

**DURCHFÜHRUNGSVERORDNUNG (EU) 2021/2287 DER KOMMISSION****vom 17. Dezember 2021****zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren von zur Weiterverarbeitung bestimmten Folien und dünnen Bändern aus Aluminium mit Ursprung in der Volksrepublik China und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2021/2170 zur Einführung endgültiger Antidumpingzölle betreffend die Einfuhren von zur Weiterverarbeitung bestimmten Folien und dünnen Bändern aus Aluminium 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 <sup>(1)</sup>, insbesondere auf Artikel 15 und Artikel 24 Absatz 1,

in Erwägung nachstehender Gründe:

**1. VERFAHREN****1.1. Einleitung**

- (1) Am 4. Dezember 2020 leitete die Europäische Kommission (im Folgenden „Kommission“) nach Artikel 10 der Verordnung (EU) 2016/1037 (im Folgenden „Grundverordnung“) ein Antisubventionsverfahren betreffend die Einfuhren von zur Weiterverarbeitung bestimmten Folien und dünnen Bändern aus Aluminium („aluminium converter foil“, im Folgenden „ACF“) mit Ursprung in der Volksrepublik China (im Folgenden „China“, „VR China“ oder „betroffenes Land“) in die Union ein. Die Kommission veröffentlichte eine Einleitungsbekanntmachung im *Amtsblatt der Europäischen Union* (im Folgenden „Einleitungsbekanntmachung“). <sup>(2)</sup>
- (2) Die Kommission leitete die Untersuchung auf einen Antrag hin ein, der am 21. Oktober 2020 von sechs Unionsherstellern (im Folgenden „Antragsteller“), auf die mehr als 50 % der gesamten Produktion von zur Weiterverarbeitung bestimmten Folien und dünnen Bändern aus Aluminium in der Union entfallen, eingereicht wurde. Der Antrag enthielt Beweise für das Vorliegen einer Subventionierung und für die daraus resultierende Schädigung; diese Beweise waren ausreichend für die Einleitung der Untersuchung.
- (3) Vor der Einleitung der Antisubventionsuntersuchung meldete die Kommission der chinesischen Regierung <sup>(3)</sup> (im Folgenden „chinesische Regierung“), dass sie einen ordnungsgemäß dokumentierten Antrag erhalten habe, und forderte die chinesische Regierung nach Artikel 10 Absatz 7 der Grundverordnung auf, Konsultationen zu führen. Die Konsultationen fanden am 30. November 2020 statt. Es konnte jedoch keine einvernehmliche Lösung erzielt werden.
- (4) Am 22. Oktober 2020 leitete die Kommission eine gesonderte Antidumpinguntersuchung betreffend dieselbe Ware mit Ursprung in der VR China (im Folgenden „gesonderte Antidumpinguntersuchung“) ein. <sup>(4)</sup> Die Analysen zu Schädigung, Schadensursache und Unionsinteresse, die im Zuge dieser Antisubventionsuntersuchung und der gesonderten Antidumpinguntersuchung durchgeführt wurden, sind sinngemäß identisch, da die Definition des Wirtschaftszweigs der Union, die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller, der Bezugszeitraum und der Untersuchungszeitraum in beiden Untersuchungen gleich sind.

**1.1.1. Stellungnahmen zur Einleitung**

- (5) Die chinesische Regierung erklärte vor und nach der Einleitung, dass die Untersuchung nicht eingeleitet werden sollte, da der Antrag die Beweisanforderungen nach Artikel 11.2 und 11.3 des WTO-Übereinkommens über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, im Folgenden „Subventionsübereinkommen“) und nach Artikel 10 Absatz 2 der Grundverordnung nicht erfülle. 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

<sup>(1)</sup> ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 55.

<sup>(2)</sup> ABl. C 419 vom 4.12.2020, S. 32.

<sup>(3)</sup> Die Bezeichnung „chinesische Regierung“ wird in dieser Verordnung im weiteren Sinne verwendet und beinhaltet den Staatsrat sowie sämtliche Ministerien, Abteilungen, Behörden und sonstigen Verwaltungseinrichtungen auf zentraler, regionaler und lokaler Ebene.

<sup>(4)</sup> ABl. C 352 I vom 22.10.2020, S. 1.

hinreichend. In ihrem Beitrag nach der Einleitung wiederholte die chinesische Regierung, dass in dem Antrag im Hinblick auf die Anzahl der genannten Subventionsregelungen keine hinreichenden Beweise enthalten seien, um den Beweisanforderungen zu genügen, und dass ungeachtet der dem Antragsteller nach vernünftigem Ermessen zur Verfügung stehenden Informationen immer ausreichende Beweise für das Vorliegen und die Art einer Subvention, bedeutenden Schädigung und eines ursächlichen Zusammenhangs verfügbar sein müssten. Auch nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung diese Argumente erneut vor.

- (6) In ihrem Beitrag nach der Einleitung und auch nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung ferner vor, dass der Vermerk über die Hinlänglichkeit der Beweise der Kommission und die Antisubventionsfragebogen über die im Antrag gemachten Behauptungen hinausgingen und dass die Kommission dem Antrag zusätzliche Beweise hinzugefügt habe, um die Einleitung der Untersuchung zu begründen. Die chinesische Regierung brachte vor, dass die Kommission durch Hinzufügen dieser Elemente den Gegenstand der Untersuchung erweitert habe. Insbesondere behauptete die chinesische Regierung, dass die Kommission durch Hinzufügen von Bezugnahmen auf Dokumente wie den „Bericht über Aluminium“ von 2018, die „Strategie Made in China 2025“, einen Beschluss des Handelsministeriums der Vereinigten Staaten zu Aluminiumerzeugnissen von 2018 und durch Hinzufügung der China Export & Credit Insurance Corporation (im Folgenden „Sinosure“) zu der Liste der zu untersuchenden Finanzinstitute oder durch Ersuchen von Informationen im Hinblick auf die chinesische Aufsichtsbehörde für Banken und Versicherungen (China Banking and Insurance Regulatory Commission, im Folgenden „CBIRC“) den Gegenstand der Untersuchung erweitert habe.
- (7) Die Kommission wies das Vorbringen der chinesischen Regierung hinsichtlich der Hinlänglichkeit der Beweise zurück. Tatsächlich bestanden die mit dem Antrag übermittelten Beweise aus den Informationen, die dem Antragsteller zu dem betreffenden Zeitpunkt nach vernünftigem Ermessen zur Verfügung stehen konnten. Wie aus dem Vermerk über die Hinlänglichkeit der Beweise hervorgeht, in dem die Kommission alle ihr vorliegenden Beweise hinsichtlich der VR China bewertet und auf dessen Grundlage die Kommission die Untersuchung eingeleitet hat, lagen in der Einleitungsphase hinreichende Beweise dafür vor, dass die mutmaßlichen Subventionen hinsichtlich ihres Vorliegens, ihrer Höhe und ihrer Art anfechtbar waren. Darüber hinaus enthielt der Antrag hinreichende Beweise für eine durch die subventionierten Einfuhren verursachte Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union.
- (8) Die Kommission wies das Vorbringen hinsichtlich des Gegenstands der Untersuchung zurück. Der Vermerk über die Hinlänglichkeit der Beweise enthält eine Prüfung der der Kommission vorliegenden Informationen, einschließlich der vom Antragsteller übermittelten Informationen. Tatsächlich wurden die Informationen im Antrag gemeinsam analysiert und durch andere der Kommission bekannten Fakten nach der üblichen Praxis bestätigt. Wie in der Einleitungsbekanntmachung erwähnt, erstellte die Kommission nach Artikel 10 Absatz 2 und 3 der Grundverordnung einen Vermerk über die Hinlänglichkeit der Beweise mit einer Bewertung aller ihr hinsichtlich der VR China vorliegenden Beweise; auf dieser Grundlage leitete sie die Untersuchung ein. Daher ist der Gegenstand der Untersuchung nicht auf die im Antrag enthaltenen Beweise und Behauptungen beschränkt, sondern kann durch andere der Kommission vorliegenden Informationen ergänzt werden. Zudem kann die Kommission im Rahmen der Untersuchung alle Informationen prüfen, die für die behaupteten Subventionen relevant sind und ist nicht auf die im Antrag enthaltenen Informationen beschränkt. Dies gilt auch für Finanzinstitute, die Finanzierungen zu Vorzugsbedingungen anbieten, z. B. Sinosure und relevante Regulierungsstellen wie die chinesische Bankenaufsichtsbehörde (China Banking Regulatory Commission; im Folgenden „CBRC“).
- (9) Zwar wiederholte die chinesische Regierung auch nach der endgültigen Unterrichtung ihre Vorbringen hinsichtlich der Hinlänglichkeit der Beweise und des Gegenstands der Untersuchung, sie brachte jedoch keine neuen substantziellen Argumente oder Beweise vor. Diese Vorbringen wurden daher zurückgewiesen.
- (10) In ihrem Beitrag nach der Einleitung brachte die chinesische Regierung vor, dass der Antragsteller chinesische Gesetze selektiv herangezogen und ihren Zusammenhang hinsichtlich des ACF-Wirtschaftszweigs falsch ausgelegt habe. Die chinesische Regierung gab an, dass es sich bei Strategiedokumenten wie den 10.-13. Fünfjahresplänen, dem Leitfaden zur Anpassung der Industriestruktur (Guidance Catalogue for the Industrial Structure Adjustment) (2005) und dem Entwicklungsplan für die Nichteisen-Metallindustrie (Nonferrous Metal Development Plan) (2016-2020) lediglich um Leitlinien handle und diese nicht verbindlich seien. Die chinesische Regierung gab zudem an, dass sich die Fünfjahrespläne nicht direkt auf ACF beziehen.
- (11) Die Kommission stellte fest, dass die chinesische Regierung das Vorhandensein solcher Pläne, Programme oder Empfehlungen nicht bestreitet, sondern lediglich den Umfang, in dem diese für den ACF-Wirtschaftszweig verbindlich sind. Die Kommission wies ferner darauf hin, dass der Antragsteller Beweise vorgelegt hat, die belegen, dass Nichteisen-Metallindustrien, zu denen die Aluminiumindustrie gehört, in mehreren Regierungsdokumenten erwähnt werden. Die chinesische Regierung legte keine Beweise dafür vor, dass die betreffenden Dokumente für die betroffene Ware nicht gelten würden.

- (12) Die chinesische Regierung gab außerdem an, dass staatseigene Unternehmen, staatseigene Banken oder Sinosure nicht als öffentliche Körperschaften anzusehen seien und der Antragsteller sich in nicht gerechtfertigter Weise auf förmliche Indizien für eine Kontrolle, wie die Eigentümerschaft der chinesischen Regierung oder die angebliche Befugnis zur Ernennung oder Benennung von Angehörigen des Managements, gestützt hat, um so zu seiner ungerechtfertigten Schlussfolgerung zu gelangen, alle staatseigenen Unternehmen und Banken agierten als öffentliche Körperschaften. Die chinesische Regierung brachte ferner vor, dass sich der Antragsteller bei der Bewertung der von den Banken ausgeübten Funktionen und der Art und des Umfangs der ihnen gewährten hoheitlichen Befugnisse auf frühere Fälle der Kommission oder des Handelsministeriums der USA gestützt habe. Die chinesische Regierung wies zudem darauf hin, dass frühere Feststellungen der Kommission hinsichtlich unzusammenhängender Branchen keine hinreichenden Beweise in dem Antrag darstellten und die Behauptung, staatseigene Banken und Sinosure hätten bei dieser Untersuchung als öffentliche Körperschaften gehandelt, nicht belegten.
- (13) Die Kommission stellte fest, dass dieses Vorbringen der chinesischen Regierung im Zusammenhang mit dem bereits oben erwähnten Vorbringen steht und dass in dem Antrag unter anderem auf das Bankengesetz in China Bezug genommen wird, dessen Zugehörigkeit zu den chinesischen Rechtsvorschriften von der chinesischen Regierung nicht bestritten wird. Die Kommission betont, dass in kürzlich durchgeführten Antisubventionsuntersuchungen der EU in Verbindung mit denselben Subventionsprogrammen wie den im Antrag genannten auch geprüft wurde, ob staatseigene Unternehmen/Banken als öffentliche Körperschaften agiert haben und der Schluss gezogen wurde, dass dies der Fall war<sup>(5)</sup>. Die Tatsache, dass Gegenstand dieser Untersuchungen Branchen waren, die in keinem Zusammenhang zum ACF-Wirtschaftszweig standen, entkräftet nicht den Schluss, die genannten Einrichtungen als öffentliche Körperschaften einzustufen. Zudem könnte staatliches Eigentum als Beweis gelten, der tendenziell belegt oder darauf hindeutet, dass ein Unternehmen eine öffentliche Körperschaft ist, die in der Lage ist, eine finanzielle Beihilfe zu gewähren.<sup>(6)</sup>
- (14) In ihrem Beitrag nach der Einleitung brachte die chinesische Regierung ferner vor, dass im Finanzsektor in den letzten Jahren wesentliche Veränderungen und Reformen stattgefunden hätten und dass sich der Antrag nicht auf eine nicht mehr bestehende Situation stützen könne. Die Kommission wies jedoch darauf hin, dass der Antragsteller in seinem Antrag auch zusätzliche Beweise dafür vorgelegt hatte, dass die Subventionsprogramme fortbestehen. Die Kommission erinnert ferner daran, dass die chinesische Regierung keine Beweise vorgelegt hat, die die Fortführung der einschlägigen Programme widerlegen würden. Somit zeigten die verfügbaren Beweise im Stadium der Einleitung tendenziell, dass die fraglichen Subventionsregelungen nicht in relevanter Weise geändert wurden.
- (15) Im selben Beitrag brachte die chinesische Regierung vor, dass einige der Leitlinien, einschließlich der Übergangsregelungen zur Förderung der Anpassung der Industriestruktur (Beschluss Nr. 40 (2005) des Staatsrats) (im Folgenden „Beschluss Nr. 40“), die auf die „11. Fünfjahrespläne“ verweisen, veraltet und im UZ nicht mehr gültig gewesen seien.
- (16) In Kapitel III des Beschlusses Nr. 40 wird auf den „Leitfaden zur Anpassung der Industriestruktur“ (Catalogue for the Guidance of Industrial Structure Adjustment) Bezug genommen, der drei Arten von Projekten umfasst (geförderte, eingeschränkte und ausgesonderte Projekte).

<sup>(5)</sup> 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 (ABl. L 146 vom 9.6.2017, S. 17) (im Folgenden „HRF-Fall“), Durchführungsverordnung (EU) 2018/1690 der Kommission vom 9. November 2018 zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren einer für Omnibusse und Kraftfahrzeuge für den Transport von Waren verwendeten Art bestimmter neuer oder runderneuerter Luftreifen aus Kautschuk mit einer Tragfähigkeitskennzahl von mehr als 121 mit Ursprung in der Volksrepublik China und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2018/1579 der Kommission zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren einer für Omnibusse und Kraftfahrzeuge für den Transport von Waren verwendeten Art bestimmter neuer oder runderneuerter Luftreifen aus Kautschuk mit einer Tragfähigkeitskennzahl von mehr als 121 mit Ursprung in der Volksrepublik China und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) 2018/163 (ABl. L 283 vom 12.11.2018, S. 1) (im Folgenden „Reifen-Fall“) und Durchführungsverordnung (EU) 2019/72 der Kommission vom 17. Januar 2019 zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren von Elektrofahrrädern mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 16 vom 18.1.2019, S. 5) (im Folgenden „Elektrofahrrad-Fall“), Durchführungsverordnung (EU) 2020/776 der Kommission vom 12. Juni 2020 zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren bestimmter gewebter und/oder genähter Erzeugnisse aus Glasfasern mit Ursprung in der Volksrepublik China und Ägypten und zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) 2020/492 der Kommission zur Einführung endgültiger Antidumpingzölle betreffend die Einfuhren bestimmter gewebter und/oder genähter Erzeugnisse aus Glasfasern mit Ursprung in der Volksrepublik China und Ägypten (ABl. L 189 vom 15.6.2020, S. 33) (im Folgenden „GFF-Fall“).

<sup>(6)</sup> Siehe Panelbericht, United States — Countervailing Duty Measures on Certain Products from China, WT/DS437/R, angenommen am 16. Januar 2015, Rn. 7.152.

- (17) Nach Kenntnis der Kommission wurde die letzte Änderung des Leitfadens für die industrielle Umstrukturierung (Guiding Catalogue for Industry Restructuring) durch den Erlass Nr. 29 der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission der Volksrepublik China vom 27. August 2019 genehmigt und trat am 1. Januar 2020 in Kraft <sup>(7)</sup>. Dieser neue Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung (Fassung 2019) wurde im Untersuchungszeitraum erlassen und wirksam. Daher war der genannte Leitfaden, auf den in Beschluss Nr. 40 verwiesen wird, im Untersuchungszeitraum anwendbar.
- (18) Nach der endgültigen Unterrichtung wiederholte die chinesische Regierung ihr Vorbringen, dass die Kommission die Bedeutung der Pläne und Projekte der chinesischen Regierung fehlinterpretiert habe, und hielt daran fest, dass es sich lediglich um Leitlinien handle, die nicht rechtsverbindlich seien. Außerdem war sie weder damit einverstanden, sich auf die in früheren Untersuchungen festgestellten Tatsachen zu stützen, noch damit, die Bezugnahmen aus der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über nennenswerte wirtschaftliche Verzerrungen in der Volksrepublik China <sup>(8)</sup> von 2017 zu verwenden, welche die chinesische Regierung für ungenau und nicht objektiv hält, da sie eigens geschrieben wurde, um die Einleitung von Handelsschutzuntersuchungen zu erleichtern. Außerdem erhob die chinesische Regierung Einwände gegen die Auffassung der Kommission, dass davon ausgegangen werden kann, dass die Gesetze, sonstigen Vorschriften und staatlichen Pläne gültig bleiben, sofern nicht darauf hingewiesen wird, dass sie aufgehoben oder ersetzt werden.
- (19) Erstens wies die Kommission darauf hin, dass die chinesische Regierung keine neuen substanziellen Argumente oder Beweise zur allgemeinen Bedeutung der Pläne und Projekte der chinesischen Regierung und zu deren verbindlichem Charakter vorgebracht hat.
- (20) Zweitens und in Bezug auf die Verwendung der im China-Bericht enthaltenen Informationen bedeutet die Tatsache, dass das Dokument unter Berücksichtigung seiner möglichen Verwendung bei Handelsschutzuntersuchungen erstellt wurde, nicht, dass der darin enthaltene objektive Beweis als solcher falsch oder unparteiisch ist, wie es von der chinesischen Regierung behauptet wird. Die Kommission wies auch darauf hin, dass sie bei dieser Untersuchung nur zweimal auf dieses Dokument Bezug nahm, einmal als allgemeine Einleitung zum System der Fünfjahrespläne und einmal im Rahmen der Herstellung eines Zusammenhangs zwischen Planungsdokumenten und geförderten Wirtschaftszweigen. Diese Bezugnahmen wurden in Verbindung mit anderen Bezugnahmen genutzt und durch diese bestätigt, darunter auch Bezugnahmen auf von der chinesischen Regierung selbst veröffentlichte Dokumente.
- (21) Drittens hält die Kommission daran fest, dass davon ausgegangen werden kann, dass bestehende Gesetze, sonstigen Vorschriften und staatliche Pläne solange gültig bleiben, bis darauf hingewiesen wird, dass sie aufgehoben oder ersetzt werden. Tatsächlich übersandte die Kommission im Rahmen ihrer Untersuchung eine Liste der Bezugsdokumente zum allgemeinen Rechtsrahmen und zu den Regeln und Verfahren, die in der VR China gelten, sowie einige spezifische Dokumente zum betroffenen Wirtschaftszweig. Die chinesische Regierung wurde aufgefordert, diese Dokumente auf Vollständigkeit und Gültigkeit zu prüfen und sie gegebenenfalls zu aktualisieren oder zu ergänzen. Nach Erhalt einer begründeten Antwort und aktualisierter Bezugsdokumente von der chinesischen Regierung war die Kommission der Auffassung, dass sie davon ausgehen konnte, dass diejenigen Dokumente, die nicht aufgehoben oder ersetzt wurden, noch gültig waren.
- (22) Die diesbezüglichen Vorbringen der chinesischen Regierung wurden daher zurückgewiesen.
- (23) Nach der Einleitung brachte die chinesische Regierung ferner vor, dass der Antragsteller die Bedingungen für die Anwendung eines ausländischen Referenzwerts für Landnutzungsrechte nicht dargelegt habe. Die Kommission stellte jedoch fest, dass die im Antrag enthaltenen Behauptungen durch kürzlich durchgeführte Antisubventionsuntersuchungen gestützt werden, bei denen die EU in diesen Fragen zu dem Schluss gelangte, dass externe Referenzwerte erforderlich sind, die an die vorherrschenden Bedingungen in der VR China angepasst werden <sup>(9)</sup>.
- (24) Zudem brachte die chinesische Regierung vor, dass die vom Antragsteller behaupteten verschiedenen Subventionsregelungen nicht als Subvention betrachtet werden können, da im Antrag detaillierte Nachweise weder für das Vorliegen, die Höhe und Art dieser Subventionen noch für den direkten Zusammenhang zwischen der Subvention und der betroffenen Ware enthalten sind. Die chinesische Regierung brachte ferner in Bezug auf verschiedene Subventionen vor, der Antragsteller habe keine Belege für die Gewährung von Vorteilen und für eine Spezifität vorgelegt.

<sup>(7)</sup> <http://www.gov.cn/xinwen/2019-11/06/5449193/files/26c9d25f713f4ed5b8dc51ae40ef37af.pdf>

<sup>(8)</sup> „Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations“ (für die Zwecke von Handelsschutzuntersuchungen erstellte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über nennenswerte wirtschaftliche Verzerrungen in der Volksrepublik China) vom 20. Dezember 2017, SWD(2017) 483 final/2 (im Folgenden „China-Bericht“).

<sup>(9)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten Fälle.

- (25) Die Kommission ist der Auffassung, dass der Antragsteller im Rahmen dessen, was ihm nach vernünftigem Ermessen zur Verfügung stehen konnte, hinreichende Beweise für das Vorliegen, die Höhe, die Gewährung des Vorteils und für die Spezifität vorgelegt hat. Die Kommission betont darüber hinaus, dass die EU in kürzlich durchgeführten Antisubventionsuntersuchungen in Bezug auf dieselben Subventionsprogramme wie die im Antrag genannten auch den Vorteil und die Spezifität dieser Programme untersucht hat und in diesen Fragen<sup>9</sup> zu anderen Schlussfolgerungen gelangt ist. In jedem Fall prüfte die Kommission die im Antrag enthaltenen Beweise und legte ihre eigene Beurteilung aller relevanten Elemente im Vermerk über die Hinlänglichkeit der Beweise vor, der bei Einleitung des Verfahrens in das nicht vertrauliche Dossier aufgenommen wurde. Die chinesische Regierung wiederholte ihre Stellungnahmen nach der Einleitung des Verfahrens, legte jedoch keine weiteren Beweise vor.
- (26) Daher kam die Kommission zu dem Schluss, dass der Antrag ausreichende Beweise enthält, die tendenziell darauf hindeuten, dass die mutmaßliche Subventionierung durch die chinesische Regierung tatsächlich vorliegt.
- (27) In ihrem Beitrag nach der Einleitung gab die chinesische Regierung an, dass die Steuerreglung, nach der Umsatzsteuernachlässe für im Inland hergestellte Anlagen gewährt wurden, ausgelaufen sei. Die Kommission nahm diese Stellungnahme zwar zur Kenntnis, betonte jedoch, dass Steuerregelungen hinsichtlich Umsatzsteuernachlässen oder Befreiungen von Einfuhrabgaben und von der Umsatzsteuer für eingeführte Ausrüstung nach wie vor laufende Vorteile wie Abschreibungen über die gesamte Lebensdauer der betreffenden Ausrüstung mit sich bringen, die sich möglicherweise auch auf den Untersuchungszeitraum erstrecken.
- (28) Nach der Einleitung argumentierte die chinesische Regierung zudem, die Antragsteller hätten nicht berücksichtigt, dass der ACF-Wirtschaftszweig in der Union in den Genuss verschiedener Formen direkter und indirekter Subventionen, Unterstützungsleistungen und Anreize komme, die auf der Ebene der EU und der Mitgliedstaaten gewährt würden; die Kommission sollte nicht mit zweierlei Maß messen. Auch nach der endgültigen Unterrichtung wiederholte die chinesische Regierung dieses Vorbringen.
- (29) Das Vorbringen hinsichtlich Subventionen in der EU hatte keine Bedeutung für die Beurteilung der Kommission, die der Einleitung des Verfahrens zugrunde lag, da sie nicht unter die zu diesem Zweck berücksichtigten Faktoren fallen.

#### **1.2. Zollamtliche Erfassung der Einfuhren, Verzicht auf vorläufige Maßnahmen und weiteres Verfahren**

- (30) Der Wirtschaftszweig der Union beantragte keine zollamtliche Erfassung von Einfuhren nach Artikel 24 Absatz 5 der Grundverordnung.
- (31) Am 6. August 2021 unterrichtete die Kommission die interessierten Parteien nach Artikel 29a Absatz 2 der Grundverordnung über ihre Absicht, keine vorläufigen Ausgleichsmaßnahmen einzuführen und die Untersuchung fortzusetzen. Da keine vorläufigen Ausgleichsmaßnahmen eingeführt wurden, nahm die Kommission keine zollamtliche Erfassung der Einfuhren nach Artikel 24 Absatz 5a der Grundverordnung vor. Die Kommission holte alle weiteren Informationen ein, die sie für ihre endgültigen Feststellungen benötigte, und prüfte sie.

#### **1.3. Untersuchungszeitraum und Bezugszeitraum**

- (32) Die Untersuchung der Subventionierung und der Schädigung betraf den Zeitraum vom 1. Juli 2019 bis zum 30. Juni 2020 (im Folgenden „Untersuchungszeitraum“ bzw. „UZ“). Die Untersuchung der für die Schadensanalyse relevanten Entwicklungen betraf den Zeitraum vom 1. Januar 2017 bis zum Ende des Untersuchungszeitraums (im Folgenden „Bezugszeitraum“).
- (33) Diese Antisubventionsuntersuchung und die in Erwägungsgrund 4 erwähnte gesonderte Antidumpinguntersuchung weisen denselben Untersuchungszeitraum und denselben Bezugszeitraum auf.

#### **1.4. Interessierte Parteien**

- (34) In der Einleitungsbekanntmachung forderte die Kommission die interessierten Parteien auf, mit ihr Kontakt aufzunehmen, um bei der Untersuchung mitarbeiten zu können. Darüber hinaus unterrichtete die Kommission eigens den Antragsteller, die chinesische Regierung, andere ihr bekannte Unionshersteller, die ihr bekannten ausführenden Hersteller sowie die ihr bekannten Einführer und Verwender über die Einleitung der Untersuchung und forderte sie zur Mitarbeit auf.
- (35) Die interessierten Parteien erhielten Gelegenheit, zur Einleitung der Untersuchung Stellung zu nehmen und eine Anhörung durch die Kommission und/oder die Anhörungsbeauftragte für Handelsverfahren zu beantragen.

- (36) Mehrere Parteien stellten einen Antrag auf eine Anhörung durch die Dienststellen der Kommission. Parteien, die innerhalb der angegebenen Frist einen Antrag stellten, erhielten Gelegenheit zur Anhörung. Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co. Ltd. beantragte eine Anhörung mit der Anhörungsbeauftragten, die am 8. April 2021 stattfand.

### 1.5. Stichprobenverfahren

#### 1.5.1. Bildung einer Stichprobe der Unionshersteller

- (37) In der Einleitungsbekanntmachung gab die Kommission bekannt, dass sie eine vorläufige Stichprobe der Unionshersteller gebildet hatte. Die Kommission bildete die Stichprobe auf der Grundlage der Produktions- und Verkaufsmenge der gleichartigen Ware in der Union im Untersuchungszeitraum. Die Stichprobe umfasste drei Unionshersteller. Auf die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller entfielen mehr als 50 % der geschätzten Gesamtproduktion und 40 % der geschätzten Gesamtverkaufsmenge der gleichartigen Ware in der Union. Die Kommission forderte die interessierten Parteien auf, zur vorläufigen Stichprobe Stellung zu nehmen. Es gingen keine Stellungnahmen ein und die Stichprobe wurde somit bestätigt.

#### 1.5.2. Bildung einer Stichprobe der Einführer

- (38) Um über die Notwendigkeit eines Stichprobenverfahrens entscheiden und gegebenenfalls eine Stichprobe bilden zu können, forderte die Kommission unabhängige Einführer zur Vorlage der in der Einleitungsbekanntmachung genannten Informationen auf.
- (39) Zwei unabhängige Einführer legten die angeforderten Informationen vor und stimmten ihrer Einbeziehung in die Stichprobe zu. Angesichts der geringen Zahl an Antworten war die Bildung einer Stichprobe unabhängiger Einführer nicht erforderlich.

#### 1.5.3. Bildung einer Stichprobe der ausführenden Hersteller in der VR China

- (40) Damit die Kommission über die Notwendigkeit eines Stichprobenverfahrens entscheiden und gegebenenfalls eine Stichprobe bilden konnte, wurden alle ausführenden Hersteller in China gebeten, die in der Einleitungsbekanntmachung aufgeführten Angaben zu übermitteln. Ferner ersuchte die Kommission die Vertretung der VR China, etwaige andere ausführende Hersteller zu ermitteln und/oder zu kontaktieren, die an einer Mitarbeit bei der Untersuchung interessiert sein könnten.
- (41) Neun ausführende Hersteller oder Unternehmensgruppen von ausführenden Herstellern in der VR China übermittelten die angeforderten Informationen und stimmten ihrer Einbeziehung in die Stichprobe zu. Nach Artikel 27 Absatz 1 der Grundverordnung bildete die Kommission eine Stichprobe mit drei Gruppen ausführender Hersteller ausgehend von der größten repräsentativen Ausfuhrmenge in die Union, die in der verfügbaren Zeit angemessen untersucht werden konnte. Diese Unternehmen repräsentierten mehr als 90 % der geschätzten Gesamteinfuhren der betroffenen Ware in die Union.
- (42) Alle der Kommission bekannten betroffenen ausführenden Hersteller und die Behörden des betroffenen Landes erhielten nach Artikel 27 Absatz 2 der Grundverordnung Gelegenheit, zur Stichprobenauswahl Stellung zu nehmen. Es gingen keine Stellungnahmen ein.
- (43) Die Stichprobe aus den Gruppen ausführender Hersteller umfasst folgende Unternehmen:
- Nanshan Group, einschließlich Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd
  - Wanshun Group, einschließlich Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd
  - Daching Group, einschließlich Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.

### 1.6. Individuelle Ermittlung

- (44) Vier der chinesischen ausführenden Hersteller, die den Stichprobenfragebogen zurückgesandt hatten, teilten der Kommission ihre Absicht mit, eine individuelle Ermittlung nach Artikel 27 Absatz 3 der Grundverordnung zu beantragen. Die Kommission hatte den Fragebogen am Tag der Untersuchungseinleitung online zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus teilte die Kommission den nicht in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern mit, dass sie den Fragebogen beantworten müssen, wenn sie wollen, dass für ihr Unternehmen eine individuelle Ermittlung durchgeführt wird. Keines der Unternehmen übermittelte jedoch einen beantworteten Fragebogen. Daher konnten keine individuellen Ermittlungen durchgeführt werden.

