Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MELCHIOR WATHELET
vom 10. September 2015 [1]

Rechtssache C-232/14

Portmeirion Group UK Limited
gegen
Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs

(Vorabentscheidungsersuchen des First-tier Tribunal [Tax Chamber] [Vereinigtes Königreich])

„Dumping — Gültigkeit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 412/2013 — Einfuhren von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China"

I – **Einleitung**

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 412/2013 des Rates vom 13. Mai 2013 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China (im Folgenden: streitige Verordnung) [2].

2. Die Nichtigkeitsklage, die einer der von der streitigen Verordnung betroffenen Exporteure gegen diese Verordnung beim Gericht erhoben hatte [3], wurde vom Gericht abgewiesen. Das von diesem Exporteur beim Gerichtshof eingelegte Rechtsmittel ist zum Zeitpunkt der Verlesung der vorliegenden Schlussanträge noch anhängig [4].

II – **Rechtlicher Rahmen**

A – *Unionsrecht*

3. Art. 236 Abs. 1 in Kapitel 5 („Erstattung oder Erlass der Abgaben") der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften [5] (im Folgenden: Zollkodex) sieht vor:

„Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben werden insoweit erstattet, als nachgewiesen wird, dass der Betrag im Zeitpunkt der Zahlung nicht gesetzlich geschuldet war …"

1 — Originalsprache: Französisch.
2 — ABl. L 131, S. 1.
3 — Urteil Photo USA Electronic Graphic/Rat (T-394/13, EU:T:2014:964).
4 — Rechtssache Photo USA Electronic Graphic/Rat (C-31/15 P).
5 — ABl. L 302, S. 1.

4. Die streitige Verordnung wurde auf der Grundlage 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 [6] (im Folgenden: Grundverordnung) erlassen. Diese bestimmt in Art. 1 („Grundsätze"):

„(1) Ein Antidumpingzoll kann auf jede Ware erhoben werden, die Gegenstand eines Dumpings ist und deren Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr in der Gemeinschaft eine Schädigung verursacht.

(2) Eine Ware gilt als gedumpt, wenn ihr Preis bei der Ausfuhr in die Gemeinschaft niedriger ist als der vergleichbare Preis der zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr.

(3) Das Ausfuhrland ist normalerweise das Ursprungsland. Jedoch kann es sich auch um ein Zwischenland handeln, ausgenommen in den Fällen, in denen zum Beispiel die Ware nur Gegenstand eines Durchfuhrverkehrs durch dieses Land ist oder nicht in diesem Land hergestellt wird, oder wenn es dort keinen vergleichbaren Preis für sie gibt.

(4) Im Sinne dieser Verordnung ist ‚gleichartige Ware' eine Ware, die mit der betreffenden Ware identisch ist, d. h., ihr in jeder Hinsicht gleicht, oder, wenn es eine solche Ware nicht gibt, eine andere Ware, die zwar der betreffenden Ware nicht in jeder Hinsicht gleicht, aber Merkmale aufweist, die denen der betreffenden Ware sehr ähnlich sind."

5. Die Erwägungsgründe 24, 25, 51, 52 und 54 bis 57 der Verordnung (EU) Nr. 1072/2012 der Kommission vom 14. November 2012 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China [7] (im Folgenden: vorläufige Verordnung) lauten:

„(24) Bei der betroffenen[[8]] Ware handelt es sich um Geschirr und andere Artikel aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch, die derzeit unter den KN-Codes 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 und ex 6912 00 90 eingereiht werden, mit Ursprung in der Volksrepublik China (‚betroffene Ware'). Diese Artikel können aus Porzellan, aus gewöhnlichem Ton, aus Steinzeug, aus Steingut oder feinen Erden oder aus sonstigen Materialien bestehen. Zu den wichtigsten Rohstoffen gehören Mineralien wie Kaolin, Feldspat und Quarz, wobei die Zusammensetzung der verwendeten Rohstoffe entscheidend für die Art des keramischen Endprodukts ist.

(25) Keramische Tisch- oder Küchenartikel werden in vielen verschiedenen Formen vermarktet, die sich im Lauf der Zeit weiterentwickelt haben. Sie werden in einer Vielzahl von Einrichtungen wie Haushalten, Hotels, Restaurants oder Pflegeeinrichtungen verwendet.

…

6 — ABl. L 343, S. 51.

7 — ABl. L 318, S. 28. Vgl. auch Berichtigung dieser Verordnung (ABl. 2013, L 36, S. 11).

8 — Die einschlägigen Unionsrechtsakte verwenden in der französischen Sprachfassung austauschbar die Begriffe „produit considéré" und „produit concerné", in der deutschen Sprachfassung die Begriffe „betreffende" und „betroffene Ware". Im Englischen wird nur der Ausdruck „product concerned" verwendet. Im Recht der Welthandelsorganisation (WTO) wird der Ausdruck „produit considéré" verwendet [in der deutschen Fassung des Antidumping-Übereinkommens von 1994: „fragliche Ware", siehe nachstehend, Nr. 7]. Aus Gründen der Kohärenz und der Einheitlichkeit wird im Original dieser Schlussanträge nur der Begriff „produit considéré" [in der deutschen Übersetzung der Ausführungen des Generalanwalts nur der Begriff „betroffene Ware"] verwendet.

(51) Ein Einführer machte geltend, die Warendefinition der Untersuchung sei zu weit gefasst, als dass ein angemessener Vergleich zwischen verschiedenen Warentypen möglich sei. Ein Einführer mit Produktion in China äußerte eine ähnliche Auffassung. In diesem Zusammenhang erwähnten einige Parteien auch rein dekorative Artikel.

(52) Hierzu sei angemerkt, dass die Kriterien für die Entscheidung, ob die Ware, die Gegenstand einer Untersuchung ist, als eine einzige Ware angesehen werden kann, nämlich ihre grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften, weiter unten ausführlich dargestellt werden. Rein dekorative Artikel sind somit nicht betroffen. Überdies ergab die Untersuchung, dass die grundlegenden Eigenschaften der verschiedenen Typen keramischer Tisch- oder Küchenartikel mit Ausnahme von Keramikmessern identisch sind, obwohl bei den spezifischen Eigenschaften möglicherweise tatsächlich Unterschiede bestehen. Zudem rechtfertigt die Tatsache, dass im Herstellungsprozess der betroffenen Ware einige Variationen möglich sind, an sich nicht die Feststellung, dass es sich um zwei oder mehr unterschiedliche Waren handelt. Schließlich ergab die Untersuchung ebenfalls, dass die verschiedenen Typen der betroffenen Ware im Allgemeinen über dieselben Vertriebskanäle verkauft wurden. Einige spezialisierte Geschäfte konzentrieren sich möglicherweise auf bestimmte Warentypen, doch ein großer Teil der Vertreiber (Einzelhändler, Kaufhäuser, Supermärkte) verkaufen verschiedene Typen keramischer Tisch- oder Küchenartikel, um ihren Kunden eine breite Auswahl zu bieten. Die Vorbringen, die Warendefinition der Untersuchung sei zu weit gefasst, werden daher vorläufig zurückgewiesen.

…

(54) Die Untersuchung hat ergeben, dass alle Typen von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch trotz ihrer unterschiedlichen Eigenschaften und ihres unterschiedlichen Stils dieselben grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften aufweisen, d. h. Keramikartikel sind vor allem für den Kontakt mit Lebensmitteln bestimmt, werden grundsätzlich zu denselben Zwecken verwendet und können als verschiedene Produkttypen ein und derselben Ware angesehen werden.

(55) Zusätzlich zu der Tatsache, dass ihre grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften dieselben sind, stehen die verschiedenen Stile und Typen keramischer Tisch- oder Küchenartikel allesamt in direktem Wettbewerb miteinander und sind in hohem Maße gegeneinander austauschbar. Dies zeigt sich deutlich daran, dass sie nicht klar voneinander abgegrenzt sind, d. h. dass durchaus Überschneidungen und Wettbewerb zwischen verschiedenen Warentypen bestehen und dass der Durchschnittskäufer nur selten eine Unterscheidung beispielsweise zwischen Waren aus Porzellan und Waren aus sonstigen keramischen Materialien trifft.

