

## EU-Zollkontingente für Importe aus der Ukraine

Das Freihandelsabkommen (DCFTA) zwischen der EU und der Ukraine sieht EU-Zollkontingente für 36 ukrainische Produktgruppen vor. Diese werden seit April 2014 als Teil der aktuell geltenden autonomen Handelspräferenzen angewendet.

Die Einführung von Zollkontingenten impliziert eine partielle Handelsliberalisierung für ausgewählte Waren, für welche eine vollständige Liberalisierung als problematisch gilt. Im Gegensatz zu üblichen Einfuhrquoten, sehen Zollkontingente keine quantitativen Importrestriktionen vor. Sie können dennoch den Handel begrenzen, wenn der Zollsatz außerhalb des Kontingents prohibitiv hoch ist.

Die Mehrheit der für die Ukraine geltenden Zollkontingente wird entweder teilweise oder überhaupt nicht ausgeschöpft, wofür es verschiedene Gründe gibt. Zu diesen gehören Sicherheitsbarrieren, fehlende Produktionskapazitäten sowie die Existenz anderer Exportziele.

Allerdings zeigt unsere Untersuchung, dass 6 Kontingente 2014 vollständig ausgeschöpft wurden und drei Kontingente als potenziell beschränkend für ukrainische Exporte in die EU anzusehen sind: Zubereitete Tomaten; Weichweizen, -mehl und -pellets; und Geflügelfleisch.

Der den Kontingenten unterliegende ukrainische Export in die EU wuchs 2014 um 9%, während der Export dieser Produkte in andere Länder konstant blieb. Insofern scheinen die Zollkontingente den ukrainischen Export und dessen regionale Umorientierung zu unterstützen.

### Zollkontingente sind Teil des EU-Ukraine DCFTA

Innerhalb des EU-Ukraine DCFTA wurden Zollkontingente als Instrument zur partiellen Handelsliberalisierung ausgewählter Produkte der Landwirtschaft und der Nahrungsmittelindustrie eingeführt, in denen der Handel als problematisch gilt und eine vollständige Liberalisierung momentan nicht zu erreichen ist. Ukrainische Exporte innerhalb des Kontingents sind zollfrei. Exporte außerhalb des Kontingents sind nicht begrenzt, unterliegen aber einem Importzollsatz. Im Falle, dass dieser Zollsatz prohibitiv hoch ist, wirkt das Zollkontingent beschränkend, da es ökonomisch nicht rentabel ist, außerhalb des Kontingents zu exportieren.

Die autonomen Handelspräferenzen (ATP), welche die EU der Ukraine im April 2014 gewährte, nehmen die Implementierung des DCFTA hinsichtlich EU-Zollkontingenten vorweg. Die Ukraine exportierte

Produkte in die EU, für die im DCFTA Kontingente vorgesehen werden, bereits bevor die ATP in Kraft traten. 2013 entsprachen diese Exporte etwa 1,9 Mrd. USD oder 11% der gesamten ukrainischen Exporte in die EU.

Das DCFTA sieht Zollkontingente für 36 ukrainische Produktgruppen vor:

Waren tierischen Ursprungs. Fleisch (Rind, Schwein, Schaf und Geflügel), Milch und Milchprodukte, Eier, Honig und andere.

Waren pflanzlichen Ursprungs. Getreide (Weizen, Gerste, Hafer und Mais), Pilze, Knoblauch und andere.

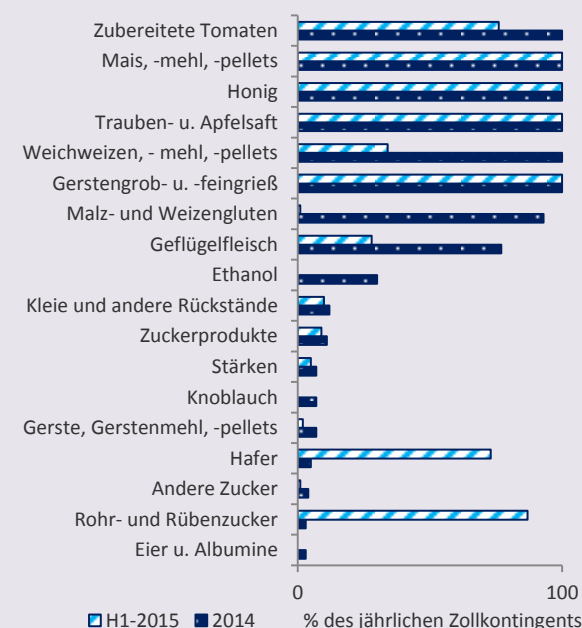
Verarbeitete Lebensmittel und andere Produkte. Zucker und Zuckerprodukte, Trauben- und Apfelsaft, Zuckermais, zubereitete Tomaten, Ethanol, Zigaretten und andere.

Es wurde erwartet, dass durch die Implementierung der Zollkontingente - sowie durch die ATP insgesamt - Exporteure unmittelbar profitieren, da diese kompetitiver Preise anbieten und somit auch mehr verkaufen können.

### Nutzung der Zollkontingente bisher eher verhalten

2014 wurde der Großteil der Kontingente von ukrainischen Exporteuren nicht genutzt. Es wurden nur 6 Kontingente komplett und 14 teilweise ausgeschöpft. In der ersten Jahreshälfte 2015 bleibt die Situation ähnlich.