### 1.7. Fragebogenantworten und Kontrollbesuche

- (45) Die Kommission übermittelte einen Fragebogen an den Antragsteller und die an die Unionshersteller, Einführer, Verwender und die ausführenden Hersteller in China gerichteten Fragebogen wurden am Tag der Einleitung online bereitgestellt <sup>(10)</sup>.
- (46) Die Kommission übermittelte an die chinesische Regierung außerdem einen Fragebogen einschließlich spezifischer Fragebögen für Sinosure, die Banken und andere Finanzinstitute, die den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern Finanzierungen oder Ausfuhrkredite bereitstellten, und für die zehn führenden Hersteller und Vertriebsunternehmen der von den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern verwendeten Vorleistungen. Aus verwaltungstechnischen Gründen wurde die chinesische Regierung ferner gebeten, die Antworten dieser Finanzinstitute sowie der Hersteller oder Vertriebsunternehmen von Vorleistungen zu sammeln und sie direkt an die Kommission zu übermitteln.
- (47) Bei der Kommission ging eine Fragebogenantwort von der chinesischen Regierung ein, einschließlich einer Fragebogenantwort von der Export-Import Bank von China (im Folgenden „EXIM-Bank“) und von Sinosure. Von den anderen Banken oder Finanzinstituten oder den führenden Herstellern und Vertriebsunternehmen von Vorleistungen ging jedoch keine Antwort ein.
- (48) Die Kommission erhielt zudem Fragebogenantworten von allen in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller, den drei in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern, neun Verwendern und einem unabhängigen Einführer.
- (49) Unbeschadet der Anwendung des Artikels 28 der Grundverordnung holte die Kommission die für die Ermittlung der Subventionierung, der daraus resultierenden Schädigung und des Unionsinteresses für nötig erachteten Informationen ein und glich sie ab. Aufgrund des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie und der daraufhin ergriffenen Maßnahmen zum Umgang mit dem Ausbruch (im Folgenden „COVID-19-Bekanntmachung“) <sup>(11)</sup> war die Kommission nicht in der Lage, Kontrollbesuche in den Betrieben der chinesischen Regierung, der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen und mitarbeitenden Einführer und Verwender durchzuführen. Stattdessen führte die Kommission einen Fernabgleich der von der chinesischen Regierung übermittelten Informationen durch, dem auch Vertreter der relevanten Ministerien und anderer staatlicher Behörden beiwohnten. Zudem führte die Kommission bei den folgenden Unternehmen Fernabgleiche per Videokonferenz durch:
- a) Unionshersteller
- Carcano Antonio Spa, (im Folgenden „Carcano“), Italien
  - Eurofoil Luxembourg S.A. (im Folgenden „Eurofoil“), Luxemburg
  - Hydro Aluminium Rolled Products GmbH (im Folgenden „Hydro“), Deutschland
- b) Verwender
- Manreal (im Folgenden „Manreal“), Spanien
  - Walki Group Oy (im Folgenden „Walki“), Finnland
- c) In die Stichprobe einbezogene ausführende Hersteller in der VR China
- (1) Nanshan Group:
- Yantai Donghai Aluminium Foil Co., Ltd. (im Folgenden „Donghai Foil“)
  - Yantai Jintai International Trade Co., Ltd.
  - Longkou Nanshan Aluminium New Material Co., Ltd.
  - Longkou Nanshan Aluminum Rolling New Material Co. Ltd.
  - Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd. (im Folgenden „Shandong Nanshan“)
  - Nanshan Group Co., Ltd. (im Folgenden „Nanshan Group Co., Ltd.“)
  - Nanshan Group Finance Co., Ltd. (im Folgenden „Nanshan Finance“)
  - Longkou Donghai Alumina Co., Ltd
  - Shandong Yili Electric Industry Co., Ltd.

<sup>(10)</sup> Abrufbar unter [https://trade.ec.europa.eu/tdi/case\\_details.cfm?id=2501](https://trade.ec.europa.eu/tdi/case_details.cfm?id=2501).

<sup>(11)</sup> Bekanntmachung über die Folgen des Ausbruchs von COVID-19 (Coronavirus) für Antidumping- und Antisubventionsuntersuchungen 2020/C 86/06 (ABl. C 86 vom 16.3.2020, S. 6).

- (2) Wanshun Group:
- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.
  - Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd.
  - Anhui Maximum Aluminium Industries Co., Ltd
  - Shantou Wanshun New Material Group Co., Ltd (im Folgenden „Shantou Wanshun“)
  - Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd

- (3) Daching Group und verbundene Unternehmen:
- Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co. Ltd (im Folgenden „Xiamen Xiashun“)
  - Xiamen Qishun Real Estate Co., Ltd
  - Yunnan Yongshun Aluminum Co., Ltd (im Folgenden „Yongshun“)
  - Yunnan Yunlv Yongxin Metal Processing Co., Ltd (im Folgenden „Yongxin“)
  - Daching Enterprises Ltd.

- (50) Der mit Manreal geplante Fernabgleich konnte aufgrund der unzureichenden Mitarbeit seitens des Unternehmens nicht abgeschlossen werden. Manreal wandte sich an die Anhörungsbeauftragte, die bestätigte, dass die Beendigung des Fernabgleichs die Verteidigungsrechte von Manreal nicht verletzen. Deshalb wurde die Fragebogenantwort von Manreal für die endgültigen Feststellungen nicht berücksichtigt. Dies hatte jedoch keine Auswirkungen auf die Schlussfolgerungen zum Interesse der Union. Trotz der Beendigung des Fernabgleichs wurde dieses Unternehmen nach wie vor als interessierte Partei betrachtet und seine Stellungnahmen wurden bei der Untersuchung berücksichtigt.

### 1.8. Endgültige Unterrichtung

- (51) Die Kommission unterrichtete am 3. November 2021 alle Parteien über die wesentlichen Tatsachen und Erwägungen, auf deren Grundlage sie einen endgültigen Ausgleichszoll auf die Einfuhren der betroffenen Ware einzuführen gedachte (im Folgenden „endgültige Unterrichtung“).
- (52) Allen Parteien wurde eine Frist für die Stellungnahme zur endgültigen Unterrichtung eingeräumt. Die interessierten Parteien erhielten Gelegenheit, zur Einleitung der Untersuchung Stellung zu nehmen und eine Anhörung durch die Kommission und/oder die Anhörungsbeauftragte für Handelsverfahren zu beantragen.
- (53) Die Kommission ging in dieser Verordnung auf die im Rahmen des Antisubventionsverfahrens eingereichten Stellungnahmen ein. Stellungnahmen, die im Rahmen der gesonderten Antidumpinguntersuchung übermittelt wurden, wurden in dieser Verordnung nicht behandelt, es sei denn, die Parteien wiesen ausdrücklich darauf hin, dass die Stellungnahmen beide Verfahren betrafen.

## 2. BETROFFENE WARE UND GLEICHARTIGE WARE

### 2.1. Betroffene Ware

- (54) Bei der betroffenen Ware handelt es sich um zur Weiterverarbeitung bestimmte Folien und dünne Bänder aus Aluminium mit einer Dicke von weniger als 0,021 mm, ohne Unterlage, nur gewalzt, in Rollen mit einem Stückgewicht von mehr als 10 kg (im Folgenden „betroffene Ware“).
- (55) Die folgenden Waren sind ausgenommen:
- a) Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von 0,008 mm bis 0,018 mm, ohne Unterlage, nur gewalzt, in Rollen mit einer Breite von 650 mm oder weniger und einem Stückgewicht von mehr als 10 kg.
  - b) Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von wenigstens 0,007 mm und weniger als 0,008 mm, unabhängig von der Breite der Rollen, auch weichgeglüht.
  - c) Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von 0,008 mm bis 0,018 mm, in Rollen mit einer Breite von mehr als 650 mm, auch weichgeglüht.
  - d) Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von mehr als 0,018 mm und weniger als 0,021 mm, unabhängig von der Breite der Rollen, auch weichgeglüht.

## 2.2. Gleichartige Ware

- (56) Die Untersuchung ergab, dass die folgenden Waren dieselben grundlegenden materiellen, chemischen und technischen Eigenschaften und dieselben grundlegenden Verwendungen aufweisen:
- die betroffene Ware,
  - die in dem betroffenen Land hergestellte und auf dessen Inlandsmarkt verkaufte Ware und
  - die vom Wirtschaftszweig der Union in der Union hergestellte und verkaufte Ware.
- (57) Die Kommission entschied daher in dieser Phase, dass es sich bei diesen Waren um gleichartige Waren im Sinne des Artikels 2 Buchstabe c der Grundverordnung handelt.

## 2.3. Vorbringen zur Warendefinition

- (58) Mehrere Parteien übermittelten Anträge auf Ausklammerung von Waren; diese bezogen sich auf die folgenden Waren: ACF mit einer Dicke unter  $6\ \mu\text{m}$  (im Folgenden „ACF< 6“) und ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen (im Folgenden „ACF für Fahrzeugbatterien“).

### 2.3.1. ACF mit einer Dicke unter $6\ \mu\text{m}$

- (59) Mehrere Verwender, Walki, Gascogne und Alupol, behaupteten, die Unionshersteller hätten ACF< 6 nicht im Angebot. Das werde angeblich durch den Umstand nachgewiesen, dass Unionshersteller solche Erzeugnisse nicht auf ihren Webseiten und in ihren Broschüren bewürben und dass sie Bestellungen solcher Erzeugnisse ablehnten. Die Unionshersteller seien auch nicht daran interessiert, ACF< 6 anzubieten, da ihre Produktionskapazität mit anderen Produktbestellungen ausgelastet sei, wenn man auch die erwartete Nachfrage nach Folien für Fahrzeugbatterien berücksichtige. Die Unionshersteller seien nicht in der Lage, die verlangte Handelsqualität zu liefern, insbesondere was die Porosität/Durchlässigkeit betreffe, ausgedrückt in der Höchstzahl an Feinstlöchern (Pinholes) pro Quadratmeter. Die Verwendung dünnerer ACF sei außerdem umweltfreundlicher und sollte auch aus diesem Grund aus dem Gegenstandsbereich ausgeklammert werden.
- (60) Darüber hinaus brachte Huhtamäki vor, der Wirtschaftszweig der Union habe Lieferengpässe für dünnere ACF.
- (61) Die Kommission ersuchte alle neun Verwender, die bei der Untersuchung mitarbeiten, ihren gegenwärtigen Bedarf an ACF< 6 und die Bezugsquellen anzugeben. Nur ein Verwender bestätigte, dass er im UZ von einem einzelnen chinesischen Hersteller eine bestimmte Menge an ACF< 6 in einer höheren Qualität als der für die kommerzielle Produktion üblichen gekauft habe. Jedoch stellte selbst für diesen Verwender ACF< 6 einen sehr kleinen Teil seines ACF-Verbrauchs dar. Andere Verwender verwiesen lediglich auf Anfragen ihrer jeweiligen Abnehmer in Bezug auf Waren, die ACF< 6 enthielten, was nach dem UZ zu Probestellungen sowohl beim ACF-Wirtschaftszweig der Union als auch bei chinesischen Herstellern geführt habe.
- (62) Die Antworten zeigten, dass die Nachfrage nach ACF< 6 erst vor sehr kurzer Zeit eingesetzt hat und eine zunehmende Tendenz aufweist. Es gab in den letzten zehn Jahren eine begrenzte Nachfrage danach, aber kein deutliches Muster. Das entspricht den Erläuterungen der Unionshersteller, dass es in der Vergangenheit einen schrittweisen Übergang zu geringeren Dicken von ACF gegeben habe; früher sei der Bereich von  $7\text{--}8\ \mu\text{m}$  der untere Bereich gewesen, während für viele Anwendungen  $6\ \text{bis}\ 6,35\ \mu\text{m}$  zum gegenwärtigen Standard werde.
- (63) Zwar hat eine Umfrage bei den Unionsherstellern ergeben, dass gegenwärtig außer im Rahmen von direkten Verhandlungen keiner unter ihnen ACF< 6 aktiv vermarktet, jedoch hat die Kommission umfangreiche Nachweise dafür zusammengetragen, dass die Unionshersteller in der Lage sind, ACF< 6 herzustellen. Dazu gehört die Herstellung von Proberollen nach dem UZ, die laut der Prüfdokumentation den technischen Anforderungen des Abnehmers genügen. Außerdem konnte die Kommission bestätigen, dass verschiedene Unionshersteller während des Zehnjahreszeitraums vor dem UZ Verkäufe von ACF< 6 in kommerziellen Mengen, wenn auch in begrenztem Umfang, getätigt hatten. Die Kommission konnte auch Investitionen in die Qualitätskontrolle beobachten. Daher kam sie zu dem Schluss, dass der Wirtschaftszweig der Union eine Qualität liefern kann, die den Marktanforderungen entspricht.

- (64) Zweitens ist die Produktionskapazität für ACF< 6 durch den letzten Schritt, d. h. die Walzwerke, begrenzt. Die Kommission analysierte daher die Kapazität verschiedener Unionshersteller bei diesem letzten Schritt und berücksichtigte auch die Nachfrage nach anderen Erzeugnissen im Rahmen der verschiedenen Produktionsschritte. Alle in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller verfügen über ausreichende freie Kapazitäten, um ACF< 6 herstellen zu können, selbst wenn die Nachfrage nach Folie für Fahrzeugbatterien in der Zukunft steigen sollte. Daher konnte die Kommission das Risiko eines Lieferengpasses bei einer künftigen Zunahme der Nachfrage nach ACF< 6 nicht bestätigen.
- (65) Drittens erinnerte die Kommission hinsichtlich des Arguments, dass die Verwendung dünnerer ACF umweltfreundlicher sei, daran, dass die gewünschte Wirkung von in Form von Zöllen verhängten Handelsschutzmaßnahmen nicht darin besteht, Einfuhren bestimmter Waren zu verhindern, sondern sicherzustellen, dass diese Einfuhren zu nicht schädigenden Preisen gehandelt werden. Die Kommission erinnerte auch daran, dass die Unionshersteller durchaus in der Lage sind, ACF< 6 herzustellen.
- (66) Was schließlich das Argument von Huhtamäki hinsichtlich Lieferengpässen betrifft, so ergab die Untersuchung, dass die Produktionskapazität des Wirtschaftszweigs der Union in Bezug auf ACF< 6 deutlich größer ist als die Nachfrage.
- (67) Vor dem Hintergrund obiger Überlegungen wies die Kommission den Antrag auf Ausklammerung von ACF< 6 aus der Warendefinition der untersuchten Ware zurück.
- (68) Gascogne forderte, dass seine im gesonderten Antidumpingverfahren bezüglich derselben betroffenen Ware mit Ursprung in der VR China vorgebrachten Argumente in diese Antisubventionsuntersuchung einbezogen werden. Die Kommission ist bereits in den Erwägungsgründen 25 bis 28 Verordnung (EU) 2021/2170 auf dieselben Argumente eingegangen.
- (69) Auch Walki forderte, dass seine in der gesonderten Antidumpinguntersuchung vorgebrachten Argumente in diese Antisubventionsuntersuchung einbezogen werden. Diesbezüglich verweist die Kommission auf ihre Feststellungen aus den Erwägungsgründen 29 bis 32 der Verordnung (EU) 2021/2170.
- (70) Außerdem erklärte Walki in seiner Anhörung nach der endgültigen Unterrichtung, dass ACF< 6 nach dem UZ im Oktober 2021 noch immer nicht aktiv auf dem freien Markt verkauft bzw. dass europäische Hersteller keine aktive Vermarktung betreiben würden. Walki legte Nachweise dafür vor, dass es nach dem UZ keine positive Antwort auf Kostenanfragen zu ACF< 6 erhalten habe, und erklärte, dass nur ein Unionshersteller in der Lage sei, Aufträge von ACF< 6 in kommerzieller Menge anzunehmen. Die Kommission ist bereits in Erwägungsgrund 28 der Verordnung (EU) 2021/2170 auf dieselben Argumente eingegangen.

### 2.3.2. ACF für Fahrzeugbatterien

- (71) Eine interessierte Partei, Xiamen, beantragte die Ausklammerung von Aluminiumfolie für Fahrzeugbatterien aus folgenden Gründen:
- Aluminiumfolie für Fahrzeugbatterien sei eine vollkommen andere Ware mit anderer Verwendung, da für sie die Legierungen 1050/1060/1100/3003 verwendet würden; die wichtigsten Legierungen für ACF für Verpackungszwecke seien hingegen die Legierungen 8079/8011,
  - auch die Maschinen und Prozesse für ihre Herstellung seien anders, was zu zwei glänzenden Oberflächen im Gegensatz zu den glänzend/matten Oberflächen anderer ACF führe. Das bringe auch abweichende Herstellkosten und Verkaufspreise mit sich,
  - die Folie werde von den Unionsherstellern nicht hergestellt und
  - sie werde gegenwärtig nicht in die EU ausgeführt.
- (72) In ihrer Antwort wies die Kommission zunächst darauf hin, dass allen von der interessierten Partei genannten Legierungen die Eigenschaft gemein ist, dass sie mehr als 98 % Aluminium enthalten, und der Antrag ist nicht auf eine bestimmte Legierung beschränkt. Die Verwendung verschiedener Legierungen für unterschiedliche Warenvarianten ist nicht ungewöhnlich und kann nicht als ein Ausschlusskriterium dienen.
- (73) Zweitens entsteht die glänzende/matte Oberfläche dadurch, dass im letzten Walzwerk zwei Lagen ACF zusammen gewalzt werden, wodurch die beim Walzen einander zugewandten Seiten der ACF matt werden. Diese Herstellungsmethode war im Antrag abgedeckt, wo ausdrücklich erklärt wurde, dass beide Oberflächen der ACF glänzend sein können, wenn vom Abnehmer gewünscht. Die beabsichtigte Verwendung von ACF für Fahrzeugbatterien kann deshalb keine Ausklammerung aus der Warendefinition rechtfertigen, da die materiellen Eigenschaften der Ware dieselben sind. Dasselbe gilt für die höheren Kosten für das Walzen einer einzelnen Lage.

- (74) Drittens befindet sich die Fahrzeugbatterieherstellung in der Union noch in der Anfangsphase. Die Kommission hat Beweise zusammengetragen, die zeigen, dass die Unionshersteller sich darauf vorbereiten, die Nachfrage dieses aufstrebenden Marktsegments zu befriedigen. Außerdem läuft dieses Argument der Behauptung von Walki in Bezug auf die Ausklammerung von ACF < 6 zuwider, dass der Wirtschaftszweig der Union sich so sehr auf die Herstellung von Folien für Fahrzeugbatterien konzentrieren könnte, dass er möglicherweise nicht daran interessiert sein werde, ausreichende Produktionskapazitäten ACF < 6 zu widmen.
- (75) Viertens spiegelt der Umstand, dass es gegenwärtig keine Einfuhren aus der VR China in größerem Umfang gibt, die Tatsache wider, dass sich die Herstellung von Batterien für Elektrofahrzeuge in der EU noch in der Anfangsphase befindet, und er stellt deshalb kein brauchbares Argument für eine Ausklammerung dar.
- (76) Die Analyse hat gezeigt, dass ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen technisch gesehen ACF sind, die unter die Warendefinition der Untersuchung fallen.
- (77) Vor dem Hintergrund obiger Überlegungen wies die Kommission den Antrag auf Ausklammerung von ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen aus der Warendefinition der untersuchten Ware zurück.
- (78) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte Xiamen Xiashun vor, dass die vier Argumente, mit denen die Kommission die Zurückweisung der Ausklammerung begründete, fehlerhaft seien, die Argumente von Xiamen Xiashun Argumente nicht beantworten und keine aussagekräftigen Daten enthalten würden, auf denen basierend die Kommission zu diesen Schlussfolgerungen gelangt war. Die Kommission konnte in ihren Beiträgen und bei der Anhörung vom 23. Februar keine konkreten Beweise erbringen, mit denen der Antrag auf Ausklammerung von Xiamen Xiashun beantwortet würde. Durch die Weigerung, anzugeben, auf welche Beweise die Kommission ihre Ablehnung basierte, werden die Verteidigungsrechte von Xiamen Xiashun verletzt. Xiamen Xiashun brachte ferner vor, dass die späte Vorlage von Beweisen durch den Antragsteller in Bezug auf den Antrag auf Ausklammerung von Folien für Fahrzeugbatterien im Antidumpingverfahren Zweifel darüber aufkommen ließe, welche Beweise bei der Antisubventionsuntersuchung tatsächlich von der Kommission berücksichtigt wurden. Xiamen Xiashun argumentierte, dass ein Beitrag des Antragstellers mit Datum vom 19. Juli 2021 nach Ablauf der Frist für Stellungnahmen im vorläufigen Stadium der Antidumpinguntersuchung eingegangen sei und daher nicht berücksichtigt werden sollte. Außerdem ist es Xiamen Xiashun durch eine übermäßige Vertraulichkeit des Beitrags unmöglich, in sinnvoller Weise zu reagieren.
- (79) Der Beitrag des Antragstellers vom 19. Juli 2021 war eine Reaktion auf die Stellungnahme von Xiamen Xiashun vom 5. Juli 2021, in der Xiamen Xiashun Argumente für die Ausklammerung von ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen aus der Warendefinition vorbrachte. Die allgemein einsehbare Fassung dieses Beitrags wurde nicht übermäßig bearbeitet. Die Schwärzung des Namens des Unternehmens, das die technischen Einzelheiten des Beitrags erstellte, sowie die Bearbeitung von Einzelheiten zu deren technischer Produktion waren notwendig, um keine vertraulichen Einzelheiten zum Geschäft des Unternehmens offenzulegen. Daher weist die Kommission das Argument zurück, dass sie durch die Berücksichtigung dieses Beitrags die Rechte von Xiamen Xiashun verletzt habe. Außerdem weist die Kommission das Vorbringen zurück, sie habe nicht angegeben, welche Beweise sie berücksichtigte. Die Kommission berücksichtigte durchaus alle Beweise zum Dossier.
- (80) Xiamen Xiashun hatte argumentiert, dass Aluminiumfolie für Batterien von Elektrofahrzeugen aufgrund ihrer anderen Verwendung und technischen Eigenschaften ein neues Produkt für den Wirtschaftszweig wäre, auch wenn es sich um Aluminiumfolie handelt. Die Kommission war jedoch auf all diese Argumente eingegangen und hatte dabei festgestellt, dass auch ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen die gleichen technischen Eigenschaften und Produktionsschritte aufwiesen. Die von Xiamen Xiashun dargelegten technischen Unterschiede zeigten lediglich eine Unterscheidung von anderen Arten von ACF, enthielten jedoch keinen Hinweis darauf, dass ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen nicht auch über die in der Warendefinition der Untersuchung festgelegten Eigenschaften verfügen würden. Die Kommission ging auch auf das Argument ein, dass der Wirtschaftszweig der Union nicht in der Lage wäre, ACF für Batterien von Elektrofahrzeugen herzustellen. Daher wies die Kommission das Vorbringen zurück.
- (81) Xiamen Xiashun brachte vor, der Kommission seien bei ihrer Beurteilung offensichtliche Fehler unterlaufen und sie habe gegen den Grundsatz der guten Verwaltungspraxis verstoßen, da sie die vorgelegten Nachweise nicht mit der gebotenen Sorgfalt und Unparteilichkeit geprüft und bei ihren Feststellungen nicht alle relevanten Nachweise gebührend berücksichtigt habe; insbesondere habe sie keine aussagekräftige Zusammenfassung der Pläne der Unionshersteller, ihre Kapazitäten zur Deckung der Nachfrage nach Batteriefolie zu erhöhen, vorgelegt und die von Xiamen Xiashun erbrachten Nachweise für die erwartete Nachfrage nach Batteriefolie verworfen.

- (82) Die Aussage der Kommission, wonach die erheblichen Kapazitätsreserven des Wirtschaftszweigs der Union die Nachfrage auf dem neu entstehenden Markt für Batteriefolien decken könnten, widerspräche ihrer Aussage, dass die Daten, aus denen hervorgehen würde, dass sich die Unionshersteller darauf vorbereiten, die Nachfrage nach Batteriefolien zu befriedigen, streng vertraulich seien und nicht zusammengefasst werden könnten, da die entsprechenden Projekte noch nicht öffentlich und daher sehr sensibel seien.
- (83) Die Kommission habe ferner Xiamen Xiashuns umfassenden Überblick über die erwartete Nachfrage mit der Begründung zurückgewiesen, dass mehrere Batterieprojekte zu einem unbestimmten Zeitpunkt in der Zukunft verwirklicht würden. Xiamen Xiashun erklärte, dass dies bei Daten zu geplanten Projekten normal sei.
- (84) Die Aussage der Kommission, dass der Wirtschaftszweig der Union die Nachfrage auf dem neu entstehenden Markt für Batteriefolien decken kann, bezieht sich auf die gesamten Kapazitätsreserven in den Walzwerken. Die Daten, aus denen hervorgeht, dass die Unionshersteller sich darauf vorbereiten, die Nachfrage nach Batteriefolien zu befriedigen, beziehen sich auf die Bemühungen des Wirtschaftszweigs der Union, entsprechend den von den Batterieherstellern geforderten besonderen Merkmalen zu produzieren. Durch eine Zusammenfassung dieser Bemühungen würde die Kommission die Geschäftsstrategien der Unionshersteller offenlegen. Somit besteht zwischen den genannten Aussagen kein Widerspruch. Die Kommission wies dieses Vorbringen daher zurück.
- (85) Bei der Bewertung des Überblicks über die erwartete künftige Nachfrage, die Xiamen Xiashun aus einer öffentlich zugänglichen Quelle lieferte, unterschied die Kommission zwischen Projekten in der Planungsphase mit einem bestimmten Zeitrahmen und geplanten Projekten, für die nicht angegeben ist, in welchem Jahr sie beginnen sollen. Die von Xiamen Xiashun vorgelegten Nachweise wurden also nicht verworfen; vielmehr erfolgte eine gründliche Analyse der zu erwartenden tatsächlichen Nachfrage. Die Beurteilung, ob der Wirtschaftszweig der Union die erwartete künftige Nachfrage befriedigen kann, basierte passenderweise auf Batterieprojekten, deren Umsetzung für ein bestimmtes Jahr in der Zukunft geplant ist. Das Vorbringen wurde daher zurückgewiesen.

#### 2.4. Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU

- (86) Dieser Fall wurde während des Übergangszeitraums nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU eingeleitet. Während dieses Übergangszeitraums unterlag das Vereinigte Königreich weiterhin dem Unionsrecht. Der Übergangszeitraum endete am 31. Dezember 2020. Unternehmen und Verbände aus dem Vereinigten Königreich galten daher ab dem 1. Januar 2021 nicht mehr als interessierte Parteien in diesem Verfahren. Da das Vereinigte Königreich nicht mehr dem Unionsrecht unterliegt, werden somit den Feststellungen zur Subventionierung Schädigung die Marktdaten der EU-27 zugrunde gelegt.

### 3. SUBVENTIONIERUNG

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

- (87) Vor der Prüfung der mutmaßlichen Subventionierung in Form von Subventionen oder Subventionsprogrammen hat die Kommission staatliche Pläne sowie Projekte und andere Dokumente bewertet, die im Zusammenhang mit der Analyse der untersuchten Subventionsprogramme von Bedeutung waren. Sie stellte fest, dass alle zu bewertenden Subventionen oder Subventionsprogramme aus den im Folgenden erläuterten Gründen Bestandteil der Umsetzung einer zentralen Planung der chinesischen Regierung zur Förderung des ACF-Wirtschaftszweigs waren.
- (88) Die Ausrichtung der chinesischen Volkswirtschaft wird in erheblichem Maße durch ein ausgefeiltes Planungssystem bestimmt, in dem Prioritäten festgelegt und die Ziele vorgegeben werden, die die Zentralregierung und die lokalen Regierungen schwerpunktmäßig verfolgen müssen. Auf allen staatlichen Ebenen gibt es einschlägige Pläne, die alle Wirtschaftsbereiche abdecken. Die in den Planungsinstrumenten vorgegebenen Ziele sind verbindlich, und die Behörden aller Verwaltungsebenen überwachen die Umsetzung der Pläne durch die jeweils nachgeordnete Ebene. Insgesamt führt das Planungssystem in der VR China dazu, dass Ressourcen nicht in Abhängigkeit von den Marktkräften zugewiesen werden, sondern in Sektoren fließen, die von der Regierung als strategische oder anderweitig politisch wichtige Sektoren erachtet werden. <sup>(12)</sup>

<sup>(12)</sup> Commission Staff Working Document on Significant Distortions in the Economy of the People's Republic of China for the Purposes of Trade Defence Investigations (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen über nennenswerte Verzerrungen in der Wirtschaft der Volksrepublik China für die Zwecke von Handelsschutzuntersuchungen), 20. Dezember 2017, SWD(2017) 483 final/2 (im Folgenden „Bericht“), Kapitel 4, S. 41-42 und S. 83.

- (89) ACF wird von der chinesischen Regierung als Schlüsselprodukt eingestuft (siehe Strategiepapiere und -listen). Diese Kategorisierung ist von erheblicher Bedeutung, da sie dafür sorgt, dass für bestimmte Sektoren eine Vielzahl verschiedener Strategien und Unterstützungsmaßnahmen gelten, die die Entwicklung eines jeden Sektors fördern sollen<sup>(13)</sup>. ACF zählt auch zu den „neuen Werkstoffen“ in der Strategie „Made in China 2025“<sup>(14)</sup> und wurde in zahlreiche auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene verabschiedete und miteinander verknüpfte Pläne, Richtlinien und andere Dokumente aufgenommen. Beispiele für solche wichtigen Strategiepapiere sind die folgenden Pläne, Projekte und anderen Dokumente.
- (90) Laut dem „10. Fünfjahresplan für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung (2001-2005)“ erfolgt die Beschleunigung der industriellen Umstrukturierung und Reorganisation mit dem Ziel, die industrielle Produktion, einschließlich der Rohstoffindustrie zu entwickeln, wobei Aluminiumoxid ein besonderer Stellenwert zukommt.<sup>(15)</sup>
- (91) Im „Nationalen 11. Fünfjahresplan für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung (2006-2010)“ werden die Entwicklung der Aluminiumverarbeitung und die Verbesserung der „umfassenden Verwendung von industriellen Aluminiumressourcen“ gefordert.<sup>(16)</sup>
- (92) Nach dem „Nationalen 12. Fünfjahresplan für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung (2011-2015)“ soll die Umstrukturierung von Schlüsselindustrien neue Fortschritte bei Forschung und Entwicklung (im Folgenden „FuE“, bei der integrierten Nutzung von Ressourcen sowie im Hinblick auf Energieeinsparungen und Emissionssenkungen in der Hütten- und Baustoffindustrie beinhalten.<sup>(17)</sup>
- (93) Im 13. Fünfjahresplan für die nationale wirtschaftliche und soziale Entwicklung der VR China (13th Five Year Plan for National Economic and Social Development of the PRC, im Folgenden „13. Fünfjahresplan“) für den Zeitraum 2016-2020 wird die strategische Vision der chinesischen Regierung für die Weiterentwicklung und Verbesserung wichtiger Wirtschaftszweige beschrieben. Im 13. Fünfjahresplan wird die Absicht der chinesischen Regierung, die Entwicklung strategischer Hochtechnologien zu stärken, betont und aufgezeigt, wie die chinesische Regierung „Schlüsselindustrien“ in den Fokus nimmt, die gefördert und verbessert werden sollen. In dem Plan wird die Nichteisen-Metallindustrie, zu der die Aluminiumfolienindustrie gehört, als eine dieser „Schlüsselindustrien“ bestimmt, für die das System unterstützender industrienaher Dienstleistungen, einschließlich aus den Bereichen Finanzen, Steuern, Versicherung und Investitionsplattformen, optimiert werden sollte.<sup>(18)</sup>
- (94) Im Beschluss Nr. 40 des Staatsrats über die Bekanntmachung und Umsetzung der „Vorläufigen Bestimmungen zur Förderung der Anpassung der Industriestruktur“ (Decision No. 40 of the State Council on Promulgating and Implementing the „Temporary Provisions on Promoting Industrial Structure Adjustment“, („Guo Fa (2005) No. 40“, im Folgenden „Beschluss Nr. 40“) wird darauf hingewiesen, dass der Leitfaden zur Anpassung der Industriestruktur eine wichtige Grundlage für Investitionsleitlinien und für Regierungshandeln in Bereichen wie öffentliche Finanzen, Steuern und Kreditwesen darstellt. In Beschluss Nr. 40 ist zudem vorgesehen, dass Projekte in „geförderten“ Wirtschaftszweigen Unterstützung in Form von Krediten im Einklang mit den Kreditgrundsätzen erhalten sollen.<sup>(19)</sup>
- (95) Der Leitfaden zur Anpassung der Industriestruktur beinhaltet insbesondere Aluminium und die Entwicklung der entsprechenden Produktionstechnologie als „gefördert“.<sup>(20)</sup> Dies wird im Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung (Fassung 2019) bestätigt, demzufolge Aluminiumwalzen, Vakuualuminisierung für Verpackungen und Verarbeitung von Aluminiumlegierungen gefördert sind.
- (96) Im „Entwicklungsplan für die Nichteisen-Metallindustrie (2016-2020)“ (Nonferrous Metal Development Plan (2016-2020)) wird die Nichteisen-Metallindustrie als eine wichtige Grundlage für das verarbeitende Gewerbe und als Unterstützung für die Entwicklung zur führenden Macht in der Fertigungsindustrie beschrieben. Zudem wird die Entwicklung von Aluminiumfolie als Priorität angegeben.<sup>(21)</sup>

<sup>(13)</sup> Bericht, Kapitel 2, S. 17.

<sup>(14)</sup> Fahrplan „Made in China 2025“, Kapitel 9.

<sup>(15)</sup> Siehe 10. Fünfjahresplan, S. 11.

<sup>(16)</sup> Siehe 11. Fünfjahresplan, S. 16.

<sup>(17)</sup> Siehe 12. Fünfjahresplan, S. 10.

<sup>(18)</sup> Siehe 13. Fünfjahresplan, S. 1.

<sup>(19)</sup> Siehe Beschluss des Staatsrats über die Bekanntmachung der Übergangsbestimmungen zur Förderung der Anpassung der Industriestruktur vom 2. Dezember 2005, Kapitel III, Artikel 12, 13, 14 und 17.

