Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

19. September 2019*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Handelspolitik – Antidumpingzölle – Einfuhr von aus Indonesien, Malaysia, Sri Lanka und Tunesien versandten Fahrrädern – Ausweitung des endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fahrrädern mit Ursprung in China auf diese Länder – Durchführungsverordnung (EU) Nr. 501/2013 – Gültigkeit – Zulässigkeit – Fehlen einer von der Klägerin des Ausgangsverfahrens erhobenen Nichtigkeitsklage – Verbundener Einführer – Klagebefugnis für eine Nichtigkeitsklage – Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 – Art. 13 – Umgehung – Art. 18 – Fehlende Mitarbeit – Beweis – Bündel von Indizien“

In der Rechtssache C-251/18

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Rechtbank Noord-Holland (Gericht der Provinz Nordholland, Niederlande) mit Entscheidung vom 6. April 2018, beim Gerichtshof eingegangen am 12. April 2018, in dem Verfahren

Trace Sport SAS

gegen

Inspecteur van de Belastingdienst/Douane, kantoor Eindhoven

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Vilaras, der Richterin K. Jürimäe (Berichterstatterin) sowie der Richter D. Šváby, S. Rodin und N. Piçarra,

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman und M. A. M. de Ree als Bevollmächtigte,

– des Rates der Europäischen Union, vertreten durch H. Marcos Fraile und B. Driessen als Bevollmächtigte im Beistand von N. Tuominen, avocate,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

– der Europäischen Kommission, vertreten durch S. Noë und M. França als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. April 2019

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 501/2013 des Rates vom 29. Mai 2013 zur Ausweitung des mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 990/2011 eingeführten endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fahrrädern mit Ursprung in der Volksrepublik China auf aus Indonesien, Malaysia, Sri Lanka und Tunesien versandte Einfuhren von Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Indonesiens, Malaysias, Sri Lankas oder Tunesiens angemeldet oder nicht (ABl. 2013, L 153, S. 1, im Folgenden: streitige Verordnung), soweit diese Verordnung die Kelani Cycles (Pvt) Ltd und die Creative Cycles (Pvt) Ltd betrifft, zwei Hersteller/Ausführer von Fahrrädern mit Sitz in Sri Lanka.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Trace Sport SAS und dem Inspecteur van de Belastingdienst/Douane, kantoor Eindhoven (Inspektor der Steuer- und Zollverwaltung, Büro Eindhoven, Niederlande) (im Folgenden: Inspecteur) über die Rechtmäßigkeit von zwei Zahlungsaufforderungen betreffend Zölle für die Einfuhr von Fahrrädern mit Ursprung und Versand aus Sri Lanka.

Rechtlicher Rahmen

Die Grundverordnung

3 Zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verordnung waren die Bestimmungen über den Erlass von Antidumpingmaßnahmen durch die Europäische Union in der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates vom 30. November 2009 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. 2009, L 343, S. 51, und Berichtigung im ABl. 2010, L 7, S. 22) in der durch die Verordnung (EU) Nr. 1168/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2012 (ABl. 2012, L 344, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Grundverordnung) niedergelegt.

4 In Art. 13 („Umgehung“) der Grundverordnung hieß es:

„(1) Die gemäß dieser Verordnung eingeführten Antidumpingzölle können auf die Einfuhren der gleichartigen Ware aus Drittländern, geringfügig verändert oder nicht, auf die Einfuhren der geringfügig veränderten gleichartigen Ware aus dem von Maßnahmen betroffenen Land oder auf die Einfuhren von Teilen dieser Ware ausgeweitet werden, wenn eine Umgehung der geltenden Maßnahmen stattfindet. Antidumpingzölle, die den gemäß Artikel 9 Absatz 5 eingeführten residualen Antidumpingzoll nicht übersteigen, können auf die Einfuhren von Unternehmen in den von Maßnahmen betroffenen Ländern, für die ein unternehmensspezifischer Zoll gilt, ausgeweitet werden, wenn eine Umgehung der geltenden Maßnahmen stattfindet. Die Umgehung wird als eine Veränderung des Handelsgefüges zwischen den Drittländern und der Gemeinschaft oder zwischen einzelnen Unternehmen in dem von Maßnahmen betroffenen Land und der Gemeinschaft definiert, die sich aus einer Praxis, einem Fertigungsprozess oder einer Arbeit ergibt, für die es außer der Einführung des Zolls keine hinreichende Begründung oder wirtschaftliche Rechtfertigung gibt, und wenn Beweise für eine Schädigung oder dafür vorliegen, dass die Abhilfewirkung des Zolls im

Hinblick auf die Preise und/oder Mengen der gleichartigen Ware untergraben wird, und wenn erforderlichenfalls im Einklang mit Artikel 2 ermittelte Beweise für Dumping im Verhältnis zu den Normalwerten, die für die gleichartige Ware vorher festgestellt wurden, vorliegen.

