

DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) 2017/969 DER KOMMISSION**vom 8. Juni 2017**

zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder anderem legiertem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2017/649 der Kommission zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern ⁽¹⁾ (im Folgenden „Grundverordnung“), insbesondere Artikel 15,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN**1.1. Einleitung**

- (1) Am 13. Mai 2016 leitete die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“) eine Antisubventionsuntersuchung betreffend die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder anderem legiertem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (im Folgenden „VR China“ oder „betroffenes Land“) in die Union ein. Die Einleitung der Untersuchung erfolgte nach Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 597/2009 des Rates vom 11. Juni 2009 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern ⁽²⁾. Sie veröffentlichte eine entsprechende Einleitungsbekanntmachung ⁽³⁾ im *Amtsblatt der Europäischen Union* (im Folgenden „Einleitungsbekanntmachung“).
- (2) Die Kommission leitete die Untersuchung infolge eines Antrags ein, den die European Steel Association (im Folgenden „EUROFER“ oder „Antragsteller“) am 31. März 2016 im Namen von Unionsherstellern eingereicht hatte, auf die mehr als 90 % der gesamten Unionsproduktion bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder anderem legiertem Stahl (im Folgenden auch „warmgewalzte Flacherzeugnisse“ oder „HRF“) entfallen. Der Antrag enthielt Beweise für das Vorliegen einer Subventionierung und für die daraus resultierende Gefahr einer Schädigung; diese Beweise waren ausreichend für die Einleitung der Untersuchung.
- (3) Vor Einleitung der Antisubventionsuntersuchung unterrichtete die Kommission die Regierung der Volksrepublik China (im Folgenden „chinesische Regierung“) ⁽⁴⁾ über den Eingang eines ordnungsgemäß belegten Antrags und gab der chinesischen Regierung Gelegenheit zu Konsultationen, wie in Artikel 10 Absatz 7 der Grundverordnung vorgesehen. Die chinesische Regierung nahm dieses Angebot an, und die Konsultationen fanden am 11. Mai 2016 statt. Die Stellungnahmen der chinesischen Regierung wurden in den Konsultationen gebührend berücksichtigt. Es konnte jedoch keine einvernehmliche Lösung erzielt werden.
- (4) Wenige Monate vor Einleitung dieser Untersuchung leitete die Kommission am 13. Februar 2016 ⁽⁵⁾ eine Antidumpinguntersuchung betreffend die Einfuhren der gleichen Ware mit Ursprung in der VR China (im Folgenden „parallele Antidumpinguntersuchung“) ein.
- (5) Kurz nach der Einleitung dieser Untersuchung leitete die Kommission ferner am 7. Juli 2016 ⁽⁶⁾ eine Antidumpinguntersuchung betreffend die Einfuhren der gleichen Ware mit Ursprung in Brasilien, Iran, Russland, Serbien und der Ukraine ein.

⁽¹⁾ ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 55.

⁽²⁾ Diese Verordnung wurde mit Wirkung vom 30. Juni 2016 durch die Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern ersetzt (ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 55).

⁽³⁾ ABl. C 172 vom 13.5.2016, S. 29.

⁽⁴⁾ Die Bezeichnung „chinesische Regierung“ wird in dieser Verordnung im weiteren Sinne verwendet und beinhaltet den Staatsrat sowie sämtliche Ministerien, Abteilungen, Agenturen und Verwaltungen auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene.

⁽⁵⁾ Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. C 58 vom 13.2.2016, S. 9).

⁽⁶⁾ Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl mit Ursprung in Brasilien, Iran, Russland, Serbien und der Ukraine (ABl. C 246 vom 7.7.2016, S. 7).

- (6) Am 5. April 2017 nahm die Kommission eine Verordnung zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren der gleichen Ware mit Ursprung in der VR China an ⁽¹⁾ (im Folgenden „Antidumpingverordnung“). Die Analysen zu Schädigung, ursächlichem Zusammenhang und Unionsinteresse, die im Zuge dieser Antisubventionsuntersuchung und der parallelen Antidumpinguntersuchung durchgeführt wurden, sind ähnlich, da die Definition des Wirtschaftszweigs der Union, die repräsentativen Unionshersteller und der Untersuchungszeitraum in beiden Untersuchungen gleich sind. Diese Analysen wurden aktualisiert und ergänzt, um alle im Rahmen dieser Untersuchung übermittelten Fakten zu berücksichtigen.

1.1.1. Stellungnahmen nach der Einleitung des Verfahrens

- (7) Nach Auffassung der chinesischen Regierung biete die Einreichung eines Antidumpingantrags gegenüber der gleichen Ware aus fünf Ländern aufgrund des Vorliegens einer bedeutenden Schädigung innerhalb von weniger als zwei Monaten nach Stellung dieses Antrags wegen einer drohenden Schädigung Anlass zu erheblichen Zweifeln daran, ob diese Antisubventionsuntersuchung überhaupt hätte eingeleitet werden dürfen.
- (8) Die Kommission stellte fest, dass das Antisubventionsverfahren gegen die VR China und das Antidumpingverfahren betreffend die gleiche Ware aus fünf weiteren Ländern zwei getrennte Untersuchungen darstellen, die auch getrennt zu bewerten sind. Erstens beziehen sich die beiden Verfahren auf unterschiedliche Untersuchungszeiträume, die sich nur teilweise überschneiden (zweites Halbjahr 2015). Zweitens betraf der Antisubventionsantrag eine drohende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union, während der anschließende Antidumpingantrag aufgrund einer bereits eingetretenen Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union gestellt worden war. In diesem Zusammenhang erinnerte die Kommission daran, dass die Ermittlung von Dumping und Schädigung bezogen auf einen Untersuchungszeitraum erfolgt, der entsprechend den einschlägigen Vorschriften festgelegt und in der jeweiligen Einleitungsbekanntmachung der beiden Untersuchungen bekannt gegeben wird. Unbeschadet der Ergebnisse der laufenden Antidumpinguntersuchung gegenüber den übrigen fünf Ländern zeigen die Erwägungsgründe **Error! Reference source not found.** bis **Error! Reference source not found.**, dass die zum Zeitpunkt der Einleitung der Untersuchung vorliegenden hinreichenden Beweise durch die in dieser Untersuchung ermittelten Beweise nicht entkräftet wurden.
- (9) Daher wies die Kommission diesen Einwand als unbegründet zurück.
- (10) Die chinesische Regierung erklärte ferner, dass die Untersuchung eingestellt werden sollte, da der Antrag die Beweisanforderungen nach Artikel 11 Absätze 2 und 3 des WTO-Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen und nach Artikel 10 Absatz 2 der Grundverordnung nicht erfüllte. Der chinesischen Regierung zufolge waren die vorliegenden Beweise für anfechtbare Subventionen sowie für eine Schädigung und einen ursächlichen Zusammenhang zwischen den subventionierten Einfuhren und der Schädigung nicht hinreichend.
- (11) Die mit dem Antrag übermittelten Beweise bestanden aus den dem Antragsteller normalerweise zur Verfügung stehenden Informationen. In der Einleitungsphase war zudem der Nachweis hinreichend, dass die mutmaßlichen Subventionen hinsichtlich ihres Vorliegens, ihrer Höhe und ihrer Art anfechtbar waren. Darüber hinaus enthielt der Antrag hinreichende Beweise dafür, dass infolge der subventionierten Einfuhren eine Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union drohte. Der Antrag umfasste 166 Seiten, auf denen die in den 117 Anhängen enthaltenen Beweismittel erläutert werden. Da die chinesische Regierung auf Mängel hinsichtlich der Genauigkeit und der Angemessenheit des Antrags verwiesen hatte, nahm die Kommission in der Untersuchung eine entsprechende Überprüfung vor; sie fand jedoch keinen Grund, eines der prima facie vorgetragenen Vorbringen betreffend das Vorliegen und den Umfang der Subventionierung bei Einleitung der Untersuchung auszuschließen.
- (12) Nach der Unterrichtung brachte die chinesische Regierung ihre Beanstandung erneut vor, legte jedoch keine zusätzlichen Begründungen vor, um diese zu stützen. Daher hielt die Kommission an ihrem in obenstehendem Erwägungsgrund beschriebenen Standpunkt fest.

1.2. Untersuchungszeitraum und Bezugszeitraum

- (13) Die Untersuchung von Subventionierung und Schädigung betraf den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2015 (im Folgenden „Untersuchungszeitraum“ oder „UZ“). Die Untersuchung der für die Schadensanalyse relevanten Entwicklungen betraf den Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis zum 31. Dezember 2015 (im Folgenden „Bezugszeitraum“) sowie die relevanten Entwicklungen nach dem UZ.

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2017/649 der Kommission vom 5. April 2017 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 92 vom 6.4.2017, S. 68).

1.3. Interessierte Parteien

- (14) In der Einleitungsbekanntmachung lud die Kommission die interessierten Parteien ein, mit ihr Kontakt aufzunehmen, um bei der Untersuchung mitarbeiten zu können. Außerdem unterrichtete die Kommission gezielt den Antragsteller, andere ihr bekannte Unionshersteller, die ihr bekannten ausführenden Hersteller und die chinesische Regierung, die ihr bekannten Einführer, Lieferanten, Verwender und Händler sowie bekanntermaßen betroffene Verbände über die Einleitung der Untersuchung und lud sie zur Mitarbeit ein.
- (15) Die interessierten Parteien erhielten Gelegenheit, zur Einleitung der Untersuchung Stellung zu nehmen und eine Anhörung durch die Kommission und/oder den Anhörungsbeauftragten in Handelsverfahren zu beantragen.

1.4. Stichprobe

- (16) In der Einleitungsbekanntmachung wies die Kommission darauf hin, dass sie möglicherweise nach Artikel 27 der Grundverordnung eine Stichprobe der interessierten Parteien bilden würde.

1.4.1. Unionshersteller

- (17) In der Einleitungsbekanntmachung teilte die Kommission mit, dass sie eine vorläufige Stichprobe der Unionshersteller gebildet hatte. Nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Grundverordnung bildete die Kommission eine Stichprobe anhand der größten repräsentativen Produktions- und Verkaufsvolumina, die in der verfügbaren Zeit in angemessener Weise untersucht werden konnten. Mit der Stichprobe wurde zudem ein großes geografisches Gebiet abgedeckt. Die Kommission forderte die interessierten Parteien auf, zur vorläufigen Stichprobe Stellung zu nehmen, es gingen aber keine Stellungnahmen ein.
- (18) Die endgültige Stichprobe umfasste sechs Unionshersteller aus fünf verschiedenen Mitgliedstaaten. Auf die betreffenden Hersteller entfielen über 45 % der Unionproduktion.

1.4.2. Einführer

- (19) Damit die Kommission über die Notwendigkeit eines Stichprobenverfahrens entscheiden und gegebenenfalls eine Stichprobe bilden konnte, bat sie unabhängige Einführer um Übermittlung der in der Einleitungsbekanntmachung aufgeführten Informationen.
- (20) Ein unabhängiger Einführer meldete sich, und an diesen Einführer wurde ein entsprechender Fragebogen geschickt.
- (21) Der unabhängige Einführer legte jedoch nur eine unvollständige Antwort auf den Fragebogen vor, obwohl die Kommission im Bemühen um relevante Informationen mit diesem Einführer Kontakt aufgenommen hatte.

1.4.3. Ausführende Hersteller

- (22) Damit die Kommission über die Notwendigkeit eines Stichprobenverfahrens entscheiden und gegebenenfalls eine Stichprobe bilden konnte, bat sie alle ausführenden Hersteller in der VR China um Übermittlung der in der Einleitungsbekanntmachung aufgeführten Informationen. Außerdem ersuchte sie die Behörden der VR China darum, falls vorhanden, andere ausführende Hersteller, die an einer Mitarbeit an der Untersuchung interessiert sein könnten, zu benennen und/oder zu kontaktieren.
- (23) Neun ausführende Hersteller/Gruppen ausführender Hersteller im betroffenen Land übermittelten die benötigten Informationen und stimmten ihrer Einbeziehung in die Stichprobe zu. Nach Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Grundverordnung bildete die Kommission eine Stichprobe mit den folgenden vier Gruppen ausführender Hersteller ausgehend von dem größten repräsentativen Ausfuhrvolumen in die Union, das in der verfügbaren Zeit angemessen untersucht werden konnte:

- Benxi Iron & Steel Group, China
- Hesteel Group, China
- Jiangsu Shagang Group, China
- Shougang Group, China

- (24) Auf die in die Stichprobe einbezogene Gruppe ausführender Hersteller entfielen 68 % der Gesamteinfuhren der betroffenen Ware in die EU.
- (25) Nach Artikel 27 Absatz 2 der Grundverordnung wurden alle der Kommission bekannten betroffenen ausführenden Hersteller und die chinesische Regierung zur Stichprobenauswahl konsultiert. Stellungnahmen zur vorgeschlagenen Stichprobe gingen von dem Antragsteller und von zwei ausführenden Herstellern ein, von denen einer auch in die Stichprobe einbezogen war.
- (26) Der Antragsteller brachte vor, dass die vorgeschlagene Stichprobe nicht repräsentativ für den zu untersuchenden chinesischen Wirtschaftszweig für warmgewalzte Flacherzeugnisse sei. Die Kommission dürfe sich bei der Bildung ihrer Stichprobe nicht auf das Volumen der Ausfuhren beschränken, sondern müsse auch die gesamte Palette der in dem Antrag beschriebenen Subventionen einbeziehen. Diesbezüglich war der Antragsteller der Auffassung, dass zwei der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen keine repräsentativen Empfänger anfechtbarer Subventionen seien.
- (27) Die Kommission wies darauf hin, dass sie als Kriterium für die Auswahl der Stichprobe von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Grundverordnung ausgegangen ist. Nach dieser Bestimmung trifft die Kommission ihre Auswahl nach dem größten repräsentativen Volumen der Ausfuhren in die Union. Dass ein einzelnes Unternehmen einen bestimmten Typ einer mutmaßlichen Subvention unter Umständen nicht beanspruchen kann, ändert nichts an der Repräsentativität der Stichprobe, da die Stichprobe den gesamten Wirtschaftszweig für warmgewalzte Flacherzeugnisse in der VR China hinsichtlich der Förderfähigkeit durch alle Typen mutmaßlicher Subventionen repräsentieren soll. Wie die Kommission in einem Hinweis zum Dossier im nicht vertraulichen Teil des Dossiers dargelegt hat, sind die vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller hinsichtlich ihrer Förderfähigkeit durch die im Antrag genannten mutmaßlichen Subventionen repräsentativ. Daher war die Kommission der Ansicht, dass die ausgewählte Stichprobe eine angemessene Grundlage für die Untersuchung des Vorliegens und des Umfangs der mutmaßlichen Subvention darstellte und mit Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Grundverordnung im Einklang steht.
- (28) Nach der Unterrichtung bestand der Antragsteller darauf, dass die Kommission bei der Auswahl der Stichprobe anstelle von Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe b der Grundverordnung Artikel 27 Absatz 1 Buchstabe a als Grundlage hätte heranziehen müssen, da die geltenden Subventionsregelungen dadurch besser wiedergespiegelt worden wären. Wie im vorangegangenen Erwägungsgrund erläutert, waren die vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller nach Ansicht der Kommission nicht nur hinsichtlich der Volumina, sondern auch hinsichtlich der Förderfähigkeit durch die im Antrag genannten mutmaßlichen Subventionen sowie in Bezug auf die gemäß der Einleitungsbekanntmachung untersuchten Subventionspraktiken repräsentativ. Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.
- (29) Der erste in die Stichprobe einbezogene ausführende Hersteller erkundigte sich nach den Gründen für die Abweichung von der für die parallele Antidumpinguntersuchung vorgeschlagenen Stichprobe. Die Kommission erinnerte daran, dass die Antidumping- und die Antisubventionsuntersuchung zwei getrennte Untersuchungen mit unterschiedlichem Zweck darstellen. In der Antidumpinguntersuchung stellt die Kommission fest, ob Dumping (d. h. eine objektive Preisdiskriminierung) vorliegt oder nicht, und klärt somit eine Entscheidungsfrage. Die Feststellung des Dumpings kann von der Stichprobe auf alle anderen Unternehmen extrapoliert werden. In der Antisubventionsuntersuchung stellt die Kommission die Höhe der Subvention je ausgeführter Einheit der betroffenen Ware fest. Angefochten werden können nur die bei den Stichprobenunternehmen festgestellten Subventionen. Um die Wirksamkeit der Untersuchung und den Schutz des Wirtschaftszweigs der Union sicherzustellen, betrachtete es die Kommission daher als angemessen, in der Antisubventionsuntersuchung ein größeres Ausfuhrvolumen zu berücksichtigen als in der Antidumpinguntersuchung; dadurch soll die Repräsentativität der Stichprobe für die Förderfähigkeit von Unternehmen durch die im Antrag genannten mutmaßlichen Subventionen sowie die in der Einleitungsbekanntmachung genannten Subventionspraktiken gewährleistet werden. Die erweiterte Stichprobe für die Antisubventionsuntersuchung deckt einen angemessenen Umfang an Kriterien für die Förderung durch die im Antrag genannten mutmaßlichen Subventionen ab. Drei der vier in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen wurden auch in die Stichprobe der parallelen Antidumpinguntersuchung einbezogen. Die Einbeziehung eines weiteren Unternehmens in die Stichprobe beruhte auf der Erwägung, dass dieses Unternehmen gemessen am Volumen das nächstgrößere Unternehmen war und dass es die Repräsentativität der Stichprobe bezüglich der Förderfähigkeit durch die im Antrag genannten mutmaßlichen Subventionen gewährleistete.
- (30) Der zweite ausführende Hersteller, der nicht in die Stichprobe einbezogen wurde, beantragte die Einbeziehung in die Stichprobe bzw. eine individuelle Ermittlung mit der Begründung, dass die ausgewählte Stichprobe die in seinem Fall gegebenen besonderen Bedingungen nicht angemessen repräsentiere. Die vorgebrachten Einwände bezogen sich auf die Herstellung und die Ausfuhr von Schnellarbeitsstahl und Werkzeugstahl, die dem Unternehmen zufolge unterschiedliche Wareneigenschaften aufweisen und zu unterschiedlichen Preisen gehandelt werden. Maßgebliches Kriterium für die Auswahl der Stichprobe ist das größte repräsentative Ausfuhrvolumen der betroffenen Ware. Der ausführende Hersteller, der die Einbeziehung in die Stichprobe beantragt hatte, hat jedoch erheblich geringere Ausfuhrvolumina der betroffenen Ware als die vorgeschlagenen Unternehmen. Daher konnte er nicht in die Stichprobe einbezogen werden, und der Antrag dieses Herstellers auf Einbeziehung in die Stichprobe wurde abgelehnt. In jedem Fall beschloss die Kommission später, Schnellarbeitsstahl und Werkzeugstahl aus der Warendefinition der betroffenen Ware auszunehmen und somit die gesamte Produktion des

Unternehmens aus der Untersuchung auszuschließen. Daher wurde das Unternehmen nicht mehr als ausführender Hersteller der betroffenen Ware betrachtet, und entsprechend war auch der Antrag auf individuelle Ermittlung nicht mehr zulässig, da das Unternehmen keine interessierte Partei mehr war.

- (31) Die vorgeschlagene Stichprobe erfüllt somit die Anforderungen des Artikels 27 Absatz 1 Buchstabe b der Grundverordnung. Daher beschloss die Kommission, die vorgeschlagene Stichprobe als endgültige Stichprobe beizubehalten.

1.5. Fragebogenantworten und Überprüfungsbesuche

- (32) Der chinesischen Regierung wurde ein Fragebogen übersandt. Der Fragebogen beinhaltete spezifische Fragebogen für die China Development Bank, die Agricultural Development Bank of China, die Export Import Bank of China (im Folgenden „EXIM“), die Agricultural Bank of China (im Folgenden „ABC“), die Bank of China (im Folgenden „BOC“), die China Construction Bank (im Folgenden „CCB“) und die Industrial and Commercial Bank of China (im Folgenden „ICBC“). Diese Banken waren im Antrag ausdrücklich als öffentliche Körperschaften bzw. als Einrichtungen genannt worden, die dazu angewiesen bzw. damit betraut waren, Subventionen zu gewähren. Außerdem wurde die chinesische Regierung aufgefordert, den spezifischen Fragebogen für Finanzinstitute an alle weiteren Finanzinstitute weiterzuleiten, die vollständig oder teilweise im Eigentum der chinesischen Regierung stehen (im Folgenden „staatseigene Banken“). Ferner enthielt der Fragebogen an die chinesische Regierung spezifische Fragebogen für Hersteller von Eisenerz, Koks und Kokskohle, bei denen es sich um vollständig oder teilweise in staatlichem Eigentum stehende Unternehmen (im Folgenden „staatseigene Unternehmen“) handelte. Die Kommission sandte ferner Fragebogen an die vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller und die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller sowie an alle verbundenen Einführer, den unabhängigen Einführer, der sich gemeldet hatte, und zwei Verwender, die sich gemeldet hatten.

- (33) Die Kommission erhielt Fragebogenantworten von der chinesischen Regierung. Diese Antworten beinhalteten Antworten der EXIM, der ABC, der BOC, der CCB und der ICBC auf den spezifischen Fragebogen. Außerdem erhielt die Kommission Fragebogenantworten von den vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller, von den Unionsherstellern der Stichprobe, von dem unabhängigen Einführer und von einem Verwender.

- (34) Die Kommission holte alle Informationen ein, die sie zur Ermittlung der Subvention, der dadurch drohenden Schädigung und des Unionsinteresses benötigte, und prüfte sie. Ein Überprüfungsbesuch wurde in den Räumlichkeiten des chinesischen Handelsministeriums durchgeführt; an diesem Überprüfungsbesuch waren auch Vertreter anderer relevanter Ministerien beteiligt. Darüber hinaus nahmen Vertreter der folgenden Finanzinstitute an dem Überprüfungsbesuch teil:

- Export Import Bank of China, Peking, China
- Industrial and Commercial Bank of China, Peking, China
- China Construction Bank, Peking, China
- Agricultural Bank Of China, Peking, China
- Bank of China, Peking, China

- (35) Bei den folgenden Unternehmen wurden zudem Überprüfungsbesuche nach Artikel 26 der Grundverordnung durchgeführt:

- (1) In die Stichprobe einbezogene Unionshersteller
- ThyssenKrupp Steel Europe AG, Duisburg, Deutschland
 - Tata Steel IJmuiden BV, Velsen-Noord, Niederlande
 - Tata Steel UK Limited, Port Talbot, South Wales, Vereinigtes Königreich
 - ArcelorMittal Mediterranee SAS, Fos-sur-Mer, Frankreich
 - ArcelorMittal Atlantique Et Lorraine SAS, Dunkerque, Frankreich
 - ArcelorMittal España SA, Gozón, Spanien

(2) In die Stichprobe einbezogene Hersteller in der VR China

b) Benxi Iron & Steel Group:

- Benxi Iron & Steel (Group) Co., Ltd, Benxi, VR China
- Bengang Steel Plates Co., Ltd, Benxi, VR China
- Benxi Beiyong Iron & Steel (Group) Co., Ltd., Benxi, VR China
- Benxi Iron & Steel (Group) Mining Industry Co., Ltd., Benxi, VR China
- Benxi Iron & Steel (Group) International Trading Co., Ltd., Benxi, VR China
- Liaoning Henderson Assets Operating & Management Co., Ltd., Benxi, VR China

c) Jiangsu Shagang Group:

- Jiangsu Shagang Group Co., Ltd., Zhangjiagang City, VR China
- Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd., Zhangjiagang City, VR China
- Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd., Zhangjiagang City, VR China
- Zhangjiagang Yangtze River Cold rolled Sheet Co., Ltd, Zhangjiagang City, VR China
- Zhangjiagang Hongchang Pellets Co., Ltd, Zhangjiagang City, VR China
- Jiangsu Shagang International Trade Co., Ltd., Jinfeng Town, Zhangjiagang City, VR China

d) Hesteel Group:

- Hesteel Group Co., Ltd., Shijiazhuang und Peking, VR China
- Hesteel Co., Ltd., Shijiazhuang, VR China
- Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd., Handan City, VR China
- Hesteel Co., Ltd. Tangshan Branch, Tangshan City, VR China
- Hesteel Co., Ltd. Chengde Branch, Chengde City, VR China
- Hebei Iron & Steel Group Mining Co., Ltd, Tangshan, VR China
- Hesteel Group International Trade Corporation, Peking, VR China
- Sinobiz Holdings Limited (British Virgin Islands), Tangshan City, VR China

e) Shougang Group:

- Shougang Jingtang United Iron & Steel Co. Ltd., Caofeidian, VR China
- Tangshan Shougang Jingtang Xishan Coking Co. Ltd., Caofeidian, VR China
- Shougang Qian'an Iron and Steel, Niederlassung Peking der Shougang Co. Ltd., Qian'an, VR China
- Qian'an Coal Chemical Company, Qian'an, VR China
- Shougang Mining Co. Ltd., Niederlassung der Shougang Corporation, Qian'an, VR China
- Beijing Shougang Co. Ltd., Peking, VR China
- China Shougang International Trade & Engineering Corporation, Peking, VR China
- Shougang Holding Trade Hongkong Limited, Hongkong
- Shougang Corporation, Peking, VR China

(3) Verwender

- Marcegaglia Carbon Steel Spa, Gazoldo degli Ippoliti, Italien

1.6. Verzicht auf die Einführung vorläufiger Maßnahmen

- (36) Am 13. Februar 2017 teilte die Europäische Kommission allen interessierten Parteien mit, dass auf Unionseinfuhren bestimmter warmgewalzter Flachzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder anderem legiertem Stahl mit Ursprung in China keine vorläufigen Ausgleichszölle eingeführt werden.

1.7. Weiteres Verfahren

- (37) Unter Angabe der Sachverhalte, die einer weiteren Untersuchung zu unterziehen waren, holte die Kommission alle weiteren Informationen ein, die sie für ihre endgültigen Feststellungen für erforderlich hielt, und prüfte sie.
- (38) Am 28. April 2017 unterrichtete die Kommission alle Parteien über die wesentlichen Tatsachen und Erwägungen, auf deren Grundlage sie die Einführung eines endgültigen Ausgleichszolls auf die Einfuhren der betroffenen Ware in die Union beabsichtigte, und gab allen Parteien Gelegenheit, innerhalb von 17 Tagen dazu Stellung zu nehmen. Auf diese Weise unterrichtete die Kommission auch alle interessierten Parteien über die Ergebnisse ihrer Überprüfungsbesuche einschließlich der Fälle, in denen die Kommission von den besten verfügbaren Informationen ausgehen musste. Ferner übersandte die Kommission allen interessierten Parteien am 18. Mai einen zusätzlichen Hinweis zum Dossier, in dem sie ihre Argumentation zur Berechnung des Vorteils bei der Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen in Einzelheiten darlegte. Innerhalb der gesetzten Frist von 5 Tagen gingen Anmerkungen ein und sie wurden entsprechend behandelt.

2. BETROFFENE WARE UND GLEICHARTIGE WARE

2.1. Betroffene Ware

- (39) Warmgewalzte Flachstahlerzeugnisse werden durch ein Metallumformungsverfahren hergestellt, bei dem warmes Metall zur Dickenreduktion und -vereinheitlichung durch ein Paar oder mehrere Paare warmer Walzen geführt wird, wobei die Temperatur des Metalls über seiner Rekristallisationstemperatur liegt. Sie können in verschiedener Form geliefert werden: in Rollen (Coils) (geölt oder nicht geölt, gebeizt oder nicht gebeizt), zugeschnitten (Blech) oder als Schmalband („narrow strips“).
- (40) Warmgewalzte Flachstahlerzeugnisse werden hauptsächlich für zwei Zwecke verwendet: Erstens sind sie Ausgangsmaterial für die Herstellung verschiedener höherwertiger nachgelagerter Stahlerzeugnisse, angefangen bei kaltgewalzten ⁽¹⁾ Erzeugnissen aus Flachstahl und aus überzogenem Stahl. Zweitens sind sie Halbzeug, das von Endverwendern für eine Vielzahl von Verwendungszwecken bezogen wird, unter anderem für das Baugewerbe (Herstellung von Stahlrohren) und den Schiffbau sowie für Gascontainer, Autos, Druckbehälter und Energieversorgungsleitungen.
- (41) Ein ausführender Hersteller (Jiangsu Tiangong Tools Company Limited) beantragte am 26. Juni 2016, bestimmte Typen warmgewalzter Flachstahlerzeugnisse, die in der Branche gemeinhin als „Werkzeugstahl“ und „Schnellarbeitsstahl“ bezeichnet werden, von der Warendefinition auszunehmen. Er machte geltend, dass sich Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl in Bezug auf Eigenschaften, Preise, Spezifikationen und Verwendungen deutlich von den anderen erfassten Waren unterscheiden.
- (42) In diesem Zusammenhang stellte die Kommission in der parallel laufenden Antidumpinguntersuchung fest, dass zwischen den anderen Typen der betroffenen Ware, bei denen es sich nicht um Werkzeugstahl oder Schnellarbeitsstahl handelt, einerseits und Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl andererseits tatsächlich erhebliche materielle und chemische Unterschiede bestehen. Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl enthalten grundsätzlich verschiedene chemische Elemente, die in der betroffenen Ware nicht enthalten sind. Darüber hinaus bestehen zwischen Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl auf der einen Seite und anderen Typen der betroffenen Ware auf der anderen Seite Unterschiede im Produktionsprozess und bei den Verwendungszwecken sowie erhebliche Preisunterschiede.
- (43) Daher hat die Kommission Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl von der Warendefinition der parallelen Antidumpinguntersuchung ausgenommen.

⁽¹⁾ Beim Kaltwalzen wird ein — zuvor warmgewalztes und gebeiztes — Blech oder Band durch eine Kaltwalze geführt (bei einer Temperatur unterhalb der Erweichungstemperatur des Metalls).

- (44) Aufgrund der vorstehenden Erwägungen beschloss die Kommission ferner, Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl auch von der Warendefinition dieser Untersuchung auszunehmen.
- (45) Bei der betroffenen Ware handelt es sich somit um bestimmte Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem oder anderem legiertem Stahl, auch in Rollen (Coils) (auch zugeschnittene Waren und Schmalbänderzeugnisse („narrow strip“)), nur warmgewalzt, weder plattiert noch überzogen, mit Ursprung in der Volksrepublik China.

Die betroffene Ware umfasst nicht:

- Erzeugnisse aus nicht rostendem Stahl und kornorientiertem Silicium-Elektrostahl,
- Erzeugnisse aus Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl,
- Erzeugnisse, nicht in Rollen (Coils), ohne Oberflächenmuster, mit einer Dicke von mehr als 10 mm und einer Breite von 600 mm oder mehr, und
- Erzeugnisse, nicht in Rollen (Coils), ohne Oberflächenmuster, mit einer Dicke von 4,75 mm oder mehr, aber nicht mehr als 10 mm, und einer Breite von 2 050 mm oder mehr.

Die betroffene Ware wird derzeit unter den KN-Codes 7208 10 00, 7208 25 00, 7208 26 00, 7208 27 00, 7208 36 00, 7208 37 00, 7208 38 00, 7208 39 00, 7208 40 00, 7208 52 10, 7208 52 99, 7208 53 10, 7208 53 90, 7208 54 00, 7211 13 00, 7211 14 00, 7211 19 00, ex 7225 19 10, 7225 30 90, ex 7225 40 60, 7225 40 90, ex 7226 19 10, 7226 91 91 und 7226 91 99 eingereiht.

2.2. Gleichartige Ware

- (46) Die Untersuchung ergab, dass die folgenden Waren dieselben grundlegenden materiellen Eigenschaften aufweisen und für dieselben grundlegenden Verwendungen eingesetzt werden:
- die betroffene Ware,
 - die in der VR China hergestellte und auf dem chinesischen Inlandmarkt verkaufte Ware und
 - die in der Union vom Wirtschaftszweig der Union hergestellte und auf dem Unionsmarkt verkaufte Ware.
- (47) Daher werden die Waren als gleichartig im Sinne des Artikels 2 Buchstabe c der Grundverordnung angesehen.

3. SUBVENTIONIERUNG

3.1. Einführung: Vorstellung von staatlichen Plänen, Projekten und anderen Dokumenten

- (48) Vor der Prüfung der mutmaßlichen Subventionierung in Form von spezifischen Subventionen oder Subventionsprogrammen (siehe Abschnitt 3.4 ff.) hat die Kommission staatliche Pläne sowie Projekte und andere Dokumente bewertet, die im Zusammenhang mit mehr als einer dieser Subventionen bzw. mehr als einem dieser Subventionsprogramme von Bedeutung waren. Sie stellte fest, dass alle zu bewertenden Subventionen oder Subventionsprogramme aus folgenden Gründen Bestandteil der Umsetzung einer zentralen Planung der chinesischen Regierung waren.
- (49) Im 12. Fünfjahresplan für die nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklung der VR China (12th Five Year Plan for National Economic and Social Development of the PRC, im Folgenden „12. Fünfjahresplan“) wird die strategische Vision der chinesischen Regierung für die Weiterentwicklung und Verbesserung wichtiger Wirtschaftszweige beschrieben. Insbesondere in Kapitel 9 des 12. Fünfjahresplans, das die Umwandlung und die Modernisierung des verarbeitenden Gewerbes zum Gegenstand hat, wird zur Weiterentwicklung und Modernisierung wichtiger bestehender Wirtschaftszweige und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des industriellen Kerns Chinas aufgerufen. In dem Kapitel wird darauf hingewiesen, dass die chinesische Regierung politische Maßnahmen zur Unterstützung der technischen Weiterentwicklung von Unternehmen ausarbeiten wird, um die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Markt zu verbessern. Unter diesen wichtigen Wirtschaftszweigen nimmt die Stahlindustrie eine besondere Stellung ein.

- (50) Darüber hinaus misst der 12. Fünfjahresplan der Erhaltung der Ressourcen und dem Umweltschutz sowie der Entwicklung einer Kreislaufwirtschaft und der Förderung kohlenstoffarmer Technologien erhebliche Bedeutung bei. Diesbezüglich wird in Kapitel 9 des 12. Fünfjahresplans festgestellt, dass die Stahlindustrie Fortschritte bei der integrierten Nutzung von Ressourcen sowie im Hinblick auf Energieeinsparungen und Emissionsenkungen erzielen sollte und dass die chinesische Regierung entsprechende umweltfreundliche Entwicklungsansätze unterstützen wird.
- (51) Ferner veröffentlichte die chinesische Regierung mit dem 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie (12th Five Year Plan for the Steel Industry, im Folgenden „12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie“) einen spezifischen Plan für die Stahlindustrie. In diesem Plan wird betont, dass die Stahlindustrie ein grundlegender Wirtschaftszweig der nationalen Volkswirtschaft ist. Die oberste Priorität der chinesischen Regierung im Zeitraum 2011-2015 ist die strukturelle Anpassung, Weiterentwicklung und Modernisierung der Stahlindustrie. Außerdem wird in Kapitel 5 des 12. Fünfjahresplans für die Stahlindustrie die Bedeutung einer *Stärkung der Verbindung zwischen politischen Maßnahmen im Rahmen der Politik zur Förderung der Stahlindustrie, u. a. in den Bereichen Steuern, Finanzen, Handel, Grund und Boden, Energieeinsparung, Umweltschutz und Sicherheit* hervorgehoben.
- (52) Die chinesische Regierung erklärte, die Kommission könne ihre Untersuchung nicht auf der Grundlage des 12. Fünfjahresplans und des 12. Fünfjahresplans für die Stahlindustrie durchführen, da diese Pläne am 31. Dezember 2015 ausgelaufen seien. Daher würde es keine Rechtsgrundlage für ein Anhalten der Subventionierung geben. Die Kommission wies jedoch darauf hin, dass der 12. Fünfjahresplan und der 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie den Untersuchungszeitraum abdecken. Außerdem wurde im März 2016 der 13. Fünfjahresplan für den Zeitraum 2016-2020 veröffentlicht. Wie im vorherigen Erwägungsgrund erläutert, baut der 13. Fünfjahresplan auf den Zielen des 12. Fünfjahresplans auf und entwickelt diese weiter. Daher ist eine Kontinuität bei der Förderung der Entwicklung der Stahlindustrie gegeben.
- (53) Darüber hinaus werden im 13. Fünfjahresplan die Bedeutung technologischer Innovationen für die wirtschaftliche Entwicklung der VR China sowie die anhaltende Bedeutung von Grundsätzen einer „grünen“ Entwicklung betont. Nach Kapitel 5 besteht eine der wichtigsten Entwicklungslinien darin, die Modernisierung der traditionellen Industriestruktur zu fördern, was bereits im 12. Fünfjahresplan vorgesehen war. Dieser Gedanke wird in Kapitel 22 weiter ausgeführt, in dem die Strategie zur Modernisierung der traditionellen Industrie in der VR China durch Förderung ihrer technologischen Umgestaltung erläutert wird. Diesbezüglich wird im 13. Fünfjahresplan dargelegt, dass Unternehmen dabei unterstützt werden sollen, sich *in Bereichen wie Produkttechnologie, Industrieausrüstung, Umweltschutz und Energieeffizienz umfassend weiterzuentwickeln*. Der Umweltschutz wird in Kapitel 44 behandelt. Dort heißt es, dass in wichtigen Wirtschaftszweigen eine „Erneuerung“ der sauberen Produktion vorgenommen werden soll, und in diesem Zusammenhang wird in Kasten 16 ausdrücklich auf die Stahlindustrie Bezug genommen.
- (54) Der Plan zur Anpassung und Modernisierung der Stahlindustrie (2016-2020) (Steel Industry Adjustment and Upgrading plan for 2016-2020, im Folgenden „13. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie“) wurde im November 2016 veröffentlicht. Dieser Plan beruht auf dem 13. Fünfjahresplan. Dort wird die Stahlindustrie als *ein wichtiger, grundlegender Sektor der chinesischen Wirtschaft, als nationaler Grundpfeiler* bezeichnet⁽¹⁾. In diesem Plan werden die im 13. Fünfjahresplan genannten Grundsätze der technologischen Innovation, der strukturellen Anpassung und der grünen Entwicklung näher erläutert und zu konkreteren Schwerpunkten im Bereich der Stahlindustrie (Kapitel IV — Wesentliche Aufgaben) sowie zu verschiedenen steuerlichen und finanziellen Fördermaßnahmen (Kapitel V — Schutzmaßnahmen) in Bezug gesetzt.
- (55) Außerdem erklärte die chinesische Regierung, diese Pläne enthielten nur politische Leitlinien und seien daher nicht zwingend oder verbindlich. Im der Einführung zum 12. Fünfjahresplan heißt es jedoch ausdrücklich: *Dieser Plan wurde vom Nationalen Volkskongress erörtert und genehmigt und hat gesetzliche Wirkung*. In Kapitel 17 des 13. Fünfjahresplans wird erläutert: *Der nationalen Entwicklungsstrategie und dem nationalen Entwicklungsplan werden richtungweisende und eingrenzende Bedeutung zukommen*.⁽²⁾ Und schließlich wird im 13. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie festgestellt, dass *alle lokalen Behörden mit Zuständigkeit für die Stahlindustrie die in diesem Plan beschriebenen Aufgaben und die politischen Maßnahmen ausführen*. Auf Ebene der einzelnen Unternehmen heißt es, dass die *betreffenden Unternehmen die Umsetzung der wesentlichen Ziele und der vorrangigen Aufgaben dieses Plans gewährleisten*.⁽³⁾ Diese Pläne enthalten somit nicht nur allgemeine Aussagen zur Förderung, sondern sind verbindlich. Die chinesische Regierung wiederholte ihren Standpunkt nach der Unterrichtung, legte aber keine zusätzlichen Belege vor, die dafür sprächen, dass die oben angeführten Formulierungen lediglich politische Leitlinien darstellten, trotz des eindeutigen Wortlauts, der auf das Gegenteil hindeutet. Die chinesische Regierung zitierte in diesen Plänen dagegen einen spezifischen Wortlaut, der politikorientierter ist, den Feststellungen hinsichtlich ihres rechtsverbindlichen Charakters aber nicht widerspricht. Die Kommission blieb daher bei ihrem Standpunkt, dass diese Pläne rechtverbindlich sind.

⁽¹⁾ Einführung zum 13. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie.

⁽²⁾ Kapitel 17 Abschnitt 1 des 13. Fünfjahresplans; Hervorhebung hinzugefügt.

⁽³⁾ Ebd.

- (56) Auch in den folgenden Dokumenten wird die Stahlindustrie als strategischer, vorrangiger und/oder geförderter Wirtschaftszweig bezeichnet:
- a) Beschluss Nr. 40 des Staatsrats über die Bekanntmachung und Umsetzung der „Vorläufigen Bestimmungen zur Förderung der Anpassung der Industriestruktur“ (Promulgating and Implementing the „Temporary Provisions on Promoting the Industrial Structure Adjustment“) (im Folgenden „Beschluss Nr. 40“). Diesem Beschluss zufolge stellt der Leitfaden zur Anpassung der Industriestruktur (*Guidance Catalogue for the Industrial Structure Adjustment*) zur Durchführung des Beschlusses Nr. 40 eine wichtige Grundlage für Investitionsentscheidungen dar. Außerdem wird die chinesische Regierung mit diesem Beschluss angehalten, Investitionsvorhaben zu verwalten und politische Maßnahmen in den Bereichen öffentliche Finanzen, Steuern, Kreditwesen, Grund und Boden, Einfuhr und Ausfuhr auszuarbeiten und durchzusetzen. ⁽¹⁾ Die Stahlindustrie wird in Kapitel VIII dieses Leitfadens als geförderter Wirtschaftszweig bezeichnet. Hinsichtlich des rechtlichen Status stellte die Kommission fest, dass der Beschluss Nr. 40 als Anordnung des Staatsrats, dem höchsten Verwaltungsorgan der VR China, anzusehen ist. Somit ist der Beschluss für andere öffentliche Stellen und für die Wirtschaftsakteure rechtsverbindlich. ⁽²⁾
 - b) Nach Kapitel III Abschnitt 5 und Kapitel VIII wird mit dem nationalen Rahmenplan für die mittel- und langfristige Entwicklung von Wissenschaft und Technik (National Outline for the Medium and Long-term Science and Technology Development) für 2006 bis 2020 die Entwicklung wichtiger Bereiche und vorrangiger Themen unterstützt und es werden Anreize für die finanzielle und steuerliche Förderung dieser wichtigen Bereiche und Prioritäten gesetzt.
 - c) Im Erlass Nr. 35 der nationalen Entwicklungs- und Reformkommission (NDRC) ⁽³⁾ betreffend die Politik zur Entwicklung der Eisen- und Stahlindustrie (2005) (Order No. 35 — Policies for the development of the Iron and Steel Industry, im Folgenden „Erlass Nr. 35“) wird die Eisen- und Stahlindustrie als wichtiger grundlegender Wirtschaftszweig der nationalen Volkswirtschaft bezeichnet.
 - d) Mit dem im März 2009 vom Staatsrat veröffentlichten Entwurf zur Anpassung und Revitalisierung der Stahlindustrie (Blueprint for Steel Industry Adjustment and Revitalisation, im Folgenden „Revitalisierungsentwurf“) wurden mehrere Strategien und Fördermaßnahmen eingeleitet, um die Stahlindustrie aus der internationalen Finanzkrise zu führen, das Wachstum aufrechtzuerhalten und das stabile Funktionieren dieses Wirtschaftszweigs sicherzustellen, der als wichtiger Pfeiler der chinesischen Volkswirtschaft betrachtet wird.
- (57) Nach der Unterrichtung zitierte die chinesische Regierung aus dem Beschluss Nr. 40, dass geförderte Wirtschaftszweige mit Krediten „nach den Kreditgrundsätzen“ unterstützt werden sollten. Der chinesischen Regierung zufolge kann daraus nicht abgeleitet werden, dass eine solche Unterstützung auf Vorzugsbasis erfolgen sollte. Die Untersuchung hat jedoch ergeben, dass der vage Begriff „Kreditgrundsätze“ kein marktübliches, gewerbliches Verhalten bezeichnet, sondern bedeutet, dass diese Kreditgrundsätze wichtige öffentliche Interessen umfassen, die schwerer wiegen als die Kreditrisikobewertung oder dazu führen, dass überhaupt keine Kreditrisikobewertung vorgenommen wird. Darüber hinaus profitieren die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen von der Politik zur Vergabe von Darlehen zu Sonderbedingungen, bei der in der Tat keine richtige Risikobewertung vorgenommen wird, wie in Abschnitt 3.4 ausgeführt wird. Die Kommission wies daher die Behauptung der chinesischen Regierung zurück, dass die Kreditvergabe an die Stahlindustrie nach marktüblichen gewerblichen Bedingungen erfolge und dass die Angabe „nach den Kreditgrundsätzen“ einer Pflicht, diese Grundsätze einzuhalten, gleichkäme. Der wichtigste Punkt bleibt nach wie vor, dass nach dem Beschluss Nr. 40 alle Finanzinstitute geförderten Wirtschaftszweigen, zu denen auch die Stahlindustrie gehört, Kredite gewähren sollen, und dass diese Unterstützung de facto zu Sonderbedingungen ungeachtet des tatsächlichen Kreditrisikos der Begünstigten geleistet wird.
- (58) Die chinesische Regierung merkte außerdem an, dass die Anspruchsberechtigung der Stahlproduzenten für die mutmaßlichen Subventionen nicht im nationalen Rahmenplan für die mittel- und langfristige Entwicklung von Wissenschaft und Technik (2006-2020) festgelegt sei. In Kapitel III.5 dieses Dokuments wird die Stahlindustrie jedoch eindeutig im Zusammenhang mit dem vorrangigen Thema Nr. 29, „Cyclic Iron and Steel Flow Process and Equipment“, genannt, und in Kapitel VIII wird zur finanziellen und steuerlichen Förderung dieser vorrangigen Themen aufgerufen. Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.
- (59) Bei der Unterrichtung forderte der Antragsteller die Kommission auf, ihre Untersuchung des zentralen Plans zu erweitern und die Nichtvollstreckung des Insolvenzrechts einzubeziehen. Er brachte vor, dass zwischen 2008 und 2015 eine „erstaunlich niedrige“ Zahl von Insolvenzen in China verzeichnet wurde und führte ein Beistandsabkommen zwischen mehreren chinesischen Banken und dem insolventen Stahlhändler Sinosteel von Dezember 2016 an. Darüber hinaus bezog er sich auf die Feststellungen des IWF-Berichts zur Lösung des Problems der Unternehmensverschuldung in China ⁽⁴⁾, in dem eine Reihe von Gründen für die niedrige Insolvenzrate in China

⁽¹⁾ Kapitel III Artikel 12 des Beschlusses Nr. 40.

⁽²⁾ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 215/2013 des Rates (ABl. L 73 vom 15.3.2013, S.16), Erwägungsgrund 182 (*Organisch beschichtete Stahlerzeugnisse*).

⁽³⁾ Aufgabe der NDRC ist u. a. die Erarbeitung und Umsetzung von Strategien zur nationalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung sowie von Jahresplänen und von mittel- und langfristigen Entwicklungsplänen.

⁽⁴⁾ W. Maliszewski/S. Arslanalp/J. Caparusso et al., „Resolving China’s Corporate Debt Problem“, IMF Working Paper, WP/16/203 von Oktober 2016.

genannt wird. Die Kommission akzeptierte, dass der Antragsteller in seinem Antrag eine Reihe von wichtigen Einzelfällen aufgeführt hatte, in denen keine Insolvenzverfahren für in Schwierigkeiten befindliche Stahlunternehmen eingeleitet worden waren. Sie stellte jedoch fest, dass die bei der Unterrichtung vorgelegten allgemeinen Zahlen zu Insolvenzen in China nicht mit ausreichender Sicherheit den HRF-Sektor betreffend aufgeschlüsselt werden konnten. Um zu bestimmen, ob die Zahl der Insolvenzen „normal“ oder „niedrig“ ist, müsste ein geeigneter Referenzwert für die genaue Zahl der Insolvenzen während des UZ festgelegt werden. Diese analytische Arbeit konnte in der begrenzten, nach der Unterrichtung zur Verfügung stehenden Zeit nicht durchgeführt werden. Auf jeden Fall stellte die Anmerkung die Feststellungen der Kommission in diesem Abschnitt nicht infrage, sondern bestätigte diese.

- (60) Die Stahlindustrie wird somit als wichtiger/strategischer Wirtschaftszweig angesehen, dessen Entwicklung von der chinesischen Regierung als politisches Ziel aktiv gefördert wird.

3.2. Teilweise fehlende Bereitschaft zur Mitarbeit und Verwendung der verfügbaren Informationen

3.2.1. Anwendung des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf die Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen seitens der chinesischen Regierung

- (61) Die Kommission ersuchte die chinesische Regierung, sich an sieben in dem Antrag genannte staatseigene Banken sowie alle weiteren staatseigenen Banken zu wenden, damit sie einen spezifischen Fragebogen ausfüllen. Die chinesische Regierung wandte sich jedoch nur an fünf der sieben vom Antragsteller ausdrücklich genannten staatseigenen Banken. Nach eigener Auffassung war die chinesische Regierung nicht befugt, Informationen von den anderen staatseigenen Banken zu verlangen, da diese ihre Tätigkeit unabhängig von der chinesischen Regierung ausüben. Diesbezüglich erinnerte die Kommission daran, dass die chinesische Regierung nicht aufgefordert wurde, Informationen zu übermitteln, sondern nur den spezifischen Fragebogen an die staatseigenen Banken weiterzuleiten.
- (62) Keine der fünf staatseigenen Banken, die auf den Fragebogen geantwortet haben, hat spezifische Informationen zu den Darlehen, die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen gewährt worden waren, vorgelegt, und zwar mit der Begründung, dass sie an Rechtsvorschriften und Vertragsklauseln betreffend die Vertraulichkeit der Informationen über Stichprobenunternehmen gebunden seien. Außerdem haben 30 staatseigene Banken, bei denen die chinesische Regierung sich geweigert hatte, sie zwecks Ausfüllen des spezifischen Fragebogens zu kontaktieren, Darlehen an die in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller vergeben. Die Agricultural Development Bank of China hatte keine Darlehen an die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller vergeben.
- (63) Vor diesem Hintergrund forderte die Kommission alle in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller auf, Zugang zu allen unternehmensspezifischen Informationen zu gewähren, die sich im Besitz aller (staatseigenen und privatwirtschaftlichen) Banken befanden, von denen sie Darlehen erhalten hatten. Die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen verweigerten jedoch sämtlich ohne Angabe von Gründen die Gewährung des Zugangs zu ihren Daten.
- (64) Da drei der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller vollständig im Eigentum des Staates stehen, forderte die Kommission auch die chinesische Regierung als Eigentümerin dieser Unternehmen auf, Zugang zu den verlangten Informationen zu ermöglichen. Die chinesische Regierung wies jedoch die Aufforderung der Kommission mit der Begründung zurück, dass sie nicht befugt sei, diesen Gruppen ausführender Hersteller die Gewährung des gewünschten Zugangs anzuordnen.
- (65) Die Kommission erhielt Informationen über die Unternehmensstruktur und die Beteiligungsverhältnisse nur von den fünf in Erwägungsgrund (34) genannten staatseigenen Banken, ansonsten jedoch von keinem weiteren der übrigen 40 Finanzinstitute. Zudem übermittelte keines der 45 Finanzinstitute Informationen zur Risikobewertung im Zusammenhang mit den Darlehen, die den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller gewährt wurden.
- (66) Daher teilte die Kommission der chinesischen Regierung mit, dass sie bei der Prüfung des Vorliegens und des Umfangs der mutmaßlichen Subventionierung durch die Gewährung von Darlehen zu Sonderbedingungen möglicherweise auf die besten verfügbaren Informationen nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung zurückgreifen müsste.
- (67) Die chinesische Regierung wandte sich gegen diese Verwendung der besten verfügbaren Informationen und bekräftigte, dass sie nicht befugt sei, Informationen von den Finanzinstituten und den drei in staatlichem Eigentum stehenden Gruppen ausführender Hersteller zu verlangen.

- (68) Dieses Vorbringen ist unbegründet. Die Kommission hat die chinesische Regierung nur deshalb aufgefordert, den spezifischen Fragebogen für die staatseigenen Banken weiterzuleiten, weil die chinesische Regierung am ehesten Zugang zu detaillierten Informationen über die Beteiligungsstruktur von Finanzinstituten in der VR China hat. Außerdem hätte die chinesische Regierung administrative Unterstützung bei der Erfassung der Antworten der Finanzinstitute leisten können.
- (69) Darüber hinaus kann die Kommission nicht nachvollziehen, warum die chinesische Regierung das an die drei in die Stichprobe einbezogenen in staatlichem Eigentum stehenden Gruppen ausführender Hersteller gerichtete Verlangen der Kommission, Zugang zu spezifischen Informationen zu gewähren, nicht unterstützen konnte, insbesondere angesichts der Tatsache, dass die Zugangsgenehmigung aller Wahrscheinlichkeit nach einer Zustimmung auf höchster Ebene bedurft hätte und somit ohnehin Beamte der chinesischen Regierung hätten einbezogen werden müssen.
- (70) Nach der Unterrichtung wiederholte die chinesische Regierung, dass sie nicht befugt sei, die angeforderten Informationen von den staatseigenen Banken und den drei in staatlichem Eigentum stehenden Gruppen ausführender Hersteller zu verlangen. Die chinesische Regierung stellte ferner fest, dass die Aufforderung der Kommission eine unangemessene Belastung für die chinesische Regierung bedeutet hätte, da nicht nur von ihr erwartet worden sei, dass sie die Fragebogen weiterleite, sondern auch, dass sie bei der Einholung der Antworten administrative Hilfe leiste. Die Kommission verstand nicht, warum das Verschicken eines Fragebogens und die Einholung der Antworten auf zentraler Ebene eine unangemessene Belastung für die chinesische Regierung darstellte. Da die chinesische Regierung keine neuen Aspekte vorbrachte, blieb die Kommission bei ihrem in Erwägungsgrund (68) beschriebenen Standpunkt.
- (71) Darüber hinaus behauptete die chinesische Regierung, die Kommission habe nicht angegeben, welche für die Untersuchung wesentlichen Informationen fehlten und dass sie keine Erklärungen dazu abgegeben habe, warum die verlangten Informationen erforderlich waren und warum die von der chinesischen Regierung vorgelegten Informationen unzulänglich waren. Tatsächlich hatte die Kommission die chinesische Regierung bereits in ihrem Schreiben zur Anforderung noch fehlender Informationen vom 16. November 2016 darauf hingewiesen, dass Informationen fehlten, vor allem in Bezug auf Fragen an staatseigene Banken, und dass Kreditrisikobewertungen während der Überprüfung zur Verfügung gestellt werden sollten. Da die verlangten Informationen nach der Prüfung immer noch nicht vorlagen, teilte die Kommission der chinesischen Regierung in ihrem Schreiben vom 16. März 2017 mit, dass sie möglicherweise auf die besten verfügbaren Informationen nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung zurückgreifen müsste, weil sie immer noch nicht über Informationen in Bezug auf die meisten staatseigenen Banken, die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Darlehen gewährt hatten, sowie keine unternehmensspezifischen Informationen über die von den mitarbeitenden Banken gewährten Darlehen verfügte. Daher war die chinesische Regierung angemessen über die Art und die Unzulänglichkeit der vorzulegenden Informationen unterrichtet.
- (72) Schließlich brachte die chinesische Regierung vor, die Kommission habe nicht ausreichend erklärt, warum bestimmte Fakten für die besten verfügbaren Informationen gehalten wurden. Die Kommission widersprach dieser Aussage. In Abschnitt 3.4.1.2 wird erläutert, welche verfügbaren Fakten verwendet wurden und warum die Kommission diese für die besten verfügbaren Informationen hielt. Daher wurde dieser Einwand als unbegründet zurückgewiesen.
- (73) Auch die privatwirtschaftliche Gruppe ausführender Hersteller Jiangsu Shagang Group widersprach der Verwendung der besten verfügbaren Informationen und vertrat die Auffassung, dass die Aufforderung, der Kommission eine Genehmigung zur Überprüfung der im Besitz der Finanzinstitute befindlichen Finanzdaten dieser Hersteller zu erteilen, eine unangemessene Belastung für sie bedeutet hätte. Insbesondere erklärte die chinesische Regierung, der Unternehmensvertreter sei weder zur Teilnahme an der Kontrolle in den Räumlichkeiten der Finanzinstitute eingeladen worden, noch seien ihm nähere Einzelheiten zu dieser Kontrolle mitgeteilt worden.
- (74) Bezüglich dieser Vorbringen wies die Kommission darauf hin, dass das Unternehmen am 24. November 2016 in einer knappen E-Mail in nur einem einzigen Satz ohne Begründung mitgeteilt hatte, dass es eine entsprechende Genehmigung ablehne. Damals hatte das Unternehmen sich weder nach weiteren Einzelheiten zur Kontrolle in den Räumlichkeiten der Finanzinstitute erkundigt noch darum ersucht, dass ein Vertreter des Unternehmens bei dieser Kontrolle anwesend sein könne. Auf Ersuchen des Unternehmens hätte die Kommission weitere Einzelheiten mitteilen und versuchen können, die Anwesenheit des Unternehmensvertreters bei der Kontrolle zu ermöglichen.
- (75) Daher musste die Kommission bei der Prüfung auf das Vorliegen und den Umfang der mutmaßlichen Subventionierung durch die Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen teilweise von den besten verfügbaren Informationen ausgehen.

3.2.2. *Anwendung des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf einen ausführenden Hersteller im Zusammenhang mit der Vergabe von Zuschüssen*

- (76) Die Jiangsu Shagang Group hat keine Angaben bezüglich einer stichprobenartigen Auswahl von Zuschüssen für Kontrollzwecke gemacht. Darüber hinaus fand die Kommission in den geprüften Konten Anhaltspunkte für nicht angegebene erhebliche Zuschüsse, die zwar vor dem Untersuchungszeitraum gewährt worden waren, aber im Untersuchungszeitraum zur Erlangung eines Vorteils geführt hatten.
- (77) Vor diesem Hintergrund stellte die Kommission fest, dass sie für diesen Aspekt der Untersuchung entscheidende Informationen nicht erhalten hatte. Dies führte zu erheblichen Schwierigkeiten im Bemühen um eine exakte und fundierte Schlussfolgerung hinsichtlich der Feststellungen zur Subventionierung im Zusammenhang mit Zuschüssen für diesen ausführenden Hersteller.
- (78) Die Kommission unterrichtete daher das Unternehmen darüber, dass sie in Betracht ziehen würde, ihre Feststellungen bezüglich der Gewährung von Zuschüssen nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung teilweise auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen zu treffen.
- (79) In der Antwort auf das Schreiben der Kommission erhob das Unternehmen Einwände gegen die Anwendung von Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung im Zusammenhang mit der Gewährung von Zuschüssen. Das Unternehmen brachte vor, dass die von der Kommission bei ihrem Kontrollbesuch festgestellten Zuschüsse deshalb nicht angegeben worden seien, weil im Fragebogen nach den vor dem UZ erhaltenen Zuschüssen, die nicht als Rechnungsabgrenzungsposten geführt wurden, nicht gefragt worden sei. Außerdem erklärte das Unternehmen, dass es beim Kontrollbesuch eine Aufstellung dieser Zuschüsse vorgelegt habe.
- (80) Während des Kontrollbesuchs stellte die Kommission fest, dass die meisten vor dem UZ erhaltenen Zuschüsse Vermögenswerte betrafen, die den untersuchten Subventionen zuzuordnen waren. Daher hätte der ausführende Hersteller diese Zuschüsse nach den geltenden Buchhaltungsrichtlinien, wie in den Bemerkungen zu seinen Finanzaufstellungen erläutert, als Rechnungsabgrenzungsposten/Einnahmen verbuchen müssen. Das Unternehmen hätte die Zuschüsse somit in der Antwort auf den Fragebogen angeben müssen, in dem die Angabe sämtlicher Zuschüsse verlangt wurde, die mit Vermögenswerten in Zusammenhang standen und als Rechnungsabgrenzungsposten auf der Passivseite ausgewiesen wurden. Die Tatsache, dass der Prüfer diese Zuschüsse nicht als Rechnungsabgrenzungsposten eingestuft hat, bedeutet nicht, dass durch vor dem UZ erhaltene Beträge kein Vorteil innerhalb des UZ erwachsen sein kann; dies gilt insbesondere dann, wenn keine weiteren Angaben vorgelegt wurden als jeweils eine Aufstellung pro Unternehmen. Daher stellte die Kommission fest, dass das Unternehmen in der Antwort auf den Fragebogen weder die näheren Angaben zu den im UZ erhaltenen, in der Antwort auf den Fragebogen angegebenen Zuschüssen noch die näheren Angaben zu den vor dem UZ erhaltenen Zuschüssen, die erst während des Kontrollbesuchs als für den UZ relevant erkannt wurden, übermittelt hat. Da diese näheren Angaben nicht vorliegen, konnte die Kommission die von dem Unternehmen vorgelegten Informationen über die Zuschüsse nicht verwenden.
- (81) Die Kommission musste sich bei ihren Feststellungen zu den Zuschüssen für dieses Unternehmen somit auf die besten verfügbaren Informationen stützen. Bei der Vor-Ort-Kontrolle des Unternehmens stellte die Kommission fest, dass das Unternehmen erhebliche Beträge im Rahmen vielfältiger Zuschussprogramme erhalten hatte; als beste verfügbare Informationen nahm die Kommission daher den höchsten Subventionsbetrag für diese während des UZ ermittelten Zuschüsse an.

3.3. Subventionen und Subventionsprogramme im Rahmen dieser Untersuchung

- (82) Auf der Grundlage der im Antrag, in der Einleitungsbekanntmachung und in den Antworten auf den Fragebogen der Kommission enthaltenen Informationen wurde die mutmaßliche Subventionierung durch die folgenden von der chinesischen Regierung gewährten Subventionen untersucht:
- i) Policy Loans zu Sonderbedingungen, Kreditlinien, sonstige Finanzierungen und Garantien;
 - ii) eine faktische Garantie für die Aufrechterhaltung des Betriebs von Unternehmen im Wirtschaftszweig der Hersteller von warmgewalzten Flacherzeugnissen aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl, die Schwierigkeiten bei der Rückzahlung von Darlehen hatten;
 - iii) Zuschussprogramme
 - Programm „China World Top Brand“,
 - Programm „Famous Brands“,
 - Unterstützung bei Auskunftsersuchen in Antidumpingverfahren,

- Subventionen aus dem staatlichen Projektfonds für Schlüsseltechnologien,
 - Zuschüsse zur Exportförderung, z. B. Prämien für moderne Ausfuhrunternehmen oder für Ausfuhrleistungen, Subventionen zur Herstellung fairer Handelsbedingungen, Zuschüsse zur internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit,
 - Zuschüsse für innovative, experimentierfreudige Unternehmen,
 - Fonds für besondere Unterstützung von nicht in staatlichem Eigentum stehenden Unternehmen,
 - Zuschüsse für Umweltschutzvorhaben, z. B. Anreize für Maßnahmen zum Umweltschutz und zum Erhalt von Ressourcen, Förderung der synergetischen Nutzung von Ressourcen, Anreizfonds für Nachrüstungs- vorhaben zur Förderung von Energieeinsparungen, Förderung von Demonstrationszentren im Bereich Energiemanagement,
 - Zuschüsse für die technische Modernisierung oder Umwandlung, z. B. Förderung von FuE-Vorhaben im Rahmen von Plänen zur Wissenschafts- und Technologieförderung, Förderung von Maßnahmen zur Anpassung, Revitalisierung und technologischen Erneuerung wichtiger Wirtschaftszweige, Zuschüsse für die kommerzielle Anwendung der Ergebnisse von FuE-Vorhaben, Förderung von Maßnahmen zur Qualitätsverbesserung, Förderung von Patentanmeldungen, Fördermittel im Rahmen des Programms „Three Categories“,
 - Zuschüsse zum Abbau veralteter Kapazitäten,
 - Zuschüsse der Provinz Liaoning — Programm „Five Point One Line“,
 - Subventionen des neuen Stadtbezirks Binhai der Stadt Tianjin und der Wirtschaftsentwicklungszone Tianjin Economic and Technological Development Area: Wissenschafts- und Technologiefonds und Programm für beschleunigte Abschreibungen,
 - Ad-hoc-Subventionen von Kommunen/Provinzen;
- iv) Programme zur Befreiung bzw. Ermäßigung von direkten Steuern
- Vergünstigungen im Bereich der Körperschaftsteuer für Erzeugnisse aus der synergetischen Nutzung von Ressourcen,
 - Körperschaftsteuer-Gutschriften für Investitionsausgaben für Ausrüstungen zur Förderung des Umweltschutzes, der Einsparung von Energie und Wasser und zur Förderung der Produktionssicherheit,
 - Körperschaftsteuer-Vergünstigungen für auf Hochtechnologien und auf neue Technologien spezialisierte Unternehmen,
 - Körperschaftsteuer-Vergünstigungen nach dem „Great Western Development Program“,
 - Körperschaftsteuer-Vergünstigungen für Einnahmen auf geförderte Produkte,
 - Körperschaftsteuer-Gutschriften für den Kauf in China hergestellter Anlagen,
 - Befreiung oder Ermäßigung von Beiträgen zu Wasserbaufonds,
 - das Programm „Two free, three half“ für Unternehmen mit ausländischer Beteiligung (Foreign-Invested Enterprises, FIE),
 - Verrechnung der Körperschaftsteuer für Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten,
 - Einkommensteuerermäßigungen für FIE, die in der VR China hergestellte Anlagen erwerben,
 - Vorzugssteuer-Regelungen nach dem Revitalisierungsprogramm für den Nordosten,
 - Vorzugssteuer-Regelungen für die westliche Region,
 - Vorzugssteuer-Regelungen für FIE im Zusammenhang mit wirtschaftlich geöffneten Küstengebieten und mit Wirtschafts- und Technologieentwicklungszonen,
 - Vorzugssteuer-Regelungen für FIE im Zusammenhang mit Sonderwirtschaftszonen,
 - Landnutzungssteuerbefreiung oder -ermäßigung,
 - von lokalen Gebietskörperschaften gewährte Steuernachlässe,
 - Steuerbefreiung für Dividendenausschüttungen zwischen qualifizierten gebietsansässigen Unternehmen;

- v) Programme im Zusammenhang mit indirekten Steuern und Einfuhrzöllen
 - Umsatzsteuerbefreiungen und Nachlässe bei den Einfuhrzöllen für die Verwendung eingeführter Anlagen und Technologien,
 - Umsatzsteuernachlässe beim Erwerb von in China hergestellten Anlagen durch FIE,
 - Umsatzsteuerbefreiung für von FIE verkaufte Produkte,
 - Umsatzsteuerermäßigung/-befreiung für Waren, die unter synergetischer Nutzung von Ressourcen erzeugt wurden,
 - Steuerermäßigungen für zentrale und westliche Regionen;
- vi) staatliche Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt (LTAR)
 - staatliche Bereitstellung von Eisenerz zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt,
 - staatliche Bereitstellung von Kokserzeugnissen aus Strangpressverfahren zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt,
 - staatliche Bereitstellung von Kokskohle zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt,
 - staatliche Bereitstellung von Strom zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt,
 - staatliche Überlassung von Grund und Boden sowie Einräumung von Landnutzungsrechten zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt;
- vii) „Demonstrationsbasen für die Umwandlung und Modernisierung des Außenhandels“ (Foreign Trade Transformation and Upgrading Demonstration Bases, im Folgenden „Demonstrationsbasen“) und „Allgemeine Dienstleistungsplattformen“ (Common Service Platforms);
- viii) Subventionierung der Lieferung warmgewalzter Flacherzeugnisse während des Untersuchungszeitraums.