<sup>(20)</sup> Siehe Verzeichniskatalog zur Neuanpassung der Anpassung der Industriestruktur (Fassung 2005) (Directory Catalogue on Readjustment of Industrial Structure Adjustment (Version 2005)), VIII.7.

<sup>(21)</sup> Siehe Entwicklungsplanung der Nichteisen-Metallindustrie (2016-2020), S. 1 und 34.

- (97) In der „Bekanntmachung der Leitlinien für die Beschleunigung der Anpassung der Struktur der Aluminiumindustrie (2006)“ (Notice of Guidelines on Accelerating the Adjustment of Aluminium Industry Structure (2006)) wird darauf hingewiesen, dass „Aluminium ein wichtiger Rohstoff für die Entwicklung der nationalen Wirtschaft“ ist. <sup>(22)</sup> Aus diesem Dokument geht deutlich hervor, dass der Aluminiumsektor gezielt finanziell unterstützt wird: „Die Finanzinstitute müssen Kreditmittel angemessen und abgestimmt auf die Erfordernisse der nationalen Makrokontrolle, die Industriepolitik und die Kreditanforderungen zuteilen. Unternehmen, die in den Bereichen Aluminiumoxid und elektrolytisches Aluminium tätig sind und die Vorgaben der nationalen Industriepolitik, Marktzugangsbedingungen und Kreditgrundsätze erfüllen, müssen weiterhin mit Krediten unterstützt werden; Unternehmen, die die Vorgaben der nationalen Industriepolitik und der Marktzugangsbedingungen nicht erfüllen, mit veralteter Technologie ausgerüstet sind und unter verbotenen Artikeln gelistet oder ausgesondert wurden, erhalten keinerlei Unterstützung in Form von Krediten.“ <sup>(23)</sup>
- (98) In dem vom Ministerium für Wissenschaft und Technologie, vom Ministerium für Außenhandel und von der allgemeinen Zollverwaltung herausgegebenen Verzeichnis für Hightech-Ausfuhrprodukte aus China sind 1 900 Hightech-Produkte in Kategorien aufgeführt, bei denen ausfuhrpolitische Vorzugsregelungen der chinesischen Regierung zur Anwendung kommen sollen. Eine der Kategorien ist die sogenannte Kategorie „neue Werkstoffe“, zu der auch ACF gehören. <sup>(24)</sup>
- (99) Dadurch, dass der ACF-Wirtschaftszweig in der Strategie „Made in China 2025“ ein geförderter Wirtschaftszweig ist, kann er von erheblichen staatlichen Zuwendungen profitieren. Es wurden eine Reihe von Fonds geschaffen, um die Initiative „Made in China 2025“ <sup>(25)</sup> und damit den ACF-Wirtschaftszweig zu unterstützen <sup>(26)</sup>.
- (100) Im Fahrplan „Made in China 2025“ <sup>(27)</sup> sind zudem zehn strategische Sektoren aufgeführt, die die chinesische Regierung als Schlüsselindustrien betrachtet. Er enthält Sektor 9 „Neue Werkstoffe“ und beschreibt die Ziele, „besondere neue Werkstoffe zur militärischen und zivilen Verwendung aktiv zu entwickeln, den Austausch und Wandel der Technologie zu beschleunigen und die integrierte militärische und zivile Entwicklung des Wirtschaftszweigs der neuen Werkstoffe zu fördern und gleichzeitig die Modernisierung der Grundstoffe zu beschleunigen“. <sup>(28)</sup> ACF, als Teil der neuen Werkstoffe, fallen unter die Entwicklungsprioritäten dieses Sektors. Den neuen Werkstoffen kommen somit die Vorteile zugute, die sich aus den in dem Fahrplan aufgeführten Unterstützungsmechanismen ergeben, darunter unter anderem finanzielle Fördermaßnahmen, die Fiskal- und Steuerpolitik sowie die Aufsicht und die Unterstützung durch den Staatsrat.
- (101) Der Ansatz der chinesischen Regierung, geförderte Wirtschaftszweige und Waren in Verzeichnissen festzulegen, um die Ressourcen entsprechend ihrer strategischen oder politischen Bedeutung, die ihnen von der chinesischen Regierung zugesprochen wird, zuzuordnen und die Pläne auf allen Verwaltungsebenen umzusetzen und zu überwachen, kann auch im Verzeichnis strategischer und neu entstehender Waren und Dienstleistungen (Catalogue of Strategic and Emerging Products and Services) der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission (National Development and Reform Commission, im Folgenden „NDRC“) aus dem Jahr 2016 <sup>(29)</sup> beobachtet werden. ACF sind in den neuen Werkstoffen enthalten.
- (102) In Kapitel III des Beschlusses Nr. 40 wird auf den Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung Bezug genommen, der drei Arten von Projekten umfasst (geförderte, eingeschränkte und ausgesonderte Projekte). In Artikel XVII des Beschlusses heißt es: „Förderfähige Investitionsprojekte sind nach den einschlägigen nationalen Investitionsvorschriften zu prüfen, zu genehmigen und zu dokumentieren; alle Finanzinstitute gewähren Darlehen nach den dafür geltenden Grundsätzen; der Anteil der für den Eigenbedarf eingeführten Ausrüstung am Gesamtbetrag der Investitionen, mit Ausnahme der Waren, die im vom Finanzministerium herausgegebenen Verzeichnis nicht befreiter eingeführter Ausgangserzeugnisse inländischer investierter Vorhaben (geändert im Jahr 2000) enthalten sind, kann von Einfuhrzöllen und von der Mehrwertsteuer auf Einfuhren befreit werden, sofern es keine neuen Vorschriften für nicht steuerbefreite Investitionsprojekte gibt. Andere Vorzugsregelungen für die geförderten Industrieprojekte werden nach den einschlägigen nationalen Vorschriften umgesetzt.“
- (103) Folglich sieht Beschluss Nr. 40 in Verbindung mit dem Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung eine besondere Behandlung bestimmter Projekte in bestimmten geförderten Wirtschaftszweigen vor.

<sup>(22)</sup> Siehe Bekanntmachung der Leitlinien für die Beschleunigung der Anpassung der Struktur der Aluminiumindustrie, S. 1.

<sup>(23)</sup> Siehe Bekanntmachung der Leitlinien für die Beschleunigung der Anpassung der Struktur der Aluminiumindustrie, S. 4.

<sup>(24)</sup> Siehe Verzeichnis für Hightech- und New-Tech-Produkte (2006).

<sup>(25)</sup> Siehe US-China Economic and Security Review Commission: The 13th Five-Year Plan, S. 12.

<sup>(26)</sup> [https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/gjss/sjdt/201806/t20180612\\_1154987.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/gjss/sjdt/201806/t20180612_1154987.html?code=&state=123), zuletzt abgerufen am 21. September 2021.

<sup>(27)</sup> <https://www.cae.cn/cae/html/files/2015-10/29/20151029105822561730637.pdf> (zuletzt abgerufen am 28. Juni 2021).

<sup>(28)</sup> Bekanntmachung des Staatsrats über die Bekanntmachung des Plans „Made in China 2025“, Sektor 9 „Neue Werkstoffe“.

<sup>(29)</sup> [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201702/t20170204\\_961174.html?code=&state=123](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201702/t20170204_961174.html?code=&state=123) (zuletzt abgerufen am 21. September 2021).

- (104) In Anbetracht der vorstehenden Pläne und Programme lässt sich sagen, dass der ACF-Wirtschaftszweig somit als ein wichtiger Wirtschaftszweig bzw. als Wirtschaftszweig von strategischer Bedeutung betrachtet wird, dessen Entwicklung von der chinesischen Regierung als politisches Ziel aktiv vorangetrieben wird. Auf der Grundlage der in diesem Abschnitt zitierten politischen Pläne stellte die Kommission fest, dass die chinesische Regierung Eingriffe in den ACF-Wirtschaftszweig zur Umsetzung der diesbezüglichen Strategien vornimmt und insbesondere durch die Förderung und Unterstützung des Sektors mit verschiedenen Mitteln in das freie Spiel der Marktkräfte im ACF-Sektor eingreift.
- (105) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die oben in diesem Abschnitt erwähnten Dokumente keine Grundlage für eine besondere Unterstützung oder Förderung des ACF-Wirtschaftszweigs lieferten. Der chinesischen Regierung zufolge gibt es keine hinreichenden Beweise dafür, dass der ACF-Wirtschaftszweig ein geförderter Wirtschaftszweig ist, und die Dokumente, in denen auf Nichteisen-Metalle, Aluminiumindustrie und/oder neue Werkstoffe Bezug genommen wird, umfassen keine ACF.
- (106) Die Kommission teilte diese Auffassung nicht. Erstens ist sie der Ansicht, dass davon ausgegangen werden kann, dass die Beschreibung von Waren, wie etwa neue Werkstoffe, Nichteisen-Metalle und Aluminiumindustrie, auch Aluminiumfolie umfasst. Zweitens wird in einigen der vorstehend aufgeführten Dokumente, etwa im Entwicklungsplan für die Nichteisen-Metallindustrie (2016-2020), der in Erwägungsgrund 96 genannt wird, und im Verzeichnis für High-Tech-Produkte aus China, das in Erwägungsgrund 98 genannt wird, auch ausdrücklich Aluminiumfolie als solche erwähnt. Drittens ergab die Untersuchung, dass die mitarbeitenden ausführenden Hersteller Subventionen erhalten hatten, die nur für geförderte Wirtschaftszweige im Sinne von Beschluss Nr. 40 infrage kommen und in den nachfolgenden einschlägigen Abschnitten ausführlich analysiert werden. Daher wies die Kommission die Vorbringen der chinesischen Regierung zurück.

### **3.2. Teilweise mangelnde Bereitschaft zur Mitarbeit und Verwendung der verfügbaren Informationen**

- (107) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die chinesische Regierung einige allgemeine Bemerkungen zum Beschluss der Kommission, die Bestimmungen in Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung in Bezug auf die Gewährung von Darlehen zu Vorzugsbedingungen, Exportkreditversicherungen und Vorleistungen anzuwenden.
- (108) Die chinesische Regierung brachte vor, dass alle Informationersuchen der Kommission, auf die die chinesische Regierung keine Antworten geben konnte, unangemessen seien, da diese Ersuchen das Vorliegen rechtlicher Befugnisse voraussetzten, über welche die chinesische Regierung nicht verfüge.
- (109) Außerdem argumentierte die chinesische Regierung, dass die Kommission die ihr vorliegenden Informationen nicht richtig bewertet und keine geeignete Erklärung dazu abgegeben hat, warum die verfügbaren Informationen etwaige fehlende Informationen hinreichend ersetzen.
- (110) Wie in Erwägungsgrund 118 dargelegt wird, war die Kommission der Meinung, dass die chinesische Regierung, als Aktionär der Unternehmen, über die die Kommission Informationen anforderte, oder als für diese zuständige Behörde, durchaus über die rechtlichen Befugnisse zur Einholung der angeforderten Informationen verfügte. Die Kommission legte in ihrer Mitteilung an die chinesische Regierung, die in den Abschnitten 3.2.1 bis 3.2.3 wiederholt wird, durchaus dar, warum sie sich auf verfügbare Informationen stützen musste. Die Kommission vertrat die Auffassung, dass öffentlich zugängliche Informationen ein hinreichender Ersatz für die nicht von der chinesischen Regierung bereitgestellten Informationen sind. Daher wies die Kommission die Vorbringen der chinesischen Regierung zurück.

#### *3.2.1. Anwendung der Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf die Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen*

- (111) Aus verwaltungstechnischen Gründen bat die Kommission die chinesische Regierung, den spezifischen Fragebogen an jedes Finanzinstitut weiterzuleiten, das den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Darlehen oder Ausfuhrkredite gewährt hat.
- (112) Zunächst ging nur von der EXIM-Bank und Sinosure eine Antwort ein. Die chinesische Regierung reagierte nicht auf das Ersuchen der Kommission, allen Finanzinstituten, die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Darlehen oder Ausfuhrkredite gewährt hatten, Fragebogen zu übermitteln. In dem Schreiben zur Anforderung noch fehlender Informationen bekräftigte die Kommission daher ihre Aufforderung hinsichtlich der Finanzinstitute, um die Beteiligung an der Untersuchung zu maximieren, indem der Kommission die notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt werden, damit sie Feststellungen über das Bestehen und den Umfang der mutmaßlichen Subventionierung treffen kann.

- (113) Nach dem Schreiben zur Anforderung noch fehlender Informationen gab die chinesische Regierung an, dass sie nicht befugt sei, Informationen von Geschäftsbanken zu verlangen. Die Kommission teilt diese Ansicht nicht. Die Kommission ist zunächst der Ansicht, dass die von staatlichen Unternehmen angeforderten Informationen der chinesischen Regierung für alle Unternehmen zur Verfügung stehen, bei denen die chinesische Regierung der Groß- oder Hauptaktionär ist. Darüber hinaus verfügt die chinesische Regierung über die notwendige Befugnis, mit den Finanzinstituten zu interagieren, auch wenn sie nicht in staatlichem Besitz sind, da sie alle unter die Zuständigkeit der CBIRC fallen.
- (114) Letztendlich erhielt die Kommission nur von der EXIM-Bank Informationen über die Unternehmensstruktur, Governance und die Eigentumsverhältnisse, jedoch von keinem der anderen Finanzinstitute, die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Darlehen gewährt hatten. Zudem erhielt die Kommission keine überprüfbaren unternehmensspezifischen Informationen von den Banken oder Finanzinstituten.
- (115) Da über die meisten Banken, die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Darlehen gewährt hatten, keine Informationen vorlagen, stellt die Kommission fest, dass sie die für diesen Aspekt der Untersuchung relevanten wesentlichen Informationen nicht erhalten hatte.
- (116) 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 nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf die verfügbaren Informationen zurückgreifen muss.
- (117) In der Antwort erhob die chinesische Regierung Einwände gegen die Anwendung von Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung. Sie argumentierte, dass die chinesische Regierung nicht verpflichtet sei, die angeforderten Informationen zu übermitteln, dass die Fragen direkt den betroffenen Unternehmen gestellt werden sollten und nicht der chinesischen Regierung in ihrer Eigenschaft als Investor oder Aktionär, und dass die angeforderten Informationen keine notwendigen Informationen darstellten.
- (118) Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Antworten von den direkt betroffenen Unternehmen eingehen sollten. Allerdings bat die Kommission die chinesische Regierung aus verwaltungstechnischen Gründen, die spezifischen Fragebogen an alle relevanten Finanzinstitute weiterzuleiten, was nicht erfolgt ist. Wie in Erwägungsgrund 113 dargelegt, hielt die Kommission zudem an ihrem Standpunkt fest, dass die chinesische Regierung als Regulierungsstelle die Behörde ist, die von den Finanzinstituten, die den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern Darlehen gewährt haben, Antworten auf die spezifischen Fragen fordern kann.
- (119) Schließlich betrachtete die Kommission die angeforderten Informationen als wesentlich für die Beurteilung, ob die chinesische Regierung Kontrolle über das Verhalten der Finanzinstitute im Hinblick auf deren Kreditpolitik und Risikobewertung bei der Vergabe von Darlehen an den ACF-Wirtschaftszweig ausübte.
- (120) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass sie bei der Prüfung des Vorliegens und des Umfangs der mutmaßlichen Subventionierung durch die Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen teilweise von den verfügbaren Informationen ausgehen musste.

### *3.2.2. Anwendung der Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf die Gewährung von Ausfuhrkreditversicherungen*

- (121) Aus verwaltungstechnischen Gründen ersuchte die Kommission die chinesische Regierung, einen spezifischen Fragebogen an Sinosure zu übermitteln.
- (122) Zwar ging eine Fragebogenantwort ein, jedoch übermittelte Sinosure die angeforderten Begleitunterlagen zu seiner Corporate Governance, beispielsweise seine Satzung, nicht. Die chinesische Regierung und Sinosure machten auch keine konkreten Angaben über die Ausfuhrkreditversicherung für den ACF-Wirtschaftszweig, die Höhe ihrer Prämien oder detaillierte Zahlen zur Rentabilität ihres Ausfuhrkreditversicherungsgeschäfts.
- (123) In Ermangelung der entsprechenden Angaben vertrat die Kommission die Auffassung, dass sie ganz wesentliche, für diesen Aspekt der Untersuchung relevante Informationen nicht erhalten hatte. 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 Ausfuhrkreditversicherungen möglicherweise nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf die verfügbaren Informationen zurückgreifen muss.

- (124) In ihrer Antwort und nach der endgültigen Unterrichtung blieb die chinesische Regierung bei ihrem Standpunkt, dass Sinasure keine Subventionen gewährt habe, die für den ACF-Wirtschaftszweig spezifisch waren, und dass sie dem Grundsatz der Marktorientierung entspreche, relevante Versicherungsgeschäfte auszuführen, und sie dem ACF-Wirtschaftszweig keine spezifische Vorzugsbehandlung zukommen lasse. Ferner sei die Ausfuhrkreditversicherung nicht im Antrag enthalten gewesen, weshalb die angeforderten Informationen für die Feststellungen der Kommission nicht notwendig oder entscheidend gewesen seien.
- (125) Wie in Erwägungsgrund 8 dargelegt, kann die Kommission im Rahmen der Untersuchung alle Informationen untersuchen, die für die behaupteten Subventionen relevant sind und ist nicht auf die im Antrag enthaltenen Informationen beschränkt. Zudem stellt die Kommission fest, dass generell Regelungen hinsichtlich Vorzugsfinanzierung und direktem Geldtransfer, wozu auch Ausfuhrkreditversicherungen gehören, im Antrag und in der Einleitungsbekanntmachung enthalten waren. Die Kommission stellte ferner fest, dass die von der chinesischen Regierung über Sinasure übermittelten Informationen unvollständig waren; daher konnte die Kommission keine Schlussfolgerungen zu wesentlichen Teilen der Untersuchung im Zusammenhang mit Ausfuhrkreditversicherungen ziehen und insbesondere nicht feststellen, ob Sinasure eine öffentliche Körperschaft ist und ob die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen in Rechnung gestellten Prämien marktkonform waren. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (126) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass sie sich teilweise auf Fakten, die für ihre Feststellungen hinsichtlich der Ausfuhrkreditversicherungen verfügbar waren, stützen musste.

### 3.2.3. Anwendung der Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf Vorleistungen.

- (127) Die Kommission ersuchte die chinesische Regierung, einen spezifischen Fragebogen an die zehn führenden Hersteller und Vertriebsunternehmen der für die Herstellung von ACF verwendeten Vorleistungen sowie an jegliche anderen Lieferanten der betreffenden Rohstoffe, die Vorleistungen an die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen geliefert haben, zu übermitteln. In ihrer Fragebogenantwort behauptete die chinesische Regierung, sie habe keine Kontrolle über die Lieferanten von Vorleistungen gehabt, um zu bewirken, dass diese die in dem Fragebogen geforderten vertraulichen Informationen übermitteln, und dass es eine unzumutbare Belastung für die chinesische Regierung darstellen würde, diesen Prozess mit einer sehr hohen Anzahl an Lieferanten von Vorleistungen der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen zu koordinieren.
- (128) Die chinesische Regierung gab keinen Überblick über die Namen und die Eigentumsstruktur der chinesischen Lieferanten der untersuchten Vorleistungen, da es sich nach ihrer Angabe um vertrauliche Informationen handelte. Außerdem lieferte die chinesische Regierung hinsichtlich der meisten Merkmale des chinesischen Inlandsmarktes in Bezug auf Vorleistungen für ACF keine detaillierten Informationen; dies betraf unter anderem den Anteil der staatseigenen Unternehmen an der inländischen Produktion und dem inländischen Verbrauch, die Größe des Inlandsmarktes, die Preispolitik des Staates und/oder der staatseigenen Unternehmen, die tatsächlichen Preise für Vorleistungen auf dem Inlandsmarkt und Statistiken.
- (129) Da die Kommission von der chinesischen Regierung keine Informationen zu den genannten Fakten erhalten hat, unter anderem nicht über die Struktur des Inlandsmarktes, über die Preisbildungsmechanismen und Preise sowie über die Unternehmensbeteiligung, gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass sie entscheidende und für die Untersuchung relevante Informationen nicht erhalten hatte.
- (130) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass sie sich teilweise auf Informationen stützen musste, die für ihre Feststellungen hinsichtlich der Vorleistungen verfügbar waren.

### 3.2.4. Anwendung der Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung in Bezug auf Yongxin

- (131) Dem Antisubventionsfragebogen zufolge müssen verbundene Unternehmen, die Vorleistungen und Vermögenswerte für den Herstellungsprozess der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller liefern, Abschnitte A und E des Fragebogens ausfüllen. Yongxin jedoch, ein verbundener Lieferant von Vorleistungen des in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellers Xiamen Xiashun hatte ursprünglich keine solche Antwort übermittelt. Xiamen Xiashun gab an, es hätte aufgrund der Art der Beziehung keine Möglichkeit gehabt, Yongxin zu verpflichten, einen Fragebogen auszufüllen, dass die mangelnde Bereitschaft zur Mitarbeit von Yongxin aber die laufende Untersuchung nicht beeinträchtigen sollte.

- (132) Die Kommission stellte fest, dass Xiamen Xiashun und Yongxin ein unter dem Namen „Yongshun“ firmierendes Gemeinschaftsunternehmen gegründet hatten, was bedeutete, dass diese Unternehmen im Sinne des Artikels 127 der Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission <sup>(30)</sup> verbundene Unternehmen waren. Zudem handelte es sich bei dem Gemeinschaftsunternehmen Yongshun um einen wichtigen Lieferanten von Rohstoffen für die Herstellung von ACF durch Xiamen Xiashun. Infolgedessen sollte es den im Fragebogen enthaltenen Anweisungen und dem Schreiben zur Anforderung noch fehlender Informationen vom 19. Februar 2021 zufolge eine Antwort auf den Antisubventionsfragebogen übermitteln.
- (133) Zur Frage der vermeintlich nicht vorhandenen Beeinträchtigung der Untersuchung stellte die Kommission zahlreiche unternehmensinterne Transaktionen hinsichtlich Grundstücken, Rohstoffen und Finanzierungen zwischen Yongxin und Yongshun fest. Die Kommission ist daher zu dem Schluss gelangt, dass es mangels einer Antwort von Yongxin nicht möglich ist, den vollen Umfang der von der Gruppe erhaltenen Subventionen zu ermitteln.
- (134) Daher teilte die Kommission Xiamen Xiashun am 15. März 2021 mit, dass sie bei der Prüfung des Vorliegens und des Umfangs der mutmaßlichen Subventionierung durch Yongxin möglicherweise nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung auf die verfügbaren Informationen zurückgreifen muss. In der Antwort auf das Schreiben der Kommission beantragte Xiamen Xiashun am 23. März 2021 eine Anhörung mit der Anhörungsbeauftragten. Die Anhörungsbeauftragte schlug vor, dass Xiamen Xiashun einen weiteren Versuch unternehmen sollte, um Yongxin zur Übermittlung der geforderten Informationen zu bewegen. Schließlich ging am 7. Mai 2021 von Yongxin eine Antwort auf die spezifischen Fragen der Kommission ein, und die erhaltenen Daten wurden im Rahmen eines Fernabgleichs am 2. Juni 2021 überprüft.

#### 3.2.5. Anwendung der Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung in Bezug auf die Nanshan Group

- (135) Im Antisubventionsfragebogen wurden die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen sowie ihre verbundenen Unternehmen aufgefordert, Daten und Begleitunterlagen zu den Käufen von Landnutzungsrechten zu übermitteln, einschließlich Zertifikate und Kaufverträge über Landnutzungsrechte, die zu den ursprünglichen Transaktionen mit dem Grundstücksamt gehören, unter Angabe der Bedingungen, zu denen die Landnutzungsrechte übertragen wurden. Jedoch übermittelten die Unternehmen der Nanshan Group die angeforderten Unterlagen nicht, und somit ist es der Kommission nicht möglich, die Bedingungen, einschließlich des Kaufpreises der Landnutzungsrechte zu überprüfen.
- (136) Einige der Unternehmen der Nanshan Group hatten die angeforderten Tabellen zu eingeführten und inländischen Maschinen nicht ausgefüllt und somit die angeforderten Informationen zu Käufen von eingeführten und inländischen Maschinen und entsprechende Umsatzsteuerbefreiungen und Nachlässe bei den Einfuhrzöllen für die Verwendung eingeführter Anlagen und Technologien nicht übermittelt.
- (137) Schließlich war die Mitarbeit der Muttergesellschaft der Nanshan Group, nämlich der Nanshan Group Co., Ltd., eingeschränkt hinsichtlich i) Verfügbarkeit seiner Mitarbeiter, um Fragen der Kommission zu beantworten und ii) der übermittelten Dokumente. Beispielsweise wurden Unterlagen zum Kauf von Grundstücken, zur Zuordnung einer Reihe von Zuschüssen und Darlehen gar nicht übermittelt oder sie waren unvollständig. Diese Einschränkung behinderte die Untersuchung erheblich, vor allem da viele der Unternehmen der Nanshan Group ihre Landnutzungsrechte und Finanzierungen durch Nanshan Group Co., Ltd. erhalten haben.
- (138) Daher informierte die Kommission die Nanshan Group mit Schreiben vom 3. September 2021, dass sie hinsichtlich der fehlenden Informationen (siehe Erwägungsgründe 135 bis 137) nach Artikel 28 Absatz 1 der Grundverordnung möglicherweise auf die verfügbaren Informationen zurückgreifen muss.
- (139) In ihren Stellungnahmen zu dem vorstehend genannten Schreiben hinsichtlich Artikel 28 übermittelte die Nanshan Group verschiedene im Folgenden dargelegte Vorbringen.

<sup>(30)</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 343 vom 29.12.2015, S. 558).

- (140) Im Hinblick auf die Landnutzungsrechte brachte die Nanshan Group vor, dass angesichts dessen, dass die anderen Unternehmen der Gruppe ihre Käufe von Nanshan Group Co., Ltd. meldeten, die Preise dieser unternehmensinternen Transaktionen dazu verwendet werden sollten, den Kaufpreis der von Nanshan Group Co., Ltd. von Dritten gekauften Landnutzungsrechte zu ermitteln. Sie brachte auch vor, dass die Preise für die unternehmensinternen Grundstücksübertragungen auf der Grundlage des Grundstückswerts nach dem von einem unabhängigen Sachverständigen erstellten Grundstücksbewertungsbericht festgelegt worden seien. Die Nanshan Group behauptete ferner, dass alternativ andere Landnutzungs-transaktionen anderer Unternehmen der Gruppe stellvertretend herangezogen werden könnten, um den Preis der Transaktionen der Nanshan Group Co., Ltd. zu ermitteln.
- (141) Im Hinblick auf die angeforderten Informationen zu Käufen von eingeführten und inländischen Maschinen und entsprechenden Umsatzsteuerbefreiungen und Nachlässen bei den Einfuhrzöllen für die Verwendung eingeführter Anlagen und Technologien behauptete die Nanshan Group, dass sie für die meisten der Unternehmen ein Verzeichnis der Sachanlagen übermittelt habe. Sie behauptete ferner, dass das Programm zur Umsatzsteuerbefreiung bereits 2009 beendet wurde und dass jeglicher daraus erhaltene Vorteil vor Beginn des Untersuchungszeitraums vollständig abgeschrieben gewesen wäre.
- (142) Im Hinblick auf die Tatsache, dass die Mitarbeit von Nanshan Group Co., Ltd. nur eingeschränkt stattfand, argumentierte die Nanshan Group, dass sie nach besten Kräften gehandelt habe und dass die eingeschränkte Mitarbeit auf die Terminierung des Fernabgleichs und andere schwierige Bedingungen zurückzuführen seien. Die Nanshan Group brachte vor, dass die Kommission nicht alle die von Nanshan Group Co., Ltd. übermittelten Informationen verwerfen und diese Daten mit Daten von vergleichbaren Grundstücks- und Darlehenstransaktionen durch das Unternehmen oder andere Unternehmen der Gruppe ergänzen solle. Die Kommission stimmte den Stellungnahmen zu den Landnutzungsrechten nicht zu. Der Preis der ursprünglichen Transaktion mit dem Grundstücksamt bestimmt die Höhe der Subventionierung der Gruppe, nicht unternehmensinterne Übertragungen von Grundstücken, und in Ermangelung der notwendigen Unterlagen jenes Unternehmens, das eine der Parteien der ursprünglichen Kauftransaktionen war, d. h. Nanshan Group Co., Ltd., war es unmöglich, den vollen Umfang der von der Gruppe erhaltenen Subventionen zu ermitteln.
- (143) Im Hinblick auf die angeforderten Informationen zu Käufen von eingeführten und inländischen Maschinen und entsprechenden Umsatzsteuerbefreiungen und Nachlässen bei den Einfuhrzöllen stimmte die Kommission den Stellungnahmen der Nanshan Group nicht zu. Zunächst hat die Nanshan Group keine umfassenden Daten über die Umsatzsteuerbefreiungen und Nachlässe bei den Einfuhrzöllen übermittelt, die die Kommission angefordert hatte, auch wenn sie ein Verzeichnis der Sachanlagen für einige der Unternehmen der Gruppe übermittelt hat. Zweitens stellte die Kommission fest, dass in die Stichprobe einbezogene Unternehmen im Untersuchungszeitraum von der Umsatzsteuer und von Einfuhrzöllen befreit waren. Die Befreiungen bezogen sich u. a. auf Anlagenkäufe in früheren Jahren, bei denen der gewährte Vorteil aber über die Lebensdauer dieser Anlagen abgeschrieben und daher teilweise dem Untersuchungszeitraum zuzurechnen war. Daher stellte die Kommission fest, dass die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen von den Vorteilen dieses Programms nach wie vor Gebrauch machten.
- (144) Schließlich war das Vorbringen, dass andere Transaktionen von Nanshan Group Co., Ltd. oder anderer Unternehmen der Nanshan Group stellvertretend für Transaktionen betreffend Landnutzungsrechte oder Anlagen verwendet werden könnten, für die keine ausreichenden Daten übermittelt wurden, unbegründet, da keines der Unternehmen der Gruppe die angeforderten Informationen vollständig übermittelt hat.

### 3.3. Subventionen und Subventionsprogramme im Rahmen dieser Untersuchung

- (145) Auf der Grundlage der im Antrag, in der Einleitungsbekanntmachung und in den Antworten auf die Fragebogen der Kommission enthaltenen Informationen wurden die folgenden von der chinesischen Regierung gewährten Subventionen geprüft:
- a) Bereitstellung von Vorzugsfinanzierung, direkten Krediten und Eigenkapital- sowie eigenkapitalähnlicher Finanzierung und Finanzierung durch andere Kapitalinstrumente (z. B. Policy Loans, Kreditlinien, Bankakzente, Ausfuhrfinanzierung)
  - b) Ausfuhrkreditversicherungen zu Sonderbedingungen
  - c) Zuschussprogramme
    - Zuschüsse und Fonds für Technologie, Innovation, Forschung und Entwicklung,
    - Fonds für den industriellen Wandel und Modernisierung,
    - Ad-hoc-Subventionen von Kommunen/Provinzen.

- d) Einnahmenverzicht durch Steuerbefreiungs- und -ermäßigungsprogramme
- Körperschaftsteuerermäßigungen für Hightech- und New-Tech-Unternehmen,
  - Vorsteuerabzug von FuE-Ausgaben zu Sonderbedingungen,
  - Beschleunigte Abschreibung von Instrumenten und Ausrüstung, die von Hochtechnologieunternehmen für die Entwicklung und Herstellung von Hochtechnologie verwendet werden,
  - Steuerbefreiung für Dividendenausschüttungen zwischen qualifizierten gebietsansässigen Unternehmen,
  - Befreiung von der Grundsteuer und von Landnutzungssteuern und
  - Steuerbefreiungen und -ermäßigungen bei den Einfuhrzöllen für die Verwendung eingeführter Anlagen und Technologien
  - Umsatzsteuernachlässe für im Inland hergestellte Anlagen.
- e) Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen durch die Regierung zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt
- Einräumung von Landnutzungsrechten durch die Regierung zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt,
  - Bereitstellung von Energie zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt,
  - Bereitstellung von Vorleistungen (Aluminium und Kesselkohle) durch die Regierung zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt.

### 3.4. Vorzugsfinanzierung

#### 3.4.1. Finanzinstitute, die Finanzierungen zu Vorzugsbedingungen anbieten

- (146) Den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller waren nach eigenen Angaben von 48 Finanzinstituten mit Sitz in der VR China Finanzierungen gewährt worden. Von diesen 48 Finanzinstituten waren 47 im Staatseigentum. Die übrigen Finanzinstitute standen in privatem Eigentum bzw. die Kommission konnte nicht feststellen, ob sie in staatlichem oder privatem Eigentum standen. Obwohl sich die an die chinesische Regierung gerichtete Aufforderung auf alle staatseigenen Finanzinstitute bezog, die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Darlehen gewährt hatten, beantwortete nur eines den spezifischen Fragebogen.