Als Praxis, Fertigungsprozess oder Arbeit im Sinne des Unterabsatzes 1 gelten unter anderem geringfügige Veränderungen der betroffenen Ware, so dass sie unter Zollcodes fällt, für die die Maßnahmen normalerweise nicht gelten, sofern die Veränderungen ihre wesentlichen Eigenschaften nicht berühren, der Versand der von Maßnahmen betroffenen Ware über Drittländer, die Neuorganisation der Vertriebsmuster und -kanäle durch die Ausführer in dem von Maßnahmen betroffenen Land, so dass sie ihre Waren letztlich über Hersteller in die Gemeinschaft ausführen können, für die ein niedrigerer unternehmensspezifischer Zoll gilt als für die Waren der Ausführer, und, unter den in Absatz 2 genannten Umständen, die Montage von Teilen durch einen Montagevorgang in der Gemeinschaft oder einem Drittland.

(2) Ein Montagevorgang in der Gemeinschaft oder in einem Drittland wird als Umgehung der geltenden Maßnahmen angesehen, wenn

a) die Montage seit oder kurz vor der Einleitung der Antidumpinguntersuchung begonnen oder erheblich ausgeweitet wurde und die verwendeten Teile ihren Ursprung in dem Land haben, für das Maßnahmen gelten,

b) der Wert dieser Teile 60 v. H. oder mehr des Gesamtwerts der Teile der montierten Ware ausmacht; als Umgehung gilt jedoch nicht der Fall, in dem der Wert, der während der Montage oder Fertigstellung den verwendeten eingeführten Teilen hinzugefügt wurde, mehr als 25 v. H. der Herstellkosten beträgt, und

c) die Abhilfewirkung des Zolls durch die Preise und/oder Mengen der montierten gleichartigen Ware untergraben wird und Beweise für Dumping im Verhältnis zu den Normalwerten vorliegen, die für gleichartige oder ähnliche Waren früher festgestellt wurden.

(3) Untersuchungen werden nach Maßgabe dieses Artikels auf Initiative der Kommission oder auf Antrag eines Mitgliedstaats oder jeder anderen interessierten Partei eingeleitet, wenn der Antrag ausreichende Beweise für die in Absatz 1 genannten Faktoren enthält. Die Einleitung erfolgt nach Konsultationen im Beratenden Ausschuss durch eine Verordnung der Kommission, in der gleichzeitig den Zollbehörden Anweisung gegeben werden kann, die Einfuhren gemäß Artikel 14 Absatz 5 zollamtlich zu erfassen oder Sicherheitsleistungen zu verlangen. Die Untersuchungen werden von der Kommission durchgeführt, die von den Zollbehörden unterstützt werden kann, und innerhalb von neun Monaten abgeschlossen. Rechtfertigen die endgültig ermittelten Tatsachen die Ausweitung der Maßnahmen, wird diese Ausweitung vom Rat auf Vorschlag der Kommission nach Konsultationen im Beratenden Ausschuss eingeführt. Der Vorschlag wird vom Rat angenommen, es sei denn, der Rat beschließt innerhalb eines Monats nach dessen Vorlage durch die Kommission mit einfacher Mehrheit, den Vorschlag abzulehnen. Die Ausweitung gilt ab dem Zeitpunkt, zu dem die Einfuhren gemäß Artikel 14 Absatz 5 zollamtlich erfasst wurden oder zu dem Sicherheiten verlangt wurden. Die einschlägigen Verfahrensbestimmungen dieser Verordnung zur Einleitung und Durchführung von Untersuchungen finden Anwendung.

(4) Waren, die von Unternehmen eingeführt werden, für die Befreiungen gelten, werden nicht gemäß Artikel 14 Absatz 5 zollamtlich erfasst und werden nicht mit Zöllen belegt. Anträge auf Befreiung sind ordnungsgemäß mit Beweisen zu versehen und innerhalb der in der Verordnung der Kommission zur Einleitung der Untersuchung festgesetzten Frist einzureichen. Erfolgt die Praxis, der Fertigungsprozess oder die Arbeit zum Zwecke der Umgehung außerhalb der Gemeinschaft, können den Herstellern der betroffenen Ware, die nachweislich nicht mit einem von den Maßnahmen betroffenen Hersteller verbunden sind und nicht an Umgehungspraktiken im Sinne der Absätze 1 und 2 des vorliegenden Artikels beteiligt sind, Befreiungen gewährt werden. Erfolgt die Praxis, der

Fertigungsprozess oder die Arbeit zum Zwecke der Umgehung innerhalb der Gemeinschaft, können Einführern, die nachweislich nicht mit den von den Maßnahmen betroffenen Herstellern verbunden sind, Befreiungen gewährt werden.

