

Sonderabgabe auf Pkw-Importe: Auswirkungen und WTO-Konformität

Im März 2013 hat die ukrainische Regierung ihre Entscheidung verkündet, eine Sonderabgabe auf bestimmte Pkw-Importe einzuführen. Je nach Hubraum wird ein Zuschlagszoll zwischen 6,5% und 13% fällig. Die Abgabe ist auf drei Jahre befristet.

Die Sonderabgabe wird die Pkw-Importe verteuern und eigenen Schätzungen zufolge zu einer Reduktion der Importe um 5-11% führen. Die hiervon am meisten betroffenen Handelspartner der Ukraine sind die EU (insbesondere Deutschland), Japan und Russland.

Die Entscheidung hat große Besorgnis innerhalb der WTO ausgelöst. Die Kritik an die Ukraine betrifft sowohl die verwendete Begründung im Kontext von Schutzmaßnahmen („safeguard measures“) als auch verfahrenstechnische Aspekte.

Die EU sowie weitere Handelspartner haben bereits Konsultationen beantragt, welche in Kürze in Kiew stattfinden sollen. Es ist möglich, dass die Ukraine als Ergebnis dieses Prozesses adäquate Kompensationsmaßnahmen anbietet oder eventuell gar die Entscheidung komplett zurücknimmt.

Hintergrund der Maßnahme

Seit dem 13. April 2013 haben sich Pkw-Importe in die Ukraine durch die Erhebung einer Sonderabgabe deutlich verteuert. Eine diesbezügliche Entscheidung wurde im Vormonat durch eine interministerielle Außenhandelskommission gefällt. Die Untersuchung zur Einführung von Schutzmaßnahmen gegen steigende Pkw-Importe wurde bereits 2011 auf Bestreben der ukrainischen Autoindustrie begonnen.

Die Entscheidung betrifft Importe von neuen Pkw mit einem Hubraum zwischen 1,0 und 2,2 Liter. Derartige Fahrzeuge umfassten etwa 60% der gesamten Pkw-Importe zwischen 2010 und 2012. Die Sonderabgabe liegt bei 6,46% für einen Hubraum von 1,0 bis 1,5 Liter, und 12,95% von 1,5 bis 2,2 Liter, zusätzlich zum Einfuhrzoll von 10%. Die Maßnahme ist auf drei Jahre befristet. Die Maßnahme gilt ausnahmslos für alle Handelspartner der Ukraine, d.h. auch für Länder, mit denen ein Freihandelsabkommen besteht.

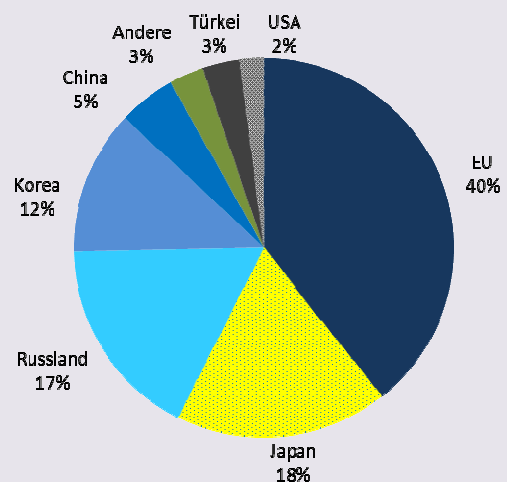
Ökonomische Auswirkungen

Verbraucher. Unmittelbar klar sind die negativen Auswirkungen auf die Verbraucher, welche nun höhere Preise zahlen bzw. ihr Verbraucherverhalten ändern müssen (z.B. Ausweichen auf inländische Pkw oder auf Gebrauchtwagen). Die Preise steigen dabei je nach Hubraum um 7,8% bis 15,6%, da auf die Sonderabgabe auch Umsatzsteuer fällig ist. Die

Pkw-Importe werden sich entsprechend reduzieren. Nach Berechnungen des IER Kiew ergibt sich je nach Hubraum ein Rückgang zwischen 5% und 11%.

Betroffen hiervon sind alle wesentlichen Pkw-Exporteure, vor allem die EU (und hier insbesondere Deutschland), Japan und Russland, wie die folgende Grafik deutlich zeigt.

Importmarktanteil an den betroffenen Pkw-Klassen (2012)



Quelle: UN Comtrade

Lokale Autoindustrie. Die Nutznießer der Abgabe sind nationale Produzenten, insbesondere AutoZAZ, Eurocar sowie Bogdan.

Andere Sektoren. Es ist davon auszugehen, dass andere Branchen der ukrainischen Volkswirtschaft negativ getroffen werden, da nach dem WTO-Regelwerk die Einführung solcher Schutzmaßnahmen im Allgemeinen das Einräumen äquivalenter Kompensationsmaßnahmen für die betroffenen Handelspartner impliziert. Solche Kompensationen könnten beispielsweise in Zollsenkungen in anderen Bereichen der Wirtschaft bestehen, welche für die Handelspartner eine ausgleichende Wirkung haben. Sollte die Ukraine dies jedoch nicht tun, dann haben ihre Handelspartner das Recht, den Marktzugang für ukrainische Produkte entsprechend einzuschränken.

