

## ePub<sup>WU</sup> Institutional Repository

Gerhard Fink and Alexander Petsche

Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung

Working Paper

*Original Citation:*

Fink, Gerhard and Petsche, Alexander (1994) Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung. *EI Working Papers / Europainstitut*, 6. Europainstitut, WU Vienna University of Economics and Business, Vienna.

This version is available at: <http://epub.wu.ac.at/3582/>

Available in ePub<sup>WU</sup>: July 2012

ePub<sup>WU</sup>, the institutional repository of the WU Vienna University of Economics and Business, is provided by the University Library and the IT-Services. The aim is to enable open access to the scholarly output of the WU.

# Forschungsinstitut für Europafragen



## Working Papers

IEF Working Paper Nr. 6

GERHARD FINK, ALEXANDER PETSCHKE

**Antidumping in Österreich vor und nach der  
Ostöffnung**

November 94

**Research Institute for European Affairs**

FORSCHUNGSINSTITUT FÜR EUROPAFRAGEN  
WIRTSCHAFTSUNIVERSITÄT WIEN

RESEARCH INSTITUTE FOR EUROPEAN AFFAIRS  
UNIVERSITY OF ECONOMICS AND  
BUSINESS ADMINISTRATION VIENNA

## Working Papers

IEF Working Paper Nr. 6

GERHARD FINK, ALEXANDER PETSCHKE

### Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung

November 94

Althanstraße 39 - 45, A - 1090 Wien / Vienna

Österreich / Austria

Tel.: ++43 / 1 / 31336 / 4135, 4134, 4133

Fax.: ++43 / 1 / 31336 / 758, 756

e-mail: [europafragen@fgr.wu-wien.ac.at](mailto:europafragen@fgr.wu-wien.ac.at)

#### Impressum:

Die IEF Working Papers sind Diskussionspapiere von MitarbeiterInnen und Gästen des Forschungsinstituts für Europafragen an der Wirtschaftsuniversität Wien, die dazu dienen sollen, eine noch nicht publikationsreife Arbeit im Fachkreis zur Diskussion zu stellen. Die Working Papers geben nicht notwendigerweise die offizielle Meinung des Instituts wieder und dürfen nicht ohne Zustimmung des Autors/der Autorin zitiert werden. Sie sind gegen einen Unkostenbeitrag von öS 100,- in der SERVICE-Fachbuchhandlung, Augasse 2-6, 1090 Wien erhältlich. Kommentare sind an die jeweiligen AutorInnen zu richten.

Medieninhaber, Eigentümer Herausgeber und Verleger: Forschungsinstitut für Europafragen der Wirtschaftsuniversität Wien, Althanstraße 39—45, A—1090 Wien; Für den Inhalt verantwortlich: Univ.-Prof. Dr. Stefan Griller, Althanstraße 39—45, A—1090 Wien.

Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

## Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung

*Gerhard Fink, Alexander Petsche*

1. Einleitung .....	2
2. Die österreichische Antidumpingregelung .....	5
2.1. Ziel .....	5
2.2. Begriffsbestimmungen: Dumping und normaler Wert .....	6
2.3. Voraussetzungen für die Verhängung eines Antidumpingzolles .....	8
2.4. Der Gang des Ermittlungsverfahrens .....	10
2.5. Die potentielle Abschreckungswirkung der Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens. ....	13
2.6. Die Ergreifung vorläufiger Maßnahmen. ....	14
2.7. Rechtsschutz .....	15
3. Österreichische Antidumpingmaßnahmen und Ostöffnung .....	16
3.1. Vor der Ostöffnung .....	16
3.2. Nach der Ostöffnung .....	17
3.2.1. Der Landmaschinenfall 1992-1993 .....	17
3.2.2. Der Traktorenfall 1993-1994 .....	20
4. Österreichische Antidumpingmaßnahmen und EU-Beitritt. ....	22
5. Zusammenfassung .....	24
Bisher erschienene IEF Working Papers .....	26
Bisher erschienene Bände der Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen .....	27

# **Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung**

*Gerhard Fink, Alexander Petsche*

## **1. Einleitung**

Durch die EFTA Verträge mit Ungarn, Polen, Rumänien und der Tschechoslowakei veränderte sich die Bedeutung der einzelnen österreichischen handelspolitischen Schutzinstrumente gegenüber Osteuropa. Das Antidumpinginstrumentarium gewann durch den Wegfall des Vidierungsverfahrens (und den Verzicht auf neue mengenmäßige Restriktionen) an Bedeutung.

Die Verträge sehen einerseits vor, keine neuen Zölle einzuführen (z.B. "Im Handel zwischen den EFTA-Staaten und Ungarn werden keine neuen Abgaben mit gleicher Wirkung wie ein Einfuhrzoll eingeführt"<sup>1</sup>), andererseits dürfen keine neuen mengenmäßigen Beschränkungen des Handels oder Maßnahmen gleicher Wirkung ergriffen werden ("Im Handel zwischen den EFTA-Staaten und Ungarn werden keine neuen mengenmäßigen Beschränkungen der Einfuhren oder Maßnahmen mit gleicher Wirkung eingeführt"<sup>2</sup>, bzw. "...keine neuen mengenmäßigen Beschränkungen der Ausfuhren oder Maßnahmen mit gleicher Wirkung"<sup>3</sup>).

Die Ergreifung von Antidumpingmaßnahmen im Rahmen des Art. VI GATT ist jedoch ausdrücklich zulässig: "Ist ein EFTA-Staat der Ansicht, daß im Handel mit Ungarn Dumping i.S. des Artikels VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens stattfindet, ..., so kann die betroffene Vertragspartei entsprechende Maßnahmen gegen eine solche Praktik ergreifen"<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und Ungarn, Artikel 4, BGBl Nr. 673/1993. Die Abkommen mit den anderen Oststaaten sind mit dem hier angeführten Abkommen mit Ungarn inhaltlich identisch.

<sup>2</sup> Artikel 9.

<sup>3</sup> Artikel 10.

<sup>4</sup> Artikel 21.

Vor Einleitung eines derartigen Schutzverfahrens und auch während des Bestehens von Schutzmaßnahmen sind regelmäßige Konsultationen zwischen den betroffenen Staaten vorgesehen. Ein gemeinsam eingerichtetes Komitee hat die Aufgabe, verhängte Maßnahmen zu lockern bzw. auf deren Aufhebung hinzuarbeiten. Nur unter außergewöhnlichen Umständen, die die Ergreifung sofortiger Maßnahmen notwendig machen, ist es möglich den Konsultationsweg außer Acht zu lassen.

Die Dumpingbedrohung ist innerhalb starker wirtschaftlicher Integrationsformen (Freihandelszonen, Gemeinsamer Markt); eher selten gegeben bzw. wie im Falle des Binnenmarktes auch rein terminologisch ausgeschlossen.<sup>6</sup> Innerhalb der EU stellt Dumping kein Problem dar. Insbesondere die Art. 85ff EGV sollen beitragen, wettbewerbsverzerrende Maßnahmen seitens der Untenehmen zu verhindern.

Mit dem Zerfall des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) zerfielen auch die vorgegebenen Handelsbeziehungen innerhalb Osteuropas. Durch die Ostöffnung im Jahre 1989 trat Osteuropa verstärkt in direkten wirtschaftlichen Wettbewerb mit Österreich und anderen westeuropäischen Ländern. Es wurde versucht, wieder jene traditionellen Handelsströme zu revitalisieren, die vor der kommunistischen Ära bestanden. Durch den Verlust des wichtigen Intra-RGW Handels kamen die osteuropäischen Produzenten unter Druck und überschwemmt, zum Teil zu Dumpingpreisen, Westeuropa mit überschüssigen Lagerbeständen.

Auch in Österreich begann Dumping praktisch erst mit der Ostöffnung Aufmerksamkeit zu erregen und unbegründete "Horrorvisionen", angefangen bei Arbeitsplatzverlusten durch Unternehmensverlagerungen nach Osteuropa über die unfaire Konkurrenzierung unattraktiver Arbeitsplätze durch Wirtschaftsflüchtlinge bis hin zum Anstieg der Kriminalität und dem Verlust der kulturellen Identität, fanden so ihren Nährboden. Die Berechenbarkeit des Ostens fiel mit einem Schlag weg.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Eine Marktaufspaltung wird schwer möglich sein: "Dumpte" z.B. ein EU Produzent in ein anderes EU Land, besteht immer die Gefahr des Rückexports. Allerdings können alle Techniken der Marktsegmentierung voll eingesetzt werden, was auf Auslandsmärkten unter Anti-Dumping Drohung nicht immer möglich ist.