Diese Befreiungen werden durch einen von der Kommission nach Konsultationen im Beratenden Ausschuss gefassten Beschluss oder durch den Beschluss des Rates über die Einführung der Maßnahmen gewährt und gelten für den in dem entsprechenden Beschluss festgelegten Zeitraum zu den dort genannten Bedingungen.

…“

5 Art. 18 Abs. 1 der Grundverordnung sah vor:

„Verweigert eine interessierte Partei den Zugang zu den erforderlichen Informationen oder erteilt sie nicht innerhalb der durch diese Verordnung gesetzten Fristen die erforderlichen Auskünfte oder behindert sie erheblich die Untersuchung, so können vorläufige oder endgültige positive oder negative Feststellungen auf der Grundlage der verfügbaren Fakten getroffen werden. …“

Die Antidumpingverordnungen für Fahrräder und die streitige Verordnung

6 Im Jahr 1993 führte der Rat der Europäischen Union einen endgültigen Antidumpingzoll von 30,6 % auf die Einfuhren von Fahrrädern mit Ursprung in China in die Union ein. Dieser Zoll wurde in der Folge in gleicher Höhe beibehalten. Im Jahr 2005 wurde dieser Zoll auf 48,5 % angehoben. Dieser Satz wurde in der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 990/2011 des Rates vom 3. Oktober 2011 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fahrrädern mit Ursprung in der Volksrepublik China im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 (ABl. 2011, L 261, S. 2) beibehalten.

7 Am 25. September 2012 erließ die Kommission auf einen Antrag hin die Verordnung (EU) Nr. 875/2012 zur Einleitung einer Untersuchung betreffend die mutmaßliche Umgehung der mit der Durchführungsverordnung Nr. 990/2011 des Rates eingeführten Antidumpingmaßnahmen gegenüber den Einfuhren von Fahrrädern mit Ursprung in der Volksrepublik China durch aus Indonesien, Malaysia, Sri Lanka und Tunesien versandte Einfuhren von Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Indonesiens, Malaysias, Sri Lankas oder Tunesiens angemeldet oder nicht, und zur zollamtlichen Erfassung dieser Einfuhren (ABl. 2012, L 258, S. 21).

8 Am Ende dieser Untersuchung erließ der Rat am 29. Mai 2013 die streitige Verordnung.

9 Aus dem 22. Erwägungsgrund dieser Verordnung geht hervor, dass die Kommission Kontrollbesuche in den Betrieben von sechs sri-lankischen Unternehmen, darunter Kelani Cycles, durchgeführt hatte.

10 In den Erwägungsgründen 35 bis 42 dieser Verordnung wies der Rat hinsichtlich des Umfangs der Mitarbeit der sri-lankischen Unternehmen im Wesentlichen darauf hin, dass von den sechs sri-lankischen Unternehmen, die einen Befreiungsantrag nach Art. 13 Abs. 4 der Grundverordnung gestellt hätten, nur drei als kooperierende Unternehmen betrachtet worden seien. Die Feststellungen für diese drei Unternehmen seien, nachdem eines seinen Befreiungsantrag zurückgenommen habe und die beiden anderen nicht in zufriedenstellender Weise mitgearbeitet hätten, nach Art. 18 der Grundverordnung auf der Grundlage der verfügbaren Informationen getroffen worden.

11 Im 58. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung stellte der Rat eine Veränderung des Handelsgefüges im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Grundverordnung zwischen Sri Lanka und der Union fest.

12 In den Erwägungsgründen 77 bis 82 der streitigen Verordnung prüfte der Rat die Art der dieser Veränderung des Handelsgefüges zwischen diesem Drittstaat und der Union zugrunde liegenden Umgehungspraktiken.

13 In Bezug auf die Versandpraktiken heißt es in den Erwägungsgründen 77 bis 79 dieser Verordnung:

„(77) Die Ausfuhren der ursprünglich kooperierenden Unternehmen machten 69 % aller im [Berichtszeitraum vom 1. September 2011 bis zum 31. August 2012] aus Sri Lanka in die Union ausgeführten Waren aus. Für drei der ursprünglich sechs kooperierenden Unternehmen wurden im Rahmen der Untersuchung keine Versandpraktiken festgestellt. Zur Aufklärung der restlichen Ausfuhren in die Union bestand, wie in den Erwägungsgründen 35 bis 42 erläutert, keine Zusammenarbeit.