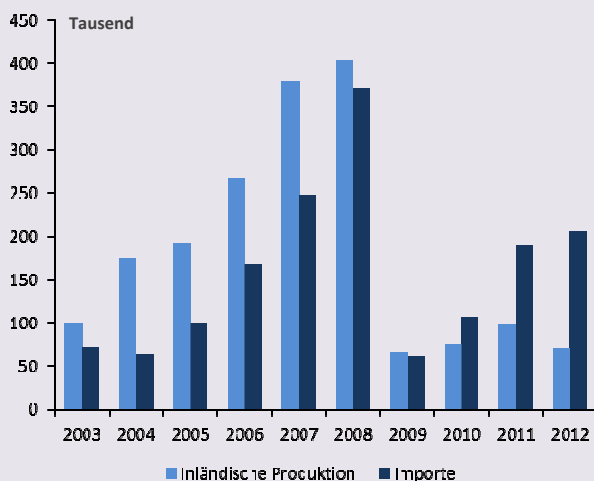
WTO-Konformität der Sonderabgabe?

Die WTO sieht gewisse Ausnahmen von der Kompensationsregel vor, insbesondere in den ersten drei Jahren nach Einführung der Schutzmaßnahme, wenn diese auf einem *absoluten* Anstieg der Importe beruht und ansonsten vertragskonform ist.

Allerdings ist fraglich, ob die Ukraine diese Bedingung erfüllt, da in der Begründung der ukrainischen Seite nur ein *relativer* Importanstieg erwähnt wird.

Insbesondere wird darauf hingewiesen, dass der Pkw-Import 2010 gegenüber 2008 um 71% zurückgegangen ist, aber relativ zur inländischen Produktion um 38% angestiegen sei. Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der entsprechenden Produktions- und Importvolumina vor und nach dem massiven Einbruch 2009.

Entwicklung Pkw-Produktion und -importe in der Ukraine



Quelle: Statistische Behörde der Ukraine, UN Comtrade

WTO-Mitglieder wie z.B. die EU haben unlängst ihre Besorgnis bezüglich der Regelkonformität der Maßnahme klar zum Ausdruck gebracht. Zum einen sollen die laut WTO-Regelwerk vorab vorgesehenen Konsultationsmöglichkeiten nicht eingeräumt worden sein, d.h. es wurden verfahrenstechnische Vorgaben verletzt.

Zum anderen wird angezweifelt, ob die Schutzmaßnahme mit Artikel 4.2(b) des entsprechenden WTO-Regelwerks kompatibel ist, wonach eine klare Kausalbeziehung zwischen steigenden Importen und dem inländischen Produktionsrückgang vorliegen muss. Die Begründung der ukrainischen Seite bezieht sich auf den Zeitraum 2008-2010, als die Wirtschaft massiv durch die globale Finanzkrise getroffen wurde. Hier einen direkten kausalen Zusammenhang zwischen den relativ gestiegenen Importen und dem inländischen Produktionsrückgang zu beweisen, wird nicht leicht sein. Diesbezügliche an die WTO übermittelte Informationen sind bisher nicht überzeugend.

Dementsprechend haben nun die stark betroffenen Exporteure EU, Russland, Japan und die Türkei Konsultationsbedarf angemeldet, wobei ein Treffen wahrscheinlich in Kürze in Kiew stattfinden soll. Die Handelspartner haben die Ukraine dabei explizit an ihre Verpflichtung erinnert, den betroffenen Partnern gleichwertige Konzessionen einzuräumen.

Welche Ergebnisse sind von den Konsultationen zu erwarten? Es ist durchaus möglich, dass die Ukraine den betroffenen Handelspartnern gleichwertige Kompensationsmaßnahmen zugesteht. Anderenfalls

würde sich das Land mit dem Risiko zusätzlicher Handelsbarrieren auf den Märkten seiner wichtigsten Handelspartner konfrontiert sehen. Eine weitere Möglichkeit ist die vollständige Abschaffung der Sonderabgabe auf Pkw-Importe nach entsprechenden Konsultationen.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sowohl die ökonomische Begründung, als auch die verfahrenstechnische Umsetzung der Sonderabgabe auf Pkw-Importe sehr fragwürdig ist. Während lokale Produzenten möglicherweise davon profitieren, sind die Verbraucher von dieser Maßnahme negativ getroffen. Darüber hinaus ist es gut möglich, dass andere Branchen der Wirtschaft die „Zeche“ für diesen sektoralen Protektionismus zahlen müssen, entweder durch entsprechende Konzessionen gegenüber den betroffenen Partnerländern, oder über einen sich verschlechternden Zugang zu den wichtigen Exportmärkten dieser Länder.

Die scharfe Kritik seitens der betroffenen WTO-Mitglieder, inklusive der EU, bezüglich der mangelnden Konformität dieser Maßnahme mit dem WTO-Regelwerk lässt darauf hoffen, dass hier noch nicht das letzte Wort gesprochen ist. Die bevorstehenden Konsultationen in Kiew werden in diesem Zusammenhang richtungweisend sein.

Autoren

Veronika Movchan, movchan@ier.kiev.ua
Akademische Direktorin, Institut für Wirtschaftsforschung und Politikberatung (IER Kiew)

Robert Kirchner, kirchner@berlin-economics.com

Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, Robert Kirchner

Impressum

Deutsche Beratergruppe
c/o BE Berlin Economics GmbH
Schillerstraße 59, D-10627 Berlin
Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
info@beratergruppe-ukraine.de
www.beratergruppe-ukraine.de