<sup>6</sup> Für Dumping ist das Vorhandensein zweier verschiedener Märkte Voraussetzung. Im Binnenmarktkontext ist die Bezeichnung Preisdifferenzierung zutreffend.

<sup>7</sup> Gem. einer Studie der Universität Saarbrücken unter der Leitung von Prof. Robert Holzmann wird die Ostöffnung innerhalb der nächsten 10 Jahre den

Auf ersten Blick scheint die EU das Instrument der Antidumpingmaßnahmen leichter anzuwenden als die österreichischen Behörden: Von den 158, Ende 1992, in Kraft befindlichen Antidumpingmaßnahmen der EU betrafen 47 die ehemaligen Staatshandelsländer einschließlich China, dem gegenüber wurden in Österreich seit 1992 nur zwei Antidumpingverfahren gegen ehemalige Ostblockstaaten eingeleitet.

Fühlt sich ein österreichischer Unternehmer durch Niedrigpreiseinfuhren in seiner Existenz bedroht, kann ihm unter gewissen Voraussetzungen das österreichische Antidumpinggesetz Schutz gewähren. Die Bedingungen für einen derartigen Schutzmechanismus (Theorie) und dessen Effektivität (Praxis) werden im Folgenden dargestellt.

Ökonomisch stellt Dumping eine unternehmerische Preisdifferenzierungspolitik dar, d.h. ein Unternehmen setzt zur selben Zeit für ein und dasselbe Produkt in verschiedenen Märkten unterschiedliche Preise an. Dumping ist aber eine nicht kostenbestimmte Preisdifferenzierung zwischen In- und Auslandsmärkten: ein Gut wird im Ausland zu einem geringeren Preis als im Inland verkauft.

Im Sinne einer Deckungsbeitragsrechnung kann Dumping aus betriebswirtschaftlicher Perspektive solange als sinnvoll betrachtet werden wie die erzielten Erlöse die variablen Kosten übersteigen. Oftmals beruht Dumping auf einer innerbetrieblichen Quersubventionierung.

Im allgemeinen wird zwischen verschiedenen Formen von Dumping unterschieden: Der sporadische Abbau von kurzfristigen Produktionsüberschüssen oder Lagerbeständen durch Exporte, um nicht die Preisstruktur im Heimatmarkt zu gefährden, wird als kurzfristiges Dumping bezeichnet. Zyklisches Dumping dient dem Abbau eines regelmäßig auftretenden aber kurzfristigen Überangebotes, z.B. von

---

Abbau von 150.000 Arbeitsplätzen in Österreich bewirken. Die positiven Effekte der Ostöffnung wurden aber nicht gegengerechnet. Aus diesem Grund ist es nicht verwunderlich, daß das Wirtschaftsforschungsinstitut und das Institut für Höhere Studien zu einem wesentlich günstigeren Ergebnis gelangen: Das Wifo rechnete mit einem Verlust von ca. 50.000 Arbeitsplätzen innerhalb von 5 Jahren, der durch die Neuschaffung von 60.000 Arbeitsplätzen durch die Ostöffnung (vermehrter Exportanstieg, Erhöhung des österreichischen Wirtschaftswachstums) mehr als kompensiert wird. Vgl. dazu Karl Aiginger (Koordination), Chancen und Gefährdungspotentiale der Ostöffnung: Konsequenzen für die österreichische Wirtschaft, Teil 1, Wien, Februar 1993, Seite 17.

<sup>8</sup> Der Vorwurf des Protektionismus wird hier nicht näher behandelt.



Agrargütern. Im Falle des langfristigen Dumpings können die durch die Preissenkung generierten Wohlstandsgewinne die Einbußen der heimischen Produzenten ausgleichen und somit ein gesamtwirtschaftlich positiver Effekt erzielt werden.

Räuberisches Dumping liegt vor, wenn ein Unternehmen, das auf seinem Inlandsmarkt eine Monopolstellung hat, marktverdrängendes Dumping auf einem Auslandsmarkt mit der langfristigen Zielsetzung betreibt, ab Erreichen einer marktbeherrschenden oder monopolistischen Stellung im Importland, die Preise im Importland an seine heimischen anzugleichen, d.h. Monopolpreise zu verlangen.

Anläßlich der 4. Zollrunde des GATT (Kennedy-Round von 1963-1967) wurde ein "Übereinkommen über die Durchführung des Art VI GATT" beschlossen. Dieser Beschluß wurde von Österreich ratifiziert. In Anpassung an diesen Kodex erging im Jahre 1971 in Österreich das Antidumpinggesetz, das 1978 ergänzt wurde. Anläßlich der Tokio-Round (1973-1979) kam es zur Revision des Kodex, die ebenfalls von Österreich ratifiziert wurde. Das AntidumpG wurde 1985 wiederverlautbart.

## 2. Die österreichische Antidumpingregelung

### 2.1. Ziel

Das österreichische AntidumpingG soll, durch die Erhebung eines Antidumping- bzw. Ausgleichzoll, die österreichischen Unternehmer vor gedumpten oder durch Prämien bzw. Subventionen gestützte ausländische Güter schützen.<sup>9</sup> Die Verhängung eines Antidumpingzoll soll die schädigende Wirkung der gedumpten Waren auf die österreichischen Produktionszweige eindämmen bzw. beseitigen. Die Möglichkeit der Verhängung von Antidumpingzöllen kann u.U. auch eine Verhütungswirkung insoferne haben, als es erst gar nicht zu Dumping kommt und somit dieses handelspolitische Instrumentarium Effektivität erlangt.

Es handelt sich also um einen Schutz gegen ausländische Konkurrenten, die in marktstörender Absicht versuchen, Marktanteile zu erringen bzw. die heimischen Produzenten zu verdrängen. Dabei ist aber nicht die Absicht sondern das Mittel verwerflich. Durch Prämien und Subventionen

---

<sup>9</sup> Ein Antidumpingzoll wird im Dumpingfall verhängt, ein Ausgleichszoll im Subventionsfall. Es handelt sich um eine rein terminologische Differenzierung.

oder durch eine Monopolstellung auf ihren heimischen Märkten wird es den ausländischen Produzenten in wettbewerbsverfälschender Weise möglich, am Auslandsmarkt zu niedrigen Preisen anzubieten.

Sind alle gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt, ist ein Antidumping- bzw. Ausgleichszoll zu erheben.<sup>10</sup>

Zuständig für die Vollziehung dieses Bundesgesetzes ist der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten, zum Teil im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen und dem Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft.<sup>11</sup> Im BMWA ist die Abteilung 3 der Sektion II mit der Vollziehung des Artikels VI GATT und des Antidumpingkodex sowie des Antidumpinggesetzes betraut.

## *2.2. Begriffsbestimmungen: Dumping und normaler Wert*

Nach dem AntidumpingG gilt eine Ware als gedumpte, wenn ihr Ausführpreis niedriger ist als ihr normaler Wert.<sup>12</sup>

Der normale Wert wiederum kann grundsätzlich auf drei unterschiedliche Arten berechnet werden. Primär ist der vergleichbare Preis einer zur Verwendung oder zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware heranzuziehen. Ist ein vergleichbarer Preis aber nicht feststellbar oder ein Vergleich wegen der besonderen Marktlage im Ausfuhrland nicht zulässig, ist der normale Wert der höchste vergleichbare (für eine vergleichbare Ware) Ausführpreis in ein Drittland soweit dieser repräsentativ ist, sonst die Summe der Herstellungskosten im Ursprungsland (zusätzlich einem angemessenen Betrag für Verwaltungs-, Verkaufs- und sonstige Kosten und Gewinn).<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> Im Folgenden wird nur der Dumpingtatbestand erläutert. Die Abwehrmaßnahmen gegenüber Subventionsfällen sind sowohl im Antidumpinggesetz als auch in der Antidumping-VO 2423/88 des Rates der Europäischen Union mit jenen der Dumpingfälle ident. Im Subventionsfall muß aber keine Preisdifferenzierung vorliegen.

<sup>11</sup> Einvernehmen ist mit Einstimmigkeit gleichzusetzen.

<sup>12</sup> § 6 AntidumpG 1985.