(78) Aufgrund der in Erwägungsgrund 58 festgestellten Veränderung des Handelsgefüges im Sinne des Artikels 13 Absatz 1 der Grundverordnung zwischen Sri Lanka und der Union und der Tatsache, dass sich nicht alle sri-lankischen Hersteller/Ausführer gemeldet haben und zur Zusammenarbeit bereit waren, kann der Schluss gezogen werden, dass die Ausfuhren dieser Unternehmen Versandpraktiken zuzurechnen sind.

(79) Der Versand von Waren chinesischen Ursprungs über Sri Lanka hat sich also bestätigt."

14 In den Erwägungsgründen 81 und 82 der streitigen Verordnung wies der Rat darauf hin, dass Montagevorgänge im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Grundverordnung nicht hätten festgestellt werden können.

15 In den Erwägungsgründen 92, 96 und 110 der streitigen Verordnung stellte der Rat erstens fest, dass keine andere Begründung oder wirtschaftliche Rechtfertigung als die Vermeidung der geltenden Antidumpingmaßnahmen vorgelegen habe, zweitens, dass die Abhilfewirkung dieser Maßnahmen untergraben worden sei, und drittens, dass Dumping im Verhältnis zu dem zuvor ermittelten Normalwert vorgelegen habe.

16 Unter diesen Umständen gelangte der Rat im 115. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung zu dem Schluss, dass durch den Versand über Sri Lanka eine Umgehung im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Grundverordnung vorgelegen habe.

17 Mit Art. 1 Abs. 1 der streitigen Verordnung wurde der in Art. 1 Abs. 2 der Durchführungsverordnung Nr. 990/2011 vorgesehene endgültige Antidumpingzoll von 48,5 % auf Einfuhren von aus Sri Lanka versandten Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Sri Lankas angemeldet oder nicht, ausgeweitet. Art. 1 Abs. 3 der streitigen Verordnung sieht vor, dass der ausgeweitete Zoll auf solche Einfuhren erhoben wird, die gemäß der Verordnung Nr. 875/2012 zollamtlich erfasst worden sind.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

18 In den Zeiträumen vom 27. September bis 15. Oktober 2012 bzw. vom 13. Februar bis einschließlich 21. Mai 2013 meldeten zwei Zollvertreter im Namen und für Rechnung eines in Frankreich ansässigen Einführers von Fahrrädern, Trace Sport, aus Sri Lanka versandte Fahrräder in den Niederlanden zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr an. In allen diesen Anmeldungen wurden sri-lankische Hersteller/Ausführer, nämlich je nach Fall Kelani Cycles oder Creative Cycles, als Ausführer dieser Fahrräder eingetragen.

19 Im Anschluss an nachträgliche Überprüfungen der Ordnungsmäßigkeit dieser Anmeldungen stellte der Inspecteur fest, dass für die Fahrräder, die im Zeitraum vom 27. September 2012 bis einschließlich 5. Juni 2013 zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr angemeldet worden waren, ein Antidumpingzoll von 48,5 % zu zahlen sei.

20 Der Inspecteur erließ daher am 27. Februar und am 29. April 2014 zwei Zahlungsaufforderungen über 229 990,88 Euro bzw. 234 275,37 Euro.

21 Mit zwei Entscheidungen vom 24. September 2015 bestätigte der Inspecteur diese Zahlungsaufforderungen und wies die von Trace Sport dagegen erhobenen Einsprüche zurück.

22 Vor dem vorlegenden Gericht ficht Trace Sport diese beiden Entscheidungen an.

23 Das vorlegende Gericht führt aus, dass die streitige Verordnung entgegen der von Trace Sport vor ihm vertretenen Auffassung auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar sei.

24 Dagegen stellt sich dieses Gericht die Frage nach der Gültigkeit dieser Verordnung im Licht der von Trace Sport unter Verweis auf das Urteil vom 26. Januar 2017, Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P und C-260/15 P, EU:C:2017:62), vorgebrachten Argumente. Nach Auffassung von Trace Sport hätte der Rat aus den ihm zur Verfügung stehenden Informationen weder ableiten können, dass auf der Ebene von Sri Lanka Versandvorgänge stattgefunden hätten, noch, dass Kelani Cycles und Creative Cycles daran beteiligt gewesen seien. In der vor dem vorlegenden Gericht durchgeführten mündlichen Verhandlung habe Trace Sport außerdem betont, eine Anhörung bei der Kommission beantragt zu haben, um ursprünglich von Kelani Cycles vorgelegte Beweise vorzulegen, die zu berücksichtigen sich die Kommission geweigert habe.