##### 3.4.1.1. Als öffentliche Körperschaften handelnde staatseigene Finanzinstitute

- (147) Die Kommission prüfte, ob die staatseigenen Banken als öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 3 und des Artikels 2 Buchstabe b der Grundverordnung handelten. Bei der in diesem Zusammenhang vorzunehmenden Prüfung, ob es sich bei einem staatseigenen Unternehmen um eine öffentliche Körperschaft handelt, werden die folgenden Aspekte untersucht <sup>(31)</sup>: „Entscheidend ist, ob ein Unternehmen die Befugnis erhält, Regierungsfunktionen auszuüben, und nicht, wie dies erreicht wird. Es gibt viele verschiedene Möglichkeiten, wie Regierungen im engeren Sinne Unternehmen Befugnisse erteilen können. Dementsprechend können verschiedene Arten von Beweismitteln relevant sein, um nachzuweisen, dass einer bestimmten Stelle eine solche Befugnis erteilt wurde. Der Nachweis, dass ein Unternehmen tatsächlich Regierungsfunktionen ausübt, kann als Beweis dafür dienen, dass ihm staatliche Autorität erteilt oder verliehen wurde, insbesondere wenn diese Beweise auf eine dauerhafte und systematische Praxis hinweisen. Daraus folgt aus unserer Sicht, dass Beweise dafür, dass eine Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über ein Unternehmen und sein Verhalten ausübt, unter bestimmten Umständen als Beweis dafür dienen können, dass das betreffende Unternehmen hoheitlich tätig ist und somit Regierungsfunktionen ausübt. Wir betonen jedoch, dass, abgesehen von einer ausdrücklichen Übertragung von Befugnissen in einem Rechtsinstrument, das Bestehen rein formaler Verbindungen zwischen einem Unternehmen und der Regierung im engeren Sinne wahrscheinlich nicht ausreicht, um den notwendigen Besitz von Regierungsbefugnissen zu begründen. So zeigt beispielsweise die bloße Tatsache, dass eine Regierung der Hauptaktionär eines Unternehmens ist, nicht, dass die Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten dieses Unternehmens ausübt, geschweige denn, dass die Regierung ihm staatliche Autorität verliehen hat. In einigen Fällen, in denen die Beweise jedoch zeigen, dass die formalen Indikatoren der staatlichen Kontrolle vielfältig sind, und es auch Beweise dafür gibt, dass in bedeutender Weise Kontrolle ausgeübt wurde, können diese Beweise einen Hinweis darauf geben, dass das betreffende Unternehmen staatliche Autorität ausübt.“

<sup>(31)</sup> 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, 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.

- (148) Die Kommission holte Informationen über die staatliche Beteiligung sowie über förmliche Indizien für eine staatliche Kontrolle über die staatseigenen Banken ein. Außerdem prüfte sie, ob die Kontrolle in bedeutender Weise ausgeübt worden war. Zu diesem Zweck musste sich die Kommission teilweise auf die verfügbaren Informationen stützen, da die chinesische Regierung und die staatseigenen Banken sich geweigert hatten, Nachweise über den Entscheidungsfindungsprozess zu erbringen, der zu dem Darlehen zu Vorzugsbedingungen geführt hatte.
- (149) Zur Durchführung dieser Analyse prüfte die Kommission zunächst Informationen der staatseigenen Bank, die den spezifischen Fragebogen ausgefüllt hatte.

#### 3.4.1.2. Mitarbeitende staatseigene Finanzinstitute

- (150) Nur eine staatseigene Bank, und zwar die EXIM-Bank, übermittelte eine Fragebogenantwort.

#### 3.4.1.3. Eigentumsverhältnisse, förmliche Indizien und Ausübung der Kontrolle durch die chinesische Regierung

- (151) Anhand der mit den Fragebogenantworten erlangten Informationen stellte die Kommission fest, dass die chinesische Regierung mittelbar oder unmittelbar zu mehr als 50 % am Gesellschaftskapital dieses Finanzinstituts beteiligt war.
- (152) Aufgrund der förmlichen Indizien für die staatliche Kontrolle stufte die Kommission die mitarbeitende staatseigene Bank als „wichtiges staatseigenes Finanzinstitut“ ein. Insbesondere heißt es in der Bekanntmachung „Übergangsbestimmungen für Aufsichtsräte wichtiger staatseigener Finanzinstitute“ (Interim Regulations on the Board of Supervisors in Key State-owned Financial Institutions) <sup>(32)</sup>: „Der in diesen Bestimmungen verwendete Begriff der wichtigen staatseigenen Finanzinstitute bezieht sich auf staatseigene Policy Banks, Geschäftsbanken, Vermögensverwaltungsgesellschaften, Wertpapiergesellschaften, Versicherungsgesellschaften usw. (im Folgenden ‚staatseigene Finanzinstitute‘), in die der Staatsrat Aufsichtsräte entsendet.“
- (153) 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 Bank durch den Staat.
- (154) Über diese allgemeingültigen Indizien hinaus hat die Kommission für die EXIM-Bank Folgendes festgestellt. Die EXIM-Bank wurde nach der vom Staatsrat herausgegebenen „Bekanntmachung über die Gründung der Export-Import Bank of China“ (Notice of Establishing Export-Import Bank of China) sowie der Satzung der EXIM-Bank gegründet und ist auf dieser Grundlage tätig. Gemäß ihrer Satzung benennt der Staat das Management der EXIM-Bank unmittelbar. Der Aufsichtsrat wird vom Staatsrat im Einklang mit den „Übergangsbestimmungen für Aufsichtsräte wichtiger staatseigener Finanzinstitute“ (Interim Regulations on the Boards of Supervisors in Key State-owned Financial Institutions) und anderen Gesetzen und Vorschriften ernannt und ist dem Staatsrat gegenüber verantwortlich.
- (155) Die Satzung besagt auch, dass das Parteikomitee der EXIM-Bank eine führende und politische Schlüsselrolle spielt, damit die Politik und der weitreichende Einsatz der Partei und des Staates durch die EXIM-Bank umgesetzt werden. Die Parteiführung ist in alle Aspekte der Corporate Governance integriert.
- (156) Die Satzung besagt ferner, dass sich die EXIM-Bank der Unterstützung der Entwicklung des Außenhandels und der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, der grenzüberschreitenden Investitionen, der „One Belt, One Road“-Initiative sowie der Zusammenarbeit in den Bereichen internationale Kapazitäten und Anlagenbau widmet. Ihr Tätigkeitsbereich umfasst kurz-, mittel- und langfristige Darlehen in der genehmigten Form und im Einklang mit der Außenhandels- und Internationalisierungspolitik („Going Out“) des Staates, wie z. B. Ausfuhrkredite, Einfuhrkredite, kontrahierte ausländische Ingenieurkredite, ausländische Investitionskredite, chinesische Staatskredite für Auslandshilfe und Ausfuhrkredite für Käufer.

<sup>(32)</sup> Erlass Nr. 283 des Staatsrats der VR China.

- (157) Zudem gab die EXIM-Bank in ihrem Jahresbericht 2019 an, dass sie alle wichtigen politischen Maßnahmen und Beschlüsse des Zentralkomitees und des Staatsrats umgesetzt habe.
- (158) Die Kommission stellte zudem fest, dass staatseigene Finanzinstitute, einschließlich der EXIM-Bank, ihre Satzungen im Jahr 2017 geändert haben, um die Rolle der Kommunistischen Partei Chinas (im Folgenden „Kommunistische Partei“) auf der höchsten Entscheidungsebene der Banken zu stärken <sup>(33)</sup>.
- (159) Diese neue Satzung sieht vor, dass:
- der Vorsitzende des Vorstands dieselbe Person ist wie der Sekretär des Parteikomitees,
  - die Aufgabe der Kommunistischen Partei darin besteht, die Umsetzung der Politik und der Leitlinien der Kommunistischen Partei und des Staates durch die Bank sicherzustellen und zu überwachen sowie eine Führungs- und Torwächterrolle bei der Personalauswahl (einschließlich des Top-Managements) zu übernehmen und
  - dass die Stellungnahmen des Parteikomitees vom Vorstand zu allen wichtigen Entscheidungen, die zu treffen sind, eingeholt werden.
- (160) Diese Beweise zeigen, dass die chinesische Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten dieses Instituts ausübte.
- (161) Die Kommission bemühte sich außerdem um Informationen darüber, ob die chinesische Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten der EXIM-Bank im Hinblick auf deren Kreditpolitik und Risikobewertung bei der Vergabe von Darlehen an den ACF-Wirtschaftszweig ausübte. In diesem Zusammenhang wurden die folgenden Vorschriften berücksichtigt:
- das Gesetz der VR China über Geschäftsbanken (Law of the PRC on Commercial Banks, im Folgenden „Bankengesetz“), Artikel 34,
  - die Allgemeinen Vorschriften zur Kreditvergabe (General Rules on Loans), umgesetzt von der People's Bank of China, Artikel 15,
  - der Beschluss Nr. 40,
  - die Durchführungsmaßnahmen der chinesischen Aufsichtsbehörde für Banken und Versicherungen (China Banking and Insurance Regulatory Commission, im Folgenden „CBIRC“) für Verwaltungslizenzangelegenheiten für chinesisch finanzierte Geschäftsbanken (Verordnung der CBIRC [2017] Nr. 1),
  - die Durchführungsmaßnahmen der CBIRC für Verwaltungslizenzfragen im Zusammenhang mit ausländisch finanzierten Banken (Verordnung der CBIRC [2015] Nr. 4) und
  - die Verwaltungsmaßnahmen für die Qualifikation von Direktoren und Führungskräften von Finanzinstituten im Bankensektor (CBIRC [2013] Nr. 3),
  - der Dreijahresaktionsplan zur Verbesserung der Unternehmensführung und -kontrolle im Banken- und Versicherungssektor (Three-year action plan for improving corporate governance of the banking and insurance sectors) (2020–2022) (CBIRC, 28. August 2020), <sup>(34)</sup>
  - die Bekanntmachung über die Methode zur Leistungsbewertung von Geschäftsbanken (Notice on the Commercial banks performance evaluation method) (CBIRC, 15. Dezember 2020),
  - die Bekanntmachung über die Überwachungsregelungen hinsichtlich des Verhaltens großer Aktionäre von Banken und Versicherungsträgern (Notice on the Supervision regulations concerning the behaviour of large shareholders of bank and insurance institutions) (CBIRC, [2021] Nr. 43) <sup>(35)</sup>.
- (162) Bei einer Überprüfung dieser Vorschriften gelangte die Kommission aus den im Folgenden genannten Gründen 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.
- (163) Der öffentliche Auftrag der EXIM-Bank ist in der Bekanntmachung zur Gründung der EXIM-Bank festgeschrieben und geht aus ihrer Satzung hervor.

<sup>(33)</sup> <https://www.reuters.com/article/us-china-banks-party-idUSKBN1JN0XN> (zuletzt abgerufen am 13. August 2021).

<sup>(34)</sup> Offizielles Strategiedokument der chinesischen Aufsichtsbehörde für Banken und Versicherungen (China Banking and Insurance Regulatory Commission, im Folgenden „CBIRC“) vom 28. August 2020: Dreijahresaktionsplan zur Verbesserung der Unternehmensführung und -kontrolle im Banken- und Versicherungssektor (2020–2022). <http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=925393&itemId=928> (zuletzt aufgerufen am 3. April 2021).

<sup>(35)</sup> Chinesische Aufsichtsbehörde für Banken und Versicherungen, (cbirc.gov.cn) (zuletzt abgerufen am 21. Oktober 2021).

- (164) 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“. Artikel 4 des Bankgesetzes besagt zwar: „Die Geschäftsbanken üben nach geltendem Recht ihre Geschäftstätigkeit ohne Einmischung durch eine Einheit oder eine Person aus. Geschäftsbanken übernehmen selbstständig die zivilrechtliche Haftung mit dem gesamten Vermögen ihrer juristischen Person“, die Untersuchung ergab allerdings, dass Artikel 4 des Bankgesetzes vorbehaltlich des Artikels 34 des Bankgesetzes angewandt wird, das heißt, wenn der Staat eine Politik festlegt, setzen die Banken sie um und folgen den Anweisungen des Staates.
- (165) Darüber hinaus sieht Artikel 15 der Allgemeinen Vorschriften zur Darlehensvergabe Folgendes vor: „Im Sinne der Förderung des Wachstums bestimmter Wirtschaftszweige und der wirtschaftlichen Entwicklung in einigen Gebieten können die zuständigen Dienststellen Darlehenszinsen im Einklang mit der staatlichen Politik subventionieren.“
- (166) Ebenso werden mit dem Beschluss Nr. 40 alle Finanzinstitute angewiesen, insbesondere „geförderte“ Projekte mit Darlehen zu unterstützen. Wie bereits in Abschnitt 3.1 und insbesondere in Erwägungsgrund 94 erläutert, zählen Projekte des ACF-Sektors zur Kategorie der „geförderten“ Projekten. 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.
- (167) Die Kommission stellte ferner fest, dass die CBIRC über eine weitreichende Genehmigungsbefugnis in Bezug auf alle Aspekte der Verwaltung aller in der VR China niedergelassenen Finanzinstitute (einschließlich privater und ausländischer Finanzinstitute) verfügt; dies gilt u. a. für <sup>(36)</sup>:
- die Genehmigung der Ernennung aller Führungskräfte der Finanzinstitute sowohl am Hauptsitz als auch in den lokalen Niederlassungen. Die Genehmigung der Besetzung aller Führungsebenen durch die CBIRC, die für alle Führungsebenen obligatorisch ist, von den obersten Positionen bis hin zu den Niederlassungsleitern, und die sogar Führungskräfte umfasst, die in ausländischen Niederlassungen ernannt werden, sowie Führungskräfte, die für Unterstützungsfunktionen verantwortlich sind (z. B. die IT-Manager) und
  - eine sehr lange Liste behördlicher Genehmigungen, einschließlich Genehmigungen zur Gründung von Zweigniederlassungen, zur Aufnahme neuer Geschäftsfelder oder zum Verkauf neuer Produkte, zur Änderung der Satzung der Bank, zum Verkauf von mehr als 5 % ihrer Aktien, für Kapitalerhöhungen, für Sitzverlegungen, für Änderungen der Organisationsform usw.
- (168) Das Bankengesetz ist rechtlich bindend. Der verbindliche Charakter der Fünfjahrespläne und des Beschlusses Nr. 40 wurde in Abschnitt 3.1 erläutert. Der verbindliche Charakter der Regulierungsunterlagen der CBIRC ergibt sich aus ihrer Kompetenz als Bankenaufsichtsbehörde. Der verbindliche Charakter anderer Dokumente wird durch die darin enthaltenen Überwachungs- und Bewertungsvorschriften belegt.
- (169) Mit dem Beschluss Nr. 40 des Staatsrats werden alle Finanzinstitute angewiesen, Kredite nur für geförderte Projekte zu gewähren; außerdem ist darin das Versprechen formuliert, „weitere Vorzugsregelungen für geförderte Projekte“ umzusetzen. Auf dieser Grundlage kann der Schluss gezogen werden, dass Banken verpflichtet sind, den ACF-Wirtschaftszweig mit Krediten zu unterstützen.
- (170) Zudem müssen auch Entscheidungen im privaten Firmenkundengeschäft von der Kommunistischen Partei Chinas beaufsichtigt werden und stets im Einklang mit nationalen politischen Strategien stehen. Tatsächlich lautet eines der drei übergeordneten Ziele des Staates im Hinblick auf die Steuerung des Bankwesens nun, die Führungsrolle der Partei im Banken- und Versicherungssektor zu stärken, auch in Bezug auf operative Fragen oder Fragen des Managements in Unternehmen. Diesbezüglich enthält der Dreijahresaktionsplan der CBIRC die Anweisung für die Jahre 2020 bis 2022, „den in der Grundsatzrede von Generalsekretär Xi Jinping über das Vorantreiben der Reform

<sup>(36)</sup> Nach den Durchführungsmaßnahmen der CBIRC für Verwaltungslizenzfragen für chinesisch finanzierte Geschäftsbanken (Verordnung der CBIRC [2017] Nr. 1), den Durchführungsmaßnahmen der CBIRC für Verwaltungslizenzfragen für ausländisch finanzierte Banken (Verordnung der CBIRC [2015] Nr. 4) und den Verwaltungsmaßnahmen für die Qualifikation von Direktoren und Führungskräften von Finanzinstituten des Bankensektors (CBIRC [2013] Nr. 3).

der Unternehmensführung und -kontrolle im Finanzsektor verkörpertem Geist weiter umzusetzen“. In Abschnitt II des Plans wird darüber hinaus die Förderung der organischen Integration der Führungsrolle der Partei in die Corporate Governance als Ziel vorgegeben: „Wir werden die Integration der führenden Rolle der Partei in die Unternehmensführung und -kontrolle systematischer, stärker standardisiert und verfahrensbasiert machen ... Wichtige operative und Managementfragen müssen vom Parteikomitee besprochen werden, bevor der Unternehmensvorstand oder das leitende Management über sie entscheidet.“

- (171) Die chinesische Regierung hat kürzlich angegeben, dass sogar Aktionäre von Finanzinstituten die Ausübung der Kontrolle der chinesischen Regierung durch ihren Corporate-Governance-Rahmen wie folgt sicherstellen müssen: „Große Aktionäre von Banken und Versicherungsträgern müssen Banken und Versicherungsträger unterstützen, indem sie eine unabhängige und solide Corporate-Governance-Struktur aufbauen, mit wirksamen Kontrollen und Gegenkontrollen, und Banken und Versicherungsträger fördern und unterstützen, um die organische Integration der Führungsrolle der Partei in die Corporate Governance sicherzustellen.“<sup>(37)</sup>
- (172) Schließlich wird in den Kriterien zur Leistungsbewertung der CBIRC für Geschäftsbanken nun insbesondere berücksichtigt, inwiefern Finanzinstitute „den nationalen Entwicklungszielen und der Realwirtschaft dienen“ und insbesondere, wie sie „strategischen und aufstrebenden Wirtschaftszweigen dienen“<sup>(38)</sup>.
- (173) Deshalb gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die chinesische Regierung einen normativen Rahmen geschaffen hat, den die von der chinesischen Regierung ernannten und der chinesischen Regierung gegenüber rechenschaftspflichtigen Personen mit Leitungs- und Aufsichtsfunktionen der mitarbeitenden staatseigenen Bank einzuhalten hatten. Über diesen normativen Rahmen übte die chinesische Regierung somit in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten der mitarbeitenden staatseigenen Bank bei der Vergabe von Darlehen an Unternehmen des ACF-Wirtschaftszweigs aus.
- (174) Die Kommission suchte ferner nach konkreten Beweisen für die bedeutende Ausübung der Kontrolle auf der Grundlage konkreter Darlehen, die den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller gewährt wurden. In ihrer Fragebogenantwort erläuterte die mitarbeitende staatseigene Bank, dass sie bei der Vergabe der in Rede stehenden Darlehen komplexe Richtlinien und Modelle (Ratingsystem) zur Kreditrisikobewertung anwende. Die EXIM-Bank erläuterte weiter, dass es keine Unterschiede bei den Richtlinien für den Wirtschaftszweig, in dem der Kreditnehmer tätig ist, der Kreditlage und dem Kapitalstatus usw. gebe; allerdings hätten solche Faktoren eine Auswirkung auf die Bonitätsbewertung und die Kosten des Risikos des Kreditnehmers. Sie könne sich bei der Kreditvergabe auf einschlägige Pläne und Richtlinien beziehen; bei der Bestimmung einzelner Darlehensprojekte wende sie allerdings eine marktbezogene Bewertung an.
- (175) Die mitarbeitende staatseigene Bank weigerte sich jedoch, konkrete Beispiele für ihre Kreditrisikobewertung hinsichtlich der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen anzugeben, mit der Begründung, die angeforderten Informationen seien internen Charakters und enthielten vertrauliche Geschäftsinformationen, die nicht offengelegt werden dürfen, obwohl der Kommission eine schriftliche Zustimmung zur Aufhebung der Verschwiegenheitspflicht der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen vorlag.
- (176) Da konkrete Belege für Prüfungen der Kreditwürdigkeit nicht verfügbar waren, prüfte die Kommission das in den Erwägungsgründen 161 bis 169 beschriebene allgemeine Rechtsumfeld sowie das Verhalten der mitarbeitenden staatseigenen Bank im Hinblick auf die Vergabe von Darlehen an die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen. Die Untersuchung ergab, dass dieses Verhalten im Widerspruch zur erklärten Haltung der Bank stand, da sie in der Praxis nicht auf der Grundlage sorgfältiger marktbezogener Risikobewertungen handelte.
- (177) Im Laufe der Untersuchung stellte die Kommission fest, dass den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller Darlehen zu Zinssätzen gewährt wurden, die im Bereich des Referenzzinssatzes der People's Bank of China (im Folgenden „PBOC“) und des vom National Interbank Funding Center (im Folgenden „NIFC“) bekannt gegeben und am 20. August 2019 eingeführten Leitzinssatzes für Kredite<sup>(39)</sup> oder darunter lagen, und zwar unabhängig von der Finanz- und der Kreditrisikolage der Unternehmen. Bei einem Vergleich mit den Zinssätzen, die den Risikoprofilen der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller entsprochen hätten, ergibt sich somit, dass die Darlehen zu Zinssätzen unterhalb der marktüblichen Zinssätze gewährt wurden.

<sup>(37)</sup> Artikel 13 der Bekanntmachung über die Überwachungsregelungen hinsichtlich des Verhaltens großer Aktionäre von Banken und Versicherungsträgern (CBIRC, [2021] Nr. 43).

<sup>(38)</sup> Siehe die Bekanntmachung über die Methode zur Leistungsbewertung von Geschäftsbanken (Notice on the Commercial banks performance evaluation method) der CBIRC vom 15. Dezember 2020. [http://jrs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202101/t20210104\\_3638904.htm](http://jrs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202101/t20210104_3638904.htm) (zuletzt abgerufen am 12. April 2021).

<sup>(39)</sup> <http://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125440/3876551/de24575c/index2.html> (zuletzt abgerufen am 3. August 2021).

- (178) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass die chinesische Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten der mitarbeitenden staatseigenen Bank in Bezug auf ihre Kreditvergabepolitik und die Risikobewertung für den ACF-Sektor ausgeübt hat.
- (179) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die Kommission nicht nachgewiesen habe, dass die mitarbeitende staatseigene Bank, und zwar die EXIM-Bank, eine öffentliche Körperschaft ist und dass die chinesische Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über die EXIM-Bank ausübte. Die chinesische Regierung argumentierte, dass die formalen Verbindungen nicht ausreichen, um eine bedeutende Kontrolle durch die Regierung und das Vorliegen einer öffentlichen Körperschaft nachzuweisen. Außerdem habe die Kommission keine mangelnde Unabhängigkeit des Managements der EXIM-Bank nachgewiesen, als sie argumentierte, dass die chinesische Regierung lediglich dadurch, dass sie die Ernennung des Managements der Bank und ihres Aufsichtsrats überwacht, Kontrolle über die EXIM-Bank ausübt. Außerdem argumentierte die chinesische Regierung, die Kommission habe sich zu sehr auf Artikel 34 des chinesischen Bankengesetzes gestützt, welches ihrer Ansicht nach lediglich ein Richtdokument darstelle, das nicht über die notwendige Spezifität verfüge, um daraus herzuleiten, dass EXIM oder andere Finanzinstitute mit staatlichen Befugnissen ausgestattet sind.
- (180) Außerdem habe die chinesische Regierung keine bedeutende Kontrolle über die EXIM-Bank ausgeübt oder dieser staatliche Befugnisse verliehen. Die chinesische Regierung argumentierte, dass Artikel 34 des chinesischen Bankengesetzes zwar vorsehe, dass Geschäftsbanken „nach Maßgabe der Industriepolitik“ der chinesischen Regierung handeln, diese Bestimmung aber als Leitprinzip für chinesische Banken betrachtet werden sollte. Außerdem seien auch Artikel 15 der Allgemeinen Vorschriften zur Darlehensvergabe sowie der Beschluss Nr. 40 nicht verbindlich und lediglich beratenden Charakters. Schließlich widersprach die chinesische Regierung der Behauptung, dass die EXIM-Bank „Darlehen zu Zinssätzen gewährte, die im Bereich der einschlägigen Referenzzinssätze oder darunter lagen“, und argumentierte, die Kommission habe keine Daten vorgelegt, um diese Aussage zu belegen.
- (181) Die Kommission widersprach den Behauptungen der chinesischen Regierung. Die Kommission stützte sich nicht nur auf „formale Verbindungen“, um die mitarbeitende staatseigene EXIM-Bank als öffentliche Körperschaft einzustufen, sondern wies aus folgenden Gründen auch nach, dass die chinesische Regierung bedeutende Kontrolle über die Bank ausübte.
- (182) Wie in Erwägungsgrund 168 erwähnt, vertrat die Kommission die Auffassung, dass das chinesische Bankengesetz und der Beschluss Nr. 40 verbindlich sind. Außerdem wurde 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 würden, durch die Ergebnisse der Untersuchung sowie die Feststellungen der Kommission in vorhergehenden Untersuchungen zum selben Subventionsprogramm nicht bestätigt. So stellte die Kommission beispielsweise fest, dass den ausführenden Herstellern Darlehen zu Vorzugsbedingungen mit Zinssätzen unterhalb der Referenzzinssätze gewährt wurden.
- (183) Die Untersuchung ergab, dass Artikel 15 der Allgemeinen Vorschriften zur Darlehensvergabe in der Praxis tatsächlich angewandt wird und dass Artikel 4, 5 und 41 des Bankengesetzes vorbehaltlich des Artikels 34 des Bankengesetzes anwendbar sind, das heißt, wenn der Staat eine Politik festlegt, setzen die Banken sie um und folgen den Anweisungen des Staates. In der Tat ist es so, dass während Artikel 4 und 5 des Bankengesetzes Teil von Kapitel I sind, das die allgemeinen Bestimmungen enthält, Artikel 34 Teil von Kapitel IV ist, in dem die grundlegenden Vorschriften für Darlehen festgelegt werden. Der Wortlaut von Artikel 34, nämlich dass „Geschäftsbanken verpflichtet [sind], ihre Darlehensgeschäfte entsprechend den Erfordernissen der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung und nach Maßgabe der staatlichen Industriepolitik zu betreiben“, zeigt, dass diese Vorschrift nicht beratenden, sondern vielmehr verbindlichen Charakters ist und dass Banken darin die klare Anweisung erteilt wird, bei der Betreibung ihrer Darlehensgeschäfte die staatliche Industriepolitik zu berücksichtigen. Mit dem Beschluss Nr. 40 des Staatsrats werden alle Finanzinstitute angewiesen, Kredite nur für geförderte Projekte zu gewähren; außerdem ist darin das Versprechen formuliert, „weitere Vorzugsregelungen für geförderte Projekte“ umzusetzen. Nach Artikel 17 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. Vielmehr wurden den ausführenden Herstellern unabhängig von ihrer finanziellen Lage und Kreditwürdigkeit Darlehen gewährt.

- (184) Außerdem ist spezifisch in Bezug auf die EXIM-Bank unbestreitbar, dass es sich um eine Policy Bank handelt, die die Politik der Regierung eigenen Angaben zufolge unmittelbar umsetzt. Wie auf ihrer Website <sup>(40)</sup> erklärt wird, ist EXIM eine staatlich finanzierte und staatseigene Policy Bank, die direkt der Leitung des Staatsrats untersteht und dazu bestimmt ist, unter anderem den Außenhandel von China zu fördern und die „Going Global“-Strategie umzusetzen. Im Vorstand <sup>(41)</sup>, im Aufsichtsrat <sup>(42)</sup> und unter den Top-Führungskräften <sup>(43)</sup> der EXIM-Bank sind Mitglieder mit hohem Rang in der Kommunistischen Partei und/oder Mitglieder, die ein Ministerium vertreten.
- (185) Auf diese Grundlage gestützt hält die Kommission an ihrem Standpunkt fest, dass die chinesische Regierung, wie bereits in Erwägungsgrund 173 beschrieben, über diesen normativen Rahmen in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten der mitarbeitenden staatseigenen Bank bei der Vergabe von Darlehen an Unternehmen des ACF-Wirtschaftszweigs ausübte. Beispielhaft hierfür ist Erwägungsgrund 170, wo deutlich wird, dass die Kommunistische Partei an allen wichtigen Beschlüssen, die vom Management der Bank getroffen werden, beteiligt ist. Dies zeigt, dass der normative Rahmen den Personen mit Leitungs- und Aufsichtsfunktionen keinen Ermessensspielraum bei der Frage einräumte, ob sie diesen Rahmen in Bezug auf die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller befolgen oder nicht, und das Management dieser Bank in eine Position der Abhängigkeit brachte.
- (186) Schließlich und wie in Erwägungsgrund 177 erwähnt stellte die Kommission im Laufe der Untersuchung fest, dass den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller Darlehen zu Zinssätzen gewährt wurden, die im Bereich des Referenzzinssatzes der People's Bank of China (im Folgenden „PBOC“) und des Leitzinssatzes für Kredite oder darunter lagen, und zwar unabhängig von der Finanz- und der Kreditrisikolage der Unternehmen. Daher gelangte die Kommission unter Berücksichtigung des in Abschnitt 3.4.2.3 beschriebenen Risikoprofils der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller und angesichts dessen, dass die ausführenden Hersteller eine niedrigere Bonitätseinstufung hätten erhalten und somit Zinsen zu Zinssätzen hätten zahlen sollen, die deutlich über den risikolosen Zinssätzen liegen, zu dem Schluss, dass die in Rede stehenden Darlehen zu Zinssätzen unterhalb der marktüblichen Zinssätze gewährt wurden. Da es sich um sensible Daten handelt, können ausführliche Informationen zu diesen Darlehen nur den jeweiligen ausführenden Herstellern offengelegt werden.
- (187) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass die chinesische Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten der mitarbeitenden staatseigenen Bank in Bezug auf ihre Kreditvergabepolitik und die Risikobewertung für den ACF-Sektor ausgeübt hat.

#### 3.4.1.4. Schlussfolgerungen zu mitarbeitenden staatseigenen Finanzinstituten

- (188) Die Kommission stellte fest, dass die mitarbeitende staatseigene Bank bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben den vorstehend dargelegten Rechtsrahmen in Bezug auf den ACF-Sektor umgesetzt hat. Insoweit handelte es als öffentliche Körperschaft im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Grundverordnung in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung und in Übereinstimmung mit der einschlägigen Rechtsprechung der WTO.

#### 3.4.1.5. Nicht mitarbeitende staatseigene Finanzinstitute

- (189) Wie in Erwägungsgrund 146 erläutert, hat keines der übrigen staatseigenen Finanzinstitute, die Darlehen an die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen vergaben, den spezifischen Fragebogen beantwortet. Die chinesische Regierung übermittelte einige Informationen zu den Beteiligungsverhältnissen einer Reihe von Banken, jedoch nicht über ihre Leitungsstruktur, Risikobewertung oder Beispiele spezifischer Darlehen an den ACF-Wirtschaftszweig.
- (190) Entsprechend den Schlussfolgerungen in Abschnitt 3.2.1 beschloss die Kommission daher, anhand der verfügbaren Informationen zu prüfen, ob diese staatseigenen Finanzinstitute als öffentliche Körperschaften anzusehen sind.

<sup>(40)</sup> Siehe <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/AboutTB/Introduction/>, zuletzt abgerufen am 30. November 2021.

<sup>(41)</sup> Siehe <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/BoardOD/#heightXwyL>, zuletzt abgerufen am 30. November 2021.

<sup>(42)</sup> Siehe <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/BoardOS/#heightXwyL>, zuletzt abgerufen am 30. November 2021, wo auch bestätigt wird, dass der Aufsichtsrat unmittelbar dem Staatsrat unterstellt ist.

<sup>(43)</sup> Siehe <http://english.eximbank.gov.cn/Profile/Organization/ExecutiveM/#heightXwyL>, zuletzt abgerufen am 30. November 2021.