### Auslastung der Zollkontingente 2014 und H1-2015



Quelle: EU-Kommission, ukrainische Regierung, eigene Schätzung

Unsere Untersuchung zeigt, dass nur drei Kontingente potenziell beschränkend sind, d.h. der Export ist außerhalb dieser Quote wirtschaftlich nicht attraktiv. Die betroffenen Güter sind zubereitete Tomaten; Weichweizen, -mehl und -pellets; und Geflügelfleisch. 2014 war der Export dieser Produkte in die EU vergleichbar mit dem entsprechenden Volumen der Kontingente und vor deren Einführung waren die Exporte sehr gering. Das weist darauf hin, dass die Importzölle außerhalb des Kontingents prohibitiv hoch sind.

Gleichzeitig gibt es Produkte, für welche die Kontingente zu einem Anreiz zur Exportsteigerung wurden, ohne dass es einen begrenzenden Effekt gibt. Beispielsweise waren 2014 die Exporte von Honig in die EU fünf Mal höher als die Quote für Honig. Der Export stieg 2014 um 58% bezogen auf den Wert und um 52% bezogen auf das Volumen im Vergleich zu 2013.

#### Gründe für mäßige Nutzung der Zollkontingente

Es gibt mehrere Faktoren, die die mäßige Nutzung der Kontingente erklären. Erstens dürfen einige ukrainische Produkte aus Gründen der Lebensmittelsicherheit noch nicht in die EU exportiert werden. Dazu gehören Gefahren durch Tierseuchen (z.B. afrikanische Schweinepest) oder die Nicht-Einhaltung von EU-Standards bezüglich Lebensmittelsicherheit (z.B. bei einem Großteil von Milchprodukten und Rindfleisch). Die Beseitigung dieser nicht-tarifären Hemmnisse ist zeitaufwendig, die Nutzung von Kontingenten bezogen auf Waren tierischen Ursprungs wird deshalb nur mittelfristig erwartet.

Zweitens exportiert die Ukraine Produkte, die den EU-Kontingenten unterliegen, auch in andere Länder, die auch nach der Einführung der Kontingente attraktiv geblieben sind. 2014 war die EU Hauptziel für nur 6 Produktkategorien, die Kontingenten unterliegen. Das sind Gerstengrob- und -feingrieß; Ethanol; Trauben- und Apfelsaft; Honig; Mais, -mehl und -pellets sowie zubereitete Tomaten.

Drittens ist bei bestimmten Produkten die inländische Produktion unzureichend für eine Steigerung des Exports. Das ist beispielsweise der Fall bei Pilzen, Knoblauch und Zuckersirups.

#### Kontingente trugen zur Export-Umorientierung bei

Trotz aktueller wirtschaftlicher Probleme ist der Wert der ukrainischen Exporte in die EU, die Kontingenten unterliegen, 2014 um 9% gewachsen, während die Exporte dieser Produkte in andere Länder unverändert blieben. Bezogen auf das Volumen wuchsen die Exporte dieser Produkte in die EU um 26% verglichen mit 17% Wachstum in die übrige Welt.

Es gibt mehrere Produkte für die eine bedeutende Umorientierung der Exporte hin zur EU beobachtbar ist, was sehr wahrscheinlich der Einführung der Kontingente zugeschrieben werden kann. Diese Produkte sind Ethanol, Trauben- und Apfelsaft sowie zubereitete Tomaten. Im Fall von Ethanol wuchs das Exportvo-

lumen in die EU 2014 um 200%, während der Export in die übrige Welt um 52% sank. Für Säfte waren die entsprechenden Zahlen +14% und -54%, für zubereitete Tomaten +728% und -55%.

Für einige Produkte wuchs der Export sowohl in die EU als auch in andere Länder, das Wachstum in die EU war jedoch größer, was auf eine graduelle Umorientierung zum EU-Markt hinweist. Dies galt für Gerste, Gerstenmehl und -pellets; Weichweizen, -mehl und -pellets sowie Eier und Albumine.

#### Fazit

Befürchtungen, wonach die meisten Zollkontingente ukrainische Exporte in die EU begrenzen, können durch Fakten nicht belegt werden. Nur 6 Kontingente wurden 2014 voll ausgeschöpft und nur drei können als potentiell exportbeschränkend eingeschätzt werden. Dies sind die Kontingente für zubereitete Tomaten, Weichweizen, -mehl und -pellets sowie Geflügelfleisch.

Trotz der bisher verhaltenen Nutzung haben die Kontingente als Instrument der partiellen Liberalisierung zur Stimulierung ukrainischer Exporte und deren Umorientierung hin zum EU-Markt beigetragen. Um die Kontingente zukünftig besser zu nutzen, sollte die Ukraine die Harmonisierung mit EU-Standards vorantreiben, die Kontrolle über Tierseuchen erhöhen und Geschäftsnetzwerke in der EU weiter ausbauen.

#### Autoren

Veronika Movchan, movchan@ier.kiev.ua  
Ricardo Giucci, giucci@berlin-economics.com

Hinweis: Eine ausführliche Analyse der Thematik bietet das Policy Briefing PB/06/2015 "EU Tariff Rate Quotas on Imports from Ukraine".

Download unter: [www.beratergruppe-ukraine.de](http://www.beratergruppe-ukraine.de)

#### Die Deutsche Beratergruppe

Die Deutsche Beratergruppe berät seit 1994 Entscheidungsträger der ukrainischen Regierung bei der Lösung aktueller Probleme in der Wirtschaftspolitik. Sie wird im Rahmen des TRANSFORM-Nachfolgeprogramms der Bundesregierung durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 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](mailto:info@beratergruppe-ukraine.de)  
[www.beratergruppe-ukraine.de](http://www.beratergruppe-ukraine.de)