

Urteil vom 19. Juni 2012, VII R 28/11

Antidumpingzoll: Erstreckung der Antidumpingmaßnahme auf andere Waren im Wege der Interimsüberprüfung - Gültigkeit der VO Nr. 500/2009 - Einheitlicher Antidumpingzoll für Waren unterschiedlicher Beschaffenheit - Prüfung der Nichtigkeit einer Antidumpingverordnung - Auslegung einer Unionsvorschrift

BFH VII. Senat

EGV 384/96 Art 9 Abs 4, EGV 384/96 Art 11 Abs 3, EGV 384/96 Art 11 Abs 6, EGV 1212/2005 Art 1 Abs 1, EGV 500/2009 , EGV 384/96 Art 13

vorgehend FG Hamburg, 18. April 2011, Az: 4 K 23/10

Leitsätze

NV: Der auf die Einfuhren chinesischer Gusserzeugnisse aus nicht verformbarem Gusseisen endgültig eingeführte Antidumpingzoll durfte aufgrund einer Interimsprüfung auf chinesische Gusserzeugnisse aus Gusseisen mit Kugelgrafit (duktilen Eisen) erstreckt werden.

Tatbestand

- 1** I. Die Klägerin und Revisionsklägerin (Klägerin) führte im Juni 2009 in der Volksrepublik China (China) hergestellte Schachtabdeckungen aus duktilem Gusseisen in das Zollgebiet der Union ein. In der Zollanmeldung waren die Einfuhrwaren als "andere Waren aus verformbarem Gusseisen; hier Rahmen und Deckel für den Straßenbau" der Unterpos. 7325 99 10 der Kombinierten Nomenklatur (KN) bezeichnet. Der Beklagte und Revisionsbeklagte (das Hauptzollamt --HZA--) nahm die Waren am 17. Juni 2009 wie angemeldet an und erhob Zoll und Einfuhrumsatzsteuer.
- 2** Im Zeitpunkt der Einfuhr galt allerdings die am 30. Juli 2005 in Kraft getretene Verordnung (EG) Nr. 1212/2005 (VO Nr. 1212/2005) des Rates vom 25. Juli 2005 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von bestimmten Gusserzeugnissen mit Ursprung in der Volksrepublik China (Amtsblatt der Europäischen Union --ABEU-- Nr. L 199/1), mit der auf die Einfuhren chinesischer Gusserzeugnisse aus nicht verformbarem Gusseisen von der zur Abdeckung von und/oder zum Zugang zu Leitungen auf oder unter der Erde verwendeten Art ein endgültiger Antidumpingzoll eingeführt und die durch die Verordnung (EG) Nr. 500/2009 (VO Nr. 500/2009) des Rates vom 11. Juni 2009 ... (ABEU Nr. L 151/6) dahin geändert worden war, dass von ihr auch Einfuhren derartiger Gusserzeugnisse aus Gusseisen mit Kugelgrafit (duktilen Eisen) erfasst wurden.
- 3** Da diese Änderungsverordnung am 17. Juni 2009, dem Tag der Einfuhr der streitigen Warensendung, in Kraft getreten war, erhob das HZA mit Einfuhrabgabenbescheid vom 27. August 2009 Antidumpingzoll nach.
- 4** Die hiergegen nach erfolglosem Einspruchsverfahren erhobene Klage, mit der die Klägerin (u.a.) geltend macht, die VO Nr. 1212/2005 habe nicht ohne Durchführung eines erneuten Antidumping-Verfahrens auf Gusserzeugnisse aus duktilem Eisen ausgeweitet werden dürfen, wies das Finanzgericht (FG) ab. Auf die streitgegenständliche Einfuhrware sei nach der VO Nr. 1212/2005 in der Fassung der Änderungs-VO Nr. 500/2009 Antidumpingzoll zu erheben. Zweifel an der Gültigkeit dieser Änderungsverordnung bestünden nicht. Der Ordnungsgeber sei zu der Ausweitung des in Art. 1 Abs. 1 der VO Nr. 1212/2005 beschriebenen Warenkreises gemäß Art. 11 Abs. 6 Satz 2 i.V.m. Art. 11 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 384/96 (VO Nr. 384/96) des Rates vom 22. Dezember 1995 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 56/1) berechtigt gewesen. Aus den Erwägungsgründen zur VO Nr. 500/2009 ergebe sich, dass ein an die Kommission gestellter Überprüfungsantrag ausreichende Beweise dafür enthalten habe, die bisherigen gegen das schädigende Dumping gerichteten Maßnahmen als nicht mehr ausreichend anzusehen. Der Ordnungsgeber habe deshalb die VO Nr. 1212/2005 anpassen dürfen, zumal sich die vor ihrem Erlass durchgeführten Untersuchungen nicht nur auf Gusserzeugnisse aus grauem Eisen, sondern bereits in vollem Umfang auch auf Erzeugnisse aus duktilem Gusseisen erstreckt hätten.