3.4. Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen

- (83) Den vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller waren nach eigenen Angaben von 45 Finanzinstituten Darlehen gewährt worden. Von diesen 45 Finanzinstituten waren 35 staatseigene Banken. Die übrigen zehn Finanzinstitute standen entweder in privatem Eigentum, oder die Kommission konnte keine beweiskräftigen Informationen zu den Eigentumsverhältnissen auffindig machen. Trotz einer Aufforderung an die chinesische Regierung, die sich auf alle 35 staatseigenen Banken bezog, füllten nur fünf staatseigene Banken den spezifischen Fragebogen aus. Von den übrigen zehn Finanzinstituten reagierte nur eines und erklärte, es könne erst antworten, wenn es die Aufsichtsbehörden konsultiert habe. Nachdem das Finanzinstitut die CBRC konsultiert hatte, teilte es der Kommission mit, dass es zur Mitarbeit bereit sei, aber dass ihm die CBRC vorgeschlagen habe, dass eine solche Zusammenarbeit über einen Mechanismus für die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen erfolgen sollte (d. h. einen Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden Chinas und den entsprechenden Behörden der EU statt direkt zwischen der Kommission und der Bank). Die Kommission begrüßte das Angebot zur Mitarbeit, stellte jedoch fest, dass es nicht möglich ist, für die verbleibende Dauer der Untersuchung eine solche Regelung mit zwischengeschalteten Stellen einzurichten. Die Kommission erhielt jedenfalls keine weiteren Schreiben oder Anträge von der CBRC selbst. Außerdem reichte das Finanzinstitut innerhalb der gesetzten Frist keine Stellungnahmen inhaltlicher Art ein. Die Kommission musste daher auf die besten verfügbaren Informationen zurückgreifen.

3.4.1. Als öffentliche Körperschaften handelnde staatseigene Banken

- (84) Die Kommission prüfte, ob die staatseigenen Banken als öffentliche Körperschaften im Sinne von Artikel 3 und von Artikel 2 Buchstabe b der Grundverordnung handelten. Um nachzuweisen, dass ein staatseigenes Unternehmen eine öffentliche Körperschaft ist, muss folgender Test durchgeführt werden: ⁽¹⁾ „What matters is

⁽¹⁾ WT/DS379/AB/R (US — Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China), Bericht des Berufungsgremiums vom 11. März 2011, DS 379, Rn. 318. Siehe auch WT/DS436/AB/R (US — Carbon Steel (India)), Bericht des Berufungsgremiums vom 8. Dezember 2014, Rn. 4.9, 4.10 und 4.17-4.20, und WT/DS437/AB/R (United States — Countervailing Duty Measures on Certain Products from China), Bericht des Berufungsgremiums vom 18. Dezember 2014, Rn. 4.92.

whether an entity is vested with authority to exercise governmental functions, rather than how that is achieved. There are many different ways in which government in the narrow sense could provide entities with authority. Accordingly, different types of evidence may be relevant to showing that such authority has been bestowed on a particular entity. Evidence that an entity is, in fact, exercising governmental functions may serve as evidence that it possesses or has been vested with governmental authority, particularly where such evidence points to a sustained and systematic practice. It follows, in our view, that evidence that a government exercises meaningful control over an entity and its conduct may serve, in certain circumstances, as evidence that the relevant entity possesses governmental authority and exercises such authority in the performance of governmental functions. We stress, however, that, apart from an express delegation of authority in a legal instrument, the existence of mere formal links between an entity and government in the narrow sense is unlikely to suffice to establish the necessary possession of governmental authority. Thus, for example, the mere fact that a government is the majority shareholder of an entity does not demonstrate that the government exercises meaningful control over the conduct of that entity, much less that the government has bestowed it with governmental authority. In some instances, however, where the evidence shows that the formal indicia of government control are manifold, and there is also evidence that such control has been exercised in a meaningful way, then such evidence may permit an inference that the entity concerned is exercising governmental authority.“ [Ausschlaggebend ist die Frage, ob einer Einrichtung staatliche Befugnisse übertragen wurden, und nicht, auf welche Weise dieser Umstand erzielt wurde. Es gibt viele verschiedene Möglichkeiten, mit denen eine Regierung Einrichtungen Befugnisse übertragen kann. Für den Nachweis, dass einer bestimmten Einrichtung derartige Befugnisse übertragen wurden, können dementsprechend verschiedene Beweisarten maßgeblich sein. Der Nachweis, dass eine Einrichtung de facto staatliche Aufgaben wahrnimmt, kann als Beweis für den Umstand, dass sie staatliche Befugnisse besitzt oder ihr diese übertragen wurden, gelten, insbesondere dann, wenn solche Nachweise auf eine anhaltende und systematische Praxis schließen lassen. Nach unserer Auffassung kann der Nachweis, dass eine Regierung eine bedeutende Kontrolle über eine Einrichtung und deren Verhalten ausübt, daher unter bestimmten Umständen als Beweis dafür dienen, dass die betreffende Einrichtung staatliche Befugnisse besitzt und diese bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben ausübt. Wir weisen jedoch darauf hin, dass, abgesehen von einer ausdrücklichen Übertragung von Befugnissen mithilfe eines Rechtsinstruments, das bloße Bestehen förmlicher Verbindungen zwischen einer Einrichtung und einer Regierung aller Wahrscheinlichkeit nach nicht ausreicht, um den erforderlichen Besitz staatlicher Befugnisse festzustellen. Folglich geht aus der bloßen Tatsache, dass ein Staat Hauptanteilseigner einer Einrichtung ist, nicht hervor, dass der Staat bedeutende Kontrolle über das Verhalten dieser Einrichtung ausübt, geschweige denn, dass er ihr staatliche Befugnisse übertragen hätte. Wenn sich aus dem Beweismaterial viele förmliche Indizien für eine staatliche Kontrolle ergeben und auch Anzeichen dafür vorliegen, dass die Kontrolle in bedeutender Weise ausgeübt wurde, können diese Nachweise in einigen Fällen jedoch den Rückschluss gestatten, dass die betreffende Einrichtung staatliche Befugnisse ausübt.] Im vorliegenden Fall beruht die Schlussfolgerung, dass die staatseigenen Banken staatliche Befugnisse ausüben, auf förmlichen Indizien für eine staatliche Kontrolle und auf Anzeichen dafür, dass die Kontrolle in bedeutender Weise ausgeübt wurde.

- (85) Die Kommission bemühte sich um Informationen über die staatliche Beteiligung sowie um förmliche Indizien für eine staatliche Kontrolle über die staatseigenen Banken. Außerdem untersuchte sie, ob die Kontrolle in bedeutender Weise ausgeübt worden war. Die diesbezügliche Untersuchung wurde durch die Weigerung der chinesischen Regierung und der staatseigenen Banken behindert, der Kommission die Untersuchung des Entscheidungsprozesses zu ermöglichen, der der Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen zugrunde lag.
- (86) Zur Durchführung dieser Untersuchung prüfte die Kommission zunächst Informationen über die fünf staatseigenen Banken, die den spezifischen Fragebogen ausgefüllt und eine Überprüfung zugelassen hatten.

3.4.1.1. Mitarbeitende staatseigene Banken

- (87) Die folgenden fünf staatseigenen Banken übermittelten eine Antwort auf den Fragebogen, die vor Ort überprüft wurde: EXIM, ICBC, CCB, ABC und BOC. Diese fünf staatseigenen Banken vergaben einen gemessen an den Darlehensbeträgen erheblichen Teil der den vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen von Unternehmen im Untersuchungszeitraum gewährten Darlehen (50-60 % bei der Hesteel Group und der Jiangsu Shagang Group und 80-95 % bei der Benxi Group und bei der Shougang Group).

a) Eigentümerschaft und förmliche Indizien für die Kontrolle durch die chinesische Regierung

- (88) Anhand der mit den Antworten auf den Fragebogen sowie während des Überprüfungsbesuchs erlangten Informationen stellte die Kommission fest, dass die chinesische Regierung mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 % am Gesellschaftskapital dieser Finanzinstitute beteiligt war.
- (89) Aufgrund der förmlichen Indizien für die staatliche Kontrolle stufte die Kommission alle fünf Mitarbeitenden staatseigenen Banken als „wichtige staatliche Finanzinstitute“ ein. Insbesondere heißt es in den „Übergangsbestimmungen für Aufsichtsräte wichtiger staatlicher Finanzinstitute“ (Interim Regulations on the Board of Supervisors in Key State-owned Financial Institutions): *Der in diesen Bestimmungen verwendete Begriff der wichtigen staatlichen Finanzinstitute bezieht sich auf staatseigene Policy Banks, Geschäftsbanken, Vermögensverwaltungsgesellschaften, Wertpapiergesellschaften, Versicherungsgesellschaften usw. (im Folgenden „staatliche Finanzinstitute“), in die der Staatsrat Aufsichtsräte entsendet.* ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Artikel 2 der „Übergangsbestimmungen für Aufsichtsräte wichtiger staatlicher Finanzinstitute“ (Interim Regulations on the Board of Supervisors in Key State-owned Financial Institutions), Erlass Nr. 293 des Staatsrats vom 15. März 2000.

- (90) Der Aufsichtsrat der wichtigen staatlichen Finanzinstitute wird nach den „Übergangsbestimmungen für Aufsichtsräte wichtiger staatlicher Finanzinstitute“ ernannt. Die Kommission stellte fest, dass die Mitglieder des Aufsichtsrats nach den Artikeln 3 und 5 dieser Übergangsbestimmungen vom Staatsrat entsandt werden und diesem gegenüber rechenschaftspflichtig sind; dieser Umstand ist Ausdruck der institutionellen Kontrolle der Geschäftstätigkeit der mitarbeitenden staatseigenen Banken durch den Staat. Über diese allgemeingültigen Indizien hinaus hat die Kommission hinsichtlich der fünf staatseigenen Banken Folgendes festgestellt:

EXIM

- (91) Die EXIM wurde nach der vom Staatsrat herausgegebenen „Bekanntmachung über die Gründung der Export-Import Bank of China“ (Notice of Establishing Export-Import Bank of China) und der Satzung der EXIM gegründet und ist gemäß diesen Dokumenten tätig. Der Staat als 100 %iger Anteilseigner der EXIM kontrolliert die EXIM durch die Benennung der Mitglieder des Aufsichtsrats der Bank. Diese Mitglieder vertreten in den Sitzungen der EXIM die Interessen des Staates einschließlich seiner strategischen Erwägungen. Ein Vorstand (Board of Directors) besteht nicht. Der Staat benennt das Management der EXIM unmittelbar. Gegenstand der Geschäftstätigkeit der EXIM sind der Website der EXIM zufolge speziell die Unterstützung des chinesischen Außenhandels sowie die Förderung von Investitionen und der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Das Institut bemüht sich um die Stärkung der finanziellen Unterstützung wichtiger Wirtschaftszweige und schwächerer Glieder der chinesischen Wirtschaft, um eine nachhaltige und gesunde wirtschaftliche und soziale Entwicklung sicherzustellen.

ICBC

- (92) Nach den Kapiteln 8 bis 10 der Satzung der ICBC kann die chinesische Regierung aufgrund der staatlichen Beteiligung von 69,6 % die wichtigsten Positionen im Management der Bank besetzen (u. a. die Positionen des Präsidenten und des Vizepräsidenten, die des Vorstandsvorsitzenden und seines Stellvertreters, die des Executive Directors und die des Aufsichtsratsvorsitzenden).
- (93) Nach der Satzung der ICBC beruft der Vorstand die Hauptversammlung ein, entscheidet über die Unternehmensstrategie und die Finanzplanung der Bank, trifft Entscheidungen über Investitionen (und Zusammenschlüsse), entscheidet über Abberufungen von Mitgliedern der Geschäftsleitung, legt das Risikomanagementsystem fest und entscheidet über die Einrichtung von Abteilungen und Filialen. Diese nicht erschöpfende Aufstellung der Zuständigkeiten verdeutlicht, dass der Staat die institutionelle Kontrolle über das Tagesgeschäft der ICBC ausübt.

CCB

- (94) Nach den Kapiteln 11 und 12 der Satzung der CCB ist die chinesische Regierung in ihrer Eigenschaft als Hauptanteilseigner mit einer Beteiligung von 57,31 % befugt, die Mehrzahl der Mitglieder des Vorstands (Board of Directors) zu ernennen, der als Exekutivorgan der Hauptversammlung die CCB leitet und der Hauptversammlung gegenüber rechenschaftspflichtig ist. Entsprechendes gilt nach Kapitel 16 der Satzung für den Aufsichtsrat, d. h. für das Aufsichtsgremium der Bank.
- (95) Des Weiteren beschließt der Vorstand der Satzung der CCB zufolge die Finanzplanung der Bank, trifft Investitionsentscheidungen und entscheidet über eine etwaige Abberufung des leitenden Prüfers und des Vorstandssekretärs. Die zehn geschäftsführenden Mitglieder (von insgesamt 15 Mitgliedern) des Vorstands bilden die höchste Führungsebene der CCB. Diese nicht erschöpfende Aufstellung der Zuständigkeiten verdeutlicht, dass der Staat die institutionelle Kontrolle über das Tagesgeschäft der CCB ausübt.

ABC

- (96) Nach Artikel 134 der Satzung kann die chinesische Regierung in ihrer Eigenschaft als Hauptanteilseigner mit einer Beteiligung von 79,62 % alle Mitglieder des Vorstands (Board of Directors) ernennen. Entsprechendes gilt nach Artikel 199 der Satzung für den Aufsichtsrat.
- (97) Ferner beschließt der Vorstand der Satzung der ABC zufolge über die Strategie und die Finanzplanung der Bank, trifft Investitionsentscheidungen, ernennt den Präsidenten und den Vorstandssekretär der Bank und ist für die Einrichtung und Überwachung des Risikomanagementsystems der Bank zuständig. Diese nicht erschöpfende Aufstellung der Zuständigkeiten verdeutlicht, dass der Staat die institutionelle Kontrolle über das Tagesgeschäft der ABC ausübt.

BOC

- (98) Nach Artikel 122 der Satzung kann die chinesische Regierung in ihrer Eigenschaft als Hauptanteilseigner mit einer Beteiligung von 64,63 % sowohl die geschäftsführenden Vorstandsmitglieder als auch die Vorstandsmitglieder ohne Geschäftsführungsbefugnis und somit den gesamten Vorstand (Board of Directors) der Bank ernennen.
- (99) Ferner entscheidet der Vorstand der BOC nach der Satzung u. a. über die strategischen Grundsätze, die Geschäftspläne und wichtige Investitionspläne des Finanzinstituts und ist für die Ernennung und die Abberufung leitender Mitarbeiter (beispielsweise des Präsidenten und des Vorstandssekretärs, des Vizepräsidenten und anderer Mitarbeiter in höheren Führungspositionen) zuständig. Zudem entscheidet der Vorstand über die Umsetzung von Beschlüssen der Hauptversammlung und genehmigt die Corporate-Governance-Politik. Diese nicht erschöpfende Aufstellung der Zuständigkeiten verdeutlicht, dass der Staat die institutionelle Kontrolle über das Tagesgeschäft der BOC ausübt.
- b) Beweismittel dafür, dass die Regierung bedeutende Kontrolle über das Verhalten dieser Institute ausübt
- (100) Die Kommission bemühte sich außerdem um Informationen dazu, ob die chinesische Regierung eine bedeutende Kontrolle über das Verhalten der fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken im Hinblick auf deren Kreditpolitik und deren Risikobewertung bei der Vergabe von Darlehen an die Stahlindustrie ausübte. In diesem Zusammenhang wurden die folgenden Vorschriften berücksichtigt:
- Gesetz der VR China über Geschäftsbanken (Law of the PRC on Commercial Banks (im Folgenden „Bankengesetz“), Artikel 34;
 - Allgemeine Vorschriften zur Darlehensvergabe (General Rules on Loans), umgesetzt von der People's Bank of China, Artikel 7 und 15;
 - 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie, Kapitel 5;
 - 13. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie, Kapitel 5;
 - Beschluss Nr. 40;
 - die Leitlinien der People's Bank of China, der China Banking Regulatory Commission (im Folgenden „CBRC“), der China Securities Regulatory Commission (im Folgenden „CSRC“) und der China Insurance Regulatory Commission (im Folgenden „CIRC“) zur Unterstützung der Stahl- und der Kohleindustrie beim Abbau von Überkapazitäten und bei der Bewältigung der erforderlichen Wende (2016) (Guidelines of the People's Bank of China, China Banking Regulatory Commission (CBRC), China Securities Regulatory Commission (CSRC), and China Insurance Regulatory Commission (CIRC) on supporting the steel and coal industries to resolve overcapacity and achieve turnaround in development (2016)) (im Folgenden „Leitlinien der People's Bank of China, der CBRC, der CSRC und der CIRC“);
 - Bekanntmachung der NDRC, des Ministeriums für Industrie und Informationstechnologie (im Folgenden „MIIT“) und der CBRC „Stellungnahmen zum Abbau von Überkapazitäten“ (Several Opinions on Resolving Overcapacity), (2016);
 - die Leitlinien der CBRC zu „grünen“ Darlehen (Green Credit Guidelines) (zu lesen in Verbindung mit den Stellungnahmen zu verstärkten Energieeinsparungen und zu umfangreicheren Emissionsreduzierungen sowie zur schnelleren strukturellen Anpassung in der Eisen- und Stahlbranche (Opinions on Strengthening Energy Saving and Emission Reduction and Accelerating Structural Adjustment in the Iron and Steel Sector, Juni 2010, Staatsrat)) (im Folgenden „Leitlinien zu grünen Darlehen“).
- (101) Bei einer Überprüfung dieser Regelungswerke gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass Finanzinstitute in der VR China im Rahmen eines allgemeinen Rechtsumfelds tätig sind, in dem sie dazu angewiesen sind, sich bei Finanzentscheidungen an den industriepolitischen Zielen der chinesischen Regierung zu orientieren.
- (102) Generell gilt nach Artikel 34 des für alle in China tätigen Finanzinstitute maßgeblichen Bankengesetzes: *Geschäftsbanken sind verpflichtet, ihre Darlehensgeschäfte entsprechend den Erfordernissen der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und nach Maßgabe der staatlichen Industriepolitik zu betreiben.* Der öffentliche Auftrag der EXIM ist in der Bekanntmachung zur Gründung der Import Export Bank of China festgeschrieben und geht auch aus anderen öffentlich zugänglichen Informationen hervor.

- (103) Nach der Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die in Artikel 7 der oben erwähnten *Allgemeinen Vorschriften zur Darlehensvergabe* genannten Sonderdarlehen im Jahr 1999 auf Grundlage eines Runderlasses über die Verbesserung der Verwaltung von Sonderdarlehen (YINFA [1999] Nr. 228) abgeschafft worden seien und dass Artikel 15, aufgrund der Tatsache, dass die PBOC nicht länger Ober- und Untergrenzen für Darlehen festlege, inzwischen gegenstandslos sei.
- (104) Außerdem habe die Kommission Artikel 34 des Bankengesetzes falsch ausgelegt. Die chinesische Regierung verwies daneben auf Artikel 4, 5, und 7 des Bankengesetzes, die auf die Autonomie der Banken, die Nicht-Einflussnahme durch andere Organisationen und natürliche Personen oder Regierungen sowie die Prüfung der Glaubwürdigkeit von Darlehensnehmern Bezug nähmen. Des Weiteren merkte die chinesische Regierung an, dass Artikel 34 nicht isoliert betrachtet werden sollte.
- (105) Die Kommission erkannte an, dass Sonderdarlehen im Jahr 1999 abgeschafft wurden. Dies ändert jedoch nichts an den Schlussfolgerungen dazu, dass Darlehen zu Sonderbedingungen gewährt werden; diese Schlussfolgerungen beruhen nämlich auch auf anderen verfügbaren Informationen, die schon für sich allein genommen ausreichend sind.
- (106) Was Artikel 15 der Allgemeinen Vorschriften zur Darlehensvergabe betrifft, so konnte sich die Kommission der Auffassung der chinesischen Regierung nicht anschließen. Dieser Artikel besagt Folgendes: *Im Hinblick auf die Förderung des Wachstums bestimmter Wirtschaftszweige und der wirtschaftlichen Entwicklung in einigen Gebieten können die zuständigen Dienststellen Darlehenszinsen im Einklang mit der staatlichen Politik subventionieren.* Diese Bestimmung bleibt somit auch nach dem Ende der Mindest- und Höchstzinssätze relevant. Davon abgesehen wird in Artikel 38 des Bankengesetzes nach wie vor auf Ober- und Untergrenzen verwiesen und dieser Artikel kann jederzeit angewendet werden.
- (107) Was das Bankengesetz anbelangt, so gehören die Artikel 4, 5 und 7 zu Kapitel I („Allgemeine Bestimmungen“), während die Artikel 34 und 35 unter Kapitel IV („Grundregeln für Darlehen und andere Geschäftstätigkeiten“) fallen. Artikel 4 besagt Folgendes: *Die Geschäftstätigkeiten der Geschäftsbanken unterliegen den Grundsätzen der Sicherheit, der Liquidität und der Effizienz. Geschäftsbanken treffen eigenständige Entscheidungen mit Blick auf ihre Geschäftstätigkeiten, tragen die Verantwortung für ihre eigenen Risiken, übernehmen die alleinige Verantwortung für ihre Gewinne und Verluste und üben Selbstbeschränkung. Laut Gesetz betreiben die Geschäftsbanken ihre Geschäftstätigkeiten ohne Eingriffe durch andere Organisationen oder natürliche Personen. Die Geschäftsbanken tragen mit dem gesamten Vermögen, über das sie als juristische Personen verfügen, eigenständig zivilrechtliche Verantwortung.* Artikel 7 des Bankengesetzes bezieht sich auf die Prüfung der Kreditwürdigkeit des Darlehensnehmers.
- (108) Die Untersuchung ergab, dass die Artikel 4 und 7 des Bankengesetzes vorbehaltlich des Artikels 34 des Bankengesetzes angewendet werden, das heißt, wenn der Staat eine Politik festlegt, setzen die Banken sie um und folgen den Anweisungen des Staates. Die Behauptung, dass die Banken bei ihren Entscheidungen über die Vergabe von Darlehen die von der Regierung verfolgte Politik und die staatlichen Pläne nicht berücksichtigen, wurde durch die Ergebnisse der Untersuchung nicht bestätigt. Vielmehr bestätigte sich bei der Untersuchung das Gegenteil, wie in den Erwägungsgründen (121) bis (128) eindeutig dargelegt wurde. Die Kommission kam daher zu dem Ergebnis, dass Artikel 4 des Bankengesetzes die Geschäftsbanken nicht davon abhielt, der Industriepolitik der Regierung und den staatlichen Plänen Rechnung zu tragen.
- (109) Die chinesische Regierung verwies ferner auf Artikel 5 des Bankengesetzes, aus dem sie ableitete, dass es keine Eingriffe von örtlichen Behörden oder Regierungsabteilungen unterschiedlicher Ebenen, öffentlichen Einrichtungen oder Einzelpersonen in den Geschäftsbetrieb der Banken gebe. Der tatsächliche Wortlaut von Artikel 5 des Bankengesetzes besagt jedoch Folgendes: *Im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeiten befolgen die Geschäftsbanken gegenüber ihren Kunden die Grundsätze der Gleichheit, Freiwilligkeit, Fairness und von Treu und Glauben.* Nach Ansicht der Kommission entbindet diese Formulierung die Banken nicht von ihrer Pflicht, die in Artikel 34 des Bankengesetzes aufgeführten politischen Erwägungen zu beachten. Wie in den Erwägungsgründen (121) bis (128) dargelegt, kann daher angesichts des Verhaltens der Banken bei der Vergabe von Darlehen an die Stichprobenunternehmen nicht davon ausgegangen werden, dass dieser Artikel der von der Kommission vorgenommenen Auslegung von Artikel 34 widerspricht.
- (110) Wie in Abschnitt 3.1 erläutert, wird die staatliche Industriepolitik zentral geplant. Was die Stahlindustrie anbelangt, so sieht Kapitel 5 des 12. Fünfjahresplans für die Stahlindustrie ausdrücklich die Stärkung der Verbindung zwischen finanzpolitischen Maßnahmen und der auf den Stahlsektor bezogenen Industriepolitik vor. Und Kapitel 5 des 13. Fünfjahresplans für die Stahlindustrie enthält *Leitlinien für die Unterstützung der vorrangigen Aufgaben des Plans durch Finanzinstitute und private Kapitalgeber*; außerdem heißt es dort: *Bei Unternehmen, die einen Markt haben und rentabel sind, sorgen die Banken für eine angemessene Kreditnachfrage.*
- (111) Ähnlich werden mit Beschluss Nr. 40 alle Finanzinstitute ausdrücklich angewiesen, „geförderte“ Vorhaben mit Darlehen zu unterstützen. Wie bereits in Abschnitt 3.1 erläutert, zählen Vorhaben der Stahlindustrie zur Kategorie der „geförderten“ Vorhaben.

- (112) Nach der Unterrichtung wandte die chinesische Regierung ein, die Kommission habe nicht erläutert, inwiefern aus Beschluss Nr. 40 hervorgehe, dass Banken dazu verpflichtet seien, Darlehensgeschäfte zu Sonderbedingungen zu tätigen, und verwies auf die Artikel 17 und 18 dieses Beschlusses. Die Kommission wies darauf hin, dass sich der Wille der chinesischen Regierung, die Entwicklung der Stahlindustrie aktiv zu unterstützen, in dem Beschluss niedergeschlagen hat. In dem Beschluss werden ferner alle Finanzinstitute angewiesen, nur geförderte Vorhaben (also die Kategorie, in die die Stahlprojekte fallen) mit Krediten zu unterstützen, und es wird darin die Umsetzung weiterer Vorzugsregelungen für die geförderten Vorhaben versprochen. Aufgrund dessen sind die Banken nach dem Beschluss Nr. 40 verpflichtet, die Stahlindustrie mit Krediten zu unterstützen. Nach den Artikeln 17 und 18 desselben Beschlusses sollen die Banken zwar auch Kreditgrundsätze einhalten, doch die Kommission konnte bei der Untersuchung nicht feststellen, dass dies in der Praxis auch so gehandhabt wurde. Mit dem Beschluss Nr. 40 wird somit die bereits getroffene Feststellung zum Bankengesetz bestätigt, wonach die Banken staatliche Befugnisse in Form von Darlehensgeschäften zu Sonderbedingungen ausüben.
- (113) Außerdem wurden die Leitlinien der People's Bank of China sowie der CBRC, der CSRC und der CIRC und die „Stellungnahmen zum Abbau von Überkapazitäten“ speziell im Hinblick auf Unternehmen in der Stahlbranche formuliert. Nach diesen Papieren müssen die Finanzinstitute die tragende Rolle und die strategische Bedeutung der Stahl- und der Kohleindustrie anerkennen und die Stahlwerke, die die Industriepolitik umsetzen und Anpassungen und Umstrukturierungen vornehmen, ohne ihre Produktionskapazität auszuweiten, weiterhin mit Krediten unterstützen. Diese Unterstützung umfasst auch die Festsetzung von Zinssätzen und die Förderung von Anleihen und Darlehen für Zusammenschlüsse und Übernahmen. Darüber hinaus werden Umschuldungen und Schuldenerlasse befürwortet.
- (114) Nach der Unterrichtung wandte die chinesische Regierung ein, die Kommission habe es versäumt, spezifische Bestimmungen in den oben genannten Dokumenten zu benennen, die ihre Schlussfolgerungen unterstützten. Die Kommission hob hervor, dass sie ihre im vorstehenden Erwägungsgrund gemachten Angaben unter anderem auf folgende Passagen aus der Bekanntmachung „Stellungnahmen zum Abbau von Überkapazitäten“ gestützt hat:
- Die Finanzinstitute im Bankensektor müssen stärker würdigen, welche tragende und strategische Rolle der Eisen- und Stahl- sowie der Kohleindustrie in der Volkswirtschaft zukommt und gewissenhaft Maßnahmen zur Darlehensvergabe mit differenzierter Behandlung umsetzen, die sowohl akkommodierend als auch steuernd sind.*
 - Die finanzielle Unterstützung für Eisen- und Stahlwerke sowie Kohlebergwerke, die sich an Zusammenschlüssen beteiligen oder umstrukturieren, ist aufzustocken.*
 - Die Finanzinstitute im Bankensektor werden dazu aufgerufen, die Darlehen umzuschulden, die sie an Eisen- und Stahlwerke sowie Kohlebergwerke ausgezahlt haben, die in Schwierigkeiten sind, aber Maßnahmen zur Kapazitätsverringeringerung ergreifen.*
 - Was Eisen- und Stahlwerke sowie Kohlebergwerke mit vermarktbareren Produkten oder Dienstleistungen und einem vielversprechenden Entwicklungspotenzial angeht, die sich den nationalen industriepolitischen Strategien entsprechend verhalten und Maßnahmen zur Kapazitätsverringeringerung ergreifen, Strukturanpassungen vornehmen und die Entwicklungsmodelle transformieren, so haben die Finanzinstitute im Bankensektor Gläubigerausschüsse einzurichten, die Laufzeit, die Zinssätze und die Rückzahlungsmodalitäten von Darlehen anzupassen und sonstige Maßnahmen zu ergreifen.*
- (115) Was die die Leitlinien der People's Bank of China, der CBRC, der CSRC und der CIRC betrifft, so sind unter anderem folgende Passagen relevant:
- Die Finanzinstitute im Bankensektor sollten voll und ganz die tragende Rolle und die strategische Position der Stahl- und der Kohleindustrie anerkennen, das Gesetz ihrer Entwicklung genau verstehen und im Einklang mit den Grundsätzen der Kontrollierbarkeit von Risiken und der Nachhaltigkeit von Unternehmen hochwertige Unternehmen, die eine tragende Funktion innehaben, über fortschrittliche Technologie und moderne Ausrüstung verfügen, wettbewerbsfähige Produkte und einen Markt haben sowie in der Lage sind, nach einer vertieften Reform und einer Stärkung ihres internen Managements ihre Wettbewerbsfähigkeit wiederherzustellen und vorübergehende Schwierigkeiten zu überwinden, weiterhin mit Krediten unterstützen; ferner sollten sie Unternehmen, die Anpassungen und Umstrukturierungen vornehmen, ohne ihre Produktionskapazität auszuweiten, aktiv umfassende Finanzdienstleistungen anbieten*
 - Verbesserung des Managements in Bezug auf die Zinssatzfestlegung und Verringerung der Finanzierungskosten der Unternehmen*
 - Aktive Förderung des neuen Instruments der grünen Anleihen und von hochverzinslichen Schuldverschreibungen. Ausweitung der Ausgabe von grünen Finanzanleihen, Verbriefungen grüner Kredite und anderen innovativen Finanzinstrumenten zwecks Lenkung der ökologischen Entwicklung der Stahl- und der Kohleindustrie*

- d) *Aktive und beständige Förderung von Umschuldungen bei Unternehmen. Für Unternehmen, die sich entsprechend der nationalen Industriepolitik verhalten und aktiv Maßnahmen zur Verringerung der Produktionskapazität ergreifen, Strukturanpassungen und entwicklungsbedingte Umwandlungen vornehmen sowie eine gewisse Zahlungsfähigkeit aufweisen, Hilfestellung — unter der Prämisse einer Überwachung der Kreditqualität und einer präzisen Einstufung — durch eine Anpassung der Darlehenslaufzeit und der Rückzahlungsmöglichkeiten sowie durch andere Umschuldungsmaßnahmen, damit die Unternehmen den Turbulenzen der Krise standhalten können*
- e) *Verbesserung des auf Zusammenschlüsse und Übernahmen bezogenen Kreditgeschäfts und Erhöhung des Darlehensvolumens im Zusammenhang mit Zusammenschlüssen und Übernahmen sowie angemessene Festlegung von Darlehenslaufzeit und Zinssatz, um Unternehmen und Regionen mit einem komparativen Vorteil bei der Integration industrieller Kapazitäten zu unterstützen*
- (116) In den Leitlinien zur Vergabe „grüner“ Darlehen wird befürwortet, dass Finanzinstitute in Übereinstimmung mit der Industriepolitik und je nach Umweltstatus des Darlehensnehmers bei der Darlehensvergabe und beim Risikomanagement unterschiedliche Ansätze zugrunde legen. Die Stahlindustrie wird als Branche angesehen, der vorrangig Darlehen für Umweltschutzvorhaben zu gewähren sind. Für die Stahlindustrie wird die Industriepolitik in diesem Zusammenhang in den „Stellungnahmen zu verstärkten Energieeinsparungen und zu umfangreicheren Emissionsreduzierungen sowie zur schnelleren strukturellen Anpassung in der Eisen- und Stahlbranche“ erläutert. Dort wird Folgendes betont: *Der Eisen- und Stahlindustrie kommt beim Thema Energiesparen und Emissionsreduzierungen eine entscheidende Bedeutung zu, da es sich um die Branche mit dem größten diesbezüglichen Potenzial handelt. Verstärkte Energieeinsparungen und Emissionsreduzierungen sowie eine stärkere strukturelle Anpassung sind wichtige und entscheidende Maßnahmen zur Transformierung des Entwicklungsmodells der Eisen- und Stahlindustrie. Vorhaben im Zusammenhang mit neuen Technologien und Verfahren der Kreislaufwirtschaft sowie Verfahren zur Förderung von Energieeinsparungen und von Emissionsreduzierungen (z.B. Kokstrockenkühlung bei hohen Temperaturen und unter hohem Druck, Trockenentstaubung, Rückgewinnung und Nutzung von Restwärme und Druck bei der Kohlevergasung und Rauchgasentschwefelung bei Sinteranlagen) und die entsprechende „grüne“ Finanzierung werden daher „nachdrücklich unterstützt“.*
- (117) In ihren Stellungnahmen zur Unterrichtung führte die chinesische Regierung an, dass auch aus den Leitlinien zu grünen Darlehen und den „Stellungnahmen zu verstärkten Energieeinsparungen und zu umfangreicheren Emissionsreduzierungen sowie zur schnelleren strukturellen Anpassung in der Eisen- und Stahlbranche“ nicht hervorgehe, dass es einen verbindlichen normativen Rahmen für das Vorgehen bei der Vergabe von Darlehen gebe. Insbesondere verwies die chinesische Regierung auf Artikel 15 der Leitlinien zu grünen Darlehen, in denen es heißt, dass *Bankinstitute bei der Due-Diligence-Prüfung im Rahmen der Vergabe von Darlehen noch sorgfältiger vorzugehen haben.*
- (118) Das Vorbringen, dass Artikel 15 der Leitlinien zu grünen Darlehen dem entgegenstehe, dass sich Finanzinstitute bei der Gewährung von Darlehen nach der Industriepolitik der Regierung und den staatlichen Plänen richteten, wurde durch die Untersuchungsergebnisse nicht bestätigt. Vielmehr bestätigte sich bei der Untersuchung das Gegenteil, wie in den Erwägungsgründen (121) bis (128) eindeutig dargelegt wurde. Aus diesen Gründen wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (119) Das Bankengesetz ist rechtlich bindend. Die verpflichtende Wirkung der Fünfjahrespläne wurde bereits in Erwägungsgrund (55) festgestellt. In Erwägungsgrund (55) wurde die Verbindlichkeit von Beschluss Nr. 40 nachgewiesen. Der verbindliche Charakter der übrigen Regelwerke wird durch die enthaltenen Aufsichts- und Bewertungsklauseln unterstrichen. In der Bekanntmachung „Stellungnahmen zum Abbau von Überkapazitäten“ heißt es: *Die CBRC, die nationale Entwicklungs- und Reformkommission und das Ministerium für Industrie und Informationstechnologie organisieren die Kontrolle und die Beaufsichtigung der Umsetzung der Vorschriften zu gegebener Zeit. Und in Artikel 28 der Leitlinien zur Vergabe „grüner“ Darlehen wird erläutert: Die Aufsichtsbehörden im Bankensektor bewerten die Wirkung der Vergabe „grüner“ Darlehen durch Finanzinstitute im Bankensektor in umfassender Weise und stützen sich dabei auf die im Rahmen der Off-Site- und der On-Site-Aufsicht gewonnenen Erkenntnisse. Die Ergebnisse der Bewertung werden als die wesentlichen Grundlagen für die aufsichtsrechtlichen Bewertungen, die Zulassung von Finanzinstituten und Unternehmen sowie Leistungsbewertungen des leitenden Managements von Finanzinstituten im Bankensektor nach Maßgabe der einschlägigen Gesetze und sonstigen Vorschriften herangezogen. Nach den Leitlinien der People's Bank of China, der CBRC, der CSRC und der CIRC zur Unterstützung der Stahl- und der Kohleindustrie beim Abbau von Überkapazitäten und bei der Bewältigung der erforderlichen Wende sollen Finanzinstitute die Kommunikation mit den lokalen Regierungsstellen intensivieren.*
- (120) Vor diesem Hintergrund stellt die Kommission fest, dass die chinesische Regierung einen normativen Rahmen geschaffen hat, den die von der chinesischen Regierung ernannten und der chinesischen Regierung rechenschaftspflichtigen Personen mit Leitungs- und Aufsichtsfunktionen einzuhalten hatten. Über diesen normativen Rahmen übte die chinesische Regierung somit in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten der fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken bei der Vergabe von Darlehen an die Stahlindustrie aus.
- (121) Die Kommission bemühte sich ferner um auf konkrete Darlehen gestützte konkrete Beweise dafür, dass in bedeutender Weise Kontrolle ausgeübt wurde. Im Rahmen der Überprüfung durch die Kommission verwies die fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken auf die Artikel 4 und 5 des Bankengesetzes, die eine Verpflichtung der Banken zu einer unabhängigen Bewertung von Darlehensanträgen vorsehen. Sie erklärten, dass sie in der Praxis

bei der Vergabe der in Rede stehenden Darlehen ausgefeilte Maßnahmen und Modelle zur Bewertung von Kreditrisiken angewendet hätten. Konkrete Beispiele wurden allerdings nicht vorgelegt. Aus rechtlichen und vertraglichen Gründen lehnten die fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken die Übermittlung von Informationen u. a. über ihre spezifischen Bewertungen von Kreditrisiken im Zusammenhang mit den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ab. Hinsichtlich der vertraglichen Gründe beriefen sie sich darauf, dass sie ohne die Zustimmung des Darlehensnehmers gegen vertragliche Verpflichtungen verstießen, wenn sie die Informationen offenlegten. Alle vier Gruppen der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller weigerten sich, eine Einverständniserklärung zu unterzeichnen, die eine Prüfung ihrer Finanzdaten in den Räumlichkeiten der Banken ermöglicht hätte.

- (122) Da konkrete Belege für Prüfungen der Kreditwürdigkeit nicht verfügbar waren, prüfte die Kommission das gesamte in den Erwägungsgründen (100) bis (120) beschriebene Rechtsumfeld sowie das Verhalten der fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken im Hinblick auf die Vergabe von Darlehen an die Stichprobenunternehmen. Dieses Verhalten stand insoweit im Widerspruch zur erklärten Haltung, als die staatseigenen Banken sich nicht so verhielten, wie Finanzinstitute dies nach einer gründlichen marktbezogenen Risikobewertung normalerweise tun würden.
- (123) Die Überprüfungsbesuche ergaben, dass den vier Gruppen von in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern unabhängig von der Finanz- und der Kreditrisikolage der Unternehmen — abgesehen von bestimmten Fremdwährungsdarlehen und einem Einzeldarlehen an einen ausführenden Hersteller in der Stichprobe — Darlehen zu Zinssätzen im Bereich der Referenzzinssätze⁽¹⁾ der People's Bank of China (im Folgenden „PBOC“) gewährt wurden. Bei einem Vergleich mit den Zinssätzen, die den Risikoprofilen der vier in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller entsprochen hätten, ergibt sich somit, dass die Darlehen zu Zinssätzen unterhalb der marktüblichen Zinssätze gewährt wurden. Außerdem hatten alle Stichprobenunternehmen revolvingierende Darlehen erhalten, mit denen ihnen umgehend frisches Kapital zur Verfügung stand, wenn sie die Darlehen bei Fälligkeit zurückzahlten.
- (124) Im Fall der Shougang Group und der Benxi Group wurden aufgrund einer schwierigen Finanzlage Zahlungspläne geändert oder Schulden erlassen, und die Kommission fand ein konkretes Beispiel für ein Eingreifen der chinesischen Regierung, das entgegen der finanziellen Bewertung der Finanzinstitute zur Bewilligung einer Umschuldung führte.⁽²⁾
- (125) Außerdem stellte die Kommission fest, dass Darlehen, die von den Banken als nicht der Regel entsprechend hätten gemeldet werden müssen, im nationalen zentralen Darlehensregister von den fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken nicht als solche angegeben wurden. Die Meldepflicht besteht insbesondere, wenn Darlehen umgeschuldet wurden, bei Zahlungsverzug eines Schuldners oder wenn revolvingierende Darlehen vergeben wurden. Diese Bedingungen waren bei allen vier Gruppen von in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern gegeben. Nach den „Leitlinien zur risikobasierten Einstufung von Darlehen“ (Guidelines on risk-based loan classification) der CBRC hätten diese Fälle alle im zentralen Darlehensregister erfasst werden müssen. Da die Finanzinstitute die Darlehen nicht meldeten, ergibt sich im zentralen Darlehensregister ein irreführendes Bild der Kreditsituation der Unternehmen; die tatsächliche Kreditwürdigkeit der Unternehmen ist aus dem Register nicht mehr ersichtlich. Selbst wenn ein Finanzinstitut marktbezogene Risikobewertungen vornähme, würden diese Bewertungen somit aufgrund ungenauer Informationen erfolgen.
- (126) Nach der Unterrichtung wandte die chinesische Regierung ein, die Tatsache, dass einige Darlehen im zentralen Darlehensregister nicht gemeldet worden seien, belege, dass der Rechtsrahmen für das Vorgehen bei der Vergabe von Darlehen nicht verbindlich sei. Eine teilweise Nicht-Einhaltung der Pflicht zur Meldung bestimmter Darlehen seitens einzelner Akteure bedeutet jedoch nicht, dass die Leitlinien als solche rechtlich nicht bindend sind.
- (127) Darüber hinaus führte die chinesische Regierung an, dass die Jahresberichte verschiedener chinesischer Banken umfangreiche Kapitel zu den Themen Risikomanagement und Kreditanalyse enthielten und eindeutig zeigten, dass die Darlehen an die Stahlindustrie in letzter Zeit eingeschränkt und nicht gefördert worden seien. Nach Ansicht der Kommission enthielten die Informationen über die Bewertung von Kreditrisiken aus den Jahresberichten keine neuen von der chinesischen Regierung vorgebrachten Elemente. In jedem Fall waren die Informationen abstrakter Natur und konnten weder zur Prüfung von Einzelfällen herangezogen werden noch als Nachweis dafür dienen, dass eine derartige Bewertung tatsächlich vorgenommen wird. Außerdem bezogen sich die Beispiele, die die chinesische Regierung für die EXIM und die CCB vorlegte, lediglich auf einen Rückgang des Prozentsatzes der an

⁽¹⁾ Referenzzinssatz der People's Bank of China für Darlehen von Finanzinstituten in RMB.

⁽²⁾ Protokoll eines Treffens von Shougang Jingtang mit einem Bankenkonsortium, 2013, Beweisstück 14 der englischen Fassung des für die Prüfung vorgelegten und zur eingeschränkten Verwendung dienenden Dossiers von Shougang, und Anhang 13.3 der Antwort auf die Anforderung fehlender Informationen (chinesische Fassung).

die Stahlindustrie vergebenen Darlehen. Aus den Angaben ging in keinerlei Weise hervor, zu welchen Bedingungen diese Darlehen gewährt wurden. Da keine Informationen über die Gesamtvergabe von Darlehen an die Stahlindustrie durch alle betrauten und angewiesenen staatseigenen und privatwirtschaftlichen Banken vorliegen, ist die Tatsache, dass zwei von ihnen ihr Engagement verringert haben, jedenfalls nicht aussagekräftig. Was den Jahresbericht der China Merchants Bank anbelangt, so wird in den Angaben der chinesischen Regierung lediglich auf die Tatsache verwiesen, dass die Bank ihre Kreditpolitik angepasst hat; weitere Details wurden nicht angegeben. Auch wenn die China Merchants Bank ihre Zugangsbedingungen strenger gestaltet hat, stand in dem genannten Referenzdokument auch, dass die Bank ihre Qualitätskunden unterstützte.

- (128) Die Kommission sah daher keinen Grund, von ihren Feststellungen abzurücken und gelangte zu dem Schluss, dass die chinesische Regierung eine bedeutende Kontrolle über das Verhalten der fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken im Hinblick auf deren Kreditpolitik und deren Risikobewertung bei der Vergabe von Darlehen an die Stahlindustrie ausübte.

c) Schlussfolgerung zu den mitarbeitenden Finanzinstituten

- (129) Die Kommission stellte fest, dass der oben erläuterte Rechtsrahmen mit Blick auf die Stahlbranche von den fünf mitarbeitenden staatseigenen Finanzinstituten in Ausübung staatlicher Aufgaben angewendet wird und dass diese somit als öffentliche Körperschaften im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b der Grundverordnung in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung sowie nach der einschlägigen Rechtsprechung der WTO handeln.
- (130) Nach der Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, die Kommission habe die für die Feststellung, dass es sich bei den staatseigenen Banken um öffentliche Körperschaften handele, geltenden Beweisanforderungen nicht erfüllt, da sie sich bei ihren Schlussfolgerungen angeblich ausschließlich auf förmliche Indizien für eine Kontrolle, wie die Eigentümerschaft der chinesischen Regierung oder die Befugnis zur Ernennung oder Benennung von Angehörigen des Managements, gestützt habe. Die Kommission wies dieses Vorbringen als unbegründet zurück, da sie in den Erwägungsgründen (100) bis (128) auch ausführlichst untersucht hatte, ob die Kontrolle in bedeutender Weise ausgeübt wurde.

3.4.1.2. Nicht mitarbeitende staatseigene Banken

- (131) Wie in Abschnitt 3.2 erläutert, hat die chinesische Regierung keine der übrigen staatseigenen Banken, die Darlehen an die Stichprobenunternehmen vergaben, aufgefordert, den spezifischen Fragebogen zurückzuschicken. Entsprechend den Schlussfolgerungen in den Erwägungsgründen (61) bis (75) hat die Kommission daher beschlossen, anhand der besten verfügbaren Informationen zu prüfen, ob diese staatseigenen Banken als öffentliche Körperschaften anzusehen sind.
- (132) Aufgrund öffentlich zugänglicher Informationen (Websites der Banken, Jahresberichte, Informationen in Bankverzeichnissen oder auf sonstigen Websites im Internet) gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die folgenden 30 Banken, die den vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller Darlehen gewährt hatten, teilweise oder vollständig im Eigentum des Staates oder von in staatlichem Eigentum stehenden Rechtssubjekten standen: China Development Bank, Bank of Communications, China Everbright Bank, Postal Savings Bank, China Merchants Bank, Shanghai Pudong Development Bank, China Industrial Bank, Shenyang Rural Commercial Bank, Benxi City Commercial Bank, Benxi Commercial Bank, Kailuan Group Financial Co., Liaoning Hengyi Financing Lease Co., Ltd., Bank of Chengde, Bank of Hebei, Bank of Shanghai, Ningbo Bank, China CITIC Bank, China Guangfa Bank, China Bohai Bank, Huaxia Bank, China Resources Bank, China Zheshang Bank, China Credit Trust, Huarong International Trust Co. Ltd., Northern International Trust Co., Ltd., Zhangjiakou Bank, Hebei Iron and Steel Group Financial Co., Ltd, Shougang Group Finance, Finance Bureau of Benxi City und Zunhua Rural Credit Union. Informationen über die Beteiligungsstruktur dieser Banken sind der folgenden Tabelle zu entnehmen.

Name der Bank	Informationen zur Beteiligungsstruktur
<i>China Development Bank</i>	Zu 100 % in staatlichem Eigentum stehende Policy Bank
<i>Bank of Communications</i>	Das Finanzministerium und Central Huijin Investments sind mit 26,53 % am Gesellschaftskapital der Bank beteiligt.
<i>China Everbright Bank</i>	Das Finanzministerium und Central Huijin Investments sind mit 41,24 % am Gesellschaftskapital der Bank beteiligt.

Name der Bank	Informationen zur Beteiligungsstruktur
<i>Postal Savings Bank</i>	Die Bank wurde 2007 vom Staatlichen Postbüro (State Post Bureau), gegenwärtig einer Abteilung des Verkehrsministeriums, gegründet. Zurzeit verfügt die China Post Corp., eine zu 100 % in staatlichem Eigentum stehende Gesellschaft, über 64 % des Gesellschaftskapitals.
<i>China Merchants Bank</i>	Diese Bank gehört zur staatseigenen China Merchants Group.
<i>Shanghai Pudong Development Bank</i>	China Mobile Communication Group Guangdong Limited (staatseigenes Unternehmen): 20 % Shanghai International Group Co., Ltd (staatseigene Finanzholding-Gruppe): 16,93 % Shanghai Sitico Assets Management Co., Ltd. (ein Unternehmen der Shanghai International Group): 5,23 % Central Huijin Asset Management Co., Ltd.: 1,49 % (...)
<i>China Industrial Bank</i>	Finance Bureau of Fujian 17,86 % (staatliche Behörde) <u>In staatlichem Eigentum stehende juristische Personen:</u> PICC Property and Casualty Company Limited 4,98 % PICC Life Insurance Company Limited 4,21 % Buttonwood Investment Platform LLC. 3,52 % China National Tobacco Corporation 3,22 % China Securities Finance Corporation Limited 2,87 % PICC Life Insurance Company Limited-universal 2,49 % Fujian Tobacco Haisheng Investment Management Co., Ltd. 2,32 % China Huijin Investment LLC. 1,55 % <u>Inländische nicht in staatlichem Eigentum stehende juristische Person:</u> Tianan Property Insurance Co., Ltd 1,71 % (...)
<i>Shenyang Rural Commercial Bank</i>	Beteiligung (Ende 2014) <u>In staatlichem Eigentum stehende juristische Personen:</u> — Liaoning Energy Investment Group (10 %) — Yingkou Port Group (10 %) <u>Inländische nicht in staatlichem Eigentum stehende juristische Personen:</u> — Shenyang Zhongyou Tianbao (Group) Materials and equipment (10 %) — Shenzhen Yunfan Technology (10 %) — Beijing Beili Bowen Technology (10 %) — Hangzhou Yongyuan Network Technology (10 %) — Dalian Yidu Group (10 %) (...)
<i>Benxi City Commercial Bank</i>	Beteiligung Ende 2015: — Lokale öffentliche Finanzierung (1 Anteilseigner) 12,08 % — Staatseigene Unternehmen (8 Anteilseigner) 59,35 % — Private Unternehmen (6 Anteilseigner) 23,17 % — Natürliche Personen (789 Anteilseigner) 5,42 %

Name der Bank	Informationen zur Beteiligungsstruktur
	<p>Hauptanteilseigner:</p> <p>Benxi City finance Office (lokale öffentliche Finanzierung) 12,08 %</p> <p>Shenjing Bank (staatseigenes Unternehmen) 11,88 %</p> <p>Bengang Group (staatseigenes Unternehmen) 9,99 %</p> <p>Liaoning Rongda Investment Enterprise (staatseigenes Unternehmen): 9,99 %</p> <p>Dalian Port Group (staatseigenes Unternehmen) 9,99 %</p> <p>Liaoning Liaon Engineering and Machinery Group (privatwirtschaftliches Unternehmen) 9,99 %</p>
<i>Benxi Commercial Bank</i>	Idem
<i>Kailuan Group Financial Co.</i>	Die Hebei Province State Asset Commission verfügt über 100 % des Gesellschaftskapitals der Kailuan Group, die ihrerseits die Kailuan Group Financial Co. kontrolliert.
<i>Liaoning Hengyi Financing Lease Co., Ltd.</i>	Steht im Eigentum der Benxi Group (staatseigenes Unternehmen)
<i>Bank of Chengde</i>	<p>Beteiligung Ende 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Chengde City Financial Office: 7,359 % — Chengde Zhongsheng Investment Group: 7,359 % — Hebei Beifang Road engineering construction group: 7,359 % — Chengde City Jinhui Real Estate: 6,211 % — Hebei Beichen Powergrid construction: 4,842 % — Chengde city Shuangluan district Kangda industry and trade: 4,842 % <p>(...)</p>
<i>Bank of Hebei</i>	<p>Beteiligung Ende 2013:</p> <p><u>In staatlichem Eigentum stehende juristische Personen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — China Guodian Power Development: 18,98 % — Zhongcheng Construction & Investment Holding: 10,98 % — Hebei Port Group: 9,41 %
<i>Bank of Shanghai</i>	<p>Hauptanteilseigner nach dem Jahresbericht 2015:</p> <p>206 chinesische staatseigene Unternehmen verfügten am 31. Juli 2015 über eine Beteiligung von 56 %.</p> <p><u>Tochtergesellschaften und 100 %ige Tochtergesellschaften der Kommunalen Volksregierung von Shanghai und der Bezirksregierungen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Shanghai Alliance Investment (15,08 %) — Shanghai International Port Group (7,20 %) — Shanghai Huixin (2,16 %) — Shanghai Huangpu District State-Owned Assets Corporation (2,20 %) <p><u>Der Aufsicht des Staatsrats (SASAC und Finanzministerium) unterliegende Unternehmen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — China Jiinyin Investment (5,48 %) — China Shipbuilding & Offshore International of China Shipbuilding Industry Corporation (4,63 %) — CITIC Guoan von der CITIC Guoan Group (2,00 %)

Name der Bank	Informationen zur Beteiligungsstruktur
<i>Ningbo Bank</i>	Größter Anteilseigner ist mit 21,38 % die Regierung von Ningbo, danach folgen an zweiter Stelle OCBC Bank of Singapore mit einer Beteiligung von 20 % und an dritter Stelle (11,57 %) eine große chinesische Textilgruppe.
<i>China CITIC Bank</i>	Die CITIC Group Corporation Ltd., früher China International Trust Investment Corporation, ist eine staatseigene Investmentgesellschaft der Volksrepublik China. Zu den inzwischen 44 Tochtergesellschaften der CITIC Group Corporation Ltd. zählen die China CITIC Bank, die CITIC Holdings, die CITIC Trust Co. und die CITIC Merchant Co.
<i>China Guangfa Bank</i>	2015 verfügten in staatlichem Eigentum stehende juristische Personen über 71,86 % des Gesellschaftskapitals. Die Beteiligung von Citigroup lag bei 20 %.
<i>China Bohai Bank</i>	<p><u>Staatseigene Unternehmen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — TEDA Holding (25,00 %) — China COSCO Shipping (13,67 %) — Baosteel Group (11,67 %) <p><u>In staatlichem Eigentum stehende juristische Personen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — State Development & Investment Corporation, SDIC (11,67 %) — Tianjin Trust (10,00 %) — Tianjin Shanghui Investment (8,00 %) <p><u>Ausländischer Kapitalgeber:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Standard Chartered HK (19,99 %)
<i>Huaxia Bank</i>	Die Shougang Group (staatseigenes Unternehmen) ist mit einer Beteiligung von 20 % der größte Anteilseigner. Das staatseigene Unternehmen China State Grid verfügt über einen Anteil von 18 % und Central Huijin über einen Anteil von 1,3 %.
<i>China Resources Bank</i>	Kontrollierender Anteilseigner ist die China Resources Group (staatseigenes Großunternehmen) mit einer Beteiligung von 75 %.
<i>China Zheshang Bank</i>	<p>Beteiligungsverhältnisse im März 2015:</p> <p><u>In staatlichem Eigentum stehende juristische Personen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Zhejiang Finance Development Corporation (19,96 %) — Zhejiang Provincial Energy Group Company Ltd (5,50 %) <p><u>Inländische nicht in staatlichem Eigentum stehende juristische Person</u></p> <ul style="list-style-type: none"> — Travelers Automobile Group (8,99 %) — Hengdian Group Holdings Limited (8,30 %) — Zhejiang Hengyi Group (6,21 %) — Streubesitz (51,04 %)
<i>China Credit Trust</i>	Das Finanzinstitut ist mit einer der vier staatseigenen Vermögensverwaltungsgesellschaften verbunden, deren Hauptaufgabe in der Übernahme, dem Management und der Veräußerung notleidender Aktiva staatseigener Banken besteht.
<i>Huarong International Trust Co. Ltd.</i>	Das Finanzinstitut ist mit einer der vier staatseigenen Vermögensverwaltungsgesellschaften verbunden, deren Hauptaufgabe in der Übernahme, dem Management und der Veräußerung notleidender Aktiva staatseigener Banken besteht.
<i>Northern International Trust Co., Ltd.</i>	Das Finanzinstitut ist mit einer der vier staatseigenen Vermögensverwaltungsgesellschaften verbunden, deren Hauptaufgabe in der Übernahme, dem Management und der Veräußerung notleidender Aktiva staatseigener Banken besteht.

Name der Bank	Informationen zur Beteiligungsstruktur
Zhangjiakou Bank Niederlassung Handan	Steht im Eigentum der lokalen Regierung.
Hebei Iron and Steel Group Financial Co., Ltd	Steht im Eigentum der Hesteel Group (staatseigenes Unternehmen)
Shougang Group Finance	Steht im Eigentum der Shougang Group (staatseigenes Unternehmen)
Finance Bureau of Benxi City	Lokales Büro des Finanzministeriums, das einem der Stichprobenunternehmen ein Darlehen gewährt hat.
Zunhua Rural Credit Union	Steht im Eigentum des Dorfs der örtlichen Bauern

- (133) In Ermangelung spezifischer gegenteiliger Informationen von den in Rede stehenden Finanzinstituten stellte die Kommission aus denselben Gründen, die bereits in Abschnitt 3.4.1.1 angeführt wurden, die Eigentümerschaft der chinesischen Regierung und die Kontrolle durch die chinesische Regierung aufgrund förmlicher Indizien fest. Auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen wird insbesondere davon ausgegangen, dass die mit der Leitung und der Aufsicht betrauten Personen in diesen 30 staatseigenen Banken ebenso wie in den fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken von der chinesischen Regierung ernannt werden und dieser rechenschaftspflichtig sind.
- (134) Hinsichtlich der Ausübung von Kontrolle in bedeutender Weise gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Feststellungen bezüglich der fünf mitarbeitenden Finanzinstitute, auf die im Untersuchungszeitraum ein erheblicher Teil der den vier in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen gewährten Darlehen entfiel (je nach Unternehmen mehr als 50 % bis zu fast 90 %), als repräsentativ auch für andere, nicht mitarbeitende staatseigene Finanzinstitute betrachtet werden konnten. Der in Abschnitt 3.4.1.1 Buchstabe b untersuchte normative Rahmen findet in gleicher Weise auch auf diese Finanzinstitute Anwendung. Da keine gegenteiligen Anzeichen gegeben waren, gilt auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen für sie, dass ebenso wie bei den fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken keine konkreten Beweise für Prüfungen der Kreditwürdigkeit existierten; somit gilt die in Abschnitt 3.4.1.1 Buchstabe b erläuterte Analyse der konkreten Anwendung des normativen Rahmens für sie in gleicher Weise.
- (135) Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass für die meisten Darlehensverträge, die die Kommission von den Stichprobenunternehmen erhalten hatte, ähnliche Bedingungen galten und dass die vereinbarten Zinssätze sich in ähnlicher Höhe bewegten wie die von den fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken gewährten Zinssätze und sich teilweise mit diesen überschneiden.
- (136) Die Kommission war daher der Auffassung, dass die Erkenntnisse bezüglich der fünf mitarbeitenden staatseigenen Banken die besten verfügbaren Informationen für eine Bewertung der übrigen 30 staatseigenen Banken darstellten, und zwar aufgrund der Ähnlichkeiten bei den Darlehensbedingungen und den Darlehenszinssätzen sowie der Repräsentativität der fünf Finanzinstitute, die überprüft worden waren.
- (137) Auf dieser Grundlage gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die übrigen 30 staatseigenen Banken, die den Stichprobenunternehmen Darlehen gewähren, öffentliche Körperschaften im Sinne von Artikel 3 und Artikel 2 Buchstabe b der Grundverordnung sind.
- (138) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die von der Kommission durchgeführte Prüfung der förmlichen Indizien für eine Kontrolle, da die Kommission eine allgemeine landesweite Prüfung aller Finanzinstitute vorgenommen habe, ohne die wesentlichen Merkmale und Aufgaben bestimmter Einrichtungen und ihre Beziehung zum Staat zu berücksichtigen. Konkret war die chinesische Regierung der Ansicht, dass zwischen Finanzinstituten, die im Eigentum staatseigener Unternehmen stehen, und Finanzinstituten, die im unmittelbaren Eigentum der chinesischen Regierung stehen, unterschieden werden sollte. Was die landesweite Prüfung betrifft, so wies die Kommission darauf hin, dass sie für jedes Finanzinstitut, zu dem die chinesische Regierung die angeforderten einschlägigen Angaben bereitgestellt hatte, eine spezifische Untersuchung zur Frage der öffentlichen Körperschaft vorgenommen hat. Bedauerlicherweise hat die chinesische Regierung, wie in Abschnitt 3.2 erläutert, keine Angaben zu allen weiteren Finanzinstituten, die Darlehen an die mitarbeitenden ausführenden Hersteller in der Stichprobe vergeben hatten, bereitgestellt. Die Kommission war daher gezwungen, anhand der besten verfügbaren Informationen zu untersuchen, ob es sich um öffentliche Körperschaften handelte.

3.4.1.3. Schlussfolgerungen zu staatseigenen Finanzinstituten

- (139) Aufgrund der erläuterten Erwägungen stellte die Kommission fest, dass alle 35 staatseigenen chinesischen Finanzinstitute, die Darlehen an die vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen mitarbeitender ausführender Hersteller vergeben hatten, öffentliche Körperschaften im Sinne von Artikel 3 und Artikel 2 Buchstabe b der Grundverordnung sind.
- (140) Die Kommission stellte ferner fest, dass, selbst wenn die staatseigenen Finanzinstitute nicht als öffentliche Körperschaften anzusehen gewesen wären, aus den bereits in den Erwägungsgründen (143) und (144) genannten Gründen davon ausgegangen worden wäre, dass sie im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung von der chinesischen Regierung damit betraut und dazu angewiesen wurden, Aufgaben wahrzunehmen, die normalerweise der Regierung obliegen. Daher wäre ihr Verhalten in jedem Fall auf die chinesische Regierung zurückzuführen.

