Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

9. Juli 2020*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Gemeinsame Handelspolitik – Dumping – Antidumpingzoll auf die Einfuhren von Verbindungselementen aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China – Verordnung (EG) Nr. 91/2009 – Gültigkeit – Verordnung (EG) Nr. 384/96 – Art. 2 Abs. 10 und 11 – Verteidigungsrechte“

In der Rechtssache C-104/19

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) mit Entscheidung vom 8. Februar 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 11. Februar 2019, in dem Verfahren

Donex Shipping and Forwarding BV

gegen

Staatssecretaris van Financiën

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

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

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

Kanzler: C. Strömholm, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. Dezember 2019,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– der Donex Shipping and Forwarding BV, vertreten durch Y. Melin, avocat, sowie J. Biermasz, advocaat,

– der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman und J. Langer 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 M. França, T. Maxian Rusche, F. van Schaik und C. E. E. Zois als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 4. März 2020

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 91/2009 des Rates vom 26. Januar 2009 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. 2009, L 29, S. 1, im Folgenden: streitige Verordnung).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Donex Shipping and Forwarding BV (im Folgenden: Donex) und dem Staatssecretaris van Financiën (Staatssekretär für Finanzen, Niederlande) wegen Aufforderungen zur Zahlung von Antidumpingzöllen für die Einfuhr von Verbindungselementen aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in China durch Donex.

Rechtlicher Rahmen

Die Grundverordnung

3 Zur Zeit des dem Erlass der streitigen Verordnung zugrunde liegenden Sachverhalts waren die Bestimmungen über die Anwendung von Antidumpingmaßnahmen durch die Europäische Union in 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 (ABl. 1996, L 56, S. 1) in ihrer zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 2117/2005 des Rates vom 21. Dezember 2005 (ABl. 2005, L 340, S. 17) geänderten Fassung (im Folgenden: Grundverordnung) niedergelegt.

4 Art. 1 Abs. 2 der Grundverordnung bestimmte:

„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."

5 Art. 2 Abs. 10 und 11 dieser Verordnung sah vor:

„(10) Zwischen dem Ausfuhrpreis und dem Normalwert wird ein gerechter Vergleich durchgeführt. Dieser Vergleich erfolgt auf derselben Handelsstufe und unter Zugrundelegung von Verkäufen, die zu möglichst nahe beieinander liegenden Zeitpunkten getätigt werden, sowie unter gebührender Berücksichtigung anderer Unterschiede, die die Vergleichbarkeit der Preise beeinflussen. Ist die Vergleichbarkeit der ermittelten Normalwerte und Ausfuhrpreise nicht gegeben, werden, auf Antrag, jedes Mal gebührende Berichtigungen für Unterschiede bei Faktoren vorgenommen, die nachweislich die Preise und damit die Vergleichbarkeit der Preise beeinflussen. Dabei wird jede doppelte Berichtigung vermieden, insbesondere für Preisnachlässe, Rabatte, unterschiedliche Mengen und unterschiedliche Handelsstufen. Wenn die vorgenannten Voraussetzungen erfüllt sind, können für folgende Faktoren Berichtigungen vorgenommen werden:

…

b) *Einfuhrabgaben und indirekte Steuern*

Eine Berichtigung des Normalwerts wird für alle Einfuhrabgaben oder indirekten Steuern vorgenommen, mit denen die gleichartige Ware oder die darin verarbeiteten Erzeugnisse belastet werden, wenn sie zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmt sind, und nicht erhoben oder erstattet werden, wenn die Ware in die Gemeinschaft exportiert wird.

…

k) *Andere Faktoren*

Eine Berichtigung kann auch für Unterschiede bei anderen nicht unter den Buchstaben a) bis j) genannten Faktoren vorgenommen werden, sofern die Auswirkung auf die Vergleichbarkeit der Preise im Sinne dieses Absatzes nachgewiesen werden kann; dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Kunden aufgrund der Unterschiede bei diesen Faktoren auf dem Inlandsmarkt anhaltend unterschiedliche Preise zahlen.

…

(11) Vorbehaltlich der einschlägigen Bestimmungen über einen gerechten Vergleich werden die Dumpingspannen im Untersuchungszeitraum normalerweise durch einen Vergleich des gewogenen durchschnittlichen Normalwerts mit dem gewogenen Durchschnitt der Preise aller Ausfuhrgeschäfte in die Gemeinschaft oder durch einen Vergleich der einzelnen Normalwerte und der einzelnen Preise bei der Ausfuhr in die Gemeinschaft je Geschäftsvorgang ermittelt. Der gewogene durchschnittliche Normalwert kann jedoch auch mit den Preisen aller Ausfuhrgeschäfte in die Gemeinschaft verglichen werden, wenn die Ausfuhrpreise je nach Käufer, Region oder Verkaufszeitraum erheblich voneinander abweichen und wenn die im ersten Satz dieses Absatzes genannten Methoden die Dumpingpraktiken nicht in vollem Umfang widerspiegeln würden. Dieser Absatz schließt eine Stichprobenauswahl gemäß Artikel 17 nicht aus.“

Die streitige Verordnung

6 Auf Antrag des European Industrial Fasteners Institute (EIFI) vom 26. September 2007 veröffentlichte die Europäische Kommission am 9. November 2007 die Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. 2007, C 267, S. 31).