(56) Dennoch erschien es, wie in den Erwägungsgründen 29 bis 34 erläutert, ebenfalls angebracht, die Warendefinition, die die Grundlage für die laufende Untersuchung bildete, durch den Ausschluss von Messern aus Keramik einzugrenzen. Die betroffene Ware wird daher vorläufig definiert als Geschirr und andere Artikel, ausgenommen Messer, aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China, die derzeit unter den KN-Codes ex 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 und ex 6912 00 90 eingereiht werden.

(57) Abschließend wird daher die Ansicht vertreten, dass für dieses Verfahren entsprechend der üblichen Praxis der Union alle Typen der vorstehend beschriebenen Ware mit Ausnahme von Messern aus Keramik als eine einzige Ware betrachtet werden sollten.“

6. Die Erwägungsgründe 35 bis 37 der streitigen Verordnung lauten:

„(35) Alle Typen von keramischen Tisch- oder Küchenartikeln können als unterschiedliche Typen ein und derselben Ware angesehen werden. Daher wird das nach der vorläufigen und erneut nach der endgültigen Unterrichtung geäußerte Vorbringen, die Untersuchung betreffe eine breite Palette gleichartiger Waren und folglich müssten für jedes einzelne Warensegment separate Analysen zu Repräsentativität, Dumping, Schädigung, Schadensursache und Unionsinteresse durchgeführt werden, als unbegründet erachtet. Eine Partei, die der Auffassung war, die Warendefinition sei zu weit gefasst, legte einen Vergleich von Waren mit unterschiedlichem Dekorationsgrad vor; ihre Aussagen zur Endverwendung (in einem Fall für Garten und Kinder, im anderen Fall für Dekorationszwecke) sind indessen fragwürdig, da es an einer klaren Abgrenzung mangelt, und können eher als Bestätigung der Feststellungen in Erwägungsgrund 55 der vorläufigen Verordnung betrachtet werden. Es sei auch darauf hingewiesen, dass ein Einführer mit Produktion in der VR China angab, mehr als 99 % der in der Union verkauften keramischen Tisch oder Küchenartikel seien überwiegend oder ausschließlich weiß. Einige Parteien erhoben Einwände gegen Erwägungsgrund 58 der vorläufigen Verordnung mit der Begründung, die Organe hätten im Rahmen der Untersuchung in keiner Weise geprüft, ob bestimmte Waren für den freien Handel in der Union gegebenenfalls nicht geeignet seien. Dies ändert jedoch nichts an der Schlussfolgerung in Erwägungsgrund 63 der vorläufigen Verordnung.

(36) In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen wird die Warendefinition endgültig wie folgt festgelegt: Geschirr und andere Artikel aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch – ausgenommen Messer aus Keramik, Gewürzmühlen aus Keramik und ihre keramischen Mahlteile, Schäler aus Keramik, Messerschärfer aus Keramik und Pizzasteine aus Kordierit-Keramik von der zum Backen von Pizza oder Brot verwendeten Art – mit Ursprung in der VR China, die derzeit unter den KN-Codes ex 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 und ex 6912 00 90 eingereiht werden.

(37) Da bezüglich der betroffenen Ware und der gleichartigen Ware keine weiteren Stellungnahmen eingingen, werden alle anderen Feststellungen in den Erwägungsgründen 24 bis 63 der vorläufigen Verordnung bestätigt.“

B – *Recht der Welthandelsorganisation*

7. Das Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1994 (GATT)[9] (im Folgenden: Antidumping-Übereinkommen von 1994) befindet sich im Anhang 1A des durch den Beschluss 94/800/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 über den Abschluss der Übereinkünfte im Rahmen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986–1994) im Namen der Europäischen Gemeinschaft in Bezug auf die in ihre Zuständigkeiten fallenden Bereiche genehmigten Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO)[10].

8. Art. 2 („Feststellung des Dumpings“) des Antidumping-Übereinkommens von 1994 sieht vor:

„2.1 Im Sinne dieses Übereinkommens gilt eine Ware als gedumpt, das heißt als unter ihrem Normalwert auf den Markt eines anderen Landes gebracht, wenn ihr Preis bei Ausfuhr von einem Land in ein anderes niedriger ist als der vergleichbare Preis der zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr.

9 — ABl. L 336, S. 103.

10 — ABl. L 336, S. 1.

…

2.6 In diesem Übereinkommen ist unter dem Begriff ‚gleichartige Ware' (‚like product', ‚produit similaire') eine Ware zu verstehen, die mit der fraglichen Ware identisch ist, d. h. ihr in jeder Hinsicht gleicht, oder in Ermangelung einer solchen Ware eine andere Ware, die zwar der fraglichen Ware nicht in jeder Hinsicht gleicht, aber Merkmale aufweist, die denen der fraglichen Ware sehr ähnlich sind."

III – **Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen**

9. Klägerin ist die Portmeirion Group UK Limited (im Folgenden: Portmeirion) mit Sitz in Stoke-on-Trent (Vereinigtes Königreich). Sie stellt Geschirr und andere Artikel aus Keramik für den Tischgebrauch von hoher Qualität her und ist Marktführer in diesem Bereich. Zur Ergänzung ihrer im Vereinigten Königreich hergestellten Waren tätigt sie auch Einfuhren, von denen etwa 14 % aus China kommen.

10. Am 16. Februar 2012 leitete die Europäische Kommission ein Antidumpingverfahren betreffend die Einfuhren in die Europäische Union von Artikeln aus Keramik für den Tisch- und Küchengebrauch mit Ursprung in China ein.

11. Am 14. November 2012 erließ die Kommission die vorläufige Verordnung, mit der vorläufige Antidumpingzölle in Höhe von 17,6 % bis 58,8 % eingeführt wurden.

12. Am 18. Dezember 2012 gab Portmeirion eine erste Stellungnahme ab, mit der sie sich gegen die in der Untersuchung vorgenommene Definition der betroffenen Ware wandte und andere Faktoren geltend machte, die nach ihrer Ansicht der Einführung von Antidumpingzöllen entgegenstanden. Nachdem die Kommission ihr Informationsdokument vom 25. Februar 2013 übermittelt hatte, fand am 5. März 2013 eine Anhörung zwischen Portmeirion und der Kommission statt, in deren Verlauf Portmeirion u. a. ihren Standpunkt zur Definition der von der Überprüfung „betroffenen Ware" darlegte.

13. Am 13. Mai 2013 erließ der Rat der Europäischen Union auf Vorschlag der Kommission mit Wirkung vom 16. Mai 2013 die streitige Verordnung, mit der ein endgültiger Antidumpingzoll in Höhe von 13,1 % bis 36,1 % auf die in Rede stehenden Einfuhren eingeführt wurde.

14. Am 2. August 2013 beantragte Portmeirion nach Art. 236 des Zollkodex bei den Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs [im Folgenden: Commissioners] die Rückzahlung der entrichteten Antidumpingzölle, die wegen des Verstoßes der streitigen Verordnung gegen Unionsrecht nicht gesetzlich geschuldet seien.

15. Am 16. Dezember 2013 lehnten die Commissioners den Antrag von Portmeirion ab.

16. Am 14. Januar 2014 legte Portmeirion gegen diese Entscheidung beim First-tier Tribunal (Tax chamber) einen Rechtsbehelf ein, mit dem sie die Ungültigkeit der streitigen Verordnung geltend macht.