- (191) In früheren Untersuchungen <sup>(44)</sup> hatte die Kommission festgestellt, dass die folgenden Banken, die den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller in den damaligen Fällen Darlehen gewährt hatten, ganz oder teilweise im Eigentum des Staates selbst oder staatseigener juristischer Personen standen: Agricultural Bank of China, Bank of Beijing, Bank of China, Bank of Communications, Bank of Jiangsu, Bank of Kunlun, Bank of Nanjing, Bank of Ningbo, Bank of Qingdao, Bank of Shanghai, Bank of Tianjin, Bank of Yantai, CCB, China Bohai Bank, China CITIC Bank, China Construction Bank, China Development Bank, China Everbright Bank, China Guangfa Bank, China Industrial Bank, China Industrial International Trust Limited, China Merchants Bank, China Merchants Bank Financial Leasing Co., Ltd., China Minsheng Bank, Chongqing Rural Commercial Bank, Daye Trust Co., Ltd., Dongying Bank, EverGrowing Bank, Fudian Bank, Guangdong Development Bank, Guosen Securities Co., Hang Fung Bank, Ltd., Hangzhou Bank, Hankou Bank, Hengfeng Bank Co., Ltd., Huaxia Bank, Hubei Bank, Industrial and Commercial Bank of China (im Folgenden „ICBC“), Minsheng Securities Co., Ltd., Postal Savings Bank, Qilu Bank, Shanghai Pudong Development Bank, Shanghai Rural Commercial Bank, Shenyang Rural Commercial Bank, Sinotruk Finance Co. Ltd. und Zheshang Bank. Da keine gegenteiligen Informationen vorgelegt wurden, hielt die Kommission in dieser Untersuchung an dieser Schlussfolgerung fest.
- (192) Aufgrund öffentlich zugänglicher Informationen (Websites, Jahresberichte, Informationen in Bankverzeichnissen oder auf sonstigen Websites im Internet) gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die folgenden Finanzinstitute, die den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller Darlehen gewährt hatten, teilweise oder vollständig im Eigentum des Staates selbst oder staatseigener juristischer Personen standen:

Bank of Yantai	6,4 % der Aktien der Bank sind im Staatseigentum.
Huishang Bank	32,45 % stehen im Staatseigentum (Anhui province energy group, Anhui province Guoyuan Financial Group usw.).
Nanyang Commercial Bank	Am 30. Mai 2016 wurde die Bank eine hundertprozentige Tochtergesellschaft der China Cinda Group, die wiederum vollständig im Eigentum der chinesischen Regierung steht.

- (193) In Ermangelung spezifischer gegenteiliger Informationen von den in Rede stehenden Finanzinstituten stellte die Kommission aus denselben Gründen, die bereits in Abschnitt 3.4.1.3 angeführt wurden, die Eigentümerschaft der chinesischen Regierung und die Kontrolle durch die chinesische Regierung aufgrund förmlicher Indizien fest. Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen ist insbesondere anzunehmen, dass die mit der Leitung und der Aufsicht betrauten Personen in den nicht mitarbeitenden staatseigenen Finanzinstituten ebenso wie in der mitarbeitenden staatseigenen Bank von der chinesischen Regierung ernannt werden und dieser gegenüber rechenschaftspflichtig sind.
- (194) In Bezug auf die Ausübung einer bedeutenden Kontrolle kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Feststellungen zum mitarbeitenden staatseigenen Finanzinstitut auch für die nicht mitarbeitenden staatseigenen Finanzinstitute als repräsentativ angesehen werden können. Der in Abschnitt 3.4.1.3 untersuchte normative Rahmen findet in gleicher Weise auch auf diese Finanzinstitute Anwendung. Mangels gegenteiliger Hinweise und auf der Grundlage der verfügbaren Informationen gilt das Fehlen konkreter Nachweise für Kreditwürdigkeitsprüfungen in gleicher Weise wie bei der mitarbeitenden staatseigenen Bank.
- (195) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die Argumente, mit denen die Kommission zu dem Schluss gelangte, alle staatseigenen Finanzinstitute seien auch öffentliche Körperschaften, nicht ausreichen würden. Die chinesische Regierung argumentierte, die Kommission hätte sich auf frühere Antisubventionsfälle und ihre eigenen Schlussfolgerungen in Bezug auf staatseigene Finanzinstitute gestützt und keine Einzelfallanalyse für jedes einzelne der Finanzinstitute durchgeführt, bei der den besonderen Umständen jedes einzelnen Falles besondere Bedeutung beigemessen wird. Außerdem argumentierte die chinesische Regierung, die Kommission hätte keine hinreichenden Beweise vorgelegt, um das Vorliegen einer bedeutenden Kontrolle über die staatseigenen Finanzinstitute festzustellen, und hätte sich lediglich auf formale Verbindungen bestehend aus Eigentümerschaft und Kontrolle gestützt.

<sup>(44)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten Fälle.

(196) In diesem Zusammenhang erinnerte die Kommission daran, dass sie sich aufgrund der mangelnden Mitarbeit der anderen staatseigenen Banken auf die verfügbaren Informationen stützen musste. Wie bereits in ihren Fragebogen erwähnt und in Ermangelung neuer Informationen vonseiten der chinesischen Regierung, kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Informationen aus früheren Untersuchungen in Verbindung mit förmlichen Indizien für eine Kontrolle und zusätzlichen Ergebnissen der Untersuchung selbst in Bezug auf die EXIM Bank und in Bezug auf das tatsächliche Verhalten der Banken gegenüber den ausführenden Herstellern in diesem Fall die besten verfügbaren Informationen darstellten. In jedem Fall findet der in Abschnitt 3.4.1.3 untersuchte normative Rahmen in gleicher Weise auf alle Banken Anwendung. Außerdem legte die chinesische Regierung keine Beweise oder Argumente vor, die die Feststellungen der Kommission hinsichtlich der Tatsache, dass die übrigen staatseigenen Banken, die den Stichprobenunternehmen Darlehen gewährten, öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Grundverordnung in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung sind, widerlegen konnten. Die Kommission blieb daher bei ihrer Auffassung.

#### 3.4.1.6. Schlussfolgerungen zu allen staatseigenen Finanzinstituten

(197) Aufgrund dieser Erwägungen stellte die Kommission fest, dass alle staatseigenen chinesischen Finanzinstitute, die den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen mitarbeitender ausführender Hersteller Finanzierungen gewährt hatten, öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung sind.

(198) Außerdem gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die staatseigenen Finanzinstitute, selbst wenn sie nicht als öffentliche Körperschaften anzusehen wären, aus denselben bereits in Abschnitt 3.5.1.2 genannten Gründen als im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung von der chinesischen Regierung mit Aufgaben, die normalerweise der Regierung obliegen, betraut oder zu deren Wahrnehmung angewiesen gelten mussten. Somit wäre ihr Verhalten in jedem Fall der chinesischen Regierung zuzurechnen.

#### 3.4.1.7. Vom Staat betraute oder angewiesene private Finanzinstitute

(199) Overseas-Chinese Banking Corporation, Limited wurde, auf der Grundlage der Feststellungen in früheren Antisubventionsuntersuchungen<sup>(45)</sup> und ergänzt durch öffentlich zugängliche Informationen, als in privatem Eigentum stehend betrachtet. Die Kommission untersuchte, ob dieses Finanzinstitut im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung von der chinesischen Regierung damit betraut oder dazu angewiesen worden waren, dem ACF-Sektor Subventionen zu gewähren.

(200) Dem WTO-Berufungsgremium zufolge liegt eine „Betrauung“ dann vor, wenn eine Regierung einer privaten Einrichtung Verantwortung überträgt, während eine „Anweisung“ dann gegeben ist, wenn die Regierung Autorität gegenüber einer privaten Einrichtung ausübt.<sup>(46)</sup> In beiden Fällen greife die Regierung auf eine private Einrichtung als Vertreter zur Durchführung der finanziellen Beihilfe zurück, und in den meisten Fällen würde man erwarten, dass eine Betrauung oder Anweisung einer privaten Einrichtung eine gewisse Form der Androhung oder eines Anreizes umfasse.<sup>(47)</sup> Gleichzeitig gestatte es Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung den Mitgliedstaaten nicht, Ausgleichsmaßnahmen in Bezug auf Waren zu ergreifen, wenn die Regierung lediglich allgemeine Regulierungsbefugnisse ausübe<sup>(48)</sup> bzw. wenn ein staatlicher Eingriff allein aufgrund der gegebenen tatsächlichen Umstände und der Ausübung der Wahlfreiheit der Akteure auf diesem Markt zu einem bestimmten Ergebnis führen könne oder auch nicht.<sup>(49)</sup> Die Begriffe „betrauen“ und „anweisen“ implizierten dagegen eine aktivere Rolle der Regierung als einfach nur eine begünstigende.<sup>(50)</sup>

(201) Die Kommission stellte fest, dass der in den Erwägungsgründen 161 bis 168 genannte für den Sektor maßgebliche normative Rahmen für alle Finanzinstitute in der VR China gilt – auch für private Finanzinstitute. Dies wird auch dadurch deutlich, dass das Bankengesetz und die verschiedenen Verordnungen der CBIRC auf alle aus chinesischen Quellen finanzierten Banken und auf alle Banken mit ausländischer Beteiligung unter Leitung der CBIRC anzuwenden sind.

<sup>(45)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten Fälle.

<sup>(46)</sup> WT/DS/296 (DS 296 United States — Countervailing duty investigation on Dynamic Random Access Memory (DRAMs) from Korea), Bericht des Berufungsgremiums vom 21. Februar 2005, Rn. 116.

<sup>(47)</sup> Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 116.

<sup>(48)</sup> Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 115.

<sup>(49)</sup> Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 114, in Übereinstimmung mit dem diesbezüglichen Bericht des Panels, DS 194, Rn. 8.31.

<sup>(50)</sup> Bericht des Berufungsgremiums, DS 296, Rn. 115.

- (202) Zudem ähnelten die Bedingungen in den meisten Darlehensverträgen mit privaten Finanzinstituten denen der Verträge mit staatseigenen Banken und die von den privaten Finanzinstituten gewährten Zinssätze bewegten sich in ähnlicher Höhe wie die von den staatseigenen Finanzinstituten gewährten Zinssätze.
- (203) Da von den privaten Finanzinstituten keine anderslautenden Informationen vorgelegt wurden, gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass, was den ACF-Wirtschaftszweig anbelangt, alle in China unter Aufsicht der CBIRC tätigen Finanzinstitute (einschließlich der privaten Finanzinstitute) im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv erster Gedankenstrich der Grundverordnung vom Staat betraut oder angewiesen wurden, die Politik der Regierung umzusetzen und im ACF-Wirtschaftszweig Darlehen zu vergünstigten Zinssätzen zu vergeben.
- (204) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, die Kommission habe keine Betrauung oder Anweisung durch die chinesische Regierung und insbesondere kein Zusammenhang zwischen der Regierung und dem spezifischen Verhalten aller Finanzinstitute nachgewiesen. Die chinesische Regierung argumentiert, dass die Ausübung ihrer allgemeinen Regulierungsbefugnisse durch bloße Beratung oder Förderung nicht ausreiche, um eine Betrauung oder Anweisung zu zeigen. Darüber hinaus behauptete die chinesische Regierung, die Kommission sei ihrer Verpflichtung, eine derartige Analyse für jedes Unternehmen durchzuführen, nicht nachgekommen.
- (205) Die Kommission teilt diese Ansicht nicht. Da der in den Erwägungsgründen 161 bis 173 erläuterte normative Rahmen, der für alle Banken in China unabhängig davon gilt, ob sie in staatlichem oder privatem Eigentum stehen, rechtsverbindlich ist, wie in den Erwägungsgründen 182 und 183 bestätigt wird, läuft er nicht auf eine bloße Förderung oder Beratung durch die Regierung hinaus. Die Kommission stellte bereits in Erwägungsgrund 169 fest, dass alle Finanzinstitute in Beschluss Nr. 40 angewiesen werden, Kreditunterstützung nur für geförderte Projekte zu gewähren, obwohl die Bank in Artikel 17 desselben Beschlusses auch zur Einhaltung der Kreditgrundsätze aufgefordert wird. Außerdem stellte die Kommission in Erwägungsgrund 185 fest, dass die chinesische Regierung sich auf diesen normativen Rahmen stützte, um in bedeutender Weise Kontrolle über die Finanzinstitute auszuüben, und diesen keinen Ermessensspielraum bei der Entscheidung einräumte, diesen Rahmen umzusetzen oder nicht. Daher besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen der chinesischen Regierung und dem spezifischen Verhalten der privaten Banken, woraus sich eine Betrauung und Anweisung durch die chinesische Regierung ergibt.
- (206) Außerdem erinnerte die Kommission daran, dass sie sich aufgrund der mangelnden Mitarbeit der privaten Banken auf die verfügbaren Informationen stützen musste. Da nur eine staatseigene teilweise Bank mitarbeitete, verwendete die Kommission die für diese Bank, welche sich als öffentliche Körperschaft erwies, verfügbaren Informationen und verglich sie mit den Darlehensbedingungen, die von den nicht mitarbeitenden privaten Banken angeboten wurden. Des Weiteren ergaben die Fernabgleiche mit den Stichprobenunternehmen keine signifikanten Unterschiede zwischen den von den privaten Finanzinstituten gewährten Kreditbedingungen oder -zinsen und denen von staatseigenen Finanzinstituten. Die Tatsache, dass es bei den Zinssätzen Überschneidungen gab, zeigt, dass die privaten Banken im Einklang mit dem vorstehend genannten normativen Rahmen auch Darlehen zu günstigeren Bedingungen als den marktüblichen Konditionen vergaben. Daher ist die Behauptung der chinesischen Regierung, die Kommission sei ihrer Verpflichtung zur Durchführung einer derartigen Analyse für jedes Unternehmen nicht nachgekommen, unbegründet.
- (207) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die Nanshan Group außerdem vor, dass Finanzinstitute unterschiedliche Zinssätze, Bedingungen und Produkttypen anboten, je nachdem, welchem Unternehmen sie eine Finanzierung unterbreiteten, und dass dies ein Hinweis darauf sei, dass sie nicht vom Staat betraut oder angewiesen würden, bei der Darlehensvergabe Sonder- oder Vorzugsbedingungen anzubieten, sondern vielmehr eine Finanzierung entsprechend den Marktbedingungen und der finanziellen Lage ihres Kunden bereitstellen würden.
- (208) Die Tatsache, dass die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen während des Untersuchungszeitraums verschiedene Arten von Darlehen erhielten, die sich im Hinblick auf Zinssätze und andere Bedingungen unterschieden, bedeutet nicht zwangsläufig, dass sie diese Darlehen zu Marktbedingungen erhielten. Wie bereits in Erwägungsgrund 177 erwähnt wurde, stellte die Kommission vielmehr fest, dass den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller Darlehen zu Zinssätzen gewährt wurden, die im Bereich des Referenzzinssatzes der People's Bank of China (im Folgenden „PBOC“) und des vom National Interbank Funding Center (im Folgenden „NIFC“) bekannt gegebenen und am 20. August 2019 eingeführten Leitzinssatzes für Kredite<sup>(51)</sup> oder darunter lagen, und zwar unabhängig von der Finanz- und der Kreditrisikolage der Unternehmen. Daher wurden die Darlehen zu Zinssätzen unterhalb der marktüblichen Zinssätze gewährt, und das Vorbringen wird zurückgewiesen.

(51) <http://www.pbc.gov.cn/zhengcehuobisi/125207/125213/125440/3876551/de24575c/index2.html> (zuletzt abgerufen am 3. August 2021).

- (209) Folglich bestätigte die Kommission ihre Schlussfolgerung, dass, was den ACF-Wirtschaftszweig anbelangt, alle in China tätigen Finanzinstitute, einschließlich der privaten Finanzinstitute, im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv erster Gedankenstrich der Grundverordnung vom Staat betraut oder angewiesen wurden, die Politik der Regierung umzusetzen und im ACF-Wirtschaftszweig Darlehen zu vergünstigten Zinssätzen zu vergeben.

#### 3.4.1.8. Ratings

- (210) In früheren Antisubventionsuntersuchungen hatte die Kommission bereits festgestellt, dass die inländischen Ratings, die chinesischen Unternehmen erteilt wurden, nicht zuverlässig waren; diese Feststellung wurde auf der Grundlage einer vom Internationalen Währungsfonds veröffentlichten Studie<sup>(52)</sup>, die eine Diskrepanz zwischen internationalen und chinesischen Ratings ergab, in Verbindung mit den Ergebnissen der Untersuchung zu den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen getroffen. Tatsächlich werden nach Angaben des IWF über 90 % der chinesischen Anleihen von lokalen Ratingagenturen mit AA bis AAA bewertet. Dies ist nicht mit anderen Märkten wie dem Unionsmarkt oder den USA vergleichbar. So erhalten beispielsweise weniger als 2 % der Unternehmen auf dem US-Markt solch erstklassigen Bewertungen. Chinesische Ratingagenturen sind demnach stark auf das obere Ende der Rating-Skala ausgerichtet. Sie verfügen über sehr breite Rating-Skalen und neigen dazu, Anleihen mit deutlich unterschiedlichen Ausfallrisiken in einer umfassenden Rating-Kategorie zu bündeln.<sup>(53)</sup> China bond market insight 2021 von Bloomberg<sup>(54)</sup> zufolge dominieren fünf lokale chinesische Ratingagenturen den Anleihemarkt: China Chengxin, Dagong, Lianhe, Shanghai Brilliance und Golden credit rating, und etwa 90 % der Anleihen werden von lokalen Ratingagenturen mit AAA bewertet. Viele der Emittenten haben jedoch ein niedrigeres „S&P“ (Standard and Poor) globales Emittentenrating von A und BBB erhalten.<sup>(55)</sup>
- (211) Darüber hinaus nehmen ausländische Ratingagenturen wie Standard and Poor's und Moody's bei der Bewertung chinesischer Anleihen im Ausland in der Regel eine Anhebung des Baseline-Ratings des Emittenten vor, die auf einer Schätzung der strategischen Bedeutung des Unternehmens für die chinesische Regierung und der Solidität jeder impliziten Garantie basiert.<sup>(56)</sup>
- (212) Die Kommission stieß auf weitere Informationen, die diese Analyse ergänzen. Zunächst stellte die Kommission fest, dass der Staat einen gewissen Einfluss auf den Rating-Markt ausüben kann. Den von der chinesischen Regierung übermittelten Informationen zufolge waren im Untersuchungszeitraum zwölf inländische Ratingagenturen auf dem chinesischen Anleihemarkt tätig, von denen die meisten in staatlichem Eigentum stehen. Insgesamt waren 60 % aller bewerteten Anleihen in China von einer staatlichen Ratingagentur bewertet worden.<sup>(57)</sup>
- (213) Zweitens besteht kein freier Zugang zum chinesischen Rating-Markt. Es handelt sich im Wesentlichen um einen geschlossenen Markt, da Ratingagenturen von der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde (China Securities Regulatory Commission, im Folgenden „CSRC“) oder der PBOC genehmigt werden müssen, bevor sie ihren Betrieb aufnehmen können<sup>(58)</sup>. Die PBOC kündigte Mitte 2017 an, dass ausländische Ratingagenturen unter bestimmten Bedingungen Ratings auf einem Teil des inländischen Anleihemarktes durchführen dürften. Die Kommission stellte zudem fest, dass im Untersuchungszeitraum zwei im ausländischen Eigentum stehende und zwei chinesisch-ausländische Joint-Venture-Ratingagenturen auf dem chinesischen Markt tätig waren. Diese Ratingagenturen folgen jedoch chinesischen Rating-Skalen und sind daher, wie bereits erwähnt, nicht ohne Weiteres mit internationalen Ratings vergleichbar.

<sup>(52)</sup> IMF Working Paper „Resolving China's Corporate Debt Problem“ (Arbeitspapier des IWF zur Lösung des Problems der Unternehmensverschuldung in der VR China), Wojciech Maliszewski, Serkan Arslanalp, John Caparuso, 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.

<sup>(53)</sup> Livingston, M. Poon, W.P.H. und Zhou, L. (2017). „Are Chinese Credit Ratings Relevant? A Study of the Chinese Bond Market and Credit Rating Industry“ (Sind chinesische Kreditratings relevant? — Eine Studie über den chinesischen Anleihemarkt und die Kredit-Rating-Branche), in: Journal of Banking & Finance, S. 24.

<sup>(54)</sup> China bond market insight 2021, <https://assets.bbhub.io/professional/sites/10/China-bond-market-booklet.pdf> (zuletzt abgerufen am 8. August 2021).

<sup>(55)</sup> China Bond Market Insight 2021, Fußnote 59, S. 31.

<sup>(56)</sup> Price, A.H., Brightbill T.C., DeFrancesco R.E., Claeys, S.J., Teslik, A. und Neelakantan, U. (2017). „China's broken promises: why it is not a market-economy“ (Chinas gebrochene Versprechungen: Warum China keine Marktwirtschaft ist), Wiley Rein LLP, S. 68.

<sup>(57)</sup> Lin, L.W. and Milhaupt, C.J. (2016). „Bonded to the State: A Network Perspective on China's Corporate Debt Market“ (Eine Netzwerk-Perspektive auf den chinesischen Markt für Unternehmensanleihen), Columbia Law and Economics Arbeitspapier Nr. 543, S. 20; Livingstone, ebenda, S. 9.

<sup>(58)</sup> Siehe vorläufige von der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde erlassene Maßnahmen zur Verwaltung des Rating-Geschäfts in Bezug auf den Wertpapiermarkt, Verordnung der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde (2007), Nr. 50, 24. August 2007; Bekanntmachung der People's Bank of China über die Qualifikationen der China Cheng Xin Securities Rating Co., Ltd. sowie anderer im Bereich Unternehmensanleihe-Ratings tätiger Institute, Yinfa (1997), Nr. 547, 16. Dezember 1997, und Bekanntmachung Nr. 14/2018 der People's Bank of China und der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde zu Fragen der Erbringung von Anleihe-Rating-Leistungen von Rating-Agenturen auf dem Interbanken-Anleihemarkt und dem Markt für börsengehandelte Anleihen.

- (214) Und schließlich bestätigt eine im Jahr 2017 von der PBOC selbst durchgeführte Studie mit der folgenden Aussage die Feststellungen der Kommission: „Wird das Rating von Investitionen in ausländische Anleihen mit dem internationalen Rating BBB- und höher bewertet, so kann das Rating inländischer Anleihen unter Berücksichtigung des Unterschieds zwischen dem durchschnittlichen inländischen Rating und dem internationalen Rating von 6 oder mehr Stufen mit AA und höher angesetzt werden.“<sup>(59)</sup>
- (215) In Anbetracht der in den Erwägungsgründen 210 bis 214 beschriebenen Situation kam die Kommission zu dem Schluss, dass die chinesischen Ratings keine zuverlässige Bewertung des Kreditrisikos des Basiswerts liefern. Auf dieser Grundlage kam die Kommission zu dem Schluss, dass selbst wenn einige in die Stichprobe einbezogene Unternehmen von einer chinesischen Ratingagentur eine gute Bonitätseinstufung erhalten haben, diese Ratings nicht zuverlässig sind. Diese Ratings wurden auch durch die politischen Ziele der Förderung strategischer Schlüsselindustrien (z. B. des ACF-Wirtschaftszweiges) verzerrt.
- (216) Nach der endgültigen Unterrichtung bestritt die chinesische Regierung, dass die Darlehens- und Finanzierungsbedingungen immer mit Bonitätseinstufungen verbunden sind, und argumentierte, dass zuverlässigere, d. h. weniger günstige Bonitätseinstufungen nicht bedeuten würden, dass das Darlehen zu höheren Zinssätzen gewährt würde. Außerdem war die chinesische Regierung nicht mit der Bezugnahme der Kommission auf das in Erwägungsgrund 214 erwähnte Arbeitspapier der PBOC Nr. 2017/5 einverstanden, in dem der Unterschied zwischen dem durchschnittlichen inländischen Rating und dem internationalen Rating bestätigt wurde. Die chinesische Regierung argumentierte, dies sei kein von der PBOC veröffentlichtes Arbeitspapier, sondern eine von einem Mitarbeiter der PBOC mitverfasste wissenschaftliche Arbeit, daher würden darin nicht die Ansichten der PBOC wiedergegeben.
- (217) Außerdem werde in dem Arbeitspapier versucht zu erklären, dass es, was die Stufen für die Bonitätseinstufung eines chinesischen Unternehmens angeht, einen Unterschied zwischen dem inländischen System und dem internationalen System gebe, weil ersteres auf dem Risiko-Ranking des Unternehmens unter chinesischen Unternehmen beruhe, während bei letzterem das Risiko-Ranking des gleichen Unternehmens unter allen Unternehmen weltweit zugrunde gelegt werde. Schließlich brachte die chinesische Regierung vor, dass mehrere chinesische Unternehmen höhere Bonitätseinstufungen von internationalen Agenturen erhalten hätten.
- (218) Die Kommission stellte erstens fest, dass die Behauptung, dass sich unterschiedliche Ratings nicht auf die Preisgestaltung bei Krediten auswirken würden, nicht von der Finanzliteratur gestützt wird. Ratings liegt nämlich der Gedanke zugrunde, Finanzakteure dabei zu unterstützen, das Kreditrisiko bei ihren Entscheidungen über die Vergabe von Darlehen richtig einzupreisen. Eine fehlende Korrelation zwischen dem Rating und dem Preis (Zinssatz) von Darlehen würde in der Tat darauf hinweisen, dass der Markt verzerrt ist und die Finanzinstitute damit betraut oder dazu angewiesen werden, den Unternehmen ungeachtet ihrer Finanzlage und Kreditwürdigkeit Darlehen zu gewähren.
- (219) Zweitens stellt die Tatsache, dass einige Unternehmen von internationalen Agenturen höhere Ratings erhalten haben, die Gesamtbewertung der Kommission als solche nicht infrage. Wie nämlich in Erwägungsgrund 211 erwähnt, nehmen ausländische Ratingagenturen bei der Bewertung chinesischer Anleihen im Ausland in der Regel eine Anhebung des Baseline-Ratings des Emittenten vor, die auf einer Schätzung der strategischen Bedeutung des Unternehmens für die chinesische Regierung und der Solidität jeder impliziten Garantie basiert.
- (220) In Bezug auf das Arbeitspapier der PBOC Nr. 2017/5 stellte die Kommission fest, dass es unter der Rubrik Forschung der Website der PBOC gefunden wurde, wo es heißt: „Arbeitspapiere enthalten wissenschaftliche Arbeiten des Personals der PBOC. Die in den Papieren vertretenen Ansichten sind die der Autoren und entsprechen nicht unbedingt denen ihrer Organisation. Belege und Zitate daraus sollten mit der Quellenangabe „Arbeitspapiere der PBOC“ versehen werden<sup>(60)</sup>.“ Daher ist es richtig, es als Arbeitspapier der PBOC zu bezeichnen, auch wenn es als solches möglicherweise nicht den offiziellen Standpunkt der PBOC darstellt. Da diese Papiere außerdem auf der offiziellen Website der Organisation veröffentlicht werden, kann man vernünftigerweise davon ausgehen, dass die PBOC zumindest der Ansicht ist, dass diese Papiere die Kriterien für valide wissenschaftliche Forschung erfüllen.
- (221) Die Kommission weist auch die Annahme zurück, dass sich die Stufen unterscheiden, weil das inländische Rating auf einer Risikoeinstufung inländischer chinesischer Unternehmen basiere, während das ausländische Rating auf einer Risikoeinstufung aller Unternehmen der Welt basiere. Nach dieser Hypothese ergäbe sich in Anbetracht der Tatsache, dass rund 90 % der Anleihen in China mit AAA bewertet werden, der Schluss, dass nahezu alle Unternehmen in China hinsichtlich des Risikos gleich eingestuft werden, weil sie alle im Verhältnis zueinander außergewöhnlich gute Resultate erzielen, was mit Blick auf die wirtschaftliche Realität höchst unwahrscheinlich erscheint.

<sup>(59)</sup> Arbeitspapier der PBOC Nr. 2017/5, 25. Mai 2017, S. 28.

<sup>(60)</sup> Working\_Papers (pbc.gov.cn) (zuletzt abgerufen am 28. November 2021).

- (222) Die Kommission stellte jedenfalls fest, dass sie aufgrund der Tatsache, dass keine der Banken, die den ausführenden Herstellern die Darlehen gewährten, bei der Untersuchung mitgearbeitet hat, nicht überprüfen konnte, ob und wie die Risikobewertung und das Rating berücksichtigt werden. Daher musste sie sich auf die verfügbaren Informationen stützen, die bestätigten, dass die Zinssätze für die gewährten Darlehen deutlich unter den marktüblichen Zinsen lagen und dass somit diese Politik der Regierung und das Arbeitspapier bei der Festsetzung der Zinssätze eine Rolle spielten, da sie nicht an das wirkliche zugrunde liegende Risiko gebunden waren.
- (223) Schließlich wies die Kommission erneut darauf hin, dass ihre Bewertung eines angemessenen Ratings nicht auf einem mechanistischen Ansatz beruht, sondern dass sie, wie in Erwägungsgrund 237 beschrieben, die Finanzlage der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller jeweils einzeln bewertet hat, um deren Besonderheiten Rechnung zu tragen.

#### 3.4.2. Vorzugsfinanzierung: Darlehen

##### 3.4.2.1. Arten von Darlehen

###### (1) Kurz- und langfristige Darlehen

- (224) Die Kommission stellte fest, dass Unternehmen der drei in die Stichprobe einbezogener Gruppen verschiedene kurz- und langfristige Darlehen in Anspruch nahmen, um ihre Tätigkeiten zu finanzieren. Diese wurden hauptsächlich für den täglichen Betrieb, Betriebskapitalbedarf, Sonderprojekte, Investitionen und zur Ablösung anderer Darlehen verwendet. Jede der Gruppen nahm auch kurz- und langfristige Ausfuhrkredite in Anspruch.

###### (2) Darlehen, die ausdrücklich zur Ablösung anderer Darlehen bestimmt sind

- (225) Im Laufe der Untersuchung stellte die Kommission fest, dass alle in die Stichprobe einbezogene Gruppen Darlehen ausdrücklich zur Ablösung anderer Darlehen aufgenommen haben. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass einige Unternehmen durch diese Praxis ihre Verbindlichkeiten umstrukturieren und Mittel erhalten könnten, ohne die sie ihren Rückzahlungsverpflichtungen nicht nachkommen könnten, was somit als Anzeichen für Probleme bei der Schuldenrückzahlung zu betrachten ist.
- (226) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass revolvingierende Darlehen nicht unbedingt ein Zeichen für Liquiditätsprobleme seien. Sie argumentierte, dass derartige Geschäfte bei allen Wirtschaftsunternehmen, auch denen in der Union, üblich seien. Die chinesische Regierung argumentierte weiter, dass es verschiedene Gründe für diese Refinanzierung gebe und dass nichts darauf hindeute, dass Unternehmen, die auf solche Geschäfte zurückgreifen, nicht in der Lage wären, Schulden zurückzuzahlen.
- (227) Die Kommission konnte sich der Bewertung der chinesischen Regierung nicht anschließen. 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. <sup>(61)</sup> 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.
- (228) In Europa gibt es zwar revolvingierende Kreditfazilitäten, aber ihre Bedingungen unterscheiden sich sehr stark von den 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. Darüber hinaus bringen solche Kreditfazilitäten zusätzliche Kosten mit sich, sei es eine vertragliche Marge zusätzlich zu den üblichen Marktzinsen für kurzfristige Darlehen oder eine vorher festgelegte Verwaltungsgebühr.
- (229) Die revolvingierenden Darlehen, die 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. Manchmal bezog sich der Zweck des Darlehens jedoch auf die „Rückzahlung von Darlehen“. Außerdem zeigte sich bei der Überprüfung der Tilgung dieser Darlehen im Zuge der Fernabgleiche, 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 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 revolvingierender Darlehen fest.

<sup>(61)</sup> Artikel X, Punkt II der Leitlinien der CBRC zur risikobasierten Einstufung von Darlehen.

### 3.4.2.2. Spezifität

- (230) Wie in den Erwägungsgründen 161 bis 168 erläutert, werden die Finanzinstitute in mehreren ausdrücklich für Unternehmen des ACF-Wirtschaftszweigs geltenden Vorschriften angewiesen, diesen Unternehmen Darlehen zu vergünstigten Zinssätzen zu gewähren. Diese Vorschriften bestätigen, dass die Finanzinstitute Vorzugsdarlehen nur an eine begrenzte Zahl von Wirtschaftszweigen/Unternehmen vergeben, deren Geschäftstätigkeit der jeweiligen Politik der chinesischen Regierung entspricht. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass der Verweis auf den ACF-Wirtschaftszweig ausreichend klar ist, da dieser Sektor entweder namentlich oder durch einen Verweis auf die von ihm gefertigte Ware oder die Branchengruppe, der er angehört, ausgewiesen wird.
- (231) Nach der endgültigen Unterrichtung widersprach die chinesische Regierung der Feststellung der Spezifität im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung durch die Kommission. Die chinesische Regierung wiederholte ihr Vorbringen, dass der Rechtsrahmen, nach dem die Finanzinstitute damit betraut oder dazu angewiesen werden, geförderten Wirtschaftszweigen Darlehen zu gewähren, nur unverbindlicher Natur sei und dass der ACF-Wirtschaftszweig nicht gefördert werde.
- (232) Erstens wurde die Verbindlichkeit des Rechtsrahmens bereits in den Erwägungsgründen 182 und 183 bestätigt. Zweitens wurde die Tatsache, dass der ACF-Wirtschaftszweig gefördert wird, bereits ausführlich in Abschnitt 3.1 erörtert und bestätigt.
- (233) Die Kommission hielt daher an ihrer Schlussfolgerung fest, dass Subventionen in Form von Vorzugsdarlehen nicht generell für alle Wirtschaftszweige verfügbar, sondern spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung sind.