7 Die Untersuchung erstreckte sich auf den Zeitraum vom 1. Oktober 2006 bis zum 30. September 2007. Sie betraf bestimmte Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl, ausgenommen aus nicht rostendem Stahl (im Folgenden: betroffene Ware).

8 Am 4. August 2008 erhielten alle interessierten Parteien ein Informationspapier mit einer ausführlichen Darstellung der vorläufigen Untersuchungsergebnisse in diesem Stadium der Untersuchung; die Parteien wurden darin aufgefordert, zu diesen Ergebnissen Stellung zu nehmen.

9 Am 18. September 2008 fand ein kontroverser Meinungsaustausch statt. An diesem Meinungsaustausch nahmen alle interessierten Parteien teil, die zur Definition der betroffenen Ware Stellung genommen hatten.

10 Zu Beginn der Untersuchung richtete sich die Typklassifikation der betroffenen Ware nach den Warenkontrollnummern. Nach diesem kontroversen Meinungsaustausch wurde beschlossen, dass eine Unterscheidung zwischen Standard- und Spezialverbindungselementen, die zunächst nicht Teil dieser Klassifikation gewesen war, zu den Wareneigenschaften, die bei der Berechnung der Dumping- und der Schadensspanne berücksichtigt wurde, hinzuzufügen sei (51. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung). Soweit mehrere chinesische Einführer und ausführende Hersteller geltend machten, die

im Vergleichsland hergestellten Verbindungselemente seien mit den von den chinesischen Herstellern in die Gemeinschaft ausgeführten Verbindungselementen nicht vergleichbar, ergab die Untersuchung, dass sowohl Spezial- als auch Standardprodukte in Indien hergestellt und verkauft wurden und dass diese Verbindungselemente dieselben grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften aufwiesen wie die aus China ausgeführten Waren (56. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung).

11 Im 57. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung wird der Schluss gezogen, dass die vom Wirtschaftszweig der Gemeinschaft in der Gemeinschaft hergestellten und verkauften Verbindungselemente, die in China hergestellten und auf dem Inlandsmarkt verkauften Verbindungselemente, die im Vergleichsland Indien hergestellten und auf dem Inlandsmarkt verkauften Verbindungselemente und die in China hergestellten und in die Gemeinschaft verkauften Verbindungselemente gleichartig im Sinne des Art. 1 Abs. 4 der Grundverordnung sind.

12 In der streitigen Verordnung wurde der Normalwert im Fall der chinesischen ausführenden Hersteller, denen keine Marktwirtschaftsbehandlung gewährt wurde, auf der Grundlage von Informationen ermittelt, die von einem Hersteller im Vergleichsland stammten. Unter Berücksichtigung der Wettbewerbsbedingungen und der Offenheit des indischen Marktes sowie der Tatsache, dass die von dem kooperierenden indischen Hersteller verkauften Warentypen mit den von den ausführenden Herstellern in China ausgeführten Typen vergleichbar waren, diente Indien als Vergleichsland (91. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung).

13 In diesem Zusammenhang heißt es in den Erwägungsgründen 97 und 98 der streitigen Verordnung:

„(97) Eines der Unternehmen, denen eine individuelle Untersuchung zugestanden wurde, und einige Einführer machten geltend, der anhand der Angaben eines einzigen Herstellers in Indien ermittelte Normalwert bilde nicht die beste Grundlage für einen angemessenen Vergleich, da die von diesem Hersteller produzierten Typen von Verbindungselementen nicht mit denen des betreffenden Unternehmens vergleichbar seien. Das Unternehmen schlug daher vor, den Normalwert gemäß Artikel 2 Absatz 7 Buchstabe a der Grundverordnung ‚auf jeder anderen angemessenen Grundlage' zu ermitteln, in diesem Fall auf der Grundlage der eigenen Daten der Ausführer, berichtigt um die angeblichen Verzerrungen bei den Rohstoffkosten.

(98) Dieses Vorbringen wurde zurückgewiesen, da die Untersuchung ergab, dass der indische Hersteller, wie [im 91. Erwägungsgrund] angemerkt, auch Typen von Verbindungselementen verkaufte, die mit den von den ausführenden Herstellern in der VR China ausgeführten Typen vergleichbar waren. Zudem wurden, wie [im 103. Erwägungsgrund] erläutert, gebührende Berichtigungen des Normalwertes für Unterschiede vorgenommen, die die Vergleichbarkeit der Preise beeinflussten."