17. Da das vorlegende Gericht der Ansicht ist, dass die von Portmeirion vorgebrachten Gründe die Gültigkeit der streitigen Verordnung in Frage stellen können, hat es das Verfahren ausgesetzt, um dem Gerichtshof die folgenden Fragen vorzulegen:

Ist die streitige Verordnung deshalb mit dem Unionsrecht unvereinbar, weil sie

i) auf offensichtlichen Beurteilungsfehlern bei der Definition der betroffenen Ware beruht, so dass die Schlussfolgerungen der Antidumpinguntersuchung unbeachtlich sind, und

ii) gemäß den Anforderungen des Art. 296 AEUV nicht hinreichend begründet ist?

IV – **Verfahren vor dem Gerichtshof**

18. Das Vorabentscheidungsersuchen ist am 12. Mai 2014 beim Gerichtshof eingegangen. Die italienische Regierung, der Rat und die Kommission haben schriftliche Erklärungen abgegeben.

19. In der Sitzung vom 15. Juli 2015 haben Portmeirion, der Rat und die Kommission mündliche Ausführungen gemacht.

V – **Würdigung**

A – *Zur Zulässigkeit*

20. Die italienische Regierung hält das Vorabentscheidungsersuchen für unzulässig, weil Portmeirion berechtigt sei, die streitige Verordnung nach Art. 263 AEUV vor dem Gericht der Europäischen Union anzufechten.

21. Hierzu hat der Gerichtshof bereits entschieden, dass „der allgemeine Grundsatz, der gewährleisten soll, dass jedermann die Möglichkeit erhält oder erhalten hat, einen Rechtsakt der Gemeinschaft anzufechten, der für eine ihm entgegengehaltene Entscheidung als Grundlage dient, dem Eintritt der Bestandskraft einer Verordnung gegenüber einem Einzelnen, in Bezug auf den sie als Einzelfallentscheidung anzusehen ist und der zweifellos nach Art. [263 AEUV] ihre Nichtigerklärung hätte beantragen können, nicht entgegensteht, was den Betreffenden daran hindert, vor dem nationalen Gericht die Rechtswidrigkeit dieser Verordnung geltend zu machen. Dies gilt wegen ihrer Doppelnatur als Handlungen mit normativem Charakter und zugleich Handlungen, die bestimmte Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar und individuell betreffen können, auch für Verordnungen, mit denen Antidumpingzölle eingeführt werden“ [11].

22. Nach Ansicht des Gerichtshofs „[können d]ie Verordnungen zur Einführung von Antidumpingzöllen …, obwohl sie ihrer Art und ihrem Geltungsbereich nach normativen Charakter haben, diejenigen Hersteller und Ausführer des betreffenden Erzeugnisses, denen aufgrund von Angaben über ihre geschäftliche Tätigkeit Dumpingpraktiken vorgeworfen werden, unmittelbar und individuell betreffen“ [12].

23. Das ist im Allgemeinen bei folgenden Unternehmen der Fall:

— produzierenden und exportierenden Unternehmen, die nachweisen können, dass sie in den Rechtsakten der Kommission oder des Rates namentlich genannt sind oder von den vorhergehenden Untersuchungen betroffen waren [13],

— Importeuren der betroffenen Ware, deren Wiederverkaufspreise bei der rechnerischen Ermittlung der Ausfuhrpreise berücksichtigt wurden und die daher von den Feststellungen über das Vorliegen einer Dumpingpraktik betroffen sind [14], und

11 — Urteil TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 18). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

12 — Urteil TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 19).

13 — Vgl. Urteile Allied Corporation u. a./Kommission (239/82 und 275/82, EU:C:1984:68, Rn. 11 und 12), Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, Rn. 21), Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, Rn. 30) und TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 19).

14 — Vgl. Urteile Nashua Corporation u. a./Kommission und Rat (C-133/87 und C-150/87, EU:C:1990:115, Rn. 15), Gestetner Holdings/Rat und Kommission (C-156/87, EU:C:1990:116, Rn. 18), Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, Rn. 31) und TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 20).

— Importeuren, die mit Exporteuren aus Drittländern, deren Erzeugnisse mit Antidumpingzöllen belegt wurden, geschäftlich verbunden sind, vor allem wenn der Ausfuhrpreis auf der Grundlage der Wiederverkaufspreise auf dem Markt der Union berechnet wurde und wenn der Antidumpingzoll selbst anhand dieser Wiederverkaufspreise berechnet wird [15].

24. Wird damit bestimmten Kategorien von Wirtschaftsteilnehmern das Recht zuerkannt, eine Klage auf Nichtigerklärung einer Antidumpingverordnung zu erheben, so schließt dies im Übrigen nicht aus, dass auch andere Wirtschaftsteilnehmer wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben, von einer solchen Verordnung individuell betroffen sein können [16].

25. Was das Ausgangsverfahren betrifft, hat die italienische Regierung nicht nachgewiesen, dass Portmeirion zu einer der oben genannten Kategorien von Wirtschaftsteilnehmern gerechnet werden muss.

26. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung bekräftigt hat, handelt es sich nämlich um einen Importeur des betreffenden Erzeugnisses, dessen Weiterverkaufspreise nicht bei der rechnerischen Ermittlung der Ausfuhrpreise oder bei der Berechnung des Antidumpingzolls berücksichtigt wurden. Auch eine geschäftliche Verbindung mit Exporteuren liegt nicht vor. Ferner ist nicht ersichtlich, dass er persönliche Eigenschaften hätte, die ihn aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben.

27. Nach alledem konnte Portmeirion die Einrede der Rechtswidrigkeit der streitigen Verordnung vor dem vorlegenden Gericht erheben, das nicht durch die Bestandskraft des mit dieser Verordnung eingeführten Antidumpingzolls gebunden ist und die vorliegenden Fragen stellen konnte.

28. Infolgedessen muss der Gerichtshof diese Fragen beantworten.

B – *Zur Begründetheit*

1. Zur ersten Vorlagefrage

29. Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die streitige Verordnung ungültig ist, soweit sie auf offensichtlichen Beurteilungsfehlern bei der Definition der betroffenen Ware beruht, was die Schlussfolgerungen der Antidumpinguntersuchung zu Fall bringen würde.

a) Vorbringen der Parteien

30. Portmeirion und die Commissioners haben keine schriftlichen Erklärungen abgegeben. Jedoch gibt das vorlegende Gericht in seinem Vorabentscheidungsersuchen klar und ausführlich das Vorbringen von Portmeirion wieder, während es hinsichtlich der Commissioners ausführt, diese hätten sich für nicht dafür zuständig erklärt, sich zur Frage der Gültigkeit einer sie bindenden Verordnung zu äußern oder darüber zu entscheiden.

15 — Vgl. Urteile Neotype Techmashexport/Kommission und Rat (C-305/86 und C-160/87, EU:C:1990:295, Rn. 19 und 20), Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, Rn. 32) und TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 21).

16 — Vgl. Urteile Extramet Industrie/Rat (C-358/89, EU:C:1991:214, Rn. 16), Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, Rn. 33) und TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, Rn. 22).

31. Portmeirion macht geltend, die streitige Verordnung sei auf der Grundlage eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers bei der Definition der betroffenen Ware erlassen worden, der den Ablauf der gesamten dem Erlass der streitigen Verordnung vorausgegangenen Antidumpinguntersuchung verfälscht habe. Das Unionsrecht biete keine Grundlage für die Schlussfolgerung, dass die verschiedenen von der Untersuchung erfassten Erzeugnisse als eine „einzige Ware“ angesehen werden könnten, was eine einzige Untersuchung gerechtfertigt hätte.

32. Nach Ansicht von Portmeirion betraf die Untersuchung und die Auferlegung von Zöllen durch die Verordnung so verschiedenartige Keramikerzeugnisse wie Teigrollen, Teller, Teetassen, Salzstreuer, Kasserollen, Teekannen oder Auflaufformen, die entgegen der Behauptung der Unionsorgane nicht dieselben materiellen und technischen Eigenschaften aufwiesen (so z. B. in Bezug auf Größe, Gewicht, Form, Hitzebeständigkeit usw.)