25 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass in den Erwägungsgründen 39 und 42 der streitigen Verordnung Kelani Cycles als nicht kooperierendes Unternehmen betrachtet worden sei, während davon auszugehen sei, dass Creative Cycles als nicht ausdrücklich in dieser Verordnung erwähntes Unternehmen zu den im 78. Erwägungsgrund dieser Verordnung genannten sri-lankischen Herstellern/Ausführern gehöre, die sich nicht gemeldet hätten. Der Rat habe seine Schlussfolgerung, dass diese Hersteller/Ausführer an Versandmaßnahmen beteiligt seien, auf die Feststellung der Veränderung des Handelsgefüges zwischen Sri Lanka und der Union sowie auf die fehlende Kooperation dieser Hersteller/Ausführer gestützt. Im Urteil vom 26. Januar 2017, Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P und C-260/15 P, EU:C:2017:62), habe der Gerichtshof jedoch festgestellt, dass der Rat aus den ihm zur Verfügung stehenden Informationen nicht rechtsgültig habe ableiten können, dass auf der Ebene Sri-Lankas Versandpraktiken vorgelegen hätten. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts gelten die Feststellungen, die der Gerichtshof in diesem Urteil in Bezug auf den Hersteller/Ausführer City Cycle Industries getroffen hat, auch für Kelani Cycles und Creative Cycles.

26 Da Art. 1 Abs. 1 und 3 der streitigen Verordnung allerdings nur in Bezug auf City Cycles Industries für nichtig erklärt worden sei und diese Nichtigerklärung gemäß Rn. 185 des Urteils vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma (C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74), nicht bedeute, dass diese Verordnung auch hinsichtlich anderer Hersteller/Ausführer nichtig sei, hält es das vorlegende Gericht für erforderlich, den Gerichtshof zur Gültigkeit dieser Verordnung in Bezug auf Kelani Cycles und Creative Cycles zu befragen.

27 Unter diesen Umständen hat die Rechtbank Noord-Holland (Gericht der Provinz Nordholland, Niederlande) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die streitige Verordnung gültig, soweit sie sich auf den Hersteller/Ausführer Kelani Cycles bezieht?

2. Ist die streitige Verordnung gültig, soweit sie sich auf den Hersteller/Ausführer Creative Cycles bezieht?

Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

28 In ihren vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen haben die niederländische Regierung, der Rat und die Kommission die Zulässigkeit des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens im Hinblick auf die Urteile vom 9. März 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90, Rn. 13, 14 und 16), vom 15. Februar 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, Rn. 30 und 37), und vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma (C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 56), mit der Begründung in Zweifel gezogen, dass Trace Sport zweifellos beim Unionsrichter eine Nichtigkeitsklage gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV gegen die streitige Verordnung hätte erheben können.

29 Insoweit verbietet es nach ständiger Rechtsprechung der allgemeine Grundsatz, der gewährleistet, dass jeder das Recht hat, sich im Rahmen der Anfechtung einer ihn beschwerenden nationalen Maßnahme auf die Ungültigkeit des Unionsrechtsakts zu berufen, der dieser Maßnahme als Grundlage dient, nicht, ein derartiges Recht an die Voraussetzung zu knüpfen, dass der Betroffene nicht berechtigt war, vor dem Unionsrichter unmittelbar die Nichtigerklärung dieses Rechtsakts gemäß Art. 263 AEUV zu beantragen. Doch nur wenn davon ausgegangen werden kann, dass eine Person ohne jeden Zweifel die Nichtigerklärung des fraglichen Rechtsakts hätte beantragen können, ist sie daran gehindert, sich vor dem zuständigen nationalen Gericht auf die Ungültigkeit dieses Rechtsakts zu berufen (Urteil vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma, C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 56 und die dort angeführte Rechtsprechung).

30 Somit wäre Trace Sport nur dann, wenn davon ausgegangen werden kann, dass sie ohne jeden Zweifel zu einer Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Verordnung im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV befugt gewesen wäre, daran gehindert, sich vor dem vorlegenden Gericht auf die Ungültigkeit dieser Verordnung zu berufen.

31 Es ist unmittelbar festzustellen, dass die Entrichtung der durch die streitige Verordnung ausgeweiteten Antidumpingzölle den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern wie Trace Sport durch von den zuständigen nationalen Behörden erlassene Rechtsakte auferlegt wird. Folglich kann nicht davon ausgegangen werden, dass diese Verordnung offensichtlich keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 letzter Satzteil AEUV nach sich zieht (vgl. entsprechend Urteil vom 18. Oktober 2018, Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, Rn. 38 und 39).

32 Nur wenn davon ausgegangen werden könnte, dass ein Einführer wie Trace Sport ohne jeden Zweifel im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV von der streitigen Verordnung unmittelbar und individuell betroffen ist, wäre er daher daran gehindert, sich vor dem vorlegenden Gericht auf die Ungültigkeit dieser Verordnung zu berufen.