3.4.2. Betrauung und Anweisung privatwirtschaftlicher Finanzinstitute

- (141) Anschließend befasste sich die Kommission mit den zehn übrigen Finanzinstituten. Die folgenden acht Finanzinstitute wurden als in privatem Eigentum stehend betrachtet: HSBC, Standard Chartered Bank, Ping An Bank, Australia & New Zealand Banking Group (China) Limited, Shagang Group Finance, DBS Group (China) Limited, Bank of Beijing und Hang Seng Bank. Außerdem wurden die Jinfeng Rural Commercial Bank und die SPB Bank in Ermangelung öffentlich zugänglicher Informationen über ihre Beteiligungsstruktur als privatwirtschaftliche Banken betrachtet. Die Kommission untersuchte, ob diese Finanzinstitute im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung von der chinesischen Regierung betraut oder angewiesen worden waren, in der Stahlbranche Subventionen zu gewähren.
- (142) Dem WTO-Berufungsgremium zufolge liegt eine „Beträuung“ dann vor, wenn eine Regierung einer privaten Einrichtung Verantwortung überträgt, während eine „Anweisung“ dann gegeben ist, wenn die Regierung Autorität über eine private Einrichtung ausübt. ⁽¹⁾ In beiden Fällen greift die Regierung auf eine private Einrichtung als Vertreter zur Durchführung der finanziellen Beihilfe zurück; in den meisten Fällen würde man erwarten, dass eine Betrauung oder Anweisung einer privaten Stelle eine gewisse Form der Androhung oder eines Anreizes umfasse, wie es im Bericht des Berufungsgremiums heißt. ⁽²⁾ Gleichzeitig gestatte es Ziffer iv den Mitgliedstaaten nicht, Ausgleichsmaßnahmen in Bezug auf Waren zu ergreifen, wenn die Regierung lediglich allgemeine Regulierungsbefugnisse ausübe ⁽³⁾ bzw. wenn ein staatlicher Eingriff möglicherweise einfach aufgrund bestimmter tatsächlicher Umstände und der freien Entscheidung der Akteure auf diesem Markt ein bestimmtes Ergebnis zur Folge habe bzw. nicht habe ⁽⁴⁾. Eine Betrauung und Anweisung implizierten dagegen eine aktivere Rolle der Regierung als einfach nur eine begünstigende. ⁽⁵⁾
- (143) Die Kommission stellte fest, dass der in den Erwägungsgründen (100) bis (120) genannte normative Rahmen für die Stahlindustrie für alle Finanzinstitute in der VR China gilt — auch für private Finanzinstitute. Die Bekanntmachung „Stellungnahmen zum Abbau von Überkapazitäten“ beispielsweise ist an alle Policy Banks, Großbanken, Aktienbanken, Postsparkassen, Banken mit ausländischer Beteiligung, Vermögensverwaltungsgesellschaften und sonstigen Finanzinstitute gerichtet, die der CBRC unterliegen.
- (144) Zudem haben die Überprüfungsbesuche bei den Stichprobenunternehmen ergeben, dass für die meisten Darlehensverträge, die die Kommission von den Stichprobenunternehmen erhalten hatte, ähnliche Bedingungen galten und dass die von den privatwirtschaftlichen Finanzinstituten gewährten Zinssätze sich in ähnlicher Höhe bewegten wie die von den staatseigenen Finanzinstituten gewährten Zinssätze und sich teilweise mit diesen überschnitten.
- (145) Die Kommission richtete auch an diese zehn Finanzinstitute Schreiben und ersuchte sie um weitere Informationen zu ihrer Vorgehensweise bei der Vergabe von Darlehen und bei Risikobewertungen. Nur ein Finanzinstitut reagierte und erklärte, es könne erst antworten, wenn es die Aufsichtsbehörden konsultiert habe. Nachdem das Finanzinstitut die CBRC konsultiert hatte, teilte es der Kommission mit, dass es zur Mitarbeit bereit sei, aber dass ihm die CBRC vorgeschlagen habe, dass eine solche Zusammenarbeit über einen Mechanismus für die Zusammenarbeit in Regulierungsfragen erfolgen sollte (d. h. einen Informationsaustausch zwischen den Aufsichtsbehörden Chinas und den entsprechenden Behörden der EU statt direkt zwischen der Kommission und der Bank). Die Kommission begrüßte das Angebot zur Mitarbeit, stellte jedoch fest, dass es nicht möglich ist, für die verbleibende Dauer der Untersuchung eine solche Regelung mit zwischengeschalteten Stellen einzurichten. Die

⁽¹⁾ WT/DS/296 (DS296 United States — Countervailing duty investigation on Dynamic Random Access Memory (DRAMs) from Korea), Bericht des Berufungsgremiums vom 21. Februar 2005, Rn. 116.

⁽²⁾ Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 116.

⁽³⁾ Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 115.

⁽⁴⁾ Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 114, in Übereinstimmung mit dem diesbezüglichen Bericht des Panels, DS 194, Rn. 8.31.

Kommission erhielt jedenfalls keine weiteren Schreiben oder Anträge von der CBRC selbst. Außerdem reichte das Finanzinstitut innerhalb der gesetzten Frist keine Stellungnahmen inhaltlicher Art ein. Somit übermittelte also keines dieser Institute Beweismittel, die die Feststellungen der Kommission widerlegt hätten.

- (146) Da von den privatwirtschaftlichen Finanzinstituten keine anderweitigen Informationen vorgelegt wurden, gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass hinsichtlich der Stahlindustrie alle Finanzinstitute (einschließlich der privatwirtschaftlichen Finanzinstitute), die in China unter Aufsicht der CBRC tätig sind, im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv erster Gedankenstrich der Grundverordnung vom Staat betraut oder angewiesen wurden, staatliche Aufgaben wahrzunehmen und Darlehen zu vergünstigten Zinssätzen an die Stahlindustrie zu vergeben.
- (147) Nach der Unterrichtung merkte die chinesische Regierung an, die Kommission müsse klarstellen, ob sie das Konzept der „Betrachtung“ oder das der „Anweisung“ angewandt habe, da sich beide gegenseitig ausschließen würden. Ferner brachte die chinesische Regierung vor, die Kommission habe die Konzepte „Betrachtung“ und „Anweisung“ zu eng ausgelegt, da sie sich auf eine rechtliche Norm beschränkt habe, die „eine aktivere Rolle der Regierung als einfach nur eine begünstigende“ impliziere. Die chinesische Regierung wies dagegen darauf hin, dass das Panel in der Rechtssache „US — Export Restraints“ eine eingehendere Analyse forderte, und zwar auf der Grundlage einer i) expliziten und positiven Handlung, ob Bevollmächtigung oder Befehl, die ii) sich an eine bestimmte Partei richtet und iii) die auf eine bestimmte Aufgabe oder ein bestimmtes Ziel gerichtet ist. ⁽¹⁾
- (148) Was den ersten Punkt anbelangt, so vertritt die Kommission die Auffassung, dass sich die Konzepte „Betrachtung“ und „Anweisung“ nicht gegenseitig ausschließen, da die Regierung in beiden Fällen auf eine private Einrichtung als Vertreter zur Durchführung der finanziellen Beihilfe zurückgreift. Was den zweiten Punkt betrifft, widerspricht die Kommission der Auslegung der chinesischen Regierung bezüglich der anzuwendenden Rechtsnorm. Wie bereits in Erwägungsgrund (142) erläutert, beruft sich die Kommission auf die spätere Rechtsprechung der WTO, in der das Berufungsgremium die Ansicht vertrat, dass der Ersatz der Begriffe „betrauen“ und „anweisen“ durch „Bevollmächtigung“ und „Befehl“ zu strenge Bestimmungen schaffen würde. ⁽²⁾ Somit waren die Beweismaßstäbe des Berufungsgremiums in dieser Sache weniger streng als die ursprüngliche Auslegung durch das Panel in der Rechtssache „US — Export Restraints“. Jedenfalls legte die chinesische Regierung keine Beweise oder Argumente vor, um die im Rahmen dieser Untersuchung getroffenen Feststellungen der Kommission zu Betrachtung und Anweisung im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung zu widerlegen. Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.

3.4.3. Spezifität

- (149) Wie in den Erwägungsgründen (100) bis (120) erläutert, werden die Finanzinstitute durch mehrere rechtliche Unterlagen, die sich ausdrücklich auf Unternehmen der Stahlbranche beziehen, angewiesen, diesen Unternehmen Darlehen zu Vorzugszinssätzen zu gewähren. Durch diese Unterlagen ist belegt, dass die Finanzinstitute Darlehen zu Sonderbedingungen nur an eine begrenzte Zahl von Wirtschaftszweigen/Unternehmen vergeben, die im Einklang mit der jeweiligen Politik der chinesischen Regierung stehen.
- (150) Die Kommission gelangte daher zu dem Schluss, dass Subventionen in Form von Darlehen zu Sonderbedingungen nicht generell verfügbar, sondern spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung sind. Zudem legte keine der interessierten Parteien Beweise dafür vor, dass die Vergabe von Darlehen zu Sonderbedingungen auf objektiven Kriterien oder Bedingungen nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung beruht.
- (151) Im Anschluss an die Unterrichtung wies die chinesische Regierung darauf hin, dass sich die Untersuchung zur Spezifität gemäß dem Bericht des Berufungsgremiums in der Rechtssache „US — Aircraft“ (Zweite Beschwerde) nicht allein „mit den einzelnen in der Beschwerde ermittelten Empfängern, sondern ... auch mit allen Unternehmen oder Wirtschaftszweigen, die berechtigt sind, die gleiche Subvention zu erhalten“ ⁽³⁾, befassen solle und dass eine Subvention — dem Panelbericht in der Rechtssache „EC — Aircraft“ ⁽⁴⁾ zufolge — nur dann spezifisch sei, wenn sie einer hinreichend begrenzten „Gruppe“ von Unternehmen oder Wirtschaftszweigen gewährt werde. Die chinesische Regierung wandte auch ein, die Kommission habe nicht näher ausgeführt, welcher Teil der Dokumente, auf die sich die Kommission bezog, die ausdrückliche Vergabe von Darlehen zu Sonderbedingungen an die Stahlindustrie betreffen würde. Diesbezüglich verweist die Kommission auf die Dokumente, die in Erwägungsgrund (100) aufgeführt sind. Sie ist der Ansicht, dass die Verweise auf die Stahlbranche ausreichend klar sind, da diese Branche entweder namentlich oder durch eindeutige Verweise auf die

⁽¹⁾ WT/DS194/R, Panelbericht, US — Export Restraints, Rn. 8.29.

⁽²⁾ Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 110-111.

⁽³⁾ WT/DS353/AB/R, Bericht des Berufungsgremiums, US — Aircraft (Zweite Beschwerde), Rn. 753.

⁽⁴⁾ WT/DS316/R, Panelbericht, EC — Aircraft, Rn. 7.919.

von ihr gefertigte Ware oder die Branchengruppe, der sie angehört, ausgewiesen wird. Außerdem macht die Tatsache, dass die chinesische Regierung eine begrenzte Zahl geförderter Wirtschaftszweige — unter anderem die Stahlindustrie — unterstützt, diese Subvention spezifisch.

3.4.4. Vorteil und Berechnung der Höhe der Subvention

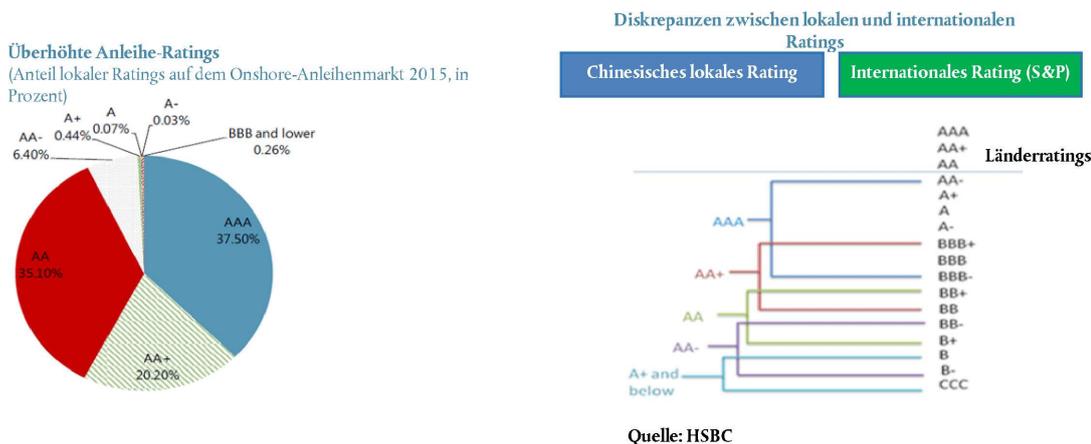
- (152) Die Kommission berechnete die Höhe der anfechtbaren Subvention. Dazu bewertete sie den Vorteil, der den Begünstigten im UZ erwachsen ist. Nach Artikel 6 Buchstabe b der Grundverordnung ist der den Empfängern erwachsende Vorteil die Differenz zwischen dem Zinsbetrag, den das Unternehmen für das staatliche Darlehen bezahlt, und dem Betrag, den das Unternehmen für ein vergleichbares Darlehen zu Marktbedingungen zu zahlen hätte.
- (153) In diesem Zusammenhang stellte die Kommission eine Reihe von Besonderheiten des chinesischen Stahlmarkts fest. Wie in den Abschnitten 3.4.1 bis 3.4.3 erläutert, sind die von chinesischen Finanzinstituten gewährten Darlehen Ausdruck eines erheblichen staatlichen Eingreifens und wurden nicht zu den Zinssätzen vergeben, die auf einem funktionierenden Finanzmarkt normalerweise gewährt würden.
- (154) Die Stichprobenunternehmen unterscheiden sich hinsichtlich ihrer allgemeinen Finanzlage. Allen Stichprobenunternehmen kamen im Untersuchungszeitraum unterschiedliche Formen von Darlehen zugute, die sich etwa im Hinblick auf die Laufzeiten, die Sicherheitsleistungen, die Garantien und andere Vergabebedingungen unterschieden. Aus diesen beiden Gründen wurden den Unternehmen je nach den erhaltenen Darlehenspaketen jeweils unterschiedliche Zinssätze gewährt.
- (155) In der Untersuchung stellte die Kommission fest, dass die chinesische Finanzierungspraxis auf dem Stahlmarkt den Gegebenheiten bei den vier in die Stichprobe einbezogenen Gruppen von Herstellern nach zu urteilen durch „revolvierende Darlehen“ gekennzeichnet ist, d. h. durch Darlehen, mit denen Unternehmen das Kapital, das zur Rückzahlung fälliger Darlehen aufgewendet wurde, durch frisches Kapital aus neuen Darlehen ersetzen konnten. Nach den chinesischen Leitlinien zur risikobasierten Einstufung von Darlehen hätten diese Darlehen als sogenannte „kritische“ Darlehen eingestuft werden müssen, um deutlich zu machen, dass selbst wenn ein Darlehensnehmer gegenwärtig für Zins und Tilgung aufkommen kann, verschiedene Faktoren seine Zahlungsfähigkeit beeinträchtigen könnten. Wie in Erwägungsgrund (125) erläutert, ist diese Einstufung jedoch nicht erfolgt.
- (156) Die Kommission bewertete die Finanzlage der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller jeweils einzeln, um diesen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Zunächst untersuchte die Kommission die allgemeine Finanzlage und prüfte, ob auf Gruppenebene revolvierende Darlehen vergeben wurden. Diese Untersuchung wurde dann auf die einzelnen Unternehmen der jeweiligen Gruppe ausgeweitet, die im Bereich der Herstellung warmgewalzter Flacherzeugnisse tätig waren. Anschließend berechnete die Kommission den Vorteil, der den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller jeweils durch die Vergabe von Darlehen zu Sonderbedingungen erwachsen ist, und rechnete den ermittelten Vorteil der betroffenen Ware zu.

3.4.4.1. Jiangsu Shagang Group

- (157) Im Untersuchungszeitraum erschien die Jiangsu Shagang Group ihrer eigenen Finanzbuchführung zufolge allgemein als rentables Unternehmen. Die Rentabilität der Gruppe war im gesamten Zeitraum 2012-2015 jedoch gering; entsprechend war davon auszugehen, dass schon geringe Änderungen der internen oder externen Geschäftsumgebung dazu hätten führen können, dass das Unternehmen in die Verlustzone geriet. Die Schuldenquote des Unternehmens ist hoch, in einem kapitalintensiven Wirtschaftszweig wie der Stahlindustrie aber tragbar. Dieser allgemeine Eindruck wurde bei der Kontrolle vor Ort bestätigt.
- (158) Die Kommission stellte fest, dass die Jiangsu Shagang Group von der chinesischen Rating-Agentur China Lianhe Credit Rating Co., Ltd. für die Ausgabe von Anleihen auf dem chinesischen Markt das Rating AAA erhalten hatte.
- (159) Die Kommission stellte aber auch fest, dass einer kürzlich veröffentlichten Studie des Internationalen Währungsfonds⁽¹⁾ zufolge erhebliche Unterschiede zwischen den lokalen chinesischen Ratings und internationalen Ratings bestehen. Mehr als 90 % der chinesischen Anleihen beispielsweise werden von lokalen Rating-Agenturen mit AA bis AAA bewertet; auf dem US-Markt erhalten jedoch weniger als 2 % der betreffenden Unternehmen derartige Höchstbewertungen.

⁽¹⁾ IMF Working Paper „Resolving China’s Corporate Debt Problem“ (Arbeitspapier des IWF zur Lösung des Problems der Unternehmensverschuldung), Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparusso, José Garrido, Si Guo, Joong Shik Kang, W. Raphael Lam, T. Daniel Law, Wei Liao, Nadia Rendak und Philippe Wingender, Jiangyan, Oktober 2016, WP/16/203.

(160) Dies wird auch aus der folgenden Abbildung aus der Studie deutlich:



- (161) Selbst wenn die Jiangsu Shagang Group von einer chinesischen Rating-Agentur eine gute Bewertung ihrer Kreditwürdigkeit erhielt, gelangte die Kommission daher zu dem Schluss, dass diese Bewertung nicht als verlässlich betrachtet werden kann.
- (162) Die mit der Produktion warmgewalzter Flacherzeugnisse befassten Unternehmen verbuchten im Untersuchungszeitraum Verluste; diese kehrten allerdings nicht wieder, und andere finanzielle Indikatoren wie beispielsweise die Schulden- oder die Zinsdeckungsquote deuteten nicht auf erhebliche Strukturprobleme im Hinblick auf die Schuldentilgungsfähigkeit der Unternehmen hin. Bei der Kontrolle vor Ort stellte die Kommission jedoch auch fest, dass sich unter den in die Stichprobe einbezogenen Darlehen dieses Unternehmens auch ein revolvinges Darlehen befand. In den Darlehenstabellen wurde zudem eine erhebliche Anzahl kurzfristiger Darlehen bei Fälligkeit durch neue Darlehen in derselben Höhe ersetzt. Außerdem erhielt eines der Stichprobenunternehmen der Gruppe ein kurzfristiges Darlehen von einem auf uneinbringliche Kredite spezialisierten Finanzinstitut zu einem sehr hohen Zinssatz (zwischen 14 und 16 %); auch dies deutet auf Liquiditätsprobleme dieses Unternehmens im Untersuchungszeitraum hin.
- (163) Dieses Bild bestätigte die Einschätzung der Kommission, dass das chinesische AAA-Rating der Jiangsu Shagang Group nicht als verlässlich zu betrachten ist.
- (164) Und schließlich wurde ein Schuldtitel (Commercial Paper), den die Jiangsu Shagang Group ausgegeben hatte, im Jahr 2013 von Moodys mit dem Rating Prime-1 bewertet. Dieses Rating beruhte jedoch auf einem Rating der Bank of China, Niederlassung New York Mellon, die eine Garantie gewährt hatte, eben weil die Jiangsu Shagang Group selbst kein verlässliches und unabhängiges Rating erhalten hatte.
- (165) Die kreditgebenden Institute hatte keine Prüfung der Kreditwürdigkeit vorgenommen. Um den Vorteil festzustellen, musste die Kommission daher prüfen, ob die Zinssätze für die Darlehen, die der Jiangsu Shagang Group gewährt worden waren, den marktüblichen Zinssätzen entsprachen.
- (166) Die Kommission war der Ansicht, dass die Finanzlage der Gruppe einem BB-Rating entspricht; dies ist das höchste Rating, das nicht mehr als „Investment-Grade“ betrachtet wird. „Investment-Grade“ bedeutet, dass die Rating-Agentur bei Anleihen des betreffenden Unternehmens die Wahrscheinlichkeit, dass das Unternehmen seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommt, als so hoch bewertet, dass Banken in dieses Unternehmen investieren dürfen.
- (167) Bei Anleihen mit dem Rating „Non-Investment-Grade“ werden spekulative Elemente gesehen. Kreditnehmer mit dem Rating „Non-Investment-Grade“ weisen wahrscheinlich gewisse Qualitäts- und Sicherheitsmerkmale auf; erhebliche Unsicherheiten oder Gefährdungen durch ungünstige Bedingungen wiegen aber möglicherweise stärker als diese Merkmale. Das Rating BB ist das höchste Rating in dieser Kategorie und bedeutet, dass ein Kreditnehmer auf kürzere Sicht weniger gefährdet ist als andere, schlechter bewertete Kreditnehmer. Auch bei diesem Kreditnehmer bestehen jedoch erhebliche Unsicherheiten und Gefährdungen durch ungünstige betriebliche, finanzielle oder wirtschaftliche Bedingungen, die dazu führen können, dass der Kreditnehmer nicht mehr in der Lage ist, seine finanziellen Verpflichtungen nach den Rating-Definitionen von Standard and Poor's zu erfüllen.
- (168) Um den marktüblichen Zinssatz zu ermitteln, wurde anschließend die zu erwartende Prämie für Anleihen von Unternehmen mit diesem Rating (BB) auf den Standardzinssatz der PBOC angewendet.

- (169) Dieser Aufschlag wurde durch Berechnung des relativen Spreads zwischen den Indizes für Unternehmensanleihen mit US-amerikanischem A-Rating und für solche mit BB-Rating auf der Grundlage von Bloomberg-Daten nach Wirtschaftszweigen ermittelt. Der so berechnete relative Spread wurde zu den Referenzzinssätzen hinzugerechnet, die die PBOC am Tag der Gewährung des Darlehens für die Laufzeit des in Rede stehenden Darlehens gewährt hatte. Die entsprechende Berechnung wurde einzeln für jedes dem Unternehmen gewährte Darlehen vorgenommen.
- (170) Für auf Fremdwährung lautende Darlehen in der VR China ergibt sich im Hinblick auf Marktverzerrungen und das Fehlen stichhaltiger Ratings ein ähnliches Bild, da diese Darlehen von denselben chinesischen Finanzinstituten gewährt werden. Wie bereits erläutert, wurde anhand der im UZ ausgegebenen, auf die betreffenden Währungen lautenden Unternehmensanleihen mit BB-Rating ein Aufschlag ermittelt, der dann auf die Darlehenszinssätze in USD (LIBOR) angewendet wurde, um einen geeigneten Referenzsatz zu ermitteln.
- (171) Um das angesichts der Vergabe revolvingender Darlehen zu erwartende erhöhte Risiko bei den einzelnen mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befassten Unternehmen zu berücksichtigen, bemühte sich die Kommission, einen weiteren geeigneten Referenzsatz auf dem chinesischen Markt zu ermitteln. In diesem Zusammenhang stellte die Kommission fest, dass eine staatseigene Bank einem der Unternehmen der Jiangsu Shagang Group ein Darlehen mit einer Laufzeit von 16 Monaten zu einem Zinssatz zwischen 14 und 16 % gewährt hatte. Nach Auskunft der Jiangsu Shagang Group war dieser verhältnismäßig hohe Zinssatz darauf zurückzuführen, dass dieses Finanzinstitut sich auf Darlehen für Unternehmen in schwieriger Finanzlage spezialisiert hatte und das Unternehmen infolge eines vorübergehenden Liquiditätsengpasses die Dienste dieses Finanzinstituts in Anspruch nehmen musste. Da revolvingende Darlehen gewöhnlich ein Anzeichen für kurzfristige Liquiditätsprobleme sind, werden die Bedingungen und die Fälligkeit dieses Darlehens als geeigneter Maßstab für den zusätzlichen Vorteil betrachtet, der durch die Inanspruchnahme revolvingender Darlehen erlangt wurde.
- (172) Vor diesem Hintergrund hielt die Kommission es für angemessen, den ermittelten Satz als Referenzparameter für alle Darlehen mit höchstens zweijähriger Laufzeit für Hersteller anzunehmen, die revolvingende Darlehen in Anspruch nahmen. Revolvingende Darlehen werden in der Regel für kurze Laufzeiten aufgenommen. Dass revolvingende Darlehen mit Laufzeiten von mehr als zwei Jahren gewährt würden, ist äußerst unwahrscheinlich; für diese Schlussfolgerung sprechen auch die konkreten Beweismittel bezüglich der geprüften Darlehen der Stichprobenunternehmen.
- (173) In ihren Stellungnahmen nach der Unterrichtung erhoben die chinesische Regierung und die mitarbeitenden Stichprobenunternehmen Einwände gegen die Methode im Zusammenhang mit dem relativen Spread (vgl. Erwägungsgrund (169)). In Anbetracht dieser Stellungnahmen übermittelte die Kommission in der Folge ein weiteres Dokument an alle interessierten Parteien, in dem sie die verwendete Methode näher erläuterte.
- (174) Im Folgenden eine Zusammenfassung der übermittelten Stellungnahmen:
- (1) Das internationale Bankengeschäft orientiere sich an Referenzzinssätzen, zu denen eine zusätzliche Prämie addiert werde, die als absoluter und nicht als relativer Aufschlag ausgedrückt werde. Dabei könne es sich um den IBOR, den LIBOR oder den EURIBOR handeln, zu dem jeweils 1 % hinzuaddiert würde.
 - (2) Die beiden Elemente des Zinssatzes würden das Länder- oder Währungsrisiko (der Teil des Zinses, der dem Zentralbanksatz bzw. dem risikofreien Unternehmenszinssatz entspricht) und das unternehmensspezifische Risiko widerspiegeln (das heißt den absoluten Aufschlag für das Unternehmen mit BB-Rating).
 - (3) Mit sinkenden risikofreien Zinssätzen würden die relativen Spreads ansteigen, obwohl die absoluten Spreads unverändert bleiben würden. Außerdem würde die Methode bei negativen Zinssätzen extrem hohe relative Spreads hervorbringen.
 - (4) Nach den von der chinesischen Regierung vorgelegten historischen Daten (im Folgenden „historische Daten zum relativen Spread“) bleibe der absolute Spread über längere Zeit relativ stabil, während der relative Spread starke Schwankungen aufweise. Ferner liege der Langzeitdurchschnittswert des absoluten Spreads dicht bei dem für den UZ festgestellten absoluten Spread.
 - (5) Die Kommission habe den durchschnittlichen relativen Spread im UZ für Darlehen mit unterschiedlichen Laufzeiten (1 bis 10 Jahre) herangezogen. Die Anwendung des relativen Spreads auf Anleihen mit unterschiedlichen Laufzeiten zeige nämlich starke Unterschiede je nach Laufzeit der Darlehen und zeige auch, dass sich der absolute und der relative Spread bei unterschiedlichen Laufzeiten in unterschiedliche Richtungen bewegen.

- (6) Die Verwendung eines einzelnen durchschnittlichen relativen Spreads für Anleihen mit unterschiedlichen Laufzeiten anstelle eines gewogenen Durchschnitts messe den kurzen Laufzeiten eine zu große Bedeutung bei, da Anleihen in der Regel mit einer langen Laufzeit ausgegeben würden. Dies sei besonders relevant, da die Kommission nur den relativen Spread für langfristige Darlehen verwendet habe.
- (7) Bei Darlehen, die vor 2015 gewährt wurden, aber (in einem Teil des Jahres) 2015 immer noch ausstanden, sei der relative Spread auf den falschen PBOC-Referenzzinssatz angewandt worden, da die Kommission den zum Zeitpunkt der Darlehensvergabe geltenden PBOC-Zinssatz herangezogen habe. Die Kommission hätte stattdessen die PBOC-Zinssätze für 2015 anwenden müssen.
- (8) Die in dem zusätzlichen Unterrichtungsdokument genannten Quellen würden sich auf die Anwendung relativer Spreads im Zusammenhang mit Renditen und nicht mit der Differenz zwischen Darlehenszinssätzen der Banken beziehen. In keiner der Quellen sei angegeben worden, dass diese Differenz relativ ausgedrückt werden müsse und nicht alle Quellen seien glaubwürdig gewesen.
- (175) Was den ersten Punkt angeht, räumt die Kommission ein, dass Geschäftsbanken in der Regel einen absoluten Aufschlag verwenden. Sie stellt fest, dass diese Praxis hauptsächlich pragmatische Gründe zu haben scheint, da der Zinssatz letztendlich eine absolute Zahl ist. Die absolute Zahl ist jedoch das Ergebnis einer Risikobewertung, die auf einer relativen Bewertung basiert. Das Ausfallrisiko bei einem Unternehmen mit BB-Rating ist X % höher als das Ausfallrisiko bei der Regierung oder dem risikofreien Unternehmen. Dies ist eine relative Bewertung, die durch Daten veranschaulicht wird, die von der chinesischen Regierung zur historischen Entwicklung der Spreads vorgelegt wurden (vgl. nachstehende Analyse). Der relative Spread erfasst Veränderungen der zugrunde liegenden Marktbedingungen, die nicht ersichtlich werden, wenn ein absoluter Spread herangezogen wird.
- (176) Was den zweiten und dritten Punkt betrifft, so teilt die Kommission den Ausgangspunkt, dass Zinssätze nicht nur die Risikoprofile der Unternehmen widerspiegeln, sondern auch länder- und währungsspezifische Risiken. Oftmals — wie auch im vorliegenden Fall — verändert sich das länder- und währungsspezifische Risiko im Laufe der Zeit, wobei die Schwankungen bei den einzelnen Ländern unterschiedlich ausfallen. Folglich schwanken die risikofreien Zinssätze im Laufe der Zeit stark und sind manchmal in den USA niedriger, manchmal in der VR China. Diese Schwankungen hängen mit Faktoren wie dem erwarteten und dem verzeichneten BIP-Wachstum, der wirtschaftlichen Einschätzung und den Inflationsraten zusammen. Da die risikofreien Zinssätze im Zeitverlauf variieren, kann derselbe absolute Spread für eine unterschiedliche Risikobewertung stehen. Schätzt die Bank beispielsweise das unternehmensspezifische Zahlungsausfallrisiko um 10 % höher ein als den risikofreien Zinssatz (relative Bewertung), kann der absolute Spread zwischen 0,1 % (bei einem risikofreien Zinssatz von 1 %) und 1 % (bei einem risikofreien Zinssatz von 10 %) liegen.
- (177) Aus der Sicht eines Investors ist der relative Spread also der bessere Maßstab, da er die Höhe des Renditespreads sowie die Auswirkungen des Basiszinssatzes auf diesen abbildet.
- (178) Diese Methode ist nicht länderspezifisch. Ist beispielsweise der risikofreie Zinssatz in den USA niedriger als in China, so wird die Methode zu höheren absoluten Aufschlägen führen. Ist der risikofreie Zinssatz dagegen in China niedriger als in den USA, so wird die Methode zu niedrigeren absoluten Aufschlägen führen. Zur weiteren Veranschaulichung dieses Punkts sind die von der chinesischen Regierung vorgelegten Daten anzuführen, die zeigen, dass der relative Spread vor dem Platzen der dotcom-Blase im Jahr 2002 niedrig war. Er sank wieder auf ein niedriges Niveau, bis Subprime-Kredite und Staatsschulden die Finanz- und Wirtschaftskrise auslösten. Nach der Krise blieben die relativen Spreads auf einem höheren Niveau als vor der Krise. Dieses höhere Niveau der relativen Spreads spiegelt eine deutliche Verschlechterung der gesamtwirtschaftlichen Fundamentalfaktoren sowie eine Dämpfung der Gesamtnachfrage wider, was gleichermaßen dazu führte, dass die Inflationsrate in den USA (und in anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften) auf ein sehr niedriges Niveau sank.
- (179) Die von der chinesischen Regierung vorgelegten Daten zeigen, dass der absolute Spread die Verschlechterung der Fundamentalfaktoren nicht abbildet. Zum Beispiel ist die Differenz zwischen dem absoluten Renditespread in den USA im Jahr 2003 (2,46 Prozentpunkte) und im UZ (2,35 Prozentpunkte) verhältnismäßig klein, obgleich der Unterschied bei der durchschnittlichen Inflationsrate mit 2,27 % im Jahr 2003 und nur 0,12 % im Jahr 2015 groß ist. Der relative Spread bringt die Unterschiede in der wirtschaftlichen Lage zwischen den beiden Zeiträumen besser zum Ausdruck, und zwar mit 48,86 % im Jahr 2003 gegenüber 71,57 % im Jahr 2015. Desgleichen betrug der absolute Spread im Jahr 2006 (vor der Krise) 1,55 %, womit er sich fast mit dem Wert für das Jahr 2017 deckt (1,56 %), obwohl sich die zugrunde liegenden Marktbedingungen erheblich verändert haben. Diese Veränderung der Marktbedingungen wird durch den relativen Spread ausgedrückt, der für das Jahr 2006 27 % und für das Jahr 2017 46 % betrug.
- (180) Schließlich erkennt die Kommission an, dass die Anwendung von relativen Spreads bei negativen Zinssätzen zu sinnwidrigen Ergebnissen führen würde. Im vorliegenden Fall spielt dieses Szenario jedoch keine Rolle. Die Kommission ist der Ansicht, dass der relative Spread im UZ die Auswirkungen der zugrunde liegenden Marktbedingungen auf die unternehmensspezifischen Kreditrisiken besser wiedergibt als ein absoluter Spread.

- (181) Was den vierten Punkt anbelangt, so legte die Kommission die von der chinesischen Regierung vorgebrachten Information anders aus. Betrachtet man die von der chinesischen Regierung vorgelegten Daten, so stellt man fest, dass der absolute Spread nicht so stabil ist, wie die chinesische Regierung behauptet, sondern dass er im Zeitverlauf zwischen 1 % und 4,5 % schwankt. Außerdem entspricht die Entwicklung des relativen Spreads über die vergangenen 23 Jahre genau der Entwicklung des absoluten Spreads, d. h. mit dem relativen Spread sinkt auch der absolute Spread und umgekehrt. Was die angebliche Volatilität des relativen Spreads betrifft, so ist das Ausmaß der Änderungen ähnlich: Die Differenz zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Wert beträgt beim relativen Spread 530 % und beim absoluten Spread 450 %. Wendet man schließlich die von der chinesischen Regierung vorgelegten Daten auf die historischen PBOC-Zinssätze an, zeigt sich, dass in manchen Jahren der relative Spread zu einem niedrigeren Referenzwert führt als der absolute Spread.
- (182) Auf der Grundlage des Dokuments mit den zusätzlichen Informationen forderte die chinesische Regierung, die Jahre 2002 und 2008 bis 2010 von der Untersuchung auszunehmen, da es sich bei diesen um anormale Jahre gehandelt habe. Die Kommission kann nicht erkennen, warum Änderungen im Konjunkturzyklus außer Acht gelassen werden sollten. Rezessionen gehören zum wirtschaftlichen Lebenszyklus dazu und eine Datenanalyse sollte alle Facetten dieses Lebenszyklus berücksichtigen, nicht nur die guten Jahre. Dies gilt auch für außergewöhnlich starke Rezessionen, wie die Finanz- und Wirtschaftskrise 2008 bis 2010.
- (183) Zum fünften Punkt ist anzumerken, dass die Anwendung des im UZ festgestellten relativen Spreads auf die verschiedenen Laufzeiten und nicht auf einen Durchschnitt aller Laufzeiten tatsächlich zu anderen Ergebnissen führte als der absolute Spread. Diese unterschiedlichen Ergebnisse sind jedoch nicht darauf zurückzuführen, dass der relative Spread selbst fehlerhaft war, sondern darauf, dass es erhebliche Unterschiede bei der zeitlichen Risikostruktur zwischen den Zinssätzen der USA und der VR China gab. In den USA war der Unterschied beim Zinssatz zwischen einer einjährigen und einer zehnjährigen Anleihe deutlich größer (zwischen 2,5 % und 3,7 %) als der Unterschied zwischen den Zinssätzen der PBOC für eine einjährige Anleihe und eine Anleihe mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren (0,8 % Unterschied). Die Unterschiede gehen somit auf den Ausgangspunkt zurück, auf den der relative Spread angewandt wurde. Hätte die VR China eine ähnliche zeitliche Risikostruktur, hätten die entsprechenden Referenzzinssätze für alle Laufzeiten auch eine logische Entwicklung gezeigt. Nimmt man etwa eine Differenz von 3 % zwischen den Zinssätzen der PBOC für kurze und lange Laufzeiten an, würde man einen Referenzzinssatz von 15,81 % für langfristige Darlehen erhalten, der höher ist als der Referenzzinssatz für kurzfristige Darlehen von 14,22 %.
- (184) Die Kommission hat diese Problematik von Anfang an anerkannt. Um die Auswirkungen der unterschiedlichen zeitlichen Risikostruktur zwischen den zwei Ländern zu minimieren, hat die Kommission beschlossen, für alle Laufzeiten den durchschnittlichen relativen Spread zu verwenden und so den internationalen Referenzzinssatz an die chinesischen Verhältnisse anzunähern und die chinesischen Unternehmen nicht für einen hohen Anteil kurzfristiger Darlehen zu bestrafen.
- (185) Was den sechsten Punkt betrifft, so widerspricht die Kommission den Behauptungen der chinesischen Regierung. Die Behauptung, die Kommission habe nur den relativen Spread für langfristige Darlehen verwendet, ist sachlich nicht korrekt. Die Methodik um den relativen Spread wurde sowohl auf langfristige als auch auf kurzfristige Darlehen angewandt. Durch die Anwendung eines einzigen durchschnittlichen relativen Spreads auf Darlehen mit unterschiedlichen Laufzeiten wurde nicht zu viel Gewicht auf kurze Laufzeiten gelegt, da die Kommission diesen Spread in der Praxis auf Darlehen mit verschiedenen Laufzeiten anwandte.
- (186) Im Hinblick auf den siebten Punkt räumt die Kommission ein, dass sie Daten aus zwei verschiedenen Zeiträumen verwendet hatte, d. h. den im UZ geltenden relativen Spread und den Zinssatz der PBOC, der zum Zeitpunkt der Darlehensvergabe galt, und dass der Bezugszeitraum bei jedem Darlehen passen sollte. Allerdings teilt die Kommission nicht die Schlussfolgerung der chinesischen Regierung, dass sie stattdessen sämtliche Daten aus dem UZ hätte heranziehen müssen. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass bei der Festlegung des korrekten Zeitraums, der für den Spread und den PBOC-Zinssatz zugrunde gelegt wird, die besonderen Bedingungen des jeweiligen Darlehens (z. B. die Variabilität des Zinssatzes) berücksichtigt werden müssen. In der vorliegenden Untersuchung lag der Kommission diese Information allerdings nicht für alle Darlehen vor, die den Stichprobenunternehmen gewährt worden waren. Angesichts der fehlenden Informationen zu den besonderen Bedingungen der in der Vergangenheit gewährten Darlehen und in Anbetracht des Vorbringens der chinesischen Regierung entschied die Kommission, im Rahmen dieser Untersuchung den im UZ geltenden relativen Spread sowie den entsprechenden PBOC-Zinssatz auf alle Darlehen anzuwenden, die den Stichprobenunternehmen gewährt worden waren. Die Kommission korrigierte den Betrag des durch die Vergabe von Darlehen zu Sonderbedingungen erwachsenen Vorteils entsprechend nach unten.
- (187) Was den letzten Punkt betrifft, so stimmt die Kommission zu, dass in den Quellen im Dokument mit den zusätzlichen Informationen von der Anwendung eines relativen Spreads im Zusammenhang mit Renditen die Rede ist und dass in keiner der Quellen erwähnt wird, dass diese Differenz relativ ausgedrückt werden muss. Die Kommission weist darauf hin, dass der relative Spread genutzt wird, um eine Kreditrisikoprämie zu ermitteln, die

auf den risikofreien Zinssatz angewandt wird, um so zu einem Referenzzinssatz zu gelangen. Kreditrisikoprämien haben damit zu tun, wie Investoren Sicherheiten bewerten und welche Rendite sie für das erhöhte Risiko erwarten können. Obwohl nicht alle Quellen auf Fachliteratur basieren, decken sich die Bezüge darin mit denen in anderen Quellen. Aus all diesen Gründen betrachtet die Kommission diese Quellen nach wie vor als relevant.

- (188) Die Kommission hält daher an ihrer Auffassung fest, dass die Risikoprämie, die ein Finanzinstitut auf die chinesischen ausführenden Hersteller in einem unverzerrten Markt anwenden würde, durch die Methodik des relativen Spreads besser wiedergegeben wird, insbesondere weil sich die Basiszinssätze in der VR China respektive in den USA im Laufe der Zeit unterschiedlich entwickelt haben.
- (189) Nach der Unterrichtung erhoben die chinesische Regierung und zwei Unternehmen der Stichprobe außerdem Einwände gegen die Anwendung von Zinssätzen zwischen 14 % und 16 % auf sämtliche Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren, die den mit revolvingierenden Darlehen finanzierten Unternehmen gewährt worden waren. Die folgenden Stellungnahmen gingen ein:
- (1) Die Kommission habe alle Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren als revolvingierende Darlehen eingestuft, ohne eine angemessene Begründung oder sachdienliche Nachweise dafür vorzulegen. Nicht bei allen kurzfristigen Darlehen, die den Stichprobenunternehmen gewährt worden waren, handele es sich um revolvingierende Darlehen.
 - (2) Revolvingierende Darlehen seien nicht zwangsläufig ein Indiz für Liquiditätsprobleme. Revolvingierende Darlehen gehörten zu den üblichen europäischen Geschäftspraktiken. Sie generierten keine höheren Zinssätze und sie würden von der europäischen Stahlindustrie genutzt. Konkret brachte die Shougang Group vor, die Kommission habe revolvingierende Darlehen hauptsächlich bei den Unternehmen Qian'an Coal, Xishan Coking und Shougang Corp. festgestellt, die sich nicht in finanziellen Schwierigkeiten befunden hätten.
 - (3) Der von der Kommission herangezogene alternative Referenzzinssatz stehe nicht im Einklang mit Artikel 14 des SCM-Übereinkommens. Das Darlehen, das dem alternativen Referenzzinssatz zugrunde gelegt wurde, sei ein einzelnes außergewöhnliches Darlehen gewesen, das nur 2 % aller der Jiangsu Shagang Group gewährten Darlehen ausgemacht habe; die Kommission habe außerdem keine Begründung dafür geliefert, warum dieses Darlehen mit einem Darlehen zu Marktbedingungen vergleichbar sei. Ferner habe die Kommission keine Berichtigungen vorgenommen, um dieses Darlehen an vergleichbare Darlehen zu Marktbedingungen anzupassen.
- (190) Zum ersten Punkt ist anzumerken, dass die Kommission nicht alle Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren als revolvingierende Darlehen eingestuft hat. Das Vorliegen revolvingierender Darlehen in einem bestimmten Unternehmen wurde lediglich als Indiz dafür gesehen, dass sich das Unternehmen in einer finanziell schlechteren Lage befindet, als der Jahresabschluss auf den ersten Blick vermuten ließ, und dass dieses zusätzliche Risiko mit kurzfristigen Liquiditätsproblemen zusammenhängt. Daher musste allen kurzfristigen Darlehen eine höhere Risikoprämie zugewiesen werden, ob es sich dabei um revolvingierende Darlehen handelte oder nicht.
- (191) Was den zweiten Punkt betrifft, widerspricht die Kommission der Bewertung durch die chinesische Regierung und die ausführenden Hersteller. Die chinesischen Behörden selbst schätzen revolvingierende Darlehen als zusätzlichen Kreditrisikofaktor ein. Nach den Leitlinien der CBRC zur risikobasierten Einstufung von Darlehen müssten revolvingierende Darlehen zumindest als „kritische“ Darlehen gemeldet werden. ⁽¹⁾ Ein Darlehen fällt in diese Kategorie, wenn ein Darlehensnehmer zwar gegenwärtig für Zins und Tilgung aufkommen kann, verschiedene Faktoren aber die Rückzahlung des Darlehens beeinträchtigen könnten.
- (192) Tatsächlich existieren revolvingierende Kreditfazilitäten in Europa und werden von der Stahlindustrie der Union genutzt, aber ihre Bedingungen unterscheiden sich sehr stark von denen der chinesischen revolvingierenden Darlehen. In der Union handelt es sich bei revolvingierenden Kreditfazilitäten im Grunde um Kreditlinien, die bis zu einer vorab festgesetzten Höhe innerhalb eines vorher festgelegten Zeitraums mehrfach in Anspruch genommen und getilgt werden können. Entgegen der Behauptung der chinesischen Regierung bringen solche Kreditfazilitäten außerdem zusätzliche Kosten mit sich, egal, ob es sich dabei um eine vertragliche Marge zusätzlich zu den üblichen Marktzinsen für kurzfristige Darlehen ⁽²⁾ oder eine vorher festgelegte Verwaltungsgebühr handelt. Im von der chinesischen Regierung vorgebrachten Beispiel der BNP Parisbas wird darüber hinaus eine Gebühr für ungenutztes Kapital in der Kreditlaufzeit vorgesehen. Die revolvingierenden Darlehen, die im Rahmen der Überprüfungsbesuche bei den chinesischen Unternehmen in der Stichprobe festgestellt worden waren, unterschieden sich in ihren Bedingungen dagegen nicht von anderen kurzfristigen Darlehen. Sie waren nicht als Kreditlinie oder als revolvingierende Kreditfazilität gekennzeichnet und es wurden keine zusätzlichen Gebühren oder Margen erhoben. Auf den ersten Blick schien es sich um gewöhnliche kurzfristige Darlehen zu handeln. Während des Überprüfungsbesuchs zeigte sich jedoch bei der Überprüfung der Tilgung dieser Darlehen, dass der Gesamtbetrag in Wirklichkeit durch neue Darlehen derselben Höhe von derselben Bank innerhalb von einer Woche vor oder nach dem Fälligkeitstermin des ursprünglichen Darlehens zurückgezahlt wird. Die Kommission

⁽¹⁾ Artikel X, Punkt II der Leitlinien der CBRC zur risikobasierten Einstufung von Darlehen.

⁽²⁾ Siehe dazu auch das von der chinesischen Regierung angeführte Beispiel der BNP Parisbas.

weitete ihre Untersuchung dann auf die anderen Darlehen in den Darlehenstabellen aus und fand in den meisten Fällen weitere Beispiele mit exakt den gleichen Merkmalen. Aus den dargelegten Gründen hält die Kommission an ihrem Standpunkt bezüglich revolvingender Darlehen fest.

- (193) Die Kommission widerspricht den von der Shougang Group in ihrem konkreten Vorbringen vorgelegten Tatsachen, die Kommission habe revolvingende Darlehen hauptsächlich bei den Unternehmen Qian'an Coal, Xishan Coking und Shougang Corp. festgestellt. Die Kommission hat bei allen überprüften Unternehmen der Shougang Group revolvingende Darlehen festgestellt, auch bei den Herstellern Shougang Mining und Qian'an, bei denen alle im UZ gewährten kurzfristigen Darlehen als revolvingende Darlehen angesehen wurden.
- (194) Was den dritten Punkt betrifft, so vertritt die Kommission die Ansicht, dass das Darlehen, das dem Unternehmen in der Jiangsu Shagang Group gewährt worden war, ein vergleichbares Darlehen zu Marktbedingungen ist, da die Bedingungen seiner Vergabe (vgl. Erwägungsgrund (162)) einer Finanzlage entsprachen, die durch kurzfristige Liquiditätsprobleme gekennzeichnet ist. Außerdem entsprach die Laufzeit des alternativen Darlehens (16 Monate) grundsätzlich dem kurzfristigen Charakter der Darlehen, auf die dieser alternative Referenzzinssatz zum Zweck der Vorteilsberechnung angewandt wurde. Trotzdem wurde der alternative Referenzzinssatz angepasst, um die unterschiedlichen Zinssätze bei Darlehen mit einer Laufzeit von weniger als einem Jahr und bei Darlehen mit einer Laufzeit von ein bis zwei Jahren zu berücksichtigen, und zwar auf der Grundlage der jeweiligen Unterschiede zwischen den beiden Laufzeiten bei den PBOC-Zinssätzen. Die ausführliche Berechnung für diese Berichtigung wurde den betroffenen Parteien zugestellt.
- (195) Die Kommission wies daher alle Einwände gegen die Anwendung von Zinssätzen zwischen 14 % und 16 % auf sämtliche Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren, die den mit revolvingenden Darlehen finanzierten Unternehmen gewährt worden waren, zurück.
- (196) Darüber hinaus kritisierte die Jiangsu Shagang Group, dass die Kommission die Darlehen, die ihre Tochtergesellschaften bei der Shagang Finance und deren Mutterunternehmen aufgenommen hatten, in ihrer Berechnung des Vorteils doppelt gezählt habe. Shagang wandte auch ein, die Kommission hätte den „negativen Vorteil“ abziehen müssen, d. h. den aus den Darlehen erwachsenden Vorteil, für den die tatsächlichen Zinszahlungen höher waren als die von der Kommission berechneten Referenzzinssätze. Die Kommission wies beide Vorbringen zurück.
- (197) Was die angebliche Doppelzählung anbelangt, stellt die Kommission fest, dass sich Shagang im Wesentlichen auf Kredite zwischen Unternehmen bezogen hatte, nämlich zwischen Shagang Finance und verbundenen Stahlunternehmen. In diesem Zusammenhang erinnert die Kommission daran, dass ihr Shagang Finance keine Informationen über Darlehen vorgelegt hatte, die es selbst in Anspruch genommen hatte. Ferner hat die Kommission für Shagang Finance keinen Vorteil berechnet. Das schließt jede Möglichkeit der Doppelzählung aus. Im Hinblick auf die wenigen verbleibenden Kredite zwischen Unternehmen, und zwar zwischen der Shagang Group und den Stahlunternehmen, überprüfte die Kommission, ob es tatsächlich zu einer Doppelzählung gekommen war. Bereits vor der Unterrichtung wies die von der Shagang Group übermittelte Darlehenstabelle nur zwei Darlehen als Kredite zwischen Unternehmen aus, während die Darlehenstabelle von Hongchang Plate nur ein solches Darlehen enthielt. Selbst wenn man ferner die Merkmale dieser Darlehen vergleicht, zeigten sie keine Gemeinsamkeiten, was den Betrag des aufgenommenen Kredits, die Laufzeit und den geltenden Zinssatz angeht. Das Unternehmen legte nach der Unterrichtung keine neuen Informationen vor, um seinen Einwand, diese Darlehen würden sich in Wirklichkeit entsprechen, zu untermauern. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass jedes dieser Darlehen nur einmal gemeldet ist — entweder auf der Darlehensliste der Gruppe oder auf der der Hersteller.
- (198) Was das Vorbringen in Bezug auf den „negativen Vorteil“ betrifft (vgl. Erwägungsgrund (196)), stellt die Kommission fest, dass ein fairer Vergleich nicht gefährdet ist. Insbesondere kann der Erhalt eines Darlehens zu einem Zinssatz ohne Sonderbedingungen den Vorteil nicht ausgleichen, der aus einem anderen Darlehen erwachsen ist, das zu Sonderbedingungen vergeben wurde. Die Kommission berücksichtigte bei der Berechnung des Vorteils nur die Darlehen, für die der berechnete Referenzzinssatz höher war als der von den Unternehmen gezahlte Zinssatz. Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.

3.4.4.2. Hesteel Group

- (199) Auch die Hesteel Group erschien ihrer Finanzbuchführung zufolge allgemein als rentables Unternehmen. Sie verzeichnete keine Verluste; da jedoch auch nur geringe Gewinne verbucht wurden, können nachteilige Entwicklungen der betrieblichen, finanziellen oder wirtschaftlichen Bedingungen eine Gefährdung für die Gruppe darstellen. Außerdem ist bei der Gruppe eine hohe Schuldenquote festzustellen.

- (200) Die allgemeine Finanzlage der mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befassten Unternehmen stellte sich ähnlich dar wie bei der gesamten Gruppe (d. h. geringe Gewinne, aber keine Verluste). Auch andere finanzielle Indikatoren (beispielsweise die Schulden- oder die Zinsdeckungsquote) deuteten nicht auf erhebliche Strukturprobleme im Hinblick auf die Schuldentilgungsfähigkeit der Unternehmen hin. Bei der Kontrolle vor Ort stellte die Kommission jedoch fest, dass 80 % der in die Stichprobe einbezogenen und geprüften Darlehen, die diesen Unternehmen gewährt worden waren, revolvingende Darlehen in erheblichem Umfang waren; dies deutete auf eine instabilere Liquiditätslage hin als aufgrund der Jahresabschlüsse zu erwarten gewesen wäre.
- (201) Die Kommission stellte fest, dass die Hesteel Group von einer chinesischen Rating-Agentur (Agricultural Bank of China, Filiale Hangang) mit dem Rating AAA bewertet worden war. Aus den bereits in den Erwägungsgründen (159) bis (161) genannten Gründen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass diese Bewertung nicht als verlässlich zu betrachten war. Außerdem bestätigte die Vergabe der revolvingenden Darlehen die Einschätzung der Kommission, dass das chinesische AAA-Rating für die Hesteel Group nicht berücksichtigt werden könne.
- (202) Daher hielt die Kommission es für angemessen, für die Tätigkeiten der Gruppe ausgehend vom BB-Referenzwert (siehe Erwägungsgründe (166) bis (168)) den Vorteil zu berechnen, den die mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befassten Unternehmen durch das Fehlen einer angemessenen Risikobewertung insgesamt erlangt hatte.
- (203) Um dem erhöhten Risiko Rechnung zu tragen, auf das die revolvingenden Darlehen der einzelnen mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befassten Unternehmen hindeuten, sowie angesichts der Tatsache, dass die Bedingungen und die Laufzeit dieser Darlehen im Grunde mit dem in Erwägungsgrund (162) genannten Darlehen mit dem hohen Zinssatz vergleichbar waren, betrachtete die Kommission es als angemessen, von dem in diesem Erwägungsgrund genannten Zinssatz als Referenzsatz für alle Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren auszugehen, die den mit revolvingenden Darlehen finanzierten Herstellern gewährt worden waren. Da revolvingende Darlehen gewöhnlich für kurze Laufzeiten gewährt werden, ist es äußerst unwahrscheinlich, ein revolvingendes Darlehen festzustellen, dass für eine Laufzeit von mehr als zwei Jahren gewährt wurde; für diese Schlussfolgerung sprechen auch die konkreten Beweismittel bezüglich der geprüften Darlehen der Stichprobenunternehmen.
- (204) Die von der chinesischen Regierung und einigen Stichprobenunternehmen vorgebrachten Behauptungen und Argumente hinsichtlich der allgemeinen Methodik für die relativen Spreads und die Verwendung eines alternativen Referenzzinssatzes gelten auch für die Hesteel Group. Die Kommission hat diese Punkte bereits in den Erwägungsgründen (175) bis (195) widerlegt.
- (205) Bei der Unterrichtung fragte der Antragsteller, ob die Kommission eine erhebliche Kapitalzuführung von etwa 1 Mrd. EUR, die Hesteel 2010 erhalten hatte, berücksichtigt hatte, die dieser Gruppe noch im UZ Vorteile verschaffte. Die Kommission teilte mit, dass diese mutmaßliche Kapitalzuführung im April 2017 im Rahmen des WTO-Ausschusses für Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen Gegenstand einer Anfrage der Vereinigten Staaten und der EU an die VR China war. Die Kommission fand bei dieser Untersuchung keine Beweise dafür, dass diese mutmaßliche Kapitalzuführung der Hesteel Group während des UZ Vorteile verschafft hatte.

3.4.4.3. Shougang Group

- (206) Die Shougang Group befand sich ihrer Finanzbuchführung zufolge allgemein in einer schwierigen Finanzlage. Den für die Jahre ab 2014 vorgelegten Beweismitteln nach verzeichnete die Gruppe sowohl 2014 als auch 2015 Verluste. Die Gruppe war hoch verschuldet und erhöhte ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten im UZ um mehr als 10 %. Außerdem wurden bei der Überprüfung der Muttergesellschaft vor Ort 25 revolvingende Darlehen ermittelt. Darüber hinaus wurde in den Darlehenstabellen eine erhebliche Anzahl weiterer kurzfristiger Darlehen bei Fälligkeit durch neue Darlehen in derselben Höhe ersetzt.
- (207) Für die mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befassten Unternehmen zeigten die Jahresabschlüsse sowie die bezüglich bestimmter Darlehen gefundenen Beweise (Berichte über die Bewertung von Vermögenswerten und Machbarkeitsberichte), dass diese Unternehmen trotz aufeinanderfolgender Jahre mit Verlusten oder nur marginalen Gewinnen, hohen Schuldenquoten, einer geringen Zinsdeckung, sich verschlechternder finanzieller Indikatoren und ungewisser Zukunftsaussichten ihre Geschäftstätigkeit als Unternehmen fortführten. Das von diesen Unternehmen erwirtschaftete Betriebsergebnis war in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren während des Zeitraums 2012-2015 nicht ausreichend, um damit die Zinsen zahlen zu können. Außerdem stellte die Kommission bei der Überprüfung fest, dass infolge von Zahlungsschwierigkeiten Umschuldungen vorgenommen worden waren. Ferner erhielt einer der Hersteller alle im UZ gewährten kurzfristigen Darlehen als revolvingende Darlehen.
- (208) Ungeachtet dieser Umstände wurde die Shougang Group von der chinesischen Rating-Agentur Dagong International mit einem AAA-Rating bewertet. Aus den in den Erwägungsgründen (159) bis (161) genannten Gründen der bei der Überprüfung erlangten Beweismittel hat die Kommission das chinesische Rating der Shougang Group nicht berücksichtigt.

- (209) Angesichts der allgemeinen Lage hielt die Kommission es für erforderlich, einen angemessenen Referenzzinssatz für die Unternehmensgruppe zu ermitteln. Um das erhöhte Risiko zu berücksichtigen, auf das die revolvingierenden Darlehen hindeuten, sowie angesichts der Tatsache, dass die Bedingungen und die Laufzeit dieser Darlehen im Grunde mit dem in Erwägungsgrund (162) genannten Darlehen mit dem hohen Zinssatz vergleichbar waren, hat die Kommission den in diesem Erwägungsgrund genannten Zinssatz für alle Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren verwendet. Da revolvingierende Darlehen gewöhnlich für kurze Laufzeiten gewährt werden, ist es äußerst unwahrscheinlich, ein revolvingierendes Darlehen festzustellen, das für eine Laufzeit von mehr als zwei Jahren gewährt wurde; für diese Schlussfolgerung sprechen auch die konkreten Beweismittel bezüglich der geprüften Darlehen der Stichprobenunternehmen.
- (210) Für die übrigen Darlehen auf Gruppenebene mit mindestens zweijähriger Laufzeit legte die Kommission auf der Grundlage der verfügbaren Informationen den allgemeinen Referenzzinssatz zugrunde und nahm für die Gruppe das höchste Rating für „Non Investment Grade“-Anleihen an, wie in den Erwägungsgründen (166) bis (168) erläutert.
- (211) Außerdem gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befassten Unternehmen ohne staatliche Unterstützung im UZ keinen Zugang zu weiteren Darlehen gehabt hätten. Daher ging der diesen Unternehmen erwachsene Vorteil über den Umfang eines gewöhnlichen Zinsaufschlags hinaus. Dieser Vorteil im UZ beruhte auf der Vergabe von Darlehen, die angesichts der finanziellen Gesamtlage der Unternehmen ohne die staatliche Unterstützung nicht gewährt worden wären. In diesem Zusammenhang stellte die Kommission fest, dass die Shougang Group ein staatseigenes Großunternehmen ist, das im 11. Fünfjahresplan und im 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie als „herausragendes“ Unternehmen (champion) eingestuft wurde.
- (212) Aus diesem Grund hat die Kommission im Einklang mit Abschnitt E(b)(V) der Leitlinien von 1998 ⁽¹⁾ beschlossen, die noch rückzahlbaren Beträge dieser Darlehen im UZ als Zuschüsse zur Verfolgung der staatlichen Politik zu behandeln. Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen hat die Kommission nur die im UZ gewährten Darlehen angefochten.
- (213) Die von der chinesischen Regierung und einigen Stichprobenunternehmen vorgebrachten Behauptungen und Argumente hinsichtlich der allgemeinen Methodik für die relativen Spreads und die Verwendung eines alternativen Referenzzinssatzes gelten auch für die Shougang Group. Die Kommission hat diese Punkte bereits in den Erwägungsgründen (175) bis (195) widerlegt.
- (214) Nach der Unterrichtung widersprach die chinesische Regierung auch der Behandlung von Krediten als Zuschüsse und brachte folgende Argumente vor:
- (1) Die Kommission habe die wesentlichen Tatsachen im Zusammenhang mit der Feststellung der „staatlichen Unterstützung“, ohne die diese Unternehmen die betreffenden Darlehen nicht hätten erhalten können, nicht offengelegt.
 - (2) Die Anfechtung bestimmter Darlehensbeträge als Zuschüsse stehe nicht im Einklang mit den Artikeln 1 Absatz 1 Buchstabe b, 14 und 14 Buchstabe b des Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (im Folgenden „SCM-Übereinkommen“). Die chinesische Regierung stütze diese Behauptung auf den Panelbericht in der Streitsache „EC — DRAMS“, in dem dieses Konzept als unangemessen und als nicht mit den Artikeln 1 Absatz 1 Buchstabe b und 14 des SCM-Übereinkommens in Einklang stehend bezeichnet wurde. ⁽²⁾
 - (3) Die Berechnungsmethode der Kommission stelle eine Ausnahme dar, die nach Artikel 14 Buchstabe b des SCM-Übereinkommens unzulässig sei, da sie die Rechtsnatur des Beitrags von Darlehen in Zuschüsse ändere. Das Panel in der Streitsache EC — DRAMS betonte, dass ein Darlehen etwas grundlegend anderes als ein Zuschuss sei, da es eine Verbindlichkeit umfasse. ⁽³⁾ Alle Darlehen seien in den Buchungsunterlagen der Unternehmen als Darlehen und nicht als Zuschüsse verbucht worden, bei keinem der in den Darlehens Tabellen verzeichneten Darlehen werde ein Schuldenerlass vermerkt und es würden Zinsen auf diese Darlehen bezahlt. Schließlich werde in Abschnitt E(b)(V) der Leitlinien der EU von 1998 für die Berechnung der Höhe von Subventionen das Vorhandensein eines Schuldenerlasses oder Verzugs angenommen.
 - (4) Die mutmaßliche wirtschaftliche Lage der betroffenen Unternehmen habe die Behandlung bestimmter Darlehensbeträge als Zuschüsse nicht gerechtfertigt. Tatsächlich seien die betroffenen Unternehmen Teil einer

⁽¹⁾ Leitlinien für die Berechnung der Höhe von Subventionen in Ausgleichszolluntersuchungen (ABl. C 394 vom 17.12.1998, S. 6).

⁽²⁾ Panelbericht, EC — DRAMS, Rn. 7.213.

⁽³⁾ Panelbericht, EC — DRAMS, Rn. 7.212.

großen Gruppe von Unternehmen, und ihre Darlehen würden von den Mutterunternehmen besichert. Darüber hinaus hätten auch EU-Hersteller seit 2012 Verluste gemacht, würden jedoch nach wie vor Darlehen erhalten und seien in der Lage, ihre Schulden zu refinanzieren. Was insbesondere die Shougang Group angehe, so habe das Jingtang-Produktionsunternehmen 2014 und 2015 tatsächlich Gewinne gemacht, obwohl es seine Geschäftstätigkeit erst 2010 aufgenommen habe. Schließlich habe die Kommission selbst die finanzielle Lage der Shougang Group und der Benxi Group als einem BB-Rating entsprechend eingestuft, was ausreichen dürfte, um auf dem Markt Darlehen zu erhalten.

- (215) Die ausführenden Hersteller gaben überwiegend die Anmerkungen der chinesischen Regierung wieder. Von der Shougang Group gingen jedoch einige zusätzliche spezifische Stellungnahmen ein.
- (1) Die Shougang Group merkte an, dass bestimmte Darlehensbeträge für drei Unternehmen der Gruppe ohne angemessene Erklärung oder Begründung als Zuschüsse eingereicht worden seien.
 - (2) Die Shougang Group insgesamt sei 2014 und 2015 rentabel gewesen und habe hohe nicht ausgeschüttete Gewinne aufgewiesen. Innerhalb der Gruppe habe das Qian'an Produktionsunternehmen 2015 Verluste verzeichnet, sei dann aber zwischen 2011 und 2014 gewinnbringend gewesen. Die Shougang Group erhob auch Einwände dagegen, dass die Produktionsunternehmen keinen ausreichenden Gewinn erwirtschaftet hätten, um ihre fälligen Zinsen zu zahlen und wies darauf hin, dass das in den Jahresabschlüssen verbuchte Betriebsergebnis in Wirklichkeit der Gewinn nach Abzug der Finanzaufwendungen sei.
- (216) Hinsichtlich des ersten Punkts stimmte die Kommission der Behauptung der chinesischen Regierung nicht zu, dass sie die wesentlichen Tatsachen im Zusammenhang mit der staatlichen Unterstützung, auf die sich die Feststellungen der Kommission stützten, nicht offengelegt habe. Die in Erwägungsgrund (211) erwähnte staatliche Unterstützung war Teil der allgemeinen Erwägungen zur Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen und bezog sich somit auf die Beweismittel, die in den Abschnitten 3.4.1. bis 3.4.3 bereits ausführlich beschrieben wurden. Darüber hinaus lieferte die Kommission in Abschnitt 3.5 einige weitere Argumente zum Vorhandensein staatlicher Unterstützung für einige Unternehmen der Stahlindustrie mit finanziellen Schwierigkeiten. Da sowohl die Shougang Group als auch die Benxi Group als national „herausragende“ Unternehmen galten, gilt die Argumentation in Abschnitt 3.5 auch für sie.
- (217) Zum zweiten und dritten Punkt stellte die Kommission klar, dass sie die Darlehen, die den Stichprobenunternehmen gewährt wurden, nicht als solche mit Zuschüssen gleichgesetzt hatte. Entgegen den Behauptungen der chinesischen Regierung hatte die Kommission die Rechtsnatur der finanziellen Beihilfe nicht von Darlehen in Zuschüsse geändert. Die Kommission hatte vielmehr anerkannt, dass die den Unternehmen gewährten Darlehen mit Zahlungsverpflichtungen verbunden waren. Allerdings stellte die Kommission bei der Berechnung des Vorteils solcher Transaktionen keinen Vergleich der Zinssätze an, sondern nahm den ausstehenden Gesamtbetrag des Darlehens als Ausgangspunkt.
- (218) Diesbezüglich präziserte die Kommission, dass sie bei den Berechnungen des Vorteils nicht den Gesamtbetrag des Darlehens berücksichtigt hat. Nur der ausstehende Teil der Darlehen wurde als Ausgangspunkt genommen und dieser Betrag anschließend mehrmals nach unten korrigiert. Erstens wurde der Vorteil anhand des ausstehenden Gesamtbetrags des Darlehens abzüglich der im UZ gezahlten Zinsen bestimmt. Zweitens wurde der Gesamtbetrag des Darlehens angepasst, indem er entsprechend dem zugrunde liegenden Zweck des Darlehens abgeschrieben wurde. Wurde der Zweck des Darlehens als Liquidität/Betriebskapital angegeben, so wurde der volle Betrag herangezogen. War das Darlehen eindeutig mit einer langfristigen Investition verbunden, wurde der Gesamtbetrag über die Dauer des Darlehens abgeschrieben und nur der dem UZ zugewiesene Betrag wurde berücksichtigt. Schließlich wurde der Betrag des Vorteils weiter angepasst, um lediglich die Zahl der Tage im UZ zu berücksichtigen, an denen das Darlehen lief.
- (219) Alle diese Anpassungen zeigen, dass die Kommission nicht den Gesamtbetrag des Darlehens bei der Berechnung des Vorteils berücksichtigt hat. Daher stellte die Kommission fest, dass die im Panelbericht zu EC — DRAMS vorgebrachte Argumentation für diese Untersuchung nicht galt. Dieser Fall betraf eine Frage der Berechnungsmethode ⁽¹⁾ und das Panel erhob vor allem Einwände gegen die Tatsache, dass die EG den vollen Betrag der Darlehen von Hynix als Vorteil angesehen hatte, ohne die damit verbundenen Verpflichtungen zu berücksichtigen ⁽²⁾. Da dies in der derzeitigen Untersuchung nicht der Fall war, wurde das Vorbringen zurückgewiesen.
- (220) Bezüglich der Behauptung der chinesischen Regierung, dass die finanzielle Lage der Shougang Group und der Benxi Group einem BB-Rating entspreche, das ausreichend sein sollte, um auf dem Markt Darlehen zu erhalten, erinnert die Kommission daran, dass sie eine differenzierte Beurteilung der Unternehmen auf Gruppenebene und der Unternehmen auf der Ebene der Produktionsunternehmen vorgenommen hatte. Die Kommission kam zu der Schlussfolgerung, dass die finanzielle Lage, die einem BB-Rating entsprach, nur auf der Gruppenebene zutrifft, nicht jedoch auf der Ebene der Unternehmen, die Produktionstätigkeiten ausübten. Daher wies sie diesen Einwand zurück.