33. Insoweit stützt sich Portmeirion auf drei Feststellungen.

34. Erstens sei das einzige gemeinsame Merkmal der mit den Antidumpingzöllen belegten Waren, dass sie (teilweise) aus Keramik hergestellt seien. Dies allein könne nicht den Schluss rechtfertigen, dass es sich bei allen untersuchten Waren um verschiedene Typen ein und derselben Ware handele. Andernfalls würde es sich bei einem Fensterrahmen und einem Auto allein deshalb um eine einzige Ware handeln, weil sie (in den meisten Fällen) Aluminium enthielten.

35. Zweitens sei die Auffassung, dass alle Waren vor allem für den Kontakt mit Nahrungsmitteln bestimmt seien und als Behältnisse für Nahrungsmittel dienten, offensichtlich falsch, weil auch Waren betroffen seien, die nicht vor allem für den Kontakt mit Nahrungsmitteln bestimmt seien (wie etwa Bierkrüge) und die nicht als Behältnisse für Lebensmittel dienten (wie etwa Teigrollen).

36. Drittens sei ebenso offensichtlich unzutreffend, dass alle Waren, auf die die Antidumpingzölle erhoben würden, „in direktem Wettbewerb miteinander [stehen] und … in hohem Maße gegeneinander austauschbar [sind]“. Denn wie sollte es z. B. möglich sein, Tee mit einer Teigrolle zu servieren, Speisen in einem Salzstreuer zu reichen oder eine Kaffeekanne zum Servieren von Spaghetti zu verwenden?

37. Ferner stellt Portmeirion die Stimmigkeit der vom Rat vorgenommenen Beurteilung unter Hinweis auf folgende Umstände in Frage:

— Bestimmte Keramikerzeugnisse seien wegen Unterschieden in Form, Festigkeit und Design von der Untersuchung und vom Geltungsbereich der Verordnung ausgenommen worden;

— eine Teigrolle und ein Teller würden allein deshalb als ein und dieselbe Ware behandelt, weil sie aus Keramik hergestellt seien, wohingegen zwei identische und unmittelbar gegeneinander austauschbare Teller allein deshalb als verschiedene Waren behandelt würden, weil sie aus unterschiedlichem Material (wie z. B. Glas oder Keramik) hergestellt seien;

— die Untersuchung habe sich auf Waren bezogen, die nicht die gleichen materiellen, technischen oder chemischen Eigenschaften und keinen wie auch immer definierten gemeinsamen Zweck hätten (z. B. Teekannen und Teigrollen).

38. Nach Auffassung der italienischen Regierung, des Rates und der Kommission ist die Definition der „betroffenen Ware“ nicht mit einem offensichtlichen Beurteilungsfehler behaftet.

39. Zunächst weisen sie darauf hin, dass die Organe bei der Definition der betroffenen Ware im Rahmen der Antidumpinguntersuchungen über einen weiten Beurteilungsspielraum verfügten. Dabei könnten sie mehrere Faktoren berücksichtigen, wie materielle, technische und chemische Merkmale der Waren, ihre Verwendung, ihre Austauschbarkeit, die Vorstellung, die sie beim Verbraucher erweckten, Vertriebswege, Herstellungsprozess, Produktionskosten, Qualität usw.

40. Daraus folge, dass unter die Definition der „betroffenen Ware" verschiedenartige Waren fallen und verschiedenartige Waren Gegenstand ein und derselben Untersuchung sein könnten, soweit sie nur dieselben grundlegenden Eigenschaften hätten. Im vorliegenden Fall hätten aber alle Erzeugnisse dieselben grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften: Sie seien aus Keramik und für den Kontakt mit Nahrungsmitteln oder als Behältnis für solche bestimmt.

41. Portmeirion, der Rat und die Kommission ziehen auch aus den Berichten des WTO-Panels zur Auslegung des Begriffs „[betroffene] Ware" unterschiedliche Schlussfolgerungen.

b) Würdigung

i) Vorbemerkungen

42. Die erste Frage betrifft die Auslegung des Begriffs „betroffene Ware", d. h. der Ware, die „als gedumpt [gilt]" [17] und die Gegenstand einer Untersuchung durch die Unionsorgane war.

43. Hierzu ist zunächst festzustellen, dass der Gerichtshof anders als das Gericht bisher nicht veranlasst war, sich zur Auslegung dieses Begriffs zu äußern.

44. Da dieser Begriff aus dem WTO-Recht, nämlich Art. 2 des Antidumping-Übereinkommens von 1994, der durch Art. 1 der Grundverordnung in Unionsrecht umgesetzt wurde, stammt, ist die Rechtsprechung des Streitbeilegungsorgans der WTO, zu dem das in erster Instanz entscheidende WTO-Panel gehört, zu berücksichtigen, zumal das vorlegende Gericht und die Parteien auf die Berichte dieses Panels verweisen.

ii) Rechtsprechung des Gerichts

45. Wie das Gericht entschieden hat, „[legt d]ie Grundverordnung … weder fest, wie die Ware oder das Warensortiment, die Gegenstand einer Dumpinguntersuchung sein können, definiert werden soll, noch verlangt sie eine genaue Klassifizierung der Ware" [18].

46. Nach seiner ständigen Rechtsprechung „[dient] die Definition der betroffenen Ware im Rahmen einer Antidumpinguntersuchung dazu …, die Erstellung eines Verzeichnisses der Waren zu unterstützen, auf die gegebenenfalls ein Antidumpingzoll erhoben wird. Die Unionsorgane können dabei mehrere Faktoren berücksichtigen, wie materielle, technische und chemische Merkmale der Waren, deren Verwendung, deren Austauschbarkeit, die Vorstellung, die sie beim Verbraucher erwecken, Vertriebswege, Herstellungsprozess, Produktionskosten und Qualität" [19].

17 — Vgl. Art. 1 Abs. 2 der Grundverordnung.

18 — Urteil Shanghai Bicycle/Rat (T-170/94, EU:T:1997:134, Rn. 61). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil Photo USA Electronic Graphic/Rat (T-394/13, EU:T:2014:964, Rn. 28).

19 — Urteil Gem-Year und Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rat (T-172/09, EU:T:2012:532, Rn. 59). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile Brosmann Footwear (HK) u. a./Rat (T-401/06, EU:T:2010:67, Rn. 131), Whirlpool Europe/Rat (T-314/06, EU:T:2010:390, Rn. 138), EWRIA u. a./Kommission (T-369/08, EU:T:2010:549, Rn. 82) sowie Photo USA Electronic Graphic/Rat (T-394/13, EU:T:2014:964, Rn. 29).

47. Nach der Feststellung des Gerichts „folgt [daraus] notwendigerweise, dass die Waren, die nicht miteinander identisch sind, unter dieselbe Definition der betroffenen Ware gefasst werden können und gemeinsam Gegenstand einer Antidumpinguntersuchung sein können. Auf dieser Grundlage ist daher das Vorbringen der Klägerinnen, die betroffene Ware könne nur eine Ware oder identische Waren betreffen, ohne Weiteres zurückzuweisen“ [20].

48. Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung, verfügen zwar „die [Unions]organe im Bereich handelspolitischer Schutzmaßnahmen wegen der Komplexität der von ihnen zu prüfenden wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Sachverhalte über ein weites Ermessen“ [21], doch ist es gleichwohl Aufgabe des Gerichts, „zu prüfen, ob die Klägerinnen dartun können, dass die Organe die von ihnen für relevant gehaltenen Faktoren falsch beurteilt haben oder dass diese Ware unter Anwendung anderer, relevanterer Faktoren von der Definition der betroffenen Ware hätte ausgeschlossen werden müssen“ [22].

