Unternehmen beispielhaft untersuchen und alle übrigen Unternehmen mit einem durchschnittlichen Zoll belegen. Hierbei werden jedoch oft die Interessen von KMU nicht berücksichtigt, da sie häufig nicht als Stichprobe untersucht werden.

Damit sind wir auch beim nächsten Thema: Der **Nutzung der Gestaltungsspielräume durch staatliche Behörden**. Ein gutes **Beispiel hierfür ist die Europäische Union**, welche gerade ihre Verfahren zur Nutzung von handelspolitischen Schutzinstrumenten anpasst, um die Interessen von KMU besser zu berücksichtigen.

- So möchte die EU im Antragsverfahren für Anti-Dumpingmaßnahmen eine Liste von den Antragstellern anfordern, die betroffene Importeure, Händler und Nutzer ausweist.
- Dadurch will die EU betroffene KMU besser identifizieren. Diese möchte die EU dann pro-aktiv ansprechen und in das Verfahren einbinden.

- Auch möchte die EU KMU häufiger als Probanden in Untersuchungsverfahren berücksichtigen.
- Ferner plant die EU, die Teilnahme am Untersuchungsverfahren durch längere Fristen und vereinfachte Fragebögen für KMU zu verbessern.
- Wichtig ist auch die Möglichkeit für KMU, anonym am Untersuchungsverfahren teilzunehmen, um eventuelle Repressalien im Ausland zu vermeiden.
- Außerdem möchte die EU Anti-Dumpingverfahren von Amts wegen einleiten, sofern dies zum Schutz der europäischen Wirtschaft notwendig ist.

Die Reform soll **bis 2014 umgesetzt** werden.

Damit möchte ich es hier auch belassen. Ich hoffe, dass Sie einen Eindruck erhalten haben, mit welchen Fragen wir uns beschäftigen.

Zum Abschluss der Präsentation möchte ich Ihnen gerne noch einige **Ideen für die weitere Forschung im KMU**-Ressort vorstellen. Mögliche Forschungsbereiche umfassen:

- Den Schutz geistigen Eigentums mit der Frage der Durchsetzungsmöglichkeiten von Patenten im Ausland.
- Die Ausgestaltung zukünftiger Freihandelsabkommen der EU. Auch hier stellt sich die Frage, ob die angepeilten Schutzstandards und Regelungen für KMU angemessen sind.
- Die Verhandlungen im Rahmen der WTO im Bereich öffentliche Beschaffung, sowie
- Die Harmonisierung nationaler Zertifizierungsverfahren.

Sie sehen, dass das Forschungsfeld und die Fragen weit sind. Ich würde mich freuen, wenn wir in einen **Dialog** treten könnten, um diejenigen Aspekte zu identifizieren, die für Sie am wichtigsten sind.

Danke für Ihre Aufmerksamkeit.