33 Insoweit ist festzustellen, dass Verordnungen, die einen Antidumpingzoll einführen, normativen Charakter haben, da sie für die Gesamtheit der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gelten (Urteil vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma, C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung).

34 Dasselbe gilt aus den gleichen Gründen für eine Verordnung wie die streitige Verordnung, mit der ein Antidumpingzoll aufgrund von Umgehungspraktiken ausgeweitet wird. Mit einer solchen Verordnung soll nämlich der Anwendungsbereich eines Antidumpingzolls, der mit einer Verordnung wie der in der vorstehenden Randnummer genannten eingeführt wird, ausgeweitet werden.

35 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs geht jedoch hervor, dass ein Wirtschaftsteilnehmer von einer Verordnung, durch die ein Antidumpingzoll eingeführt wird, unmittelbar und individuell betroffen sein kann. So hat der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung bestimmte Kategorien von Wirtschaftsteilnehmern bezeichnet, die als von einer Verordnung, durch die ein Antidumpingzoll eingeführt wird, individuell betroffen angesehen werden können, ohne dass dies ausschließt, dass auch andere Wirtschaftsteilnehmer wegen bestimmter sie besonders kennzeichnender Eigenschaften, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben, von einer solchen Verordnung individuell betroffen sein können (Urteil vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma, C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 59; vgl. in diesem Sinne auch Urteil vom 16. Mai 1991, Extramet Industrie/Rat, C-358/89, EU:C:1991:214, Rn. 16).

36 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs können von einer Verordnung, durch die ein Antidumpingzoll eingeführt wird, erstens diejenigen Hersteller und Ausführer der betroffenen Ware individuell betroffen sein, denen aufgrund von Angaben über ihre geschäftliche Tätigkeit Dumpingpraktiken vorgeworfen werden, zweitens diejenigen Importeure der betroffenen Ware, deren Weiterverkaufspreise bei der rechnerischen Ermittlung der Ausfuhrpreise berücksichtigt wurden und die daher von den Feststellungen über das Vorliegen eines Dumpings betroffen sind, sowie drittens diejenigen Importeure, die mit Exporteuren der betroffenen Ware geschäftlich verbunden sind, vor allem dann, wenn der Ausfuhrpreis auf der Grundlage der von diesen Importeuren praktizierten Wiederverkaufspreise auf dem Markt der Union berechnet wurde, und dann, wenn der Antidumpingzoll selbst anhand dieser Wiederverkaufspreise berechnet wurde (Urteil vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma, C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 60 bis 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich, dass die Eigenschaft als Importeur, auch wenn es sich um einen mit den Exporteuren der betreffenden Ware geschäftlich verbundenen Importeur handelt, für sich genommen nicht ausreicht, um einen Importeur als von einer Verordnung, mit der ein Antidumpingzoll eingeführt wird, individuell betroffen anzusehen. Vielmehr setzt die individuelle Betroffenheit eines Importeurs, selbst wenn er mit den betreffenden Exporteuren geschäftlich verbunden ist, den Nachweis voraus, dass Angaben zu seiner geschäftlichen Tätigkeit zur Feststellung von Dumpingpraktiken berücksichtigt wurden oder, wenn dies nicht der Fall ist, den Nachweis anderer ihn besonders kennzeichnender Eigenschaften, die ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben.

38 Im Hinblick auf diese Rechtsprechung ist nicht auszuschließen, dass ein Importeur der betroffenen Ware durch den Nachweis bestimmter ihn besonders kennzeichnender Eigenschaften, die ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben, als von einer Verordnung über die Ausweitung eines Antidumpingzolls aufgrund von Umgehungspraktiken wie der streitigen Verordnung individuell betroffen angesehen werden kann.

39 In ihren vor dem Gerichtshof abgegebenen Erklärungen haben die niederländische Regierung, der Rat und die Kommission geltend gemacht, dass dies bei Trace Sport der Fall sei. Insoweit weisen sie zum einen darauf hin, dass Trace Sport eine in Frankreich niedergelassene Gesellschaft sei, deren Eigentümer, eine natürliche Person, über Offshore-Gesellschaften auch 50 % der Kapitalanteile an Kelani Cycles und an Creative Cycles halte. Die zuletzt genannten Gesellschaften, bei denen es sich um Hersteller/Ausführer handele, wären aber zweifellos befugt gewesen, Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Verordnung zu erheben. Außerdem sei Kelani Cycles gegründet worden, um die Tätigkeiten von Creative Cycles zu übernehmen. Zum anderen habe Trace Sport Kenntnis von der Untersuchung gegen Kelani Cycles gehabt, was ihr erfolgloser Versuch zeige, bestimmte Beweismittel vor der Kommission vorzulegen, die Kelani Cycles zuvor vor diesem Organ vorgelegt habe.