14 Zum Vergleich von Normalwert und Ausfuhrpreis heißt es in den Erwägungsgründen 101 bis 104 der streitigen Verordnung:

„(101) Der Normalwert und die Ausfuhrpreise wurden auf der Stufe ab Werk miteinander verglichen. Im Interesse eines gerechten Vergleichs wurden gemäß Artikel 2 Absatz 10 der Grundverordnung für Unterschiede, die die Preise und ihre Vergleichbarkeit beeinflussten, gebührende Berichtigungen vorgenommen.

(102) Beim Preisvergleich zwischen den aus [China] ausgeführten und den vom indischen kooperierenden Hersteller auf dem indischen Markt verkauften Verbindungselementen wurde zwischen Standard- und Spezialtypen von Verbindungselementen unterschieden.

(103) Den vor Ort eingeholten Beweisen zufolge waren zudem die Qualitätskontrollverfahren des indischen Herstellers, dessen Angaben der Ermittlung des Normalwertes zugrunde gelegt wurden, ausgereifter als die der kooperierenden ausführenden Hersteller in [China], die

überwiegend Verbindungselemente des Standardtyps herstellten und ausführten. In den betreffenden Fällen wurde der indische Normalwert auf der Grundlage der bei dem indischen Hersteller angefallenen Kosten für Qualitätskontrollen berichtigt.

(104) Zusätzlich wurden gebührende Berichtigungen für Transport-, Versicherungs-, Bereitstellungs- und Nebenkosten, Verpackungs- und Kreditkosten sowie Bankgebühren vorgenommen; sie wurden in allen Fällen zugestanden, in denen die Anträge den Untersuchungsergebnissen zufolge begründet, korrekt und stichhaltig belegt waren."

15 Für die Unternehmen, die nicht kooperierten, wurde die landesweite Dumpingspanne für alle übrigen Ausführer in China auf 115,4 % des cif-Preises frei Grenze der Gemeinschaft, unverzollt, festgesetzt (111. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung).

16 Im 229. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung wurde die landesweite Schadensspanne auf 85,0 % dieses Preises festgesetzt.

17 Mit Art. 1 Abs. 1 und 2 dieser Verordnung wurde auf die Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl, ausgenommen aus nicht rostendem Stahl, mit Ursprung in China ein endgültiger Antidumpingzoll eingeführt. Dieser Zoll beträgt für „alle übrigen Unternehmen" außer den namentlich bezeichneten 85 %.

18 Am 28. Juli 2011 nahm das Streitbeilegungsgremium der Welthandelsorganisation (WTO) (im Folgenden: DSB) in der Streitsache „Europäische Gemeinschaften – Endgültige Antidumpingmaßnahmen gegenüber bestimmten Verbindungselementen aus Eisen oder Stahl aus China" (WT/DS 397) den Bericht des dort eingerichteten Berufungsgremiums sowie den Panelbericht in der durch den Bericht des Berufungsgremiums geänderten Fassung an (im Folgenden zusammen: Berichte von 2011). In diesen Berichten wurde u. a. festgestellt, dass die Union durch den Erlass der streitigen Verordnung gegen eine Reihe von Vorschriften des WTO-Rechts verstoßen habe.

Die Durchführungsverordnungen (EU) Nr. 924/2012, (EU) 2015/519 und (EU) 2016/278

19 Die streitige Verordnung wurde durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 924/2012 des Rates vom 4. Oktober 2012 (ABl. 2012, L 275, S. 1) geändert, um diejenigen Punkte zu korrigieren, die vom DSB in den Berichten von 2011 für WTO-widrig befunden worden waren, und sie mit den Empfehlungen und Entscheidungen des DSB in Einklang zu bringen.

20 Durch Art. 1 der Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 wurde der durch die streitige Verordnung für „alle übrigen Unternehmen" eingeführte Antidumpingzollsatz durch einen Satz von 74,1 % ersetzt.

21 Die Verordnung trat gemäß ihrem Art. 2 am 11. Oktober 2012 in Kraft.

22 Der so geänderte Antidumpingzoll wurde durch die Durchführungsverordnung (EU) 2015/519 der Kommission vom 26. März 2015 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China, ausgeweitet auf aus Malaysia versandte Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl, ob als Ursprungserzeugnisse Malaysias angemeldet oder nicht, im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 (ABl. 2015, L 82, S. 78) aufrechterhalten.

23 Am 18. Januar 2016 nahm das DSB in der Streitsache „Europäische Gemeinschaften – Endgültige Antidumpingmaßnahmen gegenüber bestimmten Verbindungselementen aus Eisen oder Stahl aus China – Inanspruchnahme von Art. 21.5 der Vereinbarung über Streitbeilegung durch China" (WT/DS 397/RW) den Bericht des Berufungsgremiums und den Panelbericht in der durch den

Bericht des Berufungsgremiums geänderten Fassung an (im Folgenden zusammen: Berichte von 2016). In diesen Berichten wurde festgestellt, dass die Union durch die Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 gegen eine Reihe von Vorschriften des WTO-Rechts verstoßen habe.