<sup>13</sup> § 7 Abs 1 lit a u lit b AntidumpingG 1985.

Unter gewissen Umständen, wenn die vertraglichen Verpflichtungen Österreichs dies vorsehen, werden zur Ermittlung des normalen Wertes andere Länder mit Marktwirtschaft herangezogen.<sup>14</sup>

Werden Waren aus einem anderen Land (Ausfuhrland) als dem Ursprungsland bezogen, können an Stelle des Preises des Ausfuhrlandes die Preise im Ursprungsland zur Berechnung herangezogen werden, wenn es eher den wirtschaftlichen Verhältnissen entspricht (z.B. unveränderte Durchfuhr).<sup>15</sup>

Existiert kein Ausfuhrpreis oder kann er auf Grund wirtschaftlicher Verflechtungen (Konzernverhältnis) oder einer Ausgleichsvereinbarung zwischen Exporteur und Importeur nicht herangezogen werden, gilt der Preis zu dem die Ware zum ersten Mal an einen unabhängigen Unternehmer weiterverkauft wurde.<sup>16</sup>

Grundsätzlich sind zu Vergleichszwecken Preise heranzuziehen, die zeitnah auf der gleichen Handelsstufe vorgenommen wurden (ab Werk). Unterschiede in den Verkaufsbedingungen, der Besteuerung und sonstige Umstände die die Vergleichbarkeit der Preise beeinflussen (z.B. Qualitätsunterschiede) sind zu berücksichtigen, Mengenrabatte jedoch nur, wenn der Exporteur beweist, daß er bei seinen Verkäufen auf seinem Inlandsmarkt gleich hohe Rabatte prinzipiell allen Käufern entsprechender Mengen zugestanden hat.<sup>17</sup> Beruht der Preisunterschied lediglich auf einem unterschiedlichen Zoll- oder Besteuerungssystem, gilt die Ware nicht als gedumt.<sup>18</sup>

Unter der Dumpingspanne ist der Unterschiedsbetrag zwischen Preis und normalem Wert zu verstehen.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> § 7 Abs 2 AntidumpG 1985.

<sup>15</sup> § 7 Abs 3 AntidumpG 1985.

<sup>16</sup> § 8 AntidumpG 1985.

<sup>17</sup> Nachweis der Nichtdiskriminierung.

<sup>18</sup> §§ 9 u 10 AntidumpG 1985.

<sup>19</sup> § 11 AntidumpG 1985.

### 2.3. Voraussetzungen für die Verhängung eines Antidumpingzoll

a) Vorliegen von Dumping

Der Preis des importierten Gutes muß unter seinem normalen Wert liegen.

b) Vorliegen einer Schädigung

Die Einfuhr dieser gedumpten Waren muß eine bedeutende Schädigung eines bestehenden Wirtschaftszweiges<sup>20</sup> verursachen, zu verursachen drohen oder die Errichtung eines Wirtschaftszweiges, dessen baldiger Aufbau vorgesehen ist, erheblich verzögern. Die Schädigung muß ohne Hinzutreten anderer schädigender Faktoren bedeutend sein. Die Bewertung, ob eine Schädigung als bedeutend angesehen werden kann hat aufgrund einer Gesamtbeurteilung, die alle Faktoren wie z.B. Produktion, Umsatz, Marktanteil, Gewinn, Preise, Ausführergebnisse, Anzahl der Beschäftigten etc... zu berücksichtigen hat, zu erfolgen.<sup>21</sup>

Schwellenwerte werden im Gesetz nicht angeführt. Es liegt im Ermessen des BMWA eine Schädigung als bedeutend zu bezeichnen.

c) Antrag an den Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten

---

<sup>20</sup> Gem § 14 Abs 1 AntidumpG sind unter dem Begriff Wirtschaftszweig alle inländischen Hersteller gleichartiger Waren bzw die Mehrheit der Hersteller, gemessen an der gesamten österreichischen Produktion, zu verstehen, wobei eine gleichartige Ware eine Ware ist, die der Ware mit der sie verglichen wird, in jeder Hinsicht gleich bzw. zumindest stark ähnelt. Eines der großen Probleme in der Praxis ist oftmals die Vergleichbarkeit der Waren: Ein Produzent erzeugt zwei ähnliche aber doch qualitativ stark unterschiedliche Güter für den eigenen als auch für den Exportmarkt.

<sup>21</sup> Vgl § 13 Abs 1 AntidumpG 1985. § 13 Abs 1 nennt u.a.: Produktion, Umsatz, Marktanteil, Gewinn, Preise, Ausführergebnisse, Anzahl der Beschäftigten, Löhne, Investitions- und Kapitalbeschaffungsmöglichkeiten, Wachstum, Lagerhaltung, Grad der Kapazitätsausnutzung des Wirtschaftszweiges und dessen Produktivität, Umfang der Dumpingimporte, Umfang und Preise der sonstigen Einfuhren, den Wettbewerb zwischen den inländischen Herstellern.

Antragsberechtigt sind ausschließlich die Österreichische Wirtschaftskammer, der Österreichische Arbeiterkammertag<sup>22</sup> und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs. Die Anträge sind schriftlich einzubringen und haben folgende Unterlagen zu enthalten:

- a) die genaue Bezeichnung der Ware, die Gegenstand des behaupteten Dumpings ist,
- b) die Angabe des Ausfuhrlandes,
- c) die Angabe des Ursprungslandes, des Herstellers und des Exporteurs der Ware, soweit die entsprechenden Feststellungen möglich und dem Antragsteller zumutbar sind und
- d) Unterlagen zur Glaubhaftmachung sowohl des behaupteten Dumpings als auch der sich daraus ergebenden Schädigung.<sup>23</sup>

Ein österreichischer Unternehmer ist also nicht berechtigt beim Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten einen Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens zu stellen, er ist gezwungen sich an seine Interessensvertretung zu wenden. Diese beschließt dann nach einer Gesamtbeurteilung (interne Interessensabwägung) ob ein Antrag zu stellen ist. Der Umstand, daß einzelne Unternehmen oder Wirtschaftszweige nicht antragsberechtigt sind betont die Stellung der Interessensvertretungen.<sup>24 25</sup>

---

<sup>22</sup> Fraglich ist, wessen Interessen der Arbeiterkammertag vertritt. Es scheint, als ob der Arbeiterkammertag eher die Beschäftigten als die Konsumenten vertritt, d.h. Arbeitsplatzhaltung hat Vorrang vor Preissenkung.

<sup>23</sup> § 17 Abs 2 AntidumpG 1985.

<sup>24</sup> Einerseits hat der BMWA gem § 17 Abs 1 AntidumpG die Ermittlungen im Interesse eines Wirtschaftszweiges einzuleiten, der sich durch ein Dumping für geschädigt oder bedroht hält oder dessen Errichtung erheblich verzögert wird, andererseits können aber nur die Österreichische Wirtschaftskammer, der Österreichische Arbeiterkammertag und die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs einen Antrag beim BMWA stellen.

<sup>25</sup> Vgl dazu die beschwichtigende Anmerkung von Hans René Laurer, Das Recht der Dumpingabwehr Österreichs und der EG, in Heinz Peter Rill/Stefan Griller, Europäischer Binnemarkt und Österreichisches Wirtschaftsverwaltungsrecht, Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen, Orac, Wien 1991, Seite 69. Der Annahme, daß bei Vorliegen von dumpingverdächtigen Situationen die

Nur wenn der Wirtschaftsminister selbst über Unterlagen verfügt, die das Vorliegen eines Dumpings und einer Schädigung glaubhaft machen, können bei besonderer Dringlichkeit auch von Amts wegen Ermittlungen aufgenommen werden. Fraglich bleibt, wie es zu einer solchen Situation kommen soll. Sollte die Wirtschaftskammer dem Ansuchen eines Unternehmens auf Antragstellung beim BMWA nicht entsprechen, wäre mit dieser Bestimmung eventuell eine Hintertür geschaffen.

