

Bundesministerium für Digitalisierung  
und Wirtschaftsstandort  
Dr. Beatrix Matousek-Horak  
Leiterin Abt. III/8 Legistik Außenwirtschaftsrecht  
Stubenring 1  
1010 Wien

Abteilung für Wirtschafts- und Handelspolitik  
Wiedner Hauptstraße 63 | 1045 Wien  
T 05 90 900 - 4218  
E whp@wko.at  
W <https://news.wko.at/whp>

per E-Mail: [cqg@bmdw.gv.at](mailto:cqg@bmdw.gv.at)

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen, Sachbearbeiter	Durchwahl	Datum
-	WHP/SF/ Simon Fleischmann, MA, BA, BA	4218	31.01.2022

## **Vorschlag eines neuen handelspolitischen Schutzinstruments zur Ergreifung unmittelbarer Gegenmaßnahmen im Falle unilateraler Zwangsmaßnahmen eines Drittstaates („Anti-Coercion Instrument“ / ACI), Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Dr. Matousek-Horak,

die Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ) dankt für die Übermittlung des Vorschlags der Europäischen Kommission für ein neues handelspolitisches Schutzinstrument zur Ergreifung unmittelbarer Gegenmaßnahmen im Falle unilateraler Zwangsmaßnahmen eines Drittstaates („Anti-Coercion Instrument“ / ACI) und nimmt dazu wie folgt Stellung:

### **I. Allgemeines**

Die Wirtschaftskammer Österreich teilt die Auffassung, dass unfaire handels- und investitionsbezogene Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten die Außenwirtschaftsfreiheit österreichischer und europäischer Unternehmen beschränken und die EU, obwohl ihr die ausschließliche Kompetenz zur Rechtssetzung in der Handelspolitik obliegt, bisher über kein handelspolitisches Schutzinstrumente verfügt, um dem entgegenzuwirken.

Die Wirtschaftskammer Österreich begrüßt deshalb den Vorschlag für ein Anti-Coercion Instrument (ACI). Die EU-Kommission soll als zuständige Behörde mit einem neuen, autonomen und schlagkräftigen Schutzinstrument Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten gegen die EU, ihre Mitgliedsstaaten oder Wirtschaftsteilnehmer in der EU entgegenwirken. Dabei ist darauf bedacht zu nehmen, dass das Instrument nicht gegen internationales Recht, insbesondere nicht gegen WTO-Recht verstößt und im Rahmen der rechtlichen Kompetenzen der EU im Bereich der Handelspolitik erfolgt. Der Sinn und Zweck des ACI muss es sein, Zwangsmaßnahmen der Drittstaaten präventiv zu verhindern und nicht in eine Eskalationsspirale zu treten. Für die EU als weltweit größter Exporteur hat der regelbasierte Welthandel vorrangiges Ziel zu bleiben. Daher muss die

Anwendung des ACI in einem klaren Rechtsrahmen erfolgen und darf nicht zu einem protektionistischen Außenhandelsinstrument ausarten.

Zur Überarbeitung des Verordnungsvorschlages möchten wir deshalb folgende Anmerkungen übermitteln und um Berücksichtigung dieser ersuchen.

## II. Im Detail

### **Zu Art 1 (Gegenstand) und Art 2 (Anwendungsbereich der Verordnung)**

Der Europäischen Union obliegt die ausschließliche Zuständigkeit für die vergemeinschaftete Handelspolitik, nicht aber für die Außen- und Sicherheitspolitik. Das neue handelspolitische Schutzinstrument ist deshalb ausschließlich als Gegenmaßnahme zu handels- und investitionsbezogenen Zwangsmaßnahmen heranzuziehen, nicht aber um andere völkerrechtswidrigen Handlungen von Drittstaaten zu erwidern. Gegenmaßnahmen der EU sind nur in den Grenzen des Artikels 207 AEUV zulässig. Das heißt sie müssen gegen konkrete Zwangsmaßnahmen gerichtet sein, die den Handel oder Investitionen europäischer Wirtschaftsbeteiligter unmittelbar beeinträchtigen oder zu beeinträchtigen drohen.

Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich hat die Kommission in Artikel 1 und Artikel 2 hinreichend präzisiert was diskriminierende, handels- und investitionsbezogene Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten sind und, dass das Instrument ausschließlich als Reaktion auf diese eingesetzt werden darf und folglich in den Politikbereich der vergemeinschafteten Handelspolitik fällt. Andere als handelsbezogene Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten dürfen mit diesem neuen Instrument nicht bekämpft werden. Auch die Auswahl der möglichen Gegenmaßnahmen (Anhang I) ist auf den grenzüberschreitenden Außenhandel oder Investitionen zu beschränken, die auf Grundlage des Artikel 207 AEUV zulässig sind. Beschränkungen des Handels und von Investitionen innerhalb des Binnenmarktes sollten nicht auf Basis der vergemeinschafteten Handelspolitik getroffen werden. Zudem sieht der Vorschlag einen sehr großen Ermessensspielraum der Kommission vor, welche Gegenmaßnahmen getroffen werden. Dieser Ermessensspielraum ist für eine flexible Reaktionsfähigkeit grundsätzlich notwendig, ist aber im Rahmen von objektiven überprüfbaren Richtlinien und unter Kontrolle der Mitgliedsstaaten auszuüben.

Im Hinblick auf den Anwendungsbereich empfehlen wir klarzustellen, dass das Instrument keine Anwendung findet, wenn andere handelspolitische Schutzinstrumente der EU zur Abwehr von spezifischen handels- und investitionsbezogenen Maßnahmen von Drittstaaten verfügbar sind, im Besonderen die Trade Enforcement-Regulation, die Antidumping- und Antisubventionsinstrumente, die Überwachungs- und Schutzmaßnahmen-Verordnungen zur gemeinsamen Einfuhrregelung sowie das Instrument für das internationale Beschaffungswesen. Zudem ist im Zuge auf die Vereinbarkeit des vorliegenden Verordnungsvorschlags mit der noch zu überarbeitenden Fassung der Blocking-Verordnung zu achten.

### **Zu Art 3 (Einleitung einer Überprüfung von drittstaatlichen Maßnahmen) und Art 4 (Feststellung des Vorliegens von drittstaatlichen Zwangsmaßnahmen)**

Ziel und Zweck des neuen Instruments ist es, Drittstaaten von der Verhängung von Zwangsmaßnahmen abzuschrecken. Damit das Instrument präventiv wirkt, sieht der Vorschlag einen erheblichen politischen Ermessensspielraum der Kommission vor, zu überprüfen, ob und

wann eine drittstaatliche Maßnahme eine wirtschaftliche Zwangsmaßnahme gem. Artikel 2 Abs 2 darstellt und welche angemessenen Gegenmaßnahmen gem. Artikel 7ff ergriffen werden sollten. Die Verordnung erlaubt es der Kommission in allen Verfahrensschritten weitgehend autonom zu agieren und flexibel formelle oder informelle Maßnahmen zur Beilegung des Konflikts mit dem Drittstaat ohne Setzung von Gegenmaßnahmen zu treffen („exit ramps“).

Diese Flexibilität der Kommission sollte unseres Erachtens aber im Rahmen klarer, objektiver Richtlinien ausgeübt werden, insbesondere in einem engen Austausch mit den Mitgliedsstaaten im Rat erfolgen sowie unter Einbindung des fraglichen Drittstaates.

Insbesondere die geschädigten Wirtschaftsakteure der EU müssen von Anfang an in die Untersuchung aktiv von der Kommission einbezogen werden. Aus unserer Sicht sollte zwar soweit Gefahr im Verzug ist - kurzfristig - sofort geltende vorläufige Maßnahmen von der Kommission gem. Artikel 7 Abs 6 der Verordnungsvorschlags ergriffen werden können. Grundsätzlich sollte aber endgültig, im Sinne von dauerhaften Gegenmaßnahmen nur zusammen mit den Mitgliedsstaaten mit einem Prüfverfahren gem. Art. 5 VO 182/2011 sowie nach Durchführung einer verpflichtenden öffentliche Konsultation interessierter Parteien erfolgen.

Der Art. 3 Absatz 3 2. Satz sollte folgerichtig eine Mitteilung der formellen Einleitung einer Überprüfung im Amtsblatt der EU verpflichtend und nicht nur optional treffen, sodass betroffene Unternehmen und Interessensverbände sich am Verfahren beteiligen können.