⁽¹⁾ Panelbericht, EC — DRAMS, Rn. 7.178.

⁽²⁾ Panelbericht, EC — DRAMS, Rn. 7.212.

- (221) Hinsichtlich der Beobachtung der chinesischen Regierung, dass die EU-Hersteller ebenfalls Verluste machten, aber trotzdem in der Lage seien, ihre Schulden zu refinanzieren, stellte die Kommission fest, dass — anders als in der VR China — die Refinanzierung des Wirtschaftszweigs der EU auf der Ebene der Gesamtgruppe und nicht auf der Ebene der Produktionsunternehmen stattfand. Die finanzielle Lage des Wirtschaftszweigs der EU auf der Ebene der Gruppe entsprach nicht der Lage auf der Ebene der einzelnen Produktionsunternehmen. Insbesondere die konsolidierten Jahresabschlüsse der Gruppen Arcelor Mittal, Thyssen Krupp und Tata wiesen alle für den UZ Gewinne aus. Darüber hinaus waren, wie in Erwägungsgrund (192) beschrieben, die Bedingungen der Refinanzierungsgeschäfte in der EU und in der VR China sehr unterschiedlich. Diese Beobachtung war daher unbegründet.
- (222) Was insbesondere die Shougang Group betraf, so stellte die Tatsache, dass die Gruppe insgesamt gewinnbringend war, die Berechnungsmethode der Kommission für gemeldete Darlehen nicht infrage. Wie in Erwägungsgrund (156) erläutert, wurden die Unternehmen der Gruppe einzeln beurteilt und die Schlussfolgerungen und die Behandlung ihrer jeweiligen Lage angepasst. Dieses Konzept wurde bei den Überprüfungsbesuchen bestätigt, bei denen die Parteien angaben, dass in ihrer Beurteilung durch den Garantiegeber die Lage des einzelnen Unternehmens berücksichtigt wird und nicht die Lage auf Ebene der Gruppe. Bezüglich der Garantien wurde in den Fragebogenantworten außer für Qian'an Coal keine Information über die Garantiegeber der gemeldeten Darlehen übermittelt. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (223) Was die finanzielle Lage des Produktionsunternehmens Jingtang angeht, so ist dieses Unternehmen seit dem Beginn seiner Geschäftstätigkeit im Jahr 2010 kontinuierlich defizitär, außer in den Jahren 2014 und 2015, in denen es ihm gelang, in einem Bereich von 0 % bis 0,5 % die Rentabilitätsschwelle zu erreichen. Darüber hinaus hat dieses Unternehmen seit seiner Gründung kumulierte Verluste in Höhe von [13-16] Mrd. RMB verzeichnet. Die Leistungen des Unternehmens blieben kontinuierlich unter den Erwartungen, die in dem Machbarkeitsbericht, auf dem die Genehmigung des Jingtang-Bauprojekts beruhte, geweckt wurden. Im UZ wurde ein Bericht zur Bewertung der Vermögenswerte im Zusammenhang mit einer Änderung der Beteiligungsstruktur von Shougang Jingtang erstellt. In diesem Bericht wurde der Nettowert des Unternehmens im UZ mit weniger als einem Drittel des gesamten Anlagebetrags bewertet. Die Kommission blieb daher bei ihren Schlussfolgerungen bezüglich des Jingtang-Produktionsunternehmens.
- (224) Bezüglich der Tatsache, dass die Shougang Group die Berechnungsmethode der Kommission infrage stellte, stellte die Kommission klar, dass sie festgestellt hatte, dass in allen chinesischen Unternehmen das in den Jahresabschlüssen verbuchte Betriebsergebnis in Wirklichkeit der Gewinn nach Abzug der Finanzaufwendungen war. Bei der Berechnung ihrer Finanzindikatoren hatte die Kommission daher die Finanzaufwendungen wieder zum Betriebsergebnis hinzugerechnet, um die Erträge vor Zinsen jedes Unternehmens zu erhalten. Daher blieb die Kommission bei ihrem Standpunkt bezüglich der Berechnung der Finanzindikatoren.
- (225) Nach der Unterrichtung kritisierte die Shougang Group auch den Mangel an Einzelheiten bei der Behandlung von drei ihrer produzierenden Unternehmen. Die Kommission merkte an, dass sie in ihrer zweiten spezifischen Unterrichtung alle Einzelheiten zur Verfügung gestellt hatte. Insbesondere nahm die Kommission für den Zeitraum 2012-2015 eine Beurteilung der finanziellen Lage von Qian'an Coal, Shougang Mining und Xishan Coking vor. Neben der Rentabilität wurden auch andere Finanzkennzahlen betrachtet, um Schlüsse bezüglich der finanziellen Solidität der Unternehmen zu ermöglichen, wie in den Erwägungsgründen (226) bis (228) beschrieben.
- (226) Was Quian'an Coal angeht, so hatte das Unternehmen vor 2014 marginale Gewinne (nahe der Rentabilitätsschwelle) verzeichnet, im Jahr 2014 einen geringen Gewinn erzielt (weniger als 3 %) und war im UZ defizitär. Sein Umsatz ging kontinuierlich zurück und sank zwischen 2012 und 2015 um fast die Hälfte. Darüber hinaus war das Unternehmen in diesem Zeitraum hoch verschuldet (Schuldenquote über 60 %) und erwirtschaftete kein ausreichendes Betriebsergebnis, um im UZ die Zahlung seiner Zinsen abzudecken (Zinsdeckungsquote < 1). Etwa ein Drittel der kurzfristigen Darlehen des Unternehmens, die im UZ gewährt wurden (und etwa ein Drittel der gesamten ausstehenden Schulden des Unternehmens ausmachen) gelten als revolvingierende Darlehen.
- (227) Shougang Mining war während des Zeitraums 2012 bis 2015 kontinuierlich defizitär, außer im Jahr 2013, in dem es eine geringe Gewinnspanne aufwies. Insgesamt hatte das Unternehmen 2015 kumulierte Verluste in Höhe von rund 2 Mrd. RMB verbucht. Der Umsatz des Unternehmens war während der letzten vier Jahre kontinuierlich zurückgegangen und zwischen 2012 und dem UZ um mehr als die Hälfte gesunken. Shougang Mining war in den letzten fünf Jahren kontinuierlich hoch verschuldet (Schuldenquote etwa 80 %) und erwirtschaftete kein ausreichendes Betriebsergebnis, um die Zahlung seiner Zinsen in einem der letzten fünf Jahre abzudecken (Zinsdeckungsquote < 1). Das einzige Darlehen, das dem Unternehmen im UZ gewährt wurde, galt als revolvingierendes Darlehen. Die Kommission blieb daher bei ihren Schlussfolgerungen bezüglich der Unternehmen Qian'an Coal und Shougang Mining.

- (228) Xishan Coking wurde Ende 2009 gegründet und begann mit einem großen Verlust (über 300 Mio. RMB), der im UZ noch nicht absorbiert worden war. Der Umsatz des Unternehmens war in den letzten vier Jahren rückläufig und das Unternehmen über diesen Zeitraum zunehmend verschuldet. Viele Darlehen, die dem Unternehmen im UZ gewährt wurden, galten als revolvingierende Darlehen. Die Kommission akzeptierte jedoch die Behauptung der Shougang Group, dass ein hoher Anteil der Schulden der Xishan Group tatsächlich Jingtang zugeschrieben werden konnte und dass sich diese Tatsache erheblich auf das Finanzergebnis von Xishan Coking ausgewirkt hat. Darüber hinaus hatte das Unternehmen zwischen 2012 und 2015 kontinuierlich Gewinne verbucht. Infolgedessen wurden die 2015 gewährten Darlehen der Xishan Group nicht als Zuschüsse behandelt, und der erwachsene Vorteil nach derselben Methodik wie für die Unternehmen auf Ebene der Gruppe neu berechnet (vgl. Erwägungsgründe (209) und (210)).

3.4.4.4. Benxi Group

- (229) Die Benxi Group befand sich ihrer Finanzbuchführung zufolge allgemein in einer schwierigen Finanzlage. Die Gruppe verzeichnete 2015 Verluste, war hoch verschuldet und erhöhte im Zeitraum 2012-2015 ihre Verbindlichkeiten kontinuierlich. Außerdem wurden im Zuge der Überprüfung der Muttergesellschaft vor Ort revolvingierende Darlehen festgestellt.
- (230) Die Jahresabschlüsse sowie die bezüglich bestimmter Darlehen gefundenen Beweise zeigten, dass das mit der Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen befasste Unternehmen trotz aufeinanderfolgender Jahre mit Verlusten oder nur marginalen Gewinnen, kontinuierlich steigenden Schuldenquoten, sich verschlechternder finanzieller Indikatoren und ungewisser Zukunftsaussichten seine Geschäftstätigkeit als Unternehmen fortführte. Das von diesem Unternehmen erwirtschaftete Betriebsergebnis war im gesamten Zeitraum 2012-2015 nicht ausreichend, um die fälligen Zinsen zu zahlen. Außerdem ermittelte die Kommission unter den in die Stichprobe einbezogenen Darlehen ein revolvingierendes Darlehen, und in den Darlehenstabellen waren einige kurzfristige Darlehen bei Fälligkeit durch neue Darlehen in gleicher Höhe ersetzt worden.
- (231) Ungeachtet dieser Gegebenheiten erhielt die Benxi Group im UZ von einer chinesischen Tochter von Moody's das Rating AA+ für den inländischen Kreditmarkt. Im allgemeinen Haftungsausschluss dieser Tochter wird jedoch betont, dass die Gesellschaft Ratings ausschließlich für den inländischen Kreditmarkt entsprechend dem relativen Kreditrisiko in China vergibt, während Moody's Erfahrung im Managementbereich weitergibt, technische Unterstützung leistet und die Ausbildung von Analysten übernimmt. Aufgrund der in den Erwägungsgründen (159) bis (161) erläuterten allgemeinen Verzerrungen der chinesischen Ratings sowie in Anbetracht der bei der Überprüfung erlangten Beweismittel hat die Kommission daher das chinesische Rating der Benxi Group nicht berücksichtigt.
- (232) Angesichts der allgemeinen Lage hielt die Kommission es für erforderlich, einen angemessenen Referenzzinssatz für die Unternehmensgruppe zu ermitteln. Um das erhöhte Risiko zu berücksichtigen, auf das die revolvingierenden Darlehen hindeuten, sowie angesichts der Tatsache, dass die Bedingungen und die Laufzeit dieser Darlehen im Grunde mit dem in Erwägungsgrund (162) genannten Darlehen mit dem hohen Zinssatz vergleichbar waren, hat die Kommission den in diesem Erwägungsgrund genannten Zinssatz für alle Darlehen mit einer Laufzeit von höchstens zwei Jahren verwendet. Da revolvingierende Darlehen gewöhnlich für kurze Laufzeiten gewährt werden, ist es äußerst unwahrscheinlich, ein revolvingierendes Darlehen festzustellen, dass für eine Laufzeit von mehr als zwei Jahren gewährt wurde; für diese Schlussfolgerung sprechen auch die konkreten Beweismittel bezüglich der geprüften Darlehen der Stichprobenunternehmen.
- (233) Für die übrigen Darlehen auf Gruppenebene mit mindestens zweijähriger Laufzeit legte die Kommission auf der Grundlage der verfügbaren Informationen den allgemeinen Referenzzinssatz zugrunde und nahm für die Gruppe das höchste Rating für „Non Investment Grade“-Anleihen an, wie in den Erwägungsgründen (166) bis (168) erläutert.
- (234) Außerdem gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass das mit der Herstellung befasste Unternehmen ohne die staatliche Unterstützung im UZ keinen Zugang zu weiteren Darlehen gehabt hätte. Daher ging der diesen Unternehmen erwachsene Vorteil über den Umfang eines gewöhnlichen Zinsaufschlags hinaus. Dieser Vorteil im UZ beruhte auf der Vergabe von Darlehen, die angesichts der finanziellen Gesamtlage des Unternehmens ohne die staatliche Unterstützung wahrscheinlich nicht gewährt worden wären. In diesem Zusammenhang stellte die Kommission fest, dass die Benxi Group ein staatseigenes Großunternehmen ist, das im 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie als „herausragendes“ Unternehmen eingestuft wurde.
- (235) Aus diesem Grund hat die Kommission, wie in Abschnitt E(b)(V) der Leitlinien von 1998 dargelegt, beschlossen, die ausstehenden Beträge dieser Darlehen im UZ als Zuschüsse zur Verfolgung der staatlichen Politik zu behandeln. Auf der Grundlage der vorliegenden Informationen hat die Kommission nur die während des UZ

gewährten Darlehen angefochten. Der gewährte Vorteil wurde anhand des ausstehenden Gesamtbetrags des Darlehens abzüglich der im UZ gezahlten Zinsen bestimmt. Der Gesamtbetrag des Darlehens wurde angepasst, indem er entsprechend dem zugrunde liegenden Zweck des Darlehens abgeschrieben wurde. Wurde der Zweck des Darlehens als Liquidität/Betriebskapital angegeben, so wurde der volle Betrag herangezogen. War das Darlehen eindeutig mit einer langfristigen Investition verbunden, wurde der Gesamtbetrag über die Dauer des Darlehens abgeschrieben und nur der dem UZ zugewiesene Betrag wurde berücksichtigt. Schließlich wurde der Betrag des Vorteils weiter angepasst, um lediglich die Zahl der Tage im UZ zu berücksichtigen, an denen das Darlehen lief.

- (236) Die von der chinesischen Regierung und einigen Stichprobenunternehmen ausgeführten Vorbringen und Argumente hinsichtlich der allgemeinen Methodik für die relativen Spreads und die Verwendung eines alternativen Referenzzinssatzes gelten auch für die Benxi Group. Der in den Erwägungsgründen (175) bis (195) beschriebene Standpunkt der Kommission zu diesen Behauptungen gilt auch für die Benxi Group.
- (237) Darüber hinaus gelten die von der chinesischen Regierung und einigen Stichprobenunternehmen ausgeführten Vorbringen und Argumente hinsichtlich der allgemeinen Methodik für die als Zuschüsse behandelten Darlehen auch für die Benxi Group. Der in den Erwägungsgründen (216) bis (221) beschriebene Standpunkt der Kommission zu diesen Behauptungen gilt auch für die Benxi Group.
- (238) Nach der Unterrichtung gab die Benxi Group überwiegend die Anmerkungen der chinesischen Regierung wieder. Sie gab jedoch einige zusätzliche spezifische Stellungnahmen ab:
- (1) Die Benxi Group brachte vor, dass die in ihrer spezifischen Unterrichtung erwähnten Finanzindikatoren nicht angemessen nachwiesen, dass Bengang nicht in der Lage sei, seine Darlehen zurückzuzahlen. Darüber hinaus habe Bengang, selbst wenn es möglicherweise in den letzten Jahren einige finanzielle Schwierigkeiten gehabt hätte, in diesen Jahren seinen normalen Betrieb aufrechterhalten und ausreichende Kapazitäten gehabt, um seine Darlehen zurückzuzahlen.
 - (2) Die Benxi Group brachte außerdem vor, dass die Prüfung ihres Ratings nicht umfassend genug sei.
 - (3) Schließlich behauptete die Benxi Group, dass der Antragsteller dieses Zuschussprogramm in seinem Antrag nicht vorgelegt habe und dass das Konzept, Darlehen als Zuschüsse zu behandeln, daher nicht mit Artikel 11 Absatz 1 des SCM-Übereinkommens in Einklang stehe.
- (239) Zum ersten Punkt merkte die Kommission an, dass das Unternehmen in seiner Antwort auf das Unterrichtungsdokument anerkannt hatte, dass es in den letzten Jahren mit finanziellen Schwierigkeiten konfrontiert war und dass es keine der von der Kommission getroffenen Feststellungen bestritt, etwa rückläufige Gewinnspannen und rückläufiger Umsatz, hohe Schuldenquote und die Unfähigkeit, Darlehenszinsen zurückzuzahlen. Das Unternehmen wies im UZ außerdem erhebliche Verluste auf. Darüber hinaus erkannte die Benxi Group an, dass einige Darlehen nicht entsprechend dem ursprünglichen Rückzahlungsplan zurückgezahlt wurden, wodurch offensichtlich wurde, dass das Unternehmen Schwierigkeiten damit hatte, Darlehen zurückzuzahlen. Angesichts dieser Gesamtlage des Unternehmens blieb die Kommission bei ihrem Standpunkt, dass das Unternehmen unter normalen Marktbedingungen keinen Zugang zu weiteren Darlehen gehabt hätte.
- (240) Hinsichtlich der Tatsache, dass die betroffenen Unternehmen Teil einer großen Gruppe von Unternehmen sind und dass die Mutterunternehmen für ihre Darlehen bürgten, erkannte die Kommission an, dass für die dem Produktionsunternehmen in der Benxi Group gewährten Darlehen tatsächlich ein anderes Unternehmen der Gruppe gebürgt hatte. Während des Überprüfungsbesuchs stellte sich jedoch heraus, dass diese Bürgschaften von mehreren anderen Unternehmen der Gruppe geleistet wurden, deren finanzielle Lage ähnlich schwierig war. In der Tat waren alle überprüften Unternehmen der Benxi Group im UZ defizitär, und das Unternehmen selbst gab in seiner Fragebogenantwort an, dass die Gruppe „anhaltende Verluste“ zu verzeichnen habe, die mehrerer Tochterunternehmen betrafen, und dass es keine Aussichten gab, in naher Zukunft wieder Gewinne zu erwirtschaften.
- (241) In Bezug auf das Rating des Unternehmens war die Kommission der Auffassung, dass die Bestätigung der schwierigen finanziellen Lage des Unternehmens durch das Unternehmen selbst eindeutig zeigt, dass es kein AA+-Rating erhalten hätte dürfen. Der einzige neue Beweis, der diesbezüglich von dem Unternehmen vorgelegt wurde, bestand darin, dass es nicht notwendigerweise eine Verknüpfung zwischen seinen finanziellen Schwierigkeiten und seinem Rating gebe, da es sich um eine große Gruppe des Eisen- und Stahlsektors handele, die eine lange Geschichte und eine gute Kreditwürdigkeit aufweise. Die Kommission war der Auffassung, dass diese Art der Argumentation die Behauptung der Kommission angemessen widerspiegelt, dass Ratings in China nicht zuverlässig sind, da sie hauptsächlich auf der Größe und dem Status der Unternehmen beruhen und nicht auf ihrer tatsächlichen Kreditsituation.
- (242) Hinsichtlich des dritten Punkts widersprach die Kommission der Behauptung des Unternehmens, dass die Subvention im Zusammenhang mit Darlehen, die ähnlich wie Zuschüsse behandelt werden, nicht im Antrag enthalten sei. Tatsächlich betraf dies eine separate Berechnungsmethodik im Rahmen der Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen, die in der Tat im Antrag enthalten war. Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.

3.4.5. Schlussfolgerung zur Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen

- (243) Die Untersuchung ergab, dass alle in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller durch die Vergabe von Darlehen zu Sonderbedingungen im UZ begünstigt wurden. Da die Kriterien finanzielle Beihilfe, Vorteil für die ausführenden Hersteller und Spezifität erfüllt sind, sollte diese Subvention als anfechtbar betrachtet werden.
- (244) Die im UZ für die in die Stichprobe einbezogenen Gruppen von Unternehmen ermittelte Subventionsspanne im Rahmen dieser Regelung betrug:

Policy Loans zu Sonderbedingungen			
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Gesamtbetrag der Subvention	von staatseigenen Banken	von sonstigen Finanzinstituten
Benxi Group	26,70 %	26,70 %	0 %
Hesteel Group	4,68 %	4,66 %	0,02 %
Jiangsu Shagang Group	1,99 %	1,44 %	0,55 %
Shougang Group	27,91 %	27,17 %	0,74 %

3.5. Faktische Garantie

- (245) Der Antragsteller verwies auf ein getrenntes Beihilfeprogramm, das unter potenziellem direktem Transfer von Geldern durch die chinesische Regierung im Wege der Bereitstellung einer faktischen Garantie die Aufrechterhaltung der Geschäftstätigkeit von Unternehmen im Bereich warmgewalzter Flacherzeugnisse gewährleiste, die aufgrund ihrer Finanzlage Schwierigkeiten haben, Darlehen zurückzuzahlen.
- (246) Die Kommission stellte fest, dass die Nachweisanforderungen der WTO für nicht schriftlich dokumentierte Maßnahmen besonders hoch sind, wenn es darum geht, deren Existenz nachzuweisen. Insbesondere muss die Untersuchungsbehörde anhand von Argumenten und Beweisen zumindest eindeutig feststellen, dass die mutmaßliche ungeschriebene Regel oder Norm einer ausländischen Regierung zuzuschreiben ist, ihren genauen Inhalt, und dass sie allgemein und prospektiv angewandt wird. Diese hohe Schwelle wird nur erreicht, wenn ausreichende Beweise bezüglich jedes dieser Elemente vorgelegt werden. ⁽¹⁾

3.5.1. Zurechnung zur chinesischen Regierung

- (247) Die Kommission prüfte zunächst, ob die mutmaßliche faktische Garantie der chinesischen Regierung zugerechnet werden kann. Sie bestätigte, dass in der VR China eine staatliche Politik zum Aufbau „herausragender“ (meist staatseigener) Großunternehmen in der Stahlindustrie zulasten kleinerer (meist privatwirtschaftlicher) Werke verfolgt wird.
- (248) Diese Politik wurde bereits 2009 betrieben, als der Staatsrat den Entwurf zur Anpassung und Revitalisierung der Stahlindustrie veröffentlichte. In diesem Dokument wurde erklärt, dass die für die Wirtschaft wichtigen Unternehmen („Backbone-Unternehmen“) sowie wichtige Kategorien in der Eisen- und Stahlindustrie grundsätzlich unterstützt werden sollten, um für einen stabilen Markt zu sorgen und eine stabile Entwicklung des Wirtschaftszweigs zu fördern.
- (249) Um der Krise des Jahres 2008 zu begegnen, wurde zudem in dem Entwurf zur Revitalisierung betont, dass die Struktur des Wirtschaftszweigs durch die Kontrolle der Gesamtmenge in Verbindung mit dem Abbau rückständiger Kapazitäten, Umstrukturierungen von Unternehmen und die Standortverlagerung von Stahlwerken in Städten angepasst und modernisiert werden solle.

⁽¹⁾ WT/DS294/AB/R (US — Zeroing), Bericht des Berufungsgremiums vom 18. April 2006, Rn. 198; und WT/DS438/AB/R (Argentinien — Import Restrictions), Bericht des Berufungsgremiums vom 15. Januar 2015, Rn. 5.108.

- (250) Diesem Dokument zufolge strebt die chinesische Regierung an, mehrere international wettbewerbsfähige Großkonzerne mit ausgeprägter unabhängiger Innovationskraft zu schaffen und die Kapazität der fünf größten nationalen Eisen- und Stahlwerke auf mehr als 45 % der nationalen Produktion zu steigern. Dazu sollen mehrere sehr große Eisen- und Stahlwerke mit einer Kapazität von über 50 Mio. t und mit hoher internationaler Wettbewerbsfähigkeit gebaut werden (wie etwa Baosteel, Ansteel and Wuhan Iron and Steel). Außerdem sollen mehrere große Eisen- und Stahlwerke mit einer Kapazität von 10-30 Mio. t entstehen. Und schließlich sieht das Dokument den Abschluss der Standortverlagerung der Shougang Group und den Bau des Eisen- und Stahl-Basiswerks der Gruppe in Caofeidian vor.
- (251) Dem Entwurf zur Revitalisierung zufolge sollen diese wichtigen Backbone-Unternehmen u. a. durch die Ausgabe von Aktien, Unternehmensanleihen und mittelfristigen Schuldverschreibungen sowie durch kurzfristige Finanzierungsinstrumente, Bankdarlehen und private Kapitalbeteiligung gefördert werden, die mit den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften zum Umweltschutz und zur Flächennutzung sowie mit den Rechtsvorschriften zum Investitionsmanagement vereinbar sind; darüber hinaus sollten Unternehmen Unterstützung für Zusammenschlüsse und Übernahmen sowie für Umstrukturierungsvorhaben erhalten.
- (252) Andererseits werden in dem Dokument allerdings auch Beschränkungen für die Finanzierung von illegalen und nicht genehmigten Bauvorhaben und für Unternehmen mit *rückständigen Kapazitäten* erwähnt. Ausdrücklich wird betont: *Für willkürliche Erweiterungen oder Renovierungen und für die Verlagerung veralteter Anlagen an andere Standorte gewähren die Finanzinstitute keinerlei Unterstützung in Form von Darlehen, und die betreffenden Flächennutzungsverfahren werden vom nationalen Ministerium für Flächen und Ressourcen (Land and Resources Department) nicht bearbeitet.*
- (253) Im 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie wurde die bereits im Entwurf zur Revitalisierung beschriebene Strategie fortgeführt. Außerdem wurde im 12. Fünfjahresplan auf wichtige Stahlwerke verwiesen, und die Optimierung der Struktur des Wirtschaftszweigs wird als ein wesentliches Ziel bezeichnet. Dem Plan zufolge werden Großprojekte gefördert, während kleinere Vorhaben erschwert werden sollen; dieser Ansatz wird mit dem Abbau rückständiger Produktionskapazitäten verbunden.
- (254) Eines der Hauptziele des 12. Fünfjahresplans bestand auch in der Schaffung bestimmter Industrie-Cluster unter erheblicher Reduzierung der Menge an Stahlwerken. Ziel war, den Anteil der Stahlproduktion der zehn größten Stahlwerke auf 60 % der nationalen Gesamtproduktion zu steigern. Dieses Ziel sollte durch die Förderung von Zusammenschlüssen und Umstrukturierungen und durch den Abbau rückständiger Kapazitäten erreicht werden. Außerdem enthielt der Plan eine Liste der als rückständig betrachteten Waren und Produktionsprozesse.
- (255) Alle im Rahmen dieser Untersuchung in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen wurden im 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie als wichtige Großunternehmen bezeichnet.
- (256) Und im 13. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie schließlich heißt es in Kapitel I.2 bezüglich der Stahlbranche: *Einige chinesische Stahlwerke sind gut, andere nicht.* Auch hier besteht eines der Hauptziele wieder in einer stärkeren Konzentration der Branche (d. h. der zehn größten Unternehmen) auf 60 % bis 2020 (da dieses Ziel im 12. Fünfjahresplan für die Stahlindustrie nicht erreicht wurde). Dieser Ansatz deckt sich mit dem übergeordneten Ziel des Abbaus von Überkapazitäten und geht ebenfalls mit der Absicht einher, Zusammenschlüsse und Umstrukturierungen zu fördern.
- (257) In Kapitel IV des 13. Fünfjahresplans für die Stahlindustrie wird zudem die Erforderlichkeit des Ausscheidens von Zombie-Unternehmen aus dem Markt betont. Als Zombie-Unternehmen werden Unternehmen bezeichnet, die in mehreren aufeinanderfolgenden Jahren Verluste erwirtschaftet haben, deren Vermögenswerte nicht hinreichend sind, um ihre Verschuldung zu reduzieren, die Verluste ohne Erholungsperspektiven verzeichnen und die ständig auf Bankdarlehen oder sonstige Unterstützung angewiesen sind. Dem Plan zufolge sollten Unternehmen, deren Vermögen für eine Reduzierung ihrer Verschuldung nicht hinreichend ist oder die sich mit Rückzahlungen ihrer Schulden in Verzug befinden, in ein Insolvenzverfahren überführt und umstrukturiert werden.
- (258) Außerdem wird in den spezifischen Leitlinien zur finanziellen Unterstützung und zum Abbau von Überkapazitäten (siehe Abschnitt 3.4.1.1) zwischen „guten“ Unternehmen, d. h. großen Unternehmensgruppen, die nach den Vorgaben der nationalen Industriepolitik geführt werden, und „schlechten“ Unternehmen, d. h. kleineren Unternehmen mit „rückständiger Produktionskapazität“ unterschieden, die nicht den staatlich geförderten Kategorien zuzurechnen sind.
- (259) Da alle oben genannten Unterlagen (der Entwurf zur Revitalisierung von 2009, der 12. und der 13. Fünfjahresplan sowie die entsprechenden Pläne für die Stahlindustrie) vom Staatsrat ausgingen, können die dort beschriebenen Maßnahmen der chinesischen Regierung zugerechnet werden.

3.5.2. *Genauer Umfang der faktischen Garantie*

- (260) Anschließend prüfte die Kommission den genauen Umfang der mutmaßlichen faktischen Garantie. Sie konnte nicht feststellen, dass eine übergeordnete umfassende schriftlich nicht dokumentierte Maßnahme zur Rettung aller Stahlunternehmen in China bestanden hätte. Vielmehr wird in allen im vorherigen Abschnitt behandelten Dokumenten zwischen „guten“ Unternehmen, d. h. großen Unternehmensgruppen, die nach den Vorgaben der nationalen Industriepolitik geführt werden, und „schlechten“ Unternehmen, d. h. kleineren Unternehmen mit „rückständiger Produktionskapazität“ unterschieden, die nicht den staatlich geförderten Kategorien zuzurechnen sind. Selbst wenn eine solche Maßnahme vorläge, würde eine schriftlich nicht dokumentierte faktische Garantie nur den national „herausragenden“ Unternehmen der ersten Kategorie zugutekommen.

3.5.3. *Allgemeine und prospektive Anwendung der faktischen Garantie*

- (261) Die Kommission versuchte danach, festzustellen, ob eine derartige schriftlich nicht dokumentierte Garantie allgemein und prospektiv angewendet wurde.
- (262) Die Auswirkungen dieser staatlichen Politik wurden vor kurzem in einem Forschungsbericht der National Academy of Development and Strategy der Renmin University of China ⁽¹⁾ über Zombie-Unternehmen in China beschrieben. Nach diesem Bericht hätten 51 % der aufgeführten chinesischen Stahlwerke im Jahr 2013 als Zombie-Unternehmen angesehen werden können. Gemessen an den Eigentumsverhältnissen war der Anteil der Zombie-Unternehmen bei den Unternehmen am höchsten, die in staatlichem oder kollektivem Eigentum standen. Hinsichtlich ihres Alters und ihrer Größe ist der Anteil der Zombie-Unternehmen bei alten großen und mittleren Unternehmen am höchsten. Außerdem wurden in diesem Bericht die Ursachen für diese große Anzahl an Zombie-Unternehmen in bestimmten Wirtschaftszeigen untersucht; dabei wurde festgestellt, dass lokale Verwaltungen von Insolvenz bedrohte Zombie-Unternehmen kontinuierlich unterstützen und durch Subventionen und Darlehen am Leben erhalten. Unternehmen, die mehr Subventionen erhalten oder in staatlichem Eigentum stehen, entwickeln sich also mit höherer Wahrscheinlichkeit zu Zombie-Unternehmen.
- (263) Wenn ein Wirtschaftszweig wie etwa die Stahlindustrie von der Regierung als vorrangig förderungswürdig eingestuft wird, unterstützen lokale Verwaltungen diesen Wirtschaftszweig zudem bereitwillig; dies führt zu Überkapazitäten und zur Schaffung weiterer Zombie-Unternehmen. Die Regierung versuchte dann, die Anzahl der Unternehmen zu reduzieren, indem sie Zusammenschlüsse und Übernahmen durch größere Unternehmen förderte. Der Bericht bestätigt, dass lokale Verwaltungen Bedingungen vorgaben, nach denen nur eine bestimmte Anzahl an Großunternehmen mit Industriebeihilfen gerettet werden kann. Und schließlich wird in dem Bericht betont, dass Diskriminierungen bei der Vergabe von Darlehen durch Finanzinstitute ebenfalls Auswirkungen auf die Entstehung von Zombie-Unternehmen haben. Nach 2008 ist die Gewinnquote staatseigener Unternehmen gesunken, während die Schuldenquote von Jahr zu Jahr gestiegen ist. Die Schuldenquote privatwirtschaftlicher Unternehmen ist dagegen bei unveränderter Gewinnquote gesunken. Dies deutet darauf hin, dass staatseigene Unternehmen leichter Darlehen erhielten als privatwirtschaftliche Unternehmen.
- (264) Insgesamt besteht das Ziel dieser Politik somit darin, die guten Unternehmen (d. h. die wichtigen oder national „herausragenden“ Unternehmen) durch vielfältige Maßnahmen finanziell zu fördern, während die schlechten Unternehmen aus dem Markt gedrängt werden sollen, indem ihnen keinerlei Darlehen gewährt werden. Außerdem werden die „herausragenden“ Unternehmen angehalten, kleinere Wettbewerber durch staatlich geförderte Zusammenschlüsse und Übernahmen aus dem Markt zu verdrängen. Der wirtschaftliche Nutzen dieser Politik reicht unter Umständen bis zu einer impliziten faktischen Garantie für einige staatseigene Großunternehmen, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befinden.
- (265) Die Kommission konnte allerdings keine genaueren Kriterien für die allgemeine und prospektive Anwendung einer solchen schriftlich nicht dokumentierten Maßnahme als eigenständige Regelung ausfindig machen. Da die Kommission Darlehen zu Sonderbedingungen, die bestimmten staatseigenen Großunternehmen in finanziellen Schwierigkeiten gewährt worden waren, nicht als Darlehen, sondern als Zuschüsse behandelte, gelangte sie zu dem Schluss, dass keine Notwendigkeit für eine weitere diesbezügliche Untersuchung besteht.
- (266) Nach der Unterrichtung erhob der Antragsteller Einwände gegen diese Schlussfolgerung und brachte vor, dass die weitreichendere Maßnahme der staatliche Plan zur Subventionierung der Stahlproduktion sei, der sowohl durch schriftliche Normen wie Gesetze und Vorschriften als auch durch Erlässe, Verwaltungsleitlinien oder Empfehlungen umgesetzt werde. Zur Untermauerung seiner Auffassung, dass die Nachweispflichten erfüllt seien, zitierte der Antragsteller u. a. die Entscheidung des WTO-Berufungsgremiums in der Streitsache US — Zeroing, wo die Nachweise erheblich mehr als eine Reihe von Fällen oder wiederholten Handlungen waren. ⁽²⁾ Die Kommission teilte diese Sichtweise nicht. In der Streitsache US — Zeroing ging es um die fortlaufende Praxis des US-Handelsministeriums, eine bestimmte unfaire Berechnungsmethodik in Antidumpingverfahren zu verwenden. Dabei handelte es sich um eine sehr spezifische Vorgehensweise, die auf der internen Präferenz einer Regierungsbehörde beruhte, die von der US-Regierung speziell damit betraut ist, Handelsschutzuntersuchungen

⁽¹⁾ Nie Huiha, Jiang Ting, Fang Mingyue, „China's zombie firms: cause, consequence and cure“, Renmin University, 2016.

⁽²⁾ WT/DS/294/AB/R, Bericht des Berufungsgremiums vom 18. April 2006, US — Zeroing, Rn. 204.

durchzuführen. Sie ist nicht vergleichbar mit dem Konzept einer weitreichenderen Maßnahme, die durch die Umsetzung eines einzigen Plans die künftige Tätigkeit von möglicherweise tausenden staatlichen Akteuren auf lokaler, regionaler oder zentraler Ebene umfassen würde. Die Kommission wies diesen Einwand daher zurück.

3.6. Staatliche Bereitstellung von Waren zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt

- (267) Wie in Abschnitt 3.2 dargelegt, unterrichtete die Kommission die chinesische Regierung darüber, dass sie nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung ihre Feststellungen hinsichtlich der Lieferanten von Eisenerz, Koks und Koks kohle möglicherweise auf der Grundlage der besten verfügbaren Informationen treffen müsse, da von den Herstellern von Eisenerz, Koks und Koks kohle keine Antworten auf die Fragebogen übermittelt wurden. Die Kommission prüfte, ob die Stichprobenunternehmen Rohstoffe zur Herstellung von warmgewalzten Flacherzeugnissen aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl zu staatlich subventionierten Preisen bezogen haben.

3.6.1. Eisenerz

- (268) Alle Stichprobenunternehmen bezogen Eisenerz aus dem Inland von verbundenen oder nicht verbundenen Unternehmen, führten Eisenerz aber auch in erheblichen Mengen ein. Aufgrund geprüfter Informationen über einzelne Geschäftsvorgänge im Zusammenhang mit Eisenerz bei allen Stichprobenunternehmen stellte die Kommission fest, dass die Einkaufspreise für Eisenerz ähnlich waren, unabhängig davon, ob das Eisenerz auf dem Inlandsmarkt beschafft oder eingeführt oder von verbundenen oder nicht verbundenen Unternehmen bezogen wurde.
- (269) Zwei Stichprobenunternehmen hatten verbundene Bergwerke im Ausland. Die Untersuchung ergab jedoch keine Anhaltspunkte für eine staatliche Unterstützung in Verbindung mit der Investition in diese Bergwerke. In jedem Fall scheinen die Preise für den Einkauf bei den verbundenen Bergwerken (Transferpreise) marktüblich gewesen zu sein.
- (270) Im Antrag wurde unter anderem vorgetragen, die chinesische Regierung habe über den Chinesischen Eisen- und Stahlverband (China Iron & Steel Association — im Folgenden „CISA“) Einfluss auf Verhandlungen über internationale Einkaufspreise genommen. Die Kommission fand Belege dafür, dass dies früher der Fall war. Dieses Verhalten wurde jedoch 2013 eingestellt, und es bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass die in die Stichprobe einbezogenen Hersteller warmgewalzter Flacherzeugnisse im Untersuchungszeitraum Vorteile aufgrund dieses Vorgehens erlangt hätten.
- (271) Daher konnte die Kommission nicht feststellen, dass die Regierung die Stichprobenunternehmen beim Kauf von Eisenerz im Untersuchungszeitraum subventioniert hätte.

3.6.2. Koks

- (272) Alle Stichprobenunternehmen bezogen Koks aus dem Inland von verbundenen oder nicht verbundenen Unternehmen, führten Koks aber auch in geringen Mengen ein. Aufgrund geprüfter Informationen über einzelne Geschäftsvorgänge bei allen Stichprobenunternehmen stellte die Kommission fest, dass die Einkaufspreise für Koks ähnlich waren, unabhängig davon, ob der Koks auf dem Inlandsmarkt beschafft oder eingeführt oder von verbundenen oder nicht verbundenen Unternehmen bezogen wurde.
- (273) Aufgrund geprüfter Informationen der Stichprobenunternehmen konnte die Kommission nicht feststellen, dass die chinesische Regierung die Unternehmen im Untersuchungszeitraum beim Kauf von Koks subventioniert hätte.

3.6.3. Koks kohle

- (274) Die chinesische Regierung erläuterte, dass der Ausfuhrmarkt für Kohle insgesamt durch Vorschriften für staatliche Handelsunternehmen geregelt sei, die der WTO notifiziert wurden.⁽¹⁾ Die Ausfuhrmengen seien durch Ausfuhrquoten begrenzt, und die Ausführer müssten eine Ausfuhrlizenz beantragen. Diese Ausfuhrlizenz sei nur fünf Unternehmen erteilt worden: der China National Coal Group Corporation, der China Minmetals Corporation, der Shanxi Coal Import and Export Group Co. Limited, der Shenhua Group Corporation Ltd. und der Aluminum Corporation of China Limited. Diese Unternehmen seien ausnahmslos staatseigene Großunternehmen. Außerdem werde ein Ausfuhrzoll von 3 % erhoben. Den Angaben der chinesischen Regierung zufolge machen Aus- und Einfuhren jeweils weniger als 1 % des Inlandsverbrauchs aus.

⁽¹⁾ G/STR/N/15/CHN, Staatlicher Handel, erneute und vollständige Notifizierung nach Artikel XVII:4 Buchstabe a GATT 1994 und Absatz 1 der Vereinbarung zur Auslegung des Artikels XVII, 19. Oktober 2015.

- (275) Während des Überprüfungsbesuchs haben chinesische Regierungsbeamte bestätigt, dass die chinesische Regierung die Anzahl der Produktionstage pro Jahr für Hersteller von Kokskohle festlegt; dies ist ein deutliches Anzeichen dafür, dass die Versorgung mit Kokskohle aus dem Inland durch staatliches Eingreifen gesteuert wird. Weitere Informationen zum Funktionieren des Marktes für Kokskohle wurden von der chinesischen Regierung nicht übermittelt.
- (276) Alle Stichprobenunternehmen bezogen Kokskohle aus dem Inland von verbundenen oder nicht verbundenen Unternehmen, führten Kokskohle aber auch in geringen Mengen ein. Aufgrund geprüfter Informationen über einzelne Geschäftsvorgänge bei allen Stichprobenunternehmen stellte die Kommission fest, dass die Einkaufspreise für Kokskohle ähnlich waren, unabhängig davon, ob die Kokskohle auf dem Inlandsmarkt beschafft oder eingeführt wurde sowie ob sie von verbundenen oder nicht verbundenen Unternehmen bezogen wurde.
- (277) In der Untersuchung wurde zwar festgestellt, dass die Versorgung mit Kokskohle aus den in den Erwägungsgründen (274) und (275) erläuterten Gründen auf dem Inlandsmarkt in gewissem Umfang vom Staat beeinflusst wird, die Kommission konnte aber nicht feststellen, dass die Stichprobenunternehmen im UZ Subventionen in Verbindung mit der Lieferung von Kokskohle erhalten oder sonstige Vorteile durch staatliches Eingreifen erlangt hätten.
- (278) Nach der Unterrichtung führte der Antragsteller an, die Kommission hätte zudem prüfen müssen, inwieweit die Inlandspreise für Eisenerz, Koks und Kokskohle Einfluss auf den Preis haben, den die ausführenden Hersteller für eingeführte Rohstoffe zu zahlen bereit sind. Die Kommission wies dieses Vorbringen zurück, da für die Feststellung eines Vorteils die langfristige Tragfähigkeit der Produktionskosten für einen Hersteller nicht erforderlich ist. Die Kommission musste hingegen prüfen — und hat dies auch geprüft —, ob die Regierung Eisenerz, Koks oder Kokskohle zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt bereitgestellt hat. Das war nicht der Fall, da die Hersteller ihre Rohstoffe zu Marktpreisen erhalten hatten.

3.6.4. *Energieversorgung*

- (279) Alle Stichprobenunternehmen erzeugten Energie entweder selbst oder bezogen Energie kostenpflichtig aus dem Netz. Die Preise der Energieversorgung aus dem Netz entsprachen den offiziellen Preisen auf Provinzebene für Großkunden aus der Industrie. Wie bereits in früheren Untersuchungen⁽¹⁾ festgestellt, erlangten diese großen Industriekunden durch diese Preise keinen besonderen Vorteil. Außerdem fand die Kommission in dieser Sache keine Anhaltspunkte dafür, dass einem der Unternehmen ein günstigerer Sonderpreis zugutegekommen wäre. Auch spezifische Subventionen im Zusammenhang mit Stromlieferungen konnte die Kommission für die Stichprobenunternehmen nicht feststellen.
- (280) Aufgrund geprüfter Informationen der Stichprobenunternehmen konnte die Kommission somit nicht feststellen, dass die chinesische Regierung die Unternehmen im Untersuchungszeitraum bei der Energieversorgung subventioniert hätte.

3.6.5. *Landnutzungsrechte*

- (281) Grund und Boden ist in der VR China grundsätzlich Eigentum des Staates oder eines Kollektivs aus Dörfern oder Gemeinden; Unternehmen oder privaten Eigentümern können rechtliche oder billigkeitsrechtliche Ansprüche auf die betreffenden Grundstücke übertragen oder gewährt werden. Sämtliche Flurstücke stehen in städtischen Gebieten in staatlichem Eigentum und im ländlichen Raum im Eigentum der Dörfer oder Gemeinden.
- (282) Nach dem Verfassungsgesetz der VR China und nach dem Gesetz über Grund und Boden (Land Law) können Unternehmen und natürliche Personen jedoch „Landnutzungsrechte“ (land use rights) käuflich erwerben. Gewerbeflächen werden gewöhnlich zunächst für 50 Jahre verpachtet; anschließend kann die Pacht um weitere 50 Jahre verlängert werden.
- (283) Der chinesischen Regierung zufolge kann ein Recht auf Gewerbeflächen nach Artikel 5 der Bekanntmachung des Staatsrats über die Stärkung der Rechtsvorschriften über Landrechte (Notice regarding Strengthening Regulation of Land) (GF[2006] Nr. 31) Unternehmen seit dem 31. August 2006 ausschließlich vom Staat und ausschließlich im Wege einer Ausschreibung oder eines sonstigen öffentlichen Angebotsverfahrens gewährt werden, bei dem der endgültige Preis das festgesetzte Mindestgebot nicht unterschreiten darf. Die chinesische Regierung ist der Auffassung, dass in der VR China ein freier Grundstücksmarkt bestehe und die von Industrieunternehmen zu zahlende Pacht marktüblich sei.

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 215/2013 des Rates vom 11. März 2013 zur Einführung eines Ausgleichszolls auf die Einfuhren bestimmter organisch beschichteter Stahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 73 vom 15.3.2013, S. 16) Erwägungsgrund 182, (*organisch beschichtete Stahlerzeugnisse*).

a) Rechtsgrundlage

- (284) Die Einräumung von Landnutzungsrechten in der VR China fällt unter das Gesetz über die Verwaltung von Grund und Boden (Land Administration Law) der VR China. Darüber hinaus sind die nachstehenden Dokumente ebenfalls Teil der Rechtsgrundlage:
- Gesetz der Volksrepublik China über die Verwaltung städtischer Immobilien (Law of the People's Republic of China on Urban Real Estate Administration);
 - Übergangsbestimmungen der Volksrepublik China über die Erteilung und Übertragung des Rechts zur Nutzung von staatseigenem Grund und Boden in städtischen Gebieten (Interim Regulations of the People's Republic of China Concerning the Assignment and Transfer of the Right to the Use of the State-owned Land in the Urban Areas);
 - Vorschriften zur Durchführung des Gesetzes über die Verwaltung von Grund und Boden der Volksrepublik China (Regulation on the Implementation of the Land Administration Law of the People's Republic of China);
 - Vorschriften zur Übertragung des Rechts zur Nutzung von staatseigenem Bauland im Wege einer Ausschreibung, einer Auktion oder eines Angebotsverfahrens (Provision on Assignment of State-owned Construction Land Use Right through Bid Invitation, Auction and Quotation);
 - Bekanntmachung des Staatsrats über die Stärkung der Rechtsvorschriften über Landrechte (State Council's Notice regarding Strengthening Regulation of Land) (Guo Fa [2006] Nr. 31).

b) Untersuchungsergebnisse

- (285) Nach Artikel 10 der „Vorschriften zur Übertragung des Rechts zur Nutzung von staatseigenem Bauland im Wege einer Ausschreibung, einer Auktion oder eines Angebotsverfahrens“ setzen lokale Behörden Grundstückspreise nach dem alle drei Jahre aktualisierten System zur Bewertung von städtischem Grund und Boden sowie nach Maßgabe der staatlichen Industriepolitik fest.
- (286) In früheren Untersuchungen hat die Kommission festgestellt, dass die in der VR China entrichteten Preise für Landnutzungsrechte nicht repräsentativ für einen Marktpreis sind, der durch Angebot und Nachfrage auf dem freien Markt bestimmt wird, da das Ausschreibungs- oder öffentliche Angebotsverfahren als unklar, nicht transparent und in der Praxis nicht funktionierend betrachtet wurde und da die Preise den Untersuchungsergebnissen zufolge von den Behörden willkürlich festgesetzt wurden. Wie im vorstehenden Erwägungsgrund erläutert, setzten die Behörden die Preise gemäß dem Bewertungssystem für städtische Grundstücke (Urban Land Evaluation System) fest, nach dem bei der Festsetzung von Preisen für Gewerbegrundstücke neben anderen Kriterien auch die Industriepolitik zu berücksichtigen ist. Zudem ist zumindest im Stahlsektor der Zugang zu Gewerbegrundstücken gesetzlich auf Unternehmen beschränkt, die sich an die vom Staat festgesetzte Industriepolitik halten. ⁽¹⁾
- (287) In dieser Untersuchung waren diesbezüglich keine bemerkenswerten Änderungen festzustellen. Die Kommission gelangte beispielsweise zu dem Schluss, dass keiner der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller eine Ausschreibung oder ein ähnliches öffentliches Angebotsverfahren im Zusammenhang mit seinen Landnutzungsrechten durchlaufen hatte — auch nicht bei erst kürzlich erworbenen Landnutzungsrechten. Vor dem Jahr 2000 wurden den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Landnutzungsrechte gewöhnlich noch kostenlos erteilt. In letzter Zeit wurden Grundstücke von lokalen Behörden zu ausgehandelten Preisen zugeteilt.
- (288) Außerdem hat die Kommission festgestellt, dass Unternehmen der Shougang Group von lokalen Behörden Erstattungen als Ausgleich für die Preise erhielten, die sie für die Landnutzungsrechte gezahlt hatten (beispielsweise für von dem Unternehmen selbst ausgeführte Arbeiten an grundlegenden Infrastrukturen auf den betreffenden Grundstücken). In mehreren Fällen mussten Zahlungen für die Landnutzungsrechte, die Unternehmen der Shougang Group erhalten hatten, erst einige Jahre nach Beginn der Nutzung der Grundstücke geleistet werden.
- (289) Die vorstehenden Beweise widersprechen den Behauptungen der chinesischen Regierung, die in der VR China für Landnutzungsrechte entrichteten Preise seien repräsentativ für einen Marktpreis, der durch Angebot und Nachfrage auf dem freien Markt bestimmt werde.

⁽¹⁾ Artikel 24 des Erlasses der NDRC Nr. 35 (betreffend die Politik zur Entwicklung der Eisen- und Stahlindustrie): Bei einem Projekt, das nicht der Entwicklungspolitik für die Eisen- und Stahlindustrie entspricht oder das nicht geprüft und genehmigt wurde oder für das die Prüfung und Genehmigung nicht den einschlägigen Vorschriften entsprach, wickelt die Abteilung für Grund und Boden sowie Ressourcen des Staates nicht die Formalitäten für die Landnutzungsrechte ab.

- (290) Nach der Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, es gebe zusätzlich zum Monitoringsystem für städtische Flächen auch ein Monitoringsystem zur Dynamik bei Grundstückspreisen, und dies sei in der Auslaufüberprüfung der Kommission zu Solarpaneelen mit Ursprung in der Volksrepublik China zur Kenntnis genommen worden. Die Kommission räumte ein, dass das Monitoringsystem zur Dynamik bei Grundstückspreisen tatsächlich im Rahmen der Verordnung zur Auslaufüberprüfung zu Solarpaneelen⁽¹⁾ analysiert wurde. Darin stellte die Kommission in den Erwägungsgründen 421 und 425 fest, dass diese Preise über den Mindestreferenzpreisen liegen, die durch das Bewertungssystem für städtische Grundstücke festgelegt und von den lokalen Behörden verwendet werden, weil letztere lediglich alle drei Jahre aktualisiert werden, während im Rahmen des Monitoringsystems zur Dynamik vierteljährlich Preisaktualisierungen vorgenommen werden. Allerdings lagen keine Hinweise dafür vor, dass sich die Grundstückspreise auf die Preise des dynamischen Monitoringsystems stützen. Tatsächlich hatte die chinesische Regierung während der Untersuchung zu Solarpaneelen bestätigt, dass das Monitoringsystem zur Dynamik städtischer Grundstückspreise die Schwankungen der Preisniveaus in bestimmten Gebieten (d. h. in 105 Städten) in der VR China beobachtet und zur Bewertung der Grundstückspreisentwicklung konzipiert ist. Die Ausgangspreise bei Ausschreibungen und Versteigerungen stützten sich jedoch auf die durch das Grundstückbewertungssystem festgelegten Referenzwerte. Zudem erhielten in diesem Fall die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen ihre Grundstücke kostenfrei oder durch Zuweisung. Daher ist die Tatsache, dass es dieses System gibt, unerheblich, da es nicht auf die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen angewandt wurde.
- (291) Ferner verwies die chinesische Regierung darauf, dass die Tatsache, dass Land zu ausgehandelten Preisen zugeteilt worden sei, weder das Fehlen eines fairen Wettbewerbs noch die Tatsache, dass Unternehmen Preise unterhalb des normalen Marktsatzes zahlten, widerspiegeln. Weder die chinesische Regierung noch die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen legten jedoch neue Nachweise dafür vor, dass den für zugewiesenes Land entrichteten Preisen Marktpreise zugrunde gelegen hätten.
- (292) Außerdem erklärte die chinesische Regierung, die Kommission beziehe sich bei der Feststellung, ob die Marktpreise infolge eines Eingreifens der Regierung verzerrt worden seien, auf Ergebnisse früherer Untersuchungen statt die besonderen Tatsachen zu berücksichtigen, die diesem Fall zugrunde liegen. Die Kommission hält fest, dass sie die besonderen Tatsachen des Falls berücksichtigt hat, wie in den Erwägungsgründen (287) bis (288) erläutert; diese stützten die Schlussfolgerung der Kommission, dass die Ergebnisse früherer Untersuchungen noch immer gültig sind.
- (293) Die Benxi Group erklärte zudem, dass die Kommission den Grundstückspreis in Festlandchina akzeptieren solle, da das Unternehmen seiner Auffassung nach einen angemessenen Preis gezahlt habe, der den tatsächlichen Wert des Grundstücks widerspiegeln. Das Unternehmen brachte jedoch keine neuen Nachweise vor, die zu einer Änderung der Einschätzung der Kommission geführt hätten. Daher wurde das Vorbringen zurückgewiesen.
- (294) Die chinesische Regierung machte auch geltend, dass Erstattungen in Bezug auf von dem Unternehmen ausgeführte Arbeiten an grundlegenden Infrastrukturen keine Subventionen darstellten, da es sich dabei normalerweise um eine Aufgabe der örtlichen Behörden handle. Nach Artikel 3 Absatz 1 Ziffer iii der Grundverordnung ist jedoch lediglich allgemeine Infrastruktur vom Begriff der Subvention ausgenommen. Infrastrukturdienste, die der ausschließlichen Nutzung durch ein Unternehmen oder seine Kunden dienen, darunter Privatstraßen und andere Versorgungsanlagen, das Auffüllen von Löchern und sonstige Arbeiten, mit denen das Grundstück auf den Bau einer Fabrik vorbereitet wird, gehören nicht zur allgemeinen Infrastruktur, die vom Staat zur Verfügung gestellt werden muss. Dabei handelt es sich vielmehr um eine unternehmensspezifische Infrastruktur, die nicht gebaut worden wäre, hätte sich das Unternehmen nicht auf einem bestimmten Grundstück angesiedelt. Daher wies die Kommission das Vorbringen zurück.

c) Schlussfolgerung

- (295) Die Lage hinsichtlich der Bereitstellung und des Erwerbs von Grund und Boden ist in der VR China unklar und nicht transparent, und die Preise werden von den Behörden willkürlich festgesetzt.
- (296) Dementsprechend ist die Einräumung von Landnutzungsrechten durch die chinesische Regierung als Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung in Form einer Zur-Verfügung-Stellung von Waren aufzufassen, aus der den begünstigten Unternehmen ein Vorteil erwächst. Wie in den Erwägungsgründen (285) bis (289) erläutert, besteht in der VR China kein funktionierender Markt für Grund und Boden; bei Heranziehung einer externen Bemessungsgrundlage (siehe Erwägungsgründe (300) bis (311)) ergibt sich, dass der von den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern entrichtete Betrag für Landnutzungsrechte weit unter dem normalen Marktsatz liegt.

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2017/366 der Kommission vom 1. März 2017 zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren von Fotovoltaikmodulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 18 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Einstellung der teilweisen Interimsüberprüfung nach Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2016/1037 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 56 vom 3.3.2017, S. 1) (*Solarpaneele*).

- (297) Im Zusammenhang mit dem bevorzugten Zugang zu Gewerbeflächen für Unternehmen aus bestimmten Wirtschaftszweigen stellt die Kommission fest, dass der von lokalen Behörden festgesetzte Preis der Industriepolitik der Regierung Rechnung tragen muss, wie in Erwägungsgrund (285) erläutert. In dieser Industriepolitik wird die Stahlindustrie als eine Säule der chinesischen Industrie verstanden und als geförderter Wirtschaftszweig geführt. Außerdem müssen öffentliche Stellen nach Beschluss Nr. 40 des Staatsrats sicherstellen, dass geförderten Wirtschaftszweigen Gewerbeflächen bereitgestellt werden. Aus Artikel 18 des Staatsratsbeschlusses Nr. 40 geht eindeutig hervor, dass Wirtschaftszweige, die unter die Kategorie „beschränkt“ fallen, keinen Zugang zu Landnutzungsrechten haben. Somit ist die Subvention spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstaben a und c der Grundverordnung, weil die bevorzugte Bereitstellung von Grund und Boden auf Unternehmen bestimmter Wirtschaftszweige (in diesem Fall der Stahlbranche) beschränkt ist, und weil die staatlichen Praktiken in diesem Bereich nicht klar und nicht transparent sind.
- (298) Nach der Unterrichtung führte die chinesische Regierung an, wenn es keinen funktionierenden Grundstücksmarkt in der VR China gebe, sei die Feststellung der Spezifität durch die Kommission hinfällig, da in diesem Fall für alle Unternehmen in der VR China dieselben Ausgangsbedingungen und Verkaufspreise für Landnutzungsrechte für dasselbe Flurstück gälten. Außerdem sei die Beurteilung hinsichtlich der Spezifität nicht hinreichend begründet, da sie sich lediglich auf die Stahlindustrie als geförderten Wirtschaftszweig beziehe.
- (299) Die Kommission war der Auffassung, dass das Vorliegen eines nicht funktionierenden Markts in der VR China eine Feststellung der Spezifität auf diesem Markt nicht unbedingt ausschließt. Die Tatsache, dass die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Landnutzungsrechte kostenlos erhielten, beweist nämlich, dass sie eine spezifische Vorzugsbehandlung erfuhren. Andererseits ist die Tatsache, dass einige Unternehmen in den Genuss einer zusätzlichen Vorzugsbehandlung kamen, getrennt von der Funktionsweise des Marktes als Ganzes zu betrachten. Die bei den Stichprobenunternehmen gesammelten Beweise bestätigten ebenfalls, dass die in der Rechtsgrundlage genannte „Förderung“ in der Praxis auch angewandt wurde. Daher hält die Kommission an ihrer Schlussfolgerung fest, dass diese Subvention spezifisch und daher anfechtbar ist.

3.6.6. Berechnung der Höhe der Subvention

- (300) Im Einklang mit früheren Untersuchungen ⁽¹⁾ und mit Artikel 6 Buchstabe d Ziffer ii der Grundverordnung wurden die Grundstückspreise im gesonderten Zollgebiet Taiwan, Penghu, Kinmen und Matsu (im Folgenden „Chinesisch-Taipeh“ oder „Taiwan“) als externe Bemessungsgrundlage ⁽²⁾ herangezogen. Der den Begünstigten erwachsende Vorteil wird unter Berücksichtigung der Differenz zwischen dem Betrag berechnet, den in die Stichprobe einbezogene ausführende Hersteller tatsächlich für die Landnutzungsrechte gezahlt haben (d. h. dem tatsächlichen vertraglichen Kaufpreis, gegebenenfalls abzüglich der Erstattungen/Zuschüsse durch örtliche Behörden), und dem Betrag, der nach der Bemessungsgrundlage für Chinesisch-Taipeh eigentlich zu entrichten wäre.
- (301) Die Kommission sieht Chinesisch-Taipeh aus folgenden Gründen als geeignete externe Referenz an:
- vergleichbares Niveau der wirtschaftlichen Entwicklung, des BIP und der wirtschaftlichen Struktur in Chinesisch-Taipeh und den meisten Provinzen und Städten der VR China, in denen die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller ansässig sind,
 - räumliche Nähe zwischen der VR China und Chinesisch-Taipeh,
 - hoch entwickelte industrielle Infrastruktur sowohl in Chinesisch-Taipeh als auch in zahlreichen Provinzen der VR China,
 - enge Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen Chinesisch-Taipeh und der VR China,
 - hohe Bevölkerungsdichte in vielen Provinzen der VR China und in Chinesisch-Taipeh,
 - Ähnlichkeiten zwischen Chinesisch-Taipeh und der VR China bezüglich der Art von Grund und Boden und den Vorgängen, die zur rechnerischen Ermittlung des relevanten Referenzwerts herangezogen wurden, und
 - demografische, sprachliche und kulturelle Gemeinsamkeiten zwischen Chinesisch-Taipeh und der VR China.

⁽¹⁾ Siehe unter anderem Durchführungsverordnung (EU) Nr. 452/2011 des Rates (ABl. L 128 vom 14.5.2011, S. 18) (*gestrichenes Feinpapier*), Durchführungsverordnung (EU) Nr. 215/2013 des Rates vom 15.3.2013 (ABl. L 73 vom 15.3.2013, S. 16) (*organisch beschichtete Stahlerzeugnisse*), Durchführungsverordnung (EU) 2017/366 der Kommission (ABl. L 56 vom 3.3.2017, S. 1) (*Solarpaneele*), Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1379/2014 der Kommission (ABl. L 367 vom 23.12.2014, S. 22) (*Glasfaserfilamente*), Durchführungsbeschluss 2014/918/EU der Kommission (ABl. L 360 vom 17.12.2014, S. 65) (*Polyester-Spinnfasern*).

⁽²⁾ Wie vom Gericht im Urteil des Gerichts vom 11. September 2014, *Gold East Paper und Gold Huacheng Paper/Rat*, T-444/11, ECLI:EU:T:2014:773 angenommen.