- 5 Mit ihrer Revision macht die Klägerin geltend, nach Art. 11 Abs. 3 und 6 VO Nr. 384/96 hätte sich die dort geregelte Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen nur auf die in Art. 1 Abs. 1 der VO Nr. 1212/2005 beschriebenen Waren beziehen dürfen, also allein auf Gusserzeugnisse aus nicht verformbarem Gusseisen. Nicht zulässig sei es dagegen, nicht in dieser Vorschrift bezeichnete Waren in die Antidumpingmaßnahme einzubeziehen, ohne zuvor ein Verfahren gemäß Art. 5 VO Nr. 384/96 einzuleiten.

Entscheidungsgründe

- 6 II. Die Revision ist unbegründet und daher zurückzuweisen (§ 126 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung --FGO--). Das FG hat die Klage zu Recht abgewiesen. Der angefochtene Einfuhrabgabenbescheid ist rechtmäßig (§ 100 Abs. 1 Satz 1 FGO).
- 7 1. Die Einfuhrwaren des Streitfalls werden sowohl nach ihrer Beschaffenheit --unabhängig davon, ob man sie in die Unterpos. 7325 10 99 oder die Unterpos. 7325 99 10 KN einreicht-- als auch in zeitlicher Hinsicht von der VO Nr. 1212/2005 in der Fassung der am 17. Juni 2009 (dem Tag der Annahme der Zollanmeldung) in Kraft getretenen Änderungs-VO Nr. 500/2009 erfasst. Dies ist unter den Beteiligten nicht im Streit, weshalb insoweit auf die Ausführungen im FG-Urteil verwiesen werden kann.
- 8 2. Das FG hat auch zutreffend entschieden, dass die Gültigkeit der VO Nr. 500/2009 nicht zweifelhaft ist, weil sich die Änderung des Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 1212/2005 durch jene Verordnung auf Art. 11 Abs. 3 VO Nr. 384/96 stützen lässt.
- 9 Nach dieser Vorschrift kann unter den dort genannten Voraussetzungen eine endgültig eingeführte Antidumpingmaßnahme von der Kommission überprüft werden (sog. Interimsüberprüfung) und, falls die Überprüfungen dies rechtfertigen, nach Art. 11 Abs. 6 Satz 2 VO Nr. 384/96 durch den Rat geändert werden. Nach den Erwägungsgründen zur VO Nr. 500/2009 waren hinsichtlich der VO Nr. 1212/2005 sowohl die Voraussetzungen für eine Interimsüberprüfung als auch für die Änderung ihres verfügenden Teils gegeben.
- 10 a) Wie sich aus Rz 2 und 3 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009 ergibt, lag der Kommission im November 2007, d.h. mehr als zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der VO Nr. 1212/2005, ein Antrag mehrerer europäischer Hersteller auf eine Interimsüberprüfung vor, der nach Ansicht der Kommission ausreichende Beweise für die Notwendigkeit der Einleitung einer teilweisen Interimsüberprüfung enthielt (vgl. Art. 11 Abs. 3 Unterabs. 1 VO Nr. 384/96).
- 11 b) Die Entscheidung der Kommission zur Einleitung einer Überprüfung sowie das Ergebnis der Überprüfung sind rechtlich nicht zu beanstanden.
- 12 Nach Art. 11 Abs. 3 Unterabs. 2 VO Nr. 384/96 wird eine Interimsüberprüfung eingeleitet, wenn der Antrag ausreichende Beweise (u.a.) dafür enthält, dass die Antidumpingmaßnahme nicht mehr ausreicht, um das schädigende Dumping unwirksam zu machen. Im Fall der Überprüfung der VO Nr. 1212/2005 war der Antrag mit der mangelnden Klarheit ihres Art. 1 Abs. 1 hinsichtlich der Frage begründet worden, ob Gusserzeugnisse aus duktilem Eisen von der dort genannten Definition erfasst werden. Die Kommission hat nach Unterrichtung der bekannten Gemeinschaftshersteller, Einführer und Verwender und Einholung ihrer Stellungnahmen diese Bedenken geteilt und hat (ihr folgend der Ordnungsgeber) unter Hinweis auf die Erwägungsgründe zur VO Nr. 1212/2005 die Auffassung vertreten, die der VO Nr. 1212/2005 vorausgehende Untersuchung habe sich auf Gusserzeugnisse sowohl aus grauem als auch aus duktilem Eisen bezogen und habe diese in ihren grundlegenden materiellen, chemischen und technischen Eigenschaften sowie hinsichtlich ihres Verwendungszwecks als gleichartig angesehen, weshalb die in ihrem Art. 1 Abs. 1 verwendete Definition "aus nicht verformbarem Gusseisen" diese auf Dumpingpraktiken untersuchten Erzeugnisse nur unzureichend beschreibe und durch Hinzufügung von "Gusseisen mit Kugelgrafit (duktilen Eisen)" zu ändern sei (Rz 8 und 56 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009).
- 13 Hiervon ausgehend ist aber der Schluss gerechtfertigt, dass chinesische Gusserzeugnisse aus duktilem Eisen nach den im Rahmen der der VO Nr. 1212/2005 vorangegangenen Untersuchung getroffenen Feststellungen Gegenstand eines Dumpings waren und --da gleichwohl Unklarheit herrschte, ob diese Erzeugnisse von der Definition des Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 1212/2005 erfasst wurden-- die Antidumpingmaßnahme insoweit nicht i.S. des Art. 11 Abs. 3 Unterabs. 2 VO Nr. 384/96 ausreichte, um das schädigende Dumping unwirksam zu machen.
- 14 c) Der Ansicht der Revision, der Umfang der Interimsüberprüfung sei durch die (wie die Revision meint, eindeutige)