In Art. 3 Absatz 3 2. Absatz sollte es daher statt

*“The Commission may publish a notice in the Official Journal of the European union or through other suitable public communication means with an invitation to submit information with a specified time limit”,*

*“The Commission shall publish a notice in the Official Journal of the European Union with an invitation to interested parties to submit information within a specified time limit of not less than 15 working days prior to the examination whether definitive anti-coercion-measures may be imposed.”*

lauten.

Diese Ergänzung würde zudem mit Art 13 Abs 1 des Verordnungsvorschlags übereinstimmen, der eine Mitteilungspflicht im Amtsblatt oder anderweitige verpflichtende Konsultation zur Erhebung von Informationen im Vorfeld der Verhängung von Gegenmaßnahmen vorsieht. Zudem sollte im Vorfeld einer Überprüfung Mitgliedsstaaten in einem formellen Verfahren über das Vorliegen oder die Androhung von Zwangsmaßnahmen durch Drittstaaten informieren. Die Europäische Kommission müsste diese Informationen angemessen würdigen und den anderen Mitgliedsstaaten übermitteln.

Der entsprechende Artikel könnte lauten:

*Artikel 3a*

*Überprüfung von drittstaatlichen Maßnahmen gegen einzelne Mitgliedsstaaten*  
*„Droht ein Drittstaat gegen einen einzelnen Mitgliedsstaat oder Wirtschaftsakteure dieses Mitgliedsstaates Zwangsmaßnahmen zu verhängen oder hat er bereits Zwangsmaßnahmen verhängt, so teilt der betroffene Mitgliedstaat dies der Kommission unverzüglich mit. Die Mitteilung muss die verfügbaren Nachweise enthalten, wie sie sich aus den in Artikel 2 Abs 2 festgelegten Kriterien ergeben. Die Kommission leitet diese Mitteilung unverzüglich an alle Mitgliedstaaten weiter und erwägt, ob eine Überprüfung der drittstaatlichen Maßnahmen einzuleiten ist.“*

**Zu Art 5 (Beratung mit dem betreffenden Drittstaat) und Art 6 (Internationale Zusammenarbeit)**

Vorerst keine Anmerkungen. In Art 12 Abs 2 wird allgemein klargelegt, dass keine vertraulich übermittelten Informationen zu veröffentlichen sind.

**Zu Art 7 (Verfahren zur Ergreifung von Gegenmaßnahmen), Art 8 (Gegenmaßnahmen gegen natürlich/juristische Personen) und Art 9 (Kriterien für Gegenmaßnahmen)**

Die in Art 8 getroffenen Bestimmungen zur Geltendmachung von zivilrechtlichem Schadenersatz gegen gem. Art 8 Abs 2 benannten Personen begrüßen wir ausdrücklich.

Bezüglich Art 9 Abs 3 ist es aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich allerdings fraglich, ob auf Grundlage des Art. 207 AEUV Beschränkungen von Direktinvestitionen und Bereitstellung von Dienstleistungen innerhalb des Binnenmarkts für in der EU niedergelassene Personen getroffen werden dürfen, insbesondere wenn diese Personen nicht selbst gem. Art 8 Abs 2 benannt ist, sondern lediglich im wirtschaftlichen (Mehrheits)Eigentum oder unter Kontrolle einer gelisteten Person im Drittstaat stehen. Die Eigentümerschaft oder Kontrolle von in der Union niedergelassenen Personen darf kein abschließendes Kriterium sein, um in die Eigentums- und Gewerbefreiheit dieser Personen innerhalb der EU einzugreifen. Die Wirtschaftskammer Österreich regt eine Überprüfung an, ob Beschränkungen gem. Art 9 Abs 3 des Verordnungsvorschlags gegen europa- und verfassungsrechtliche Bestimmungen verstoßen und soweit allenfalls zulässig, ob diese Beschränkungen eine andere unionsrechtlichen Grundlage als Art 207 AEUV bedürfen.

**Zu Art 10 (Änderung, Aussetzung oder Beendigung der Gegenmaßnahmen)**

Vorerst keine Anmerkungen.

**Zu Art 11 (Informationserhebung)**

In Abs. 3 ist „*industry associations*“ durch „*business associations*“ zu ersetzen. Alle Wirtschaftssektoren (Handel, Banken, Verkehr etc.) können von Zwangsmaßnahmen betroffen sein. Vorerst keine weiteren Anmerkungen.

**Zu Art 12 (Vertraulichkeit), Art 13 (Ursprungsregeln, Delegierte Rechtsakte) und Art 14 (Änderung der Liste der möglichen Gegenmaßnahmen)**

Vorerst keine Anmerkungen.