- (302) Die Kommission zog — entsprechend der in früheren Untersuchungen angewandten Methodik — den in Taiwan geltenden durchschnittlichen Quadratmeterpreis für Grundstücke, bereinigt um die Inflation und die BIP-Entwicklung per Datum der Verträge über die betreffenden Landnutzungsrechte, heran. Die Angaben zu den Preisen von Gewerbeflächen wurden von der Website des Industrial Bureau des Wirtschaftsministeriums von Taiwan abgerufen. Die Inflation und die Entwicklung des BIP in Taiwan wurden anhand der vom IWF für 2015 veröffentlichten Inflationsraten in Taiwan und der dortigen Entwicklung des Pro-Kopf-BIP zu jeweiligen Preisen in USD berechnet.
- (303) Nach der Unterrichtung erklärte die chinesische Regierung, die Kommission hätte aus den beiden folgenden Gründen statt einer externen eine inländische Bemessungsgrundlage für die Berechnung der mutmaßlichen Subvention anwenden müssen: zunächst hätten die Preise für Landnutzungsrechte für Unternehmen aus anderen Branchen verwendet werden müssen, wenn die mutmaßliche Subvention als spezifisch für die Stahlindustrie angesehen werde. Alternativ hätten die Preise aus dem Monitoringsystem zur Dynamik der Grundstückspreise verwendet werden müssen. Auf den ersten Punkt wurde bereits eingegangen: die Tatsache, dass einige Unternehmen in den Genuss einer zusätzlichen Vorzugsbehandlung kommen, ist unabhängig von der Funktionsweise des Marktes als Ganzes; die Kommission hat festgestellt, dass der Markt als Ganzes nicht funktioniert. Bezüglich der Heranziehung des Monitoringsystems zur Dynamik der Grundstückspreise als Bemessungsgrundlage hielt die Kommission fest, dass es der Beobachtung der Entwicklung der Grundstückspreise in bestimmten Gebieten dient. Daher spiegelt es lediglich die für Landnutzungsrechte in der VR China entrichteten Preise wider, die, wie bereits festgestellt, nicht als Marktpreise angesehen werden.
- (304) Die Benxi Group beanstandete aus den folgenden Gründen ebenfalls die Heranziehung von Grundstückspreisen in Chinesisch-Taipeh als Bemessungsgrundlage: Benxi sei in einem weniger entwickelten Gebiet in der Provinz Liaoning mit im Vergleich zu Chinesisch-Taipeh wesentlich geringerer Bevölkerungsdichte, wesentlich geringerem Angebot an Bauland und wesentlich geringerem BIP angesiedelt. Außerdem nutze die Benxi Group die Flächen seit langer Zeit und habe in Flächengestaltung und Bauten für eine langfristige Nutzung investiert. Daher komme es zu erheblichen Abweichungen bei den Preisen. Zudem seien die Preise für Grundeigentum nicht mit den Preisen für Landnutzungsrechte vergleichbar.
- (305) Erstens teilte die Kommission die Beurteilung des Unternehmens hinsichtlich der Provinz Liaoning nicht. Öffentlich zugänglichen Informationen⁽¹⁾ zufolge war Liaoning eine der ersten Provinzen in der VR China, die industrialisiert wurden. Liaoning ist volkswirtschaftlich betrachtet die größte der nordostchinesischen Provinzen. Ihr nominales BIP war 2011 das siebtgrößte in der VR China (unter 31 Provinzen). Das BIP von Liaoning fällt zwar geringer aus als das von Taiwan, doch verzeichnete Liaoning im Jahr 2008 das stärkste BIP-Wachstum unter den G8x8, den acht Provinzen oder Staaten unterhalb der nationalen Ebene mit dem höchsten BIP unter den acht Staaten mit dem höchsten BIP. Liaoning konnte seine BIP-Wachstumsrate von 13,1 % im Jahr 2009 aufrechterhalten und behauptete seine Position als Provinz mit dem höchsten Wirtschaftswachstum. Seitdem hat sich das Wirtschaftswachstum verlangsamt, betrug im Jahr 2015 aber immer noch 3 %. Auf nationaler Ebene gehört die Provinz Liaoning zu den wichtigsten Herstellern von Roheisen, Stahl und Werkzeugmaschinen für die Metallbearbeitung und belegt in allen drei Kategorien bei der Produktion einen der drei vordersten Plätze innerhalb des Landes. Außerdem ist die Provinz Liaoning einer der wichtigsten Erzeuger von Rohstoffen in der VR China.
- (306) Zweitens berücksichtigte die Kommission bei der Berechnung des Vorteils bereits die Tatsache, dass einige der Landnutzungsrechte schon vor langer Zeit für eine langfristige Nutzung erworben wurden; die Bemessungsgrundlage war nämlich unter Berücksichtigung der Entwicklung des BIP und der Inflation angepasst worden, um Veränderungen im Laufe der Zeit widerzuspiegeln.
- (307) Drittens ist in Bezug auf die Preisunterschiede zwischen Landeigentum und Landnutzungsrechten zu sagen, dass die chinesischen Unternehmen die Landnutzungsrechte nicht als Pacht, sondern als immateriellen Vermögenswert ausweisen, das heißt, sie behandeln Landnutzungsrechte auf dieselbe Weise wie Unternehmen in anderen Ländern mit erworbenen Grundstücken umgehen. Die Unternehmen selbst scheinen offenbar nicht zwischen Grundeigentum und Landnutzungsrechten zu unterscheiden. Daher wurden die Einwände der Benxi Group bezüglich der Landnutzungsrechte abgewiesen.
- (308) Nach der Unterrichtung erklärte die Shougang Group, die Flächen, die von einem ihrer Produktionsunternehmen genutzt worden seien, seien dem Meer abgewonnen worden. Daher seien diese Flächen vorübergehend von der Landnutzungssteuer befreit, da sie als weniger wertvoll gälten. Somit müsse eine geringere Bemessungsgrundlage für solchermaßen gewonnenes Land angesetzt werden. Die Kommission erkannte an, dass dem Meer abgewonnenes Land während der ersten Jahre der Nutzung von der Landnutzungssteuer befreit wird. In den Rechtsvorschriften zur Landnutzungssteuer wird jedoch im Zusammenhang mit der Befreiung nicht auf einen geringeren Wert für solchermaßen gewonnenes Land Bezug genommen. Außerdem hat die Kommission bereits sämtliche Berichtungen des Landnutzungspreises, um die der ausführende Hersteller ersucht hatte, akzeptiert, um den Kosten im Zusammenhang mit Tätigkeiten zur Aufschüttung des Landes Rechnung zu tragen. Überdies

(1) <https://en.wikipedia.org/wiki/Liaoning>.

befinden sich die gewonnenen Flächen in günstiger Küstenlage unweit von Peking und bieten leichten Zugang für eingeführte Rohstoffe und den Transport von Fertigerzeugnissen. Somit wurde auch dieses Vorbringen zurückgewiesen.

- (309) Die Shougang Group erhob außerdem zusätzliche Einwände bezüglich einiger Ausgaben im Zusammenhang mit Landnutzungsrechten, die für Shougang Qian'an nicht berücksichtigt worden seien, und der fehlerhaften Einordnung einiger Grundstücke für Shougang Mining. Die Kommission akzeptierte diesen Einwand und nahm eine entsprechende Berichtigung der Berechnung des Vorteils für diese beiden Unternehmen vor.
- (310) Die Höhe der Subvention wurde nach Artikel 7 Absatz 3 der Grundverordnung dem UZ zugerechnet, und zwar unter Zugrundelegung der gewöhnlichen Dauer von Landnutzungsrechten bei Gewerbestandstücken (d. h. 50 Jahre). Der resultierende Betrag wurde dann dem gesamten im UZ erzielten Umsatz des betreffenden Unternehmens zugerechnet, da die Subvention nicht von der Ausführleistung abhing und nicht nach Maßgabe der hergestellten, produzierten, ausgeführten oder beförderten Mengen gewährt wurde.
- (311) Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller wurden im Rahmen dieser Regelung im UZ die folgenden Subventionsspannen ermittelt:

Einräumung von Landnutzungsrechten zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Benxi Group	1,46 %
Hesteel Group	2,71 %
Jiangsu Shagang Group	1,20 %
Shougang Group	7,63 %

3.7. Programme zur Befreiung bzw. Ermäßigung von direkten Steuern

3.7.1. Das Programm „Two free, three half“ für Unternehmen mit ausländischer Beteiligung (*foreign invested enterprises*)

- (312) Im Rahmen des Programms „Two free, three half“ brauchen Unternehmen mit ausländischer Beteiligung (*foreign invested enterprises* — im Folgenden „FIE“) in den ersten beiden Jahren keine und in den nächsten drei Jahren nur 12,5 % Körperschaftsteuer statt des üblichen Steuersatzes von 25 % zu zahlen.

a) Rechtsgrundlage

- (313) Rechtsgrundlage dieses Programms sind Artikel 8 des Einkommensteuergesetzes der Volksrepublik China für Unternehmen mit ausländischer Beteiligung und ausländische Unternehmen (*Income Tax Law of the People's Republic of China for Enterprises with Foreign Investment and Foreign Enterprises* — im Folgenden „Steuergesetz für FIE“) und Artikel 72 der Durchführungsbestimmungen zum Einkommensteuergesetz der Volksrepublik China für Unternehmen mit ausländischer Beteiligung und ausländische Unternehmen (*Rules for the Implementation of the Income Tax Law of the People's Republic of China on Enterprises with Foreign Investment and Foreign Enterprises*).
- (314) Nach Angaben der chinesischen Regierung wurde dieses Programm nach Artikel 57 des Körperschaftsteuergesetzes (*Enterprise Income Tax Law*) von 2008 mit einer Übergangszeit bis Ende 2012 abgeschafft.

b) Untersuchungsergebnisse

- (315) Im Rahmen der „Two free, three half“-Regelung wurden Unternehmen im Geschäftsjahr 2012 Vorteile gewährt; nach diesem Jahr wurde die Regelung nach Angaben der Regierung der VR China abgeschafft. In der Untersuchung wurde bestätigt, dass die Jiangsu Shagang Group durch diese Steuerregelung gefördert werden konnte, nach 2012 aber keine Vorteile mehr aus der Regelung erlangt hat. Im Übrigen stellte die Kommission fest, dass dieses Steuerprogramm inzwischen von der chinesischen Regierung abgeschafft wurde.

c) Schlussfolgerung

- (316) Die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen erhielten im UZ im Rahmen dieses Programms keine finanzielle Beihilfe und erlangten keine Vorteile.

3.7.2. Vergünstigungen im Bereich der Körperschaftsteuer für Erzeugnisse aus der synergetischen Nutzung von Ressourcen

- (317) Nach der betreffenden Regelung können Unternehmen Einnahmen aus Herstellungstätigkeiten unter umfassender Nutzung von Ressourcen von dem zu versteuernden Einkommen abziehen. Wenn ein Unternehmen Erzeugnisse unter Berücksichtigung der Standards des *Verzeichnisses zur körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen* (Catalogue of Enterprise Income Tax Preference for Synergistic Utilisation) herstellt, werden bei der Berechnung des zu versteuernden Einkommens 10 % der betreffenden Einnahmen abgezogen.

a) Rechtsgrundlage

- (318) Rechtsgrundlage dieses Programms sind Artikel 33 des Körperschaftsteuergesetzes sowie die Durchführungsvorschriften zum Körperschaftsteuergesetz der VR China und die folgenden Bekanntmachungen:

- Bekanntmachung des Finanzministeriums, der NDRC und der staatlichen Finanzverwaltung zum Erlass der Verwaltungsmaßnahmen zur Ermittlung der staatlich geförderten synergetischen Ressourcennutzung (Administrative Measures for the Determination of Synergistic Utilisation encouraged by the State) (Fa Gai Huan Zi [2006] Nr. 1864);
- Bekanntmachung des Finanzministeriums, der NDRC und der staatlichen Finanzverwaltung zur Veröffentlichung des Verzeichnisses zur körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen (Catalogue of Enterprise Income Tax Preference for Synergistic Utilisation) (Cai Shui [2008] Nr. 117);
- Bekanntmachung des Finanzministeriums und der staatlichen Finanzverwaltung zur Anwendung des Verzeichnisses zur körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen (Catalogue of Enterprise Income Tax Preference for Synergistic Utilisation) (Cai Shui [2008] Nr. 47);
- Bekanntmachung der staatlichen Finanzverwaltung zur Handhabung der körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen (Catalogue of Enterprise Income Tax Preference for Synergistic Utilisation) (Guo Shui Han [2009] Nr. 185).

b) Untersuchungsergebnisse

- (319) Dieser Steuerabzug kommt nur dann in Betracht, wenn ein Unternehmen die im *Verzeichnis zur körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen* genannten Ressourcen nutzt. Außerdem muss die unter Verarbeitung der betreffenden Rohstoffe hergestellte Ware nach Maßgabe der in diesem Verzeichnis genannten einschlägigen nationalen oder branchenbezogenen Standards hergestellt worden sein.
- (320) In der Untersuchung wurde festgestellt, dass einer der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller (Hesteel Group) diese Subvention in Anspruch nahm. Dieses Unternehmen hatte einen Antrag gestellt und die offizielle Mitteilung erhalten, dass es die Kriterien für die Regelung erfülle und somit berechtigt sei, seine Körperschaftsteuererklärung entsprechend auszufüllen.

c) Schlussfolgerung

- (321) Nach Auffassung der Kommission handelte es sich bei dem in Rede stehenden Steuerabzug um eine Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung, da eine finanzielle Beihilfe in Form eines Einnahmenverzichts der chinesischen Regierung vorliegt, aus der den betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Der den Empfängern erwachsende Vorteil entspricht der Steuerersparnis.
- (322) Diese Subvention ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da sie auf bestimmte Kategorien von Rohstoffen und Enderzeugnissen nach spezifischen Geschäftsbereichen beschränkt ist, die im *Verzeichnis zur körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen* umfassend gesetzlich definiert sind.

(323) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die Feststellung, dass diese Subvention spezifisch sei, da die Subvention verschiedenen Wirtschaftszweigen zugutekomme und auf objektiven Kriterien beruhe (beispielsweise Herstellung unter Verwendung bestimmter Ressourcen). Die Kommission sah diese Subvention als spezifisch an, da laut den Rechtsvorschriften, nach denen sich die gewährende Behörde richtet, der Zugang zu diesen Subventionen auf bestimmte Kategorien von Rohstoffen und Enderzeugnissen nach bestimmten Geschäftsbereichen, darunter die zur Stahlindustrie gehörenden, beschränkt ist, die im *Verzeichnis zur Körperschaftsteuerlichen Sonderbehandlung aufgrund der synergetischen Nutzung von Ressourcen* umfassend gesetzlich definiert sind. Unter den Beispielen finden sich Rohstoffe wie Konverterschlacke, Elektroofenschlacke und Ofenschlacke aus der Eisenlegierung, die zur Herstellung von Eisen und Eisenlegierungen verwendet werden, Hochofengas, das zur Herstellung von elektrischer und Heizleistung eingesetzt wird, sowie Kokereigas, das zur Erzeugung von Eisensulfat verwendet wird.

(324) Die Kommission bewertete diese Subvention daher als anfechtbar.

d) Berechnung der Höhe der Subvention

(325) Die Kommission berechnete die Höhe der anfechtbaren Subvention als Differenz zwischen dem normalerweise im UZ zu entrichtenden Steuerbetrag und dem Betrag der von den betreffenden Unternehmen im UZ tatsächlich gezahlten Steuern.

(326) Für diese spezifische Regelung wurde im Falle der Hesteel Group eine Subvention in Höhe von 0,06 % ermittelt.

3.7.3. Verrechnung der Körperschaftsteuer mit FuE-Aufwendungen

(327) Die Steuerverrechnung für FuE-Ausgaben ermöglicht Unternehmen eine steuerliche Vorzugsbehandlung unter Berücksichtigung ihrer FuE-Tätigkeiten in bestimmten staatlich festgelegten vorrangigen Hochtechnologiebereichen, wenn die FuE-Aufwendungen bestimmte Schwellenwerte überschreiten.

(328) Insbesondere für FuE-Aufwendungen in Verbindung mit der Entwicklung neuer Technologien, neuer Produkte und neuer Methoden, die nicht Bestandteil immaterieller Vermögenswerte sind, aber in der Gewinn- und Verlustrechnung verbucht werden, wird nach dem vollständigen Abzug unter Berücksichtigung der tatsächlichen Situation nochmals ein zusätzlicher Abzug von 50 % gewährt. Wenn die genannten FuE-Aufwendungen immaterielle Vermögenswerte bilden, werden sie ausgehend von 150 % der Kosten der immateriellen Vermögenswerte abgeschrieben.

a) Rechtsgrundlage

(329) Rechtsgrundlage dieses Programms sind Artikel 30 Absatz 1 des Körperschaftsteuergesetzes sowie die Durchführungsvorschriften zum Körperschaftsteuergesetz der VR China und die folgenden Bekanntmachungen:

— Bekanntmachung des Finanzministeriums, der staatlichen Finanzverwaltung und des Ministeriums für Wissenschaft und Technologie zur Verbesserung der Politik des Vorsteuerabzugs in Verbindung mit FuE-Aufwendungen (Notice of the Ministry of Finance, the State Administration of Taxation and the Ministry of Science and Technology on Improving the Policy of Pre-tax Deduction of R&D Expenses) (Cai Shui [2015] Nr. 119);

— Bekanntmachung der staatlichen Finanzverwaltung über Fragen der Politik des Vorsteuerabzugs in Verbindung mit betrieblichen FuE-Aufwendungen (Notice of the State Administration of Taxation on Issues Concerning Policy of Pre-tax Deduction of R&D Expenses of Enterprises);

— Leitlinien zu vorrangigen Bereichen für die Entwicklung von Prioritäten im Bereich der Hochtechnologie-Industrialisierung (Guidance on the Priority Areas for High-Tech Industrialization Priority Development) [2007] Nr. 6, veröffentlicht von der NDRC, dem Ministerium für Wissenschaft und Technologie, dem Handelsministerium und dem nationalen Amt für geistiges Eigentum.

b) Untersuchungsergebnisse

(330) Während des Überprüfungsbesuchs in den Räumlichkeiten der chinesischen Regierung wurde festgestellt, dass „neue Technologien, neue Produkte und neue Methoden“, für die Steuerabzüge gewährt werden können, Bestandteil bestimmter staatlich geförderter Hochtechnologiebereiche sowie der gegenwärtigen Schwerpunkte in staatlich geförderten Hochtechnologiebereichen nach den Leitlinien zu vorrangigen Bereichen für die Entwicklung von Prioritäten im Bereich der Hochtechnologie-Industrialisierung sind.

- (331) Unternehmen, die diese Regelung in Anspruch nehmen, müssen ihre Steuererklärung und die einschlägigen Anlagen einreichen. Der tatsächliche Betrag des Vorteils kann der Steuererklärung entnommen werden.

c) Schlussfolgerung

- (332) Nach Auffassung der Kommission handelte es sich bei der in Rede stehenden Steuerverrechnung um eine Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung, da eine finanzielle Beihilfe in Form eines Einnahmenverzichts der chinesischen Regierung vorliegt, aus der den betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Der den Empfängern erwachsende Vorteil entspricht der Steuerersparnis. Diese Subventionsregelung ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da ihre Anwendung auf Unternehmen beschränkt ist, die in bestimmten staatlich festgelegten vorrangigen Hochtechnologiebereichen (beispielsweise in der Stahlbranche) FuE-Aufwendungen tätigen.
- (333) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die Feststellung, dass diese Subvention spezifisch sei, da die Subvention verschiedenen Wirtschaftsbereichen zugutekomme, auf objektiven Kriterien beruhe (z. B. Aufkommen von FuE-Aufwendungen) und bei der kanadischen Antisubventionsuntersuchung zu modularen Wandelementen aus VR China aufgrund fehlender Spezifität nicht angefochten worden sei. Die Kommission hielt fest, dass die Regelung bereits in einem Verfahren zu gestrichenem Feinpapier⁽¹⁾ angefochten wurde. Diese Subvention ist spezifisch, da die Rechtsvorschriften, nach denen sich die gewährende Behörde richtet, den Zugang zu dieser Subvention auf bestimmte Unternehmen und Wirtschaftszweige beschränken, die als „vorrangige Bereiche“ eingeordnet werden, darunter auch die zur Stahlindustrie gehörenden.

d) Berechnung der Höhe der Subvention

- (334) Die Höhe der anfechtbaren Subventionen wurde anhand des den Begünstigten im UZ erwachsenden Vorteils ermittelt. Dieser Vorteil wurde berechnet als Differenz zwischen der gesamten nach dem normalen Steuersatz zu entrichtenden Steuer und der nach dem zusätzlichen 50 %igen Abzug der geleisteten FuE-Aufwendungen tatsächlich entrichteten Steuer.
- (335) Nur einem Unternehmen, der Hesteel Group, wurde diese Subvention gewährt, und es wurde eine Subvention in Höhe von 0,28 % festgestellt.

3.7.4. Befreiung von der Landnutzungssteuer

- (336) Organisationen oder natürliche Personen, die Flächen in Großstädten, Kreisstädten und Verwaltungsstädten sowie in Industrie- und Bergbaubezirken nutzen, zahlen gewöhnlich eine Steuer für die Nutzung von städtischem Grund und Boden. Diese Landnutzungssteuer wird von den lokalen Steuerbehörden dort eingezogen, wo die Flächen genutzt werden. Bestimmte Kategorien von Flächen sind von der Landnutzungssteuer befreit (z. B. dem Meer abgewonnene Flächen, Flächen zur Eigennutzung durch staatliche Einrichtungen, Volksorganisationen und militärische Einheiten, Flächen zur Nutzung durch Einrichtungen, die aus staatlichen Zuwendungen des Finanzministeriums finanziert werden, Flächen, die von religiösen Tempeln genutzt werden, öffentliche Parks und öffentliche Geschichts- und Naturstätten, Straßen, Wege, öffentliche Plätze, Rasenflächen und sonstige öffentliche städtische Flächen).

a) Rechtsgrundlage

- (337) Rechtsgrundlage dieses Programms sind folgende Vorschriften:

- Vorläufige Vorschriften der Volksrepublik China zur Grundsteuer (Provisional Regulations of the People's Republic of China on Real Estate Tax) (Guo Fa [1986] Nr. 90) und
- Vorläufige Vorschriften der Volksrepublik China zur Steuer auf die Nutzung städtischer Flächen (Provisional Regulations of the People's Republic of China on Urban Land Use Tax) (Erlass Nr. 483 des Staatsrats).

b) Untersuchungsergebnisse

- (338) Zwei Unternehmen, der Hesteel Group und der Shougang Group, wurden Nachlässe bzw. Befreiungen von den Landnutzungssteuern durch das lokale Büro für Flächennutzung (Land Use Bureau) gewährt, obwohl sie keiner der nach den oben genannten nationalen Rechtsvorschriften befreiten Gruppen zuzurechnen waren.

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 451/2011 des Rates vom 6. Mai 2011 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von gestrichenem Feinpapier mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 128 vom 14.5.2011, S. 1) (*gestrichenes Feinpapier*).

c) Schlussfolgerung

- (339) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei der in Rede stehenden Steuerbefreiung um eine Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung, da eine finanzielle Beihilfe in Form eines Einnahmenverzichts der chinesischen Regierung vorliegt, aus der den betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Der den Empfängern erwachsende Vorteil entspricht der Steuerersparnis. Die Subvention ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da diesen Unternehmen eine gezielte Steuerermäßigung gewährt wurde, die nach dem allgemeinen Rechtsrahmen (siehe Erwägungsgrund (337)) für andere Unternehmen nicht verfügbar ist.
- (340) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die Feststellung, dass diese Subvention spezifisch sei, da die Subvention verschiedenen Wirtschaftszweigen zugutekomme und auf objektiven Kriterien beruhe. Die Kommission erkannte an, dass es objektive Kriterien für die Ermittlung der Begünstigten von Befreiungen von der Landnutzungssteuer gibt. Da den Unternehmen, die diese Subvention erhielten, eine Befreiung gewährt wurde, obwohl sie keines dieser objektiven Kriterien erfüllten, war die diesen Unternehmen gewährte Subvention faktisch spezifisch.

d) Berechnung der Höhe der Subvention

- (341) Die Höhe der anfechtbaren Subventionen wurde anhand des den Begünstigten im UZ erwachsenden Vorteils ermittelt. Dieser Vorteil wurde berechnet als Differenz zwischen der gesamten nach dem normalen Steuersatz zu entrichtenden Steuer und der im UZ tatsächlich entrichteten Steuer.
- (342) Der Hesteel Group und der Shougang Group wurden Steuerbefreiungen nach dieser Regelung gewährt. Die Subvention aufgrund dieser spezifischen Regelung belief sich für die Shougang Group auf 0,66 %. Bei der Hesteel Group war der Betrag nur geringfügig und hatte keine Auswirkungen auf die Gesamtsubventionsspanne der Gruppe.

3.7.5. *Andere Regelungen zur Befreiung von direkten Steuern und Programme zur Ermäßigung von direkten Steuern*

- (343) Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller im UZ im Rahmen der übrigen in Abschnitt 3.3 Ziffer iv beschriebenen Programme zur Befreiung von direkten Steuern keine finanziellen Beihilfen erhielten und keine Vorteile erlangten.

3.7.6. *Gesamthöhe der Subvention infolge sämtlicher Regelungen zur Befreiung von direkten Steuern und Programme zur Ermäßigung von direkten Steuern*

- (344) Die im UZ für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller ermittelte Höhe der Subvention im Rahmen aller dieser Regelungen betrug insgesamt:

Befreiung bzw. Ermäßigung von direkten Steuern	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Benxi Group	0,00 %
Hesteel Group	0,34 %
Jiangsu Shagang Group	0,00 %
Shougang Group	0,66 %

3.8. Programme im Zusammenhang mit indirekten Steuern und Einfuhrzöllen3.8.1. *Umsatzsteuerbefreiungen und Nachlässe bei den Einfuhrzöllen für die Verwendung eingeführter Anlagen und Technologien*

- (345) Im Rahmen dieser Regelung wird bei der Einfuhr von für die Produktion eingesetzten Ausrüstungsgütern eine Befreiung von der Umsatzsteuer und von Einfuhrabgaben gewährt. Die Befreiung kann jedoch nur dann beansprucht werden, wenn die Ausrüstung nicht in einem Verzeichnis der nicht anspruchsberechtigten Ausrüstung erfasst ist; außerdem muss das beantragende Unternehmen ein Zertifikat für staatlich geförderte Projekte einholen, das von den chinesischen Behörden oder der NDRC in Einklang mit den einschlägigen Investitions-, Steuer- und Zollvorschriften ausgestellt wird.

e) Rechtsgrundlage

(346) Rechtsgrundlagen dieses Programms sind:

- Rundschreiben des Staatsrats über die Anpassung der Steuerregelungen für eingeführte Anlagen (Circular of the State Council on Adjusting Tax Policies on Imported Equipment), Guo Fa Nr. 37/1997,
- Bekanntmachung des Finanzministeriums, der Allgemeinen Zollverwaltung und der staatlichen Steuerverwaltung und der staatlichen Steuerverwaltung zur Anpassung bestimmter präferenzialer Einfuhrzollsätze (Notice of the Ministry of Finance, the General Administration of Customs and the State Administration of Taxation on the Adjustment of Certain Preferential Import Duty Policies),
- Meldung des Finanzministeriums, der Allgemeinen Zollverwaltung und der staatlichen Steuerverwaltung (Announcement of the Ministry of Finance, the General Administration of Customs and the State Administration of Taxation) [2008] Nr. 43,
- Bekanntmachung der NDRC zu den relevanten Aspekten bezüglich der Handhabung des Bestätigungsschreibens für inländische oder aus dem Ausland finanzierte, staatlich geförderte Entwicklungsprojekte (Notice of the NDRC on the relevant issues concerning the Handling of Confirmation letter on Domestic or Foreign-funded Projects encouraged to develop by the State), [2006] Nr. 316,
- Verzeichnis der nicht vom Zoll zu befreienden Einfuhrartikel für FIE oder inländische Unternehmen (Catalogue on Non-duty-exemptible Articles of importation for either FIEs or domestic enterprises), 2008.

f) Untersuchungsergebnisse

- (347) Eingeführte Anlagen zur Entwicklung nationaler oder ausländischer Investitionsvorhaben in Übereinstimmung mit der Politik zur Förderung ausländischer oder nationaler Investitionsvorhaben können von der Mehrwertsteuerpflicht und/oder von Einfuhrzöllen befreit werden, wenn die Kategorie der betreffenden Anlagen nicht im Verzeichnis der nicht vom Zoll zu befreienden Waren geführt ist. Um diese Regelung in Anspruch nehmen zu können, benötigt das Unternehmen ein Bestätigungsschreiben der für das Projekt zuständigen lokalen Behörde, welches der lokalen Zollbehörde zu übermitteln ist.
- (348) Die chinesische Regierung brachte vor, dass mit Wirkung ab dem 1. Januar 2009 ausschließlich die Befreiung von Einfuhrzoll gewährt und auf die Einfuhr selbstgenutzter Anlagen Umsatzsteuer erhoben werde.
- (349) Für den UZ ergab die Untersuchung jedoch, dass die Shougang Group von der Umsatzsteuer und von Einfuhrzöllen befreit war. Die Befreiungen bezogen sich u. a. auf Einfuhren in früheren Jahren, bei denen der gewährte Vorteil aber über die Lebensdauer dieser Anlagen abgeschrieben und daher teilweise dem UZ zuzurechnen war. Zwar entdeckte die Kommission keine Anzeichen dafür, dass diese Befreiung während des UZ angewandt wurde, sie stellte aber auf Grundlage der im Dossier enthaltenen Beweismittel fest, dass der Shougang Group weiterhin Vorteile aus dieser Regelung erwachsen.

g) Schlussfolgerung

- (350) Diese Regelung stellt eine finanzielle Beihilfe in Form eines Einnahmeverzichts durch die chinesische Regierung im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii dar, da FIE und andere anspruchsberechtigte inländische Unternehmen von der Zahlung der Umsatzsteuer und/oder von Abgaben befreit werden, die andernfalls zu zahlen wären. Außerdem erwächst den begünstigten Unternehmen ein Vorteil im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung.
- (351) Daher ist die Regelung nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung spezifisch. Die Rechtsvorschriften, nach denen sich die gewährende Behörde richtet, beschränken den Zugang auf Unternehmen, die innerhalb spezifischer, gesetzlich erschöpfend festgelegter Geschäftsfelder investieren und entweder der geförderten Kategorie oder der beschränkten Kategorie B nach dem *Verzeichnis der Wirtschaftszweige für ausländische Investitionen und Technologietransfers* (Catalogue for the guidance of industries for foreign investment and technology transfer) oder dem *Verzeichnis wichtiger Wirtschaftszweige, Waren und Technologien, deren Entwicklung staatlich unterstützt wird*, (Catalogue of key industries, products and technologies the development of which is encouraged by the State) zuzurechnen sind. Darüber hinaus existieren keine objektiven Kriterien für eine Begrenzung der Anspruchsberechtigung für diese Regelung, und die chinesische Regierung hat keine schlüssigen Beweise dafür vorgelegt, dass der Anspruch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung automatisch besteht.
- (352) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die für diese Subvention festgestellte Spezifität, da sie verschiedenen Wirtschaftszweigen zugutegekommen sei und auf objektiven Kriterien beruht habe (beispielsweise der Einfuhr bestimmter Ausrüstungsgüter). Die Kommission sah diese Subvention als spezifisch an, da in den Rechtsvorschriften, nach denen sich die gewährende Behörde richtet, der Zugang zu dieser Subvention auf bestimmte Kategorien von eingeführten Ausrüstungsgütern beschränkt ist, die in dem von der NDRC

erlassenen Katalog für vom Staat geförderte Erzeugnisse (beispielsweise Erzeugnisse der Stahlindustrie) eindeutig und erschöpfend gesetzlich geregelt sind. Es sei auch darauf hingewiesen, dass diese Subvention bereits in den beiden Antisubventionsuntersuchungen zu gestrichenem Feinpapier mit Ursprung in der VR China sowie zu Fotovoltaikmodulen mit Ursprung in der VR China angefochten wurden.⁽¹⁾ Durch die Tatsache, dass der Anspruch auf spezifische Geschäftsfelder beschränkt ist, bestätigt sich, dass die Regelung nicht allgemein für große Wirtschaftszweige verfügbar ist und dass die Vorteile aus dieser Regelung somit spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstaben a der Grundverordnung sind.

h) Berechnung der Höhe der Subvention

- (353) Die Höhe der anfechtbaren Subvention wird anhand des den Begünstigten im UZ nachweislich erwachsenden Vorteils berechnet. Der den Empfängern erwachsende Vorteil wird als der Betrag der Umsatzsteuer- und Abgabenbefreiung für eingeführte Anlagen betrachtet. Um sicherzustellen, dass der anfechtbare Betrag lediglich den UZ abdeckte, wurde der gewährte Vorteil über die Lebensdauer der Anlagen gemäß den üblichen Rechnungslegungsverfahren des Unternehmens abgeschrieben.
- (354) Im Rahmen dieser Regelung wurden der Shougang Group Ermäßigungen gewährt. Die Subvention aufgrund der festgestellten spezifischen Regelung belief sich für die Shougang Group auf 0,11 %.

3.8.2. Steuerbefreiung für politisch bedingte Standortverlagerungen

- (355) Aus Umweltschutzgründen wurde die Shougang Group aufgefordert, ihr gesamtes Stahlwerk von Peking an einen Standort an der Küste bei Caofeidian zu verlagern. Das Vorhaben wurde 2004 genehmigt; mit dem Bau wurde 2006 begonnen, und Ende 2009 wurde die Produktion an dem neuen Standort aufgenommen.

a) Rechtsgrundlage

- (356) Bekanntmachung des Finanzministeriums und der staatlichen Steuerverwaltung über steuerpolitische Probleme bei der Standortverlagerung der Shougang Group (Notice of the Ministry of Finance and the State Administration of Taxation on Tax Policy Problems related to Shougang Group Relocation) (Nr. 174 [2007] des Finanzministeriums, 29. Dezember 2007).

b) Untersuchungsergebnisse

- (357) Die genannte Bekanntmachung sieht eine nachträgliche Erstattung sämtlicher Umsatz- und Einkommenssteuerzahlungen von 18 Unternehmen der Shougang Group im Zeitraum 2006 bis 2009 vor.
- (358) In der Bekanntmachung heißt es, dass die entgangenen Steuern speziell für die Investition der Shougang Group in das Vorhaben Jingtang Iron & Steel investiert werden. Außerdem wird in der Bekanntmachung auf die Kosten der Umsiedlung von Arbeitnehmern infolge der Standortverlagerung verwiesen.
- (359) Bei der Überprüfung im Unternehmen konnte allerdings kein Zusammenhang mit den Ausgaben für Arbeitnehmer und/oder der Standortverlagerung im Zeitraum 2006 bis 2009 festgestellt werden. Hinzu kommt, dass bei den 18 in der Bekanntmachung genannten Unternehmen der Gruppe auch keine Verbindung zum Vorhaben Jingtang Iron & Steel besteht.

c) Schlussfolgerung

- (360) Nach Auffassung der Kommission handelte es sich bei der in Rede stehenden Steuerbefreiung um eine Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung, da eine finanzielle Beihilfe in Form eines Einnahmenverzichts der chinesischen Regierung vorliegt, aus der den betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Der den Empfängern erwachsende Vorteil entspricht der Steuerersparnis. Das Programm ist spezifisch im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da die Steuerbefreiung ausschließlich der Shougang Group gewährt wurde. Während des Überprüfungsbesuchs bestätigte die chinesische Regierung, dass dieser Fall ein spezifischer Einzelfall und nicht Bestandteil eines umfassenderen Steuerprogramms für Unternehmen war, die aufgrund staatlicher politischer Entscheidungen eine Standortverlagerung vornehmen müssen.

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 451/2011 des Rates (ABl. L 128 vom 14.5.2011, S. 1) (*gestrichenes Feinpapier*); Durchführungsverordnung (EU) 2017/366 der Kommission (ABl. L 56 vom 3.3.2017, S. 1) (*Fotovoltaikmodule*).

d) Berechnung der Höhe der Subvention

- (361) Dem Begünstigten wurde ein Vorteil in Höhe des Gesamtbetrags der Umsatz- und der Körperschaftsteuerbefreiung gewährt. Die Befreiung bezieht sich auf einen Zeitraum vor dem UZ; anteilig sollte der Vorteil jedoch dem UZ zugerechnet werden, da sich der finanzielle Beitrag auf ein umfangreiches Investitionsvorhaben bezog. Um sicherzustellen, dass der anfechtbare Betrag lediglich den UZ abdeckte, wurde der gewährte Vorteil über die durchschnittliche Lebensdauer des betrieblichen Anlagevermögens gemäß den üblichen Rechnungslegungsverfahren des Unternehmens abgeschrieben.
- (362) Im Rahmen dieser Regelung wurden nur der Shougang Group Befreiungen gewährt. Die Subvention aufgrund der festgestellten spezifischen Regelung belief sich für die Shougang Group auf 0,90 %.

3.8.3. *Andere Regelungen zur Befreiung von indirekten Steuern oder zur Ermäßigung dieser Steuern*

- (363) Die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller erhielten im UZ keine finanziellen Beihilfen im Rahmen der übrigen in Abschnitt 3.3 Ziffer v genannten Programme zur Befreiung von indirekten Steuern.

3.8.4. *Gesamtvorteil aufgrund aller Regelungen zur Befreiung von indirekten Steuern oder zur Ermäßigung dieser Steuern*

- (364) Die festgestellten Subventionen im Zusammenhang mit den Regelungen zur Befreiung von indirekten Steuern und zur Ermäßigung von Einfuhrzöllen, die den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern gewährt wurden, belief sich im UZ für die Shougang Group auf 1,01 %.

3.9. **Zuschussprogramme**

3.9.1. *Zuschüsse für Maßnahmen zur Einsparung und zur effizienteren Nutzung von Energie*

- (365) Alle Stichprobenunternehmen erhielten verschiedene Zuschüsse für Maßnahmen zum Umweltschutz und zur Verringerung von Emissionen, beispielsweise Anreize zum Umweltschutz und zur Ressourcenschonung, Zuschüsse zur Förderung der synergetischen Nutzung von Ressourcen, Zuschüsse aus Anreizfonds für Nachrüstungsprojekte zur Förderung von Energieeinsparungen, Zuschüsse zur Förderung von Demonstrationen in den Bereichen Energiemanagement, Zuschüsse für Vorhaben zur Verbesserung der Luftqualität, Zuschüsse für Rauchgasentschwefelungsvorhaben und Anreize für Vorhaben im Bereich der Kreislaufwirtschaft.

a) Rechtsgrundlage

- (366) Rechtsgrundlagen dieses Programms sind:

- „Gesetz der Volksrepublik China über Energieeinsparung“ (Law of the People's Republic of China on Energy Conservation) in der am 28. Oktober 2007 angenommenen Neufassung und in der geänderten Fassung vom 2. Juli 2016,
- „Stellungnahmen des Staatsrats zu verstärkten Energieeinsparungen und zu umfangreicheren Emissionsreduzierungen sowie zur schnelleren strukturellen Anpassung in der Eisen- und Stahlbranche“ (State Council Opinions on Strengthening Energy Saving and Emission Reduction and Accelerating Structural Adjustment in the Iron and Steel Sector), Staatsrat, Juni 2010,
- „Wesentliche Elemente bei der Einsparung und vollständigen Nutzung von Energie in der Industrie im Jahr 2015“ (Key Points of Energy Conservation and Comprehensive Utilization in Industry in 2015), veröffentlicht am 3. April 2015 vom MIIT,
- Sonderfonds zur Entwicklung der Recycling-Wirtschaft (2014),
- Zuschussfonds Gongxinting Jie Han (2011) für das Demonstrationsprojekt zum Bau des Energiemanagement-Centers für Industrieunternehmen von 2011.

b) Schlussfolgerung

- (367) Mit dem Programm zur Einsparung und zur effizienteren Nutzung von Energie werden den Herstellern der betroffenen Ware Subventionen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung durch einen Transfer von Geldern der chinesischen Regierung in Form von Zuschüssen gewährt.

- (368) Außerdem hat die Kommission festgestellt, dass dieses Subventionsprogramm spezifisch im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung ist, da im Rahmen dieses Programms ausschließlich Unternehmen gefördert werden können, die im Bereich der Schlüsseltechnologien tätig sind oder mit der Herstellung von Schlüsselprodukten nach den regelmäßig veröffentlichten Leitlinien und Verzeichnissen befasst sind. Insbesondere die Stellungnahme des Staatsrats von 2010 bezieht sich ausschließlich auf die Stahlindustrie. Und auch im MIIT-Dokument von 2015 wird im Zusammenhang mit spezifischen Anreizen für Maßnahmen zur Energieeinsparung ausdrücklich die Stahlindustrie genannt.
- (369) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die für diese Subvention festgestellte Spezifität, da sie verschiedenen Wirtschaftszweigen zugutegekommen sei. Die Kommission sah diese Subvention als spezifisch an, da in den Rechtsvorschriften, nach denen sich die gewährende Behörde richtet, der Zugang zu dieser Regelung auf bestimmte Unternehmenskategorien beschränkt ist, die erschöpfend gesetzlich geregelt sind. Im vorstehenden Erwägungsgrund finden sich spezifische Beispiele legislativer Dokumente, die nur für die Stahlindustrie gelten oder in denen die Stahlindustrie gesondert erwähnt wird (bei den anderen genannten Wirtschaftszweigen handelt es sich um NE-Metalle, Baustoffe, Chemikalien und Spinnstoffe). Die Tatsache, dass bestimmte andere begrenzte Wirtschaftszweige genannt sind, steht nicht im Widerspruch zur Feststellung der Spezifität.

c) Berechnung der Höhe der Subvention

- (370) Der Vorteil wurde als der im UZ erhaltene Betrag bzw. der dem UZ zugerechnete Betrag berechnet, wenn der Betrag über die Lebensdauer des Anlagevermögens abgeschrieben wurde, für das der Zuschuss gewährt wurde. Die Kommission prüfte, ob ein zusätzlicher marktüblicher jährlicher Zinssatz nach Abschnitt F.a der Leitlinien für die Berechnung der Höhe von Subventionen ⁽¹⁾ anzuwenden war. Dieser Ansatz wäre jedoch mit einer Vielzahl an komplexen hypothetischen Faktoren verbunden gewesen, für die keine exakten Informationen verfügbar waren. Daher hielt die Kommission es eher für angemessen, nach der bereits in früheren Fällen angewendeten Berechnungsmethode ⁽²⁾ Beträge unter Annahme der Abschreibungsraten des betreffenden Anlagevermögens dem UZ zuzurechnen.
- (371) Wie bereits in Abschnitt 3.2.2 gesagt, werden für die Ermittlung der Subventionsbeträge für die Jiangsu Shagang Group die besten verfügbaren Informationen herangezogen. Dabei hat die Kommission als beste verfügbare Informationen den höchsten für jede Zuschussart gefundenen Subventionsbetrag verwendet. Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller und für Zuschüsse für Maßnahmen zur Einsparung und zur effizienteren Nutzung von Energie wurden für den UZ die folgenden Subventionsspannen ermittelt:

Zuschüsse für Maßnahmen zur Einsparung und zur effizienteren Nutzung von Energie	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Benxi Group	0,26 %
Hesteel Group	0,05 %
Jiangsu Shagang Group	0,38 %
Shougang Group	0,38 %

3.9.2. Zuschüsse für die technische Modernisierung oder Umwandlung

- (372) Die Stichprobenunternehmen nahmen vielfältige Zuschüsse im Rahmen dieses Programms in Anspruch; die Zuschüsse wurden für Maßnahmen in den Bereichen FuE, technische Modernisierung und Umwandlung (z. B. Förderung von FuE-Vorhaben im Rahmen von Plänen zur Wissenschafts- und Technologieförderung), Vorhaben nach Plan 863, Vorhaben zur Anpassung, Revitalisierung und technischen Erneuerung wichtiger Wirtschaftszweige, Vorhaben zur kommerziellen Anwendung der Ergebnisse von FuE-Vorhaben und Vorhaben zur Qualitätsverbesserung gewährt.

⁽¹⁾ ABl. C 394 vom 17.12.1998, S. 6.

⁽²⁾ Beispielsweise Durchführungsverordnung (EU) Nr. 452/2011 des Rates (ABl. L 128 vom 14.5.2011, S. 1) (*Gestrichenes Feinpapier*), Durchführungsverordnung (EU) Nr. 215/2013 des Rates vom 11.3.2013 (ABl. L 73 vom 11.3.2013, S. 16) (*Organisch beschichtete Stahlerzeugnisse*), Durchführungsverordnung (EU) 2017/366 der Kommission (ABl. L 56 vom 3.3.2017, S. 1) (*Fotovoltaikmodule*), Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1379/2014 der Kommission (ABl. L 367 vom 23.12.2014, S. 22) (*Glasfaserfilamente*), Durchführungsbeschluss 2014/918/EU der Kommission (ABl. L 360 vom 17.12.2014, S. 65) (*Polyester-Spinnfasern*).

a) Rechtsgrundlage

(373) Rechtsgrundlagen dieses Programms sind:

- 12. Fünfjahresplan für Innovation im Bereich der industriellen Technologie,
- Entwurf des chinesischen Staatsrats vom März 2009 zur Anpassung und Revitalisierung der Stahlindustrie (Revitalisierungsplan),
- mittel- bis langfristiges Programm zur technischen und wissenschaftlichen Entwicklung (Medium to Long-Term Programme on Technological and Scientific Development) (2006-2020), im Jahr 2006 vom Staatsrat veröffentlicht,
- Verwaltungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem nationalen Plan zur Förderung von Wissenschaft und Technologie in der geänderten Fassung von 2011,
- Verwaltungsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem nationalen Plan für Hochtechnologieforschung und -entwicklung (Administrative measures for National High Technology Research and Development Plan) (Plan 863) in der geänderten Fassung von 2011,
- Bekanntmachung über die Veröffentlichung eines Leitfadens über Produkte im Bereich Hochtechnologie und neue Technologien.

b) Schlussfolgerung

- (374) Mit den Zuschüssen im Rahmen dieses Programms werden den Herstellern der betroffenen Ware Subventionen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung durch einen Transfer von Geldern der chinesischen Regierung in Form von Zuschüssen gewährt.
- (375) Außerdem stellte die Kommission fest, dass diese Subventionen spezifisch im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung sind, da im Rahmen dieses Programms ausschließlich Unternehmen gefördert werden können, die in Verbindung mit Schlüsseltechnologien nach den regelmäßig veröffentlichten Leitlinien und Verzeichnissen tätig sind. Die Stahlbranche wird als förderfähige Branche genannt.
- (376) Nach der Unterrichtung beanstandete die chinesische Regierung die für diese Subvention festgestellte Spezifität, da sie verschiedenen Wirtschaftszweigen zugutegekommen sei. Die Kommission sah diese Subvention als spezifisch an, da in den Rechtsvorschriften, nach denen sich die gewährende Behörde richtet, der Zugang zu dieser Subvention auf die Stahlindustrie beschränkt ist (vgl. den bei den Rechtsgrundlagen genannten Revitalisierungsplan) oder die Stahlindustrie dort gesondert erwähnt wird (wie etwa im mittel- bis langfristigen Programm zur technischen und wissenschaftlichen Entwicklung sowie im Plan 863). Die Tatsache, dass andere Wirtschaftszweige genannt sind, steht nicht im Widerspruch zur Feststellung der Spezifität.

c) Berechnung der Höhe der Subvention

(377) Der Vorteil wurde nach der in Erwägungsgrund (370) beschriebenen Methode berechnet.

(378) Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller und für diese Art von Subventionen wurden die folgenden Subventionsspannen ermittelt:

Zuschüsse für die technische Modernisierung oder Umwandlung	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Benxi Group	0,09 %
Hesteel Group	0,01 %
Jiangsu Shagang Group ⁽¹⁾	0,94 %
Shougang Group	0,94 %

⁽¹⁾ Anhand des höchsten für diese Zuschussart gefundenen Subventionsbetrags, war dem für die Shougang Group gefundenen Subventionsbetrag entspricht.

3.9.3. Ad-hoc-Zuschüsse von kommunalen/regionalen Behörden

- (379) Der Antrag enthielt Beweise dafür, dass die Stahlindustrie in der VR China von Regierungsbehörden auf verschiedenen Ebenen (d. h. auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene) unterschiedliche einmalige oder wiederkehrende Zuschüsse erhalten können.
- (380) In der Untersuchung wurde festgestellt, dass die alle in die Stichprobe einbezogenen Gruppen von Unternehmen ebenfalls erhebliche, einmalige oder wiederkehrende Zuschüsse von unterschiedlichen staatlichen Stellen erhielten, aus denen sich eine Begünstigung während des UZ ergab. Einige dieser Vorteile wurden bereits von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen in ihren jeweiligen Fragebogenantworten angegeben, während weitere im Rahmen des Überprüfungsbesuchs vor Ort festgestellt wurden. Keiner der Vorteile wurde in der Fragebogenantwort der chinesischen Regierung offengelegt.

a) Rechtsgrundlage

- (381) Diese Zuschüsse wurden den Unternehmen von Behörden auf nationaler Ebene oder auf Ebene der Provinzen, Städte, Kreise oder Bezirke gewährt, und alle waren offensichtlich spezifisch für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen oder spezifisch in Bezug auf den Standort oder die Art des Wirtschaftszweigs. Die genaueren Rechtsvorschriften, nach denen diese Vorteile gewährt wurden — soweit denn überhaupt eine Rechtsgrundlage dafür gegeben war —, wurden nicht offengelegt. Manchmal erhielt die Kommission beim Überprüfungsbesuch jedoch ein Exemplar eines von einer staatlichen Behörde veröffentlichten Begleitdokuments zu den gewährten Zuschüssen (als „Bekanntmachung“ bezeichnet).

b) Untersuchungsergebnisse

- (382) In Anbetracht der Vielzahl der verschiedenen Zuschüsse, die in den Antrag aufgenommen und/oder in den Büchern der Stichprobenunternehmen erfasst wurden, werden in dieser Verordnung nur die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst. Nachweise für die Existenz zahlreicher Zuschüsse und die Tatsache, dass sie von verschiedenen Verwaltungsebenen der chinesischen Regierung gewährt wurden, wurden ursprünglich von den vier Unternehmen in der Stichprobe bereitgestellt.
- (383) Solche Zuschüsse wurden beispielsweise aus Patentfonds, Wissenschafts- und Technologiefonds und -preisen, Wirtschaftsentwicklungsfonds, Fonds für Zuschüsse zu grundlegenden Infrastrukturen, Förderfonds auf Bezirks- oder Provinzebene, Fonds für die Einfuhr von Eisenerz, Fonds für die Standortverlagerung von Unternehmen und Sonderfonds für die Einführung moderner ausländischer Technik gewährt; außerdem wurden Zinsvergünstigungen für Darlehen zur Beschaffung eingeführter Anlagen eingeräumt.

c) Schlussfolgerung

- (384) Diese Zuschüsse stellen Subventionen im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung dar, da durch einen Transfer von Geldern der chinesischen Regierung in Form von Zuschüssen an die Hersteller der betroffenen Ware ein Vorteil gewährt wurde.
- (385) Diese Zuschüsse sind ferner spezifische Subventionen im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a und des Artikels 4 Absatz 3 der Grundverordnung, da sie offensichtlich auf bestimmte Unternehmen oder spezifische Projekte in spezifischen Regionen und/oder die Stahlindustrie beschränkt sind. Diesen Zuschüssen kann die Spezifität auch nach den Anforderungen des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung nicht abgesprochen werden, da die Bedingungen für den Anspruch auf die Subvention und die tatsächlichen Auswahlkriterien für die Unternehmen nicht transparent und nicht objektiv sind und kein automatischer Anspruch besteht.
- (386) In allen Fällen machten die Unternehmen Angaben zur Höhe der Zuschüsse und dazu, von wem die Zuschüsse gewährt wurden. Die betreffenden Unternehmen verbuchten diese Einkünfte in ihren Büchern auch größtenteils unter der Rubrik „Einkünfte aus Subventionen“ und hatten diese Bücher von unabhängigen Stellen prüfen lassen. Dies wurde als eindeutiger Beweis für eine Subvention angesehen, mit der ein anfechtbarer Vorteil gewährt wurde.
- (387) Daher gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Ergebnisse der Vor-Ort-Überprüfungen angemessene Anhaltspunkte für die Höhe der diesbezüglichen Subventionierung bieten. Da diese Zuschüsse gemeinsame Merkmale aufweisen — von einer öffentlichen Körperschaft gewährt, nicht Bestandteil eines umfassenderen Subventionsprogramms, keine Einzelzuschüsse —, hat die Kommission die Zuschüsse gemeinsam bewertet.

- (388) In ihrer Reaktion auf die Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die Angaben der Kommission nicht ausführlich genug seien, um eine Spezifität dieser Zuschüsse zu rechtfertigen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommission den Fragebogenantworten zu diesen Zuschüssen nur sehr wenige Angaben entnehmen konnte. Die ausführenden Hersteller der Stichprobe stellten die von der Kommission berechneten und ihnen offengelegten Beträge nicht in Frage. Sie stellten auch nicht in Frage, dass sie diese Zuschüsse von der chinesischen Regierung erhalten hatten. Die Ergebnisse der Überprüfungen und die Zahl sowie der Gesamtwert der in den Fragebogenantworten der chinesischen Regierung gemeldeten Zuschüsse wichen erheblich voneinander ab. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die vor Ort gewonnenen Ergebnisse angemessene Anhaltspunkte für die Höhe der diesbezüglichen Subventionierung bieten.
- (389) Die Tatsache, dass die Kommission die Zuschüsse als „offensichtlich“ beschränkt beschreibt, bezieht sich genau auf diesen Mangel an Transparenz bezüglich der Existenz objektiver Auswahlkriterien für die Stichprobenunternehmen. Die Kommission war nicht damit einverstanden, dass dieser Ansatz einen Mangel im Zusammenhang mit der Rechtfertigung der Spezifität der angefochtenen Zuschüsse darstellt. Das Vorbringen, die Kommission habe den erforderlichen Standard für die Spezifität nicht eingehalten, wird daher zurückgewiesen.

d) Berechnung der Höhe der Subvention

- (390) Der Vorteil wurde nach der in Erwägungsgrund (370) beschriebenen Methode berechnet.
- (391) Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller und für diese Art von Subventionen wurden für den UZ die folgenden Subventionsspannen ermittelt:

Ad-hoc-Finanzhilfen	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Benxi Group	0,001 %
Hesteel Group	0,02 %
Jiangsu Shagang Group ⁽¹⁾	0,13 %
Shougang Group	0,13 %

3.9.4. Sonstige Zuschussregelungen

- (392) Die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller erhielten im UZ im Rahmen der übrigen in Abschnitt 3.3 Ziffer iii genannten Zuschussprogramme keine finanziellen Beihilfen.

3.9.5. Summe aller Zuschussregelungen

- (393) Die im UZ für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller ermittelte Höhe der Zuschüsse im Rahmen aller dieser Regelungen betrug insgesamt:

Zuschüsse	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Benxi Group	0,34 %
Hesteel Group	0,09 %

⁽¹⁾ Anhand des höchsten für diese Zuschussart gefundenen Subventionsbetrags, war dem für die Shougang Group gefundenen Subventionsbetrag entspricht.

Zuschüsse	
Unternehmen/Unternehmensgruppe	Höhe der Subvention
Jiangsu Shagang Group	1,45 %
Shougang Group	1,45 %

3.10. „Demonstrationsbasen für die Umwandlung und Modernisierung des Außenhandels“ („Demonstrationsbasen“) und „Allgemeine Dienstleistungsplattformen“

- (394) Das Subventionsprogramm war von den USA bei der WTO angefochten worden. Im April 2016 unterzeichneten China und die Vereinigten Staaten von Amerika eine Absichtserklärung⁽¹⁾, in der sich China verpflichtete, sämtliche Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit diesem Programm aufzuheben, zu ändern oder zu ersetzen. Während der Konsultationen legte die chinesische Regierung weitere Beweise für die Einhaltung dieser Verpflichtungen vor. Außerdem hatte keines der Stichprobenunternehmen im UZ einen Vorteil aus diesem Programm erlangt. Daher gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass keine Beweise für eine anfechtbare Subventionierung im Rahmen dieses Programms verfügbar waren.

3.11. Subventionierung der Lieferung warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl für Einfuhren in die EU

- (395) Dem Antragsteller zufolge gewährt die chinesische Regierung verschiedenen Akteuren der Lieferkette im Zusammenhang mit warmgewalzten Flacherzeugnissen aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl dadurch einen finanziellen Beitrag, dass sie infolge ihres Eingreifens bei der Herstellung warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl die Beschaffung dieser Erzeugnisse zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt (LTAR) in der VR China ermöglicht, indem sie beispielsweise Policy Loans vergibt und Ausgangserzeugnisse und Energie zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt anbietet; der Vorteil dieser Gesamtregelung kommt seiner Meinung nach allen Akteuren der Lieferkette einschließlich der ausführenden Hersteller in der VR China (die ihre Geschäftstätigkeit aufrechterhalten und Größenvorteile nutzen können), der verbundenen Einführer in der EU (die Marktanteile gewinnen), der Endverbraucher in der EU (die zu einem Preis kaufen, von dem sie wissen, dass er unter dem Marktpreis liegt) und der VR China selbst (die ihre politischen Ziele erreicht) zugute.
- (396) Die Kommission stellte fest, dass die Grundverordnung auch Subventionen ausländischer Regierungen für ihre ausführenden Hersteller berücksichtigt, die bei der Ausfuhr in die Europäische Union den Wettbewerb verfälschen. Nach Erwägungsgrund 5 muss ein finanzieller Beitrag von einer Regierung oder einer öffentlichen Körperschaft „im Gebiet“ des subventionierenden Landes geleistet werden. Außerdem wird in Artikel 4 der Grundverordnung Bezug auf das Konzept der Spezifität genommen, wenn es heißt, dass eine ausländische Regierung ihrem Wirtschaftszweig eine Subvention „im Zuständigkeitsbereich der gewährenden Behörde“ gewährt. Daraus ergibt sich, dass Subventionen, die eine ausländische Regierung Unternehmen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs (beispielsweise unabhängige Einführern oder etwa die Endverbraucher in der Europäischen Union) gewährt, insoweit nicht der Rechtsvorschrift unterliegen, als sie nicht dem ausführenden Hersteller zugerechnet werden können.
- (397) Aus diesem Grund stellte die Kommission fest, dass keine Beweismittel dafür vorliegen, dass die chinesische Regierung mit dem ausführenden Hersteller verbundenen Unternehmen anfechtbare Subventionen gewährt hätte. Daher wurde dieser Einwand zurückgewiesen.
- (398) Nach der Unterrichtung brachte der Antragsteller vor, die Auslegung von Erwägungsgrund 5 sowie Artikel 4 der Grundverordnung durch die Kommission sei fehlerhaft. Seiner Meinung nach handelt es sich bei Erwägungsgrund 5 nicht um eine bindende Norm, und soweit es eine territoriale Auflage gibt, stellt diese keine zwingende Erfordernis dar. Zur Untermauerung seines Vorbringens zitierte der Antragsteller Erwägungsgrund 3 der Grundverordnung, wonach WTO-Regeln — bei denen es nach dem Panelbericht in der Streitsache Brasilien-Flugzeuge⁽²⁾ keine territorialen Beschränkungen gibt — berücksichtigt werden sollten. Hinsichtlich Artikel 4 der Grundverordnung fand der Antragsteller eine Bestätigung für seine Auslegung in Absatz 4, in dem es heißt, dass von der Ausfuhrleistung abhängige Subventionen spezifisch wären.

⁽¹⁾ WT/DS489/7 vom 19. April 2016, Memorandum of Understanding Between the People's Republic of China and the United States of America Related to the Dispute China — Measures Related to Demonstration Bases and Common Service Platforms Programs (DS489).

⁽²⁾ Vgl. WT/DS46/R, Brasilien-Flugzeuge, Panelbericht.

- (399) Die Kommission wies diese Vorbringen zurück. Zunächst einmal sind die Erwägungsgründe der Grundverordnung rechtlich bindend, da sie die Gründe für die Grundverordnung darlegen. Als solche sind sie eine wichtige Quelle für die Auslegung des Rechtsakts. Zum zweiten hält sich der Antragsteller nicht an seinen eigenen Standpunkt, wenn er versucht, das territoriale Element in Erwägungsgrund 5 durch die Bezugnahme auf einen anderen Erwägungsgrund, nämlich Erwägungsgrund 3, auszuhebeln. Es ist nicht klar, warum Erwägungsgrund 5 nicht rechtlich bindend sei sollte, während Erwägungsgrund 3 es wäre. Das formale Argument gegen Erwägungsgrund 5 ist somit nicht überzeugend. Zum dritten wird der vorliegende Fall nicht vom Bericht des Panels Brasilien-Flugzeuge abgedeckt. In dem besagten Fall erhielten die Flugzeugzulieferer in Brasilien die Subvention, die sie mit Käufern im Ausland teilten. Im vorliegenden Fall würde die Subvention nicht den chinesischen Herstellern in China gewährt, sondern nur den Akteuren im Ausland. Zum vierten unterstützt auch die Bezugnahme auf Artikel 4 Absatz 4 der Grundverordnung nicht den Standpunkt des Antragstellers. Nach dieser Bestimmung gilt eine Subvention als spezifisch, wenn die gewährende Behörde sie einem produzierenden Unternehmen in ihrem Zuständigkeitsbereich mit der Maßgabe zahlt, dass sie für Ausfuhrzwecke verwendet werden muss. Dies ist etwas grundsätzlich anderes, als einen Akteur außerhalb des Zuständigkeitsbereichs direkt zu subventionieren. Darum hielt die Kommission an ihrem Standpunkt fest, dass Subventionen, die eine ausländische Regierung Unternehmen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs (beispielsweise unabhängigen Einführern oder sogar Endverbrauchern in der Europäischen Union) gewährt, insoweit nicht der Rechtsvorschrift unterliegen, als sie nicht dem ausführenden Hersteller zugerechnet werden können.

3.12. Schlussfolgerung zur Subventionierung

- (400) Die Kommission berechnete die Höhe der anfechtbaren Subventionen nach den Bestimmungen der Grundverordnung für die Stichprobenunternehmen, indem sie die Subventionen und Subventionsregelungen jeweils einzeln prüfte und die ermittelten Zahlen addierte, um die Gesamthöhe der Subvention der jeweiligen ausführenden Hersteller im UZ zu ermitteln. Zur Berechnung der nachstehenden Gesamthöhe der Subventionierung berechnete die Kommission zunächst den Prozentsatz der Subventionierung, d. h. die Höhe der Subventionen als prozentualen Anteil am Gesamtumsatz des Unternehmens. Dieser Prozentsatz wurde dann herangezogen, um die Subvention zu ermitteln, die den im UZ getätigten Ausfuhren der betroffenen Ware in die Union zuzurechnen ist. Anschließend wurden die Höhe der Subvention je im UZ in die Union ausgeführte Tonne der betroffenen Ware und die nachstehenden Spannen als Prozentsatz des CIF-Wertes (Cost, Insurance, Freight — Kosten, Versicherung und Fracht) derselben Ausfuhren je Tonne berechnet.
- (401) Nach Artikel 15 Absatz 3 der Grundverordnung wird die Gesamtsubventionsspanne der nicht in die Stichprobe einbezogenen mitarbeitenden Unternehmen anhand des gewogenen durchschnittlichen Betrags der anfechtbaren Subventionen berechnet, der für die in die Stichprobe einbezogenen mitarbeitenden ausführenden Hersteller ermittelt wurde, wobei vernachlässigbare Beträge ausgenommen werden; nur für die Jiangsu Shagang Group erfolgte die Berechnung nach den Bestimmungen in Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung. Die Kommission hat allerdings Ergebnisse bezüglich der Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen selbst dann berücksichtigt, wenn sie sich bei der Ermittlung dieser Beträge teilweise auf die besten verfügbaren Informationen stützen musste. Indeed, the Commission considered that the best facts available and used in those cases did not affect substantially the information needed to determine the amount of subsidisation through the preferential leading in a fairly manner, so that exporters who were not asked to cooperate in the investigation were not prejudiced by using this approach ⁽¹⁾. Auf alle Fälle erinnerte die Kommission daran, dass nicht in die Stichprobe einbezogene mitarbeitende Unternehmen Anspruch auf eine beschleunigte Überprüfung nach Artikel 20 der Grundverordnung haben.
- (402) In Anbetracht der umfassenden Mitarbeit der ausführenden Hersteller in der VR China wurde der Betrag für „alle übrigen Unternehmen“ auf den höchsten Betrag festgelegt, der für die Stichprobenunternehmen ermittelt wurde. Der für „alle übrigen Unternehmen“ genannte Betrag gilt für diejenigen Unternehmen, die bei der Untersuchung nicht mitarbeiteten.

Name des Unternehmens	Höhe der anfechtbaren Subventionen
Benxi Group	28,5 %
Hesteel Group	7,8 %
Jiangsu Shagang Group	4,6 %
Shougang Group	38,6 %

⁽¹⁾ Siehe entsprechend auch WT/DS294/AB/RW, US — Zeroing (Artikel 21.5 DSU), Bericht des Berufungsgremiums vom 14. Mai 2009, Randnummer 453.

Name des Unternehmens	Höhe der anfechtbaren Subventionen
Andere mitarbeitende Unternehmen	16,9 %
Alle übrigen Unternehmen	38,6 %

4. SCHÄDIGUNG

4.1. Definition des Wirtschaftszweigs der Union und der Unionsproduktion

- (403) Innerhalb der Union legten 17 Unternehmen im Rahmen der Repräsentativitätsprüfung Produktions- und Verkaufsdaten vor und gaben an, dass sie die gleichartige Ware während des Untersuchungszeitraums herstellten. Den im Antrag enthaltenen Angaben zufolge entfallen auf diese 17 Unternehmen rund 90 % der Produktion der gleichartigen Ware in der Union.
- (404) Außer diesen 17 Unternehmen gab es fünf weitere Unternehmen, die die gleichartige Ware im Untersuchungszeitraum herstellten.
- (405) Die Gesamtproduktion der Union im Untersuchungszeitraum betrug etwa 74,7 Mio. Tonnen. Die Kommission ermittelte diese Zahl auf der Grundlage aller verfügbaren Informationen über den Wirtschaftszweig der Union, wie etwa der Angaben des Antragstellers und aller der Kommission bekannten Hersteller in der Union. Wie in Erwägungsgrund (18) dargelegt, wurden sechs Unionshersteller, auf die 45 % der gesamten Unionsproduktion der gleichartigen Ware entfallen, für die Stichprobe ausgewählt. Somit handelt es sich um eine repräsentative Stichprobe.
- (406) Die Unionshersteller, die die Gesamtproduktion der Union erwirtschaften, bilden den Wirtschaftszweig der Union im Sinne des Artikels 9 Absatz 1 der Grundverordnung und werden entsprechend als „Wirtschaftszweig der Union“ bezeichnet.
- (407) Das Geschäftsmodell der Unionshersteller und ihr Grad an vertikaler Integration variieren. Generell lässt sich der Wirtschaftszweig der Union jedoch als Wirtschaftszweig mit einem hohen Grad an vertikaler Integration charakterisieren, wie in Erwägungsgrund (408) näher ausgeführt.

4.2. Unionsverbrauch

- (408) Wie aus Erwägungsgrund (45) hervorgeht, fällt die betroffene Ware unter mehrere KN-Codes, darunter auch bestimmte ex-Codes. Im Bestreben, eine zu niedrige Schätzung des Unionsverbrauchs zu vermeiden, und in Anbetracht des offensichtlich nur marginalen Einflusses der unter diese Codes fallenden Waren auf den Gesamtverbrauch wurden die Einfuhrmengen der unter ex-Codes der KN fallenden Waren für die Zwecke der Berechnung des Unionsverbrauchs in vollem Umfang berücksichtigt.
- (409) Da der Wirtschaftszweig der Union größtenteils vertikal integriert ist und die betroffene Ware als Ausgangsmaterial für die Herstellung verschiedener höherwertiger nachgelagerter Waren, angefangen bei kaltgewalzten Erzeugnissen, gilt, wurden der Verbrauch im Rahmen des Eigenbedarfs und der Verbrauch auf dem freien Markt getrennt analysiert.
- (410) Die Unterscheidung zwischen Eigenbedarfsmarkt und freiem Markt ist für die Schadensanalyse relevant, weil die für den Eigenbedarf bestimmten Waren nicht unmittelbar mit den Einfuhren konkurrieren und innerhalb der Unternehmensgruppen Verrechnungspreise unter Zugrundelegung unterschiedlicher Preispolitiken festgesetzt werden. Die für den freien Markt bestimmte Produktion hingegen steht in direktem Wettbewerb mit den Einfuhren der betroffenen Ware, und bei den Preisen handelt es sich um Preise des freien Marktes.
- (411) Um ein möglichst vollständiges Bild vom Wirtschaftszweig der Union zu erhalten, beschaffte die Kommission Informationen über die gesamten Tätigkeiten im Zusammenhang mit der gleichartigen Ware und prüfte, ob die Produktion für den Eigenbedarf oder für den freien Markt bestimmt war. Die Kommission kam zu dem Schluss, dass rund 60 % der Gesamtproduktion der Unionshersteller für den Eigenbedarfsmarkt bestimmt waren.