49. Gleichwohl hat das Gericht, konkret bezogen auf den Begriff „betroffene Ware“, zu keiner Zeit der Auffassung zugestimmt [23], dass die den Gegenstand einer Untersuchung bildende „betroffene Ware“ nur „gleichartige Waren“ im Sinne von Art. 1 Abs. 4 der Grundverordnung umfassen dürfe, nämlich „Ware[n], die mit der betreffenden Ware identisch [sind], d. h., ihr in jeder Hinsicht gleich[en], oder, wenn es … solche Ware[n] nicht gibt, … andere Ware[n], die zwar der betreffenden Ware nicht in jeder Hinsicht gleich[en], aber Merkmale aufweis[en], die denen der betreffenden Ware sehr ähnlich sind“.

50. Zudem hat das Gericht in den Rn. 36 bis 51 seines Urteils Photo USA Electronic Graphic/Rat (T-394/13, EU:T:2014:964) das Vorbringen eines von der streitigen Verordnung erfassten Exporteurs zurückgewiesen, „[z]um einen hätten die Organe die Faktoren, die bei der Entscheidung über die Einbeziehung [in die Definition der betroffenen Ware] berücksichtigt worden seien, im vorliegenden Fall die Erscheinungsform, die endgültige Verwendung und das Vorhandensein von Erzeugern von Keramiktassen mit Vollpolyesterbeschichtung in der Union, offensichtlich falsch beurteilt [, und z]um anderen rechtfertige die Berücksichtigung anderer Faktoren, im vorliegenden Fall der materiellen, technischen und chemischen Eigenschaften, der Vertriebswege, der Vorstellung, die sie beim Verbraucher erwecken, und der Austauschbarkeit, den Ausschluss dieser Tassen von den betroffenen Waren“ (vgl. Rn. 27). Allerdings wendet sich der betroffene Exporteur in dem anhängigen Rechtsmittelverfahren Photo USA Electronic Graphic/Rat (C-31/15 P) gegen diese Zurückweisung.

iii) Rechtsprechung des Streitbeilegungsorgans der WTO

51. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs „[gehören] das WTO-Übereinkommen sowie die Übereinkünfte und Vereinbarungen in seinen Anhängen wegen ihrer Natur und ihrer Struktur grundsätzlich nicht zu den Vorschriften …, an denen der Gerichtshof gemäß Artikel [263] Absatz 1 [AEUV] die Rechtmäßigkeit von Handlungen der [Unions]organe misst“ [24].

20 — Urteil Gem-Year und Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rat (T-172/09, EU:T:2012:532, Rn. 60). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil Photo USA Electronic Graphic/Rat (T-394/13, EU:T:2014:964, Rn. 30).

21 — Urteil Gem-Year und Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rat (T-172/09, EU:T:2012:532, Rn. 62).

22 — Ebd. (Rn. 61). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile Brosmann Footwear (HK) u. a./Rat (T-401/06, EU:T:2010:67, Rn. 132) sowie EWRIA u. a./Kommission (T-369/08, EU:T:2010:549, Rn. 83).

23 — Vgl. Urteil Brosmann Footwear (HK) u. a./Rat (T-401/06, EU:T:2010:67, Rn. 133). Vgl. in diesem Sinne auch Urteil Gem-Year und Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rat (T-172/09, EU:T:2012:532, Rn. 66 und 67).

24 — Urteil Petrotub und Republica/Rat (C-76/00 P, EU:C:2003:4, Rn. 53). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile Portugal/Rat (C-149/96, EU:C:1999:574, Rn. 47), Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, Rn. 39), LVP (C-306/13, EU:C:2014:2465, Rn. 44) und Kommission/Rat (C-21/14 P, EU:C:2015:494, Rn. 38) sowie Beschluss OGT Fruchthandelsgesellschaft (C-307/99, EU:C:2001:228, Rn. 24).

52. Jedoch hat der Gerichtshof in Rn. 40 seines Urteils Kommission/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494) entschieden, dass „[i]n zwei Ausnahmefällen …, die sich aus dem Willen des Unionsgesetzgebers ergeben, seinen Handlungsspielraum bei der Anwendung der WTO-Regeln selbst einzuschränken, … es gegebenenfalls Sache des Unionsrichters ist, die Rechtmäßigkeit eines Unionsrechtsakts und der zu dessen Durchführung erlassenen Rechtsakte im Hinblick auf die WTO-Übereinkommen zu überprüfen".

53. „Dies gilt", so der Gerichtshof, „erstens für den Fall, dass die Union eine bestimmte Verpflichtung umsetzen wollte, die sie im Rahmen dieser Verträge übernommen hat, und zweitens für den, dass die unionsrechtliche Handlung ausdrücklich auf spezielle Bestimmungen der WTO-Übereinkommen verweist" [25].

54. Im vorliegenden Fall konzentriert sich der Streit zwischen Portmeirion und den Organen auf den Begriff „betroffene Ware", der zur Bestimmung der „Ware …, die Gegenstand eines Dumpings ist", im Sinne von Art. 1 Abs. 1 der Grundverordnung dient.

55. Diese Verordnung überträgt die Begriffe des Antidumping-Übereinkommens von 1994 in das Unionsrecht. Denn nach ihrem dritten Erwägungsgrund „enthält [dieses Übereinkommen] ausführliche Regeln, insbesondere für die Berechnung des Dumpings, die Verfahren zur Einleitung und Durchführung der Untersuchung, einschließlich der Ermittlung und der Auswertung der Tatsachen, die Einführung vorläufiger Maßnahmen, die Einführung und die Vereinnahmung von Antidumpingzöllen, die Geltungsdauer und die Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen sowie die Unterrichtung über Informationen im Zusammenhang mit Antidumpinguntersuchungen. Zur Sicherung einer angemessenen und transparenten Anwendung dieser Regeln sollten die Formulierungen des neuen Übereinkommens soweit wie möglich in das [Unions]recht übertragen werden."

56. Nach dem vierten Erwägungsgrund dieser Verordnung „[ist es [b]ei der Anwendung dieser Regeln … zur Aufrechterhaltung des mit dem GATT-Übereinkommen errichteten Gleichgewichts zwischen Rechten und Pflichten unbedingt notwendig, dass die [Union] der Auslegung dieser Regeln durch ihre wichtigsten Handelspartner Rechnung trägt".

57. Wie der Gerichtshof schon zu einer früheren Fassung der Grundverordnung, nämlich der Verordnung (EG) Nr. 384/96 des Rates vom 22. Dezember 1995 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern [26] in ihrer durch die Verordnung (EG) Nr. 2331/96 des Rates vom 2. Dezember 1996 geänderten Fassung [27] entschieden hat, „steht [damit] fest, dass die [Union] die Grundverordnung erlassen hat, um ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Antidumping-Übereinkommen [von 1994] nachzukommen" [28], und dass sie mit Art. 1 dieser Verordnung die besonderen Verpflichtungen aus Art. 2 dieses Übereinkommens durchführen wollte.

58. Mit dieser Maßgabe ist es, wie sich aus der in Nr. 52 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung ergibt, Sache des Gerichtshofs, die Rechtmäßigkeit der streitigen Verordnung anhand von Art. 2 dieses Übereinkommens zu prüfen.

25 — Urteil Kommission/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, Rn. 41). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile Fediol/Kommission (70/87, EU:C:1989:254, Rn. 19), Nakajima/Rat (C-69/89, EU:C:1991:186, Rn. 31), Portugal/Rat (C-149/96, EU:C:1999:574, Rn. 49) sowie Petrotub und Republica/Rat (C-76/00 P, EU:C:2003:4, Rn. 54).

26 — ABl. 1996, L 56, S. 1.

27 — ABl. L 317, S. 1.

28 — Urteil Petrotub und Republica/Rat (C-76/00 P, EU:C:2003:4, Rn. 56).