24 Im Anschluss an diese Berichte erließ die Kommission die Durchführungsverordnung (EU) 2016/278 vom 26. Februar 2016 zur Aufhebung des endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China, ausgeweitet auf aus Malaysia versandte Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl, ob als Ursprungserzeugnisse Malaysias angemeldet oder nicht (ABl. 2016, L 52, S. 24).

25 Mit Art. 1 dieser Durchführungsverordnung wird der mit der streitigen Verordnung eingeführte, durch die Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 geänderte und durch die Durchführungsverordnung 2015/519 aufrechterhaltene Antidumpingzoll aufgehoben.

26 Gemäß den Art. 2 und 3 der Durchführungsverordnung 2016/278 wurde diese Aufhebung am 28. Februar 2016 wirksam und dient nicht als Grundlage für die Erstattung der vor diesem Zeitpunkt erhobenen Zölle.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

27 Im Jahr 2011 meldete Donex Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr an, die sie im Auftrag eines niederländischen Unternehmens einführte, das sie von zwei Lieferanten in Thailand erworben hatte. In diesen Anmeldungen gab Donex Thailand als Ursprungsland dieser Elemente an.

28 Im Anschluss an eine Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) wurde jedoch festgestellt, dass diese Elemente in Wirklichkeit aus China stammten und daher gemäß der streitigen Verordnung Antidumpingzölle anfielen.

29 Daher ergingen am 4. Juni 2014 Aufforderungen zur Zahlung von Antidumpingzöllen an Donex. Diese Zölle wurden gemäß dem Satz von 85 % festgesetzt, der für „alle übrigen Unternehmen“ galt.

30 Donex focht diese Zahlungsaufforderungen vor der Rechtbank Noord-Holland (Gericht der Provinz Nordholland, Niederlande) und in der Berufung vor dem Gerechtshof Amsterdam (Berufungsgericht Amsterdam, Niederlande) an. Mit Entscheidung vom 22. Dezember 2016 wies dieser die bei ihm eingelegte Berufung ab und wies u. a. das Vorbringen zurück, mit dem Donex die Gültigkeit der streitigen Verordnung in Abrede gestellt hatte.

31 Gegen diese Entscheidung legte Donex Kassationsbeschwerde beim Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) ein. Vor diesem Gericht wiederholte Donex ihr Vorbringen zur Ungültigkeit der streitigen Verordnung.

32 Dem vorlegenden Gericht zufolge sind die in der streitigen Verordnung gezogenen Schlussfolgerungen sowohl im Hinblick auf die Erwägungsgründe dieser Verordnung als auch auf die der Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 auszulegen.

33 Erstens fragt sich das vorlegende Gericht, ob die streitige Verordnung in Bezug auf die Ermittlung der Dumpingspanne im Hinblick auf Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung gültig ist. Aus den Erwägungsgründen 97 und 98 der streitigen Verordnung in Verbindung mit dem 109. Erwägungsgrund der Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 ergebe sich, dass die chinesischen Ausfuhren bestimmter Typen der betroffenen Ware, für die es keinen entsprechenden vom Hersteller im Vergleichsland hergestellten und verkauften Warentyp gebe, von der Berechnung der Dumpingspanne ausgenommen worden seien. Ein solcher Ausschluss sei jedoch mit Art. 2 Abs. 11

der Grundverordnung unvereinbar, wie sich aus dem Urteil vom 5. April 2017, Changshu City Standard Parts Factory und Ningbo Jinding Fastener/Rat (C-376/15 P und C-377/15 P, EU:C:2017:269), ergebe.

34 In diesem Zusammenhang fragt sich das vorlegende Gericht, ob die in diesem Urteil angewandte Lösung auf die vorliegende Rechtssache übertragen werden kann und ob die Rechtswidrigkeit der streitigen Verordnung schwerwiegend genug ist, um ihre Nichtigerklärung zu rechtfertigen.

35 Zweitens fragt sich das vorlegende Gericht, ob die streitige Verordnung im Hinblick auf Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung gültig ist.

36 Das vorlegende Gericht weist zum einen darauf hin, dass die Kommission es bei der Untersuchung, die zum Erlass der Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 geführt habe, abgelehnt habe, die beantragten Berichtigungen im Zusammenhang mit Einfuhrabgaben, indirekten Steuern auf die im Vergleichsland verkauften Rohstoffe und Unterschieden bei den Produktionskosten vorzunehmen, so dass es naheliege, dass diese Berichtigungsanträge in der streitigen Verordnung ebenfalls nicht berücksichtigt worden seien. Da sich der Gerichtshof in der Rechtssache, in der das Urteil vom 5. April 2017, Changshu City Standard Parts Factory und Ningbo Jinding Fastener/Rat (C-376/15 P und C-377/15 P, EU:C:2017:269), ergangen sei, nicht zu dieser Frage geäußert habe, sei es erforderlich, hierzu eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

37 Zum anderen fragt sich das vorlegende Gericht, ob die streitige Verordnung ungültig ist, weil die Kommission es unterlassen habe, den chinesischen ausführenden Herstellern während der Untersuchung rechtzeitig die erforderlichen Informationen, insbesondere die Daten des indischen Herstellers zur Ermittlung des Normalwerts, zur Verfügung zu stellen, und sie damit daran gehindert habe, ihre Berichtigungsanträge zu untermauern.