4.2.1. *Eigenverbrauch auf dem Unionsmarkt*

- (412) Die Kommission ermittelte den Eigenverbrauch der Union auf der Grundlage der Eigenverwendung und der auf dem Unionsmarkt getätigten Eigenbedarfsverkäufe aller ihr bekannten Unionshersteller. Danach entwickelte sich der Eigenverbrauch der Union wie folgt:

Tabelle 1

Eigenverbrauch auf dem Unionsmarkt (in Tonnen)

	2012	2013	2014	UZ
Eigenverbrauch	40 775 889	42 418 062	42 887 175	42 271 071
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	104	105	104

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer

- (413) Der Eigenverbrauch der Union auf dem Unionsmarkt stieg im Bezugszeitraum um etwa 4 %. Dieser Anstieg ist in erster Linie auf ein Wachstum der Eigenbedarfsmärkte, unter anderem des Marktes für die Herstellung von Bauteilen, etwa für die Automobilindustrie, zurückzuführen.

4.2.2. *Verbrauch auf dem freien Unionsmarkt*

- (414) Die Kommission ermittelte den Unionsverbrauch auf dem freien Markt anhand a) der Verkäufe aller ihr bekannten Hersteller in der Union auf dem Unionsmarkt und b) der von Eurostat ausgewiesenen Einfuhren aus allen Drittländern in die Union, wobei auch die von den mitarbeitenden ausführenden Herstellern im betroffenen Land vorgelegten Daten berücksichtigt wurden. Danach entwickelte sich der Unionsverbrauch auf dem freien Markt wie folgt:

Tabelle 2

Verbrauch auf dem freien Markt (in Tonnen)

	2012	2013	2014	UZ
Verbrauch auf dem freien Markt	31 405 157	32 292 192	33 139 474	35 156 318
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	103	106	112

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer

- (415) Der Unionsverbrauch auf dem freien Markt stieg im Bezugszeitraum um etwa 12 %. Der Anstieg ist in erster Linie auf die wirtschaftliche Erholung der nachgelagerten Branchen zurückzuführen.
- (416) Durch Verknüpfung der beiden vorstehenden Tabellen kann der Gesamtverbrauch (Eigenverbrauch plus Verbrauch auf dem freien Markt) im Bezugszeitraum wie folgt ausgewiesen werden:

Tabelle 3

Gesamtverbrauch (Eigenbedarfsmarkt und freier Markt) (in Tonnen)

	2012	2013	2014	UZ
Gesamtverbrauch	72 181 046	74 710 254	76 026 649	77 427 389
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	104	105	107

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer; Eurostat

- (417) Aus der vorstehenden Tabelle geht hervor, dass der Gesamtverbrauch auf ein Niveau angestiegen ist, das im Untersuchungszeitraum über dem Niveau zu Beginn des Bezugszeitraums lag. Diese Tendenz ist auf einen Anstieg des Eigenverbrauchs zurückzuführen, der in absoluten Zahlen deutlich stärker ausfiel als der Anstieg des Verbrauchs auf dem freien Markt.

4.3. Einfuhren aus dem betroffenen Land

4.3.1. Menge und Marktanteil der Einfuhren aus dem betroffenen Land

- (418) Die Kommission ermittelte die Menge der Einfuhren anhand der Eurostat-Datenbank. Der Marktanteil der Einfuhren wurde — wie aus der Tabelle in Erwägungsgrund (414) hervorgeht — durch einen Vergleich der Einfuhrmengen mit dem Verbrauch auf dem freien Markt der Union ermittelt.

- (419) Die Einfuhren aus der VR China in die Union entwickelten sich wie folgt:

Tabelle 4

Gesamte subventionierte Einfuhren (in Tonnen) und Marktanteil

	2012	2013	2014	UZ
Menge der Einfuhren aus der VR China	246 720	336 028	592 104	1 519 304
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	136	240	616
Marktanteil VR China	0,79 %	1,04 %	1,79 %	4,32 %
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	132	227	550

Quelle: Eurostat

- (420) Wie der vorstehenden Tabelle zu entnehmen ist, war bei den Einfuhren aus dem betroffenen Land im Bezugszeitraum ein erheblicher Anstieg in absoluten Zahlen zu verzeichnen. Parallel dazu stieg der Gesamtmarktanteil der Einfuhren aus der VR China in die Union im Bezugszeitraum um mehr als das Fünffache.

4.3.2. Preise der Einfuhren aus dem betroffenen Land und Preisunterbietung

- (421) Die Kommission ermittelte die Preise der Einfuhren auf der Grundlage von Eurostat-Daten. Der gewogene Durchschnittspreis der Einfuhren aus dem betroffenen Land in die Union entwickelte sich wie folgt:

Tabelle 5

Einfuhrpreise (in EUR/Tonne)

	2012	2013	2014	UZ
Durchschnittspreis der subventionierten Einfuhren	600	505	463	404
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	84	77	67

Quelle: Eurostat

- (422) Der Durchschnittspreis der Einfuhren fiel von 600 EUR/Tonne im Jahr 2012 auf 404 EUR/Tonne im Untersuchungszeitraum. Im Bezugszeitraum betrug der Rückgang des durchschnittlichen Stückpreises der subventionierten Einfuhren etwa 33 %.

- (423) Die Kommission beurteilte die Preisunterbietung im Untersuchungszeitraum im Wege eines Vergleichs
- der gewogenen durchschnittlichen Verkaufspreise je Warentyp der sechs Unionshersteller, die unabhängigen Abnehmern auf dem freien Unionsmarkt berechnet wurden, und zwar auf der Stufe ab Werk,
 - mit den entsprechenden gewogenen CIF-Durchschnittspreisen frei Grenze der Union je Warentyp der von den mitarbeitenden Herstellern aus dem betroffenen Land stammenden Einfuhren, die dem ersten unabhängigen Abnehmer auf dem Unionsmarkt berechnet wurden, wobei angemessene Berichtigungen für nach der Einfuhr anfallende Kosten vorgenommen wurden.
- (424) Der Preisvergleich wurde für jeden Warentyp getrennt für die Geschäftsvorgänge auf derselben Handelsstufe nach gegebenenfalls erforderlichen Berichtigungen und unter Abzug von Rabatten und Preisnachlässen durchgeführt. Das Ergebnis des Vergleichs wurde als Prozentsatz des Umsatzes der Unionshersteller im Untersuchungszeitraum ausgedrückt. Die Berichtigungen betrafen in erster Linie Lieferkosten (zwischen 2,7 % und 6,3 % pro in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller) und Preisnachlässe (zwischen 0,1 % und 19,5 %). Da sich in diesem Fall kein unabhängiger Einführer gemeldet hatte, wurde für nach der Einfuhr anfallende Kosten ein Betrag von 7 EUR/Tonne aufgeschlagen. Dies entsprach der Berichtigung, die in der Untersuchung zu bestimmten kaltgewalzten Flachstahlerzeugnissen ⁽¹⁾ vorgenommen wurde und die die Kommission auch im vorliegenden Fall als angemessen betrachtete, da die betroffene Ware, die Gegenstand der jetzigen Untersuchung ist, in vielerlei Hinsicht mit bestimmten kaltgewalzten Flachstahlerzeugnissen vergleichbar ist.
- (425) Auf dieser Grundlage wurde festgestellt, dass die subventionierten chinesischen Einfuhren die Preise des Wirtschaftszweigs der Union um 2,7 bis 5,6 % unterboten.

4.4. Wirtschaftliche Lage des Wirtschaftszweigs der Union

4.4.1. Allgemeine Bemerkungen

- (426) Im Einklang mit Artikel 8 Absatz 4 der Grundverordnung umfasste die Prüfung der Auswirkungen der subventionierten Einfuhren auf den Wirtschaftszweig der Union eine Bewertung aller Wirtschaftsindikatoren, die für die Lage des Wirtschaftszweigs der Union im Bezugszeitraum relevant waren.
- (427) Die makroökonomischen Indikatoren (Produktion, Produktionskapazität, Kapazitätsauslastung, Verkaufsmenge, Lagerbestände, Wachstum, Marktanteil, Beschäftigung, Produktivität und Höhe der Dumpingspannen) wurden auf der Ebene des gesamten Wirtschaftszweigs der Union bewertet. Die Bewertung basierte auf den Angaben des Antragstellers, die mit den Angaben der Unionshersteller und verfügbaren amtlichen Statistiken (Eurostat) abgeglichen wurden.
- (428) Die Analyse der mikroökonomischen Indikatoren (Verkaufspreise, Rentabilität, Cashflow, Investitionen, Kapitalrendite, Kapitalbeschaffungsmöglichkeiten, Löhne und Produktionskosten) erfolgte auf der Ebene der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller. Die Bewertung beruhte auf den von den betreffenden Herstellern gelieferten und ordnungsgemäß geprüften Informationen.
- (429) Um ein möglichst vollständiges Bild vom Wirtschaftszweig der Union zu erhalten, beschaffte die Kommission Informationen über die gesamte Produktion der betroffenen Ware und prüfte, ob die Produktion für den Eigenbedarf oder für den freien Markt bestimmt war.
- (430) Bei einigen Indikatoren, die sich auf den Wirtschaftszweig der Union beziehen, analysierte die Kommission die Daten für den freien Markt und den Eigenbedarfsmarkt getrennt und führte eine vergleichende Analyse durch. Dabei handelt es sich um folgende Faktoren: Verkauf, Marktanteil, Stückpreise, Stückkosten, Rentabilität und Cashflow. Andere Wirtschaftsindikatoren hingegen konnten nur sinnvoll untersucht werden, indem die komplette Wirtschaftstätigkeit, einschließlich der Eigenverwendung des Wirtschaftszweigs der Union, betrachtet wurde, weil sie von der gesamten Tätigkeit — Produktion für den Eigenbedarf und für den Verkauf auf dem freien Markt — abhängen. Dabei handelt es sich um folgende Faktoren: Produktion, Kapazität, Kapazitätsauslastung, Investitionen, Kapitalrendite, Beschäftigung, Produktivität, Lagerbestände und Arbeitskosten. Um ein vollständiges Bild der Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union zu erhalten, ist bei diesen Faktoren eine Analyse des gesamten Wirtschaftszweigs der Union gerechtfertigt, da bei den fraglichen Daten nicht nach Verkäufen auf dem Eigenbedarfsmarkt und Verkäufen auf dem freien Markt unterschieden werden kann.

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1328 der Kommission vom 29. Juli 2016 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren bestimmter kaltgewalzter Flachstahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China und der Russischen Föderation (ABl. L 210 vom 4.8.2016, S. 1).

4.4.2. Makroökonomische Indikatoren

4.4.2.1. Produktion, Produktionskapazität und Kapazitätsauslastung

- (431) Die Gesamtproduktion der Union, die Produktionskapazität und die Kapazitätsauslastung entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 6

Produktion, Produktionskapazität und Kapazitätsauslastung

	2012	2013	2014	UZ
Produktionsmenge (in Tonnen)	73 050 974	74 588 182	75 509 517	74 718 189
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	102	103	102
Produktionskapazität (in Tonnen)	102 247 218	100 667 836	100 040 917	98 093 841
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	99	98	96
Kapazitätsauslastung	71,4 %	74,1 %	75,5 %	76,2 %

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer

- (432) Im Bezugszeitraum erhöhte sich die Produktion des Wirtschaftszweigs der Union um 2 %, wengleich ein italienischer Unionshersteller seine Produktion im betreffenden Zeitraum erheblich drosselte (– 3 Mio. Tonnen).
- (433) Die vorgelegten Kapazitätsdaten beziehen sich auf die technische Kapazität, was bedeutet, dass die in der Industrie üblichen Berichtigungen für Rüstzeiten, Wartung, Engpässe und andere normale Ausfallzeiten bereits vorgenommen wurden. Die Produktionskapazität ging im Bezugszeitraum zurück, bedingt durch Produktionsunterbrechungen in Belgien und Italien.
- (434) Der Anstieg der Kapazitätsauslastung war die Folge eines in erster Linie durch eine Zunahme des Eigenverbrauchs (+ 4 %) und des Verbrauchs auf dem freien Markt (+ 12 %) ausgelösten leichten Anstiegs des Produktionsvolumens — und dies, obwohl vor allem ein italienischer Unionshersteller sein Produktionsvolumen erheblich reduzierte.

4.4.2.2. Verkaufsmenge und Marktanteil

- (435) Die Verkaufsmenge und der Marktanteil des Wirtschaftszweigs der Union auf dem freien Markt entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 7

Verkaufsmenge und Marktanteil (freier Markt)

	2012	2013	2014	UZ
Verkaufsmenge (in Tonnen)	27 273 319	27 468 243	27 910 748	27 327 906
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	101	102	100
Marktanteil	86,8 %	85,1 %	84,2 %	77,7 %
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	98	97	90

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer; Eurostat

- (436) Die Verkaufsmenge des Wirtschaftszweigs der Union auf dem Unionsmarkt blieb im Bezugszeitraum relativ stabil und lag zwischen 27 und 28 Mio. Tonnen.
- (437) Der Marktanteil des Wirtschaftszweigs der Union am Unionsverbrauch ging im Bezugszeitraum um mehr als 9 Prozentpunkte zurück, nämlich von 86,8 auf 77,7 %. Der Rückgang des Marktanteils des Wirtschaftszweigs der Union schlug deutlich stärker zu Buche als der leichte Anstieg seiner Verkäufe auf dem freien Markt in der Union.
- (438) Was den Eigenbedarfsmarkt in der Union angeht, entwickelten sich Mengen und Marktanteil im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 8

Eigenbedarfsmenge auf dem Unionsmarkt und Marktanteil

	2012	2013	2014	UZ
Eigenbedarfsmenge auf dem Unionsmarkt (in Tonnen)	40 775 889	42 418 062	42 887 175	42 271 071
Index (2012 = 100)	100	104	105	104
Gesamtproduktion des Wirtschaftszweigs der Union (in Tonnen)	73 050 974	74 588 182	75 509 517	74 718 189
% der Eigenbedarfsmenge im Verhältnis zur Gesamtproduktion	55,7 %	56,7 %	56,6 %	56,4 %

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer; Eurostat

- (439) Die Eigenbedarfsmenge des Wirtschaftszweigs der Union (bestehend aus Eigenverwendung und Eigenbedarfsverkäufen auf dem Unionsmarkt) erhöhte sich im Bezugszeitraum um 4 %, und zwar von etwa 40,7 Mio. Tonnen im Jahr 2011 auf 42,2 Mio. Tonnen im Untersuchungszeitraum.
- (440) Der Anteil, der beim Wirtschaftszweig der Union auf den Eigenbedarfsmarkt entfällt, (ausgedrückt als Prozentsatz der Gesamtproduktion) blieb im Bezugszeitraum stabil und bewegte sich in einer Größenordnung von 55,7 bis 56,7 %.

4.4.2.3. Beschäftigung und Produktivität

- (441) Bei der Berechnung der Beschäftigung wurden ausschließlich diejenigen Beschäftigten berücksichtigt, die in direktem Zusammenhang mit der Produktion der gleichartigen Ware in den verschiedenen Stahlwerken der Unionshersteller eingesetzt wurden. Die Methode lieferte genaue Daten, die sich relativ leicht ermitteln ließen.
- (442) Beschäftigung und Produktivität entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 9

Beschäftigung und Produktivität

	2012	2013	2014	UZ
Zahl der Beschäftigten (Vollzeitbeschäftigung/Vollzeitbeschäftigte)	18 729	18 632	17 739	17 829
Index (2012 = 100)	100	99	95	95

	2012	2013	2014	UZ
Produktivität (in Tonnen je Beschäftigten)	3 900	4 003	4 257	4 191
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	103	109	107

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer

- (443) Die Beschäftigung im Wirtschaftszweig der Union war im Bezugszeitraum rückläufig, da angesichts des zunehmenden Wettbewerbs auf dem Markt mit Einfuhren aus der VR China und anderen Ländern eine Senkung der Produktionskosten und eine Steigerung der Effizienz angestrebt wurden. Die Folge war ein Arbeitskräfteabbau von 5 % im Bezugszeitraum, wobei indirekte Arbeitsplätze nicht berücksichtigt sind. Infolgedessen und in Anbetracht des leichten Anstiegs der Produktionsmenge (+ 2 %) im Bezugszeitraum nahm die Produktivität der Beschäftigten des Wirtschaftszweigs der Union, gemessen als Produktion je Beschäftigten pro Jahr, weitaus stärker zu (+ 7 %) als die tatsächliche Produktion. Dies zeigt, dass der Wirtschaftszweig der Union bemüht war, sich an veränderte Marktbedingungen anzupassen, um wettbewerbsfähig zu bleiben.

4.4.2.4. Lagerbestände

- (444) Die Lagerbestände der Unionshersteller entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 10

Lagerbestände

	2012	2013	2014	UZ
Schlussbestand (in Tonnen)	2 908 745	2 646 989	2 653 224	2 798 420
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	91	91	96
Schlussbestand als Prozentsatz der Produktion	4,0 %	3,5 %	3,5 %	3,7 %
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	89	88	94

Quelle: Fragebogenantworten Eurofer

- (445) Im Bezugszeitraum gingen die Schlussbestände leicht zurück. Die meisten Typen der gleichartigen Ware werden vom Wirtschaftszweig der Union auf konkrete Aufträge der Verwender hin hergestellt. Deshalb werden die Lagerbestände nicht als aussagekräftiger Schadensindikator für diesen Wirtschaftszweig angesehen. Bestätigt wird dies auch durch die Analyse der Entwicklung der Schlussbestände als Prozentsatz der Produktion. Wie der vorstehenden Tabelle zu entnehmen ist, blieb dieser Indikator relativ konstant und lag bei etwa 3,5 % bis 4 % des Produktionsvolumens.

4.4.2.5. Höhe der anfechtbaren Subventionen

- (446) Die im Abschnitt zu den Subventionen genannten anfechtbaren Subventionen in der VR China haben einen erheblichen Umfang. Angesichts der Mengen und Preise der subventionierten Einfuhren aus dem betroffenen Land können die Auswirkungen der tatsächlichen Subventionsspanne nicht als unerheblich angesehen werden.

4.4.2.6. Wachstum

- (447) Der Unionsverbrauch (freier Markt) nahm im Bezugszeitraum um etwa 12 % zu, während die Verkaufsmenge des Wirtschaftszweigs der Union auf dem Unionsmarkt unverändert blieb. Der Wirtschaftszweig der Union büßte somit Marktanteile ein, wohingegen sich der Marktanteil der Einfuhren aus dem betroffenen Land im Bezugszeitraum signifikant erhöhte.

4.4.3. Mikroökonomische Indikatoren

4.4.3.1. Preise und die Preise beeinflussende Faktoren

- (448) Die gewogenen durchschnittlichen Verkaufsstückpreise, die die Unionshersteller auf dem freien Markt in der Union in Rechnung stellten, entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 11

Verkaufspreise auf dem freien Markt in der Union

	2012	2013	2014	UZ
Verkaufspreis (EUR/Tonne)	553	498	471	427
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	90	85	77
Produktionsstückkosten (in EUR/Tonne)	572	511	469	431
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	89	82	75

Quelle: Fragebogenantworten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller

- (449) Die vorstehende Tabelle zeigt die Entwicklung des Verkaufsstückpreises auf dem freien Markt in der Union im Vergleich zu den jeweiligen Produktionskosten. Die Verkaufspreise waren im Durchschnitt niedriger als die Produktionsstückkosten, ausgenommen im Jahr 2014, als sich der Markt zu erholen begann und der Marktanteil der Einfuhren aus der VR China niedriger war als im Untersuchungszeitraum.
- (450) In den Jahren 2012 und 2013 wirkten sich — zusätzlich zum Rückgang der Stahlnachfrage im Jahr 2012 — die Folgen der Schuldenkrise im Euroraum negativ auf die Leistung des Wirtschaftszweigs der Union aus. Im Jahr 2014 und im ersten Halbjahr 2015 begann sich der Wirtschaftszweig der Union zu erholen, was verstärkten Anstrengungen zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit zu verdanken war, insbesondere einer Steigerung der Produktivität der Beschäftigten des Wirtschaftszweigs, wie in Erwägungsgrund (443) dargelegt, die ihrerseits zu Produktivitätsgewinnen und einer besseren Kapazitätsauslastung führte.
- (451) Trotz dieser Anstrengungen lagen die Produktionskosten generell weiterhin über den sinkenden Verkaufspreisen; um einen allzu großen Verlust von Marktanteilen zu verhindern, folgten die Unionshersteller der Preisabwärtsspirale und senkten ihre Verkaufspreise erheblich, insbesondere im Jahr 2015. Da es sich bei der betroffenen Ware um einen Grundstoff handelt, hatten die Unionshersteller keine andere Möglichkeit als der Preisabwärtsspirale im Bezugszeitraum zu folgen.
- (452) Bei den in die Stichprobe einbezogenen Herstellern wurden bestimmte für den Eigenverbrauch vorgesehene warmgewalzte Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem oder anderem legiertem Stahl für eine nachgelagerte Weiterverarbeitung übertragen oder zu Verrechnungspreisen verkauft, wobei unterschiedliche Preispolitiken angewandt wurden. Daher kann aus der Preisentwicklung beim Eigenverbrauch keine aussagekräftige Schlussfolgerung gezogen werden.

4.4.3.2. Arbeitskosten

- (453) Die durchschnittlichen Arbeitskosten der Unionshersteller entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 12

Durchschnittliche Arbeitskosten je Beschäftigten

	2012	2013	2014	UZ
Durchschnittliche Arbeitskosten je Beschäftigten (in EUR)	63 722	63 374	66 039	66 023
<i>Index (2011 = 100)</i>	100	99	104	104

Quelle: Fragebogenantworten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller

(454) Im Bezugszeitraum stieg der Durchschnittslohn der Beschäftigten um 4 %.

4.4.3.3. Rentabilität, Cashflow, Investitionen, Kapitalrendite und Kapitalbeschaffungsmöglichkeiten

(455) Rentabilität, Cashflow, Investitionen und Kapitalrendite der Unionshersteller entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Table 13

Rentabilität, Cashflow, Investitionen und Kapitalrendite

	2012	2013	2014	UZ
Rentabilität der Verkäufe auf dem freien Markt in der Union (in % des Umsatzes)	- 3,3 %	- 2,7 %	0,4 %	- 0,8 %
Cashflow (in Tausend EUR)	150 190	139 285	221 982	122 723
Index (2012 = 100)	100	93	148	82
Investitionen (in Tausend EUR)	334 789	256 013	289 581	291 771
Index (2012 = 100)	100	76	86	87
Kapitalrendite	- 4,5 %	- 3,5 %	0,5 %	- 1,0 %

Quelle: Fragebogenantworten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller

- (456) Die Kommission ermittelte die Rentabilität der Unionshersteller als Nettoverlust vor Steuern aus den Verkäufen der gleichartigen Ware auf dem freien Markt in der Union, ausgedrückt in Prozent des mit diesen Verkäufen erzielten Umsatzes.
- (457) Die Rentabilität entwickelte sich im Bezugszeitraum negativ: In allen Jahren waren Verluste zu verzeichnen, ausgenommen im Jahr 2014. Nach den Verlusten in den Jahren 2012 und 2013, die zum Teil auf die Nachwirkungen der Schuldenkrise im Euroraum (und einen Rückgang der Stahlnachfrage im Jahr 2012) zurückzuführen waren, konnten sich die Unionshersteller im Jahr 2014 und im ersten Halbjahr 2015 teilweise erholen.
- (458) Unter „Nettocashflow“ wird die Fähigkeit der Unionshersteller verstanden, ihre Tätigkeiten selbst zu finanzieren. Die Entwicklung des Nettocashflows stellte sich im Bezugszeitraum sehr unterschiedlich dar, blieb jedoch insgesamt weitgehend positiv, insbesondere aufgrund zahlungsunwirksamer Aufwendungen, wie zum Beispiel Abschreibungen.
- (459) Da die Kapitalrendite in allen Jahren — ausgenommen im Jahr 2014 — insgesamt negativ blieb, fuhr der Wirtschaftszweig der Union seine Investitionen zwischen 2012 und 2015 um 13 % zurück. Die Möglichkeiten zur Kapitalbeschaffung waren aufgrund der im Bezugszeitraum entstandenen Verluste beeinträchtigt, was sich am Rückgang der Investitionen ablesen lässt.
- (460) In der nachstehenden Tabelle werden die Daten für 2015 nach Quartal aufgeschlüsselt, da der Antragsteller in seinem Antrag angeführt hatte, dass im zweiten Halbjahr 2015 eine erhebliche Verschlechterung der Situation eingetreten sei. Die Daten in der Tabelle bestätigen in der Tat, dass es aufgrund des weiteren Verfalls der Verkaufspreise auf dem freien Markt der Union im zweiten Halbjahr 2015 zu einer erheblichen Verschlechterung bei Rentabilität und Nettoverkaufswert gekommen ist.

Tabelle 14

Rentabilität der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller nach Quartal

Quartal 2015	Rentabilität der Unternehmen pro Quartal (in Mio. EUR)	Nettoverkaufspreis pro Tonne	Nettoumsatz auf dem freien Markt (in Mio. EUR)	Rentabilität in Prozent
1. Quartal	37,98	444,71	1 073,34	3,5 %
2. Quartal	22,78	436,19	1 001,60	2,3 %
3. Quartal	- 22,92	426,36	857,49	- 2,7 %
4. Quartal	- 69,80	392,92	699,47	- 10,0 %
Insgesamt	- 31,9	427,2	3 631,9	- 0,8 %

Quelle: Fragebogenantworten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller

4.4.4. Schlussfolgerung zur bedeutenden Schädigung

- (461) Einerseits konnte der Wirtschaftszweig der Union als Ganzes seine Produktion leicht steigern (trotz einer erheblichen Verringerung der Produktion vor allem bei einem größeren italienischen Hersteller) und seine Kapazitätsauslastung aufgrund des Anstiegs des Eigenverbrauchs und des Verbrauchs auf dem freien Markt verbessern. Auch ergriff der Wirtschaftszweig der Union konkrete Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz, insbesondere durch eine strenge Begrenzung der Herstellkosten (hauptsächlich der Rohstoffkosten) und durch eine Erhöhung der Produktion je Beschäftigten. Auf diese Weise konnten die Produktionskosten um 25 % gesenkt werden. Außerdem blieb der Cashflow im gesamten Bezugszeitraum positiv. Die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller konnten im Bezugszeitraum immerhin noch Investitionen in einem Umfang von jährlich rund 250 bis 330 Mio. EUR tätigen.
- (462) Andere Schadensindikatoren hingegen lassen — trotz der im Bezugszeitraum vom Wirtschaftszweig der Union unternommenen Anstrengungen zur Verbesserung seiner Gesamtleistung — auf eine Verschlechterung der Lage auf dem freien Markt schließen. Über den gesamten Bezugszeitraum hinweg, ausgenommen im Jahr 2014 und Anfang 2015, als im Wirtschaftszweig der Union eine leichte Erholung einsetzte, wurden Verluste eingefahren, die im zweiten Halbjahr 2015 ein untragbares Ausmaß erreichten. So büßte der Wirtschaftszweig der Union, obwohl die Verkaufsmengen auf dem freien Markt der Union relativ stabil blieben, Marktanteile ein und musste seine Investitionen angesichts der negativen Kapitalrendite zurückfahren.
- (463) Aufgrund des Vorstehenden wird der Schluss gezogen, dass die obigen Daten belegen, dass sich der Wirtschaftszweig der Union am Ende des Untersuchungszeitraums zwar in einer schlechten Lage befand ⁽¹⁾, jedoch nicht in dem Maße, dass er im Bezugszeitraum eine bedeutende Schädigung im Sinne des Artikels 8 Absatz 4 der Grundverordnung erlitten hätte.
- (464) Nach der Unterrichtung teilte die chinesische Regierung mit, dass sie der Schlussfolgerung der Kommission, der zufolge sich der Wirtschaftszweig der Union am Ende des Untersuchungszeitraums in einer schlechten Lage befand, aus folgenden Gründen nicht zustimme:
- Erstens sei das Produktionsvolumen zwischen 2012 und dem Untersuchungszeitraum insgesamt um 2 % gestiegen. Darüber hinaus habe sich die Kapazitätsauslastung des Wirtschaftszweigs der Union im Bezugszeitraum um 4,8 % erhöht.
 - Zweitens seien die Verkaufsmengen des Wirtschaftszweigs der Union stabil geblieben; ein Rückgang des Marktanteils um 9 Prozentpunkte sei nicht so erheblich angesichts der Tatsache, dass der Wirtschaftszweig der Union im Untersuchungszeitraum nach wie vor einen marktbeherrschenden Anteil von 77,7 % innehatte.

⁽¹⁾ Dies entspricht auch der Schlussfolgerung, zu der die chinesische Regierung in ihrer Stellungnahme vom 26. August 2016 gelangte, nämlich dass der Wirtschaftszweig der EU im Bezugszeitraum keine bedeutende Schädigung erlitt (siehe Stellungnahme der chinesischen Regierung, 26. August 2016, Rn. 298). Allerdings kann die Kommission auf der Grundlage der erhobenen Daten nicht der Schlussfolgerung der chinesischen Regierung zustimmen, dass sich der Wirtschaftszweig der EU zudem gegen Ende des Untersuchungszeitraums nicht in einer schwierigen Lage befand (siehe Stellungnahme der chinesischen Regierung vom 26. August 2016, Rn. 298).

- Drittens müsse der Beschäftigungsrückgang von 5 % im Bezugszeitraum im Lichte des parallelen Anstiegs der Produktivität um 7 % betrachtet werden.
- Viertens sei der Rückgang der Verkaufspreise im Kontext eines vergleichbaren Rückgangs der Produktionsstückkosten zu sehen. Außerdem widersprach die chinesische Regierung der Feststellung der Kommission, dass sich die Rentabilität im Bezugszeitraum negativ entwickelt habe; tatsächlich sei es zu einer Verbesserung um 2,5 % gegenüber dem Jahr 2012 gekommen. Ferner belegten die Daten, dass der Cashflow des Wirtschaftszweigs der Union während des gesamten Bezugszeitraums positiv geblieben sei und die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller immer noch Investitionen in einem Umfang von jährlich rund 250 bis 330 Mio. EUR hätten tätigen können.
- Fünftens würde ein Vergleich der Sachlage im vorliegenden Fall mit der Sachlage in der Rechtssache T-528/09, Hubei Xinyegang Steel/Rat ⁽¹⁾, zeigen, dass die Fakten in dieser Rechtssache viel mehr für eine schlechte Lage des Wirtschaftszweigs der Union gesprochen hätten.

(465) Die Kommission wies diese Argumente der chinesischen Regierung aus folgenden Gründen zurück:

- Erstens erkannte die Kommission — was die Argumentation der chinesischen Regierung bezüglich der Produktions- und Produktionskapazitätsdaten anbelangt — die Tatsache an, dass sich, wie in Erwägungsgrund (461) dargelegt, einige makroökonomische Indikatoren (z. B. Produktionsvolumen und Kapazitätsauslastung nach dem Anstieg des Eigenverbrauchs und des Verbrauchs auf dem freien Markt) weiterhin positiv entwickelten. Diese Entwicklungen stellen jedoch nicht die Gesamtschlussfolgerung infrage, dass sich der Wirtschaftszweig der Union am Ende des Untersuchungszeitraums in einer schlechten Lage befand, da, wie in Erwägungsgrund (462) beschrieben, andere Indikatoren eine Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union auswiesen.
- Zweitens räumte die Kommission — was die Argumentation der chinesischen Regierung hinsichtlich der Verkaufsmengen und des Marktanteils betrifft — in Erwägungsgrund (436) ein, dass die Verkaufsmengen des Wirtschaftszweigs der Union relativ stabil blieben. Allerdings konnte die Kommission der chinesischen Regierung nicht in dem Punkt zustimmen, dass ein Rückgang des Marktanteils um 9 % unerheblich sei. Wie in Erwägungsgrund (437) dargelegt, stellte die Kommission nämlich fest, dass der „Rückgang des Marktanteils des Wirtschaftszweigs der Union [...] deutlich stärker zu Buche [schlug] als der leichte Anstieg seiner Verkäufe auf dem freien Markt in der Union“. Die Analyse betrifft den Wirtschaftszweig der Union als Ganzes, unabhängig davon, wer den Antrag gestellt hat. Die Anstiege bei den Unionsherstellern, die am Antrag nicht beteiligt waren, sind marginal — verglichen mit den massiven Rückgängen bei denjenigen Unionsherstellern, die den Antrag gestellt haben.
- Drittens bestätigte die Kommission — was die Argumentation der chinesischen Regierung in Bezug auf Beschäftigung und Produktivität anbelangt — in Erwägungsgrund (442), dass die Steigerung der Produktivität der Beschäftigten des Wirtschaftszweigs der Union, gemessen als Produktion je Beschäftigten, deutlich höher ausfiel (+ 7 %) als der Anstieg der tatsächlichen Produktion. Außerdem zeigt der Indikator, auch wenn die Kommission die auf das Segment des Eigenbedarfsmarktes entfallenden Beschäftigten ausklammern würde, eindeutig, dass bei der Zahl der im Bereich wärmegewalzte Flacherzeugnisse beschäftigten Personen im Bezugszeitraum ein Rückgang zu verzeichnen war.
- Viertens wies die Kommission die Argumentation der chinesischen Regierung bezüglich des Rückgangs der Verkaufspreise und eines vergleichbaren Rückgangs bei Produktionsstückkosten, Rentabilität und Cashflows aus folgenden Gründen zurück:
 - Was den vergleichbaren Rückgang der Stückkosten und Verkaufspreise anbelangt, legte die Kommission in Tabelle 11 unter Erwägungsgrund (448) dar, dass die Entwicklung der Verkaufspreise des Wirtschaftszweigs der Union ähnlich verlief wie die Entwicklung der Produktionsstückkosten. Wie in Erwägungsgrund (449) erwähnt, wies die Kommission aber auch darauf hin, dass die Verkaufspreise im Durchschnitt niedriger als die Produktionsstückkosten waren, ausgenommen im Jahr 2014, als sich der Markt zu erholen begann und der Marktanteil der Einfuhren aus der VR China niedriger war als im Untersuchungszeitraum. Außerdem gingen im Bezugszeitraum die Produktionskosten im Wirtschaftszweig der Union insgesamt um 25 % zurück, wie in Erwägungsgrund (589) festgestellt, während die durchschnittlichen Preise der Einfuhren aus der VR China im selben Zeitraum um einen höheren Prozentsatz, nämlich um 33 %, sanken (siehe Erwägungsgrund (517)). Im Übrigen hätte der Wirtschaftszweig der Union, wie in Erwägungsgrund (590) angemerkt, seine Verkaufspreise auf demselben Niveau halten können, um von den Kostensenkungen zu profitieren. Dazu war er aber wegen der subventionierten Niedrigpreiseinfuhren aus der VR China nicht in der Lage.

⁽¹⁾ Urteil vom 29. Januar 2014, ECLI:EU:T:2014:35. Das Urteil wurde am 7. April 2016 vom Gerichtshof in den verbundenen Rechtsachen C-186/14 und C-193/14 P, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s. u. a., ECLI:EU:C:2016:209 bestätigt.

- Was die Behauptung der chinesischen Regierung betrifft, die Rentabilität habe sich im Bezugszeitraum nicht negativ entwickelt und habe sich im Untersuchungszeitraum sogar um 2,5 % gegenüber dem Jahr 2012 verbessert, kann die Kommission dem aus den im Folgenden ausgeführten Gründen nicht zustimmen. Die Kommission verwies auf Erwägungsgrund (544), in dem sie feststellte, dass die Rentabilität der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller — auch wenn sich die im Untersuchungszeitraum eingefahrenen Verluste nur auf – 0,8 % beliefen — im 4. Quartal 2015, als der von China ausgehende Preisdruck am stärksten spürbar war, ein untragbares Niveau von – 10 % erreichte.
- Dass der Cashflow positiv war, hat die Kommission bereits in Erwägungsgrund (461) im Zusammenhang mit den Schadensindikatoren, die sich im Bezugszeitraum positiv entwickelten, eingeräumt.
- Fünftens ist zum Vergleich des vorliegenden Falls mit der Rechtssache T-528/09, Hubei Xinyegang Steel/Rat, Folgendes festzustellen: Die chinesische Regierung behauptet, dass den vorliegenden Fakten zufolge in der genannten Rechtssache viel mehr für eine schlechte Lage des Wirtschaftszweigs der Union gesprochen habe. Die Kommission wies dieses Vorbringen der chinesischen Regierung mit folgender Begründung zurück: Die Bewertung der Kommission im vorliegenden Fall steht im Einklang mit der zitierten Rechtsprechung. Im Gegensatz zur Verordnung (EG) Nr. 926/2009 des Rates ⁽¹⁾, um die es in der Rechtssache T-528/09, Hubei Xinyegang Steel/Rat, ging, ist jedoch Folgendes anzumerken:
 - Erstens ist klarzustellen, dass es sich bei jeder von der Kommission eingeleiteten Untersuchung um eine fallspezifische, eigenständige Untersuchung handelt; dies gilt auch für die Warendefinition, den betroffenen Wirtschaftszweig der Union und die zu prüfenden Schadensindikatoren.
 - Zweitens sind Fälle einer drohenden Schädigung diesbezüglich noch komplexer. Ist ein Vergleich von Schadensuntersuchungen zu unterschiedlichen Waren, unterschiedlichen Wirtschaftszweigen und unterschiedlichen Untersuchungszeiträumen bereits schwierig, so ist ein Vergleich von Untersuchungen zu drohenden Schädigungen angesichts der Vielzahl der bei der Feststellung einer drohenden Schädigung zu analysierenden individuellen maßgeblichen Faktoren ein extrem schwieriges und komplexes Unterfangen. Ein solcher Vergleich kann nicht auf einen einzigen Faktor beschränkt werden oder, wie die chinesische Regierung im vorliegenden Fall zu meinen scheint, auf einen bloßen Vergleich von Mengen und Marktanteilen.
 - Drittens hat die Kommission — soweit möglich — Daten für die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum analysiert und eingehend bewertet, um ihre Untersuchungsergebnisse zu bestätigen oder ggf. zu entkräften, wie dies im erwähnten Urteil verlangt wird; dabei ist sie zu dem Schluss gelangt, dass sich der Wirtschaftszweig der Union am Ende des Untersuchungszeitraums in einer schlechten Lage befand, wenngleich nicht in einem Ausmaß, dass er im Bezugszeitraum eine bedeutende Schädigung im Sinne des Artikels 3 Absatz 5 der Grundverordnung erlitten hätte. Die analysierten Schadensindikatoren als solche zeichnen — im Unterschied zu den Feststellungen in der Rechtssache T-528/09 — nicht das Bild eines starken Wirtschaftszweigs, was das Gericht in Bezug auf den Wirtschaftszweig, um den es seinerzeit in dem Urteil ging, als gegeben sah ⁽²⁾.

Zusammengefasst ist die Kommission der Ansicht, dass die chinesische Regierung über die berücksichtigten Faktoren hinaus keine weiteren Faktoren angeführt hat, die die vorstehenden Feststellungen infrage stellen würden: In ihrer Argumentation verweist die chinesische Regierung im Wesentlichen auf die Indikatoren, die am Ende des Untersuchungszeitraums nach wie vor positiv waren und die auch von der Kommission in Erwägungsgrund (461) zur Kenntnis genommen wurden. Die chinesische Regierung lieferte jedoch keine Erklärungen, die beispielsweise die in Erwägungsgrund (462) getroffenen Feststellungen infrage stellen würden; dort hat die Kommission die anderen Indikatoren aufgeführt, die auf eine Verschlechterung der Situation auf dem freien Unionsmarkt hindeuteten. In Erwägungsgrund (462) verwies die Kommission nicht nur auf den Verlust von Marktanteilen und den Rückgang der Investitionen angesichts einer negativen Kapitalrendite, sondern unterstrich darüber hinaus, dass die Verluste im zweiten Halbjahr 2015 ein untragbares Ausmaß erreichten. Daher wies die Kommission alle diesbezüglichen Argumente der chinesischen Regierung zurück.

- (466) Die Kommission bestätigte somit ihre in den Erwägungsgründen (461) bis (463) gezogenen Schlussfolgerungen, da die einschlägigen Daten ihrer Auffassung nach belegen, dass sich der Wirtschaftszweig der Union am Ende des Untersuchungszeitraums zwar in einer schlechten Lage befand, jedoch nicht in dem Maße, dass er im Bezugszeitraum eine bedeutende Schädigung im Sinne des Artikels 8 Absatz 4 der Grundverordnung erlitten hätte.

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 926/2009 vom 24. September 2009 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 262 vom 6.10.2009, S. 19).

⁽²⁾ Urteil vom 29. Januar 2014, Rechtssache T-528/09, Hubei Xinyegang Steel/Rat, ECLI:EU:T:2014:35, Rn. 61.

5. DROHENDE SCHÄDIGUNG

5.1. Vorbemerkung

- (467) Bei der Analyse einer drohenden bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union werden nach Artikel 8 Absatz 8 Unterabsatz 2 der Grundverordnung unter anderem folgende Faktoren geprüft:
- die Art der betreffenden Subventionen und ihre voraussichtlichen Auswirkungen auf den Handel;
 - eine erhebliche Steigerungsrate bei den subventionierten Einfuhren auf dem Markt der Union als Indiz für einen voraussichtlichen erheblichen Einfuhranstieg;
 - genügend frei verfügbare Kapazitäten beim Ausführer oder eine unmittelbar bevorstehende, erhebliche Ausweitung seiner Kapazitäten als Indiz für einen voraussichtlichen erheblichen Anstieg der subventionierten Ausfuhren in die Union, wobei zu berücksichtigen ist, in welchem Maße andere Ausfuhrmärkte zusätzliche Ausfuhren aufnehmen können;
 - die Frage, ob die Einfuhren zu Preisen getätigt werden, die einen erheblichen Preisrückgang verursachen oder Preiserhöhungen, die andernfalls eingetreten wären, verhindern und die Nachfrage nach weiteren Einfuhren voraussichtlich steigern würden;
 - die Lagerbestände.
- (468) Der in Artikel 8 Absatz 8 Unterabsatz 2 der Grundverordnung enthaltenen Formulierung „wie die folgenden“ ist zu entnehmen, dass bei der Feststellung einer drohenden Schädigung neben diesen fünf Faktoren noch weitere Faktoren analysiert werden können. Insbesondere analysierte die Kommission darüber hinaus Faktoren wie Rentabilität und Auftragseingänge, zu denen ihr Daten für den Untersuchungszeitraum und für die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum vorlagen.
- (469) Was den Bezugszeitraum betrifft, prüfte die Kommission erneut die für den Zeitraum 2012-2015 erfassten Daten, da die Kenntnis der gegenwärtigen Lage des Wirtschaftszweigs der Union unverzichtbar ist, um festzustellen, ob eine Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union droht⁽¹⁾.
- (470) Nach geltender Rechtsprechung sind die Organe der Union befugt, bei der Durchführung von Antidumpinguntersuchungen (und folglich auch von Untersuchungen zu Ausgleichszöllen), die auf der Grundlage von Behauptungen bezüglich einer drohenden Schädigung eingeleitet werden, unter gewissen Umständen Daten für die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum zu berücksichtigen. Tatsächlich stellt die Rechtsprechung darauf ab, dass für die Feststellung einer drohenden Schädigung naturgemäß eine prospektive Analyse erforderlich ist.
- (471) Daher nahm die Kommission für alle Faktoren eine prospektive Analyse vor. Außerdem konnte die Kommission Daten zu subventionierten Einfuhren, Kapazitäten in der VR China und Einfuhrpreisen für den Zeitraum Januar 2016 bis Februar 2017 erheben, um die Prognosen zu bestätigen oder zu entkräften, wie dies vom Gerichtshof verlangt wird⁽²⁾. Zu Rentabilität und Auftragseingängen waren jedoch keine vollständigen Daten für den Zeitraum Januar bis September 2016 verfügbar, sondern lediglich Teildaten bis Ende Juni 2016. Zu den Lagerbeständen lagen ebenfalls keine vollständigen Daten, sondern lediglich Teildaten bis zum 1. Quartal 2017 vor.
- (472) Nach Artikel 8 Absatz 8 der Grundverordnung muss die Feststellung, dass eine bedeutende Schädigung droht, überdies auf Tatsachen beruhen und darf sich nicht lediglich auf Behauptungen, Vermutungen oder entfernte Möglichkeiten stützen und muss das Eintreten von Umständen, unter denen die Subvention eine Schädigung verursachen würde, klar voraussehbar gewesen sein und unmittelbar bevorstehen.

(1) World Trade Organization, WT/DS132/R, 28. Januar 2000, „Mexico — Anti-dumping investigation of high fructose corn syrup (HFCS) from the United States“, Report of the Panel, Rn. 7.140 ff., S. 214. Das WTO-Panel traf in einem Antidumpingfall folgende Feststellung: „In order to conclude that there is a threat of material injury to a domestic industry that is apparently not currently injured, despite the effects of dumped imports during the period of investigation, it is necessary to have an understanding of the current condition of the industry as a background. ... Merely that dumped imports will increase, and will have adverse price effects, does not, ipso facto, lead to the conclusion that the domestic industry will be injured — if the industry is in very good condition, or if there are other factors at play, dumped imports may not threaten injury.“ [... Um zu dem Schluss zu gelangen, dass einem heimischen Wirtschaftszweig, der trotz der Auswirkungen gedumpter Einfuhren im Untersuchungszeitraum derzeit offenbar nicht geschädigt ist, eine bedeutende Schädigung droht, ist es erforderlich, sich als Kontext ein Bild von der aktuellen Lage des Wirtschaftszweigs zu verschaffen. ... Der bloße Umstand, dass die gedumpten Einfuhren zunehmen und sich negativ auf die Preise auswirken werden, kann ipso facto nicht zu dem Schluss führen, dass der heimische Wirtschaftszweig geschädigt werden wird — wenn sich der Wirtschaftszweig in sehr guter Verfassung befindet oder wenn andere Faktoren zum Tragen kommen, ist es möglich, dass von gedumpten Einfuhren keine Gefahr einer Schädigung ausgeht.]. Diese Argumentation kann auf Antisubventionsfälle übertragen werden. [Hervorhebung durch die Kommission.]

(2) Urteil des Gerichtshofs vom 7. April 2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s. u. a., C-186/14 P, ECLI:EU:C:2016:209, Rn. 72, mit dem das Urteil des Gerichts vom 29. Januar 2014, Hubei Xinyegang Steel/Rat, T-528/09, ECLI:EU:T:2014:35, bestätigt wurde.

- (473) Nach der Unterrichtung wies die chinesische Regierung darauf hin, dass für die Feststellung einer drohenden bedeutenden Schädigung strenge Anforderungen gelten. Die Bedrohung müsse sich eindeutig aus den Umständen des jeweiligen Falls ergeben und die untersuchende Behörde müsse besondere Sorgfalt walten lassen. Bei einer genauen Analyse der von der Kommission berücksichtigten Faktoren zeige sich, dass die Kommission diesen strengen Anforderungen an die Feststellung einer drohenden Schädigung nicht gerecht werde.
- (474) Die Kommission wies diese Behauptung der chinesischen Regierung aus den in Abschnitt 5.2 näher ausgeführten Gründen zurück; in diesem Abschnitt wird auf alle berücksichtigten Faktoren eingegangen. Die Kommission hat einen umfassenden Ansatz gewählt. Sie hat nicht nur alle in Artikel 3 Absatz 9 Unterabsatz 2 der Grundverordnung genannten Faktoren gewichtet und bewertet, sondern auch einige weitere Faktoren wie Auftragseingänge und Rentabilität.
- (475) Die Kommission erinnerte ferner daran, dass nach den Artikeln 11 und 5 der Grundverordnung, die in gleicher Weise für Untersuchungen gelten, die aufgrund von Behauptungen bezüglich einer drohenden Schädigung eingeleitet werden, repräsentative Feststellungen auf einem Untersuchungszeitraum beruhen müssen, der vor der Einleitung des Verfahrens endet. Die Einhaltung dieses Grundsatzes soll die Repräsentativität und Zuverlässigkeit der Untersuchungsergebnisse gewährleisten. Insbesondere sollten die Faktoren, auf denen die Feststellung von Subventionierung und Schädigung beruht, nicht durch das Verhalten der betroffenen Hersteller nach der Einleitung des Verfahrens beeinflusst werden, sodass die durch die Subvention verursachte Schädigung durch den auferlegten endgültigen Ausgleichszoll wirksam behoben wird.

5.2. Drohende Schädigung

5.2.1. Art der Subventionen und voraussichtliche Auswirkungen auf den Handel

- (476) Wie in Kapitel 3 dargelegt, kamen die chinesischen ausführenden Hersteller warmgewalzter Flacherzeugnisse in den Genuss zahlreicher Subventionsregelungen. Die meisten dieser Regelungen waren dauerhafter Natur, so etwa Landnutzungsrechte, Steuererleichterungen und Zuschussprogramme. Auch die Gewährung von Krediten war eine Konstante der auf die Unterstützung der Stahlindustrie gerichteten chinesischen Industriepolitik. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass diese Subventionen struktureller Natur waren. Sie dürften ausführende chinesische Hersteller veranlassen, ihre Stahlerzeugnisse und ihre ständig steigende Produktion auf ausländischen Märkten zu verkaufen, wenn die betreffenden Mengen nicht durch den heimischen Verbrauch absorbiert werden können.

5.2.2. Erhebliche Steigerungsrate bei den subventionierten Einfuhren auf dem Markt der Union als Indiz für einen voraussichtlichen erheblichen Einfuhranstieg

5.2.2.1. Daten für den UZ

- (477) Die Einfuhren aus dem betroffenen Land sind zwischen 2012 und dem Untersuchungszeitraum erheblich gestiegen, und zwar von 246 720 Tonnen auf 1 519 304 Tonnen, wie aus der Tabelle in Erwägungsgrund (419) ersichtlich ist. Die Preise dieser Einfuhren sind stetig und kontinuierlich gefallen. Die beträchtliche Zunahme des Marktanteils der subventionierten chinesischen Einfuhren (+ 550 %) bestätigt, dass die Entwicklung bei diesen Einfuhren nicht nur die Folge einer gestiegenen Nachfrage (+ 12 %) war; vielmehr etablieren sich die ausführenden chinesischen Hersteller derzeit auf einem neuen Markt und erobern Marktanteile mit Niedrigpreiseinfuhren auf Kosten anderer Wirtschaftsbeteiligter, unter anderem der Unionshersteller.
- (478) Nach der Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass auf die Einfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse aus der VR China im Untersuchungszeitraum lediglich ein Marktanteil von 4,32 % entfallen sei, wohingegen der Wirtschaftszweig der Union, der einen marktbeherrschenden Anteil von 77,7 % innegehabt habe. Die Einfuhrmengen aus der VR China seien durchweg wesentlich geringer gewesen als die Einfuhren aus Russland und — mit Ausnahme des Untersuchungszeitraums — aus der Ukraine.
- (479) Die Kommission wies diese Vorbringen aus dem folgendem Grund zurück. Wie die Kommission in Erwägungsgrund (419) angegeben hat, entfiel auf die Einfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse aus der VR China ein Marktanteil von 4,32 %. Im selben Erwägungsgrund wies sie jedoch auch darauf hin, dass die Einfuhren aus dem betroffenen Land im Bezugszeitraum — in absoluten Zahlen — massiv gestiegen sind, nämlich von 246 720 Tonnen auf 1 519 304 Tonnen im Untersuchungszeitraum, was einer Erhöhung um 516 % im Bezugszeitraum entspricht. Parallel dazu stieg der Gesamtmarktanteil der Einfuhren aus der VR China in die Union im Bezugszeitraum um mehr als das Fünffache. Zweitens kann nicht bestritten werden, dass die VR China das Land ist, bei dessen Einfuhren in die Union eine erhebliche Steigerung zu verzeichnen war: Der Anstieg der Einfuhren aus der VR China belief sich zwischen 2012 und dem Untersuchungszeitraum auf 1 273 000 Tonnen (siehe Erwägungsgrund (419)), wohingegen der Anstieg der Einfuhren aus Russland und der Ukraine im selben Zeitraum 373 000 bzw. 178 000 Tonnen betrug (siehe Erwägungsgrund (564)). Drittens geht es bei dem Argument, dass die Einfuhren aus der VR China geringer als die aus anderen Ländern gewesen seien, um die

Frage der Schadensursache; es handelt sich aber nicht um einen relevanten Faktor, der bei der Analyse einer drohenden Schädigung zu berücksichtigen wäre, da Artikel 8 Absatz 8 der Grundverordnung auf die erhebliche Steigerungsrate bei den subventionierten Einfuhren auf den Unionsmarkt abstellt.

5.2.2.2. Daten für die Zeit nach dem UZ

- (480) Die Einfuhren aus der VR China (773 275 Tonnen) stiegen im ersten Halbjahr 2016 gegenüber dem ersten Halbjahr 2015 (712 390 Tonnen) weiter an (um 8,5 %) (Quelle: Eurostat). Wie aus den vorliegenden Daten hervorgeht, war nicht nur im Bezugszeitraum eine erhebliche Steigerung bei den subventionierten Einfuhren aus der VR China zu verzeichnen; dieser Trend konnte bis Juni 2016 weder gestoppt noch umgekehrt werden.
- (481) Die verfügbaren Daten für die zusätzlichen Zeiträume Juli bis September 2016, Oktober bis Dezember 2016 und Januar bis Februar 2017 belegen jedoch, dass die subventionierten chinesischen Einfuhren, ausgedrückt auf der Grundlage monatlicher Durchschnittswerte, inzwischen gegenüber dem UZ (2015) und dem auf den UZ folgenden Zeitraum Januar bis Juni 2016 rückläufig sind.

Tabelle 15

Entwicklung der Menge der Einfuhren aus der VR China (in Tonnen)

	2014	UZ (2015)	Januar bis Juni 2016	Juli bis September 2016	Oktober bis Dezember 2016	Januar bis Februar 2017
Menge der Einfuhren aus der VR China	592 104	1 519 304	773 275	296 267	1 460	5 024
Durchschnittliche monatliche Einfuhren aus der VR China	49 342	126 608	128 879	98 756	486	2 512

Quelle: Eurostat

- (482) Die Kommission kam somit — im Einklang mit den in der Stellungnahme der chinesischen Regierung ⁽¹⁾ enthaltenen Feststellungen — zu dem Schluss, dass sich der Anstieg der Einfuhrmengen nicht weiter fortsetzt. Bei der Bewertung der Bedeutung und Zuverlässigkeit dieser Zahlen im Hinblick auf die Bestätigung oder Entkräftung der Analyse der drohenden Schädigung stellte die Kommission zudem Folgendes fest:
- e) Das durchschnittliche Volumen der monatlichen Einfuhren aus der VR China war im Zeitraum Juli bis September 2016 immer noch doppelt so hoch wie das durchschnittliche Volumen der monatlichen Einfuhren im Jahr 2014.
- f) Der Rückgang des durchschnittlichen Volumens der monatlichen Einfuhren aus der VR China im Zeitraum Juli 2016 bis September 2016 (verglichen mit 2015) lässt sich durch folgende Faktoren erklären:
- die abschreckende Wirkung des im Antidumpingverfahren zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China gestellten Antrags auf zollamtliche Erfassung vom 5. April 2016 und seiner die Finanzdaten betreffenden Aktualisierung vom Juni 2016 (die jedoch Mitte August 2016 zurückgenommen wurde),
 - den Erlass der Durchführungsverordnung (EU) 2016/1329 der Kommission vom 29. Juli 2016 zur Erhebung des endgültigen Antidumpingzolls auf die zollamtlich erfassten Einfuhren bestimmter kaltgewalzter Flachstahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China und der Russischen Föderation ⁽²⁾, mit der Antidumpingzölle erstmals rückwirkend erhoben wurden, und
 - die Kenntnis der Absicht der Kommission, innerhalb von acht (statt neun) Monaten nach Einleitung der Untersuchung vorläufige Maßnahmen zu beschließen.

⁽¹⁾ Stellungnahme der chinesischen Regierung, 26. August 2016, Rn. 336 ff.

⁽²⁾ ABl. L 210 vom 4.8.2016, S. 27.

g) Der deutliche Rückgang des durchschnittlichen Volumens der monatlichen Einfuhren aus der VR China im Zeitraum Oktober 2016 bis Februar 2017 lässt sich durch die Einführung vorläufiger Antidumpingmaßnahmen ⁽¹⁾ mit Wirkung vom 7. Oktober 2016 in dem parallel laufenden Antidumpingverfahren erklären.

(483) Was die Gründe für den Rückgang der chinesischen Ausfuhren vor allem ab dem zweiten Halbjahr 2016 betrifft, führte die Kommission folgende vier Fakten an, die eine plausible Erklärung bieten können:

— Aufgrund der Mitteilung der Kommission zur Stahlindustrie vom 16. März 2016 („Die Stahlindustrie: Erhaltung von dauerhaften Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum in Europa“) ⁽²⁾ war den chinesischen ausführenden Herstellern die Absicht der Kommission bekannt, „verfügbare Spielräume umgehend [zu] nutzen, um die Annahme vorläufiger Maßnahmen weiter zu beschleunigen“ und Untersuchungsverfahren um einen Monat zu verkürzen (von neun auf acht Monate). Folglich musste ihnen angesichts des am 13. Februar 2016 eingeleiteten Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China bewusst sein, dass Anfang Oktober 2016 im Rahmen jenes Antidumpingverfahrens vorläufige Maßnahmen eingeführt werden könnten.

— Der Antragsteller reichte im Rahmen des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China am 5. April 2016 einen Antrag auf zollamtliche Erfassung der Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China ein. Am 2. Juni 2016 aktualisierte er seinen Antrag durch die Vorlage neuerer Daten. Gut informierte ausführende Hersteller und Ausfühler wussten somit um das Risiko, dass — wenn sie die betroffene Ware ab dem zweiten Halbjahr 2016 ausführten — auf ihre ausgeführten gleichartigen Waren ab 90 Tage vor der möglichen Einführung vorläufiger Zölle im Oktober 2016 im Rahmen des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China, d. h. ab Juli 2016, rückwirkend Zölle erhoben werden könnten.

— Am 29. Juli 2016 erließ die Kommission die Durchführungsverordnung (EU) 2016/1329 ⁽³⁾, mit der erstmals Antidumpingzölle auf bestimmte Erzeugnisse aus kaltgewalztem Stahl — also ebenfalls einem Stahlerzeugnis — rückwirkend erhoben wurden. Angesichts der rückwirkenden Erhebung der Zölle in diesem — ebenfalls ein Stahlerzeugnis betreffenden — Fall stieg das Risiko, dass ab Anfang Juli 2016 Maßnahmen im Rahmen des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China Anwendung finden würden.

— Am 7. Oktober 2016 wurden im Rahmen des parallel laufenden Antidumpingverfahrens vorläufige Antidumpingmaßnahmen eingeführt.

5.2.2.3. Schlussfolgerung

(484) Die Einfuhren aus dem betroffenen Land sind zwischen 2012 und dem Untersuchungszeitraum massiv gestiegen, und zwar von 246 720 Tonnen auf 1 519 304 Tonnen, wie aus der Tabelle in Erwägungsgrund (419) ersichtlich ist. Die Preise dieser Einfuhren sind stetig und kontinuierlich gefallen. Die Einfuhren aus der VR China (773 275 Tonnen) stiegen im ersten Halbjahr 2016 gegenüber dem ersten Halbjahr 2015 (712 390 Tonnen) weiter an (um 8,5 %) (Quelle: Eurostat).

(485) Der Rückgang der Einfuhrmengen aus der VR China nach Juli 2016 lässt sich erklären durch die abschreckende Wirkung des im Rahmen des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China gestellten Antrags auf zollamtliche Erfassung, durch die Kenntnis der Absicht der Kommission, innerhalb von acht Monaten nach Einleitung des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China vorläufige Maßnahmen zu beschließen, und schließlich durch die effektive Einführung von Antidumpingmaßnahmen in der parallel laufenden Antidumpingsache Anfang Oktober 2016.

(486) Wie aus der Tabelle in Erwägungsgrund (481) ersichtlich, waren die im Zeitraum Juli bis September 2016 und in der Zeit danach aus der VR China eingeführten Mengen in absoluten Zahlen im Vergleich zu 2014 nach wie vor sehr hoch. Infolge der Einführung von Maßnahmen im Rahmen des parallel laufenden Antidumpingverfahrens gingen die Einfuhrmengen aus der VR China in absoluten Zahlen in den Zeiträumen Oktober bis Dezember 2016

⁽¹⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1778 der Kommission vom 6. Oktober 2016 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flachstahlerzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 272 vom 7.10.2016, S. 33).

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: „Die Stahlindustrie: Erhaltung von dauerhaften Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum in Europa“, Brüssel, 16.3.2016, COM(2016) 155 final.

⁽³⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1329 der Kommission vom 29. Juli 2016 zur Erhebung des endgültigen Antidumpingzolls auf die zollamtlich erfassten Einfuhren bestimmter kaltgewalzter Flachstahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China und der Russischen Föderation (ABl. L 210 vom 4.8.2016, S. 27).

und Januar bis Februar 2017 jedoch erheblich zurück. Dieser starke Rückgang in den Zeiträumen Oktober bis Dezember 2016 und Januar bis Februar 2017 ist schon für sich genommen als Indiz dafür zu werten, dass der Rückgang der subventionierten Einfuhren angesichts der vorhandenen Überkapazitäten in der VR China (siehe Abschnitt 5.2.3.1) nur vorübergehender Natur sein dürfte und dass sich insbesondere der von Oktober 2016 bis Februar 2017 beobachtete Trend bei den Einfuhrmengen umkehren dürfte, wenn keine endgültigen Ausgleichsmaßnahmen eingeführt werden. Daher änderten diese Überlegungen nichts an der Einschätzung der Kommission, dass am Ende des Untersuchungszeitraums eindeutig die unmittelbare Gefahr einer Schädigung bestand.

5.2.3. Genügend frei verfügbare Kapazitäten

5.2.3.1. Kapazitäten in der VR China (Rohstahl und gleichartige Ware)

- (487) Was die chinesischen Rohstahlkapazitäten anbelangt, ist den verfügbaren Informationen zufolge seit geraumer Zeit ein rascherer Anstieg zu verzeichnen. Entfielen auf die VR China im Jahr 2004 noch 25,6 % der gesamten weltweiten Rohstahlproduktion ⁽¹⁾, so hat sich die Produktion des Landes inzwischen nahezu verdoppelt und erreichte im Jahr 2015 einen Anteil von 50,3 %. Hierzu wird in der Mitteilung der Kommission zur Stahlindustrie Folgendes festgestellt: „[D]ie Kapazitätsreserven in bestimmten Drittländern, insbesondere China, [sind] rasant angestiegen. Allein in China wird die Überkapazität auf rund 350 Mio Tonnen, d. h. auf fast das Doppelte des jährlichen Produktionsvolumens der Union, geschätzt.“ ⁽²⁾
- (488) Die OECD schätzte die chinesischen Stahlproduktionskapazitäten auf insgesamt 1 140 Mio. Tonnen ⁽³⁾ im Jahr 2014, wohingegen die aktuelle chinesische Produktion mit 822,8 Mio. Tonnen beziffert wurde ⁽⁴⁾. Im Jahr 2015 beliefen sich die verfügbaren chinesischen Rohstahlüberkapazitäten auf rund 350 Mio. Tonnen, wie aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich ist.

Tabelle 16

Tatsächliche Produktion der gleichartigen Ware in Drittländern (in Tausend Tonnen)

Land	Geschätzte Rohstahlkapazitäten im Jahr 2015 ⁽¹⁾	Rohstahlproduktion 2014	Rohstahlproduktion 2015 ⁽²⁾	Theoretische Überkapazitäten 2015	Tatsächliche HRF-Produktion 2014	Tatsächliche HRF-Produktion 2015
Russland	90 000	71 461	70 898	19 102	26 898	27 509
VR China	1 153 098	822 750	803 825	349 273	317 387	322 259
Ukraine	42 500	27 170	22 968	19 532	7 867	6 314
Iran	28 850	16 331	16 146	12 704	8 276	7 872
Brasilien	49 220	33 897	33 256	15 964	14 229	13 388

⁽¹⁾ Quelle der Kapazitätsdaten: OECD (OECD, DSTI/SU/SC(2016)6/Final, 5. September 2016, Directorate for Science, Technology and Innovation, „Updated steelmaking capacity figures and a proposed framework for enhancing capacity monitoring activity“, Anhang, S. 7 ff).

⁽²⁾ Quelle der Produktionsdaten: World Steel Association, *Steel Statistical Yearbook 2015* (World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2016, Tabelle 1, S. 1/2, und Tabelle 13, S. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

⁽¹⁾ World Steel Association, *World Steel in figures 2015*, S. 14, <http://www.worldsteel.org/publications/bookshop/product-details/~World-Steel-in-Figures-2015~PRODUCT~World-Steel-in-Figures-2015~.html>.

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: „Die Stahlindustrie: Erhaltung von dauerhaften Arbeitsplätzen und nachhaltigem Wachstum in Europa“, COM(2016) 155 final, Brüssel, 16.3.2016, S. 2.

⁽³⁾ OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, Directorate for Science, Technology and Innovation, „Capacity developments in the world steel industry“, Tabelle 1, S. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En).

⁽⁴⁾ World Steel Association, *World Steel in Figures 2016*, Tabelle „major steel-producing countries 2014 and 2015“, S. 9, <http://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2016/World-Steel-in-Figures-2016-is-available-online.html>.