59. Insoweit ist zu beachten, dass das WTO-Panel, anders als der Gerichtshof, häufig Gelegenheit hatte, sich mit Argumenten zu befassen, die den von Portmeirion in der vorliegenden Rechtssache vorgebrachten entsprachen und mit denen dargelegt werden sollte, dass die „[betroffene] Ware" aus „gleichartige[n] Ware[n]" im Sinne von Art. 2.1 und 2.6 des Anti-Dumpingübereinkommens von 1994 bestehen müsse [29].

60. So haben Kanada, das Königreich Norwegen und die Volksrepublik China vor dem Panel vorgebracht, dass die von der Antidumpinguntersuchung erfasste „[betroffene] Ware" nicht aus einer breiten Palette von Waren, die nicht ein und dieselbe homogene Ware bildeten, bestehen könne, sondern Waren umfassen müsse, die einander gleichartig seien [30].

61. Das WTO-Panel hat dieser Auffassung zu keiner Zeit zugestimmt. Es stützte seine Sichtweise auf die Feststellung, dass das Antidumping-Übereinkommen von 1994 keine Definition der „[betroffenen] Ware" enthalte [31] und dass der Wortlaut der Art. 2.1 und 2.6 dieses Übereinkommens nach richtigem Verständnis nicht voraussetze, dass die „[betroffene] Ware" aus „gleichartigen Waren" bestehen müsse [32].

62. Das WTO-Panel hat hierzu ausgeführt: „Auch wenn sich über die Frage, ob ein solcher Ansatz [d. h. der von Kanada, dem Königreich Norwegen und der Volksrepublik China vorgeschlagene] aus allgemeinpolitischer Sicht vertretbar sein könnte, diskutieren ließe, ist es Sache der Mitglieder, auf dem Verhandlungswege darüber zu entscheiden, ob er zu fordern ist. Es kommt uns als Panel nicht zu, Verpflichtungen zu begründen, die nicht klar im *Antidumping-Übereinkommen* selbst enthalten sind." [33]

63. Gestützt auf diese Feststellung ist das WTO-Panel der Ansicht, dass, „auch wenn Art. 2.1 bestimmt, dass das Vorliegens eines Dumpings für ein und dieselbe [betroffene] Ware festgestellt werden muss, dieser Artikel keine Hinweise zur Ermittlung der Parameter dieser Ware enthält und erst recht nicht das Erfordernis einer inneren Homogenität dieser Ware aufstellt" [34].

64. Weiter führt das WTO-Panel aus: „Auch wenn davon ausgegangen würde, dass Art. 2.6 eine Beurteilung der Gleichartigkeit in Bezug auf die [betroffene] Ware ‚als Ganzes' zur Bestimmung der gleichartigen Ware vorschreibt …, bedeutet das nicht, dass für die Festlegung des von der [betroffenen] Ware abgedeckten Bereichs eine Beurteilung der ‚Gleichartigkeit' zwischen Warenkategorien, zu denen die [betroffene] Ware gehört, erforderlich ist. Aus der bloßen Feststellung, dass bei der Prüfung der Frage der gleichartigen Ware die [betroffene] Ware ‚als Ganzes' behandelt werden muss, darf nicht der Schluss gezogen werden, dass die [betroffene] Ware selbst eine in sich homogene Ware sein muss" [35].

29 — Vgl. Verfahren DS264 „Vereinigte Staaten – Endgültige Feststellung des Vorliegens eines Dumpings betreffend bestimmte Nadelschnitthölzer mit Ursprung in Kanada", DS337 „Europäische Gemeinschaften – Antidumpingmaßnahme betreffend Zuchtlachs mit Ursprung in Norwegen" sowie DS397 „Europäische Gemeinschaften – Endgültige Antidumpingmaßnahmen betreffend bestimmte Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in China". Die Berichte des WTO-Panels betreffend diese Verfahren sind abrufbar auf der Internetseite der WTO: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dispu_status_f.htm.

30 — Vgl. Bericht des WTO-Panels vom 13. April 2004 im Verfahren DS264 „Vereinigte Staaten – Endgültige Feststellung des Vorliegens eines Dumpings betreffend bestimmte Nadelschnitthölzer mit Ursprung in Kanada" (Nr. 7.155). Dieser Bericht wurde vom Berufungsgremium der WTO nur teilweise und jedenfalls nicht hinsichtlich dieser Frage bestätigt (vgl. Nrn. 99 und 183 des Berichts des Berufungsgremiums vom 11. August 2004, abrufbar auf der Internetseite der WTO: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds264_f.htm). Vgl. in diesem Sinne auch Bericht des WTO-Panels vom 16. November 2007 im Verfahren DS337 „Europäische Gemeinschaften – Antidumpingmaßnahme betreffend Zuchtlachs mit Ursprung in Norwegen" (Nr. 7.44) und Bericht des WTO-Panels vom 3. Dezember 2010 im Verfahren DS397 „Europäische Gemeinschaften – Endgültige Antidumpingmaßnahmen betreffend bestimmte Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in China" (Nrn. 7.246 und 7.247). Dieser Bericht wurde vom Berufungsgremium der WTO nur teilweise und jedenfalls nicht hinsichtlich dieser Frage bestätigt (vgl. Nr. 624 des Berichts des Berufungsgremiums vom 15. Juli 2011, abrufbar auf der Internetseite der WTO: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds397_f.htm).

31 — Vgl. die in Fn. 30 angeführten Berichte des WTO-Panels in den Verfahren DS264 (Nr. 7.156), DS337 (Nr. 7.43) und DS397 (Nr. 7.271).

32 — Vgl. die in Fn. 30 angeführten Berichte des WTO-Panels in den Verfahren DS264 (Nr. 7.157), DS337 (Nr. 7.48) und DS397 (Nr. 7.271).

33 — Vgl. den in Fn. 30 angeführten Bericht des WTO-Panels im Verfahren DS264 (Nr. 7.157).

34 — Vgl. den in Fn. 30 angeführten Bericht des WTO-Panels im Verfahren DS337 (Nr. 7.49).

35 — Ebd. (Nr. 7.53).

65. Ferner wies das WTO-Panel das Argument des Königreichs Norwegen zurück, dass „das Fehlen einer Begrenzung des von der [betroffenen] Ware abgedeckten Bereichs zu fehlerhaften Feststellungen des Vorliegens eines Dumpings seitens der Untersuchungsbehörden führen könnte“ [36].

66. In diesem Zusammenhang hatte das Königreich Norwegen geltend gemacht, dass, „wenn in ein und derselben Untersuchung Waren, die nicht ‚gleichartig‘ seien, als [betroffene] Ware behandelt würden, die Feststellung des Vorliegens eines Dumpings nicht aufzeigen könne, ob ein Teil oder die Gesamtheit dieser Waren Gegenstand eines Dumpings seien. Ein Beispiel dafür sei eine Untersuchung. in deren Rahmen Automobile und Fahrräder als eine von der Untersuchung erfasste Ware behandelt worden seien“ [37].

67. Das WTO-Panel, das dieses Vorbringen nicht für überzeugend hielt, stellte fest, dass „[j]ede Zusammenfassung von Waren als ein und dieselbe [betroffene] Ware … während der gesamten Dauer der Untersuchung Auswirkungen haben [wird], die umso stärker sein können, je weiter diese Zusammenfassung ist, was die Aufgabe der Untersuchungsbehörde erschweren wird, die maßgeblichen Informationen zu sammeln und zu bewerten und Feststellungen zu treffen, die mit dem Antidumping-Übereinkommen [von 1994] vereinbar sind. Daher [geht das Panel] davon aus, dass die Möglichkeit einer irrigen Annahme des Vorliegens eines Dumpings, die auf einer zu weit gefassten [betroffenen] Ware beruht, als gering einzuschätzen ist. Diese Möglichkeit reicht sicherlich nicht aus, um [das Panel] davon zu überzeugen, dass das Antidumping-Übereinkommen [von 1994] dahin verstanden werden muss, dass es Verpflichtungen beinhaltet, für die [das Panel] im Wortlaut des Übereinkommens keine Grundlage finden kann“ [38].

iv) Anwendung auf die vorliegende Rechtssache

68. Meines Erachtens lässt die Gegenüberstellung der Rechtsprechung des Gerichts und des WTO-Rechts in Bezug auf den Begriff „betroffene Ware“ eine schwerwiegende Divergenz erkennen, da das WTO-Panel, anders als das Gericht, keine Überprüfung der Definition dieses Begriffs vornimmt, die die für die Antidumpinguntersuchung zuständige Behörde verwendet. Diese Divergenz besteht jedoch nur im Grundsatz, da die Überprüfung, die sich das Gericht vorbehält, bisher noch nicht dazu geführt hat, dass in einem konkreten Fall eine von den Unionsorganen verwendete Definition der „betroffenen Ware“ in Frage gestellt worden wäre.