38 Falls der Gerichtshof der Auffassung sei, dass die streitige Verordnung gegen Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung verstoße, stelle sich auch die Frage, ob dieser Verstoß hinreichend schwerwiegend sei, um diese Verordnung für ungültig zu erklären.

39 Unter diesen Umständen hat der Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist die streitige Verordnung gegenüber einem Einführer in die Union wegen Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung ungültig, weil der Rat der Europäischen Union für die Ermittlung der Dumpingspanne für die betreffenden Waren von nicht kooperierenden chinesischen ausführenden Herstellern bei dem in dieser Vorschrift geregelten Vergleich die Ausfuhrgeschäfte bezüglich bestimmter Typen der Ware nicht berücksichtigt hat?

2. Ist die streitige Verordnung gegenüber einem Einführer in die Union wegen Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung ungültig, weil der Rat und die Kommission sich im Rahmen der Berechnung der Dumpingspanne für die betreffenden Waren bei dem Vergleich des Normalwerts der Waren eines indischen Herstellers mit den Ausfuhrpreisen gleichartiger chinesischer Waren geweigert haben, Berichtigungen im Zusammenhang mit Einfuhrabgaben für Rohstoffe und mittelbaren Steuern im Vergleichsland Indien sowie Unterschieden bei der Herstellung bzw. den Produktionskosten zu berücksichtigen, und/oder weil der Rat und die Kommission kooperierenden chinesischen ausführenden Herstellern während der Untersuchung nicht alle Daten des indischen Herstellers im Rahmen der Ermittlung des Normalwerts (rechtzeitig) zur Verfügung gestellt haben?

Zu den Vorlagefragen

40 Mit seinen beiden Fragen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die streitige Verordnung aus drei Gründen ungültig ist: erstens, wegen eines Verstoßes gegen Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung sowie, zweitens und drittens, wegen Verstößen gegen Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung.

41 Zunächst ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Fragen des vorlegenden Gerichts zur Gültigkeit der streitigen Verordnung zum Teil auf einer Auslegung dieser Verordnung in Verbindung mit der Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 beruhen, die der Gerichtshof mit Urteil vom 5. April 2017, Changshu City Standard Parts Factory und Ningbo Jinding Fastener/Rat (C-376/15 P und C-377/15 P, EU:C:2017:269), für nichtig erklärt hat, soweit sie die Klägerinnen in der Rechtssache betraf, in der dieses Urteil ergangen ist.

42 Insoweit ergibt sich aus der Darstellung der zeitlichen Abfolge des Sachverhalts des Ausgangsrechtsstreits durch das vorlegende Gericht, dass die Antidumpingzölle in Höhe von 85 %, die Gegenstand der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Zahlungsaufforderungen waren, in Anwendung der streitigen Verordnung festgesetzt wurden, die allein zeitlich auf diesen Sachverhalt anwendbar ist.

43 Hierzu ist daran zu erinnern, dass bei der Beurteilung der Gültigkeit eines Aktes, die der Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens vorzunehmen hat, normalerweise von der zum Zeitpunkt des Erlasses dieses Aktes bestehenden Lage auszugehen ist (Urteile vom 17. Juli 1997, SAM Schiffahrt und Stapf, C-248/95 und C-249/95, EU:C:1997:377, Rn. 46, und vom 1. Oktober 2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, EU:C:2009:600, Rn. 49).

44 Folglich können weder der Erlass der Durchführungsverordnung Nr. 924/2012 noch ihre teilweise Nichtigerklärung durch das Urteil vom 5. April 2017, Changshu City Standard Parts Factory und Ningbo Jinding Fastener/Rat (C-376/15 P und C-377/15 P, EU:C:2017:269), Auswirkungen auf die Gültigkeit der streitigen Verordnung haben, da diese beiden Tatsachen nach dem Erlass dieser Verordnung eingetreten sind.

45 Zweitens ist, da die Parteien des Ausgangsverfahrens und die anderen in Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union bezeichneten Beteiligten, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sich zu den Auswirkungen der Berichte von 2011 und 2016 auf die Gültigkeit der streitigen Verordnung geäußert haben, darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass die Gültigkeit dieser Verordnung nicht anhand der Berichte von 2011 beurteilt werden kann.