#### *2.4. Der Gang des Ermittlungsverfahrens*

Aufgrund eines zulässigen Antrages werden durch den BM für wirtschaftliche Angelegenheiten die Ermittlungen aufgenommen, wobei die Vertreter des Ausfuhrlandes sowie die betroffenen Exporteure und Importeure von der Aufnahme der Ermittlungen in Kenntnis zu setzen sind. Sie ist überdies im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" kundzumachen. Zu ermitteln ist, ob überhaupt Dumping und eine Schädigung vorliegen. Können durch den Antragsteller das Dumping und die Schädigung nicht glaubhaft gemacht werden, kommt es nicht zur Aufnahme von Ermittlungen. Der Antragsteller ist davon in Kenntnis zu setzen.<sup>26</sup>

Die Ermittlungen sind unter Bedachtnahme auf möglichste Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis durchzuführen.<sup>27</sup>

Im Zuge des Ermittlungsverfahrens ist den Vertretern des Ausfuhrlandes oder der Ausfuhrländer, den nach amtswegiger Kenntnis betroffenen Exporteuren und Importeuren sowie Vertretern des betroffenen Wirtschaftszweiges und dem Antragsteller Gelegenheit zu geben, alle Beweismittel vorzulegen, in alle nicht vertraulichen Unterlagen einzusehen und Stellung zu beziehen.<sup>28 29</sup> Der Bundesminister hat die Vorbringen in freier Beweiswürdigung zu beurteilen.

---

Interessensvertretungen nicht zögern, beim Wirtschaftsminister entsprechende Anträge zu stellen, kann nicht gefolgt werden, wenn man bedenkt, daß die Österreichische Wirtschaftskammer vor Antragstellung eine interne Interessensabwägung, insb. Händler (die zumeist vom Dumping profitieren) gegen leidtragende Produzenten, durchführt.

<sup>26</sup> § 17 Abs 1 AntidumpG 1985.

<sup>27</sup> § 17 Abs 4 AntidumpG 1985.

<sup>28</sup> §§ 18-20 AntidumpG 1985.

Gegen eine völlige Offenlegung gewähren den Unternehmen die Bestimmungen über die Vertraulichkeit Schutz. Als vertraulich gelten insbesondere all jene Unterlagen, deren Preisgabe einem Konkurrenten erhebliche Wettbewerbsvorteile brächte oder den Auskunftgeber bzw. die Person, von der der Auskunftgeber die Unterlagen erhalten hat erheblich schädigen würde. Diese Unterlagen dürfen nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Auskunftgebers preisgegeben werden, wobei der Auskunftgeber auch ersucht werden kann, eine nichtvertrauliche Zusammenfassung seiner Auskünfte zur Verfügung zu stellen.<sup>30 31</sup>

Führen die Ermittlungen zur Erkenntnis, daß sowohl Dumping als auch Schädigung vorliegt, hat der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten im Einvernehmen (=Einverständnis) mit dem Bundesminister für Finanzen, nach Anhörung des Antidumpingbeirates, durch Verordnung<sup>32</sup> anzuordnen, daß bei der Einfuhr der betreffenden Waren ein Antidumpingzoll zu erheben ist. Würden dadurch gewichtige gesamtwirtschaftliche Interessen verletzt, ist von dieser Maßnahme abzusehen. Was genau unter gewichtigem gesamtwirtschaftlichem Interesse zu verstehen ist bleibt offen.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Ähnlich dem Recht auf Parteiengehör im Bescheidverfahren. Zu dieser Anomalie im österreichischen Verwaltungsrecht vgl. auch Hans René Laurer, Das Recht der Dumpingabwehr Österreichs und der EG, in Heinz Peter Rill/Stefan Griller (Hrsg.) Europäischer Binnenmarkt und Österreichisches Wirtschaftsverwaltungsrecht, Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen, Orac, Wien 1991, S. 68.

<sup>30</sup> § 19 Abs 2 AntidumpG 1985.

<sup>31</sup> Nicht nur die Staatsorgane haben das Recht auf Einblick in die Betriebsinterna, diese bilden auch den Gegenstand des Beteiligtenverfahrens. Eine vollständige Vertraulichkeit würde eine Verteidigung unmöglich machen. Das "Anschwärzen aus dem Dunkeln" widerspricht dem Prinzip der Waffengleichheit.

<sup>32</sup> Auf die mögliche Verfassungswidrigkeit des §22 AntidumpG wird hier nicht näher eingegangen. Man könnte aber die Ansicht vertreten, daß das Antidumpingverfahren als zumeist individuell ausgestaltetes Verfahren mit Bescheidenden müßte. Zumindest sollte das AntidumpG, analog zu §§ 4 Abs 5 und 5 Abs 2, 3 und 4 Preisgesetz, sowohl die Erledigungsform des Bescheides als auch die der Verordnung vorsehen, je nach dem, ob es sich um ein individuelles oder generelles Verfahren handelt.

<sup>33</sup> § 22 Abs 1 AntidumpG 1985.

Der Antidumpingbeirat ist beim BMWA eingerichtet und setzt sich folgendermaßen zusammen<sup>34</sup>:

a) Aus den Ministerien:

- \* 2 Vertreter des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten
- \* 1 Vertreter des Bundesministeriums für Inneres
- \* 1 Vertreter des Bundesministeriums für soziale Verwaltung
- \* 1 Vertreter des Bundesministeriums für Finanzen
- \* 1 Vertreter des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft

b) Aus den Interessensvertretungen:

- \* 1 Vertreter der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft
- \* 1 Vertreter des Österreichischen Arbeiterkammertages
- \* 1 Vertreter der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs

- \* 1 Vertreter des Österreichischen Gewerkschaftsbundes<sup>35</sup>

Der Antidumpingbeirat hat ausschließlich eine beratende Funktion.<sup>36</sup> Er ist im Laufe des Verfahrens nur zu hören, eine Verpflichtung der Stellungnahme des Beirates zu entsprechen besteht nicht. Auf Grund der statuierten Verschwiegenheitspflicht der Beiratsmitglieder können Auffassungsunterschiede zwischen Ministerium und Beirat auch schwer publik werden.

Die Verordnung hat den normalen Wert der betroffenen Ware festzustellen und die Erhebung eines Antidumpingzollens in der Höhe des Unterschiedsbetrages um den der Ausfuhrpreis den normalen Wert unterschreitet (Dumpingspanne) anzuordnen. Reicht es zur Behebung der Schädigung aus, kann angeordnet werden, daß ein Zoll nur in der Höhe eines Teiles dieser Spanne erhoben wird.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> § 31 AntidumpG 1985.

<sup>35</sup> Auch der Gewerkschaftsbund tritt vorrangig, ähnlich wie der Arbeiterkammertag, für die Sicherung und Erhaltung der Arbeitsplätze ein.

<sup>36</sup> § 31 Abs 1 AntidumpG 1985.

<sup>37</sup> § 22 Abs 2 AntidumpG 1985.



Die Verordnung hat weiters die handelsübliche Bezeichnung der Ware, die Gegenstand eines Dumpings ist, die entsprechende Tarifnummer des Zolltarifes, das Ausfuhr- oder Ursprungsland und den Erzeuger oder Lieferanten zu beinhalten. Sie ist mitsamt den Feststellungen und Schlußfolgerungen sowie den Gründen und Entscheidungsgrundlagen im "Amtsblatt zur Wiener Zeitung" kundzumachen und tritt an dem ihrer Kundmachung folgenden Tag in Kraft und spätestens ein Jahr nach ihrer Kundmachung außer Kraft.<sup>38 39</sup>

Die Erhebung des Antidumpingzolles obliegt den Zollämtern. Abgabepflichtig ist der österreichische Importeur, die Abgabepflicht wird mittels Bescheid normiert. Diese Abgaben sind ausschließliche Bundesabgaben, fließen also vollständig dem Bund zu. Ausgleichszahlungen an geschädigte Unternehmen sind, trotz zahlenmäßiger Feststellung der Schädigungshöhe nicht vorgesehen. Dies würde auch dem Charakter des Schutzinstrumentes widersprechen: Zweck der Erhebung eines Antidumpingzolles ist es, die Schädigung zu vermeiden oder zumindest zu begrenzen, d.h., daß ab Wirksamkeit der Verordnung die Schädigung zumindest erheblich reduziert wird. Nur unter gewissen Voraussetzungen ist es möglich, rückwirkend Antidumpingzölle zu erheben.<sup>40</sup>

### *2.5. Die potentielle Abschreckungswirkung der Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens.*

Schon allein die Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens kann dazu führen, daß ein Antidumpingzoll erst gar nicht zu verhängen ist. Verpflichten sich nämlich die betroffenen Exporteure nach Aufnahme der Ermittlungen freiwillig, ihre Preise zu ändern, oder die Ausfuhr der Ware nach Österreich zu unterlassen (oder derart zu beschränken, daß eine Schädigung unterbleibt), und fällt damit auch die schädigende Wirkung

---

<sup>38</sup> § 24 AntidumpG 1985.