- (489) Die vorstehenden aktualisierten Produktionszahlen für die gleichartige Ware aus dem Jahr 2015 zeigen, dass das betroffene Land alle anderen bedeutenden ausführenden Länder bei Weitem übertrifft; ferner belegen die vorstehenden aktualisierten Zahlen von 2015 zu den Rohstahlkapazitäten, dass nur die VR China so massive Überkapazitäten aufweist (fast 350 Mio. Tonnen im Jahr 2015 gegenüber 317 Mio. Tonnen im Jahr 2014).
- (490) Daher stellte die Kommission erneut fest, dass die Überkapazitäten in der Stahlproduktion der VR China ein wichtiger Indikator für eine unmittelbar bevorstehende drohende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union ist.
- (491) Derartige Stahlüberkapazitäten entsprechen nicht der Nachfrage nach der gleichartigen Ware in der VR China oder in anderen Ländern. Tatsächlich verlangsamt sich das Nachfragewachstum auf den globalen Märkten und wird die Diskrepanz zwischen Kapazität und Nachfrage immer größer, so eine neuere OECD-Studie ⁽¹⁾.
- (492) Die Tatsache, dass das betroffene Land über massive Stahlüberkapazitäten verfügt, wird von den chinesischen Behörden nicht bestritten: Erstens legte der chinesische Staatsrat am 1. Februar 2016 ein Papier zur Lösung des Problems der Kapazitätsüberschüsse in der Stahlindustrie („Opinion for the steel industry to resolve excess capacity“) vor, in der das Gesamtkonzept der VR China für ein entschlosseneres Vorgehen gegen die Überkapazitäten in der chinesischen Stahlindustrie dargelegt wird. Zu den geplanten Maßnahmen zählen unter anderem eine Reduzierung der Rohstahlkapazitäten um 100 bis 150 Mio. Tonnen über einen Zeitraum von fünf Jahren sowie ein strenges Verbot der Schaffung neuer Produktionskapazitäten. Zweitens stellte der CISA in seinem Papier fest, dass *die chinesische Regierung und der chinesische Stahlverband in den letzten Jahren wirksame Maßnahmen ergriffen haben. Seit 2011 unternimmt China aktive Anstrengungen, um veraltete Anlagen zu beseitigen und Energiesparmaßnahmen zu fördern.* ⁽²⁾ Außerdem liegen der Kommission vereinzelte Informationen vor, denen zufolge die VR China anscheinend begonnen hat, ihre Überkapazitäten zu reduzieren: Hierzu berichtete die EU-Delegation in Peking, dass die VR China laut einem stellvertretenden Direktor des CISA beabsichtige, 70 Mio. Tonnen ihrer Stahlüberkapazitäten im Laufe des Jahres 2016 abzubauen (Meldung vom 28. Oktober 2016). Zudem gaben die Baosteel Group und die Wuhan Steel Group bekannt, dass sie ihren für 2016 geplanten Kapazitätsabbau bereits im Oktober 2016 abgeschlossen hätten (Meldung vom 24. Oktober 2016). Berücksichtigt werden sollte ferner ein neuerer OECD-Bericht, dem zufolge zwei große chinesische Stahlproduzenten Anlagen in den Provinzen Jilin und Anshan rückgebaut haben, deren Produktionsvolumen sich insgesamt auf 2,68 Mio. Tonnen beliefen ⁽³⁾.
- (493) Allerdings sind auch Entwicklungen zu beobachten, die in die entgegengesetzte Richtung gehen:
- Berichten zufolge leidet das betroffene Land unter dem Phänomen der „Zombie“-Stahlwerke ⁽⁴⁾: dabei handelt es sich um Stahlwerke, die ständig totgesagt werden, in Wirklichkeit aber immer weiter produzieren.
 - Aus anderer Quelle wurde berichtet, dass 41 Hochöfen wieder angefahren wurden; jüngsten Berichten zufolge wurden seit Anfang 2016 in der VR China sogar Stahlanlagen mit Kapazität von über 50 Mio. Tonnen wieder in Betrieb genommen ⁽⁵⁾.
 - Die World Steel Association traf folgende Feststellung zur weltweiten Rohstahlproduktion in den ersten sechs Monaten des Jahres 2016: „World crude steel production in the first six months of 2016 was 794.8 Mt, a decrease of – 1.9 % compared to the same period of 2015... Crude steel production ... decreased by – 6.1 % in the EU 28... China’s crude steel production for June 2016 was 69.5 Mt, an increase of 1.7 % compared to June 2015...“ [Die Weltrohstahlproduktion belief sich in den ersten sechs Monaten des Jahres 2016 auf 794,8 Mio. Tonnen, was einem Rückgang um 1,9 % gegenüber dem Vorjahreszeitraum entspricht ... Die Rohstahlproduktion ... ging in der EU-28 um 6,1 % zurück. Chinas Rohstahlproduktion erreichte im Juni 2016 69,5 Mio. Tonnen, was einem Anstieg um 1,7 % gegenüber Juni 2015 entspricht ...] ⁽⁶⁾
 - OECD-Prognosen von 2016 ⁽⁷⁾ gingen davon aus, dass die chinesische Kapazität in den Jahren 2016, 2017 und 2018 noch weiter steigen werde. In einem neueren OECD-Bericht von 2017 ⁽⁸⁾ hieß es, dass sich die chinesische Stahlerzeugungskapazität auf einem Niveau von 1,16 Mrd. Tonnen pro Jahr stabilisiert haben

⁽¹⁾ OECD, Directorate for Science, Technology and Innovation (2015), „Excess capacity in the global steel industry: the current situation and ways forward“, Technology and Industry Policy Papers, No. 18, OECD Publishing, S. 5/6. <http://dx.doi.org/10.1787/5js65x46nxhj-en>.

⁽²⁾ Stellungnahme von Dentons im Namen des Chinesischen Eisen- und Stahlverbands (CISA) und seiner Mitglieder: „Comments in the anti-dumping proceeding concerning imports of certain hot-rolled flat products of iron, non-alloy or other alloy steel originating the People’s Republic of China“, 21. März 2016, Rn. 24, S. 7.

⁽³⁾ Bericht des OECD-Stahlausschusses, 13. März 2017, „Capacity developments in the world steel industry“, Rn. 14.

⁽⁴⁾ Reuters, Presseartikel: „China’s zombie steel mills fire up furnaces, worsen global glut“, <http://in.reuters.com/article/china-steel-overcapacity-idINKCNOXI070>.

⁽⁵⁾ Reuters, Presseartikel: „BHP says over 50 million tonnes of steel capacity restarted in China“, <http://www.reuters.com/article/us-bhp-china-idUSKCN0YA09E>.

⁽⁶⁾ World Steel Association, media centre, „June 2016 crude steel production“, <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2016/June-2016-crude-steel-production0.html>.

⁽⁷⁾ Bericht des OECD-Stahlausschusses, 13. März 2017, „Capacity developments in the world steel industry“.

⁽⁸⁾ Bericht des OECD-Stahlausschusses, 8./9. September 2016, „Updated steelmaking capacity figures and a proposed framework for enhancing capacity monitoring activity“.

dürfte (Vergleich 2016 und 2015). Die chinesische Seite vermied weiterhin die Mitwirkung an einer bilateralen Plattform zwischen der Union und der VR China zur Überwachung der Stahlüberkapazitäten. Der 13. Fünfjahresplan in Bezug auf den „Plan zur Anpassung und Modernisierung der Stahlindustrie“ (2016-2020) geht von einer Rohstahlproduktionsmenge von 750 bis 800 Mio. Tonnen im Jahr 2020 und einem Abbau der Rohstahlproduktionskapazität von 100 bis 150 Mio. Tonnen bis 2020 aus. Der Plan ermutigt gut aufgestellte Stahlunternehmen, sich in Übersee zu engagieren und dort Stahlproduktionsanlagen sowie Verarbeitungs- und Vertriebszentren zu errichten.

- (494) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Problem der Überkapazitäten im Stahlsektor in der VR China weithin bekannt ist und auch von den chinesischen Behörden eingeräumt wird. Trotz verschiedener Ankündigungen der chinesischen Behörden dürfte das Problem kaum in naher Zukunft gelöst werden: Die chinesische Überkapazität ist so groß, dass sie realistischerweise kurz- oder mittelfristig nicht verschwinden wird.
- (495) Nach der Unterrichtung verwies die chinesische Regierung auf die Stellungnahme des CISA vom 21. März 2016, der zufolge seit 2011 Kapazitäten von etwa 77,8 Mio. Tonnen stillgelegt worden seien; auch hätten die chinesischen Stahlproduzenten Maßnahmen ergriffen und ihre Produktion zwischen Januar und Oktober 2015 um mehr als 15 Mio. Tonnen zurückgefahren. Daher schlussfolgerte sie, dass ein Rückgang etwaiger Überkapazitäten warmgewalzter Flacherzeugnisse zu erwarten sei und nicht eine erhebliche Steigerung, wie es erforderlich wäre, um eine drohende Schädigung im Sinne des Artikels 8 Absatz 8 Unterabsatz 2 Buchstabe c der Grundverordnung feststellen zu können.
- (496) Die Kommission wiederholte ihre früheren Feststellungen, insbesondere, dass trotz verschiedener Ankündigungen der chinesischen Behörden das Problem der chinesischen Überkapazitäten kaum in naher Zukunft gelöst werden dürfte. Die chinesischen Kapazitätsreserven sind so groß, dass sie realistischerweise kurz- oder mittelfristig nicht abgebaut werden können. Im Übrigen stellt Artikel 8 Absatz 8 Unterabsatz 2 Buchstabe c der Grundverordnung auf genügend frei verfügbare Kapazitäten beim Ausführer bzw. eine unmittelbar bevorstehende, erhebliche Ausweitung seiner Kapazitäten als Indiz für einen voraussichtlichen erheblichen Anstieg der gedumpten Ausfuhren in die Union ab.
- (497) Der Bewertung zufolge macht die gleichartige Ware einen erheblichen Anteil an der gesamten Rohstahlproduktion aus: In den Jahren 2013 und 2014 betrug die Rohstahlproduktion der VR China insgesamt 822 000 Mio. Tonnen bzw. 822 698 Mio. Tonnen und die Produktion warmgewalzter Flacherzeugnisse insgesamt 311 564 Mio. Tonnen (was 37,9 % der gesamten Rohstahlproduktion entspricht) bzw. 317 387 Mio. Tonnen (was 38,6 % der gesamten Rohstahlproduktion entspricht) ⁽¹⁾. Somit sind die angegebenen Daten zur Rohstahlproduktion auch ein guter Indikator für die Überkapazitäten der gleichartigen Ware in der VR China.
- (498) Nach der Unterrichtung merkte die chinesische Regierung an, dass die Kommission lediglich Statistiken für 2013 und 2014 herangezogen und keine neueren Daten vorgelegt habe. Deshalb stellte sie die Zuverlässigkeit der Schlussfolgerung der Kommission zum Umfang der chinesischen Überkapazitäten bei warmgewalzten Flacherzeugnissen infrage, da sie im Wesentlichen auf Daten zu Rohstahl im Allgemeinen beruhe, die nicht notwendigerweise repräsentativ seien.
- (499) Die Kommission wies dieses Vorbringen aus den folgenden Gründen zurück. Erstens handelt es sich bei den Statistiken für 2013 und 2014 um die neuesten verfügbaren Daten. Somit konnte die Kommission keine neueren Daten heranziehen. Im Übrigen hat die chinesische Regierung, obwohl sie am ehesten über entsprechende Daten verfügen dürfte, es selbst versäumt, in ihrer jüngsten Stellungnahme aktuellere Zahlen zu den Kapazitäten und/oder eine plausible alternative Erklärung zu liefern.
- (500) Darüber hinaus sei auf die Tabelle in Erwägungsgrund (571) verwiesen, in der die tatsächliche Produktion der gleichartigen Ware in der VR China in den Jahren 2014 und 2013 mit der tatsächlichen Produktion anderer Länder verglichen wird. So geht aus der Tabelle hervor, dass die Produktion der gleichartigen Ware in der VR China im Jahr 2014 (317,4 Mio. Tonnen) etwa fünfmal so hoch war wie die gesamte aggregierte Produktion Russlands, der Ukraine, Irans und Brasiliens (57,4 Mio. Tonnen). Dies lässt Rückschlüsse zu auf die in der VR China vorhandenen riesigen Kapazitäten für die Produktion der gleichartigen Ware.
- (501) Drittens bestätigte die Untersuchung, dass drei der vier in die Stichprobe einbezogenen chinesischen ausführenden Hersteller im Untersuchungszeitraum im Durchschnitt eine Kapazitätsauslastung von 65 % verzeichneten. Beim vierten Hersteller lag die Kapazitätsauslastung bei über 80 %. Insgesamt belaufen sich die frei verfügbaren Kapazitäten der betroffenen Ware bei nur vier Unternehmen auf über 15 Mio. Tonnen. Dies ist ein weiterer Indikator der Kapazitätsreserven für die Produktion der gleichartigen Ware. Bei Zugrundlegung ähnlicher Quoten für andere chinesische Hersteller warmgewalzter Flacherzeugnisse kann insgesamt von hohen HRF-Kapazitätsreserven in China ausgegangen werden.

⁽¹⁾ World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015, Tabelle 1, S. 2, und Tabelle 13, S. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>.

- (502) Zudem ist der Unionsmarkt ein offener Markt mit hohen Einfuhren aus verschiedenen Ländern, wie der Tabelle in Erwägungsgrund (564) zu entnehmen ist. Aus Tabelle 4 in Erwägungsgrund (419) geht hervor, dass die ausführenden chinesischen Hersteller vor allem seit 2012 auf den Unionsmarkt ausfuhren und mit Niedrigpreiseinfuhren rasch Marktanteile auf Kosten anderer Wirtschaftsbeteiligter, einschließlich der Unionshersteller, eroberten. Dies beweist, dass die Marktdurchdringung im Bezugszeitraum für die ausführenden chinesischen Hersteller relativ leicht und sehr erfolgreich war, und ist somit ein Indiz für die Attraktivität des Unionsmarktes für chinesische und andere ausführende Hersteller.

5.2.3.2. Aufnahmekapazität von Drittländern

- (503) Im Einklang mit Artikel 8 Absatz 8 Unterabsatz 2 Buchstabe c der Grundverordnung analysierte die Kommission, inwieweit den ausführenden chinesischen Herstellern andere Ausfuhrmärkte zur Verfügung stehen, die zusätzliche Ausfuhren aufnehmen können.
- (504) Diesbezüglich erklärte die chinesische Regierung, dass die chinesischen Ausfuhren nach Vietnam und Südkorea ungefähr doppelt so hoch seien wie das Volumen der Ausfuhren in die Union, während die Ausfuhren in den Nahen Osten und nach Pakistan etwa dem Volumen der Ausfuhren in die Union entsprächen.
- (505) Nichtsdestoweniger stellte die Kommission fest, dass sich der Zugang zu einigen (größeren) Ausfuhrmärkten angesichts handelspolitischer Schutzmaßnahmen (z. B. in den USA, Malaysia, Indien und Mexiko) und/oder Untersuchungen (etwa in Thailand) oder Zollerhöhungen (Südafrika) für die chinesischen ausführenden Hersteller zunehmend als schwierig erweist.
- (506) Aus den nach Juli 2016 verfügbar gewordenen Daten zur Aufnahmekapazität von Drittländern ergibt sich Folgendes:
- Zum einen beendete Malaysia im Januar 2016 eine Schutzmaßnahmenuntersuchung gegen China und einige weitere Länder betreffend warmgewalzte Coils, während die Türkei im April 2016 eine Antidumpinguntersuchung zu Einfuhren warmgewalzter Coils aus China, Frankreich, Japan, Rumänien, Russland, der Slowakei und der Ukraine abschloss.
 - Zum anderen führte Indien endgültige Zollsätze im Rahmen einer Schutzmaßnahmenuntersuchung zu warmgewalzten Flachblechen aus legiertem und nicht legiertem Stahl ein. Zudem leitete Brasilien eine Antisubventionsuntersuchung gegen Einfuhren von warmgewalztem Kohlenstofflaminat ein. Schließlich reichten türkische Hersteller neue Antidumping- und Ausgleichszollpetitionen gegen Einfuhren von warmgewalzten Coils mit Ursprung unter anderem in der VR China ein. Diesbezüglich teilte eine interessierte Partei der Kommission mit, dass die türkischen Behörden inzwischen, nämlich am 21. Dezember 2016, eine neue Antidumpinguntersuchung betreffend Grobbleche und bestimmte Arten warmgewalzter Flacherzeugnisse eingeleitet haben.
- (507) Statistische Ausfuhrdaten — für 2015 und die ersten sechs Monate 2016 — für eine KN-Code-basierte Stichprobe⁽¹⁾, die die gleichartige Ware betraf, zeigten, dass das Volumen der chinesischen Ausfuhren zwar hinsichtlich der Bestimmungsländer variierte, dass das Gesamtvolumen der Ausfuhren in den Rest der Welt aber unverändert blieb.
- (508) Erstens lässt sich feststellen, dass das betroffene Land in den ersten sechs Monaten des Jahres 2016 annähernd dieselben Mengen ausgeführt hat, wenn man die Zahlen auf ein volles Jahr umrechnet und mit den Zahlen für 2015 vergleicht. Allerdings war der durchschnittliche Verkaufsstückpreis in den ersten sechs Monaten des Jahres 2016 niedriger als im Vorjahreszeitraum. Zweitens wurden die Marktanteilsverluste in einigen Ländern (etwa in Indonesien und Vietnam), die in den ersten sechs Monaten des Jahres 2016 gegenüber dem Vorjahreszeitraum zu verzeichnen waren, durch Marktanteilsgewinne in anderen Ländern (etwa in Bangladesch und der Demokratischen Volksrepublik Korea) ausgeglichen. Die Kommission gelangte daher zu dem Schluss, dass es unwahrscheinlich ist, dass Drittländer allein in der Lage sind, die riesigen Mengen frei verfügbarer Kapazitäten aus der VR China aufzunehmen. Auch wenn die chinesischen Ausfuhren in andere Drittländer in Bezug auf ihr Gesamtvolumen stabil blieben, dürfte der attraktive Unionsmarkt auch weiterhin zu den Hauptzielländern gedumpter chinesischer Ausfuhren zählen.
- (509) Nach der Unterrichtung äußerte sich die chinesische Regierung dahin gehend, dass die Drittlandsmärkte nicht nur wesentlich bedeutender als der Unionsmarkt seien, sondern darüber hinaus auch über ein deutlich höheres Potenzial verfügten. Die Drittlandsmärkte würden bereits jetzt die angeblichen Überkapazitäten warmgewalzter Flacherzeugnisse absorbieren. Auch gab sie an, dass es wesentlich wichtigere Bestimmungsländer für Ausfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse aus der VR China gebe als die von der Kommission angeführten Länder. Schließlich erklärte sie, dass der Unionsmarkt keine Hauptdestination für warmgewalzte Flacherzeugnisse aus der VR China sei.

⁽¹⁾ Die Stichprobe umfasste 679,4 Mio. Tonnen chinesischer Ausfuhren der gleichartigen Ware im Jahr 2015 und 343,8 Mio. Tonnen chinesischer Ausfuhren der gleichartigen Ware in den ersten sechs Monaten 2016.

(510) Die Kommission wies diese Vorbringen aus den folgenden Gründen zurück. Zunächst verwies sie auf die erhebliche Steigerung der chinesischen Einfuhren im Bezugszeitraum, wie aus Tabelle 4 ersichtlich, die einen Anstieg um 1,3 Mio. Tonnen ausweist. Dies war ein eindeutiges Indiz dafür, dass der Unionsmarkt ein attraktiver Markt ist und zu den Hauptdestinationen der subventionierten Einfuhren aus der VR China zählt. Ferner erinnerte die Kommission an die in Erwägungsgrund (482) Buchstabe b genannten Gründe, aus denen sich der Anstieg der Einfuhrmengen nach Juni 2016 nicht weiter fortsetzte. Außerdem verwies die Kommission erneut darauf, dass, wie in Erwägungsgrund (523) dargelegt, die chinesischen ausführenden Hersteller, wenn keine Maßnahmen ergriffen würden, angesichts der massiven chinesischen Stahlüberkapazitäten, auch bei der betroffenen Ware, wieder eine aggressive Preispolitik verfolgen könnten, indem sie ihre subventionierten Verkaufspreise auf ein Minimalniveau senken. Schließlich hat die Kommission die Aufnahmekapazität von Drittländern nicht isoliert betrachtet, sondern einen umfassenden Ansatz gewählt. Sie hat nicht nur alle in Artikel 3 Absatz 9 Unterabsatz 2 der Grundverordnung genannten Faktoren gewichtet und bewertet, sondern auch einige weitere Faktoren wie Auftragseingänge und Rentabilität (siehe Erwägungsgrund (540)), um ihre Gesamtbeurteilung auf solide Fakten zu stützen.

5.2.3.3. Aufnahmekapazität der VR China

(511) Auch die VR China verfügt nicht über eine ausreichende Aufnahmekapazität. Die Inlandsnachfrage nach Stahl in der VR China ist rückläufig: Nach Angaben der World Steel Association wurde, nachdem die Stahlnachfrage in der VR China 2013 ihren Höchststand erreicht hatte, zunächst mit einem Rückgang von – 3,5 % im Jahr 2015 und – 2,0 % im Jahr 2016 gerechnet ⁽¹⁾. Diese Zahlen wurden jedoch später von der World Steel Association korrigiert: „the decline in steel demand in China is expected to be – 4.0 % in 2016 followed by – 3.0 % in 2017. This suggests a demand of 626.1 Mt steel (15 % down from 2013) for 2017, a contraction to 41.9 % of world steel use from 47.9 % in 2009 and 44.8 % in 2015“ [... der Rückgang der Stahlnachfrage in China dürfte sich 2016 auf – 4,0 % und 2017 auf – 3,0 % 2017 belaufen. Demnach würde die Nachfrage im Jahr 2017 626,1 Mio. Tonnen (15 % weniger als 2013) betragen, was einem Rückgang auf 41,9 % des weltweiten Stahlverbrauchs gegenüber 47,9 % im Jahr 2009 und 44,8 % im Jahr 2015 entspricht] ⁽²⁾.

(512) Die nach Juli 2016 verfügbar gewordenen Daten zur Aufnahmekapazität der VR China sind begrenzt. Dennoch stellte die Kommission fest, dass für die chinesische Binnennachfrage nach Stahl in den kommenden vier bis fünf Jahren (2015-2020) ein „geringes bis gar kein Wachstum“ vorhergesagt wird, da die Investitionen (etwa in der Bauwirtschaft) gering sind, was dramatische Auswirkungen auf den inländischen Fertigstahlverbrauch in China haben wird ⁽³⁾.

(513) Nach der Unterrichtung äußerte sich die chinesische Regierung dahin gehend, dass die Kommission ausschließlich Informationen zur chinesischen Binnennachfrage bezogen auf den Stahlsektor als Ganzes herangezogen und keine spezifischen Daten zur Nachfrage nach warmgewalzten Flacherzeugnissen vorgelegt habe. Derart allgemeine Informationen seien nicht unbedingt repräsentativ für das Segment warmgewalzte Flacherzeugnisse, weshalb es nicht möglich sei, die Feststellung zu kommentieren, und sie verworfen werden sollte.

(514) Die Kommission wies dieses Vorbringen aus den folgenden Gründen zurück. Auch wenn die Kommission auf die chinesische Binnennachfrage bei allen Stahltypen Bezug genommen hat, hat sie dennoch in Erwägungsgrund (512) auch auf die Investitionen in der Bauwirtschaft verwiesen, die nach den von den Antragstellern vorgelegten Statistiken zu den wichtigsten Branchen zählt, die warmgewalzte Flacherzeugnisse verwenden. Im Übrigen hat die chinesische Regierung, obwohl sie am ehesten über entsprechende Daten verfügen dürfte, es selbst versäumt, in ihrer jüngsten Stellungnahme Zahlen zur Aufnahmekapazität der VR China bei warmgewalzten Flacherzeugnissen und/oder eine diesbezügliche plausible alternative Erklärung zu liefern.

5.2.3.4. Schlussfolgerung zur Kapazität

(515) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass aller Wahrscheinlichkeit nach auch weiterhin erhebliche Mengen der vorhandenen massiven Stahlüberkapazitäten, einschließlich der gleichartigen Ware, auf den Unionsmarkt gelenkt werden. Sollten keine Maßnahmen ergriffen werden, legen die derzeitigen Überkapazitäten und die unzureichende Aufnahmekapazität von Drittländern oder der VR China selbst die Vermutung nahe, dass die subventionierten chinesischen Ausfuhren in die Union erheblich ansteigen werden.

⁽¹⁾ Worldsteel Short Range Outlook 2014-2015, World Steel Association, <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2015/worldsteel-Short-Range-Outlook-2015-2016.html>.

⁽²⁾ Zum leichten Rückgang der Lagerbestände bei den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern (ausgedrückt als Prozentsatz der Produktion) siehe auch Erwägungsgrund 444.

⁽³⁾ Richard Lu, „The downside Chinese steel demand scenario: gory details“, http://www.crugroup.com/about-cru/cruinsight/The_downside_Chinese_steel_demand_scenario_gory_details, 15. Juli 2016.

5.2.4. Preisniveau der subventionierten Einfuhren

- (516) Die Kommission hat die Entwicklung der chinesischen Preise nicht isoliert betrachtet, sondern einen umfassenden Ansatz gewählt. Sie hat nicht nur alle in Artikel 3 Absatz 9 Unterabsatz 2 der Grundverordnung genannten Faktoren gewichtet und bewertet, sondern auch einige weitere Faktoren wie Auftragseingänge und Rentabilität (siehe weiter unten), um ihre Gesamtbeurteilung auf solide Fakten zu stützen.

5.2.4.1. Daten für den UZ

- (517) Wie in Erwägungsgrund (421) dargelegt, gingen im Bezugszeitraum die durchschnittlichen Preise der Einfuhren aus dem betroffenen Land um 33 % Prozent zurück, nämlich von 600 EUR/Tonne im Jahr 2012 auf 404 EUR/Tonne im Jahr 2015.
- (518) In der nachstehenden Tabelle werden die durchschnittlichen Stückpreise der chinesischen Einfuhren mit den Verkaufsstückpreisen der fünf in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller verglichen:

Tabelle 17

Verkaufspreise auf dem freien Markt in der Union und Preise der subventionierten Einfuhren aus der VR China im Bezugszeitraum

	Siehe Erwägungsgrund	2012	2013	2014	UZ
Verkaufspreis der fünf in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller (EUR/Tonne)	(448)	553	498	471	427
Durchschnittspreis der Einfuhren aus der VR China laut Eurostat (EUR/Tonne)	(421)	600	505	463	404
Differenz (EUR/Tonne)		- 47	- 7	+ 8	+ 23

Quelle: Fragebogenantworten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller und der ausführenden Hersteller; Eurostat

- (519) Im Jahr 2012 lagen die durchschnittlichen Preise der Einfuhren aus der VR China deutlich über den Preisen der Unionshersteller. Allerdings gingen die Preise der subventionierten Einfuhren aus der VR China im Jahr 2015 zurück bis auf ein Niveau, das unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union lag (404 EUR/Tonne gegenüber 427 EUR/Tonne). Dies wurde durch die Preisunterbietungsanalyse in Erwägungsgrund (425) bestätigt.

5.2.4.2. Daten für die Zeit nach dem UZ

- (520) Die nachstehende Tabelle zeigt,
- dass die chinesischen Stückpreise in der Zeit nach dem Untersuchungszeitraum, und zwar im Zeitraum Januar bis Juni 2016, bei Eintritt in den Unionsmarkt weiter kontinuierlich zurückgingen;
 - dass das Preisniveau der subventionierten Einfuhren im Zeitraum Juli bis Dezember 2016 gestiegen ist.

Tabelle 18

Preise der subventionierten Einfuhren aus der VR China in der Zeit nach dem Untersuchungszeitraum

Durchschnittspreise der Einfuhren aus der VR China (1. Halbjahr 2016)	(EUR/Tonne)	Durchschnittspreise der Einfuhren aus der VR China (2. Halbjahr 2016 und erste zwei Monate 2017)	(EUR/Tonne)
Jan.16	326	Juli16	371
Febr.16	312	Aug.16	367
März16	313	Sept.16	370
Apr.16	303	Okt.16	729
Mai16	299	Nov.16	795
Juni16	308	Dez.16	1 289
		Jan.17	454
		Febr.17	7 840

Quelle: Eurostat

- (521) Die Untersuchung ergab, dass sich die niedrigen Preise der Einfuhren aus der VR China im Untersuchungszeitraum und im ersten Halbjahr 2016 in zweierlei Hinsicht negativ auswirken:
- Zum einen dürfte es angesichts der erheblichen Preisdifferenzen zu einer (weiteren) Verlagerung hin zu subventionierten Einfuhren kommen, da davon auszugehen ist, dass die Verwender zunehmend Waren kaufen, die zu niedrigen Preisen angeboten werden.
 - Zum anderen dürften Käufer die Existenz solch niedriger Preise auf dem Markt zum Anlass nehmen, um bei Verhandlungen die Preise der Unionshersteller und anderer Bezugsquellen zu drücken, was zu einem Rückgang sowohl der Verkaufsmengen als auch der Preise führen würde. Während es in Fällen, in denen die Preisunterschiede weniger ausgeprägt sind, nicht unbedingt zu derartigen Auswirkungen kommen muss, ist im vorliegenden Fall angesichts der festgestellten Preisunterbietung mit einer schwerwiegenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union zu rechnen.
- (522) Der Anstieg der Preise der Einfuhren aus der VR China im Zeitraum Juli bis Februar 2017 ist in folgendem Zusammenhang zu betrachten:
- Nach dem 30. Juni 2016 stiegen nicht allein die Preise der Einfuhren aus der VR China. Auch die Preise der Einfuhren aus anderen wichtigen ausführenden Ländern in die Union sind nach dem 30. Juni 2016 gestiegen.
 - Das im Zeitraum Juli bis September 2016 erreichte Niveau lag weiterhin unter den durchschnittlichen Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union (etwa 431 EUR/Tonne am Ende des Untersuchungszeitraums). Folglich blieb der enorme Preisdruck trotz des Anstiegs der Preisniveaus bis September 2016 bestehen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den Daten zu den Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union am Ende des UZ um die neuesten verfügbaren Daten in diesem Verfahren handelte, da keine Daten zu den Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union aus der Zeit nach dem UZ erfasst werden. Auf jeden Fall würde — selbst wenn die Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union rein hypothetisch im jüngsten Zeitraum rückläufig gewesen wären — dies die Tatsache nicht entkräften, dass das Niveau der subventionierten chinesischen Preise im September 2016 nach wie vor einen enormen Preisdruck auf die Stahlindustrie der Union ausübte.

- Andererseits liegt das im Zeitraum Oktober 2016 bis Februar 2017 erreichte Preisniveau weit über den durchschnittlichen Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der EU. Die für diesen Zeitraum ermittelten Preisniveaus beziehen sich allerdings auf unerhebliche Einfuhrmengen (1 460 Tonnen im Zeitraum Oktober bis Dezember 2016 und 5 024 Tonnen in den ersten beiden Monaten 2017 — siehe Tabelle 15). Es wäre denkbar, dass es sich bei diesen Einfuhren um eine begrenzte Anzahl von Waren im oberen Marktsegment handelt. Zudem stellte die Kommission fest, dass die Ausführpreise anderer Drittländer — mit Ausnahme Japans — im Zeitraum Oktober bis Dezember 2016 wesentlich niedriger waren (zwischen 375/Tonne und 439 EUR/Tonne). Somit können die Preisniveaus einer unerheblichen Menge chinesischer Ausfuhren im Zeitraum Oktober 2016 bis Februar 2017 nicht als hinreichend repräsentativ betrachtet werden.
- Der weltweite Anstieg der Preise der betroffenen Ware lässt sich zum Teil durch den Anstieg der Rohstoffpreise erklären. So haben sich im letzten Quartal 2016 die Koks kohlepreise im Vergleich zu den Preisen im ersten Halbjahr 2016 fast verdoppelt (auf etwa 200 USD/Tonne). Zudem blieben die Koks kohlepreise im 1. Quartal 2017 volatil; Ende März 2017 beliefen sie sich auf etwa 150 USD/Tonne, was immer noch über dem Preisniveau im ersten Halbjahr 2016 liegt.

5.2.4.3. Schlussfolgerung

- (523) Selbst unter Berücksichtigung des Anstiegs der subventionierten Preise für Einfuhren aus der VR China ab Juli 2016 widerlegen die Daten für die Zeit nach dem UZ insgesamt nicht die Feststellung, dass der Rückgang der chinesischen Preise zur Gefahr einer Schädigung geführt hat. Diese Gefahr einer Schädigung wurde durch den jüngsten Anstieg der Preise für Einfuhren aus der VR China ab Juli 2016 nicht beseitigt. Auch bei diesem höheren Preisniveau wird dem enormen Preisdruck kein Ende gesetzt, was den Wirtschaftszweig der Union in eine unhaltbare Lage bringt, wenn man die gestiegenen chinesischen Preise den Produktionskosten der Unionshersteller am Ende des Untersuchungszeitraums gegenüberstellt. Schließlich gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass der steigende Trend bei den Einfuhrpreisen möglicherweise gestoppt wird, sobald die Volatilität der jüngsten Preisanstiege bei den Rohstoffen abgeklungen ist. Die chinesischen ausführenden Hersteller praktizierten auf dem Unionsmarkt eine aggressive Preisbildung, insbesondere im zweiten Halbjahr 2015 und im ersten Halbjahr 2016. Der Kommission ist bewusst, dass die chinesischen Preise seit Ende des ersten Halbjahres 2016 stetig steigen. Nichtsdestoweniger könnten die chinesischen ausführenden Hersteller, wenn keine Maßnahmen ergriffen würden, angesichts der massiven chinesischen Stahlüberkapazitäten, auch bei der betroffenen Ware, wieder eine aggressive Preispolitik verfolgen, indem sie ihre subventionierten Verkaufspreise auf ein Minimalniveau senken.
- (524) Nach der Unterrichtung verwies die chinesische Regierung zunächst darauf, dass sich die Preise der Einfuhren aus anderen Drittländern ähnlich entwickelt hätten und dass der Rückgang der chinesischen Preise einfach nur den allgemeinen Preistrend auf dem Unionsmarkt widerspiegele und nicht als Indikator für eine aggressive Preispolitik der chinesischen ausführenden Hersteller betrachtet werden könne. Zweitens behauptete sie, dass sich die chinesischen Preise entsprechend den Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union entwickelt hätten. Drittens führte sie an, dass der Wirtschaftszweig der Union — anders als die chinesischen Hersteller — den Rückgang der Rohstoffkosten im Bezugszeitraum nicht in vollem Umfang in ihren Verkaufspreisen hätten berücksichtigen können, da sie nicht imstande gewesen seien, ihre eigenen Ausgaben in den Griff zu bekommen. Viertens widersprach die chinesische Regierung der Auffassung der Kommission, dass die chinesischen Preise Druck auf den Wirtschaftszweig der Union ausüben. In diesem Zusammenhang führte sie an, dass die Preise der anderen Länder im Bezugszeitraum durchgängig unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union gelegen hätten, wohingegen die chinesischen Preise bis 2014 die Preise des Wirtschaftszweigs der Union nicht unterschritten hätten. Schließlich gab sie an, dass die Einfuhrpreise für warmgewalzte Flacherzeugnisse aus der VR China seit Juli 2016 angestiegen seien, und äußerte die Auffassung, dass die Kommission ständig hypothetische Annahmen zugrunde lege oder allgemeine Feststellungen treffe und keine weitergehenden Informationen vorlege, die diese Feststellungen belegen würden.
- (525) Die Kommission wies alle diese Argumente wie in den folgenden Erwägungsgründen dargelegt zurück.
- (526) Erstens hat die Kommission in Erwägungsgrund (571) eingeräumt, dass die Einfuhren der gleichartigen Ware aus einigen anderen Ländern wie Iran, Russland und Ukraine zu noch niedrigeren Preisen erfolgten als die Einfuhren aus dem betroffenen Land. Jedoch hat die chinesische Regierung in ihrer Argumentation nicht berücksichtigt, dass das Volumen der Einfuhren aus Iran, wie in Erwägungsgrund (571) festgestellt, im Untersuchungszeitraum wesentlich geringer war als das Volumen der Einfuhren aus der VR China. Und bei den Einfuhren aus Russland und der Ukraine war im Bezugszeitraum zwar ein mengenmäßiger Anstieg zu verzeichnen, doch vollzog sich dieser in einem deutlich geringeren Tempo als der Anstieg der Einfuhren aus der VR China. Zudem verloren Russland und die Ukraine — im Gegensatz zur VR China — im Bezugszeitraum erhebliche Anteile an den Gesamteinfuhren der Union.
- (527) Zweitens verwies die Kommission — was die Behauptung anbelangt, die chinesischen Preise hätten sich entsprechend den Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union entwickelt — auf die in Erwägungsgrund (451) getroffenen Feststellungen: Auch wenn die Entwicklung der chinesischen Einfuhrpreise

tendenziell der Entwicklung der Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union entsprochen haben mag, bleibt die Tatsache bestehen, dass die Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union generell weiterhin die sinkenden Verkaufspreise überstiegen. Um einen allzu großen Verlust von Marktanteilen zu verhindern, folgten die Unionshersteller daher der Preisabwärtsspirale und senkten ihre Verkaufspreise erheblich, insbesondere im Jahr 2015. Da es sich bei der betroffenen Ware um einen Grundstoff handelt, hatten die Unionshersteller keine andere Möglichkeit als der Abwärtsspirale im Bezugszeitraum zu folgen.

- (528) Drittens stellte die Kommission — was die Behauptung betrifft, dass die Unionshersteller nicht imstande gewesen seien, ihre eigenen Ausgaben in den Griff zu bekommen — einen Widerspruch in der Argumentation der chinesischen Regierung fest. Während die chinesische Regierung einerseits in Randnummer 267 ihrer Stellungnahme behauptete, der Wirtschaftszweig der Union sei nicht imstande gewesen, seine Ausgaben in den Griff zu bekommen, stellte sie andererseits in Randnummer 239 ihrer Stellungnahme fest, dass sich die Produktivität im Bezugszeitraum um 7 % erhöht habe. Im Übrigen verwies die Kommission auf die in Erwägungsgrund (450) erwähnten Produktivitätsgewinne.
- (529) Viertens verwies die Kommission erneut auf ihre Ausführungen in Erwägungsgrund (571), wo sie eindeutig festgestellt hat, dass die Einfuhren der gleichartigen Ware aus einigen anderen Ländern wie Iran, Russland und Ukraine zu noch niedrigeren Preisen erfolgten als die Einfuhren aus dem betroffenen Land. Allerdings legte die Kommission im selben Erwägungsgrund auch dar, dass das Volumen der Einfuhren aus Iran im Untersuchungszeitraum wesentlich geringer war als das Volumen der Einfuhren aus der VR China. Und bei den Einfuhren aus Russland und der Ukraine war im Bezugszeitraum zwar ein mengenmäßiger Anstieg zu verzeichnen, doch vollzog sich dieser in einem deutlich geringeren Tempo als der Anstieg der Einfuhren aus der VR China.
- (530) Schließlich wies die Kommission die Behauptung zurück, dass sie ständig hypothetische Annahmen zugrunde lege oder allgemeine Feststellungen treffe und keine weitergehenden Informationen vorlege, die diese Feststellungen belegen würden. Die Kommission hat sich bei ihren Feststellungen auf Tatsachen gestützt und nicht auf Behauptungen, Vermutungen oder entfernte Möglichkeiten. Dies wird von ihr als unabhängiger untersuchender Behörde verlangt und ergibt sich unter anderem aus ihrer Verpflichtung nach Artikel 6 Absatz 8 der Grundverordnung. In jedem Fall hat die Kommission die Entwicklung der chinesischen Preise nicht isoliert betrachtet, sondern einen umfassenden Ansatz gewählt.

5.2.5. Lagerbestände

- (531) Nach Einschätzung der Kommission ist dieser Faktor für die Analyse nicht sonderlich bedeutsam, da die Lagerhaltung in der Regel bei den Händlern (Fachhändlern) und kaum bei den Herstellern erfolgt. Außerdem produzieren die Unionshersteller in erster Linie auf Bestellung, was es ihnen erlaubt, ihre Lagerbestände möglichst gering zu halten. Dennoch untersuchte die Kommission diesen Faktor, der in Artikel 8 Absatz 8 Unterabsatz 2 Buchstabe e der Grundverordnung ausdrücklich erwähnt wird (siehe Erwägungsgrund (467)).
- (532) Nach der Unterrichtung äußerte sich die chinesische Regierung dahin gehend, dass die Kommission selbst die Aussagekraft ihrer Analyse zu den Lagerbeständen infrage stelle, da sie wiederholt erwähnt habe, die Höhe der Lagerbestände sei nicht sonderlich bedeutsam.
- (533) Die Kommission wiederholte ihre Aussage, dass die Höhe der Lagerbestände für die Analyse der Gründe nicht sonderlich bedeutsam sei, wie bereits in Erwägungsgrund (531) festgestellt. Die Kommission hat die Höhe der Lagerbestände aber nicht isoliert betrachtet, sondern einen umfassenden Ansatz gewählt. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (534) Am Ende des Untersuchungszeitraums war sowohl in der VR China als auch auf dem Unionsmarkt ⁽¹⁾ ein Rückgang der Lagerbestände zu verzeichnen. Dies lässt sich möglicherweise durch die Preisrückgänge in den Jahren 2015 und 2016 erklären: Erwartet ein Hersteller oder Händler einen Preisanstieg, sollte er rasch Lagerbestände aufbauen, um beim Anstieg der Preise entsprechend höhere Gewinne erzielen zu können.
- (535) Trotz entsprechender Anfragen und eigener Nachforschungen ist es der Kommission nicht gelungen, umfassende Daten über die Lagerbestände in der Zeit nach der Untersuchung zu beschaffen. Sie hielt es jedoch für wahrscheinlich, dass die Lagerbestände der betroffenen Ware Anfang 2016 in der Union nach wie vor eher niedrig waren: So hatten etwa in Deutschland laut Angaben des Bundesverbands Deutscher Stahlhandel (BDS) die Lagerbestände bei Flachstahl Ende letzten Jahres den niedrigsten Stand seit Dezember 2003 erreicht. Die jüngsten Daten deuteten zwar auf eine gewisse Verbesserung der Situation hin, dennoch lagen die Flachstahlbestände mit einem Volumen von 1,4 Mio. Tonnen im Februar immer noch um 7 % unter dem Vorjahreswert. ⁽²⁾ Darüber hinaus scheint ein kürzlich erschienener Artikel Hinweise darauf zu enthalten, dass die Lagerbestände Anfang 2017 wieder anstiegen und die Käufer ihrerseits darauf beharrten, dass sie Lagerbestände in einem ausreichendem Umfang vorhalten, um größere Käufe zu vermeiden. ⁽³⁾

⁽¹⁾ Zum leichten Rückgang der Lagerbestände (ausgedrückt als Prozentsatz der Produktion) bei den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern siehe auch Erwägungsgrund (443).

⁽²⁾ Platts, Presseartikel: „European steel producers on the offensive, but will price increases stick?“, <http://blogs.platts.com/2016/04/05/european-steel-producers-on-offensive/>, 4. Mai 2016.

⁽³⁾ Platts, Presseartikel: „2017 could be a huge year for the European steel industry“, <http://blogs.platts.com/2017/03/08/2017-european-steel-industry/>, 8. März 2017.

- (536) In der VR China gingen die Stahlbestände in den Stahllagern von 40 großen chinesischen Städten den vorliegenden Angaben zufolge von 9,47 Mio. Tonnen Ende Mai 2016 auf 8,86 Mio. Tonnen Ende Juni 2016 zurück, nachdem das Volumen Ende Juni 2015 noch bei 12,86 Mio. Tonnen gelegen hatte. Im Monat Mai 2016 beliefen sich die Lagerbestände von 80 großen chinesischen Stahlwerken zusammengenommen auf 14,17 Mio. Tonnen gegenüber 16,71 Mio. Tonnen Ende Mai 2015. ⁽¹⁾ Die Stahlbestände in den Stahllagern von 40 großen chinesischen Städten gingen den vorliegenden Angaben zufolge von 9,41 Mio. Tonnen Ende September 2016 auf 8,89 Mio. Tonnen Ende Oktober 2016 zurück. Die Stahlbestände von 80 großen chinesischen Stahlwerken beliefen sich Ende September 2016 zusammengenommen auf 13,46 Mio. Tonnen ⁽²⁾ gegenüber 16,07 Mio. Tonnen Ende September 2015. Allerdings ist einem kürzlich veröffentlichten Artikel von 2017 zu entnehmen, dass die Bestände warmgewalzter Coils in der VR China wieder steigen, da *China seine überschüssige Stahlproduktion angesichts des Fehlens einer entsprechenden Nachfrage seitens der Endverwender einzulagern scheint*. ⁽³⁾ In einem anderen soeben erschienenen Artikel heißt es dazu, dass *es sicherlich nicht logisch erscheint, dass sich die Preise weiter erholen können, während die Lagerbestände einen beunruhigend hohen Umfang erreichen*. ⁽⁴⁾
- (537) Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Lagerbestände sowohl gegen Ende des Untersuchungszeitraums als auch im Jahr 2016 rückläufig waren, jedoch Anfang 2017 wieder anstiegen. Wenngleich diesem Faktor für die Analyse keine entscheidende Bedeutung zukommt, lässt er nichtsdestoweniger Rückschlüsse auf einen potenziellen Rückgang der Preise im Laufe des Jahres 2017 und ein daraus resultierendes höheres Risiko einer Schädigung zu.

5.2.6. Sonstige Aspekte: Rentabilität und Auftragseingänge des Wirtschaftszweigs der Union in der Union

5.2.6.1. Daten für den UZ

- (538) Was den Rentabilitätsaspekt anbelangt, setzte, wie in Erwägungsgrund (457) dargelegt, im Jahr 2014 und in den ersten beiden Quartalen 2015 bei den Unionsherstellern eine leichte Erholung ein. Ab dem zweiten Halbjahr 2015 wurden dann, wie in Erwägungsgrund (460) erwähnt, Verluste eingefahren, die im 4. Quartal des Untersuchungszeitraums ein untragbares Niveau von -10 % erreichten.

5.2.6.2. Daten für die Zeit nach dem UZ

- (539) Für die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum wurden Rentabilitätszahlen für die Antragsteller erhoben, auf die, wie in Erwägungsgrund (403) erwähnt, rund 90 % der Gesamtproduktion des Wirtschaftszweigs der Union entfallen.
- (540) Im Rahmen der Untersuchung wurde eine weitere Verschlechterung der Rentabilität der Antragsteller bis Juni 2016 festgestellt.

Tabelle 19

Entwicklung der Rentabilität und der Auftragseingänge der Antragsteller

	2012	2013	2014	2015	April 2015 bis März 2016	Juli 2015 bis Juni 2016
Rentabilität	- 1,31 %	- 4,86 %	- 1,28 %	- 3 bis - 5 %	- 5 bis - 7 %	- 7 bis - 9 %
Auftragseingänge	16 763 734	16 631 630	16 677 099	15 529 155	15 636 444	15 944 183

Quelle: Eurofer

- (541) Die vorstehende Tabelle zeigt, dass die Auftragseingänge im Vergleich zum Jahr 2015 leicht zugenommen haben, dass den Antragstellern aber gleichzeitig Verluste in Rekordhöhe entstanden sind. Die in die Stichprobe

⁽¹⁾ World Steel Association, Th Chinese steel industry, A monthly update for world steel members, Issue 115, Juni 2016.

⁽²⁾ World Steel Association, Auszug aus dem monatlichen Bericht der World Steel Association über die chinesische Stahlindustrie, Oktober 2016.

⁽³⁾ Marketrealist, Presseartikel: „Are rising Chinese steel inventories a risk for steel investors?“ <http://marketrealist.com/2017/03/are-rising-chinese-steel-inventories-a-risk-for-steel-investors/>, 1. März 2017.

⁽⁴⁾ Reuters, Presseartikel: „China's surging steel, iron ore inventories at odds with price gains: Russell“, <http://www.reuters.com/article/us-column-russell-ironore-china-idUSKBN1610FI>, 22. Februar 2017.

einbezogenen Unionshersteller verzeichneten im Zeitraum 1. Juli 2015 bis 30. Juni 2016 Verluste von – 7,8 %, was ein weiterer Indikator für die Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union ist. In einem kürzlich erschienenen Artikel ist allerdings zu lesen, dass *die meisten großen europäischen Stahlunternehmen nach einer Wiederbelebung der Preise im Jahr 2016 wieder in der Gewinnzone angekommen sind.* (!) Selbst wenn es in der jüngsten Phase der Zeit nach dem UZ zu einer Erholung für die Unionshersteller gegenüber dem Jahr 2015 gekommen wäre, würde eine solche Erholung somit die im selben Zeitraum dramatisch gestiegenen Verluste nicht ausgleichen können. Zudem wurden die Daten aus der Zeit ab dem zweiten Halbjahr 2016 aus den in Erwägungsgrund (482) dargelegten Gründen durch die anstehende Einführung von Maßnahmen und die gleichzeitig zu erwartenden Antidumpingzölle beeinflusst.

5.2.6.3. Schlussfolgerung

- (542) Abschließend stellte die Kommission eine weitere Verschlechterung der Rentabilität der Antragsteller im ersten Halbjahr 2016 fest. Außerdem sah sie Anzeichen dafür, dass die Stahlproduzenten der Union sich möglicherweise im zweiten Halbjahr 2016 erholten, wobei aber nicht die im Jahr 2015 und im ersten Halbjahr 2016 erlittenen Verluste ausgeglichen würden. Somit wurde die Einschätzung, dass Ende 2015 die Gefahr einer unmittelbar bevorstehenden Schädigung bestand, nicht entkräftet. Vielmehr bestätigte die weitere Verschlechterung der Rentabilität im gesamten ersten Halbjahr 2016 die Richtigkeit der Einschätzung der Kommission in Bezug auf diesen Indikator.

5.2.7. Vorhersehbarkeit und unmittelbares Bevorstehen veränderter Umstände

- (543) Artikel 8 Absatz 8 der Grundverordnung sieht Folgendes vor: „Das Eintreten von Umständen, unter denen die Subvention eine Schädigung verursachen würde, muss klar voraussehbar gewesen sein und unmittelbar bevorstehen.“
- (544) Alle oben genannten Faktoren wurden in Bezug auf den Untersuchungszeitraum analysiert und überprüft. Insbesondere ist festzustellen, dass die Rentabilität der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller im 4. Quartal 2015, als der von China ausgehende Preisdruck am stärksten spürbar war, ein untragbares Niveau von – 10 % erreichte. Die Daten für die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum machten zudem deutlich, dass dieser negative Trend, der im zweiten Halbjahr 2015 einsetzte, im ersten Halbjahr 2016 nicht beendet war.
- (545) Die für die Zeiträume Juli bis Dezember 2016 und Januar bis Februar 2017 verfügbaren Daten ergaben ein gemischtes Bild. Während die Einfuhrmengen aus der VR China nach Juli 2016 zurückgingen, wahrscheinlich aufgrund des im Rahmen des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China gestellten Antrags auf zollamtliche Erfassung, der Kenntnis der Absicht der Kommission, innerhalb von acht Monaten nach Einleitung des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China vorläufige Maßnahmen zu beschließen, und schließlich der effektiven Einführung von Antidumpingmaßnahmen in der parallel laufenden Antidumpingsache Anfang Oktober 2016 (siehe Erwägungsgrund (485)), hatten die Überkapazitäten nach wie vor ein bedrohliches Ausmaß. Zudem dürfte dieser Rückgang der subventionierten Einfuhren, wie in Erwägungsgrund (486) dargelegt, nur vorübergehender Natur sein und dürfte sich der Trend umkehren, wenn keine endgültigen Ausgleichsmaßnahmen eingeführt werden.
- (546) Was den Anstieg der chinesischen Preise im selben (jüngsten) Zeitraum angeht, so bliebe — selbst wenn die Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union rein hypothetisch im jüngsten Zeitraum rückläufig gewesen wären — die Tatsache bestehen, dass das Niveau der subventionierten chinesischen Preise bis September 2016 nach wie vor einen enormen Preisdruck auf die Stahlindustrie der Union ausübte. Im Übrigen wird der steigende Trend bei den Einfuhrpreisen, wie in Erwägungsgrund (523) dargelegt, möglicherweise gestoppt, sobald die Volatilität der jüngsten Preisanstiege bei den Rohstoffen abgeklungen ist. Somit stand am Ende des Untersuchungszeitraums die drohende Schädigung unmittelbar bevor und war vorauszusehen.
- (547) Die Kommission bestätigte daher, dass am Ende des Untersuchungszeitraums das Eintreten von Umständen, unter denen die Subvention eine Schädigung verursacht hätte, klar vorauszusehen war und unmittelbar bevorstand. Wie im vorstehenden Erwägungsgrund erläutert, wurde das Eintreten dieser Umstände durch die Daten für die Zeit nach dem UZ nicht widerlegt; diese müssen in jedem Fall im Lichte der unmittelbaren Marktreaktion auf die Einführung von Antidumpingzöllen und der darüber hinaus zu erwartenden Einführung von Ausgleichsmaßnahmen zu sehen sind.
- (548) Nach der Unterrichtung äußerte die chinesische Regierung, dass von einer klar vorauszusehenden und unmittelbar bevorstehenden Änderung der Umstände keine Rede sein könne. Aus den in den Erwägungsgründen (543) bis (547) erläuterten Gründen wies die Kommission dieses Vorbringen zurück.

(!) Platts, Presseartikel: „2017 could be a huge year for the European steel industry“, <http://blogs.platts.com/2017/03/08/2017-european-steel-industry/>, 8. März 2017.

5.3. Schlussfolgerung zur drohenden Schädigung

- (549) Während sich der Wirtschaftszweig der Union im Jahr 2014 und in den ersten beiden Quartalen 2015 erholte, zeigten im zweiten Halbjahr 2015 fast alle Schadensindikatoren einen dramatischen Rückgang. Die Untersuchung ergab, dass sich dieser negative Trend, der im zweiten Halbjahr 2015 einsetzte, im ersten Halbjahr 2016 nicht beendet war. Folglich weisen alle im Rahmen des Artikels 8 Absatz 8 der Grundverordnung bewerteten Faktoren, insbesondere die erhebliche Steigerungsrate bei den subventionierten Einfuhren im Jahr 2015 bei weiterhin sinkenden Preisen, die riesigen Kapazitätsüberschüsse in der VR China und die negativen Entwicklungen der Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union, in dieselbe Richtung.
- (550) Die für den Zeitraum Juli bis Dezember 2016 verfügbaren Daten ergeben ein gemischtes Bild. Während die Einfuhrmengen aus der VR China insbesondere im Zeitraum Oktober 2016 bis Februar 2017 deutlich sanken, hatten die Überkapazitäten nach wie vor ein bedrohliches Ausmaß und die Preise lagen — trotz des jüngsten Anstiegs — bis September 2016 weiterhin unter den Produktionskosten des Wirtschaftszweigs der Union. Darüber hinaus dürfte sich der Rückgang der Einfuhrmengen aus der VR China nach Juli 2016, wie in Erwägungsgrund (545) erläutert, erklären lassen durch den im Rahmen des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China gestellten Antrags auf zollamtliche Erfassung, durch die Kenntnis der Absicht der Kommission, innerhalb von acht Monaten nach Einleitung des Antidumpingverfahrens zu Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China vorläufige Maßnahmen zu beschließen, und schließlich durch die effektive Einführung von Antidumpingmaßnahmen in der parallel laufenden Antidumpingsache Anfang Oktober 2016. Im Übrigen wird der steigende Trend bei den Einfuhrpreisen, wie in Erwägungsgrund (546) dargelegt, möglicherweise gestoppt, sobald die Volatilität der jüngsten Preisanstiege bei den Rohstoffen abgeklungen ist.
- (551) Angesichts dieser Analyse kam die Kommission zu dem Schluss, dass dem Wirtschaftszweig der Union am Ende des Untersuchungszeitraums eine klar vorauszusehende und unmittelbar bevorstehende Schädigung drohte. Diese Einschätzung wurde durch die Analyse der nach dem UZ eingetretenen Entwicklungen nicht entkräftet.

6. SCHADENSURSACHE

- (552) Im Einklang mit Artikel 8 Absatz 5 der Grundverordnung prüfte die Kommission, ob die drohende bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union ihren Grund in den subventionierten Einfuhren aus dem betroffenen Land hatte. Im Einklang mit Artikel 8 Absatz 6 der Grundverordnung prüfte die Kommission ebenfalls, ob zur gleichen Zeit andere bekannte Faktoren den Wirtschaftszweig der Union zu schädigen gedroht haben könnten. Die Kommission stellte sicher, dass eine etwaige drohende Schädigung durch andere Faktoren als die subventionierten Einfuhren aus der VR China nicht den subventionierten Einfuhren zugerechnet wurde. Dabei handelt es sich um folgende Faktoren: Wirtschaftskrise und Rückgang der Stahlnachfrage, zum Verfall der Verkaufspreise führende Rohstoffkosten, Einfuhren aus Drittländern, Ausführleistung der Unionshersteller und Behauptung, dass ein einziger Unionshersteller allein eine Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union verursacht habe.

6.1. Auswirkungen der subventionierten Einfuhren

- (553) Die Verkaufspreise der ausführenden chinesischen Hersteller fielen im Schnitt von 600 EUR/Tonne im Jahr 2012 auf 404 EUR/Tonne im Untersuchungszeitraum (– 33 %). Indem sie ihre Verkaufsstückpreise im Bezugszeitraum ständig weiter senkten, konnten die ausführenden chinesischen Hersteller, wie in Erwägungsgrund (418) dargelegt, ihren Marktanteil zwischen 2012 (0,79 %) und dem Untersuchungszeitraum (4,32 %) deutlich erhöhen. Vor allem im Untersuchungszeitraum kam es zu einem erheblichen Anstieg der chinesischen Einfuhren gegenüber den Vorjahren.
- (554) Nachdem die nachlassende Stahlnachfrage und die Nachwirkungen der Schuldenkrise im Euroraum in den Jahren 2012 und 2013 negativ auf die Leistung des Wirtschaftszweigs der Union durchgeschlagen hatten, konnte sich der Wirtschaftszweig der Union im Jahr 2014 leicht erholen. Ab dem zweiten Halbjahr 2015 jedoch hatte der kontinuierliche Anstieg der zu Unterbietungspreisen getätigten Einfuhren aus dem betroffenen Land eindeutig negative Auswirkungen auf die Leistung des Wirtschaftszweigs der Union. Denn während der Wirtschaftszweig der Union im Jahr 2015 seine Kosten reduzierte, indem er Produktivitätsgewinne erzielte, was unter anderem durch einen Arbeitskräfteabbau und aufgrund sinkender Rohstoffpreise möglich wurde, nahmen die subventionierten Einfuhren weiter zu und zwangen den Wirtschaftszweig der Union dazu, seine Verkaufspreise in der Union noch weiter zu senken, um den Verlust von Marktanteilen zu begrenzen. Die Folge war, dass es bei der Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union, nachdem sie sich dank der Reduzierung der Verluste im Jahr 2014 und im ersten Halbjahr 2015 leicht verbessert hatte, ab dem zweiten Halbjahr 2015 zu einer völligen Trendumkehr kam: Das Volumen der Einfuhren aus der Volksrepublik China nahm weiter zu und die chinesischen Preise sanken noch weiter; gleichzeitig gingen Preise und Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union weiter zurück.

Angesichts des zeitlichen Zusammenfallens der ständigen Zunahme subventionierter Einfuhren zu immer niedrigeren Preisen einerseits und der Marktanteileinbußen für den Wirtschaftszweig der Union sowie des Preisdrucks und der damit einhergehenden weiteren Verluste, insbesondere ab dem zweiten Halbjahr 2015, andererseits, kam die Kommission zu dem Schluss, dass sich die subventionierten Einfuhren negativ auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union auswirkten. Hinzu kommt, dass die allmähliche Konjunkturverlangsamung in der VR China und die beträchtlichen Überkapazitäten der chinesischen Stahlindustrie die chinesischen Stahlproduzenten dazu veranlassen, ihre Produktionsüberschüsse auf die Auslandsmärkte zu lenken, wobei der Unionsmarkt ein attraktiver Auslandsmarkt ist. Auf einigen anderen traditionell wichtigen Auslandsmärkten wurden nämlich Maßnahmen gegenüber chinesischen Stahlerzeugnissen, auch gegenüber warmgewalzten Flachstahlerzeugnissen, eingeführt.

(555) In Anbetracht des weltweit immer häufigeren Rückgriffs auf handelspolitische Schutzmaßnahmen dürfte der Unionsmarkt wohl zu einem der attraktivsten Ziele für subventionierte Einfuhren der betroffenen Ware aus der VR China geworden sein, was zulasten des Wirtschaftszweigs der Union geht. Untermauert wird diese Feststellung durch

— Eurostat-Einfuhrstatistiken, die belegen, dass die chinesischen Einfuhren nach dem Ende des Untersuchungszeitraums, insbesondere im ersten Halbjahr 2016, weiterhin einen beträchtlichen Umfang hatten, und

— die nachlassende Binnennachfrage nach Stahl in der VR China.

Die Gründe für den Rückgang der subventionierten Einfuhren aus der VR China in die Union wurden in Erwägungsgrund (550) dargelegt. Wie ebenfalls in Erwägungsgrund (545) dargelegt, dürfte dieser Rückgang der subventionierten Einfuhren nur vorübergehender Natur sein und dürfte sich der Trend umkehren, wenn keine endgültigen Ausgleichsmaßnahmen eingeführt werden.

(556) Nach der Unterrichtung äußerte sich die chinesische Regierung dahin gehend, dass aus den folgenden Gründen ein ursächlicher Zusammenhang zwischen den subventionierten Einfuhren und der negativen Entwicklung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union auszuschließen sei. Während die Einfuhren warmgewalzter Flachstahlerzeugnisse aus der VR China von 0,79 % auf 4,32 % gestiegen seien, seien die chinesischen Preise durchgängig höher als die Preise Brasiliens, Irans, Russlands und der Ukraine gewesen und erst im Jahr 2014 auf ein Niveau unterhalb der Preise des Wirtschaftszweigs der Union gefallen. Zudem seien die Verluste des Wirtschaftszweigs der Union in den Jahren 2012 und 2013 wesentlich höher gewesen als im Untersuchungszeitraum.

(557) Auf diese Behauptungen wurde bereits eingegangen. Was den Marktanteil der VR China betrifft, verwies die Kommission auf Erwägungsgrund (479). Was die chinesischen Preisen anbelangt, verweist sie auch in Bezug auf die Erwägungsgründe (465), (526) und (527). Bezüglich der Verluste der Unionshersteller schließlich verwies sie erneut auf Erwägungsgrund (465)

6.2. Auswirkungen anderer Faktoren

6.2.1. Wirtschaftskrise

(558) Die chinesische Regierung argumentierte, dass sich die Lage des Wirtschaftszweigs der Union zum Teil dadurch erklären lasse, dass er noch unter den Nachwirkungen der wirtschaftlichen Rezession leide.

(559) Der Rückgang der Stahlnachfrage vor allem im Jahr 2012 und die Nachwirkungen der Schuldenkrise im Euroraum wirkten sich in den Jahren 2012 und 2013 negativ auf die Leistung der Stahlindustrie in der Union aus. Wie in Erwägungsgrund (450) dargelegt, nahm die Kommission diese negativen Auswirkungen zur Kenntnis. Es ist jedoch auch festzustellen, dass in den Jahren 2014 und 2015 eine Erholung im Wirtschaftszweig der Union einsetzte.

(560) Wenngleich der Wirtschaftszweig der Union durch die Schuldenkrise im Euroraum in Mitleidenschaft gezogen wurde, insbesondere in den Jahren 2012-2013, zeichnete sich doch seit 2013 eine gewisse Erholung des Marktes von den Folgen der Krise ab; diese Erholung ging einher mit einer relativ stabilen und sogar wachsenden Nachfrage auf dem Unionsmarkt. Somit wurde der Wirtschaftszweig der Union, der eigentlich in den Jahren 2014 und 2015 stärker von der Erholung des Marktes hätte profitieren können, durch einen massiven Anstieg der Einfuhren aus der VR China daran gehindert. Niedrigpreiseinfuhren aus der VR China nahmen immer weiter zu und eroberten Marktanteile zulasten des Wirtschaftszweigs der Union. Der von den Einfuhren ausgehende kontinuierliche Druck wurde ab dem zweiten Halbjahr 2015 in vollem Umfang spürbar.

- (561) Nach der Unterrichtung äußerte die chinesische Regierung, dass eine angebliche drohende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union zumindest teilweise auf die Auswirkungen der wirtschaftlichen Rezession zurückzuführen sei, die während des gesamten Bezugszeitraums zu spüren gewesen seien.
- (562) Die Kommission wies dieses Vorbringen aus den in den Erwägungsgründen (558) bis (560) erläuterten Gründen zurück.
- (563) Somit kam die Kommission zu dem Schluss, dass sich die Schuldenkrise im Euroraum vor allem in den Jahren 2012 und 2013 des Bezugszeitraums und vor dem Untersuchungszeitraum negativ ausgewirkt hat. Sie hatte jedoch keinen Anteil an der Ende 2015 festgestellten Gefahr einer Schädigung.