### 3.4.2.3. Berechnung der Höhe der Subvention

- (234) Die Kommission berechnete die Höhe der anfechtbaren Subvention auf der Grundlage der den Empfängern im Untersuchungszeitraum erwachsenen Vorteile. Nach Artikel 6 Buchstabe b der Grundverordnung ist der den Empfängern erwachsende Vorteil die Differenz zwischen dem Zinsbetrag, den das Unternehmen für das Vorzugsdarlehen bezahlt hat, und dem Betrag, den das Unternehmen für ein vergleichbares Darlehen zu Marktbedingungen, das es am Markt erhalten könnte, bezahlt hätte.
- (235) Wie in den Abschnitten 3.4.1 und 3.4.2 erläutert, sind die von chinesischen Finanzinstituten gewährten Darlehen Ausdruck eines erheblichen staatlichen Eingreifens und wurden nicht zu den Zinssätzen vergeben, die auf einem funktionierenden Markt normalerweise gewährt würden.
- (236) Die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen unterschieden sich hinsichtlich ihrer allgemeinen Finanzlage. Allen 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 auch unterschiedliche durchschnittliche Zinssätze zugestanden.
- (237) Die Kommission bewertete die Finanzlage der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller jeweils einzeln, um diesen Besonderheiten Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang wandte die Kommission die Berechnungsmethode für die Vergabe von Vorzugsfinanzierungen in der Form von Darlehen an, die im Rahmen der Antisubventionsuntersuchungen betreffend warmgewalzte Flacherzeugnisse mit Ursprung in der VR China sowie betreffend Reifen mit Ursprung in der VR China und betreffend Einfuhren bestimmter gewebter und/oder genähter Erzeugnisse aus Glasfasern mit Ursprung in der VR China <sup>(62)</sup> festgelegt wurde, wie in den folgenden Erwägungsgründen erläutert wird. Anschließend berechnete die Kommission den Vorteil, der den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller jeweils durch die Vergabe von Vorzugsfinanzierung in Form von Darlehen erwachsen ist, und rechnete den ermittelten Vorteil der betroffenen Ware zu.
- (238) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Daching Group geltend, dass die Kommission keine Analyse dazu vorgelegt habe, ob eine Berechnungsmethode, die in diesen Antisubventionsuntersuchungen betreffend Reifen mit Ursprung in der VR China und betreffend bestimmte gewebte und/oder genähte Erzeugnisse aus Glasfasern mit Ursprung in der VR China <sup>(63)</sup> angewandt wurde, rechtlich und faktisch angemessen sein sollte, um bei der laufenden Untersuchung Anwendung zu finden. Außerdem fände sich kein Hinweis darauf, dass es sich um die gleiche Berechnungsmethode handle.

<sup>(62)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten HRF-Fall (Erwägungsgründe 152 bis 244), Reifen-Fall (Erwägungsgrund 236) und GFF-Fall (Erwägungsgrund 300).

<sup>(63)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten HRF-Fall (Erwägungsgründe 152 bis 244), Reifen-Fall (Erwägungsgrund 236) und GFF-Fall (Erwägungsgrund 300).

(239) Die Analyse der Vorzugsfinanzierung in den Erwägungsgründen 224 bis 236 war der Analyse vergleichbar, die in den früheren Fällen<sup>(64)</sup> vorgenommen wurde, die im Erwägungsgrund 237 genannt werden. Die Berechnungsmethode folgte den gleichen Grundsätzen, während der Vorteil, der den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller jeweils aus der Vorzugsfinanzierung in Form von Darlehen erwachsen ist, wie in Erwägungsgrund 237 erläutert, auf individueller Basis berechnet und diesen Herstellern mitgeteilt wurde. Das Vorbringen der Partei wurde daher zurückgewiesen.

a) Nanshan Group

(240) Die Kommission stellte fest, dass Donghai Foil, der ausführende Hersteller in der Nanshan Group, für den Bezugszeitraum kein Rating erhalten hatte. Andere Unternehmen der Nanshan Group wurden von chinesischen Ratingagenturen mit Ratings zwischen AA+ und AAA- bewertet. Angesichts der in Abschnitt 3.4.1.8 erläuterten allgemeinen Verzerrungen der chinesischen Ratings kam die Kommission zu dem Schluss, dass diese Ratings nicht zuverlässig sind.

(241) Wie in den Erwägungsgründen 176 bis 178 erläutert, haben die chinesischen kreditgebenden Finanzinstitute in dieser Untersuchung keine Kreditwürdigkeitsprüfung vorgenommen. Um den Vorteil festzustellen, musste die Kommission daher prüfen, ob die Zinssätze für die Darlehen, die der Nanshan Group gewährt worden waren, den marktüblichen Zinssätzen entsprachen.

(242) Die finanzielle Lage von Donghai Foil erschien der Finanzbuchhaltung dieses Unternehmens zufolge im Allgemeinen rentabel, mit Gewinnspannen zwischen 0,5 % und 7,2 %, wobei diese in den letzten Jahren seit 2018 rückläufig waren und unter 1 % blieben. Das Unternehmen nahm lediglich kurzfristige Schulden zur Finanzierung seiner Tätigkeiten auf. Die Kommission bewertete die kurzfristige Liquidität des Unternehmens.

(243) Im Hinblick auf die kurzfristige Liquidität zog die Kommission Liquiditätsquoten wie den Liquiditätskoeffizienten, die Liquidität zweiten Grades, die Liquidität ersten Grades und das Cashflow-Verhältnis heran. Mit diesen Kennzahlen wird die Fähigkeit des Unternehmens, kurzfristige Verpflichtungen, einschließlich kurzfristiger Verbindlichkeiten, zu erfüllen, gemessen. Im UZ hatte das Unternehmen einen durchschnittlichen Liquiditätskoeffizienten von 1,6. Obwohl dieser über 1 liegt, reicht das Umlaufvermögen des Unternehmens gerade, um die kurzfristigen Verpflichtungen zu erfüllen, was jedoch nicht ausreicht, um das hohe Rating zu begründen; dafür sollte das Unternehmen einen Koeffizienten von mindestens 2 haben. Die Liquidität zweiten Grades des Unternehmens lag 2019 bei 1,3 und 2020 bei 1,2, wobei eine Liquidität zweiten Grades von mindestens 1 gegeben sein sollte. Tatsächlich ist ein Unternehmen mit einer Liquidität zweiten Grades unter 1 möglicherweise nicht in der Lage, seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zeitnah zu begleichen. Im UZ lag die Liquidität ersten Grades des Unternehmens im Durchschnitt bei 0,01. Somit verfügte das Unternehmen nicht über ausreichende Liquidität, um seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken. Das Unternehmen wies 2016, 2017 und 2019 auch einen negativen Netto-Cashflow aus der betrieblichen Tätigkeit aus. Die Kennzahl des operativen Cashflows war sehr niedrig, sie lag 2019 bei -0,02 und 2020 bei -0,04. Ist die Kennzahl für den operativen Cashflow kleiner als 1, so bedeutet dies, dass das Unternehmen nicht ausreichend liquide Mittel erwirtschaftet, um seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zu begleichen.

(244) Unter Berücksichtigung der in Erwägungsgrund 243 dargelegten Liquiditätsindikatoren gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass das betreffende Unternehmen kurzfristige Liquiditätsprobleme hat, was bedeutet, dass es als ein mit einem hohen Ausfallrisiko behafteter Schuldner einzustufen ist.

(245) Die Kommission verwendete für die Bewertung der langfristigen Solvenz verschiedene Solvabilitätskoeffizienten wie die Schulden- und Deckungsquoten. Mit den Solvabilitätskoeffizienten wird die Fähigkeit des Unternehmens, langfristige Verbindlichkeiten zu begleichen, gemessen. Sie werden von Kapitalgebern und Anlegern in Schuldverschreibungen für die Kreditwürdigkeitsprüfung des Unternehmens verwendet.

(246) Mit Schuldenquoten wird die Höhe der Verbindlichkeiten, vor allem der langfristigen Verbindlichkeiten, gemessen. Das Unternehmen wies eine hohe Verschuldungsquote von 0,54 auf, d. h. 54 % der Vermögenswerte des Unternehmens werden durch kurzfristige Schulden finanziert. Zudem ist diese Quote im Laufe der Jahre drastisch gestiegen. Der Verschuldungsgrad nahm ebenfalls kontinuierlich zu, von 0,3 im Jahr 2016 auf 1,2 im Jahr 2020, was darauf hindeutet, dass das Unternehmen seine Tätigkeiten hauptsächlich über Schulden finanziert. Je höher die Verschuldungsquote und der Verschuldungsgrad sind, desto höher ist das finanzielle Risiko des Unternehmens; dies bedeutet, dass es für das Unternehmen schwieriger sein kann, seine bestehenden Schulden zu bedienen.

<sup>(64)</sup> Siehe die Fußnote 5 zitierten HRF-Fall (Erwägungsgründe 152 bis 244), Reifen-Fall (Erwägungsgrund 236) und GFF-Fall (Erwägungsgrund 300).

- (247) Mit den Deckungsquoten wird die Fähigkeit des Unternehmens, seine Schulden zu begleichen und seine finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen, gemessen. Da das Unternehmen in den meisten Jahren einen negativen operativen Cashflow aufwies, war der operative Cashflow im Verhältnis zur Verschuldung des Unternehmens im UZ ebenfalls negativ. Dies bedeutet, dass das Unternehmen nicht in der Lage sein würde, seine Gesamtschulden mit dem operativen Cashflow zu begleichen. Die Daten für das Jahr 2020 zeigen eine geringfügig bessere Lage. Trotzdem würde es 25 Jahre dauern, bis das Unternehmen seine Schulden zurückzahlen könnte, was auf ernste Probleme für das Unternehmen hindeutet, ausreichend liquide Mittel zur Begleichung seiner Schulden zu erwirtschaften.
- (248) In Anbetracht der in den Erwägungsgründen 242 bis 247 dargelegten Liquiditäts- und Solvenzprobleme vertrat die Kommission die Auffassung, dass die finanzielle Lage des Unternehmens instabil ist und es über ein hohes Risikoprofil für potenzielle Kreditgeber und Investoren verfügt. In Anbetracht der prekären finanziellen Lage des ausführenden Herstellers überrascht es nicht, dass er überhaupt keine externe Finanzierung erhalten, sondern sich ausschließlich über konzerninterne Darlehen finanziert hat.
- (249) Daher prüfte die Kommission auch die finanzielle Lage der beiden Muttergesellschaften der Gruppe, Nanshan Group und Shandong Nanshan. Obwohl ihre finanzielle Lage mit höheren Rentabilitätszahlen (etwa 8 % bis 10 %) und niedrigeren Schuldenquoten (die Verschuldungsquote lag für beide bei etwa 25 %) auf den ersten Blick einen besseren Eindruck machte, konnten ähnliche Liquiditätsprobleme beobachtet werden. Tatsächlich blieb die Liquidität ersten Grades beider Muttergesellschaften stetig unter 1 und lagen im UZ im Durchschnitt bei 0,6. Somit verfügten sie nicht über ausreichend Kassenbestand um ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu begleichen. Die Unternehmen wiesen auch ein durchweg niedriges Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung auf, die im UZ bei 0,4 lag; d. h. sie erwirtschafteten nicht ausreichend liquide Mittel, um ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- (250) Zudem hatten einige Unternehmen der Gruppe Darlehen und Anleihen aufgenommen, um frühere Darlehen oder Darlehen anderer Banken zu begleichen. Diese Art von Darlehen wird als Hinweis dafür betrachtet, dass sich das Unternehmen in einer schlechteren finanziellen Lage befinden, als es der Jahresabschluss auf den ersten Blick vermuten lässt, und dass ein zusätzliches Risiko im Zusammenhang mit kurz- und langfristigen Finanzierungen besteht. Schließlich stellte die Kommission fest, dass Shandong Nanshan in der Vergangenheit eine Umschuldung vorgenommen und von einem Schuldenswap profitiert hat, wie in Erwägungsgrund 358 weiter erläutert.
- (251) Angesichts der ernststen Liquiditäts- und Solvenzprobleme, die durch die finanzielle Analyse der Unternehmen der Nanshan Group sichtbar wurden (siehe Erwägungsgründe 242 bis 247), vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Finanzlage der Nanshan Group insgesamt einem BB-Rating entspricht; das ist das höchste Rating, das nicht mehr als „Investment Grade“ gilt. „Investment-Grade“ bedeutet, dass die Rating-Agenturen bei Anleihen des betreffenden Unternehmens die Wahrscheinlichkeit, dass das Unternehmen seinen Zahlungsverpflichtungen nachkommt, als so hoch bewertet, dass Banken in dieses Unternehmen investieren dürfen.
- (252) Auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Daten bei Bloomberg wendete die Kommission als Vergleichswert die für Anleihen von Unternehmen mit einem BB-Rating zu erwartende Prämie auf den Referenzzinssatz der PBOC bzw. nach dem 20. August 2019 auf den vom NIFC<sup>(65)</sup> bekannt gegebenen Leitzinssatz für Kredite an, um den marktüblichen Zinssatz zu ermitteln.
- (253) Dieser Aufschlag wurde durch Berechnung des relativen Spreads zwischen den Indizes für Unternehmensanleihen mit US-amerikanischem AA-Rating und für solche mit BB-Rating auf der Grundlage von Bloomberg-Daten nach Wirtschaftszweigen ermittelt. Der so berechnete relative Spread wurde zum von der PBOC veröffentlichten Referenzzinssatz bzw. nach dem 20. August 2019 zum Leitzinssatz für Kredite hinzugerechnet, den der NIFC am Tag der Gewährung des Darlehens<sup>(66)</sup> für die Laufzeit des in Rede stehenden Darlehens veröffentlicht hatte. Die entsprechende Berechnung wurde für jedes der Unternehmensgruppe gewährte Darlehen einzeln vorgenommen.
- (254) Für auf Fremdwährung lautende Darlehen ergibt sich im Hinblick auf Marktverzerrungen und das Fehlen stichhaltiger Ratings dasselbe Bild, da diese Darlehen von denselben chinesischen Finanzinstituten gewährt werden. Daher wurden, wie bereits zuvor festgestellt, Unternehmensanleihen mit BB-Rating in relevanten Stückelungen, die im Untersuchungszeitraum ausgegeben wurden, zur Bestimmung eines angemessenen Referenzwerts herangezogen.
- (255) Der Vorteil wurde durch Anwendung des in den Erwägungsgründen 252 und 253 dargelegten Vergleichswerts auf die Laufzeit der Darlehensfinanzierung im Untersuchungszeitraum ermittelt.

<sup>(65)</sup> Siehe Erwägungsgrund 177.

<sup>(66)</sup> Bei festverzinslichen Darlehen. Bei Darlehen mit variablem Zinssatz wurde der Referenzzinssatz der PBOC im UZ zugrunde gelegt.

- (256) Nach der endgültigen Unterrichtung vertrat die chinesische Regierung die Auffassung, dass die Kommission das Rating der mitarbeitenden ausführenden Hersteller zu Unrecht außer Betracht gelassen habe, und sie sprach sich gegen die von der Kommission zur Festlegung eines Referenzwerts angewandte Methode aus, die darauf basieren sollte, einen vergleichbaren Referenzwert auf dem Inlandsmarkt zu ermitteln, anstatt „ausländische Ratings“ zu verwenden. Die Kommission hätte stattdessen vergleichbare Darlehen verwenden sollen, die nicht von den Marktverzerrungen im betreffenden Land betroffen sind. Die chinesische Regierung vertrat außerdem die Ansicht, dass die Kommission zu einer willkürlichen Schlussfolgerung gelangt sei, wenn sie feststelle, dass die meisten in die Stichprobe einbezogenen chinesischen Ausführer ein BB-Rating aufweisen sollten.
- (257) Die chinesische Regierung erhob ferner Einwände dagegen, dass der relative Spread zwischen Anleihen mit AA-Rating und Anleihen mit BB-Rating als Aufschlag verwendet und zu den Zinssätzen der PBOC hinzugerechnet wurde. Laut der chinesischen Regierung ist die Methode des relativen Spreads fehlerhaft, da die Höhe der Anpassung nach oben in erster Linie von der Höhe der aktuellen Zinssätze abhängt und die Referenzsätze der PBOC in der VR China in den relevanten Jahren viel höher als der Referenzsatz in den USA gewesen seien. Zudem führe die Verwendung eines relativen Spreads dazu, dass der Aufschlag zu einem variablen Wert werde.
- (258) Zu diesen Vorbringen stellte die Kommission Folgendes fest:
- (259) Erstens wurde, was die Verwendung eines ausländischen Referenzwerts angeht, davon ausgegangen, dass die inländischen Ratings, die chinesischen Unternehmen erteilt worden waren, aufgrund des politischen Ziels der chinesischen Regierung, strategische Schlüsselindustrien zu fördern, verzerrt und somit unzuverlässig waren. Daher musste die Kommission nach einem auf unverzerrten Ratings basierenden Referenzwert Ausschau halten, der nur außerhalb des Landes gefunden werden konnte.
- (260) Zweitens erinnert die Kommission in Bezug auf das auf die Unternehmen angewandte BB-Rating daran, dass sie keine willkürliche Entscheidung getroffen, sondern eine individuelle finanzielle Analyse aller betroffenen Unternehmen durchgeführt hat, die auf eine Finanzlage hindeutete, die einem BB-Rating entsprach.
- (261) Drittens wurde die Verwendung des relativen Spreads bereits im Rahmen früherer Untersuchungen erläutert. <sup>(67)</sup> In der Tat bildet der relative Spread Veränderungen der zugrunde liegenden landesspezifischen Marktbedingungen ab, die nicht zum Ausdruck gelangen, wenn man der Logik eines absoluten Spreads folgt. Oftmals — wie auch im vorliegenden Fall — verändert sich das landes- und währungsspezifische Risiko im Laufe der Zeit, wobei die Schwankungen bei den einzelnen Ländern unterschiedlich ausfallen. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf die Höhe der risikolosen Zinssätze, die mal in den USA, mal in China niedriger sein können. Diese Unterschiede gehen auf Faktoren wie beobachtetes und erwartetes BIP-Wachstum, die Konjunkturerwartungen und das Inflationsniveau zurück. Aufgrund der Schwankungen des risikolosen Zinssatzes kann derselbe nominale absolute Spread eine überaus unterschiedliche Risikobewertung bedeuten. Veranschlagt etwa die Bank das unternehmensspezifische Ausfallrisiko 10 % über dem risikolosen Zinssatz (relative Schätzung), kann der hieraus resultierende absolute Spread zwischen 0,1 % (bei einem risikolosen Zinssatz von 1 %) und 1 % (bei einem risikolosen Zinssatz von 10 %) betragen. 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. (332) Drittens ist der relative Spread zudem länderneutral. So führt die Methode im Falle, dass der risikolose Zinssatz in den USA niedriger liegt als in China, zu höheren absoluten Aufschlägen. Umgekehrt fallen Letztere immer dann geringer aus, wenn der risikolose Zinssatz in China denjenigen in den USA unterschreitet.
- (262) Nach der endgültigen Unterrichtung beanstandete die Nanshan Group außerdem das von der Kommission für die Unternehmen der Gruppe festgelegte BB-Rating mit der Begründung, dass die Ratings für jedes Unternehmen hätten gesondert geprüft werden müssen, dass die Analyse sei fälschlicherweise auf den UZ beschränkt worden sei und dass es keinen Beweis dafür gebe, dass Nanshan seinen finanziellen Verpflichtungen tatsächlich nicht nachgekommen sei.
- (263) Überdies sei die Nutzenanalyse der Kommission fehlerhaft, weil der von der Kommission verwendete Referenzwert (A) nicht die in China vorherrschenden Marktbedingungen widerspiegeln, (B) im Widerspruch zur Behauptung der Kommission stehe, dass die Finanzmärkte in China verzerrt seien (weil der Referenzzinssatz der PBOC als Ausgangspunkt herangezogen wird) und (C) auf zwei separaten Finanzierungsinstrumenten (Darlehen und Anleihen) beruhe und somit ein unrealistischer hybrider Referenzwert sei, der nicht den normalen Marktgepflogenheiten entspreche.

<sup>(67)</sup> Fälle HRF und Reifen, Erwägungsgründe 175 bis 187) im HRF-Fall und Erwägungsgründe 256 ff. im Reifenfall.

- (264) Die Nanshan Group legte zudem eine von Bloomberg erhaltene Liste auf RMB lautender Anleihen vor, die auf dem Markt von Hongkong für ausländische Investoren emittiert wurden, und brachte vor, dass ein auf Hongkong basierender Referenzwert (der nur auf Anleiherenditen basiert) die Marktbedingungen in China genauer widerspiegeln würde als ein konstruiertes hypothetisches Modell mit US-amerikanischen und chinesischen Darlehen und Anleihen.
- (265) Hinsichtlich der Ratings der Nanshan Group wies die Kommission darauf hin, dass sie eine individuelle Bewertung der wichtigsten Unternehmen, die Gegenstand der Untersuchung sind, also der ausführenden Hersteller, und der Unternehmen mit dem größten Finanzierungsanteil in der Gruppe, also der zwischengeschalteten Muttergesellschaft und der obersten Muttergesellschaft, vorgenommen hat, wie in den Erwägungsgründen 242) und 249 bis 250 hervorgehoben wird. Entgegen der Behauptung des Unternehmens hat die Kommission der Entwicklung der Finanzindikatoren im gesamten Bezugszeitraum (d. h. von 2017 bis zum UZ) Rechnung getragen. Die Kommission hat keine nennenswerten Unterschiede bei den Zinssätzen festgestellt. Die Tatsache, dass die Nanshan Group ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen ist, widerspricht an sich nicht den Schlussfolgerungen zur allgemeine Finanzlage der Nanshan Group. Daher hielt die Kommission an ihren Schlussfolgerungen in Bezug auf das Rating fest.
- (266) Im Hinblick auf den zur Berechnung des Vorteils verwendeten Referenzwerts möchte die Kommission hervorheben, dass die Verwendung des Referenzzinssatzes der PBOC als Ausgangspunkt für die Festlegung des Referenzwerts genau die Weise ist, in der der Referenzwert an die vorherrschenden Marktbedingungen in China angepasst wird, da er den risikolosen Zinssatz repräsentiert, der landesspezifisch ist, wie bereits in Erwägungsgrund 261 erwähnt. Daher besteht kein Widerspruch an sich. Des Weiteren sieht die Kommission in der Kombination des risikolosen Zinssatzes für Darlehen und der Verwendung eines relativen Spreads auf der Basis von Anleihen kein Problem. Die Kommission addiert nämlich nicht einfach den Kreditzinssatz der PBOC und die Rendite von Anleihen mit BB-Rating in USD. Stattdessen berechnet sie einen Spread zwischen Anleihen mit AA-Rating und Anleihen mit BB-Rating, der einem auf den risikolosen Zinssatz anzuwendenden Risikofaktor entspricht.
- (267) Außerdem sind Darlehen und Unternehmensanleihen grundsätzlich ähnliche finanzielle Schuldinstrumente. Denn eine Unternehmensanleihe ist eine Art von Darlehen, das von großen Unternehmen zur Kapitalbeschaffung genutzt wird. Sowohl Darlehen als auch Unternehmensanleihen werden für einen bestimmten Zeitraum aufgenommen/ausgegeben und sind mit einem Zinssatz bzw. einer Kuponrate ausgestattet. Der Umstand, dass die Finanzierung in Form von Darlehen durch Finanzinstitute erfolgt und die Finanzierung in Form von Unternehmensanleihen durch Investoren erfolgt, die in den meisten Fällen ebenfalls Finanzinstitute sind, ist für die Bestimmung der Hauptmerkmale beider Instrumente unerheblich. Denn beide Instrumente dienen zur Finanzierung von Geschäftstätigkeiten, erbringen dieselbe Art von Vergütung und weisen ähnliche Rückzahlungsbedingungen auf. Es ist daher vernünftigerweise davon auszugehen, dass der Risikofaktor bei Unternehmen mit AA-Rating und Unternehmen mit BB-Rating gleich bleibt, gleich ob Darlehen gewährt oder Anleihen ausgegeben werden. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (268) Die Kommission hat auch den von der Nanshan Group vorgeschlagenen alternativen Referenzwert geprüft. Doch die übermittelte Liste von in Hongkong ausgegebenen, auf RMB lautenden Anleihen betrifft fast ausschließlich Anleihen, die von der chinesischen Regierung oder Finanzinstituten ausgegeben wurden und daher nicht mit Unternehmensanleihen vergleichbar sind. Außerdem wiesen die ausgegebenen Anleihen keine Angabe zum Rating auf. Die Kommission stellte daher fest, dass dies nicht als annehmbare Alternative zum derzeit verwendeten Referenzwert herangezogen werden konnte.
- (269) Schließlich brachte die Nanshan Group vor, dass der Kommission bei mehreren Unternehmen der Gruppe aufgrund der Zellenformatierung, der Verdoppelung von Darlehen, falscher Anfangsbeträge von Darlehen in den übermittelten Tabellen oder Fehlern, die in den Formeln festgestellt wurden, Berechnungsfehler unterlaufen seien. Die Kommission hat tatsächlich festgestellt, dass ihr einige Schreibfehler unterlaufen sind, und daher wurde die Berechnung des aus den Darlehen erwachsenen Vorteils entsprechend angepasst.

b) Wanshun Group

- (270) Die Kommission stellte fest, dass die Wanshun Group im Jahr 2018 von einer chinesischen Rating-Agentur mit dem Rating AA+ bewertet worden war.
- (271) Wie bereits in den Erwägungsgründen 176 bis 178 erläutert, haben die chinesischen kreditgebenden Finanzinstitute keine Kreditwürdigkeitsprüfung vorgenommen. Um den Vorteil festzustellen, musste die Kommission daher prüfen, ob die Zinssätze für die Darlehen, die der Wanshun Group gewährt worden waren, den marktüblichen Zinssätzen entsprachen.

- (272) Die finanzielle Lage des ausführenden Herstellers der Wanshun Group erschien der Finanzbuchhaltung dieses Herstellers zufolge im Allgemeinen rentabel.
- (273) Der ausführende Hersteller verwendete kurz- und langfristige Verbindlichkeiten zur Finanzierung seiner Tätigkeiten. Die Kommission bewertete die kurzfristige Liquidität und langfristige Solvenz des Unternehmens.
- (274) Im Hinblick auf die kurzfristige Liquidität zog die Kommission Liquiditätsquoten wie a) den Liquiditätskoeffizienten, b) die Liquidität ersten Grades, c) die Liquidität zweiten Grades und d) die Kennzahl des operativen Cashflows heran. Mit diesen Kennzahlen wird die Fähigkeit des Unternehmens, kurzfristige Verpflichtungen, einschließlich kurzfristiger Verbindlichkeiten, zu erfüllen, gemessen.
- (275) Der Liquiditätskoeffizient des Unternehmens lag 2018 bei 1,04, fiel 2019 auf 0,96 und stieg 2020 wieder auf 0,98. Trotz des Ratings AA+, mit dem das Unternehmen 2019 bewertet wurde, reichte das Umlaufvermögen des Unternehmens somit nicht aus, um seine kurzfristigen Verpflichtungen zu erfüllen. Es rechtfertigt keine hohe Bonitätseinstufung; dafür wäre ein Koeffizient von mindestens 2 erforderlich.
- (276) Von 2016 bis 2019 lag die Liquidität ersten Grades des Unternehmens im Durchschnitt bei 0,1 und erreichte zum Ende des UZ 0,2. Somit verfügte das Unternehmen nicht über ausreichende Liquidität, um seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- (277) Die Liquidität zweiten Grades des Unternehmens lag 2018 bei 0,11 und 2019 und 2020 bei 0,14, wobei eine Liquidität zweiten Grades von mindestens 1 gegeben sein sollte. Tatsächlich ist ein Unternehmen mit einer Liquidität zweiten Grades unter 1 möglicherweise nicht in der Lage, seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zeitnah zu begleichen.
- (278) Das Unternehmen wies seit 2017 einen positiven Cashflow aus dem operativen Geschäft aus, der sich 2018 verdoppelte und dann bis 2020 um 90 % fiel. Die Kennzahl des operativen Cashflows lag 2018 bei 0,25, 2019 bei 0,04 und bis 2020 bei 0,02. Ein operativer Cashflow von unter 1 bedeutet, dass das Unternehmen nicht ausreichend liquide Mittel erwirtschaftet hat, um seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- (279) Unter Berücksichtigung der in Erwägungsgrund 297 dargelegten Indikatoren der kurzfristigen Liquidität gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass das betreffende Unternehmen kurzfristige Liquiditätsprobleme hat, was bedeutet, dass es als ein mit einem hohen Ausfallrisiko behafteter Schuldner einzustufen ist.
- (280) Die Kommission verwendete für die Bewertung des langfristigen Solvenzrisikos verschiedene Solvabilitätskoeffizienten wie a) die Schuldenquoten und b) die Deckungsquoten. Mit diesen Koeffizienten wird die Fähigkeit des Unternehmens, langfristige Verbindlichkeiten zu begleichen, gemessen. Sie werden von Kapitalgebern und Anlegern in Schuldverschreibungen für die Kreditwürdigkeitsprüfung des Unternehmens verwendet.
- (281) Mit Schuldenquoten wird die Höhe der Verbindlichkeiten, vor allem der langfristigen Verbindlichkeiten, gemessen. Das Unternehmen wies eine hohe Verschuldungsquote von 0,5 auf, d. h. 50 % der Vermögenswerte des Unternehmens werden durch Schulden finanziert. Der Verschuldungsgrad lag im UZ bei 0,5, was darauf hindeutet, dass das Unternehmen seine Tätigkeiten hauptsächlich über Schulden finanziert. Je höher die Verschuldungsquote und der Verschuldungsgrad sind, desto höher ist das finanzielle Risiko des Unternehmens; dies bedeutet, dass es für das Unternehmen schwieriger sein kann, seine bestehenden Schulden zu bedienen.
- (282) Mit den Deckungsquoten wird die Fähigkeit des Unternehmens, seine Schulden zu begleichen und seine finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen, gemessen. Die Kommission stützte ihre Bewertung auf die Zinsdeckungsquote und das Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung; die beiden Kennzahlen geben Auskunft über die Fähigkeit des Unternehmens, seine Schulden mit liquiden Mitteln zu begleichen, die es mit seinem operativen Geschäft erwirtschaftet hat. Im UZ lag das durchschnittliche Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung des Ausführers bei durchschnittlich 0,03. Dies bedeutet, dass das Unternehmen 33 Jahre benötigen würde, um seine Gesamtschulden mit dem operativen Cashflow, den es im UZ erwirtschaftet, zu begleichen. Es gibt daher Hinweise auf sehr ernste Probleme des Unternehmens, ausreichend liquide Mittel zur Begleichung seiner Schulden zu generieren.
- (283) In Anbetracht der in den Erwägungsgrund 303 dargelegten langfristigen Solvabilitätskoeffizienten vertrat die Kommission die Auffassung, dass die finanzielle Lage des Unternehmens instabil ist und es ein riskantes Profil für potenzielle Kreditgeber und Investoren aufweist.
- (284) Zudem hat das Unternehmen Darlehen mit dem Ziel aufgenommen, damit Darlehen von anderen Banken zu begleichen. Diese Art von Darlehen wird als Hinweis betrachtet, dass sich das Unternehmen in einer schlechteren finanziellen Situation befindet, als es der Jahresabschluss auf den ersten Blick vermuten lässt, und dass ein zusätzliches Risiko im Zusammenhang mit kurz- und langfristigen Finanzierungen besteht.