<sup>39</sup> D.h., daß nur maximal innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten der Antidumping-Verordnung, Antidumpingzölle mittels Zollbescheiden der Zollämter erhoben werden können. Die daraus folgende Notwendigkeit, im gegebenen Falle, erneut ein Antidumpingverfahren einzuleiten, läßt Kritik an diesem Schutzinstrument als berechtigt erscheinen.

<sup>40</sup> § 36 Abs 2 lit b AntidumpG.

weg, sind die Ermittlungen einzustellen. Die Einstellung hat nur dann nicht zu erfolgen, wenn die Einhaltung einer derartigen Verpflichtung auf Grund der Mehrzahl der Exporteure nicht ausreichend überwacht werden kann oder eine vorläufige Verordnung erlassen wurde.<sup>41</sup>

## *2.6. Die Ergreifung vorläufiger Maßnahmen.*

Der Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten kann unter bestimmten Voraussetzungen eine vorläufige Verordnung erlassen und sogar rückwirkend Antidumpingzölle erheben.<sup>42</sup>

Wurden Ermittlungen bereits aufgenommen und das Vorliegen eines Dumpings und einer Schädigung glaubhaft gemacht, ist nach Anhörung des Beirates, durch Verordnung der normale Wert festzustellen, wenn es zur Hintanhaltung einer weiteren Schädigung geboten erscheint.

Wurde im Zuge des Ermittlungsverfahrens festgestellt, daß schon früher Dumpingeinfuhren eine Schädigung verursacht haben oder, daß der Importeur wußte oder hätte wissen müssen, daß der Exporteur Dumping betreibt und daß dies eine Schädigung verursachen würde, ist rückwirkend für maximal 3 Monate ein Antidumpingzoll einzuheben, wenn die Schädigung durch sporadisches Dumping (massive Dumpingeinfuhren der betreffenden Ware in einem verhältnismäßig kurzen Zeitraum) von solchem Ausmaß verursacht wurde, daß es zur Verhütung von Wiederholungen notwendig erscheint.

Halten die betroffenen Exporteure ihre Verpflichtungen die Preise zu ändern oder die Ausfuhr nach Österreich zu unterlassen nicht ein (vgl. oben), gelten die Ermittlungen als wiederaufgenommen, eine vorläufige Verordnung ist zu erlassen und ein rückwirkender Antidumpingzoll für maximal 3 Monate zu erheben.

---

<sup>41</sup> § 23 Abs 1 AntidumpG 1985.

<sup>42</sup> § 36 AntidumpG 1985.

## 2.7. Rechtsschutz

- Weder der österreichische Unternehmer noch die Interessensvertretungen haben einen Anspruch auf Verordnungserlassung, d.h. es gibt keinen Schutz gegen die Untätigkeit des Bundesministers bzw. gegen die Nichtverhängung eines Antidumpingzollens. Ein subjektives Recht auf Erlassung einer Verordnung besteht nicht.<sup>43</sup>
- Für den in Österreich ansässigen Importeur, der durch den Bescheid des Zollamtes betroffen ist, besteht die Möglichkeit den Zollbescheid anzufechten und letztlich eine Beschwerde beim VfGH oder VwGH einzubringen. Ein Individualantrag auf Verordnungsauhebung (d.h. ein direkter Antrag einer natürlichen oder juristischen Person ohne Bekämpfung des Bescheides im Instanzenzug) an die obersten Gerichtshöfe öffentlichen Rechts wird wohl mangels Unzumutbarkeit, den Weg der Bescheidbeschwerde einzuschlagen unzulässig sein.<sup>44</sup> Haben die obersten Gerichte bei der Beurteilung die Verordnung anzuwenden (Präjudizialität) und stellt sich diese als rechtswidrig heraus, ist sie vom VfGH von Amts wegen aufzuheben.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Zu Recht bemerkt Hans René Laurer (Seite 67), daß in der österreichischen Rechtsordnung, obwohl das Abkommen zur Durchführung des Art VI GATT die Durchführung eines im Verwaltungsverfahren im herkömmlichen Sinn nicht unähnlichen Verfahrens vor der Erlassung einer Verordnung vorsieht, nur die Frage besteht, ob die Erlassung einer Verordnung zulässig ist und nicht, ob jemand ein bestimmtes Recht auf Erlassung der Verordnung hat.

<sup>44</sup> Die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes betont die Subsidiarität des Individualantrages. Entscheidend ist nach dieser Judikatur, ob dem Betroffenen "ein anderer zumutbarer Weg zur Verfügung stünde, um die durch die behauptete Rechtswidrigkeit der Verordnung bewirkte Rechtsverletzung abzuwehren." Die Erlangung eines Bescheides ist somit das entscheidende Kriterium. Vgl Walter/Mayer, Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechtes, 6. Auflage, Manz Verlag, Wien 1988, RZ 1118.

<sup>45</sup> Art 139 Abs 1 B-VG.

### **3. Österreichische Antidumpingmaßnahmen und Ostöffnung**

#### *3.1. Vor der Ostöffnung*

Die erste und gleichzeitig auch schmerzvolle Erfahrung des Bundesministers für wirtschaftliche Angelegenheiten (damals noch Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie) mit dem Antidumpinginstrument stammt aus dem Jahre 1978, also noch lange Zeit vor der Ostöffnung. Der Bundesminister erließ am 12. Dezember 1978 eine Antidumpingverordnung über die Erhebung eines Antidumpingzoll bei der Einfuhr von Baustahlgittern italienischen Ursprungs. Der abgabepflichtige, im Innkreis ansässige, österreichische Eisengroßhändler bekämpfte im Instanzenzug den Zollbescheid des Zollamtes. Gegen den bestätigenden Bescheid der Finanzlandesdirektion erhob der Unternehmer Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH), in der er die inhaltliche Rechtswidrigkeit des Bescheides geltend machte. Der VwGH war der Ansicht, bei der Prüfung des bei ihm angefochtenen Bescheides die angefochtene VO anwenden zu müssen und stellte daraufhin den Antrag an den Verfassungsgerichtshof (VfGH) die Gesetzwidrigkeit dieser VO auszusprechen.<sup>46</sup> Am 28. November 1983 entsprach der VfGH diesem Antrag.

Dem Bundesminister waren folgende Fehler unterlaufen:<sup>47</sup>

- a) Der Bundesminister hatte keinen Versuch unternommen, einen normalen Wert i.S. des AntidumpG zu erruieren, sondern begnügte sich damit, einen EGKS-Preisregelungswert für das Vorprodukt heranzuziehen, mit dessen Hilfe er, ohne die Herstellungskosten im Ursprungsland zu berücksichtigen, mit Erfahrungswerten der österreichischen Industrie, einen normalen Wert konstruierte.
- b) Der Bundesminister verabsäumte es, Qualitätsunterschiede zu berücksichtigen. § 9 AntidumpG verpflichtet die Behörde auf Qualitätsunterschiede und auf andere individuelle Umstände Rücksicht zu nehmen.

---

<sup>46</sup> Da die angefochtene Regelung bereits mit 30. November 1979 außer Kraft getreten war, konnte nur ihre Gesetzwidrigkeit festgestellt werden.

<sup>47</sup> Vgl Kommentar von Bernhard Raschauer, ÖZW 1983/2, Seite 57.

c) Das Ermittlungsverfahren war mangelhaft und das Recht der Beteiligten auf Gehör wurde erheblich verletzt.

Unbeeindruckt durch diese Konfrontation mit dem VfGH, erließ der Bundesminister, kurz darauf, am 22.12.1983 auf Antrag der Wirtschaftskammer und mit der Unterstützung der Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs eine VO über die vorläufige Festsetzung eines Antidumpingzolles bei der Einfuhr von italienischen Eierteigwaren. Diese Verordnung trat 4 Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft. Die Wirtschaftskammer konnte die schädigende Wirkung der italienischen Importe auf die österreichischen Produzenten anhand genauer Produktions- und Marktanteilszahlen glaubhaft machen. Zur Verhängung eines endgültigen Antidumpingzolles nach Auslaufen der vorläufigen VO kam es, aufgrund eines deutlichen Importrückganges (somit Wegfall der schädigenden Wirkung), allerdings nicht.