46 Nur in zwei Ausnahmefällen, die sich aus dem Willen des Unionsgesetzgebers ergeben, seinen Handlungsspielraum bei der Anwendung der WTO-Regeln selbst einzuschränken, hat der Gerichtshof nämlich anerkannt, dass es gegebenenfalls Sache des Unionsrichters ist, die Rechtmäßigkeit von Unionsrechtsakten im Hinblick auf die WTO-Übereinkommen oder eine Entscheidung des DSB zu überprüfen, in der die Nichteinhaltung dieser Übereinkommen festgestellt wird. Dies gilt erstens für den Fall, dass die Union eine bestimmte Verpflichtung umsetzen wollte, die sie im Rahmen dieser Übereinkommen übernommen hat, und zweitens für den Fall, dass der Unionsrechtsakt ausdrücklich auf ganz bestimmte Vorschriften der WTO-Übereinkommen verweist (Urteil vom 18. Oktober 2018, Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, Rn. 47 und 48 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

47 Die streitige Verordnung verweist indessen weder ausdrücklich auf Bestimmungen des WTO-Rechts, noch lässt sie erkennen, dass der Rat mit dem Erlass dieser Verordnung eine bestimmte, in diesem Rahmen übernommene Verpflichtung umsetzen wollte. Außerdem wurden die Berichte von 2011 nach Erlass dieser Verordnung erstellt und können daher nicht deren Rechtsgrundlage darstellen (Urteil vom 18. Oktober 2018, Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, Rn. 51).

48 Aus denselben Gründen kann die Gültigkeit der streitigen Verordnung auch nicht anhand der Berichte von 2016 beurteilt werden.

49 Nach diesen einleitenden Klarstellungen sind nacheinander die drei vom vorlegenden Gericht angeführten Ungültigkeitsgründe zu prüfen.

50 Als Erstes fragt sich das vorlegende Gericht, ob die streitige Verordnung gegen Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung verstößt, weil der Rat bei der Ermittlung der Dumpingspanne für die chinesischen ausführenden Hersteller, die nicht kooperiert haben, die Ausfuhrgeschäfte bestimmter Typen der betroffenen Ware von dem in dieser Vorschrift vorgesehenen Vergleich ausgenommen hat.

51 Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung sieht für die Berechnung der Dumpingspanne zwei Methoden des Vergleichs von Normalwert und Ausfuhrpreis vor. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs sind der Rat und die Kommission (im Folgenden zusammen: Unionsorgane) unabhängig von der gewählten Vergleichsmethode verpflichtet, bei dieser Berechnung sämtliche Ausfuhrgeschäfte in die Union zu berücksichtigen, die die von der Untersuchung betroffene Ware betreffen, wie sie bei der Einleitung der Untersuchung definiert wurde, und können daher nicht Ausfuhren bestimmter Typen dieser Ware in die Union ausschließen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. April 2017, Changshu City Standard Parts Factory und Ningbo Jinding Fastener/Rat, C-376/15 P und C-377/15 P, EU:C:2017:269, Rn. 53, 60, 61 und 68).

52 Im vorliegenden Fall ergibt sich entgegen der Prämisse, auf der der erste Ungültigkeitsgrund beruht, weder aus einem Erwägungsgrund der streitigen Verordnung noch aus einem Anhaltspunkt in den dem Gerichtshof vorliegenden Akten, dass die Unionsorgane für den Erlass dieser Verordnung und insbesondere beim Vergleich von Normalwert und Ausfuhrpreis im Hinblick auf die Berechnung der Dumpingspanne Ausfuhrgeschäfte bezüglich bestimmter Typen der betreffenden Ware ausgeschlossen hätten.

53 Im Gegenteil legen erstens sowohl die Erwägungsgründe 56 und 57 als auch der 102. Erwägungsgrund der streitigen Verordnung nahe, dass die Unionsorgane für den Vergleich von Normalwert und Ausfuhrpreis tatsächlich sämtliche Ausfuhrgeschäfte in Bezug auf die betroffene Ware berücksichtigt haben. Nach den Erwägungsgründen 56 und 57 dieser Verordnung ergab nämlich die Untersuchung, die zum Erlass dieser Verordnung geführt hat, dass in Indien sowohl Spezial- als auch Standardverbindungselemente hergestellt und verkauft wurden und dass die von den chinesischen ausführenden Herstellern hergestellten und verkauften Verbindungselemente und die auf dem indischen Inlandsmarkt hergestellten und verkauften dieselben grundlegenden materiellen und technischen Eigenschaften aufwiesen und gleichartig waren. Der 102. Erwägungsgrund der Verordnung verweist auf eine Unterscheidung zwischen Standard- und Spezialtypen von Verbindungselementen.