Warenbeschreibung in Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 1212/2005 vorgegeben gewesen und hätte sich deshalb auf die dort aufgeführten Erzeugnisse beschränken müssen und sich nicht auf andere beziehen dürfen, ist nicht zu folgen. Wie das FG zutreffend ausgeführt hat, kann eine Interimsüberprüfung zur Erstreckung einer (als nicht ausreichend erkannten) Antidumpingmaßnahme auf andere Warenarten auch dann führen, wenn (wie hier) kein Fall der in Art. 13 VO Nr. 384/96 geregelten Umgehung vorliegt (ebenso Lux in Dorsch, Zollrecht, C 6, Art. 11 AntidumpingVO Rz 20.1). Dadurch dürfen zwar nicht die Vorschriften der VO Nr. 384/96 über das hinsichtlich der Feststellung eines schädigenden Dumpings einzuhaltende Verfahren umgangen werden, die Maßnahme darf also m.a.W. nicht auf Waren erstreckt werden, die bisher noch nicht Gegenstand einer Dumpinguntersuchung waren, was im Übrigen die Kommission auch nicht in Abrede gestellt hat (vgl. Rz 11 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009). So verhält es sich im Fall der vorliegenden Interimsüberprüfung jedoch nicht. Vielmehr ergibt sich aus den Erwägungsgründen zur VO Nr. 500/2009, dass Gusserzeugnisse aus grauem und duktilem Eisen von Anfang an Gegenstand der Untersuchung eines etwaigen Dumpings waren.