Streitpunkte waren insbesondere die Vergleichbarkeit der Produktionstechnologien und deren Auswirkungen auf die Höhe der Produktionskosten sowie der Weichweizenanteil der italienischen, aus Hartweizengries hergestellten, Teigwaren. Zur Beurteilung der ersten Frage wurde ein Gutachten eines österreichischen Forschungsinstitutes eingeholt, das die absolute Vergleichbarkeit bestätigte. Eine deutsche Forschungsanstalt erkannte die italienischen Hartweizenbandnudeln, mit einem Weichweizenanteil von 40%, eindeutig als Mischware.

### *3.2. Nach der Ostöffnung*

Seit der Ostöffnung wurden insgesamt nur 2 Antidumpingverfahren eingeleitet, wobei sich beide Verfahren gegen Produkte aus den ehemaligen Oststaaten richteten.<sup>48</sup> Zur Verhängung eines Antidumpingzolles kam es nicht.

#### **3.2.1. Der Landmaschinenfall 1992-1993**

Die österreichische Wirtschaftskammer stellte am 19.12.1991 an den Wirtschaftsminister den Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhr von landwirtschaftlichen Maschinen (Pflüge, Rotationsmäher, Balkenmäher, Eggen,

---

<sup>48</sup> Wieviele Ersuchen um Antragstellung bei der Wirtschaftskammer eingelangt sind wurde nicht erhoben.

Stallmiststreuer) mit Ursprung Tschechische Republik. Am 5. Mai 1992 wurde das Verfahren seitens des Ministeriums eingeleitet, Ermittlungen wurden aufgenommen. Betrachtungszeitraum der Untersuchung war die Periode vom 01. Jänner 1991 bis zum 31. Dezember 1992.

Auf österreichischer Seite waren 13 Erzeuger, 23 importierende Handelsunternehmen und eine bedeutende Zahl an Eigenimporteuren betroffen. Ihnen gegenüber standen in der Tschechischen Republik 5 Produzenten (davon waren 4 auch Exporteure) und 15 ausführende Händler.

- **Schädigung:** Folgende Schädigung konnte durch den Antragsteller glaubhaft gemacht werden: Die tschechischen Produkte erreichten in Österreich im Jahre 1992 einen Marktanteil zw. 8% und 32%, das Importvolumen stieg im Jahre 1992 verglichen zu 1991 zw. 180% und 2.100%, die tschechischen Preise betragen zw. 23,2% und 55,4% der österreichischen Preise, im Vergleich zu 1991 ging die österreichische Produktion um 18,2% zurück, die Kapazitätsauslastung lag im Jahre 1992 nur mehr bei 63% (1990: 89%), die Lagerbestände wuchsen um bis zu 77%, ein Beschäftigungsabbau von 22,7% innerhalb von 2 Jahren, die Umsatzerlöse gingen um bis zu 30% zurück.
  
- **Dumping:** Der, aufgrund von Qualitätsunterschieden, um Abschlüge bereinigte Preisvergleich zwischen den Preisen in der Tschechischen Republik und Österreich ergab einen Dumpingtatbestand nur in 3 Fällen. Balkenmäher (Tschechische Republik: 9.600 ATS, Österreich: 8.000 ATS), Rotationsmäher (Tschechische Republik: 10.575 ATS, Österreich: 8.400 ATS) und Stallmiststreuer (Tschechische Republik: 45.900 ATS, Österreich: 43.500) wurden gedumpte. Im Fall der Pflüge (Tschechische Republik: 13.650 ATS, Österreich: 18.944 ATS) und Eggen (Tschechische Republik: 13.400 ATS, Österreich: 14.500 ATS) konnte Dumping nicht festgestellt werden.
- **Probleme im Zuge des Ermittlungsverfahrens:**
  - a) Im Zuge des Ermittlungsverfahrens stellte sich die Frage nach der Vergleichbarkeit der tschechischen und der österreichischen Produkte. Inwieweit ist eine tschechische Landmaschine überhaupt mit einer österreichischen vergleichbar? Die Beantwortung dieser Frage ist für die Feststellung einer Schädigung von Bedeutung: § 13 AntidumpG bestimmt, daß eine Schädigung eines inländischen Wirtschaftszweiges insbesondere auch dann vorliegt, wenn durch die Dumpingimporte eine erhebliche

Preisunterschreitung im Vergleich zum Preis einer gleichartigen Ware in Österreich eingetreten ist. Eine deutsche Bundesanstalt für Landtechnik stellte im Auftrag des Wirtschaftsministeriums eine Vergleichbarkeit fest: Mit den Produkten konnten die gleichen Arbeitsgänge durchgeführt werden, alle Modelle wiesen die gleichen grundlegenden Funktionen und Verwendungsmöglichkeiten auf. Die österreichischen Pflüge, Rotations- und Balkenmäher wurden als qualitativ höherwertig eingestuft, bei den Eggen und Stallmiststreuern konnten nur geringfügige qualitative, wertmäßig aber nicht ins Gewicht fallende, Unterschiede ausgemacht werden.

b) Keiner der bekannten ausführenden Erzeuger sowie kein einziges der 15 kontaktierten exportierenden Handelsunternehmen beantwortete den, vom österreichischen Wirtschaftsministerium ausgearbeiteten Fragebogen. Das Verlangen um Einsichtnahme in die Geschäftsunterlagen blieb in den meisten Fällen unbeantwortet: nur 4 Unternehmen reagierten in Form einer schriftlichen Stellungnahme, ein Erzeuger räumte den Behörden nur einen Tag zur Verifizierung vor Ort ein. Es wurde jedoch eine österreichisch-tschechische Arbeitsgruppe zur Überprüfung der tschechischen Kalkulationsmethoden sowie zur Feststellung der tschechischen Normalwerte, bestehend aus Vertretern der österreichischen Wirtschaftskammer und Vertretern der tschechischen Hersteller, eingesetzt. Die Preiserhebungen erfolgten im Wege der Einsichtnahme in Originalfakturen der tschechischen Hersteller.

- Ergebnis: Die Ermittlungen wurden am 15. April 1994 abgeschlossen, das Verfahren wurde vom Wirtschaftsminister eingestellt. Zur Verhängung eines Antidumpingzollens kam es mit folgender Begründung nicht: Bezüglich Pflügen und Eggen konnte kein Dumping festgestellt werden. In den Fällen der Stallmiststreuer, der Balkenmäher und der Rotationsmäher konnte zwar für 1993 Dumping nachgewiesen werden, die Einfuhrmengen wurden aber derart reduziert, daß eine bedeutende Schädigung wegfiel. Zusätzlich konnten die tschechischen Produzenten dazu bewegt werden verbindliche Erklärungen gem. § 23 AntidumpG abzugeben: Die Produzenten verpflichteten sich, die dem Verfahren unterliegenden Produkte in Hinkunft nicht unter dem tschechischen Inlandspreis zu exportieren.

### 3.2.2. Der Traktorenfall 1993-1994

Am 23. Juli 1992 stellte die Wirtschaftskammer beim Wirtschaftsminister den Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhr von landwirtschaftlichen Zugmaschinen (Traktoren) mit Ursprung Tschechischer und Slowakischer Republik. Dieser Antrag wurde am 1. Dezember 1992 von der Wirtschaftskammer auf Aufforderung des Wirtschaftsministers aufgrund mangelnder Glaubhaftmachung von Dumping ergänzt.<sup>49</sup> Die Wirtschaftskammer reklamierte, trotz Vorliegens einer formellen Marktwirtschaft in der damaligen CSFR, die Anwendung der Staatshandelsklausel gem. § 7 Abs. 2 AntidumpG, die die Ermittlung des Normalwertes, mangels marktwirtschaftlicher Verhältnisse im Exportland, in einem Marktwirtschaftsland vorsieht.<sup>50</sup> Das Verfahren wurde daraufhin am 17. Februar 1993 eingeleitet.

- **Schädigung:** Die inländische Traktorenproduktion ging kontinuierlich seit 1989 zurück: Von 1989 auf 1990 verringerte sie sich um 10,7%, von 1990 auf 1991 um 16,3% und von 1991 auf 1992 um 16,6%. Die Kapazitätsauslastung lag 1992 bei 60%. Von 1990 auf 1991 stiegen die Einfuhren von tschechischen Traktoren um 663,4% (272

---

<sup>49</sup> Die Traktorenproduktion war stark mit der Rüstungsproduktion (Panzer) verflochten, somit ergab sich der Verdacht einer Quersubventionierung.