54 Anderes ergibt sich auch nicht aus den Erwägungsgründen 97 und 98 der streitigen Verordnung, die das vorlegende Gericht in der Begründung seines Vorabentscheidungsersuchens ausdrücklich erwähnt. In diesen Erwägungsgründen wird nämlich lediglich in Beantwortung eines im Laufe der Untersuchung vorgebrachten Arguments darauf hingewiesen, dass der indische Hersteller Typen von Verbindungselementen verkauft habe, die mit den von den chinesischen ausführenden Herstellern ausgeführten vergleichbar seien, und dass zur Gewährleistung der Vergleichbarkeit der Preise gebührende Berichtigungen des Normalwerts vorgenommen worden seien.

55 In diesem Zusammenhang haben die Unionsorgane zwar, wie das vorlegende Gericht ausführt, Berichtigungen des Normalwerts vorgenommen, um die Vergleichbarkeit der Preise zu gewährleisten, doch bedeutet dies keineswegs, dass sie beim Vergleich von Normalwert und Ausfuhrpreis Geschäfte mit bestimmten Typen der betroffenen Ware ausgeschlossen hätten. Die Vergleichbarkeit der Preise wird nämlich nicht im Rahmen der Anwendung von Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung

berücksichtigt, sondern im Rahmen der Anwendung von Art. 2 Abs. 10 dieser Verordnung (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. April 2017, Changshu City Standard Parts Factory und Ningbo Jinding Fastener/Rat, C-376/15 P und C-377/15 P, EU:C:2017:269, Rn. 68).

56 Zweitens hat die Kommission in Beantwortung einer Frage des Gerichtshofs diesem die Einzelheiten der Berechnung der Dumpingspanne für die nicht kooperierenden chinesischen ausführenden Hersteller zusammen mit Erläuterungen zu dieser Berechnung vorgelegt. Aus einer Analyse dieser Unterlagen ergibt sich, dass die Unionsorgane bei dieser Berechnung mit System sämtliche Ausfuhrgeschäfte der betroffenen Ware berücksichtigt haben.

57 Daher kann den Unionsorganen nicht vorgeworfen werden, bei der Berechnung der Dumpingspanne für die nicht kooperierenden chinesischen ausführenden Hersteller in der streitigen Verordnung Geschäfte im Zusammenhang mit bestimmten Typen der betroffenen Ware beim Vergleich nach Art. 2 Abs. 11 der Grundverordnung ausgeschlossen zu haben.

58 Als Zweites fragt sich das vorlegende Gericht, ob die streitige Verordnung gegen Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung verstößt, weil die Unionsorgane es im Rahmen der Ermittlung der Höhe der Dumpingspanne für die betreffenden Waren abgelehnt haben, beim Vergleich des Normalwerts der Waren des indischen Herstellers mit den Ausfuhrpreisen gleichartiger chinesischer Waren Berichtigungen im Zusammenhang mit Einfuhrabgaben und indirekten Steuern in Indien sowie Unterschieden bei der Herstellung und den Produktionskosten zu berücksichtigen.

59 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung, wenn ein gerechter Vergleich zwischen dem Normalwert und dem Ausfuhrpreis nicht möglich ist, auf Antrag gebührende Berichtigungen für Unterschiede bei Faktoren vorgenommen werden, die nachweislich die Preise und damit deren Vergleichbarkeit beeinflussen.

60 Außerdem muss nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs eine Partei, wenn sie gemäß Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung Berichtigungen zur Herstellung der Vergleichbarkeit von Normalwert und Ausfuhrpreis im Hinblick auf die Festlegung der Dumpingspanne beantragt, den Nachweis erbringen, dass ihr Antrag berechtigt ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Mai 1987, Nachi Fujikoshi/Rat, 255/84, EU:C:1987:203, Rn. 33, und 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. 58).

61 Im vorliegenden Fall geht aus den Erwägungsgründen 101 bis 104 der streitigen Verordnung hervor, dass die Unionsorgane bestimmte Berichtigungen vorgenommen haben, um einen gerechten Vergleich des Normalwerts und der Ausfuhrpreise durchzuführen.

62 Dagegen ist nicht ersichtlich, dass bei den Unionsorganen Anträge auf Berichtigungen im Zusammenhang mit Einfuhrabgaben und indirekten Steuern in Indien sowie mit Unterschieden bei der Herstellung und den Produktionskosten gestellt worden wären.

63 Dieser Umstand wird durch die Prüfung aller Stellungnahmen bestätigt, die die Kommission im Anschluss an die Übersendung des Informationspapiers an alle interessierten Parteien im Zuge der Untersuchung von diesen erhalten hat. Diese Stellungnahmen, die die Kommission auf Ersuchen des Gerichtshofs in der vorliegenden Rechtssache vorgelegt hat, erwähnen nämlich keinen Berichtigungsantrag der in der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils genannten Art.