**Zu Art 15 (Komitologieverfahren), Art 16 (Überprüfung) und Art 17 (Inkrafttreten der Verordnung)**

Bzgl. Komitologieverfahren siehe Anmerkungen zu Art. 4. Vorerst keine weiteren Anmerkungen.

**Zu Anhang I (Auswahl möglicher Gegenmaßnahmen):**

In Anhang I werden einige der möglichen Gegenmaßnahmen beschrieben. Diese Gegenmaßnahmen umfassen sowohl handels- als auch investitionsbezogene Beschränkungen, wie Zollabgaben, Zollkontingente, Export- und Importbeschränkungen, Beschränkungen des Dienstleistungshandels, von ausländischen Direktinvestitionen, öffentlichen Beschaffungsaufträgen, Schutz des Geistigen Eigentums, Zugang zu Finanzdienstleistungen einschl. Bank- und Versicherungsdienstleistungen, den Zugang zum EU-Kapitalmarkt und andere Finanzdienstleistungen. Zudem kann als Gegenmaßnahmen die Zusammenarbeit mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau der EU eingeschränkt werden.

Aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich sind Gegenmaßnahmen nur innerhalb der verfassungs-, europa- und völkerrechtliche Grenzen und auf Basis der handelspolitischen Kompetenzen zulässig. Insbesondere darf mit dem ACI nicht in das Eigentumsrecht von Unionsbürgern und in der EU niedergelassenen Unternehmen eingegriffen oder gegen WTO-Recht verstoßen werden. Beschränkungen innerhalb des Binnenmarkthandels oder von -Investitionen unterliegen nicht der handelspolitischen Kompetenz der Union und wären folglich im Rahmen der Rechtsgrundlage Art 207 AEUV unzulässig. Zudem obliegt es den zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten Genehmigungen für die Ausfuhr von Gütern aufgrund sicherheitspolitischer Erwägung zu erteilen oder zu verweigern (Dual Use Güter, Militärgüter). Aus unserer Sicht kann auf Basis des Art 207 nicht in diese Kernkompetenz der Mitgliedsstaaten eingegriffen werden.

**Zu Anhang II:**

Derzeit keine Anmerkungen. Über Folgen für Unternehmen im (Mehrheits)Eigentum oder unter Kontrolle von benannten Personen siehe Anmerkungen zu Artikel 9 Abs 3.

**Weitere wichtige Anmerkungen:**

Damit sich das neue Instrument gegen Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten bewähren kann, ist es aus Sicht der Wirtschaftskammer Österreich mit einem Mechanismus von staatlichen Sicherheiten und Garantien für von Zwangsmaßnahmen betroffenen europäische Wirtschaftsteilnehmern zu ergänzen. Unternehmen, denen in Folge von Zwangsmaßnahmen oder EU-Gegenmaßnahmen als Kollateralschäden Umsatz und Gewinne entgehen, sollten finanziell entschädigt werden. Dies würde das Vertrauen von Unternehmen deutlich erhöhen, dass mit dem ACI ein ausreichender Schutz vor Zwangsmaßnahmen von Drittstaaten geboten wird.

**III. Zusammenfassung**

Mit dem neuen Anti-Coercion Instrument soll die EU sich mit spezifischen Gegenmaßnahmen gegen wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen durch Drittstaaten wie China, Russland und die USA wehren

können. Die EU-Kommission soll hierfür auf Basis des neuen EU-Gesetzes mittels Durchführungsverordnungen spezifische handels- und investitionsbeschränkende Gegenmaßnahmen gegen Drittstaaten oder einzelne Personen verhängen können, wenn ein Drittstaat Zwangsmaßnahmen gegen die EU, ein Mitgliedsland oder Wirtschaftsteilnehmer verhängt. Vorrangiges Ziel des Instruments ist es nicht, Gegenmaßnahmen zu ergreifen, sondern **Drittstaaten präventiv von der Verhängung von Zwangsmaßnahmen abzuschrecken. Gegenmaßnahmen** dürfen erst die angedrohte **ultima ratio** sein.

Wir ersuchen um Berücksichtigung unserer Anmerkungen.

Freundliche Grüße

Dr. Harald Mahrer  
Präsident

Karlheinz Kopf  
Generalsekretär