<sup>50</sup> Dabei bezog sich die Wirtschaftskammer auf die EWG-VO Nr. 3296/92 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzollens auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus Eisen mit Ursprung Tschechoslowakei, in der die CSFR ebenfalls nicht als Marktwirtschaftsland angesehen wird. Die Staatshandelsklausel wurde auf jene Fälle weiter angewendet, bei denen die Einleitung eines Antidumpingverfahrens vor dem 01. März 1992 (Inkrafttreten der Freihandelsabkommen) erfolgte. Bei der Einleitung dieses Verfahrens und im Untersuchungszeitraum galt die Verordnung (EWG) Nr. 1765/82 vom 30. Juni 1982 über die gemeinsame Einfuhrregelung gegenüber Staatshandelsländern. Am 1. 3. 1992 traten die Interimsabkommen über Handel und Handelsfragen zwischen der Gemeinschaft und Ungarn, Polen bzw. der Tschechoslowakei (seit 1. 1. 1993 die tschechische Republik und die slowakische Republik) in Kraft. Gleichzeitig wurden diese Staaten aus der Liste der Staatshandelsländer im Anhang zur Verordnung (EWG) Nr. 1765/82 des Rates gestrichen. Am 1. 2. 1994 traten die Europaabkommen mit Polen und Ungarn in Kraft.



Stück), von 1991 auf 1992 um 74,4% (206 Stück).<sup>51 52</sup> Die Exporte österreichischer Traktoren gingen von 1989 auf 1990 um 8,9% zurück, von 1990 auf 1991 um 35,3% und stiegen schließlich erst von 1991 auf 1992 um 7,4%. Der Marktanteil tschechischer Traktoren stieg von 0,7% im Jahr 1990 auf 6,1% im Jahre 1992, gleichbedeutend einem österreichischen Produktionsausfall von 304 Mio ATS. (Regional betrachtet konnten noch höhere Marktanteilsgewinne verzeichnet werden, z.B. 7,7% im Burgenland). Die Beschäftigung ging von 1990 auf 1991 um 7,2% zurück, von 1991 auf 1992 um 14,3%.

- **Dumping:** Der Fachverband verglich in seiner Stellungnahme die Preise der in der Tschechischen Republik hergestellten Traktoren mit jenen der in Österreich produzierten, um Dumping geltend zu machen. Dieser Preisunterschied ist aber nicht Bestandteil des Dumpingtatbestandes, er kann allerdings zur Feststellung des Schadensausmaßes herangezogen werden. Auch die Wirtschaftskammer konnte erst in einem zweiten Anlauf das Vorliegen von Dumping glaubhaft machen: gedumpte wurde allerdings von s.g. "Piratenexporteuren".
- **Probleme im Zuge des Verfahrens:** Am 18. August 1993 fand im Fachverband der Fahrzeugindustrie in der Wirtschaftskammer ein Gespräch zwischen Vertretern der betroffenen österreichischen und tschechischen Hersteller statt, indem der hauptbetroffene tschechische Produzent sein Interesse am alleinigen Vertrieb (zu höheren Preisen) durch den österreichischen Generalimporteur betonte. Aus diesem Grund konnte das Wirtschaftsministerium anfänglich auch kein Dumping feststellen, weil es sich im Laufe ihrer ersten Ermittlungen an die Preislisten des österreichischen Generalimporteurs hielt: Z.B. wurde ein Traktor bestimmten Typs in der tschechischen Republik um umgerechnet 101.692 ATS verkauft, während der, um die Einfuhrumsatzsteuer von

---

<sup>51</sup> Es handelte sich zu einem erheblichen Anteil um Traktoren, die nicht den österreichischen kraftfahrrechtlichen Bestimmungen entsprechen, jedoch von den Landesregierungen einzelgenehmigt wurden.

<sup>52</sup> Dieser Anstieg ging auch zu Lasten anderer ausländischer Exporteure: während der Export tschechischer Traktoren seit 1990 kontinuierlich stieg, verringerten sich die übrigen Traktorenimporte aus anderen Staaten beträchtlich: von 5.354 Stück im Jahre 1990 auf 4.057 Stück im Jahre 1992.

20%, den 10,2%-igen Präferenzzollsatz, sowie die Kosten der Einzeltypisierung von 1.000 ATS bereinigte Preis in Österreich 129.000 ATS betrug. Die Ausfuhr gedumpfter Waren lag in diesem Fall also auch nicht im Interesse des tschechischen Produzenten. Das tschechische Wirtschaftsministerium stellte die Einführung eines Ausfuhrlicenzsystems in Aussicht (vgl. Ergebnis).

- Ergebnis: Das Verfahren wurde Anfang 1994 aufgrund eines beträchtlichen Rückganges der tschechischen Exporte im Jahre 1993 trotz Dumpingverdacht eingestellt: Die Einfuhren von tschechischen Traktoren gingen im 1. Quartal 1993 um 46,7%, im 2. Quartal um 44% und im 3. Quartal um 67,8% zurück. Der Marktanteil sank im Jahre 1993 bundesweit auf 3,1%. Die schädigende Wirkung als Voraussetzung einer Verordnungserlassung fiel somit weg. Ein Großteil der Importe beruhte auf Eigenimporten von grenznahen österreichischen Landwirten, deren Bedarf naturgemäß rasch gedeckt war. Der starke Rückgang im Jahre 1993 ist also nicht verwunderlich. Der Generalvertreter in Österreich, der nur 1/3 der Importe durchführte, verkaufte zu einem nicht marktstörenden Preis. Die Marktstörung wurde durch andere Händler sowie durch Privatpersonen verursacht: Dumping kann also im Falle der Nichtkontrollierbarkeit von Distributionskanälen durchaus für den Produzenten kontraproduktiv werden. Zur Hintanhaltung gedumpfter Exporte wurde in der Tschechischen Republik ein neues Exportlizenzregime eingeführt, das die tschechischen Händler an eine vertragliche Ausfuhrautorisierung durch die tschechischen Produzenten bindet.

#### **4. Österreichische Antidumpingmaßnahmen und EU-Beitritt.**

Der EU - Beitritt Österreichs bringt im Bereich des Antidumpings zwei wesentliche Änderungen mit sich:

- Art 113 EG-Vertrag definiert nicht den Begriff der gemeinsamen Handelspolitik, sondern enthält nur eine beispielhafte Aufzählung jener Angelegenheiten, die "nach einheitlichen Grundsätzen zu gestalten sind". Darunter fallen auch die handelspolitischen Schutzmaßnahmen z.B. "im Fall von Dumping und Subventionen". Österreich könnte nach einem EU - Beitritt keine autonome Handelspolitik mehr betreiben, sondern nur an jener der EU aktiv teilhaben, d.h. die Erlassung von

Antidumpingverordnungen durch den österreichischen Wirtschaftsminister wird rechtlich nicht mehr zulässig sein.<sup>53</sup>

- Art 5 Abs 1 der Antidumpingverordnung 2423/88 der EG räumt das Antragsrecht an die Kommission auf Verhängung eines Antidumpingzolles allen natürlichen und juristischen Personen ein: die Intermediation durch die Interessensvertretungen fällt weg. Allerdings muß im Prinzip ein Großteil der EU - Produzenten durch die Einfuhr der gedumpten Waren betroffen sein. Die Verhängung eines Antidumpingzolles muß im Gemeinschaftsinteresse liegen. Unter äußerst restriktiven Bedingungen finden regionale Schutzmaßnahmen, die ausschließlich im Interesse eines kleinen geographisch determinierten Teiles der EU (z.B. Österreich) liegen, in diesen Bestimmungen Deckung. Es ist möglich, auch innerhalb der EU Antidumpingmaßnahmen für bestimmte Güter nur für eine bestimmte Region der EU zu erwirken. Die Bekanntmachung vom 28. 4. 94 über die Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von Portlandzement mit Ursprung in Polen, der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik in bestimmte Regionen Deutschlands (94/C 117/03) ist ein entsprechender Fall.