69. Wie ich bereits in Nr. 48 der vorliegenden Schlussanträge festgestellt habe, erkennt das Gericht zwar der Kommission einen weiten Beurteilungsspielraum zu, sieht es aber als seine Aufgabe an, „zu prüfen, ob die Klägerinnen dartun können, dass die Organe die von ihnen für relevant gehaltenen Faktoren falsch beurteilt haben oder dass diese Ware unter Anwendung anderer, relevanterer Faktoren von der Definition der betroffenen Ware hätte ausgeschlossen werden müssen“ [39].

70. Es handelt sich nun aber um eine Überprüfung, die vorzunehmen das WTO-Panel immer abgelehnt hat. Im Gegensatz zum Gericht ist es der Auffassung, dass die für die Antidumpinguntersuchung zuständigen Behörden in Bezug auf die Definition der „[betroffenen] Ware“ über einen unbegrenzten Beurteilungsspielraum verfügen, und zwar auch in als „extrem“ zu qualifizierenden hypothetischen Beispielfällen [40], in denen diese Behörden in die Definition der „[betroffenen] Ware“ Automobile und Fahrräder [41] oder Äpfel und Tomaten [42] aufnehmen sollten.

36 — Ebd. (Nr. 7.58).

37 — Ebd.

38 — Ebd. (Nr. 7.58). Vgl. in diesem Sinne auch den in Fn. 30 angeführten Bericht des WTO-Panels im Verfahren DS397 (Nr. 7.271).

39 — Urteil Gem-Year und Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rat (T-172/09, EU:T:2012:532, Rn. 61). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile Brosmann Footwear (HK) u. a./Rat (T-401/06, EU:T:2010:67, Rn. 132) sowie EWRIA u. a./Kommission (T-369/08, EU:T:2010:549, Rn. 83).

40 — Vgl. den in Fn. 30 angeführten Bericht des WTO-Panels im Verfahren DS337 (Nr. 7.58).

41 — Ebd.

42 — Vgl. den in Fn. 30 angeführten Bericht des WTO-Panels im Verfahren DS397 (Nr. 7.269).

71. Das WTO-Panel hält die Möglichkeit, dass es wegen der fehlenden Begrenzung des Bereichs der „[betroffenen] Ware“ zu einer fehlerhaften Feststellung des Vorliegens eines Dumpings kommen könne, für gering [43], weil ein „Mix“ von gänzlich heterogenen Waren in der Definition der „[betroffenen] Ware“ die Arbeit der Untersuchungsbehörde übermäßig erschweren würde. Sie achtet daher sorgsam darauf, eine solche Fallgestaltung zu vermeiden.

72. Schließlich wird „[j]ede Zusammenfassung von Waren als ein und dieselbe [betroffene] Ware … während der gesamten Dauer der Untersuchung Auswirkungen haben, die umso stärker sein können, je weiter diese Zusammenfassung ist, was die Aufgabe der Untersuchungsbehörde erschweren wird, die maßgeblichen Informationen zu sammeln und zu bewerten und Feststellungen zu treffen, die mit dem Antidumping-Übereinkommen [von 1994] vereinbar sind“ [44]. Zum Beispiel würde dies „offensichtlich zu Schwierigkeiten bei der Bestimmung des Schadens führen, der für den nationalen Produktionszweig, der die gleichartige Ware herstellt, entstanden ist“ [45].

73. Wenn wie im vorliegenden Fall die Union mit dem Erlass von Bestimmungen wie Art. 1 der Grundverordnung eine besondere Verpflichtung erfüllen wollte, die sie, wie mit Art. 2 des Antidumping-Übereinkommens von 1994 geschehen, im Rahmen der WTO eingegangen ist, dann muss der Gerichtshof meines Erachtens bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit eines Rechtsakts der Union diesen Begriffen den Sinn verleihen, den sie im WTO-Recht haben. Das gilt auch dann, wenn wie im vorliegenden Fall der Unionsrechtsakt, nämlich Art. 1 der Grundverordnung, die gleichen Begriffe verwendet wie die Übereinkommen und Memoranden in den Anhängen des WTO-Übereinkommens, wie etwa das Antidumping-Übereinkommen von 1994.

74. Es hätte nämlich keinen Sinn, die Unionsorgane stärker zu belasten als die Behörden, die im Rahmen des WTO-Übereinkommens zuständig sind, zumal wenn der Wortlaut der in Rede stehenden Bestimmung, hier Art. 1 der Grundverordnung, keinen Hinweis darauf enthält, dass der Unionsgesetzgeber vom Text dieses Übereinkommens hätte abweichen wollen.

75. Wie der Rat in der Sitzung ausgeführt hat, gibt es für die Definition der „betroffenen Ware“ im WTO-Recht und folglich im Unionsrecht keine zwingenden Vorgaben.

76. Daher obliegt die Definition der „betroffenen Ware“ der Untersuchungsbehörde, ohne dass die Unionsgerichte überprüfen können, ob die Organe die Faktoren falsch beurteilt haben, die sie für eine Einbeziehung bestimmter Waren in die „betroffene Ware“ als maßgeblich angesehen haben, oder ob bestimmte Waren unter Anwendung anderer, relevanterer Faktoren von der Definition der „betroffenen Ware“ hätten ausgeschlossen werden müssen.

77. Da Portmeirion zu der im 36. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung enthaltenen Definition der „betroffenen Ware“ [46] nur Argumente vorträgt, wie sie Kanada, das Königreich Norwegen und die Volksrepublik China in den obengenannten WTO-Streitbeilegungsverfahren vorgebracht hatten und wie sie vom Panel zurückgewiesen wurden, sind diese insgesamt zurückzuweisen.

78. Daher schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die erste Frage zu antworten, dass die im 36. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung verwendete Definition der „betroffenen Ware“ in keinerlei Hinsicht die Gültigkeit dieser Verordnung beeinträchtigt.

43 — Vgl. die in Fn. 30 angeführten Berichte des WTO-Panels in den Verfahren DS337 (Nr. 7.58) und DS397 (Nr. 7.270).

44 — Vgl. die in Fn. 30 angeführten Berichte des WTO-Panels in den Verfahren DS337 (Nr. 7.58) und DS397 (Nr. 7.270).

45 — In Fn. 30 angeführter Bericht des WTO-Panels im Verfahren DS397 (Nr. 7.270).

46 — „[D]ie Warendefinition [wird] endgültig wie folgt festgelegt: Geschirr und andere Artikel aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch – ausgenommen Messer aus Keramik, Gewürzmühlen aus Keramik und ihre keramischen Mahlteile, Schäler aus Keramik, Messerschärfer aus Keramik und Pizzasteine aus Kordierit-Keramik von der zum Backen von Pizza oder Brot verwendeten Art – mit Ursprung in der VR China, die derzeit unter den KN-Codes ex 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 und ex 691 200 90 eingereiht werden.“

2. Zur zweiten Vorlagefrage

79. Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die streitige Verordnung ungültig ist, weil sie gemessen an den Anforderungen des Art. 296 AEUV nicht hinreichend begründet ist.

a) Vorbringen der Parteien

80. Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass nach Ansicht von Portmeirion die Organe die Faktoren, die sie als relevant für die Definition der „betroffenen Ware“ angesehen haben, weder hinreichend definiert noch ausreichend präzise dargestellt haben. Hieraus ergebe sich ein Verstoß gegen Art. 296 AEUV.