64 In Ermangelung eines Berichtigungsantrags der in Rn. 62 des vorliegenden Urteils genannten Art und jeglichen Anhaltspunkts für die Begründetheit derartiger Berichtigungen kann den Unionsorganen somit nicht vorgeworfen werden, in der streitigen Verordnung keine solchen Berichtigungen vorgenommen zu haben. Unter diesen Umständen braucht in Anbetracht der Erörterungen vor dem

Gerichtshof nicht geprüft zu werden, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen sich ein Einführer wie Donex vor einem nationalen Gericht darauf berufen kann, dass diese Organe es unterlassen hätten, diese Berichtigungen vorzunehmen.

65 Als Drittes fragt sich das vorlegende Gericht, ob die streitige Verordnung gegen Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung verstößt, weil die Unionsorgane bei der Untersuchung, die zu ihrem Erlass geführt hat, den kooperierenden chinesischen ausführenden Herstellern nicht oder nicht rechtzeitig alle Daten des indischen Herstellers zur Ermittlung des Normalwerts zur Verfügung gestellt haben.

66 Insoweit geht aus der Begründung des Vorabentscheidungsersuchens hervor, dass das vorlegende Gericht der Auffassung ist, dass die Unionsorgane, da diese Daten jedenfalls nicht rechtzeitig an die chinesischen ausführenden Hersteller übermittelt worden seien, diese daran gehindert hätten, ihre Berichtigungsanträge substantiiert zu untermauern. Ebenso macht Donex in ihren beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen geltend, die verspätete Übermittlung habe diese ausführenden Hersteller an der angemessenen Ausübung ihres Rechts gehindert, Berichtigungen zu beantragen und entsprechende Anträge zu untermauern.

67 Unabhängig von der Frage, ob Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung die Unionsorgane verpflichtet, den interessierten Parteien Informationen über die Ermittlung des Normalwerts auf der Grundlage der Preise des Vergleichslandherstellers zur Verfügung zu stellen, ist festzustellen, wie die Unionsorgane zu Recht bemerken und der Generalanwalt in Nr. 64 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, dass der dritte Ungültigkeitsgrund im Wesentlichen darauf hinausläuft, diesen Organen eine Verletzung der Verteidigungsrechte der chinesischen ausführenden Hersteller vorzuwerfen, die im Zuge der Untersuchung, die zum Erlass der streitigen Verordnung geführt hat, ihre Verfahrensrechte wahrgenommen haben.

68 Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ergibt sich jedoch, dass ein Unternehmen, das nicht an einem Dumpinguntersuchungsverfahren beteiligt war und mit keinem ausführenden Hersteller des von der Untersuchung betroffenen Landes verbunden ist, in einem Verfahren, an dem es nicht beteiligt war, für sich keine Verteidigungsrechte beanspruchen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 10. September 2015, Fliesen-Zentrum Deutschland, C-687/13, EU:C:2015:573, Rn. 73).

69 Wie der Generalanwalt in Nr. 60 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, muss dies erst recht gelten, wenn sich ein solches Unternehmen auf eine Verletzung der Verteidigungsrechte der ausführenden Hersteller des von der Untersuchung betroffenen Landes berufen möchte, mit denen es in keiner Weise verbunden ist.

70 Wie nämlich der Generalanwalt in Nr. 57 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, räumt die Grundverordnung im System des Antidumpingverfahrens bestimmten Beteiligten Rechte und Verfahrensgarantien ein, deren Ausübung allerdings von der aktiven Beteiligung dieser Personen am Verfahren selbst abhängt, die sich zumindest in der Stellung eines schriftlichen Antrags innerhalb bestimmter Fristen äußern muss.

71 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten zum einen, dass weder Donex noch ihre Lieferanten an dem Untersuchungsverfahren beteiligt waren, das zum Erlass der streitigen Verordnung geführt hat, und zum anderen, dass Donex nicht mit daran beteiligten chinesischen ausführenden Herstellern verbunden zu sein scheint. Daher kann sich dieses Unternehmen, wie der Generalanwalt in Nr. 65 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, nicht auf eine mögliche Verletzung von deren Verteidigungsrechten berufen.

72 Diese Feststellung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass mit dem dritten Ungültigkeitsgrund formal ein Verstoß gegen Art. 2 Abs. 10 der Grundverordnung wegen eines Fehlers beim gerechten Vergleich von Normalwert und Ausfuhrpreis gerügt wird. Der etwaige Fehler bei diesem Vergleich wäre nämlich nur die mögliche Folge des behaupteten Versäumnisses, den chinesischen ausführenden Herstellern

bestimmte Informationen jedenfalls rechtzeitig zu übermitteln. Wie bereits in Rn. 67 des vorliegenden Urteils festgestellt worden ist, würde dieses Versäumnis, sofern erwiesen, deren Verteidigungsrechte verletzen.

73 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass deren Prüfung nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der streitigen Verordnung in Frage stellen könnte.

Kosten

74 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 Prüfung der Vorlagefragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 91/2009 des Rates vom 26. Januar 2009 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Verbindungselemente aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China in Frage stellen könnte.

Unterschriften