Der Antrag wurde vom Bundesverband der Deutschen Zementindustrie im Namen fast aller Hersteller in folgenden Regionen Deutschlands gestellt: Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Thüringen, Bayern und Baden-Württemberg. Diese Regionen Deutschlands wurden als "betroffener Markt" bezeichnet, wobei die antragstellenden deutschen Produzenten behaupteten, den größten Teil ihrer Produktion von Portlandzement auf dem "betroffenen Markt" zu verkaufen. Die deutschen Produzenten beantragten aufgrund dieser außerordentlichen Umstände die Aufteilung der Gemeinschaft in mehrere Wettbewerbsmärkte. Dementsprechend bestand der geschädigte Wirtschaftszweig der Gemeinschaft in diesem Verfahren nur aus den Produzenten einer Region des Gemeinschaftsmarktes. Die ausschließlich regionale Betroffenheit durch gedumpte Waren, wie im angeführten Zementbeispiel, in der fast alle Importe dieser Ware für ein bestimmtes Gebiet der EU bestimmt sind und sich daher auf diesen "Teilmarkt" konzentrieren, weil z.B. die Kosten für einen Transport in weitere Regionen der Gemeinschaft zu hoch sind, sowie die Glaubhaftmachung einer Schädigung der betroffenen Hersteller

---

<sup>53</sup> Vgl Daniela Bankier, Das Außenhandelsrecht der EG, Herausforderungen für Österreich nach einem EU-Beitritt, *Ecolex* 4/1994, Seite 292.

bilden die Voraussetzungen für die Einleitung eines Antidumpingverfahrens für ein bestimmtes Gebiet der Gemeinschaft.

Geraten also ausschließlich österreichische Unternehmer durch gedumpte Ostgüter unter Druck dann könnte, entgegen der herrschenden Auffassung (obwohl nicht die Mehrheit der EU - Produzenten betroffen ist), unter den oben genannten Bedingungen das Antidumpingreglement der EU durch fiktive Aufteilung des Gemeinschaftsmarktes zur Anwendung gelangen. Es scheint jedoch ratsam sich in jedem Falle auch der Unterstützung in angrenzenden bayrischen und norditalienischen Gebieten zu versichern und sich in Interessensgemeinschaften zusammenschließen.

## **5. Zusammenfassung**

Das Antidumpinginstrumentarium gewinnt in dem geänderten Umfeld der EFTA-Freihandelsabkommen mit den osteuropäischen Staaten, unter Zurückdrängung traditioneller handelspolitischer Schutzmaßnahmen (Zölle, mengenmäßige Beschränkungen) vermehrt an Bedeutung. Ziel dieses Instrumentariums ist es erstens präventiv Dumping zu vermeiden, zweitens bei Vorliegen von Dumping repressiv Antidumpingzölle auf die eingeführten gedumpte Waren bis zum maximalen Betrag der Dumpingspanne zu erheben, um die Schädigung der heimischen Wirtschaft zu beschränken bzw. vollständig zu beseitigen. Abgabepflichtig ist der Importeur, die Zölle fließen vollständig dem Bund zu.

Voraussetzungen für den Einsatz dieses Instrumentes sind das Vorliegen von Dumping (Ausfuhrpreis niedriger als der normale Wert), einer Schädigung der heimischen Wirtschaft durch den Import gedumpter Waren sowie ein Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens beim Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten durch die Österreichische Wirtschaftskammer, den Österreichischen Arbeiterkammertag oder die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs. Ein einzelnes Unternehmen ist nicht befugt direkt einen Antrag an den BMWA zu stellen, sondern muß sich an seine Interessensvertretung wenden.

Das österreichische Wirtschaftsministerium hat seit der Ostöffnung zwei Antidumpingverfahren auf Antrag der Österreichischen Wirtschaftskammer gegenüber ehemalige Ostblockstaaten eingeleitet. Beide Verfahren gelangten hauptsächlich aufgrund bedeutender Importrückgänge und damit Wegfall der Schädigung zur Einstellung.

Mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union fällt die Ergreifung von Antidumpingmaßnahmen in die Kompetenz der gemeinsamen Handelspolitik der EU. Die Erlassung von Antidumpingverordnungen durch den österreichischen Minister wird nicht mehr zulässig sein. Innerhalb der EU ist aber jede natürliche und juristische Person berechtigt an die Kommission einen Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens zu stellen. Zum Vorliegen von Dumping und Schädigung (prinzipiell muß die Mehrheit der EU-Produzenten des betroffenen Wirtschaftszweiges geschädigt sein) tritt als zusätzliche Voraussetzung das Vorliegen von Gemeinschaftsinteresse auf Verhängung eines Antidumpingzollens.

Grundsätzlich sind Antidumpingmaßnahmen in der EU nicht als regionale Schutzmechanismen gedacht. Die Einleitung eines Antidumpingverfahrens gegen gedumpte Zementimporte aus einem ehemaligen Ostblockstaat ausschließlich in Teile Deutschlands zeigt jedoch die Möglichkeit einer flexibleren Anwendung dieses Instrumentes auf, wobei eine fiktive "Marktaufteilung" des Gemeinschaftsmarktes mit der Begründung erfolgt, daß die Art des Gutes längere Transporte nicht zuläßt.

Österreichische Unternehmer werden also direkt bei der Kommission einen Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens stellen können und im Falle der Glaubhaftmachung einer ausschließlich regionalen Betroffenheit u.U. sogar dann Schutzmaßnahmen erwarten können, wenn nicht die Mehrheit der Hersteller in der Europäischen Gemeinschaft betroffen ist. Es ist aber in jedem Falle ratsam, Einzelaktionen zu vermeiden und sich zur Antragstellung zu Interessensgemeinschaften zusammenzuschließen bzw. sich existierender Interessensgemeinschaften zu bedienen.

**Bisher erschienene IEF Working Papers**

- 1 *Gerhard Fink*, A Schedule of Hope for the New Europe, Oktober 1993.
- 2 *Gerhard Fink* und *Jutta Gumpold*, Österreichische Beihilfen im europäischen Wirtschaftsraum (EWR), Oktober 1993.
- 3 *Gerhard Fink*, Microeconomic Issues of Integration, November 93.
- 4 *Fritz Breuss*, Herausforderungen für die österreichische Wirtschaftspolitik und die Sozialpartnerschaft in der Wirtschafts- und Währungsunion, November 93.
- 5 *Gerhard Fink, Alexander Petsche*, Central European Economic Policy Issues, July 94
- 6 *Gerhard Fink, Alexander Petsche*, Antidumping in Österreich, November 94.

**Bisher erschienene Bände der Schriftenreihe des  
Forschungsinstituts für Europafragen**

(Zu beziehen über den Buchhandel)

- 1 Österreichisches Wirtschaftsrecht und das Recht der EG. Hrsg von *Karl Korinek/Heinz Peter Rill*. Wien 1990, Verlag Orac. XXIV und 416 Seiten. (öS 1.290,-)
- 2 Österreichisches Arbeitsrecht und das Recht der EG. Hrsg von *Ulrich Runggaldier*. Wien 1990, Verlag Orac. XIII und 492 Seiten. (öS 1.290,-)
- 3 Europäische Integration aus österreichischer Sicht. Wirtschafts-, sozial und rechtswissenschaftliche Aspekte. Hrsg von *Stefan Griller/Eva Lavric/Reinhard Neck*. Wien 1991, Verlag Orac. XXIX und 477 Seiten. (öS 796,-)
- 4 Europäischer Binnenmarkt und österreichisches Wirtschaftsverwaltungsrecht. Hrsg von *Heinz Peter Rill/Stefan Griller*. Wien 1991, Verlag Orac. XXIX und 455 Seiten. (öS 760,-)
- 5 Binnenmarkteffekte. Stand und Defizite der österreichischen Integrationsforschung. Von *Stefan Griller/Alexander Egger/Martina Huber/Gabriele Tondl*. Wien 1991, Verlag Orac. XXII und 477 Seiten. (öS 796,-)
- 6 Nationale Vermarktungsregelungen und freier Warenverkehr. Untersuchung der Art. 30, 36 EWG-Vertrag mit einem Vergleich zu den Art. 13, 20 Freihandelsabkommen EWG - Österreich. Von *Florian Gibitz*. Wien 1991, Verlag Orac. XIV und 333 Seiten. (öS 550,-)
- 7 Banken im Binnenmarkt. Hrsg von *Stefan Griller*. Wien 1992, Service-Fachverlag. XLII und 1634 Seiten. (öS 1.680,-)
- 8 Auf dem Weg zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion? Das Für und Wider der Vereinbarungen von Maastricht. Hrsg von *Stefan Griller*. Wien 1993, Service-Fachverlag. XVII und 269 Seiten. (öS 440,-)