- 15** Anders als die Revision meint, ist es insoweit auch nicht unzulässig, dass die Kommission hinsichtlich der Frage, ob die chinesischen Gusserzeugnisse, die nach der damaligen Untersuchung zur VO Nr. 1212/2005 Gegenstand eines Dumpings waren, in deren Art. 1 Abs. 1 hinreichend deutlich beschrieben wurden, auf die Erwägungsgründe zur VO Nr. 1212/2005 Bezug genommen hat. Weshalb es rechtlich zu beanstanden sein soll, bei der Auslegung einer Unionsvorschrift den aus den Erwägungsgründen zu der Verordnung erkennbaren Willen des Verordnungsgebers heranzuziehen, erschließt sich nicht. Keineswegs erwachsen damit Erwägungsgründe einer Unionsverordnung in Gesetzeskraft, wie die Revision meint.
- 16** Insofern behauptet die Revision auch lediglich, begründet aber nicht, dass die Warendefinition "aus nicht verformbarem Gusseisen" in der ursprünglichen Fassung des Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 1212/2005 keiner Auslegung zugänglich sei. Nach den seitens der Kommission eingeholten Stellungnahmen der interessierten Parteien ließ sich vielmehr eine insoweit einhellige Meinung gerade nicht feststellen, sondern erschien auch die Ansicht vertretbar, die Begriffe "Duktilität" und "Verformbarkeit" nicht als austauschbar anzusehen (vgl. Rz 52 bis 55 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009).
- 17** d) Nicht ersichtlich --da ebenfalls nicht näher begründet-- ist, weshalb Rz 3 bis 6 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009 "fehlerhaft" sein sollen, in denen die Kommission ihre Ansicht wiedergibt, dass ausreichende Beweise für die Einleitung einer teilweisen Interimsüberprüfung vorgelegen hätten, und beschreibt, welche Gemeinschaftshersteller, Einführer und Verwender über die Prüfung informiert wurden und in welcher Weise sie sich an ihr beteiligten.
- 18** e) Die Ansicht der Revision, die VO Nr. 500/2009 sei ungültig, lässt sich auch nicht mit ihrem Vorbringen begründen, in den Erwägungsgründen aufgeführte Schlussfolgerungen seien "nicht überzeugend" bzw. es werde dort "unscharf und widersprüchlich argumentiert". Wie sich aus Art. 9 Abs. 4 Satz 1 VO Nr. 384/96 ergibt, ist es Sache des Rates als Verordnungsgeber, den ihm im Zeitpunkt seiner Entscheidung über eine Antidumpingmaßnahme bekannten Sachverhalt zu würdigen. Wird die Nichtigkeit einer vom Rat erlassenen Antidumpingverordnung (vor dem Gerichtshof der Europäischen Union --EuGH-- oder dem Europäischen Gericht erster Instanz) geltend gemacht, ist die rechtliche Kontrolle der sachlichen Erwägungsgründe auf die Prüfung beschränkt, ob dem Verordnungsgeber ein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist, ob m.a.W. der Rat den ihm im Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung bekannten Sachverhalt offensichtlich falsch beurteilt hat (vgl. EuGH-Urteil vom 21. September 2000 C-46/98 P --EFMA--, Slg. 2000, I-7091, Rz 60, 61). Offensichtlich falsche sachliche Erwägungen des Rates sind jedoch nicht ersichtlich. Der erkennende Senat sieht daher keinen Anlass, eine Vorabentscheidung des EuGH über die Gültigkeit der VO Nr. 500/2009 einzuholen.
- 19** aa) Soweit die Revision meint, in der VO Nr. 1212/2005 wäre eine entsprechende Differenzierung der Antidumpingzölle erforderlich gewesen, falls diese Verordnung sowohl Erzeugnisse aus grauem als auch aus duktilem Gusseisen hätte erfassen sollen, weil insoweit unterschiedliche Herstellungsverfahren und damit unterschiedliche Herstellungskosten zu berücksichtigen seien, ist dem entgegenzuhalten, dass unterschiedliche Herstellungskosten verschiedener Waren nicht zwingend zu unterschiedlichen aus dem Vergleich von Ausführpreisen und Normalwerten ermittelten Dumpingspannen führen müssen.
- 20** bb) Soweit bezüglich Rz 19 und 20 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009 eine stattgefundene Information der interessierten Parteien im Ausgangsverfahren über eine Untersuchung beider Gussarten mit einheitlichem Ergebnis seitens der Revision bestritten wird, ist darauf hinzuweisen, dass die Vergleichbarkeit von Gusserzeugnissen aus grauem und duktilem Gusseisen jedenfalls im Rahmen der Interimsüberprüfung unter Beteiligung der interessierten

Parteien und Einholung entsprechender Stellungnahmen erörtert und untersucht worden ist (Rz 25 bis 33 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009). Deshalb ist es auch unzutreffend, wenn die Revision behauptet, in Rz 33 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009 werde unkritisch auf entsprechende Erwägungsgründe zur VO Nr. 1212/2005 Bezug genommen. Dort wird vielmehr ausgeführt, die Ergebnisse der Ausgangsuntersuchung hätten sich in der Interimsüberprüfung bestätigt.

- 21** cc) Hinsichtlich der in Rz 25 bis 27 der Erwägungsgründe zur VO Nr. 500/2009 getroffenen Aussagen zur Vergleichbarkeit der materiellen, chemischen und technischen Eigenschaften von grauem und duktilem Eisen, die die Revision als "fachlich und naturwissenschaftlich und physikalisch unzutreffend" bezeichnet, hat das FG zutreffend ausgeführt, dass auch für Waren, welche sich in ihren Beschaffenheitsmerkmalen voneinander unterscheiden, gleichwohl ein einheitlicher Antidumpingzoll eingeführt werden kann, sofern sich aus dem Vergleich von Ausführpreisen und Normalwerten jeweils gleiche Dumpingspannen ermitteln lassen.
- 22** ff) Schließlich ist auch nicht der Auffassung der Revision zu folgen, es hätte im Rahmen der Interimsüberprüfung untersucht werden müssen, ob Gusserzeugnisse aus duktilem Eisen im Jahr 2009 überhaupt noch Gegenstand eines Dumpings waren. Eine Interimsüberprüfung muss nicht alle Aspekte einer Antidumpingmaßnahme untersuchen (Lux in Dorsch, a.a.O., Art. 11 AntidumpingVO Rz 22.1). Anträge von Mitgliedstaaten, Ausführern, Einführern oder Gemeinschaftsherstellern mit ausreichenden Beweisen dafür, dass die mit der VO Nr. 1212/2005 getroffene Antidumpingmaßnahme zum Ausgleich des Dumpings nicht mehr notwendig war (vgl. Art. 11 Abs. 3 Unterabs. 1 und 2 VO Nr. 384/96), lagen der Kommission offenbar nicht vor.
- 23** 3. Der nach Ansicht der Revision mögliche Erlass des Antidumpingzolls aus Billigkeitsgründen ist nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits.

Quelle: www.bundesfinanzhof.de