81. Die Angaben in der streitigen Verordnung seien weder klar noch eindeutig, da sie keine systematische Überprüfung ermöglichten, ob eine bestimmte Ware nach den von den Organen als relevant erachteten Kriterien hätte einbezogen werden müssen oder können.

82. Aus dieser Vorgehensweise, die den Beteiligten nicht ermögliche, die von den Organen vorgenommene Beurteilung der Faktoren in Frage zu stellen, die diese für relevant halten, oder andere relevante Faktoren geltend zu machen, die berücksichtigt werden könnten, folge eine Verletzung der in Art. 296 AEUV vorgesehenen Begründungspflicht.

83. Der Rat und die Kommission bringen demgegenüber vor, die streitige Verordnung genüge den Anforderungen von Art. 296 AEUV, denn sie ermögliche es den Beteiligten, die Gründe für die erlassene Maßnahme zu erfahren und ihre Rechte zu verteidigen, und dem Richter, seine Kontrollaufgabe wahrzunehmen. Die der Definition der betroffenen Ware zugrunde liegenden Erwägungen seien sowohl in der vorläufigen Verordnung als auch in der streitigen Verordnung dargelegt worden. Insbesondere die Erwägungsgründe 24, 25, 54 und 55 der vorläufigen Verordnung sowie der 35. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung zeigten klar die relevanten Faktoren auf.

84. Nach Ansicht der italienischen Regierung steht außer Zweifel, dass die streitige Verordnung begründet ist. Die Organe stellten in der Regelung klar, dass die verschiedenen Gegenstände als eine einzige Ware, nämlich „Geschirr und andere Artikel aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch“, zusammenzufassen seien, da zwischen diesen Gegenständen eine technische Affinität bestehe, da sie als ein Ganzes von den Verbraucher nachgefragt und vom Handel vertrieben würden und da allen gemeinsam sei, dass sie im Wesentlichen für den Kontakt mit Lebensmitteln bestimmt seien.

85. Die Commissioners tragen wie bereits zur ersten Frage vor, sie könnten sich weder zur Frage der Rechtmäßigkeit einer bestimmten Unionsverordnung äußern noch über diese entscheiden, da dies nicht in ihren Zuständigkeitsbereich falle und sie zur Anwendung der streitigen Verordnung verpflichtet seien, da diese sie binde.

b) Würdigung

86. Nach meiner Auffassung lässt sich das Vorbringen von Portmeirion zur Stützung ihrer Rüge einer Verletzung der in Art. 296 AEUV vorgesehenen Begründungspflicht leicht zurückweisen, da es darauf gerichtet ist, erneut die Definition der „betroffenen Ware“ in Frage zu stellen.

87. Wenn nach der in den Nrn. 51 bis 67 der vorliegenden Schlussanträge analysierten Rechtsprechung des Streitbeilegungsorgans der WTO die Art. 2.1 und 2.6 des Antidumping-Übereinkommens von 1994 keine besonderen zwingenden Vorgaben für die Definition der „[betroffenen] Ware“ enthalten, da die Untersuchungsbehörde nicht verpflichtet ist, nur

gleichartige oder homogene Waren in diese Definition einzubeziehen, sind die Organe nicht zu einer besonderen Begründung in Bezug auf die Faktoren verpflichtet, die sie als relevant für die Definition der „betroffenen Ware“ erachten. Der Umstand, dass sie die betroffene Ware in einer Weise definiert haben, die es möglich macht, die Artikel, aus denen sie besteht, zu identifizieren, und dass sie den Grund für die Zusammenfassung dieser Artikel angegeben haben, reicht für die Erfüllung der Anforderungen von Art. 296 AEUV aus.

88. Jedenfalls muss nach ständiger Rechtsprechung „die nach Art. [296 AEUV] vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und das zuständige Gericht seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts, der Art der angeführten Gründe und nach dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt unmittelbar und individuell betroffenen Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Art. [296 AEUV] genügt, nicht nur anhand seines Wortlauts zu beurteilen ist, sondern auch anhand seines Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet“ [47].

89. Im vorliegenden Fall enthält die streitige Verordnung, vor dem Hintergrund der vorläufigen Verordnung gesehen, ersichtlich eine Begründung, die den in der vorstehenden Nummer wiedergegebenen Kriterien genügt.

90. Wie die Kommission nämlich im 54. Erwägungsgrund der vorläufigen Verordnung feststellt, „[weisen] alle Typen von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch trotz ihrer unterschiedlichen Eigenschaften und ihres unterschiedlichen Stils dieselben grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften [auf], *d. h. Keramikartikel sind vor allem für den Kontakt mit Lebensmitteln bestimmt, werden grundsätzlich zu denselben Zwecken verwendet und können als verschiedene Produkttypen ein und derselben Ware angesehen werden*“ [48].

91. Im 55. Erwägungsgrund dieser Verordnung fügt die Kommission hinzu, dass „[z]usätzlich zu der Tatsache, dass ihre grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften dieselben sind, … die verschiedenen Stile und Typen keramischer Tisch- oder Küchenartikel allesamt in direktem Wettbewerb miteinander [stehen] und … in hohem Maße gegeneinander austauschbar [sind]. Dies zeigt sich deutlich daran, dass sie nicht klar voneinander abgegrenzt sind, d. h. dass durchaus Überschneidungen und Wettbewerb zwischen verschiedenen Warentypen bestehen und dass der Durchschnittskäufer nur selten eine Unterscheidung beispielsweise zwischen Waren aus Porzellan und Waren aus sonstigen keramischen Materialien trifft“.

92. Die Elemente dieser Begründung tauchen im 35. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung wieder auf, wonach „[a]lle Typen von keramischen Tisch- oder Küchenartikeln … als unterschiedliche Typen ein und derselben Ware angesehen werden [können]. Daher wird das nach der vorläufigen und erneut nach der endgültigen Unterrichtung geäußerte Vorbringen, die Untersuchung betreffe eine breite Palette gleichartiger Waren und folglich müssten für jedes einzelne Warensegment separate Analysen zu Repräsentativität, Dumping, Schädigung, Schadensursache und Unionsinteresse durchgeführt werden, als unbegründet erachtet. Eine Partei, die der Auffassung war, die Warendefinition sei zu weit gefasst, legte einen Vergleich von Waren mit unterschiedlichem

47 — Urteil Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, Rn. 79). Vgl. in diesem Sinne auch Urteile Kommission/Sytraval und Brink’s France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, Rn. 63), Atzeni u. a. (C-346/03 und C-529/03, EU:C:2006:130, Rn. 73), Sison/Rat (C-266/05 P, EU:C:2007:75, Rn. 80) sowie Banco Privado Português und Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, Rn. 44).

48 — Hervorhebung nur hier.

Dekorationsgrad vor; ihre Aussagen zur Endverwendung (in einem Fall für Garten und Kinder, im anderen Fall für Dekorationszwecke) sind indessen fragwürdig, da es an einer klaren Abgrenzung mangelt, und *können eher als Bestätigung der Feststellungen in Erwägungsgrund 55 der vorläufigen Verordnung betrachtet werden*“ [49].

93. Folglich schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die zweite Frage zu antworten, dass die Begründung der streitigen Verordnung den Anforderungen des Art. 296 AEUV entspricht.

VI – **Ergebnis**

94. Ich schlage dem Gerichtshof demnach vor, dem First-tier Tribunal (Tax Chamber) zu antworten, dass die Prüfung der von ihm vorgelegten Fragen nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 412/2013 des Rates vom 13. Mai 2013 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China berühren könnte.

49 — Hervorhebung nur hier.