6.2.2. Einfuhren aus Drittländern

- (564) Die Menge der Einfuhren aus Drittländern und ihr Marktanteil (Anteil an den Gesamteinfuhren) entwickelte sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 20

Mengen, Stückpreise und Marktanteile der Einfuhren aus Drittländern

	2012	2013	2014	UZ
BRASILIEN				
Menge der Einfuhren aus Brasilien	69 457	41 895	108 973	580 525
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	60	157	836
Stückpreise der Einfuhren aus Brasilien	515	461	433	386
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	89	84	75
Marktanteil	0,22 %	0,13 %	0,33 %	1,65 %
Anteil an den Gesamteinfuhren der Union	1,68 %	0,87 %	2,08 %	7,42 %
IRAN				
Menge der Einfuhren aus Iran	96 505	125 202	527 161	1 015 088
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	130	546	1 052
Stückpreise der Einfuhren aus Iran	499	454	415	369
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	91	83	74
Marktanteil	0,31 %	0,39 %	1,59 %	2,89 %
Anteil an den Gesamteinfuhren der Union	2,34 %	2,60 %	10,08 %	12,97 %

	2012	2013	2014	UZ
RUSSLAND				
Menge der Einfuhren aus Russland	1 341 666	1 334 322	1 376 412	1 714 880
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	99	103	128
Stückpreise der Einfuhren aus Russland	500	448	431	387
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	90	86	77
Marktanteil	4,27 %	4,13 %	4,15 %	4,88 %
Anteil an den Gesamteinfuhren der Union	32,47 %	27,66 %	26,32 %	21,90 %
SERBIEN				
Menge der Einfuhren aus Serbien	156 894	155 055	211 835	427 558
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	99	135	273
Stückpreise der Einfuhren aus Serbien	523	468	442	400
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	89	84	77
Marktanteil	0,50 %	0,48 %	0,64 %	1,22 %
Anteil an den Gesamteinfuhren der Union	3,8 %	3,21 %	4,05 %	5,46 %
UKRAINE				
Menge der Einfuhren aus der Ukraine	906 872	905 397	939 545	1 084 477
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	100	104	120
Stückpreise der Einfuhren aus der Ukraine	478	429	415	370
<i>Index (2012 = 100)</i>	100	90	87	78
Marktanteil	2,89 %	2,81 %	2,84 %	3,08 %
Anteil an den Gesamteinfuhren der Union	21,95 %	18,77 %	17,97 %	13,85 %

Quelle: Eurostat

- (565) Wie in der Tabelle in Erwägungsgrund (419) dargestellt, stiegen die Einfuhren aus der VR China im Bezugszeitraum um 516 %. Zwar waren die Wachstumsraten im Bezugszeitraum für Brasilien (+ 736 %) und Iran (+ 952 %) noch höher, doch waren die Einfuhrmengen aus diesen Ländern (580 525 Tonnen aus Brasilien und 1 015 088 Tonnen aus Iran) im Untersuchungszeitraum in absoluten Zahlen deutlich geringer als die Einfuhren aus der VR China (1 519 304 Tonnen).
- (566) Bei einem Vergleich der absoluten Ausfuhrzahlen stellt man zudem fest, dass das betroffene Land im Untersuchungszeitraum nach Russland der zweitgrößte Ausführer war, der seine Waren auf dem Unionsmarkt absetzte. Die Einfuhren aus Russland ⁽¹⁾ mögen zur Gefahr einer Schädigung beigetragen haben, doch wurde durch sie der ursächliche Zusammenhang nicht aufgehoben, wie im Folgenden dargelegt wird.
- (567) Erstens war die Wachstumsrate im Falle der VR China (+ 516 %) im Bezugszeitraum wesentlich höher als im Falle Russlands (+ 28 %).
- (568) Zweitens schloss die VR China bei den Ausfuhren zu Russland auf, das im ersten Halbjahr 2016 nur geringfügig höhere Mengen ausführte, nämlich 773 686 Tonnen (Quelle: Eurostat) gegenüber 773 275 Tonnen (Quelle: Eurostat), die im selben Zeitraum aus der VR China ausgeführt wurden.
- (569) Drittens sind die Überkapazitäten Russlands nicht so groß wie die Überkapazitäten der VR China, wie den Zahlen in der nachstehenden Tabelle zu entnehmen ist:

Tabelle 21

Tatsächliche Produktion der gleichartigen Ware in Drittländern (in Tausend Tonnen)

Land	Geschätzte Rohstahlkapazitäten im Jahr 2014	Rohstahlproduktion 2013	Rohstahlproduktion 2014	Tatsächliche HRF-Produktion 2013	Tatsächliche HRF-Produktion 2014
Russland	89 000	69 008	71 461	26 140	26 996
VR China	1 140 000	822 000	822 698	311 564	317 387

Quelle der Kapazitätsdaten: OECD (OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, Directorate for Science, Technology and Innovation, „Capacity developments in the world steel industry“, Tabelle 1, S. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En)).

Quelle der Produktionsdaten: World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015 (World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015, Tabelle 1, S. 1/2, und Tabelle 13, S. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

- (570) Auch wenn die vorstehenden Kapazitätsszahlen ausschließlich Rohstahl betreffen und auch bei Zugrundelegung der unwahrscheinlichen Annahme, dass der gesamte Rohstahl in Russland für die Produktion der gleichartigen Ware eingesetzt werden könnte, wären die Überkapazitäten Russlands weitaus geringer als die Überkapazitäten der VR China.
- (571) Anschließend analysierte die Kommission Preise und Marktanteile der Einfuhren aus Drittländern. Sie stellte fest, dass die Einfuhren der gleichartigen Ware aus einigen anderen Ländern wie Iran, Russland und der Ukraine zu noch niedrigeren Preisen erfolgten als die Einfuhren aus dem betroffenen Land. Allerdings war der Umfang der Einfuhren aus Iran im Untersuchungszeitraum wesentlich geringer als der Umfang der Einfuhren aus der VR China. Und bei den Einfuhren aus Russland und der Ukraine war im Bezugszeitraum zwar ein mengenmäßiger Anstieg zu verzeichnen, doch vollzog sich dieser in einem deutlich geringeren Tempo als der Anstieg der Einfuhren aus der VR China. Im Gegensatz zur VR China verloren Russland und die Ukraine auch erhebliche Anteile an den Gesamteinfuhren der Union im Bezugszeitraum.
- (572) Schließlich verglich die Kommission die tatsächliche Produktion von Drittländern mit der Produktion des betroffenen Landes; dabei zeigte sich, dass die VR China alle anderen Länder sowohl in Bezug auf die Produktion der gleichartigen Ware als auch in Bezug auf die Rohstahlkapazitäten übertrifft.

⁽¹⁾ Wie bereits erwähnt, leitete die Kommission am 7. Juli 2016 eine Untersuchung zu gedumpte Einfuhren der gleichen Ware mit Ursprung unter anderem in Russland ein. Die Einleitung jener Untersuchung greift dem Ergebnis der jetzigen Untersuchung indessen nicht vor.

Tabelle 22

Tatsächliche Produktion der gleichartigen Ware in Drittländern (in Tausend Tonnen)

Land	Geschätzte Rohstahlkapazitäten im Jahr 2014 ⁽¹⁾	Rohstahlproduktion 2013	Rohstahlproduktion 2014 ⁽²⁾	Theoretische Überkapazitäten 2014	Tatsächliche HRF-Produktion 2013	Tatsächliche HRF-Produktion 2014
Russland	89 000	69 008	71 461	17 539	26 140	26 996
VR China	1 140 000	822 000	822 698	317 302	311 564	317 387
Ukraine	42 500	32 771	27 170	15 330	8 929	7 867
Iran	27 000	15 422	16 331	10 669	8 250	8 276
Brasilien	48 000	34 163	33 897	14 103	15 014	14 229

⁽¹⁾ Quelle der Kapazitätsdaten: OECD (OECD, DSTI/SU/SC(2015)8/Final, Directorate for Science, Technology and Innovation, „Capacity developments in the world steel industry“, Tabelle 1, S. 10, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC\(2015\)8/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DSTI/SU/SC(2015)8/FINAL&docLanguage=En)).

⁽²⁾ Quelle der Produktionsdaten: World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015 (World Steel Association, Steel Statistical Yearbook 2015, Tabelle 1, S. 1/2, und Tabelle 13, S. 35, <http://www.worldsteel.org/statistics/statistics-archive/yearbook-archive.html>).

- (573) Die vorstehenden Produktionszahlen zur gleichartigen Ware zeigen, dass das betroffene Land alle anderen großen ausführenden Länder bei Weitem übertrifft. Außerdem zeigen die obigen Zahlen zu den Rohstahlkapazitäten, dass nur die VR China über so massive Kapazitätsüberschüsse verfügt. Entsprechend gelangte die Kommission zu der Einschätzung, dass von den Ausfuhren der VR China die Gefahr einer bevorstehenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union ausgeht.
- (574) Es ist anzunehmen, dass auch Einfuhren aus Brasilien, Iran, Russland, Serbien und der Ukraine zum Eintreten von Umständen beigetragen haben, unter denen eine bedeutende Schädigung droht. Dennoch erreichen die zugrunde liegenden Produktionsmengen, die Einfuhrtrends und die genauen Einfuhrmengen in absoluten Zahlen nicht so eine Größenordnung, dass dadurch der ursächliche Zusammenhang zwischen immer höheren und immer stärker subventionierten Einfuhren aus der VR China und der drohenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union aufgehoben würde.
- (575) Nach der Unterrichtung behauptete die chinesische Regierung, die Kommission habe die obige Schlussfolgerung selbst widerlegt, und zwar mit der Feststellung einer bedeutenden Schädigung in einer parallel laufenden Untersuchung zu Einfuhren derselben betroffenen Ware aus fünf Ländern ⁽¹⁾. „Bedeutende Schädigung“ und „drohende bedeutende Schädigung“ seien zwei voneinander zu unterscheidende Rechtsbegriffe, die sich gegenseitig ausschließen, womit die Feststellung der einen automatisch das Vorliegen der anderen Situation ausschliesse.
- (576) Die Kommission wies diese Behauptungen aus dem folgenden Grund zurück. Sie räumte ein, dass es bei der jetzigen Untersuchung um genau dieselbe betroffene Ware und dieselbe gleichartige Ware geht wie in der „Fünf-Länder-Untersuchung“; allerdings wies sie darauf hin, dass bei der jetzigen Untersuchung und der Fünf-Länder-Untersuchung nicht dieselben Zeiträume als maßgebliche Zeiträume für die Beurteilung der Entwicklungen im Hinblick auf Schädigung und ursächlichen Zusammenhang zugrunde gelegt wurden. Zunächst einmal deckte die Untersuchung von Dumping/Subventionierung und drohender Schädigung bei der jetzigen Untersuchung den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2015 ab, wohingegen die Analyse der für die Bewertung der Schädigung relevanten Entwicklungen den Zeitraum vom 1. Januar 2012 bis Ende 2015 betraf. Die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum begann somit im Falle der jetzigen Untersuchung am 1. Januar 2016. Hingegen deckte die Untersuchung von Dumping und Schädigung bei der Fünf-Länder-Untersuchung den Zeitraum vom 1. Juli 2015 bis zum 30. Juni 2016 ab, wohingegen die Analyse der für die Bewertung der Schädigung relevanten Entwicklungen den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 30. Juni 2016 betraf. Die Zeit nach dem Untersuchungszeitraum begann somit im Falle des Fünf-Länder-Verfahrens am 1. Juli 2016. Zwar gibt es

⁽¹⁾ Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder legiertem Stahl mit Ursprung in Brasilien, Iran, Russland, Serbien und der Ukraine (ABl. C 246 vom 7.7.2016, S. 7).

zwischen den beiden Untersuchungszeiträumen der beiden Untersuchungen eine Überschneidung von sechs Monaten (1. Juli 2015 bis 31. Dezember 2015), doch erfolgte die Feststellung von Dumping und Schädigung auf der Grundlage eines Untersuchungszeitraums und eines Bezugszeitraums, die in der jetzigen Untersuchung und in der Fünf-Länder-Untersuchung unterschiedlich waren und bereits im Einklang mit den relevanten Bestimmungen der Grundverordnung festgelegt und in der Einleitungsbekanntmachung mitgeteilt worden waren.

- (577) Zudem ist die Behauptung, dass eine Untersuchung zur Feststellung einer Schädigung und eine Untersuchung zur Feststellung einer drohenden Schädigung, die sich auf einen zumindest teilweise vor dem Zeitraum einer bedeutenden Schädigung liegenden Untersuchungszeitraum bezieht, sich gegenseitig ausschließen, unter rechtlichen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht haltbar. Erstens lagen der Kommission im Fünf-Länder-Fall ausreichende Beweise vor, die die Einleitung eines Verfahrens aufgrund der Behauptung einer tatsächlichen Schädigung während des Untersuchungszeitraums, und insbesondere aufgrund der sehr niedrigen Preise, rechtfertigten. Der jetzige Fall hingegen betrifft eine drohende Schädigung in einem teilweise vor dem anderen Untersuchungszeitraum liegenden Untersuchungszeitraum, wobei es nicht nur um die Preissetzung und die Entwicklung der Einfuhrmengen aus der VR China geht, sondern auch um das zu erwartende künftige Verhalten der chinesischen ausführenden Hersteller, vor allem angesichts der bestehenden Kapazitätsreserven.
- (578) Die einschlägige Rechtsprechung verlangt, dass die Kommission eine Zuordnungsanalyse für die verschiedenen Faktoren vornimmt. Im Fünf-Länder-Fall können die Einfuhren aus den fünf Ländern, sofern die ausreichenden Beweise im Antrag durch die endgültige Feststellung betätigt werden, dem Wirtschaftszweig der Union im maßgeblichen Untersuchungszeitraum einen tatsächlichen Schaden zugefügt haben. Unabhängig vom Vorliegen einer tatsächlichen Schädigung geht von den chinesischen Einfuhren zusätzlich die Gefahr einer drohenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union aus. Angesichts der unterschiedlichen Untersuchungszeiträume und der in den Erwägungsgründen (571) bis (574) getroffenen Feststellungen kann eine künftige endgültige Feststellung im Fünf-Länder-Fall nicht den ursächlichen Zusammenhang im vorliegenden Fall aufheben.

6.2.3. Ausführleistung des Wirtschaftszweigs der Union

- (579) Die Ausfuhren der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 23

Ausfuhren der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller an unabhängige Abnehmer

	2012	2013	2014	UZ
Menge der Ausfuhren an unabhängige Abnehmer	2 344 463	2 379 035	2 777 446	2 409 721
Index (2012 = 100)	100	101	118	103
Durchschnittspreis (in EUR/Tonne)	516	463	459	391
Index (2011 = 100)	100	90	89	76

Quelle: Fragebogenantworten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller

- (580) Die Menge der Ausfuhren an unabhängige Abnehmer stieg im Untersuchungszeitraum um 3 % an. Bei den Preisen war im Bezugszeitraum ein starker Einbruch (– 24 %) zu verzeichnen.
- (581) Die Ausfuhrverkäufe hatten im Untersuchungszeitraum einen Anteil von höchstens 4 % an der Gesamtproduktion der Union und von 22 % an den Gesamtverkäufen an unabhängige Abnehmer. Der Rückgang der Ausführpreise folgte prozentual dem Trend der Verkaufspreise der Unionshersteller auf dem Unionsmarkt. Daher kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausführleistung der Unionshersteller mitverantwortlich für die schlechte Lage des Wirtschaftszweigs war. Angesichts des relativ geringen Anteils der Ausfuhren am Gesamtumsatz des Wirtschaftszweigs der Union wurde der ursächliche Zusammenhang zwischen den subventionierten Einfuhren und der drohenden bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union dadurch jedoch nicht aufgehoben.

6.2.4. Steigendes Risiko für die Unionshersteller durch einen Anstieg der Energiekosten

- (582) Die chinesische Regierung behauptete, dass die Unionshersteller höhere Energiekosten hätten als die meisten ihrer internationalen Wettbewerber und dass der Wirtschaftszweig der Union Preiserhöhungen von durchschnittlich 38 % zu verkraften habe. ⁽¹⁾ Nach der Unterrichtung merkte die chinesische Regierung an, dass die vergleichsweise höheren Energiekosten des Wirtschaftszweigs der Union ein weiterer Grund für die angebliche Gefahr einer bedeutenden Schädigung seien, der hier eher eine Rolle spielen dürfte als die Einfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse aus der VR China, und dass die Energiekosten eine der wesentlichen Triebkräfte für die Wettbewerbsfähigkeit der Stahlhersteller in der Union seien. Darüber hinaus behauptete die chinesische Regierung, dass, auch wenn es zu einem Rückgang der Energiekosten gekommen sei, dieser Rückgang sich aber im Jahr 2015 verlangsamt habe und im Jahr 2016 wieder ein Preisanstieg zu verzeichnen gewesen sei.
- (583) Zu den Energiekosten ist zunächst festzustellen, dass sie in der Tat hoch sind, dass sie aber keineswegs der größte Kostenfaktor bei der Herstellung der betroffenen Ware sind; der wichtigste Kostenfaktor sind nämlich die Rohstoffe (siehe Abschnitt 6.2.5). Zweitens sind die Energiekosten eine wesentliche Triebkraft für die Wettbewerbsfähigkeit. Dies deckt sich mit der in Randnummer 300 der Stellungnahme der chinesischen Regierung enthaltenen Feststellung, dass die Energiekosten ein wesentlicher, aber nicht der einzige Rentabilitätstreiber seien. Tatsächlich sind die Strompreise in Europa — einer neueren, von einem Energieexpertenkonsortium erstellten Studie zufolge — im Zeitraum 2010 bis 2015 um 12 % zurückgegangen. Die Folge davon war, dass die Union zu der Region mit dem viertniedrigsten Strompreisniveau wurde. ⁽²⁾ Der Kommission liegen keine Informationen vor, aus denen hervorginge, dass sich daran etwas geändert hätte. Drittens lässt sich die Argumentation bezüglich der Energiekosten nicht mit der Tatsache vereinbaren, dass der Wirtschaftszweig der Union weiterhin in der Lage war, Gewinne in Höhe von etwa 0,4 % zu erzielen, und zwar sowohl im Jahr 2013 als auch im Zeitraum 2007 bis 2011, als der angebliche komparative Kostennachteil aller Wahrscheinlichkeit ebenfalls bestanden haben dürfte.
- (584) Daher gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass der ursächliche Zusammenhang durch diesen Faktor nicht aufgehoben wurde.

6.2.5. Niedrige Preise für warmgewalzte Flacherzeugnisse auf dem Unionsmarkt infolge niedriger Rohstoffpreise und/oder niedriger Preise für warmgewalzte Flacherzeugnisse weltweit

- (585) Die chinesische Regierung argumentierte ferner, dass die niedrigen Preise der für die Stahlherstellung benötigten Rohstoffe, insbesondere Eisenerz, zu einem Rückgang der Marktpreise für warmgewalzte Flacherzeugnisse auf dem Unionsmarkt geführt hätten. ⁽³⁾ Nach der Unterrichtung wiederholte die chinesische Regierung ihre Auffassung, dass die sinkenden Rohstoffpreise zum Preisrückgang bei warmgewalzten Flacherzeugnissen geführt hätten und somit die Rohstoffpreise — und nicht die Einfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse aus der VR China — ein weiterer Grund für die angeblich drohende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union seien.
- (586) Die Kommission analysierte sowohl die Preise für warmgewalzte Flacherzeugnisse als auch die Entwicklungen bei den Preisen der Rohstoffe für warmgewalzte Flacherzeugnisse im Bezugszeitraum.
- (587) Sie bestätigte im Zuge der Untersuchung, dass die Rohstoffpreise zwischen 2012 und 2015 gefallen sind. So sank der Preis für Eisenerz von etwa 141 USD/Tonne auf 52 USD/Tonne, was einem Rückgang von mehr als 60 % entspricht.
- (588) Bei der Analyse der Produktionskosten des größten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller zeigte sich jedoch, dass die Auswirkungen der fallenden Rohstoffpreise wesentlich geringer sind als es der genannten Preisentwicklung entsprechen würde. So schlug beispielsweise der Einsatz der drei weiter oben genannten Rohstoffe bei den Gesamtproduktionskosten eines großen Herstellers im Jahr 2012 mit rund 60 % zu Buche, machte aber auch im Jahr 2015 immer noch einen Anteil von 50 % an den Gesamtproduktionskosten aus. Dies verdeutlicht, dass keine direkte Korrelation zwischen dem Rückgang der Rohstoffpreise und dem Rückgang der Produktionskosten bei warmgewalzten Flacherzeugnissen besteht.
- (589) Außerdem gingen im Bezugszeitraum die Produktionskosten im Wirtschaftszweig der Union insgesamt um 25 % zurück (siehe Erwägungsgrund (448)), was nicht nur auf geringere Rohstoffkosten, sondern auch auf die von den Unionsherstellern erzielten Effizienzgewinne zurückzuführen war. Zudem sanken die durchschnittlichen Einfuhrpreise im selben Zeitraum um einen höheren Prozentsatz, nämlich um 33 % (siehe Erwägungsgrund (517)).

⁽¹⁾ Stellungnahme der chinesischen Regierung, 26. August 2016, Rn. 362 bis 366.

⁽²⁾ Auszug aus der jüngsten Bottom-up-Studie der Europäischen Kommission zu Energiepreisen und -kosten, erstellt von einem Beraterkonsortium unter Mitwirkung von Ecofys und CEPS, Juli 2016.

⁽³⁾ Stellungnahme der chinesischen Regierung, 26. August 2016, Rn. 367 bis 370.

- (590) Unter fairen Marktbedingungen hätte der Wirtschaftszweig der Union seine Verkaufspreise auf demselben Niveau halten können, um von den Kostensenkungen zu profitieren und seine Rentabilität wiederherzustellen. Die Unionshersteller mussten jedoch dem Preistrend auf dem Unionsmarkt folgen, sodass ihre Preise sanken. Die Unionshersteller sahen sich im Untersuchungszeitraum sogar gezwungen, zu nicht kostendeckenden Preisen zu verkaufen, obwohl es ihnen bereits gelungen war, ihre Produktionskosten erheblich zu reduzieren.

6.3. Schlussfolgerung zur Schadensursache

- (591) Es wurde ein ursächlicher Zusammenhang zwischen den subventionierten Einfuhren aus der VR China und einer drohenden bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union festgestellt. Der massive Anstieg insbesondere der subventionierten Einfuhren aus der VR China bei immer niedrigeren Verkaufspreisen und die schwächer werdende Leistung der Union, vor allem ab dem zweiten Halbjahr 2015, fallen zeitlich eindeutig zusammen. Der Wirtschaftszweig der Union hatte keine andere Wahl als sich dem durch die subventionierten Einfuhren vorgegebenen Preisniveau anzupassen, um ein weiteres Schrumpfen seiner Marktanteile zu verhindern. Dies führte zu einer Situation, in der Verluste eingefahren wurden, und die Lage dürfte sich noch weiter verschlechtern.
- (592) Die Kommission untersuchte die Auswirkungen aller anderen bekannten Faktoren auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union getrennt von den schädigenden Auswirkungen der subventionierten Einfuhren, die ursächlich für die drohende bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union als Ganzes am Ende des Untersuchungszeitraums waren. Der ursächliche Zusammenhang zwischen der drohenden bedeutenden Schädigung und den subventionierten chinesischen Einfuhren wurde den Untersuchungsergebnissen zufolge durch die anderen identifizierten Faktoren, wie die Wirtschaftskrise, die Einfuhren aus Drittländern und die Ausführleistung der Unionshersteller, nicht aufgehoben. Auf der Grundlage der vorstehenden Feststellungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass dem Wirtschaftszweig der Union infolge der subventionierten Einfuhren aus der VR China im Untersuchungszeitraum eine bedeutende Schädigung im Sinne des Artikels 8 Absätze 5 und 6 der Grundverordnung drohte. Den Untersuchungsergebnissen zufolge wurde der ursächliche Zusammenhang durch andere bekannte Faktoren als die subventionierten Einfuhren aus der VR China, die sich zur gleichen Zeit auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union auswirkten, nicht aufgehoben.

7. UNIONSINTERESSE

- (593) Die Kommission prüfte im Einklang mit Artikel 31 der Grundverordnung, ob zwingende Gründe für die Schlussfolgerung sprechen, dass die Einführung von Maßnahmen im vorliegenden Fall dem Unionsinteresse zuwiderlaufen würde. Bei der Ermittlung des Unionsinteresses wurden die Interessen aller Beteiligten berücksichtigt, einschließlich der Interessen des Wirtschaftszweigs der Union, der Einführer und der Verwender. Insbesondere prüfte die Kommission die Notwendigkeit, die handelsverzerrenden Auswirkungen der schädigenden Subventionierung zu beseitigen und einen wirksamen Wettbewerb wiederherzustellen.

7.1. Interesse des Wirtschaftszweigs der Union

- (594) Der Wirtschaftszweig der Union ist in mehreren Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Frankreich, Deutschland, Tschechische Republik, Slowakische Republik, Italien, Luxemburg, Belgien, Polen, Niederlande, Österreich, Finnland, Schweden, Portugal, Ungarn und Spanien) angesiedelt und beschäftigt im Zusammenhang mit warmgewalzten Flachstahlerzeugnissen direkt ca. 18 000 Arbeitnehmer.
- (595) An der Untersuchung arbeiteten 17 Hersteller mit. Von den der Kommission bekannten Herstellern lehnte keiner die Einleitung der Untersuchung ab. Wie bereits im Zusammenhang mit der Analyse der Schadensindikatoren dargelegt, zeigte der gesamte Wirtschaftszweig der Union im Bezugszeitraum gewisse Anzeichen einer Schädigung. Insbesondere die Schadensindikatoren, die sich auf das Geschäftsergebnis der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller beziehen, wie etwa die Rentabilität, waren stark betroffen. Die Lage der in die Stichprobe einbezogenen Hersteller verschlechterte sich, vor allem ab dem zweiten Halbjahr 2015, und sie hatten unter den negativen Auswirkungen der subventionierten Einfuhren zu leiden, die die Ursache für die am Ende des Untersuchungszeitraums unmittelbar drohende Schädigung waren.
- (596) Nichtsdestoweniger sah die Kommission auch, wie in Erwägungsgrund (542) dargelegt, Hinweise darauf, dass die Stahlproduzenten der Union sich möglicherweise im zweiten Halbjahr 2016 zu erholen begannen; auch wenn dem so wäre, würden dadurch aber nicht die im Jahr 2015 und im ersten Halbjahr 2016 erlittenen Verluste ausgeglichen.

- (597) Nach der Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die Einführung endgültiger Maßnahmen im Rahmen der jetzigen Untersuchung nicht erforderlich sei, da keineswegs klar sei, dass dies dem Wirtschaftszweig der Union nutzen würde. So würden bei Einführung endgültiger Maßnahmen Einfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse aus anderen Ländern, für die keine Zölle gälten, an die Stelle der Einfuhren aus der VR China treten.
- (598) Die Kommission wies dieses Vorbringen zurück: Mit der Einführung endgültiger Ausgleichszölle dürften auf dem Unionsmarkt wieder faire Handelsbedingungen hergestellt und es dem Wirtschaftszweig der Union ermöglicht werden, sich weiter zu erholen. Dies würde zu einer Verbesserung der Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union bis auf ein Niveau führen, das für diesen kapitalintensiven Wirtschaftszweig als notwendig erachtet wird. Umso wichtiger ist es, dass die Preise wieder auf ein nicht subventioniertes bzw. nicht schädigendes Niveau angehoben werden, damit alle Hersteller unter fairen Wettbewerbsbedingungen auf dem Unionsmarkt tätig sein können. Werden keine geeigneten Maßnahmen getroffen, ist davon auszugehen, dass die drohende Schädigung tatsächlich eintritt und sich die wirtschaftliche Lage des Wirtschaftszweigs der Union weiter verschlechtert.
- (599) Die Kommission gelangte daher zu dem Schluss, dass die Einführung endgültiger Ausgleichszölle im Interesse des Wirtschaftszweigs der Union liegt.

7.2. Interesse der Einführer

- (600) Wie bereits in Erwägungsgrund (21) erwähnt, wurden der Kommission von keinem unabhängigen Einführer ein ausgefüllter Fragebogen oder Informationen übermittelt, aus denen hervorgehe, inwieweit sich die Einführung von Maßnahmen nachteilig für die Einführer auswirken würde. Aus diesem Grund und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass außer der VR China noch zahlreiche andere Länder in die Union ausführen, zog die Kommission den Schluss, dass die Einführung von Maßnahmen nicht im Interesse der Einführer liegen dürfte.

7.3. Interesse der Verwender

- (601) Warmgewalzte Flachstahlerzeugnisse sind Halbzeug, das von Endverwendern für eine Vielzahl von Verwendungszwecken bezogen wird, unter anderem für das Baugewerbe (Herstellung von Stahlrohren), den Schiffbau, Gascontainer, Druckbehälter und Energieversorgungsleitungen.
- (602) Im Rahmen der gegen die VR China im Zusammenhang mit derselben betroffenen Ware eingeleiteten Antidumpinguntersuchung übermittelte lediglich ein Verwender aus Italien (Marcegaglia Carbon Spa), der Ware aus dem betroffenen Land einführt und unter anderem Rohre und nachgelagerte Stahlerzeugnisse produziert, einen beantworteten Fragebogen. Die betroffene Ware/gleichartige Ware ist für diesen Verwender ein Kostenfaktor.
- (603) Der italienische Verwender machte geltend, dass die Einführung von Maßnahmen gegenüber Einfuhren aus dem betroffenen Land dazu führen würde, dass er keinen Zugang mehr zu einer zuverlässigen Belieferung mit der betroffenen Ware auf dem Unionsmarkt hätte, insbesondere mit hochwertigen Coils zum Wiederauswalzen. Er führte an, dass 88 % der gesamten Unionsproduktion auf nur 16 Unternehmen entfielen, die acht großen Gruppen angehörten, wobei der größte Teil der Produktion (rund 70 %) für den Eigenbedarfsmarkt bestimmt sei. Somit könnten die Unionshersteller aufgrund ihres nach wie vor relativ hohen Marktanteils starken Druck sowohl auf den Markt für die betroffene Ware als auch auf den nachgelagerten Markt ausüben.
- (604) Erstens stellte die Kommission klar, dass das Ziel von Antidumpingzöllen nicht darin besteht, den Unionsmarkt gegen Einfuhren abzuschotten, sondern darin, durch die Beseitigung der Auswirkungen schädigenden Dumpings den fairen Handel wiederherzustellen. Somit dürften sich sowohl die italienischen Verwender als auch die übrigen Verwender in der Union auch künftig auf Lieferungen der betroffenen Ware von hoher Qualität, ob aus der Union oder aus Drittländern, verlassen können.
- (605) Zweitens stellte die Kommission fest, dass der betreffende Verwender nicht ausschließlich von chinesischen Einfuhren abhängt, sondern dass er die betroffene Ware im Untersuchungszeitraum auch bei Unionsherstellern sowie bei anderen Herstellern in anderen Drittländern als dem betroffenen Land einkaufte. Somit dürfte die Gefahr einer Unterbrechung seiner Lieferkette gering sein.
- (606) Drittens würde sich selbst eine Erhöhung der Preise der betroffenen Ware aus der VR China um etwa 30 % nur in einem Umfang von 3 % auf die Produktionskosten des betreffenden italienischen Verwenders auswirken. Zwar mag dies in der Branche erheblich sein, doch ergab die Simulation auch, dass der Gewinn vor Steuern weiterhin leicht über der Gewinnschwelle liegen würde.

- (607) Viertens ist die Behauptung, die Einführung von Ausgleichszöllen würde dazu führen, dass der Wirtschaftszweig der Union starken Druck auf die Preise ausüben könnte, unbegründet, da davon auszugehen ist, dass die Einfuhren aus dem betroffenen Land und aus anderen Ländern auch nach der Einführung endgültiger Ausgleichszölle nicht abreißen werden und dass somit auch weiterhin alternative Bezugsquellen vorhanden sein werden. Der Wirtschaftszweig der Union besteht aus 22 Herstellern, die den Verwendern bereits innerhalb der Union eine breite Produktpalette anbieten; zusätzlich besteht die Option, auf Einfuhren aus den anderen Drittländern zurückzugreifen, die die gleichartige Ware herstellen und ausführen. Daher wies die Kommission den Einwand zurück, die Einführung von Maßnahmen würde zu einer Verknappung des Angebots der betroffenen Ware/gleichartigen Ware führen.
- (608) Was etwaige negative Auswirkungen auf den Wettbewerb auf dem Unionsmarkt anbelangt, so ist es zutreffend, dass die Wettbewerbsregeln der EU strengere Verhaltensstandards für ein Unternehmen vorschreiben, das einen erheblichen Marktanteil hält. Jedenfalls ist der Kommission nichts von einem Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung auf dem Unionsmarkt für die betroffene Ware bekannt. In jedem Fall obliegt es jedoch letztlich den zuständigen Wettbewerbsbehörden, festzustellen, ob ein Unternehmen eine marktbeherrschende Stellung innehat und ob diese Stellung missbraucht wird.
- (609) Nach der Unterrichtung legte die chinesische Regierung ihre Auffassung dar, dass etwaige Vorteile, die dem Wirtschaftszweig der Union aus endgültigen Maßnahmen gegenüber Einfuhren warmgewalzter Flacherzeugnisse erwachsen könnten, durch negative Auswirkungen für die Verwender zunichtegemacht würden. Außerdem wäre die Einführung von Maßnahmen vor allem für unabhängige Einführer unverhältnismäßig, die im direkten Wettbewerb mit den verbundenen Verwendern stünden und bereits jetzt ihnen gegenüber im Nachteil seien, da die verbundenen Verwender die Preise festsetzen könnten und in den Genuss der von integrierten Herstellern gewährten günstigeren Bedingungen kämen.
- (610) Die Kommission wies dieses Vorbringen auf der Grundlage der in Erwägungsgrund (607) gegebenen Erläuterungen zurück, da auch künftig alternative Bezugsquellen verfügbar sein werden.
- (611) Angesichts des Vorstehenden zog die Kommission den Schluss, dass die Einführung von Maßnahmen zwar dem Interesse der Verwender zuwiderlaufen würde, aber keine eindeutig unverhältnismäßigen negativen Auswirkungen für sie hätte. So wäre selbst bei einem De-facto-Stopp der Einfuhren aus der VR China immer noch ein breitgefächertes Angebot auf dem Markt verfügbar. Außerdem hat die Kommission festgestellt, dass die Auswirkungen der Maßnahmen auf die Rentabilität der Verwender, die sich geäußert hatten, lediglich begrenzt wären.

7.4. Schlussfolgerung zum Unionsinteresse

- (612) Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass die Einführung von Maßnahmen zur Erholung des Wirtschaftszweigs der Union und zur Erhöhung seiner Rentabilität beitragen würde. Die Einführung von Maßnahmen würde es den Unionsherstellern ermöglichen, die nötigen Investitionen zu tätigen und die erforderlichen FuE-Arbeiten durchzuführen, um ihre Produktionsanlagen für die Herstellung warmgewalzter Flachstahlerzeugnisse zu modernisieren und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.
- (613) Der Wirtschaftszweig der Union hat in der (jüngsten) Vergangenheit bereits eine tief greifende Umstrukturierung erfahren. Würden keine Maßnahmen ergriffen, dürfte die am Ende des Untersuchungszeitraums unmittelbar drohende Schädigung aller Wahrscheinlichkeit nach tatsächlich eintreten. Einige Unionshersteller, die warmgewalzten Flachstahl produzieren, müssten ihre Tätigkeiten in diesem Bereich möglicherweise aufgeben oder einschränken und Beschäftigte entlassen, sodass sich für viele Unionsverwender die Zahl der Bezugsquellen verringern würde.
- (614) Was das Interesse der unabhängigen Einführer und Verwender anbelangt, kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Einführung von Maßnahmen in der vorgeschlagenen Höhe lediglich begrenzte Auswirkungen hätte. So würden Preise, Rentabilität und Beschäftigung in der Branche, der der Verwender angehört, nicht unverhältnismäßig beeinträchtigt. Die Einführung endgültiger Ausgleichsmaßnahmen in der vorgeschlagenen Höhe hat somit nur begrenzte Auswirkungen auf die Preise in der Lieferkette und auf die Leistung der Verwender.
- (615) Bei der Abwägung des starken Interesses eines wichtigen Wirtschaftszweigs der Union an einem Schutz vor unfairen Praktiken einerseits und der begrenzten zu erwartenden Auswirkungen entsprechender Maßnahmen auf unabhängige Einführer und Verwender, die weiterhin von einem breiten Angebot in der Union profitieren können, andererseits kam die Kommission zu dem Schluss, dass keine zwingenden Gründe für die Annahme vorliegen, dass es dem Unionsinteresse zuwiderlaufen würde, Maßnahmen gegenüber subventionierten Einfuhren der betroffenen Ware mit Ursprung in dem betroffenen Land einzuführen.

8. ENDGÜLTIGE ANTISUBVENTIONSMASSNAHMEN

- (616) Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen der Kommission zu Subventionen, drohender Schädigung, Schadensursache und Unionsinteresse sollten endgültige Antisubventionsmaßnahmen eingeführt werden, um eine durch die subventionierten Einfuhren unmittelbar drohende bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union zu verhindern.

8.1. Schadensbeseitigungsschwelle (Schadensspanne)

- (617) Zur Festsetzung der Höhe der Maßnahmen ermittelte die Kommission zunächst den Zollsatz, der zur Abwendung der Gefahr einer Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union erforderlich ist.
- (618) Die Gefahr einer Schädigung würde abgewendet, wenn der Wirtschaftszweig der Union in der Lage wäre, seine Produktionskosten zu decken und einen angemessenen Gewinn vor Steuern aus den Verkäufen der gleichartigen Ware (sog. Zielgewinnspanne) auf dem Unionsmarkt zu erzielen, der unter normalen Wettbewerbsbedingungen, d. h. ohne gedumpte Einfuhren, in einer derartigen Branche erzielt werden könnte.
- (619) Zur Festlegung der Zielgewinnspanne zog die Kommission zunächst den Vorschlag heran, den der Antragsteller im Rahmen der gegen die VR China in Bezug auf dieselbe betroffene Ware eingeleiteten Antidumpinguntersuchung vorgebracht hatte und in dem ein Wert von 12,9 % genannt wurde, wie er in einem früheren dieselbe Ware betreffenden Beschluss der Kommission zugrunde gelegt worden war ⁽¹⁾. Diese Feststellung geht jedoch auf das Jahr 2000 zurück und die Daten von vor 15 Jahren können nicht mehr als repräsentativ betrachtet werden angesichts der seither eingetretenen Veränderungen der technologischen und finanziellen Rahmenbedingungen im Wirtschaftszweig der Union sowie angesichts der Tatsache, dass sich der Unionsmarkt seit 2000 infolge der wachsenden Zahl von Mitgliedstaaten im Zeitraum 2000-2016 vergrößert hat.
- (620) Nach Auffassung der chinesischen Regierung kann vernünftigerweise nur eine Gewinnspanne von maximal 5 % angesetzt werden. ⁽²⁾ Sie verwies in diesem Zusammenhang auf die in der Vergangenheit übliche Praxis der Kommission, wonach in den Antidumpingsachen Betonstabstahl ⁽³⁾ und nahtlose Rohre ⁽⁴⁾ eine Zielgewinnspanne von 4,8 % bzw. 3 % für angemessen erachtet wurde. Bei diesen Waren handelt es sich jedoch um nachgelagerte Stahlerzeugnisse, die nicht mit der betroffenen Ware vergleichbar sind.
- (621) Die Kommission prüfte anschließend die Rentabilitätsdaten für das Jahr 2008, das aus ihrer Sicht das repräsentativste Jahr für nachgelagerte Erzeugnisse, insbesondere kaltgewalzte Stahlerzeugnisse, war ⁽⁵⁾. Die betroffene Ware, die Gegenstand der jetzigen Untersuchung ist, ähnelt in vielerlei Hinsicht bestimmten kaltgewalzten Flachstahlerzeugnissen (kaltgewalzte Erzeugnisse):
- Bei beiden Waren (Eisenerz und Kokskohle) entfällt ein großer Teil der Produktionskosten auf bestimmte Legierungen und werden ähnliche Prozesse (Hochofen, Warmbandstraße) durchlaufen.
 - Wie in Erwägungsgrund (40) dargelegt, ist die betroffene Ware Ausgangsmaterial für die Herstellung verschiedener höherwertiger nachgelagerter Stahlerzeugnisse, angefangen bei kaltgewalzten Erzeugnissen.
- (622) Auf dieser Grundlage ermittelte die Kommission eine Gewinnspanne von 14,4 %.

⁽¹⁾ Siehe Entscheidung Nr. 284/2000/EGKS der Kommission vom 4. Februar 2000 zur Einführung eines endgültigen Ausgleichszolls auf die Einfuhren bestimmter flachgewalzter Erzeugnisse aus Eisen oder nichtlegiertem Stahl, mit einer Breite von 600 mm oder mehr, weder plattiert noch überzogen, in Rollen (Coils), nur warmgewalzt, mit Ursprung in Indien und Taiwan, zur Annahme von Verpflichtungsangeboten bestimmter ausführender Hersteller und zur Einstellung des Verfahrens gegenüber den Einfuhren mit Ursprung in Südafrika (ABl. L 31 vom 5.2.2000, S. 44) Erwägungsgrund 338.

⁽²⁾ Stellungnahme der chinesischen Regierung, offene Fassung, 26. August 2016, Rn. 311, S. 114.

⁽³⁾ Durchführungsverordnung (EU) 2016/1246 der Kommission vom 28. Juli 2016 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von hochdauerfestem Betonstabstahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 204 vom 29.7.2016, S. 70) Erwägungsgrund 127.

⁽⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 954/2006 des Rates vom 27. Juni 2006 zur Einführung endgültiger Antidumpingzölle auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in Kroatien, Rumänien, Russland und der Ukraine, zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 2320/97 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 348/2000 des Rates, zur Einstellung der Interimsüberprüfung und der Überprüfung wegen des bevorstehenden Außerkrafttretens der Antidumpingzölle auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus Eisen oder nicht legiertem Stahl mit Ursprung unter anderem in Russland und Rumänien und zur Einstellung der Interimsüberprüfungen der Antidumpingzölle auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus Eisen oder nicht legiertem Stahl mit Ursprung unter anderem in Russland und Rumänien und in Kroatien und der Ukraine (ABl. L 175 vom 29.6.2006, S. 4) Erwägungsgrund 233.

⁽⁵⁾ Siehe Durchführungsverordnung (EU) 2016/1328 der Kommission vom 29. Juli 2016 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren bestimmter kaltgewalzter Flachstahlerzeugnisse mit Ursprung in der Volksrepublik China und der Russischen Föderation (ABl. L 210 vom 4.8.2016, S. 1) Erwägungsgrund 156.

- (623) In dem anderen genannten Fall, bei dem es um schädigendes Dumping seitens der VR China und Russlands ging, kamen jedoch verschiedene Faktoren zum Tragen, die im vorliegenden Fall nicht relevant sind; im vorliegenden Fall stellte die Kommission eine drohende Schädigung durch chinesische subventionierte Ausfuhren fest, was eine prospektive Analyse erforderte. In dem anderen Fall hatten die Niedrigpreiseinfuhren aus den untersuchten Ländern während eines Zeitraums von vier Jahren vor dem Untersuchungszeitraum stattgefunden.
- (624) Die Kommission versuchte anschließend, im Wege einer Simulation eine Zielgewinnspanne zu ermitteln; dabei wurde simuliert, wie sich die Erholung des Wirtschaftszweigs der Union von der Wirtschafts- und Finanzkrise im Jahr 2009 und der dadurch verursachten Rezession hätte gestalten können, wenn der Erholungsprozess nicht durch die massiven Einfuhren aus der VR China unterbrochen worden wäre, durch die die Preise unter Druck gerieten. Zugrunde gelegt wurden dabei neuere Daten sowie eine prospektive Analyse, die im Dezember 2013 dem OECD-Stahlausschuss vorgelegt wurde. Im Rahmen einer Studie mit dem Titel „Laying the foundations for a financially sound industry“ wurden ein Sachverständigengutachten zur Rentabilität der weltweiten Stahlindustrie in den letzten Jahren erstellt und eine langfristig tragfähige Gewinnschwelle festgelegt. Konkret sprachen sich die Verfasser der Studie für eine globale durchschnittliche EBITDA-Spanne (EBITDA: earnings before interest, taxes, depreciation and amortisation — Ergebnis vor Zinsen, Steuern, Abschreibungen auf Sachanlagen und Abschreibungen auf immaterielle Vermögensgegenstände) von 17 % aus.⁽¹⁾ In dem Bericht wurden die Investitionskosten mit durchschnittlich 7 % und die Fremdkapitalkosten mit durchschnittlich 3 % angesetzt. Die Kommission brachte diese beiden Kostenkategorien in Abzug und gelangte so zu einem Wert von 7 % für das Ergebnis vor Steuern (earnings before taxes — EBT). In Ermangelung anderer verlässlicher Daten legte sie diese für die Stahlindustrie als Ganzes angesetzten Zahlen auch für die betroffene Ware zugrunde, da warmgewalzte Flacherzeugnisse einen erheblichen Anteil an der Gesamtrohstahlproduktion ausmachen.
- (625) Somit kam die Kommission zu dem Schluss, dass bei der Berechnung der drohenden Schadensspanne für den HRF-Wirtschaftszweig der Union eine Zielgewinnspanne von 7 % zugrunde gelegt werden kann.

8.2. Für die Berechnung der Schadensspanne zugrunde zu legendem Zeitraum im Fall einer drohenden Schädigung

- (626) Erstens erinnert die Kommission daran, dass die Feststellung von Subventionierung und Schädigung auf der Grundlage eines Untersuchungszeitraums und eines Bezugszeitraums erfolgt, die entsprechend den einschlägigen Vorschriften in der Grundverordnung festgelegt und in der Einleitungsbekanntmachung bekannt gegeben werden. Allerdings sieht die Grundverordnung keine spezifische Methode zur Berechnung der Schadensspanne vor, die für die Anwendung der Regel des niedrigeren Zolls herangezogen wird. Zweitens enthält die Grundverordnung auch keine spezifischen Kriterien für die Festlegung des Zeitraums, in dem die Parameter für die Berechnung der Schadensspanne beurteilt werden. Im vorliegenden Fall hatte die Kommission zu beachten, dass der gewählte Zeitraum die Besonderheiten des Falls widerspiegeln und im Hinblick auf eine prospektive Analyse geeignet sein muss.
- (627) Die Kommission ist der Auffassung, dass sie nicht einen Standardansatz für Fälle einer bedeutenden Schädigung anwenden konnte, bei dem sie die durchschnittliche Schadensspanne für den gesamten UZ (d. h. 2015) zugrunde legen würde. Die drohende Schadensspanne muss die Bedrohung widerspiegeln, und wenn die Bedrohung sich im späteren Verlauf des UZ konkretisiert, muss die Schadensspanne die konkrete Auswirkung der Bedrohung widerspiegeln. Um die Auswirkung der Gefahr einer Schädigung wirksam auszuschließen, betrachtete die Kommission deshalb diejenigen Abschnitte des UZ, in denen die Gefahr einer drohenden Schädigung sich zu konkretisieren begann. Unter anderem verwies sie auf Erwägungsgrund (549), in dem es wie folgt heißt: „Während sich der Wirtschaftszweig der Union im Jahr 2014 und in den ersten beiden Quartalen 2015 erholte, zeigten in der zweiten Jahreshälfte 2015 fast alle Schadensindikatoren einen dramatischen Rückgang. Die Untersuchung ergab, dass sich dieser negative Trend, der im zweiten Halbjahr 2015 einsetzte, im ersten Halbjahr 2016 nicht umkehrte.“ Des Weiteren hielt sie in Erwägungsgrund (554) Folgendes fest: „Angesichts des zeitlichen Zusammenfallens der ständigen Zunahme subventionierter Einfuhren zu immer niedrigeren Preisen einerseits und der Marktanteileinbußen für den Wirtschaftszweig der Union sowie des Preisdrucks und der damit einhergehenden weiteren Verluste, insbesondere ab dem zweiten Halbjahr 2015, andererseits, kam die Kommission zu dem Schluss, dass sich die subventionierten Einfuhren negativ auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union auswirkten.“
- (628) Zweitens kam die Kommission, wie in Erwägungsgrund (462) dargelegt, im Kern zu dem Schluss, dass der negative Trend im zweiten Halbjahr 2015 einsetzte und am Ende des Untersuchungszeitraums zu einer klar vorauszuhenden und unmittelbar bevorstehenden Änderung der Umstände führte, die in eine Situation münden würde, in der die Subventionierung eine Schädigung verursachen würde, falls keine Maßnahmen ergriffen werden. Dies stimmt mit den Feststellungen der Kommission in Erwägungsgrund (457) überein, dass „sich die Unionshersteller im Jahr 2014 und im ersten Halbjahr 2015 teilweise erholen“ konnten. Folglich spiegelt das zweite Halbjahr 2015 die tatsächliche Auswirkung der dem Wirtschaftszweig der Union drohenden Gefahr einer Schädigung, die ausgeschlossen werden sollte, besser wider.

⁽¹⁾ McKinsey & Company, „Laying the foundations for a financially sound industry“, Sitzung des OECD-Stahlausschusses vom 5. Dezember 2013, S. 7.

- (629) Drittens hat der Gerichtshof entschieden, dass die Analyse von Daten aus der Zeit nach dem UZ insbesondere dann angemessen ist, wenn festgestellt werden soll, ob eine Schädigung droht, wobei solche Untersuchungen naturgemäß auf einer Prognose basieren. Die Kommission ist der Ansicht, dass das zweite Halbjahr 2015 besser geeignet ist, um dieser Anforderung zu genügen, da es näher an den künftigen Entwicklungen liegt als der gesamte UZ.
- (630) Viertens würde eine Berechnung auf Grundlage des gesamten Untersuchungszeitraums, unabhängig davon, ob Anzeichen für negative Trends vorliegen, das Ziel unterlaufen, im Fall einer drohenden Schädigung wirksam und vorbeugend tätig zu werden, bevor die drohende Schädigung einen Schaden verursacht.
- (631) Nach der Unterrichtung erklärte der ausführende Hersteller Shougang Group, dass er mit der Vorgehensweise der Kommission nicht einverstanden sei, bei der Ermittlung der Schadensspanne ausschließlich Daten für das zweite Halbjahr 2015 heranzuziehen. Der Untersuchungszeitraum sei zu Beginn einer Untersuchung festzulegen, damit subjektive Festlegungen der untersuchenden Behörde ausgeschlossen würden. Da bei der Einführung von Ausgleichszöllen die Regel des geringeren Zolls gelte, was bedeute, dass sich der Zoll sowohl nach der Subvention als auch nach der Schadensspanne richten sollte, sollten sich Subvention und Schadensspanne logischerweise auf denselben Zeitraum beziehen.
- (632) Die Kommission wies diese Vorbringen aus den folgenden Gründen zurück: Erstens muss die drohende Schadensspanne, wie in Erwägungsgrund (627) festgestellt, die Bedrohung widerspiegeln, und wenn die Bedrohung sich im späteren Verlauf des UZ konkretisiert, muss die Schadensspanne die konkrete Auswirkung der Bedrohung widerspiegeln. Zweitens müssen nach den Artikeln 11 und 5 der Grundverordnung, die in gleicher Weise für Untersuchungen gelten, die aufgrund von Behauptungen bezüglich einer drohenden Schädigung eingeleitet werden, repräsentative Feststellungen auf einem Untersuchungszeitraum beruhen, der vor der Einleitung des Verfahrens endet (siehe Erwägungsgrund (475)). Die Einhaltung dieses Grundsatzes soll die Repräsentativität und Zuverlässigkeit der Untersuchungsergebnisse gewährleisten. Schließlich sieht die Grundverordnung, wie in Erwägungsgrund (626) dargelegt, keine spezifische Methode zur Berechnung der Schadensspanne vor, die für die Anwendung der Regel des niedrigeren Zolls herangezogen wird.
- (633) Aus den vorstehend genannten Gründen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass der zur Berechnung der Schadensspannen zugrunde zu legende Zeitraum in diesem speziellen Fall das zweite Halbjahr 2015 und nicht der gesamte Untersuchungszeitraum sein sollte.
- (634) Daher forderte die Kommission die mitarbeitenden Hersteller auf, zusätzliche Daten vorzulegen. Sie erhielt für den UZ zusätzliche Quartalsdaten zu den Produktionskosten je Warentyp von den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern und überprüfte diese Daten. Die Überprüfung betraf ausschließlich die übermittelten zusätzlichen Daten, die zuvor nicht angefordert worden waren, und sollte sicherstellen, dass die Daten, auf die sich die Kommission letztlich bei ihren Feststellungen stützte, verlässlich waren.
- (635) Zur Berechnung seiner spezifischen Schadensspanne merkte der ausführende Hersteller Shougang Group an, dass die Daten für zwei Warentypen nicht berücksichtigt worden seien.
- (636) Nach Prüfung dieses Vorbringens gab die Kommission dem Einwand statt. Somit verringerte sich die Schadensspanne für die Shougang Group von 31,9 % auf 31,5 %.

8.3. Endgültige Maßnahmen

- (637) Die Antisubventionsuntersuchung wurde parallel zu einer auf den Aspekt der drohenden Schädigung beschränkten Untersuchung der Antidumpingmaßnahmen durchgeführt. Im Hinblick auf die Anwendung der Regel des niedrigeren Zolls und die Tatsache, dass die endgültige Höhe der anfechtbaren Subventionen (ad valorem) niedriger als die Schadensbeseitigungsschwelle ist, sollte die Kommission den endgültigen Ausgleichszoll in Höhe der festgestellten endgültigen Höhe der anfechtbaren Subventionen festsetzen und anschließend einen endgültigen Antidumpingzoll bis zur maßgeblichen Schadensbeseitigungsschwelle einführen. Da die endgültige Antidumpingverordnung jedoch bereits am 6. April 2017 erlassen wurde, war eine Änderung jener Verordnung erforderlich, um den hier getroffenen Feststellungen Rechnung zu tragen.
- (638) Die Kommission ist aufgrund dieser Methode und des Sachverhalts, insbesondere aufgrund der Tatsache, dass im Rahmen der jetzigen Untersuchung keine Ausfuhrsubventionen angefochten wurden und die Maßnahmen durch die Schadensspanne beschränkt sind, der Auffassung, dass sich die Frage der „Doppelzählung“ in diesem Fall nicht stellt.

- (639) In Anbetracht der umfassenden Mitarbeit der chinesischen ausführenden Hersteller wurde der Zollsatz für „alle übrigen Unternehmen“ auf den höchsten Satz festgelegt, der für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen eingeführt wird. Der Zollsatz für „alle übrigen Unternehmen“ wird für diejenigen Unternehmen gelten, die bei dieser Untersuchung nicht mitgearbeitet haben.
- (640) Im Fall der anderen, nicht in die Stichprobe einbezogenen mitarbeitenden chinesischen ausführenden Hersteller, die im Anhang aufgeführt sind, wird als endgültiger Zollsatz der gewogene Durchschnitt der Sätze festgelegt, die für die in die Stichprobe einbezogenen mitarbeitenden ausführenden Hersteller ermittelt wurde.
- (641) Auf dieser Grundlage werden die einzuführenden Zollsätze wie folgt festgesetzt:

Tabelle 24

Endgültiger Ausgleichszoll

Chinesische ausführende Hersteller	Dumpingspanne (in der Antidumpinguntersuchung ermittelt)	Höhe der anfechtbaren Subventionen	Schadensbeseitigungsschwelle	Ausgleichszollsatz	Antidumpingzoll
Benxi Group	97,3 %	28,5 %	28,1 %	28,1 %	0 %
Hesteel Group	95,5 %	7,8 %	18,1 %	7,8 %	10,3 %
Jiangsu Shagang Group	106,9 %	4,6 %	35,9 %	4,6 %	31,3 %
Shougang Group	Nicht in die Stichprobe der Antidumpinguntersuchung einbezogen	38,6 %	31,5 %	31,5 %	0 %
Andere Unternehmen, die sowohl bei der Antisubventionsuntersuchung als auch bei der Antidumpinguntersuchung mitgearbeitet haben	100,5 %	17,1 %	27,9 %	17,1 %	10,8 %
Andere Unternehmen, die zwar bei der Antidumpinguntersuchung, nicht aber bei der Antisubventionsuntersuchung mitgearbeitet haben	100,5 %	38,6 %	35,9 %	35,9 %	0 %
Alle übrigen Unternehmen	106,9 %	38,6 %	35,9 %	35,9 %	0 %

- (642) Die in dieser Verordnung aufgeführten unternehmensspezifischen Antidumping- und Ausgleichszollsätze wurden aufgrund der Feststellungen dieser Untersuchungen festgesetzt. Mithin spiegeln sie die Lage des betroffenen Unternehmens während dieser Untersuchungen wider. Diese Zollsätze gelten daher (im Gegensatz zum landesweiten Zoll für „alle übrigen Unternehmen“) ausschließlich für die Einfuhren von Waren, die ihren Ursprung in dem betroffenen Land haben und von dem genannten Unternehmen hergestellt werden. Eingeführte Waren, die von anderen, nicht im verfügbaren Teil dieser Verordnung ausdrücklich genannten Unternehmen (einschließlich der mit den ausdrücklich genannten Unternehmen verbundenen Unternehmen) hergestellt werden, unterliegen nicht diesen unternehmensspezifischen Zollsätzen, sondern dem für „alle übrigen Unternehmen“ geltenden Zollsatz.
- (643) Die „Hebei Iron & Steel Group“ wurde während der Untersuchung in „Hesteel Group Co., Ltd.“ umbenannt. Auch einige der mit ihr verbundenen Unternehmen wurden umbenannt. Die Kommission hat diese Namensänderungen gebührend berücksichtigt.

- (644) Ein Unternehmen kann die Anwendung des unternehmensspezifischen Zollsatzes beantragen, falls es später seinen Namen ändert. Der Antrag ist an die Kommission zu richten. Er muss alle relevanten Informationen enthalten, aus denen hervorgeht, dass die Änderung nicht das Recht des Unternehmens berührt, in den Genuss des für ihn geltenden Zollsatzes zu kommen. Wenn die Umfirmierung des Unternehmens dieses Recht nicht berührt, wird sie im *Amtsblatt der Europäischen Union* bekannt gemacht.
- (645) Damit eine ordnungsgemäße Anwendung des Ausgleichszolls gewährleistet ist, sollte die Höhe des Zolls für alle übrigen Unternehmen nicht nur für die nicht mitarbeitenden ausführenden Hersteller gelten, sondern auch für diejenigen Hersteller, die im UZ keine Ausfuhren in die Union getätigt haben.

9. UNTERRICHTUNG

- (646) Die interessierten Parteien wurden über die wesentlichen Tatsachen und Erwägungen unterrichtet, auf deren Grundlage beabsichtigt wurde, die Einführung eines endgültigen Ausgleichszolls auf Einfuhren bestimmter warmgewalzter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder anderem legiertem Stahl mit Ursprung in der VR China zu empfehlen.
- (647) Die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen entsprechen der Stellungnahme des mit Artikel 15 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁾ eingesetzten Ausschusses —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

(1) Es wird ein endgültiger Ausgleichszoll auf die Einfuhren bestimmter Flacherzeugnisse aus Eisen, nicht legiertem Stahl oder anderem legiertem Stahl, auch in Rollen (Coils) (auch zugeschnittene Waren und Schmalband („narrow strip“)), nur warmgewalzt, weder plattiert noch überzogen, mit Ursprung in der Volksrepublik China, eingeführt. Die betroffene Ware umfasst nicht

- Erzeugnisse aus nicht rostendem Stahl und kornorientiertem Siliciumelektrostahl,
- Erzeugnisse aus Werkzeugstahl und Schnellarbeitsstahl,
- Erzeugnisse, nicht in Rollen (Coils), ohne Oberflächenmuster, mit einer Dicke von mehr als 10 mm und einer Breite von 600 mm oder mehr, und
- Erzeugnisse, nicht in Rollen (Coils), ohne Oberflächenmuster, mit einer Dicke von 4,75 mm oder mehr, aber nicht mehr als 10 mm, und einer Breite von 2 050 mm oder mehr.

Die betroffene Ware wird derzeit unter den KN-Codes 7208 10 00, 7208 25 00, 7208 26 00, 7208 27 00, 7208 36 00, 7208 37 00, 7208 38 00, 7208 39 00, 7208 40 00, 7208 52 10, 7208 52 99, 7208 53 10, 7208 53 90, 7208 54 00, 7211 13 00, 7211 14 00, 7211 19 00, ex 7225 19 10 (TARIC-Code 7225 19 10 90), 7225 30 90, ex 7225 40 60 (TARIC-Code 7225 40 60 90), 7225 40 90, ex 7226 19 10 (TARIC-Code 7226 19 10 90), 7226 91 91 und 7226 91 99 eingereiht.

⁽¹⁾ Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 21).

(2) Für die in Absatz 1 beschriebenen und von den nachstehend aufgeführten Unternehmen hergestellten Waren gelten folgende endgültige Ausgleichszollsätze auf den Nettopreis frei Grenze der Union, unverzollt:

Land	Unternehmen	Endgültiger Ausgleichszoll	TARIC-Zusatzcode
Volksrepublik China	Bengang Steel Plates Co., Ltd.	28,1 %	C157
	Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd.	7,8 %	C158
	Hesteel Co., Ltd. Tangshan Branch ⁽¹⁾	7,8 %	C159
	Hesteel Co., Ltd. Chengde Branch ⁽²⁾	7,8 %	C160
	Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd.	4,6 %	C161
	Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd.	4,6 %	C162
	Shougang Jingtang United Iron and Steel Co. Ltd.	31,5 %	C164
	Beijing Shougang Co. Ltd., Qian'an Iron & Steel branch	31,5 %	C208
	Andere, im Anhang aufgeführte mitarbeitende Unternehmen	17,1 %	Siehe Anhang
	Alle übrigen Unternehmen	35,9 %	C999

⁽¹⁾ Vormalig „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Tangshan Branch“.

⁽²⁾ Vormalig „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Chengde Branch“.

(3) Die Anwendung der unternehmensspezifischen Ausgleichszollsätze für die in Absatz 2 genannten Unternehmen setzt voraus, dass den Zollbehörden der Mitgliedstaaten eine gültige Handelsrechnung vorgelegt wird; diese muss eine Erklärung enthalten, die von einer dafür zuständigen, mit Name und Funktion ausgewiesenen Person des rechnungsstellenden Unternehmens datiert und unterzeichnet wurde und deren Wortlaut wie folgt lautet: „Der/Die Unterzeichnete versichert, dass die auf dieser Rechnung aufgeführten und zur Ausfuhr in die Europäische Union verkauften [Mengenangabe] warmgewalzter Flachstahlerzeugnisse von [Name und Anschrift des Unternehmens] ([TARIC-Zusatzcode]) in [betroffenes Land] hergestellt wurden und dass die Angaben auf dieser Rechnung vollständig und richtig sind.“ Wird keine solche Handelsrechnung vorgelegt, findet der für „alle übrigen Unternehmen“ geltende Zollsatz Anwendung.

(4) Sofern nichts anderes bestimmt ist, finden die geltenden Zollvorschriften Anwendung.

Artikel 2

(1) Artikel 1 Absatz 2 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2017/649 der Kommission erhält folgende Fassung:

(2) Für die in Absatz 1 beschriebene und von den nachstehend aufgeführten Unternehmen hergestellte Ware gelten folgende endgültige Antidumpingzollsätze auf den Nettopreis frei Grenze der Union, unverzollt:

Land	Unternehmen	Endgültiger Anti-dumpingzoll	TARIC-Zusatzcode
Volksrepublik China	Bengang Steel Plates Co., Ltd.	0 %	C157
	Handan Iron & Steel Group Han-Bao Co., Ltd.	10,3 %	C158
	Hesteel Co., Ltd. Tangshan Branch ⁽¹⁾	10,3 %	C159
	Hesteel Co., Ltd. Chengde Branch ⁽²⁾	10,3 %	C160
	Zhangjiagang Hongchang Plate Co., Ltd.	31,3 %	C161
	Zhangjiagang GTA Plate Co., Ltd.	31,3 %	C162
	Shougang Jingtang United Iron and Steel Co. Ltd.	0 %	C164
	Beijing Shougang Co. Ltd., Qian'an Iron & Steel branch	0 %	C208
	Angang Steel Company Limited	10,8 %	C150
	Inner Mongolia Baotou Steel Union Co., Ltd.	0 %	C151
	Jiangyin Xingcheng Special Steel Works Co., Ltd.	0 %	C147
	Shanxi Taigang Stainless Steel Co., Ltd.	0 %	C163
	Maanshan Iron & Steel Co., Ltd	10,8 %	C165
	Rizhao Steel Wire Co., Ltd.	10,8 %	C166
	Rizhao Baohua New Material Co., Ltd.	10,8 %	C167
Tangshan Yanshan Iron and Steel Co., Ltd.	0 %	C168	
	Wuhan Iron & Steel Co., Ltd.	10,8 %	C156
	Alle übrigen Unternehmen	0 %	C999

⁽¹⁾ Vormals „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Tangshan Branch“.

⁽²⁾ Vormals „Hebei Iron & Steel Co., Ltd. Chengde Branch“.

(2) Artikel 1 Absatz 5 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2017/649 der Kommission erhält folgende Fassung:

„(5) Legt ein neuer ausführender Hersteller in der Volksrepublik China der Kommission ausreichende Beweise dafür vor, dass

- a) er die in Absatz 1 genannte betroffene Ware in der Zeit vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2015 (Untersuchungszeitraum) nicht in die Union ausgeführt hat,
- b) er nicht mit einem der Ausführer oder Hersteller in der Volksrepublik China, die den mit dieser Verordnung eingeführten Antidumpingmaßnahmen unterliegen, verbunden ist,
- c) er die betroffene Ware nach dem Untersuchungszeitraum, auf den sich die Maßnahmen stützen, tatsächlich in die Union ausgeführt hat oder eine unwiderrufliche vertragliche Verpflichtung zur Ausfuhr einer bedeutenden Menge der betroffenen Ware in die Union eingegangen ist,

kann Artikel 1 Absatz 2 dahin gehend geändert werden, dass der neue ausführende Hersteller in die Liste der Unternehmen aufgenommen wird, die in der Tabelle aufgeführt sind und für die ein unternehmensspezifischer Zollsatz gilt, der nicht höher ist als der Zollsatz, der für Unternehmen gilt, die bei der Antidumpinguntersuchung mitgearbeitet haben, nicht aber bei der Antisubventionsuntersuchung, d. h. 0 %.“

Artikel 3

Der Anhang der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2017/649 der Kommission wird aufgehoben.

Artikel 4

Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Brüssel, den 8. Juni 2017

Für die Kommission
Der Präsident
Jean-Claude JUNCKER

ANHANG

Land	Name	TARIC-Zusatzcode
VR China	Angang Steel Company Limited	C150
VR China	Maanshan Iron & Steel Co., Ltd	C165
VR China	Rizhao Steel Wire Co., Ltd.	C166
VR China	Rizhao Baohua New Material Co., Ltd.	C167
VR China	Wuhan Iron & Steel Co., Ltd.	C156