- (285) Aufgrund dessen und angesichts der in den Abschnitt 3.5.2 erläuterten allgemeinen Verzerrungen der chinesischen Ratings kam die Kommission zu dem Schluss, dass das der Wanshun Group gewährte Rating AA+ nicht zuverlässig ist.
- (286) Die Kommission war der Ansicht, dass die allgemeine Finanzlage der Gruppe einem BB-Rating entspricht; dies ist das höchste Rating, das nicht mehr als „Investment-Grade“ betrachtet wird.
- (287) Der Vorteil wurde durch Anwendung der in den Erwägungsgründen 252 bis 255 dargelegten Methodik auf die Laufzeit der Darlehensfinanzierung im Untersuchungszeitraum ermittelt.
- (288) Nach der endgültigen Unterrichtung forderte die Wanshun Group die Kommission auf, die sachliche Grundlage für die Behauptung zu präzisieren, dass das Unternehmen der Gruppe „Darlehen mit dem Ziel aufgenommen [hat], damit Darlehen von anderen Banken zu begleichen“. Die Partei machte außerdem geltend,
- a) dass sich die Kommission auf eine Reihe von Kennzahlen gestützt habe, die anscheinend auf den Jahresabschlüssen von Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd. beruhten, aber nicht auf den konsolidierten Jahresabschlüssen der Wanshun Group, was ein Fehler sei, da die Kennzahlen von Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd. nicht die Kreditwürdigkeit der Wanshun Group widerspiegeln. Die Partei forderte die Kommission zudem auf, die Grundlage zu bestätigen und offenzulegen, auf der die Finanzindikatoren festgelegt wurden;
  - b) dass die Kommission das falsche Datum bei der Berechnung des Referenzwerts für eines der Shantou Wanshun gewährten Darlehen verwendet habe;
  - c) dass Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd. im UZ nur von zwei Unternehmen der Gruppe Darlehen aufgenommen habe und dass eine derartige Aufnahme von Darlehen innerhalb der Gruppe nicht als Subvention angesehen werden sollte, da diese Unternehmen der Gruppe weder öffentliche Körperschaften seien, noch als von der chinesischen Regierung betraut oder angewiesen hätten angesehen werden können. Darüber hinaus habe die Anfechtung sowohl des Darlehens von einer Geschäftsbank als auch des gruppeninternen Darlehens zur Doppelzählung geführt.
- (289) Im Hinblick auf den ersten Punkt bestätigte die Kommission, dass die in diesem Abschnitt genannten Indikatoren auf den Jahresabschlüssen von Zhongji Lamination Materials Co. Ltd. beruhen. Wie bereits in Erwägungsgrund 265 dargelegt, hat die Kommission eine individuelle Bewertung der wichtigsten Unternehmen, die Gegenstand der Untersuchung sind, also der ausführenden Hersteller, und der Unternehmen mit dem größten Finanzierungsanteil in der Gruppe, also der Muttergesellschaft, vorgenommen. Dieser Ansatz erscheint in der Tat sinnvoll, da Darlehen an juristische Personen vergeben werden und nicht an die Gruppe als solche. Die Kommission hat zudem die Entwicklung der Finanzindikatoren im gesamten Bezugszeitraum (d. h. von 2017 bis zum UZ) berücksichtigt.
- (290) Jedenfalls hat die Kommission keine nennenswerten Unterschiede im Hinblick auf die Finanzlage der Unternehmen der Gruppe festgestellt. Denn selbst unter Berücksichtigung der konsolidierten Daten, die das Unternehmen selbst nach der Unterrichtung bereitgestellt hat, ist immer noch eine fragile Liquiditätslage mit einem niedrigen Liquiditätsgrad und einem niedrigen Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung zu erkennen. Auch die Verschuldungsquote ist der des einzigen ausführenden Herstellers sehr ähnlich. Die Kommission stellte auch keine nennenswerten Unterschiede bei den Zinssätzen der den verschiedenen Unternehmen der Gruppe gewährten Darlehen. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (291) Die Kommission akzeptierte den unter dem zweiten Punkt angeführten Einwand nicht, da das vom Unternehmen vorgeschlagene Datum nach dem Anfangsdatum des Darlehens liegt, während die Kommission den Referenzwert für das Datum unmittelbar vor dem Anfangsdatum des Darlehens verwendet hat, der somit zu diesem Anfangsdatum noch gültig war.
- (292) Die Kommission stimmte dem unter dem dritten Punkt angeführten Einwand zu und nahm die entsprechende Anpassung der Berechnungen vor.
- c) Daching Group:
- (293) Die Kommission stellte fest, dass die Daching Group im Jahr 2019 von einer chinesischen Rating-Agentur mit dem Rating AAA- bewertet worden war.
- (294) Wie bereits in den Erwägungsgründen 176 bis 178 erläutert, haben die chinesischen kreditgebenden Finanzinstitute keine Kreditwürdigkeitsprüfung vorgenommen. Um den Vorteil festzustellen, musste die Kommission daher prüfen, ob die Zinssätze für die Darlehen, die der Daching Group gewährt worden waren, den marktüblichen Zinssätzen entsprachen.

- (295) Die finanzielle Lage des ausführenden Herstellers Xiamen Xiashun erschien der Finanzbuchhaltung dieses Herstellers zufolge im Allgemeinen rentabel.
- (296) Xiamen Xiashun verwendete kurz- und langfristige Verbindlichkeiten zur Finanzierung seiner Tätigkeiten. Die Kommission bewertete die kurzfristige Liquidität und langfristige Solvenz des Unternehmens.
- (297) Im Hinblick auf die kurzfristige Liquidität zog die Kommission Liquiditätsquoten wie a) den Liquiditätskoeffizienten, b) die Liquidität ersten Grades, c) die Liquidität zweiten Grades und d) die Kennzahl des operativen Cashflows heran. Mit diesen Kennzahlen wird die Fähigkeit des Unternehmens, kurzfristige Verpflichtungen, einschließlich kurzfristiger Verbindlichkeiten, zu erfüllen, gemessen.
- (298) Der Liquiditätskoeffizient des Unternehmens lag 2018 bei 0,9, stieg 2019 auf 1,0 und fiel zum Ende des UZ (erste Jahreshälfte 2020) wieder auf 0,9. Trotz des Ratings AAA-, mit dem das Unternehmen 2019 bewertet wurde, reichte das Umlaufvermögen des Unternehmens gerade, um seine kurzfristigen Verpflichtungen zu erfüllen. Dies rechtfertigt keine hohe Bonitätseinstufung; dafür wäre ein Koeffizient von mindestens 2 erforderlich.
- (299) Von 2016 bis 2019 lag die Liquidität ersten Grades des Unternehmens im Durchschnitt bei 0,1 und erreichte zum Ende des UZ 0,2. Somit verfügte das Unternehmen nicht über ausreichende Liquidität, um seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- (300) Die Liquidität zweiten Grades des Unternehmens lag 2017 und 2018 bei 0,4 und von 2019 bis zu Ende des UZ bei 0,5, wobei eine Liquidität zweiten Grades von mindestens 1 gegeben sein sollte. Tatsächlich ist ein Unternehmen mit einer Liquidität zweiten Grades unter 1 möglicherweise nicht in der Lage, seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zeitnah zu begleichen.
- (301) Das Unternehmen verzeichnete einen positiven operativen Cashflow, der jedoch zwischen dem Zeitraum von 2016 bis 2019 und dem Ende des UZ um fast die Hälfte zurückging. Die Kennzahl des operativen Cashflows lag 2019 und bis zum Ende des UZ bei 0,2. Ein operativer Cashflow von unter 1 bedeutet, dass das Unternehmen nicht ausreichend liquide Mittel erwirtschaftet hat, um seine kurzfristigen Verbindlichkeiten zu decken.
- (302) Unter Berücksichtigung der in Erwägungsgrund 297 dargelegten kurzfristigen Liquiditätsindikatoren gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass das betreffende Unternehmen kurzfristige Liquiditätsprobleme hat, was bedeutet, dass es als ein mit einem hohen Ausfallrisiko behafteter Schuldner einzustufen ist.
- (303) Die Kommission verwendete für die Bewertung des langfristigen Solvenzrisikos verschiedene Solvabilitätskoeffizienten wie a) die Schuldenquoten und b) die Deckungsquoten. Mit diesen Koeffizienten wird die Fähigkeit des Unternehmens, langfristige Verbindlichkeiten zu begleichen, gemessen. Sie werden von Kapitalgebern und Anlegern in Schuldverschreibungen für die Kreditwürdigkeitsprüfung des Unternehmens verwendet.
- (304) Mit Schuldenquoten wird die Höhe der Verbindlichkeiten, vor allem der langfristigen Verbindlichkeiten, gemessen. Das Unternehmen wies eine hohe Verschuldungsquote von 0,6 auf, d. h. 60 % der Vermögenswerte des Unternehmens werden durch Schulden finanziert. Der Verschuldungsgrad lag im UZ bei 1,5, was darauf hindeutet, dass das Unternehmen seine Tätigkeiten hauptsächlich über Schulden finanziert. Je höher die Verschuldungsquote und der Verschuldungsgrad sind, desto höher ist das finanzielle Risiko des Unternehmens; dies bedeutet, dass es für das Unternehmen schwieriger sein kann, seine bestehenden Schulden zu bedienen.
- (305) Mit den Deckungsquoten wird die Fähigkeit des Unternehmens, seine Schulden zu begleichen und seine finanziellen Verpflichtungen zu erfüllen, gemessen. Die Kommission stützte ihre Bewertung auf die Zinsdeckungsquote und das Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung. Die Zinsdeckungsquote belegt die Fähigkeit des Unternehmens, Zinsaufwendungen zu begleichen. Bei dem Ausführer lag sie im UZ bei etwa 1,2. Eine Quote von unter 1,5 bedeutet, dass das Unternehmen Schwierigkeiten hat, seine Zinsaufwendungen zu begleichen. Das Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung gibt die Fähigkeit des Unternehmens an, seine Schulden mit liquiden Mitteln zu begleichen, die es aus seinem operativen Geschäft erwirtschaftet hat. Im UZ lag das Verhältnis von operativem Cashflow zu Verschuldung des Ausführers bei 0,1. Dies bedeutet, dass das Unternehmen 10 Jahre benötigen würde, um seine Gesamtschulden mit dem operativen Cashflow, den es im UZ erwirtschaftet, zu begleichen. Es gibt daher Hinweise auf sehr ernste Probleme, ausreichend liquide Mittel zur Begleichung von Schulden zu generieren.
- (306) Zudem hat das Unternehmen Darlehen mit dem Ziel aufgenommen, damit Darlehen von anderen Banken zu begleichen. Diese Art von Darlehen wird als Hinweis betrachtet, dass sich das Unternehmen in einer schlechteren finanziellen Situation befindet, als es der Jahresabschluss auf den ersten Blick vermuten lässt, und dass ein zusätzliches Risiko im Zusammenhang mit kurz- und langfristigen Finanzierungen besteht.

- (307) In Anbetracht der in den Erwägungsgrund 276 dargelegten langfristigen Solvabilitätskoeffizienten vertrat die Kommission die Auffassung, dass die finanzielle Lage des Unternehmens instabil ist und es ein riskantes Profil für potenzielle Kreditgeber und Investoren aufweist.
- (308) Unter Berücksichtigung der Liquiditäts- und Solvenzfaktoren des ausführenden Herstellers wie in den Erwägungsgründen 297 bis 305 dargelegt, gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die allgemeine finanzielle Lage der Daching Group einem Rating von B/BB entspricht (wobei das Rating B für Darlehen vergeben wurde, deren Zweck die Rückzahlung von Darlehen anderer Banken war); dies ist das höchste Rating, das nicht mehr als „Investment-Grade“ betrachtet wird.
- (309) Der Vorteil wurde durch Anwendung des in den Erwägungsgründen 252 und 253 dargelegten Vergleichswerts auf die Laufzeit der Darlehensfinanzierung im Untersuchungszeitraum ermittelt.
- (310) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Daching Group geltend,
- a) dass der Referenzzinssatz der PBOC und der Leitzinssatz für Kredite für normale Unternehmen gelten, die ein mittleres Rating (BBB-Rating) aufweisen, und nicht für Unternehmen mit dem höchsten Rating (AA-Rating, das die Kommission verwendet hat). Daher hätte die Kommission zur Berechnung eines Spreads die US-amerikanischen Unternehmensanleihen mit dem BBB-Rating mit dem der Daching Group zugewiesenen Rating vergleichen müssen. Die Partei hat ihr eigenes Rating anhand der Methode von Bloomberg neu bewertet;
  - b) dass die Kommission, da sie den Spread durch Vergleich der von Bloomberg mit BB eingestuften Anleihen mit den mit AA eingestuften Anleihen abgeleitet hat, bei der Vergabe eines Ratings für die Unternehmen der Gruppe anstelle ihrer eigenen Methode dieselbe Ratingmethode wie Bloomberg (etwa Moody's Methode) hätte verwenden müssen. Die Partei fügte hinzu, dass die Bewertungsmethode der Kommission höchst fragwürdig sei, da die Kommission auf der Grundlage der verwendeten Kennzahlen, wie Liquiditätskoeffizient, Liquidität zweiten Grades, Liquidität ersten Grades und Verschuldungsquote, zu dem Schluss gelangt sei, dass die Daching Group nicht in der Lage wäre, ihre Schulden zurückzuzahlen, während diese Kennzahlen entsprechend dem Wirtschaftszweig hätten beurteilt werden müssen. Überdies habe der Bewertung der Kommission die Annahme zugrunde gelegen, dass das Unternehmen in Zahlungsverzug geraten und seine Geschäftstätigkeit „jetzt“ einstellen würde, während die Gruppe auf der Grundlage der Annahme der Unternehmensfortführung operierte, <sup>(68)</sup> wodurch es imstande war, seine Schulden unter Verwendung seines Cashflows und seines Gewinns vor Zinsen, Steuern und Amortisation zurückzuzahlen;
  - c) dass auf die garantierten Darlehen der Daching Group kein Spread hätte angewendet werden sollen, da sie ein viel geringeres Risiko als Darlehen aufweisen, die keine garantierten Darlehen sind. Selbst wenn nach Einschätzung der Kommission ein Spread auf garantierte Darlehen anzuwenden sei, sollte sie einen negativen Spread anstelle eines positiven Spreads anwenden.
- (311) Was erstens die Bemerkung über die Verwendung des von der PBOC veröffentlichten Referenzzinssatzes oder des vom NIFC veröffentlichten Leitzinssatzes für Kredite als Ausgangspunkt bei der Berechnung des Referenzwerts angeht, wies die Kommission darauf hin, dass diese Zinssätze als risikolose Zinssätze angesehen werden, die in einem konservativen Ansatz bei Unternehmen mit einem AA-Rating zur Anwendung kämen. Wie die Kommission in dieser Untersuchung festgestellt hat, galten der Referenzzinssatz der PBOC und der vom NIFC veröffentlichte Leitzinssatz für Kredite für die besten Kunden dieser Banken, also die Unternehmen mit dem höchsten Rating. In der Tat liest man in den von der chinesischen Regierung im Laufe der Untersuchung übermittelten Unterlagen: „Der Leitzinssatz für Kredite wurde von jeder Bank, die diesen Zinssatz notiert, in Übereinstimmung mit den **ihren besten Kunden** (Hervorhebung hinzugefügt) am 20. jeden Monats zugeteilten Kreditzinssätzen notiert“ <sup>(69)</sup>. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass das von der Partei unter Verwendung der Methode von Bloomberg neu bewertete Rating der Unternehmen der Gruppe in den letzten vier Jahren nicht als „Investment-Grade“ eingestuft wurde.
- (312) Zweitens waren in die von der Kommission verwendete Ratingmethode eine Reihe von Kennzahlen einbezogen, um die gegenwärtige Fähigkeit des Unternehmens zur Erfüllung der kurzfristigen Verpflichtungen zu messen, die sich als nicht ausreichend erwies, und zwar weder durch den Verkauf des Umlaufvermögens (Liquiditätskoeffizient) noch durch Verwendung des Barguthabens (Liquidität zweiten Grades) oder operativer Zahlungen (operativer Cashflow). Alle diese Kennzahlen zeigten kurzfristige Liquiditätsprobleme des ausführenden Herstellers auf, was zur Einstufung als mit einem hohen Ausfallrisiko behafteter Schuldner führte, wie in den Erwägungsgründen 296 bis 302 erläutert.

<sup>(68)</sup> Das Unternehmen führt sein Geschäft auf absehbare Zeit fort.

<sup>(69)</sup> „Promoting LPR Reform Orderly“, Hrsg.: Monetary Policy Analysis Group of the People's Bank of China, 15. September 2020, <http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4048269/4094018/2020091518070233600.pdf>, zuletzt abgerufen am 30. November 2021.

Gleichwohl legte die Partei nicht dar, warum diese Kennzahlen in einer anderen Weise speziell für den ACF-Wirtschaftszweig hätten behandelt werden sollen. Zudem lassen diese Kennzahlen die „gegenwärtige“ Fähigkeit des Unternehmens erkennen, die kurzfristigen Verpflichtungen zu erfüllen, und dienen ausschließlich der Risikobewertung des Schuldners zum Zwecke dieser Untersuchung. Die ist eine gesonderte Bewertung, die von den Annahmen der Geschäftsführung bei der Erstellung des Jahresabschlusses abweichen kann, bei der die Fähigkeit zur Unternehmensfortführung bewertet wird.

- (313) Drittens werden die Garantien für Darlehen von verbundenen Parteien der Gruppe geleistet, für die das gleiche Rating gilt. Dies sollte sich daher an sich nicht auf die Bewertung der Kommission auswirken. Die Einwände der Partei wurden deshalb zurückgewiesen.
- (314) Die Daching Group behauptete ferner, dass die Kommission bei zwei Darlehen einen falschen Kapitalsaldo bei der Berechnung des Vorteils aus dem Darlehenszins für die Gruppe verwendet habe. Denn bei den zwei anfangs aufgenommenen Darlehen sei der Darlehensbetrag teilweise abbezahlt gewesen und hätte der der Zinszahlung zugrunde gelegte Kapitalbetrag geringer sein müssen als der Anfangsbetrag. Überdies sei die tatsächliche Zinszahlung für zwei andere Darlehen nach dem UZ geleistet worden und die Kommission hätte bei der Berechnung nicht von einer Zinszahlung gleich Null ausgehen dürfen. Die Kommission hat die Berechnung überprüft und in Bezug auf diese Einwände korrigiert.

#### 3.4.2.4. Schlussfolgerung zur Vorzugsfinanzierung: Darlehen

- (315) Die Kommission stellte fest, dass alle in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller im Untersuchungszeitraum durch die Vergabe von Vorzugsfinanzierung in Form von Darlehen begünstigt wurden. Da die Kriterien finanzielle Beihilfe, Vorteil für die ausführenden Hersteller und Spezifität erfüllt sind, betrachtet die Kommission die Vergabe von Vorzugsfinanzierung in Form von Darlehen als anfechtbare Subvention.
- (316) Für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen wurden im Rahmen der oben beschriebenen Vorzugsfinanzierung in Form von Darlehen im Untersuchungszeitraum Subventionsspannen in folgender Höhe ermittelt:

#### Vorzugsfinanzierung: Darlehen

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	1,45 %
Wanshun Group	1,93 %
Daching Group:	4,36 %

### 3.5. Vorzugsfinanzierung: andere Finanzierungsformen

#### 3.5.1. Kreditlinien

##### 3.5.1.1. Allgemein

- (317) Kreditlinien bestimmen eine Obergrenze für die Aufnahme von Darlehen, die das betreffende Unternehmen jederzeit nutzen kann, um seine laufenden Geschäfte zu finanzieren und die Finanzierung des Betriebskapitals damit so flexibel zu gestalten, dass bei Bedarf liquide Mittel sofort verfügbar sind. Deshalb vertrat die Kommission die Auffassung, dass grundsätzlich alle kurzfristigen Finanzierungen der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen, beispielsweise kurzfristige Darlehen, Bankakzepte usw., durch eine Kreditlinie abgedeckt werden sollten.

##### 3.5.1.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (318) Die Kommission stellte fest, dass chinesische Finanzinstitute im Zusammenhang mit der Bereitstellung von Finanzmitteln allen in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen Kreditlinien gewährt haben. Diese Bedingungen bestanden in Rahmenvereinbarungen, mit denen die Bank es den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ermöglicht, bis zu einem bestimmten Höchstbetrag Schuldtitel wie Betriebsmittelkredite, Bankakzepte und andere Formen der Handelsfinanzierung zu verwenden.

- (319) Wie in Erwägungsgrund 317 dargelegt, sollten alle kurzfristigen Finanzierungen durch eine Kreditlinie abgedeckt sein. Daher verglich die Kommission den Betrag der Kreditlinien, die den mitarbeitenden Unternehmen im Untersuchungszeitraum zur Verfügung standen, mit dem Betrag der kurzfristigen Finanzierung, die diese Unternehmen im selben Zeitraum in Anspruch genommen hatten, um festzustellen, ob alle kurzfristigen Finanzierungen durch eine Kreditlinie abgedeckt waren. Wenn der Betrag der kurzfristigen Finanzierung die Obergrenze der Kreditlinie überschritt, erhöhte die Kommission den Betrag der bestehenden Kreditlinie um den von den ausführenden Herstellern tatsächlich in Anspruch genommenen Betrag über diese Obergrenze hinaus.
- (320) Unter normalen Marktbedingungen würden eine sogenannte Verwaltungs- oder Bereitstellungsgebühr zur Deckung der Kosten und Risiken der Bank für die Eröffnung einer Kreditlinie sowie eine jährliche Verlängerungsgebühr für die Aufrechterhaltung der Kreditlinien anfallen. Die Kommission stellte jedoch fest, dass die Kreditlinien allen in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen kostenlos zur Verfügung gestellt wurden. Daher wurde den untersuchten Unternehmensgruppen ein Vorteil im Sinne des Artikels 6 Buchstabe d der Grundverordnung gewährt.

### 3.5.1.3. Spezifität

- (321) Wie in Erwägungsgrund 99 erwähnt, unterstützen die Finanzinstitute nach dem Beschluss Nr. 40 geförderte Wirtschaftszweige durch die Gewährung von Darlehen.
- (322) Die Kommission stellte fest, dass Kreditlinien eine Form der finanziellen Unterstützung geförderter Wirtschaftszweige (u. a. des ACF-Sektors) zu Vorzugsbedingungen durch Finanzinstitute darstellen. Wie in Abschnitt 3.1 erläutert, gehört der ACF-Sektor zu den geförderten Wirtschaftszweigen und kann daher mit allen verfügbaren Maßnahmen mit finanzieller Unterstützung gefördert werden.
- (323) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die chinesische Regierung geltend, dass die dem ACF-Wirtschaftszweig angeblich zur Verfügung gestellten Kreditlinien keinen Vorteil erbrächten und nicht spezifisch seien. Die chinesische Regierung bekräftigte ihre Argumente bezüglich des unverbindlichen Charakters des Beschlusses Nr. 40 sowie die Argumentation, mit der die Einstufung chinesischer Finanzinstitute als öffentliche Körperschaften beanstandet wird. Diesbezüglich stellte die Kommission fest, dass die chinesische Regierung nicht nachgewiesen hat, dass Unternehmen in der VR China gleichermaßen in den Genuss der Vorzugsbedingungen kommen können, die in Bezug auf den ACF-Wirtschaftszweig festgestellt wurden. Da Kreditlinien zudem untrennbar mit anderen Formen der Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen verbunden und Teil der speziell geförderten Wirtschaftszweigen geleisteten Unterstützung in Form von Krediten sind, gelten die Analyse in Bezug auf öffentliche Körperschaften und die Analyse der Spezifität gemäß den Abschnitten 3.4.1.1 bis 3.4.1.5 sowie Abschnitt 3.4.2.2 für Darlehen auch für Kreditlinien. Daher wurden diese Vorbringen zurückgewiesen.

### 3.5.1.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (324) Im Einklang mit Artikel 6 Buchstabe d Ziffer ii der Grundverordnung sah die Kommission als den Vorteil, der den Empfängern erwuchs, die Differenz zwischen dem Betrag an, den sie als Gebühr für die Eröffnung oder die Erneuerung von Kreditlinien durch chinesische Finanzinstitute zahlten, und dem Betrag, den sie für eine vergleichbare gewerbliche Kreditlinie zu einem unverzerrten marktüblichen Zinssatz zu zahlen hätten.
- (325) Aufgrund öffentlich zugänglicher Daten<sup>(70)</sup> und in vorherigen Untersuchungen<sup>(71)</sup> verwendeter Vergleichswerte wurde ein Wert von 1,5 % als angemessener Vergleichswert für die Höhe der Verwaltungsgebühr bzw. 1,25 % für die Höhe der Verlängerungsgebühr ermittelt.
- (326) Grundsätzlich sind die Verwaltungs- und die Verlängerungsgebühr zum Zeitpunkt der Eröffnung einer neuen Kreditlinie bzw. der Verlängerung einer bestehenden Kreditlinie als Pauschalbetrag zahlbar. Für die Berechnung berücksichtigte die Kommission jedoch Kreditlinien, die zwar vor dem Untersuchungszeitraum eröffnet oder verlängert worden waren, aber den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen im Untersuchungszeitraum zur Verfügung standen, sowie Kreditlinien, die während des Untersuchungszeitraums eröffnet wurden. Die Kommission berechnete den Vorteil sodann auf der Grundlage des Zeitraums innerhalb des Untersuchungszeitraums, in dem die Kreditlinie zur Verfügung stand.

<sup>(70)</sup> Siehe <https://www.barclays.co.uk/current-accounts/bank-account/overdrafts/overdraft-charges/> (zuletzt abgerufen am 18. August 2021), Gebühren für Überziehungskredite: „Überziehungskredite von über 15 000 GBP haben eine Einrichtungsgebühr von 1,5 % des vereinbarten Überziehungsbetrags und eine Verlängerungsgebühr von 1,5 %“.

<sup>(71)</sup> Siehe den in Fußnote 5 zitierten GFF-Fall (Erwägungsgründe 354 und 355).

- (327) Nach der endgültigen Unterrichtung wandte die Daching Group ein, dass die Kommission in Bezug auf die von der Daching Group geschlossenen Vereinbarungen über Kreditlinien keinen aus der Subventionierung gezogenen Vorteil hätte berechnen dürfen, und zwar aus folgenden Gründen:
- a) Die Kommission habe keinen Nachweis für die anfechtbare Subventionierung von Daching Enterprises Ltd. erbracht, da diese in Hongkong ansässig und dort tätig sei, weshalb die Behauptungen über die Sonderbehandlung des ACF-Wirtschaftszweigs durch die chinesische Regierung nicht zuträfen und sich nicht auf ihre Tätigkeiten in Hongkong beziehen könnten;
  - b) die Kreditwürdigkeit von Daching Enterprises Ltd. hätte einer separaten Bewertung unterzogen werden müssen, die nicht mit den Behauptungen über die Kreditwürdigkeit von Xiamen Xiashun hätte verquickt werden dürfen;
  - c) eine standardmäßige Vereinbarung über Kreditlinien mit chinesischen Banken erfordere keine Gebühren und es seien keine Zinssätze in einer solchen Vereinbarung festgelegt. Dies liege daran, dass die Bank weder garantiere, noch sich verpflichte, ein Bankdarlehen zu gewähren, wenn der Kunde ein Darlehen aufnehmen möchte, sodass der Bank keine Finanzierungskosten entstünden und keine Verwaltungsgebühr erhoben würde. Dass eine Vereinbarung über Kreditlinien keine Verwaltungsgebühr beinhaltet habe, habe nicht Daching Enterprises Ltd. in Hongkong betroffen, wo diese Gebühr für alle Wirtschaftszweige gälte und manchmal erlassen würde oder, falls berechnet, unerheblich sei.
- (328) Erstens stellte die Kommission fest, dass die Vorzugsfinanzierung für Daching Enterprises Ltd. von denselben chinesischen Banken bereitgestellt wurde, die in der Analyse in Abschnitt 3.4.1.5 genannt werden. Daher war sie der Auffassung, dass diese Vorzugsfinanzierung in Form von Darlehen eine anfechtbare Subvention war. Zweitens stellte die Kommission auch fest, dass der gesamte Ausfuhrumsatz von Daching Enterprises Ltd. von Xiamen Xiashun herrührte, weshalb der Subventionsbetrag als Prozentsatz des Umsatzes von Xiamen Xiashun berechnet und mit der Kreditwürdigkeitsprüfung von Xiamen Xiashun verknüpft wurde. Drittens wurde das Fehlen einer Verwaltungsgebühr, wie in Erwägungsgrund 320 dargelegt, als der den Empfängern erwachsene Vorteil angesehen. Für die Behauptung, dass einer Bank bei der Eröffnung einer Kreditlinie keine Kosten oder Risiken entstünden und sie daher auch keine Gebühren erhebe, wurden weder im Rahmen der Untersuchung Beweise erhoben noch von der einredenden Partei erbracht. Die Einwände der Partei wurden deshalb zurückgewiesen.
- (329) Nach der endgültigen Unterrichtung wandte die Nanshan Group ein, dass die Kommission in Bezug auf die von der Nanshan Group geschlossenen Vereinbarungen über Kreditlinien keinen aus der Subventionierung gezogenen Vorteil hätte berechnen dürfen, und zwar aus folgenden Gründen:
- a) Die Banken verzichteten in der Regel auf diese Verwaltungs- und Verlängerungsgebühr, um große Geschäftskunden zu sichern, oder basierend auf der Kredithistorie der Kunden, unabhängig vom Land, in dem sie ihren Sitz haben. Der Verzicht habe also nichts mit der Gewährung der Subventionen an chinesische Unternehmen zu tun;
  - b) die Kommission führe zur Festlegung des Referenzwerts die Teilaussage „Überziehungskredite von über 15 000 GBP haben eine Einrichtungsgebühr von 1,5 % des vereinbarten Überziehungsbetrags und eine Verlängerungsgebühr von 1,5 %“<sup>(72)</sup> von Barclays (Vereinigtes Königreich) an, lasse jedoch den Rest der Aussage weg, der laute: „sofern wir keine anderen Bedingungen mit Ihnen vereinbaren. Überziehungskredite müssen beantragt werden und hängen von den finanziellen Verhältnissen und der Kredithistorie ab.“<sup>(73)</sup> Demzufolge bestehe die gängige Marktpraxis darin, spezifische Bedingungen auszuhandeln (wozu erforderlichenfalls auch der vollständige Verzicht auf Gebühren gehöre). Die Kommission habe nicht den Beweis dafür erbracht, dass andere Finanzinstitute anders verfahren als chinesische Finanzinstitute;
  - c) alternativ sollte die Kommission angesichts der Größe der Nanshan Group einen repräsentativeren Referenzwert als den Preis von HSBC UK verwenden, und zwar aus den folgenden Gründen:
- (330) Der Gebührensatz für die Verlängerung von 1,25 % und der Gebührensatz für die Verwaltung von 1,5 %, die in der Preisliste von Barclays aufgeführt seien, die von der Kommission herangezogen werde, gälten für Kreditlinien über 15 000 GBP. Doch die für Kreditlinien von 40 000 GBP oder auch 100 000 GBP geltenden Bedingungen seien nicht mit den Bedingungen vergleichbar, die für Kreditlinien im Bereich von mehreren Zehn- bis Hundertmillionen USD gelten würden, die von der Nanshan Group aufgenommen worden seien. Es liege somit auf der Hand, dass auf die in der Preisliste der Kommission angeführten Gebühren für kleine Unternehmen verzichtet würde, um eine Finanzierungsvereinbarung dieser Größenordnung zu sichern. Auch die zweite von der Kommission in Anhang 2.2 (HSBC UK) angegebene Quelle für einen Referenzwert sei irreführend, weil sie keine Gebühren enthalte. Als Alternative habe die Nanshan Group die Verwendung von Gebühren vorgeschlagen, die von der PNC Bank in den Vereinigten Staaten berechnet würden, die keine Verwaltungsgebühr berechne und nur eine jährliche Verlängerungsgebühr von 0,25 % für eine festgelegte Kreditlinie von über 100 001 bis 3 Mio. USD berechne.

<sup>(72)</sup> GDD, Fußnote 55.

<sup>(73)</sup> GDD, Fußnote 55.

- (331) Zum ersten und zum zweiten Punkt stellte die Kommission fest, dass die individuellen Gebühren der Kunden zwar variieren können, dass die einredende Partei jedoch keine Beweise dafür erbracht hat, dass einer Bank bei der Eröffnung einer Kreditlinie keine Kosten oder Risiken entstehen und sie daher auch keine Gebühren erhebt.
- (332) Was den dritten Punkt hinsichtlich der von der Kommission verwendeten Referenzgebühren, wie in Erwägungsgrund 325 erläutert, betrifft, hat die Kommission anhand von Feststellungen in früheren Antisubventionsfällen und von öffentlich zugänglichen Daten den Schluss gezogen, dass die Anwendung einer Referenzgebühr von 1,5 % für die Verwaltung und einer Referenzgebühr von 1,25 % für die Verlängerung angemessen war. Diesbezüglich wies die Kommission darauf hin, dass die Barclays Bank beispielsweise bei Überziehungskrediten von über 15 000 GBP eine Einrichtungsgebühr von 1,5 % des vereinbarten Überziehungsbetrags und eine Verlängerungsgebühr von 1,5 % berechnet. In diesem Fall ist der von der Kommission verwendete Referenzwert für die Verlängerungsgebühr niedriger. Eine weitere Recherche ergab auch, dass Barkley höhere Kontokorrentgebühren für Unternehmen berechnet, die sich bei den Betriebskreditlinien von 15 001-20 000 GBP und 20 001-25 000 GBP auf 1,6 % bis 2,5 % der Höchstbeträge belaufen. Schließlich stellte die Kommission fest, dass sich der von der Nanshan Group vorgeschlagene alternative Referenzwert speziell auf kleine Geschäftskunden, die nach Aussage des Unternehmens selbst nicht von Belang sind, und auf gesicherte Kreditlinien bezieht, d. h. auf Kreditlinien mit einem geringeren Risiko, da sie durch bestimmte Sicherheiten abgesichert sind. Daher bekräftigte die Kommission ihre Schlussfolgerung, dass die von ihr verwendeten Referenzgebühren angemessen sind und auf verfügbaren Marktdaten basieren, und wies somit das Vorbringen zurück.
- (333) Schließlich brachte Nanshan vor, dass die Kommission keinen aus der Kreditlinie gezogenen Vorteil für Nanshan Finance hätte berechnen dürfen, weil alle von Nanshan Finance aufgenommenen kurzfristigen Kredite rediskontierte Schuldverschreibungen betroffen hätten, die keine Kreditlinie erfordern. Die Kommission akzeptierte diesen Einwand, weil die rediskontierten Wechsel durch Kreditaufnahmen zwischen Banken bereitgestellt wurden, und passte die Berechnungen entsprechend an.