40 Darüber hinaus gibt die Kommission zu verstehen, dass Trace Sport sowie Kelani Cycles und Creative Cycles an Betrügereien bei Zöllen und Antidumpingabgaben beteiligt seien.

41 Diese Umstände können aber, auch wenn man sie als erwiesen ansähe, nicht für die Annahme ausreichen, dass Trace Sport ohne jeden Zweifel von der streitigen Verordnung im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV individuell betroffen war.

42 Trace Sport ist nämlich zwar ein Einführer der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Waren, war aber nicht schon deshalb an der Untersuchung beteiligt und wird in der streitigen Verordnung nicht erwähnt. Die bloße Tatsache, dass sie von der Untersuchung gegen Kelani Cycles Kenntnis hatte und wahrscheinlich bestimmte Informationen mit Kelani Cycles ausgetauscht hat, reicht nicht aus, um anzunehmen, dass Trace Sport über sie besonders kennzeichnende Eigenschaften verfügt, die dieses Unternehmen aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben.

43 Die Eigenschaft von Trace Sport als Einführer der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Waren und ihre etwaige Zugehörigkeit zu derselben Unternehmensgruppe wie ein an der Untersuchung beteiligter Hersteller/Einführer können angesichts der in den Rn. 37 und 38 des vorliegenden Urteils angeführten Erwägungen zu keinem anderen Ergebnis führen.

44 Nach alledem ist festzustellen, dass die dem Gerichtshof vorliegenden Beweise nicht den Schluss zulassen, dass Trace Sport zweifellos befugt gewesen wäre, gemäß Art. 263 Abs. 4 AEUV auf Nichtigerklärung der streitigen Verordnung zu klagen.

45 Somit ist das Vorabentscheidungsersuchen zulässig.

Zu den Vorlagefragen

46 Mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das Gericht im Wesentlichen wissen, ob die streitige Verordnung ungültig ist, soweit sie auf Einfuhren von aus Sri Lanka versandten Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Sri Lankas angemeldet oder nicht, anwendbar ist.

47 Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Unionsorgane im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik, besonders im Bereich handelspolitischer Schutzmaßnahmen, nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs wegen der Komplexität der von ihnen zu prüfenden wirtschaftlichen und politischen Sachverhalte über ein weites Ermessen verfügen. Die gerichtliche Kontrolle einer entsprechenden Beurteilung ist daher auf die Prüfung der Fragen zu beschränken, ob die Verfahrensvorschriften eingehalten wurden, ob der Sachverhalt, der der beanstandeten Entscheidung zugrunde gelegt wurde, zutreffend festgestellt ist und ob keine offensichtlich fehlerhafte Beurteilung dieses Sachverhalts und kein Ermessensmissbrauch vorliegen (Urteile vom 16. Februar 2012, Rat und Kommission/Interpipe Niko Tube und Interpipe NTRP, C-191/09 P und C-200/09 P, EU:C:2012:78, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung, und vom 26. Januar 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P und C-260/15 P, EU:C:2017:62, Rn. 56).

48 Was sodann die Beweislast für eine Umgehung nach Art. 13 Abs. 1 der Grundverordnung anbelangt, ist eine Umgehung von Antidumpingmaßnahmen erwiesen, wenn vier Voraussetzungen erfüllt sind. Erstens muss eine Veränderung des Handelsgefüges zwischen einem Drittland und der Union oder zwischen einzelnen Unternehmen in dem von den Maßnahmen betroffenen Land und der Union vorliegen. Zweitens muss sich diese Veränderung aus einer Praxis, einem Fertigungsprozess oder einer Arbeit ergeben, für die es außer der Einführung des Zolls keine hinreichende Begründung oder wirtschaftliche Rechtfertigung gibt. Drittens müssen Beweise für eine Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union oder dafür vorliegen, dass die Abhilfewirkung des Antidumpingzolls untergraben wird. Viertens müssen Beweise für Dumping vorliegen.

49 Gemäß Art. 13 Abs. 3 der Grundverordnung obliegt es der Kommission, auf der Grundlage von Anscheinsbeweisen für das Vorliegen von Umgehungspraktiken eine Untersuchung einzuleiten. Nach der Rechtsprechung stellt diese Vorschrift den Grundsatz auf, dass die Beweislast für eine Umgehung den Unionsorganen obliegt (Urteil vom 26. Januar 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P und C-260/15 P, EU:C:2017:62, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50 Schließlich ist im Hinblick auf Art. 18 der Grundverordnung und auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs darauf hinzuweisen, dass es den Unionsorganen im Fall einer unzureichenden oder fehlenden Bereitschaft zur Mitarbeit einiger oder aller Hersteller/Ausführer gestattet ist, sich auf ein Bündel übereinstimmender Indizien zu stützen, die auf das Vorliegen einer Umgehung schließen lassen, wobei diese Indizien als Beleg dafür dienen müssen, dass die vier in Art. 13 Abs. 1 dieser Verordnung aufgestellten und in Rn. 48 des vorliegenden Urteils angeführten Voraussetzungen erfüllt sind. Dagegen gibt es keine gesetzliche Vermutung, nach der sich aus der mangelnden Bereitschaft einer interessierten Partei zur Mitarbeit unmittelbar das Vorliegen einer Umgehung ableiten ließe (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Januar 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P und C-260/15 P, EU:C:2017:62, Rn. 65, 66, 68 und 69 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

51 Im vorliegenden Fall hat der Rat, was die Praktiken zur Umgehung von Antidumpingmaßnahmen durch den Versand über Sri Lanka betrifft, die zweite der vier in Rn. 48 des vorliegenden Urteils angeführten Voraussetzungen in den Erwägungsgründen 77 bis 79 der streitigen Verordnung geprüft. Im 77. Erwägungsgrund dieser Verordnung hat der Rat zunächst darauf hingewiesen, dass für drei der ursprünglich sechs kooperierenden Unternehmen im Rahmen der Untersuchung keine Versandpraktiken festgestellt worden seien. Hinsichtlich der übrigen Ausfuhren in die Union hat der Rat klargestellt, dass keine Zusammenarbeit bestanden habe. Im 78. Erwägungsgrund dieser Verordnung hat der Rat sodann zum einen darauf hingewiesen, dass im 58. Erwägungsgrund eine Veränderung des Handelsgefüges zwischen Sri Lanka und der Union festgestellt worden sei, und zum anderen darauf, dass sich nicht alle sri-lankischen Hersteller/Ausführer gemeldet hätten und zur Zusammenarbeit bereit gewesen seien. Er schloss daraus, dass die Ausfuhren dieser Hersteller/Ausführer in die Union Versandpraktiken „zuzurechnen“ seien. Im 79. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung schließlich stellte der Rat fest, dass sich der Versand von Waren chinesischen Ursprungs über Sri Lanka bestätigt habe.

52 Die Feststellung des Vorliegens von Versandpraktiken betrifft somit sämtliche Hersteller/Ausführer, die die Mitarbeit abgelehnt haben, und beruht auf einer zweifachen Feststellung, nämlich zum einen des Vorliegens einer Veränderung des Handelsgefüges und zum anderen der mangelnden Bereitschaft eines Teils der Hersteller/Ausführer zur Mitarbeit.

53 Diese zweifache Feststellung lässt aber nicht den Schluss auf das Vorliegen von Versandpraktiken auf der Ebene von Sri Lanka zu. Zum einen konnte der Rat nämlich allein aus der fehlenden Mitarbeit eines Teils der Hersteller/Ausführer das Vorliegen solcher Praktiken nicht rechtsgültig ableiten. Zum anderen konnte sich der Rat, da die Veränderung des Handelsgefüges die erste der vier Voraussetzungen ist, die erfüllt sein müssen, damit das Vorliegen einer Umgehung rechtsgültig nachgewiesen ist, nicht auf die Feststellung einer solchen Veränderung als Indiz dafür stützen, dass die zweite dieser vier Voraussetzungen erwiesen sei, wonach sich eine solche Veränderung aus Umgehungspraktiken ergeben muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 26. Januar 2017, Maxcom/City Cycle Industries, C-248/15 P, C-254/15 P und C-260/15 P, EU:C:2017:62, Rn. 76 bis 78).

54 Somit ist auf die vorgelegten Fragen zu antworten, dass die streitige Verordnung ungültig ist, soweit sie auf Einfuhren von aus Sri Lanka versandten Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Sri Lankas angemeldet oder nicht, anwendbar ist.

Kosten

55 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Vierte Kammer) für Recht erkannt:

Die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 501/2013 des Rates vom 29. Mai 2013 zur Ausweitung des mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 990/2011 eingeführten endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Fahrrädern mit Ursprung in der Volksrepublik China auf aus Indonesien, Malaysia, Sri Lanka und Tunesien versandte Einfuhren von Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Indonesiens, Malaysias, Sri Lankas oder Tunesiens angemeldet oder nicht, ist ungültig, soweit sie auf Einfuhren von aus Sri Lanka versandten Fahrrädern, ob als Ursprungserzeugnisse Sri Lankas angemeldet oder nicht, anwendbar ist.

Unterschriften