### 3.5.2. Bankakzepte

#### 3.5.2.1. Allgemein

- (334) Bankakzepte sind ein Finanzprodukt, das darauf abzielt, durch die Erweiterung von Kreditfazilitäten einen aktiveren inländischen Geldmarkt zu gestalten. Es handelt sich um eine Form der kurzfristigen Finanzierung, die dazu beitragen kann, die dem Aussteller entstehenden „Finanzierungskosten zu senken und die Kapitaleffizienz zu verbessern“<sup>(74)</sup>. Zudem heißt es auf der Website der PBOC: „Das Bankakzept kann den Abschluss und die Erfüllung des Vertrags zwischen dem Käufer und dem Verkäufer garantieren und durch das Darlehen der Bank of China die Kapitalrendite fördern.“<sup>(75)</sup> Und die DBS Bank wirbt auf ihrer Website für Bankakzepte als Mittel zur „Verbesserung des Betriebskapitals durch das Aufschieben von Zahlungen“.<sup>(76)</sup>
- (335) Die Kommission stellte bereits in einer früheren Untersuchung fest, dass Bankakzepte in erster Linie als Zahlungsmittel im Geschäftsverkehr als Ersatz für Zahlungsanweisungen verwendet werden, um die Liquidität zu erhöhen und das Betriebskapital der Aussteller zu entlasten<sup>(77)</sup>. Unter Liquiditätsaspekten ist festzustellen, dass das Instrument dem Aussteller den Fälligkeitstermin der Zahlung faktisch um sechs Monate bzw. ein Jahr nach hinten verschiebt, weil die tatsächliche Barzahlung für einen Geschäftsvorgang erst bei Fälligkeit des Bankakzepts anfällt und nicht bereits zu dem Zeitpunkt, zu dem der Aussteller seinen Lieferanten eigentlich hätte bezahlen müssen. Ohne ein solches Finanzinstrument müsste der Aussteller entweder auf sein eigenes Betriebskapital zurückgreifen und den damit verbundenen Kostennachteil tragen, oder er würde bei einer Bank einen kurzfristigen Betriebsmittelkredit aufnehmen, um seine Lieferanten zu bezahlen, was ebenfalls mit Kosten verbunden wäre. Bei der Bezahlung mit Bankakzepten nutzt der Aussteller die bezogenen Waren oder Dienstleistungen für einen Zeitraum von drei Monaten bis zu einem Jahr ohne den Einsatz von liquiden Mitteln und ohne Kosten.
- (336) Unter normalen Marktbedingungen wären Bankakzepte als Finanzinstrument für den Aussteller mit Finanzierungskosten verbunden. Die Untersuchung ergab jedoch, dass alle in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen, die im Untersuchungszeitraum Bankakzepte verwendeten, im Allgemeinen eine Provision von 0,05 % des Nennwerts eines Akzepts für die Akzeptierung seitens der Bank zahlten. Keinem der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen entstanden jedoch Kosten für die Finanzierung über Bankakzepte, mit denen die

<sup>(74)</sup> Siehe Website der People's Bank of China: [https://www.boc.cn/en/cbservice/cncb6/cb61/200811/t20081112\\_1324239.html](https://www.boc.cn/en/cbservice/cncb6/cb61/200811/t20081112_1324239.html) (zuletzt abgerufen am 18. August 2021).

<sup>(75)</sup> Ebd.

<sup>(76)</sup> Siehe Website der DBS Bank: <https://www.dbs.com.cn/corporate/financing/working-capital/bank-acceptance-draft-bad-issuance> (zuletzt abgerufen am 18. August 2021).

<sup>(77)</sup> Siehe GFF-Fall (Fußnote 5, Erwägungsgründe 359 bis 370) für eine genauere Beschreibung der Art und Weise, wie Bankakzepte im Allgemeinen verwendet werden.

Barzahlung für die Lieferung von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen aufgeschoben wurde. Daher gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die untersuchten Unternehmen von einer Finanzierung durch Bankakzepte profitierten, durch die ihnen keinerlei Kosten entstanden.

- (337) Aus den erläuterten Gründen gelangte die Kommission zu dem Ergebnis, dass das in der VR China eingeführte Bankakzeptsystem allen ausführenden Herstellern eine kostenlose Finanzierung ihrer laufenden Geschäftstätigkeit ermöglichte, wodurch, wie in den Erwägungsgründen 354 bis 356 dargelegt, ein anfechtbarer Vorteil nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i und Artikel 3 Absatz 2 der Grundverordnung gewährt wurde.
- (338) In einer früheren Untersuchung stellte die Kommission fest <sup>(78)</sup>, dass Bankakzepte praktisch denselben Zweck und dieselbe Wirkung haben wie kurzfristige Betriebsmittelkredite, da sie von Unternehmen anstatt von kurzfristigen Betriebsmittelkrediten verwendet werden, um ihre laufenden Geschäfte zu finanzieren, und entsprechend sollten sie auch die Kosten tragen, die einer kurzfristigen Finanzierung mit Betriebsmittelkrediten entsprechen.
- (339) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierten die chinesische Regierung, Wanshun und die Nanshan Group, dass Bankakzepte tatsächlich Kredite seien, die der Lieferant (d. h. der Inhaber des Akzepts) dem Käufer (dem Aussteller) und nicht eine Bank dem Verkäufer gewähre. Dies liege daran, dass in den Zahlungsbedingungen des Vertrags eindeutig erwähnt werde, dass der Lieferant der Zahlung mit einem Bankakzept zustimmt. Der Lieferant habe daher mit Unterzeichnung eines solchen Vertrags bereits vorhergesehen, dass die Zahlung nicht auf Sicht, sondern in einem bestimmten Zeitraum (je nach Fälligkeit des Bankakzepts) erfolgen werde. Alle zusätzlichen Kosten im Zusammenhang mit der verspäteten Zahlung sollten bereits in den Anschaffungskosten enthalten sein. Von daher diene die Bankakzeptanz lediglich dazu, Transaktionen zwischen einander unbekanntem Parteien zu erleichtern. Die Rolle der Bank sei es, eine Garantie zu leisten, wofür sie eine bestimmte Gebühr bei Eröffnung des Bankakzepts berechne. Letztlich werde jedoch das Geld auf dem Bankkonto des Unternehmens zur Bezahlung der Transaktion verwendet, für die das Bankakzept ausgestellt worden sei. Die Bank zahle nur, wenn das Unternehmen seiner Verpflichtung nicht nachkomme, ausreichende Mittel auf seinem Bankkonto für die Zahlung bereitzuhalten.
- (340) Die Kommission stellte fest, dass das Bankakzept in der Tat ein in den Kaufverträgen anerkanntes wirkliches Zahlungsmittel ist und die Zahlungsverpflichtung des Ausstellers gegenüber dem Lieferanten durch die Zahlung mittels Bankakzept aufgehoben wird. Die Bezahlung des Lieferanten erfolgt durch den Aussteller zum Zeitpunkt der Annahme des Bankakzepts, während der Aussteller bei Fälligkeit seiner Zahlungsverpflichtung gegenüber der Bank nachkommt. Wie von der chinesischen Regierung selbst eingeräumt, hat der Lieferant zudem die Wahl, das Bankakzept anderen Parteien zu indossieren und es mithin direkt als Zahlungsmittel für seine eigenen Einkäufe zu verwenden. Daher kann das Bankakzept weder als Kredit vom Lieferanten noch als zusätzliche Garantie für eine künftige Zahlung durch die Bank eingestuft werden, und dieses Vorbringen wurde zurückgewiesen.

#### 3.5.2.2. Spezifität

- (341) Hinsichtlich der Spezifität ist festzustellen, dass die Finanzinstitute, wie in Erwägungsgrund 102 erwähnt, nach dem Beschluss Nr. 40 geförderte Wirtschaftszweige durch die Gewährung von Darlehen unterstützen müssen.
- (342) Die Kommission stellte fest, dass Bankakzepte eine weitere Form der finanziellen Unterstützung geförderter Wirtschaftszweige (u. a. des ACF-Sektors) zu Vorzugsbedingungen darstellen. Wie in Abschnitt 3.1 erläutert, gehört der ACF-Sektor zu den geförderten Wirtschaftszweigen und kann daher mit allen verfügbaren Maßnahmen zur finanziellen Unterstützung gefördert werden. Bankakzepte sind als eine Form der Finanzierung Teil des Vorzugsfinanzierungssystems von Finanzinstituten gegenüber geförderten Wirtschaftszweigen wie dem ACF-Sektor.
- (343) Es wurden keine Beweise dafür vorgelegt, dass andere Unternehmen in der VR China (außerhalb der geförderten Wirtschaftszweige) Bankakzepte zu denselben Vorzugsbedingungen nutzen könnten.

<sup>(78)</sup> Siehe den in Fußnote 5 zitierten GFF-Fall, Erwägungsgrund 385.

- (344) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierten sowohl die chinesische Regierung als auch die Wanshun Group und die Nanshan Group, dass Bankakzepte nicht speziell für den ACF-Wirtschaftszweig vorgesehen seien, da sie jedem Unternehmen in China zur Verfügung stünden und weit verbreitet seien. Darüber hinaus wiederholte die chinesische Regierung ihre Argumente bezüglich des unverbindlichen Charakters des Beschlusses Nr. 40 sowie die Argumentation, mit der die Einstufung chinesischer Finanzinstitute als öffentliche Körperschaften beanstandet wird.
- (345) Diesbezüglich stellte die Kommission fest, dass die chinesische Regierung und die Nanshan Group nicht nachgewiesen haben, dass alle Unternehmen in der VR China gleichermaßen in den Genuss der Vorzugsbedingungen kommen können, die in Bezug auf den ACF-Wirtschaftszweig festgestellt wurden. Da Bankakzepte zudem, ähnlich wie Kreditlinien, untrennbar mit anderen Formen der Darlehensvergabe zu Sonderbedingungen verbunden und Teil der speziell geförderten Wirtschaftszweigen geleisteten Unterstützung in Form von Krediten sind, gelten die Analyse in Bezug auf öffentliche Körperschaften und die Analyse der Spezifität gemäß den Abschnitten 3.4.1.1 bis 3.4.1.5 sowie Abschnitt 3.4.2.2 für Darlehen gleichermaßen. Selbst wenn Unternehmen in anderen Wirtschaftszweigen grundsätzlich eine Form der Finanzierung zur Verfügung stehen könnte, könnten außerdem die konkreten Bedingungen, unter denen eine solche Finanzierung Unternehmen eines bestimmten Wirtschaftszweigs angeboten wird, wie etwa die Finanzierungsvergütung und das Finanzierungsvolumen, sie spezifisch machen. Keine der interessierten Parteien legte Beweise dafür vor, dass die Vorzugsfinanzierung mittels Bankakzepten für Unternehmen im Aluminiumsektor auf objektiven Kriterien oder Bedingungen nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung beruht. Daher wurden diese Vorbringen zurückgewiesen.
- (346) Sowohl die Wanshun Group als auch die Nanshan Group forderten, dass auch dann, wenn die Kommission an ihrer Entscheidung festhalte, das Bankakzept als Subvention zu behandeln, die folgenden Änderungen an der Berechnung des Vorteils vorgenommen werden sollten:
- a) Der Referenzwert für das Bankakzept sollte gleich dem für die Kreditlinien sein, da dem Unternehmen durch das Bankakzept keine Mittel zur Verfügung gestellt würden, sondern eine Kreditzusage seitens der Bank gemacht werde (d. h. eine Garantie, die Zahlungsempfänger, die Inhaber des Bankakzepts sind, zu bezahlen);
  - b) an die Bank entrichtete Gebühren für die Eröffnung des Bankakzepts durch die Bank sollten von der Höhe des Vorteils abgezogen werden;
  - c) die bei Eröffnung des Bankakzepts eingezahlte Einlage sollte vom Kapitalbetrag abgezogen werden, da das Unternehmen bei Eröffnung des Bankakzepts eine Einlage eingezahlt habe, die bei der Bank eingefroren sei;
  - d) die Bankakzepte, die an verbundene Unternehmen und Zweigniederlassungen des Unternehmens ausgestellt werden, sollten aus der Berechnung herausgenommen werden, da sie sonst zu Doppelzahlungen führen würden, da andere Finanzierungen von verbundenen Unternehmen anfechtbar seien.
- (347) In Bezug auf den ersten Punkt hat die Kommission bereits in Erwägungsgrund 338 festgestellt, dass Bankakzepte denselben Zweck und dieselbe Wirkung haben wie kurzfristige Betriebsmittelkredite und dass sie demgemäß auch mit Kosten verbunden sein sollten, die einer kurzfristigen Finanzierung mit Betriebsmittelkrediten entsprechen. Die Partei hat nicht weiter begründet, warum der Referenzwert für das Bankakzept gleich dem für die Kreditlinie sein sollte. Daher wurde das Vorbringen zurückgewiesen.
- (348) Zum zweiten Punkt wies die Kommission bereits in Erwägungsgrund darauf hin, dass die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen, die im Untersuchungszeitraum Bankakzepte verwendeten, im Allgemeinen eine Provision von 0,05 % des Nennwerts eines Akzepts für die Akzeptierung seitens der Bank zahlten. Diese Provision, die der Bank für die Bearbeitung des Bankakzepts gezahlt wurde, ist etwas anderes als die von der Bank gewährte Finanzierung, für die die mitarbeitenden ausführenden Hersteller keine Kosten zu tragen hatten. Diese Gebühr wird gezahlt, um die Verwaltungskosten der Bank für die Bearbeitung der Bankakzepte zu decken. Daher wurde das Vorbringen zurückgewiesen.
- (349) Was den dritten Punkt betrifft, weist die Kommission zunächst darauf hin, wie sie es auch schon in früheren Untersuchungen<sup>(79)</sup> getan hat, dass es gängige Praxis ist, dass Banken bei der Gewährung von Finanzierungen Garantien und Sicherheiten von ihren Kunden verlangen. Außerdem ist anzumerken, dass diese Garantien dazu dienen, sicherzustellen, dass der ausführende Hersteller seine finanzielle Verantwortung gegenüber der Bank und nicht gegenüber dem Lieferanten trägt. Die Untersuchung ergab auch, dass diese Garantien nicht systematisch von chinesischen Banken verlangt werden und nicht immer an spezifische Bankakzepte gebunden sind. In diesem

<sup>(79)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten Fälle Elektrofahrrad (Erwägungsgrund 316) und GFF (Erwägungsgrund 407).

Zusammenhang stellen die mutmaßlichen Einlagen keine Vorauszahlung des Ausstellers an die Banken dar, sondern lediglich eine zuweilen von den Banken verlangte zusätzliche Garantie, die sich auch nicht auf die Entscheidung der Bank auswirkt, die Bankakzepte ohne zusätzliche Darlehenszinsen für den Aussteller auszugeben. Darüber hinaus können sie verschiedene Formen annehmen, darunter Termineinlagen und Verpfändungen. Die Einlagen sind verzinslich zugunsten des Ausstellers und stellen daher keine Kosten für den Aussteller in Bezug auf das Bankakzept dar. Auf dieser Grundlage wurde das Vorbringen zurückgewiesen.

- (350) Im Hinblick auf den letzten Punkt erinnert die Kommission daran, dass ein Bankakzept, wie bereits erwähnt, ein Zahlungsmittel ist und daher nicht zu einem Aufschub des mit dem Lieferanten vereinbarten Fälligkeitstermins der Zahlung führt, sondern zu einem Aufschub der Barzahlung. Der Zahlungsempfänger (Lieferant) kann das Bankakzept als Zahlungsmittel verwenden, um seine Verbindlichkeiten gegenüber anderen Parteien zu begleichen. Daher gab es seitens der verbundenen Parteien, die das Bankakzept erhalten haben, keinen entsprechenden Rückgang der Liquidität. Es liegt auch keine doppelte Zahlung vor, da die als Zahlungsmittel erhaltenen Bankakzepte in keinem der Unternehmen angefochten wurden. Das Vorbringen wurde daher zurückgewiesen.
- (351) Nach der endgültigen Unterrichtung forderte die Nanshan-Gruppe eine Berichtigung von Berechnungsfehlern aufgrund von Formelfehlern. Die Kommission gab dem Vorbringen statt und passte die Berechnungen entsprechend an.

### 3.5.2.3. Berechnung der Höhe der Subvention

- (352) Für die Berechnung der Höhe der anfechtbaren Subvention bewertete die Kommission den Vorteil, den die Empfänger im Untersuchungszeitraum erlangten.
- (353) Wie in den Erwägungsgründen 334 und 335 dargelegt, gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller Bankakzepte verwendeten, um ihren kurzfristigen Finanzierungsbedarf zu decken, ohne dafür eine Vergütung zu zahlen.
- (354) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass Aussteller von Bankakzepten eine Vergütung für den Finanzierungszeitraum zahlen müssten. Die Kommission ging davon aus, dass der Finanzierungszeitraum am Ausstellungsdatum des Bankakzepts begann und am Fälligkeitstermin des Bankakzepts endete. Im Hinblick auf Bankakzepte, die vor dem Untersuchungszeitraum ausgestellt wurden, und Bankakzepte, die nach dem Untersuchungszeitraum fällig werden, berechnete die Kommission den Vorteil nur für den Finanzierungszeitraum, der im Untersuchungszeitraum lag.
- (355) Im Einklang mit Artikel 6 Buchstabe b der Grundverordnung und angesichts der Tatsache, dass Bankakzepte eine Form der kurzfristigen Finanzierung darstellen und eigentlich demselben Zweck wie kurzfristige Betriebsmittelkredite dienen, kam die Kommission zu dem Schluss, dass der den Begünstigten dadurch erwachsende Vorteil der Differenz zwischen dem Betrag, den das Unternehmen tatsächlich als Vergütung für die Finanzierung durch Bankakzepte gezahlt hatte, und dem Betrag entspricht, den es bei Anwendung eines bei einer kurzfristigen Finanzierung geltenden Zinssatzes hätte zahlen müssen.
- (356) Die Kommission ermittelte den Vorteil, der sich daraus ergab, dass keine Kosten für eine kurzfristige Finanzierung getragen werden mussten. Daher vertrat die Kommission die Auffassung, dass Bankakzepte, wie bereits in früheren Untersuchungen festgestellt <sup>(80)</sup>, mit denselben Kosten einhergehen müssten, die auch bei der Finanzierung mittels kurzfristiger Darlehen anfallen. Aus diesem Grund wandte die Kommission dieselbe Methode an wie bei kurzfristigen Finanzierungen mit auf RMB lautenden Darlehen (siehe Abschnitt 3.4.2).

### 3.6. Unternehmenswandelanleihen

- (357) Unternehmen aus zwei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen haben vor dem Untersuchungszeitraum Unternehmenswandelanleihen ausgegeben. Ein Unternehmen aus den in die Stichprobe einbezogenen Gruppen (Shantou Wanshun) hat vor dem Untersuchungszeitraum Unternehmenswandelanleihen ausgegeben, die im Untersuchungszeitraum teilweise in Kapital umgewandelt wurden. Diese Wandelanleihe verfügt über eine progressive Zinsstruktur mit sehr niedrigen Zinssätzen zwischen 0,4 % und 2 %, die weit unter dem von der chinesischen Regierung festgelegten Referenzzinssatz/Leitzinssatz liegen.

<sup>(80)</sup> Siehe den in Fußnote 5 zitierten GFF-Fall, Erwägungsgrund 399.

- (358) Ein anderes Unternehmen (Shandong Nanshan) hatte vor dem Untersuchungszeitraum Wandelanleihen ausgegeben, die im Jahr 2015 im Rahmen eines Schuldenswaps in Kapital umgewandelt wurden. Bei den Inhabern der von den beiden Unternehmen begebenen Anleihen handelte es sich hauptsächlich um staatseigene Finanzinstitute. Die Kommission stellte zudem fest, dass die von den beiden Unternehmen begebenen Wandelanleihen zu einem erheblich höheren Preis in Kapital umgewandelt wurden als der zum Zeitpunkt der Umwandlung geltende Marktpreis der Aktien.
- (359) Die Kommission stellte fest, dass beide in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen eine Vorzugsfinanzierung in Form von Wandelanleihen in Anspruch nahmen.

#### 3.6.1.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- Gesetz der Volksrepublik China über Wertpapiere in der Fassung von 2014 <sup>(81)</sup>,
  - Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen in der Fassung von 2008 <sup>(82)</sup>,
  - Verwaltungsmaßnahmen zum Sponsoring der Ausgabe und Notierung von Wertpapieren in der Fassung von 2008 <sup>(83)</sup>,
  - Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe und Übernahme der Emission von Wertpapieren in der Fassung von 2018,
  - Verordnungen über die Verwaltung von Unternehmensanleihen, erlassen vom Staatsrat am 18. Januar 2011,
  - Verwaltungsmaßnahmen für die Ausgabe von und den Handel mit Unternehmensanleihen, Verordnung der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde Nr. 113 vom 15. Januar 2015,
  - Maßnahmen der Verwaltung von Fremdfinanzierungsinstrumenten nicht finanzieller Unternehmen auf dem Interbanken-Anleihemarkt, herausgegeben von der People's Bank of China, Verordnung der People's Bank of China [2008] Nr. 12 vom 9. April 2008.
- (360) Die Verordnungen über die Verwaltung von Unternehmensanleihen und die Verwaltungsmaßnahmen für die Ausgabe von und den Handel mit Unternehmensanleihen bilden den allgemeinen Rechtsrahmen, der für Unternehmensanleihen gilt. Es gibt jedoch eine Reihe von spezifischen Vorschriften, die für Unternehmenswandelanleihen gelten, nämlich die Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen, die Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe und Übernahme der Emission von Wertpapieren und die Verwaltungsmaßnahmen zum Sponsoring der Ausgabe und Notierung von Wertpapieren.
- (361) In Artikel 14 der Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen werden „Unternehmenswandelanleihen“ als „Unternehmensanleihen, die von einem begebenden Unternehmen nach geltendem Recht ausgegeben werden und während eines bestimmten Zeitraums und unter bestimmten Bedingungen in Aktien umgewandelt werden können“ definiert.
- (362) Nach Artikel 11 des Wertpapiergesetzes, das zum Zeitpunkt der Ausgabe der Wandelanleihen durch die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen anwendbar war, sowie Artikel 45 der Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen und Artikel 2 der Verwaltungsmaßnahmen zum Sponsoring der Ausgabe und Notierung von Wertpapieren müssen Unternehmen, die Unternehmenswandelanleihen ausgeben möchten, die Dienste eines Wertpapiersponsors in Anspruch nehmen, der als Anleihegarant auftritt. Der Sponsor organisiert die Ausgabe von Anleihen, empfiehlt den Emittenten, legt der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde den Antrag zur Genehmigung vor, handelt die Zinssätze aus, zu denen die Anleihe Investoren präsentiert wird und ist dafür verantwortlich, Investoren zu finden, die die vereinbarten Bedingungen hinsichtlich der Ausgabe der Anleihen, einschließlich des Zinssatzes, annehmen.
- (363) Gemäß dem Rechtsrahmen können Wandelanleihen in China nicht uneingeschränkt ausgegeben oder gehandelt werden. Die Ausgabe einer jeden Anleihe unterliegt der Genehmigung durch die CSRC. In Artikel 16 des Wertpapiergesetzes wird festgelegt, dass „börsennotierte Unternehmen, die Unternehmenswandelanleihen ausgeben, ... die in diesem Gesetz vorgesehenen Anforderungen für eine öffentliche Emission von Aktien erfüllen und die Genehmigung der Wertpapieraufsichtsbehörden des Staatsrats einholen müssen.“ Nach Artikel 3 der Verwaltungs-

<sup>(81)</sup> Zuletzt geändert am 28. Dezember 2019 durch Präsidialdekret Nr. 37, mit Wirkung vom 1. März 2020.

<sup>(82)</sup> Zuletzt geändert am 14. Februar 2020 im Einklang mit einem Beschluss über die Überarbeitung der „Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen“ der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde mit Wirkung vom 14. Februar 2020.

<sup>(83)</sup> Ersetzt durch die Verwaltungsmaßnahmen zu Sponsoringleistungen für die Ausgabe und Notierung von Wertpapieren, Verordnung Nr. 170 der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde vom 12. Juni 2020 mit Wirkung vom 12. Juni 2020.

maßnahmen zur Ausgabe und Übernahme der Emission von Wertpapieren, der für Wandelanleihen gilt, „beaufsichtigt und verwaltet die CSRC das Angebot und die Übernahme der Emission von Wertpapieren dem Gesetz nach“. Darüber hinaus gibt es nach Artikel 10 der Verordnungen über die Verwaltung von Unternehmensanleihen jährliche Quoten für die Ausgabe von Unternehmensanleihen.

- (364) Die öffentliche Ausgabe von Anleihen sollte nach Artikel 16 des Wertpapiergesetzes die folgenden Anforderungen erfüllen: „der Verwendungszweck des Erlöses muss im Einklang mit der Industriepolitik des Staates stehen“ und „der Erlös einer öffentlichen Emission von Unternehmensanleihen darf nur zu genehmigten Zwecken verwendet werden“. Artikel 12 der Verordnung über die Verwaltung von Unternehmensanleihen betont, dass der Zweck der Fremdmittel mit der Industriepolitik des Staates in Einklang stehen muss. Zudem wird in Artikel 10 Abschnitt 2 der Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen, bei denen es sich um eine *lex specialis* handelt, die für Wandelanleihen gilt, festgelegt, „der Verwendungszweck der Fremdmittel steht im Einklang mit der Industriepolitik des Staates“.
- (365) Wie in Erwägungsgrund 100 dargelegt, bezieht sich der Beschluss Nr. 40 auf den „Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung“ und legt fest: „Förderfähige Investitionsprojekte sind nach den einschlägigen nationalen Investitionsvorschriften zu prüfen, zu genehmigen und zu dokumentieren; alle Finanzinstitute gewähren Darlehen nach den dafür geltenden Grundsätzen.“ Somit entspricht die Ausgabe von Unternehmenswandelanleihen, die sich — wie bereits dargelegt — auf einen geförderten Wirtschaftszweig beziehen muss, der Praxis der Finanzinstitute, diese Wirtschaftszweige zu unterstützen.
- (366) Die Zinssätze für Unternehmensanleihen sind ebenfalls streng reguliert. In Artikel 16 der Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen heißt es: „Der Zinssatz einer Unternehmenswandelanleihe wird vom ausgebenden Unternehmen und dem führenden Anleihegarant durch Verhandlungen bestimmt, muss jedoch den einschlägigen Bestimmungen des Staates entsprechen.“ Nach Artikel 16 Abschnitt 5 des Wertpapiergesetzes „darf der Kuponzinssatz der Unternehmensanleihen den vom Staatsrat festgesetzten Kuponzinssatz nicht überschreiten“. Artikel 18 der Verordnung über die Verwaltung von Unternehmensanleihen, die im Allgemeinen für alle Anleihen gilt, besagt, dass „der angebotene Zinssatz für alle Unternehmensanleihen nicht mehr als 40 % des geltenden Zinssatzes betragen darf, den die Banken Privatpersonen für Festgeld mit gleicher Laufzeit zahlen“.
- (367) In Artikel 17 der Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen heißt es: „um Unternehmenswandelanleihen öffentlich auszugeben, muss ein Unternehmen eine qualifizierte Ratingagentur mit der Erstellung Ratings und Folge-Ratings beauftragen“. Zudem ist in Artikel 18 der allgemeingültigen Verwaltungsmaßnahmen für die Ausgabe von und den Handel mit Unternehmensanleihen festgelegt, dass nur bestimmte Anleihen, die strenge Qualitätsanforderungen erfüllen, beispielsweise ein Rating von AAA, öffentlich an öffentliche Investoren oder nur öffentlich an qualifizierte Investoren ausgegeben werden dürfen. Unternehmensanleihen, die diese Standards nicht erfüllen, können nur an qualifizierte Investoren öffentlich ausgegeben werden.

### 3.6.1.2. Als öffentliche Körperschaften handelnde Finanzinstitute

- (368) Bloombergs China bond market insight 2021 zufolge entfallen zudem auf die auf dem Interbanken-Anleihemarkt notierten Anleihen 88 % des gesamten Handelsvolumens der Anleihen <sup>(84)</sup>. Nach derselben Studie handelt es sich bei den meisten Investoren um institutionelle Investoren, einschließlich Finanzinstitute. Insbesondere staatseigene Geschäftsbanken machen 57 % der Investoren aus, Policy Banks 3 % <sup>(85)</sup>. Ferner stellte die Kommission fest, dass alle Investoren, die die von einem der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen begebenen Wandelanleihen kaufen, institutionelle Investoren sind, eine Kategorie von Investoren, zu der auch Finanzinstitute gehören.
- (369) Zudem ist der ACF-Wirtschaftszweig als geförderter Wirtschaftszweig nach dem „Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung“ berechtigt, im Einklang mit Beschluss Nr. 40 von Finanzinstituten mit Krediten unterstützt zu werden. Die Tatsache, dass Wandelanleihen wie die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Wandelanleihen mit einem niedrigen Zinssatz ausgestattet sind, ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass Finanzinstitute, die Hauptinvestoren in diese Anleihen, den Auftrag haben, diese Unternehmen mit Krediten zu unterstützen und sich bei der Investitions- oder Finanzierungsentscheidung nicht von kommerziellen Erwägungen leiten zu lassen, sondern andere Gesichtspunkte zu berücksichtigen, beispielsweise die politischen Ziele der Regierung. Tatsächlich würde ein unter marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnder Investor auf die

<sup>(84)</sup> Siehe China Bond Market Insight 2021, Fußnote 59, S. 33.

<sup>(85)</sup> Siehe China Bond Market Insight 2021, Fußnote 59, S. 33.

Kapitalrendite achten und höchstwahrscheinlich nicht in Wandelanleihen mit einer sehr niedrigen Verzinsung investieren. Zudem deuten die Schlussfolgerungen der Kommission zur finanziellen Lage der beiden Gruppen ausführender Hersteller (siehe Abschnitt 3.4.2.3) im Hinblick auf deren Liquiditäts- und Solvenzprofile weiter darauf hin, dass unter marktwirtschaftlichen Bedingungen handelnde Investoren nicht in Finanzinstrumente wie Wandelanleihen, die niedrige Renditen bieten, investieren würden, wenn der Emittent hohe Liquiditäts- und Solvenzrisiken erkennen lässt. Deshalb vertritt die Kommission die Auffassung, dass nur Investoren, die aus anderen Motiven als dem der Erzielung einer Kapitalrendite handeln, etwa um ihre gesetzliche Pflicht zu erfüllen, Finanzierungen für Unternehmen in geförderten Wirtschaftszweigen bereitzustellen, eine solche Investition tätigen würden.

- (370) Auf dieser Grundlage vertrat die Kommission die Auffassung, dass es eine Reihe stichhaltiger Beweise dafür gibt, dass es sich bei einem erheblichen Teil der Investoren in die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Wandelanleihen um Finanzinstitute handelt, die eine gesetzliche Verpflichtung haben, ACF-Hersteller mit Krediten zu unterstützen.
- (371) Wie in Abschnitt 3.4.1 beschrieben, zeichnen sich diese Finanzinstitute außerdem durch eine starke staatliche Präsenz aus, und die chinesische Regierung hat die Möglichkeit, in bedeutender Weise Einfluss auf sie auszuüben. Der allgemeine Rechtsrahmen, der für die Tätigkeit dieser Finanzinstitute gilt, gilt auch für Wandelanleihen.
- (372) Die Kommission kam in Abschnitt 3.4.1 zu dem Schluss, dass die staatseigenen Finanzinstitute öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung sind und dass sie auf jeden Fall als im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung von der chinesischen Regierung mit Aufgaben, die normalerweise der Regierung obliegen, betraut oder zu deren Wahrnehmung angewiesen gelten. In Abschnitt 3.4.1.7 gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass private Finanzinstitute ebenfalls von der Regierung betraut und angewiesen werden.
- (373) Die Kommission bemühte sich ferner um auf konkrete Ausgabe von Wandelanleihen gestützte konkrete Beweise dafür, dass in bedeutender Weise Kontrolle ausgeübt wurde. Daher untersuchte sie das in den Erwägungsgründen 360 bis 367 dargelegte allgemeine rechtliche Umfeld in Verbindung mit den konkreten Ergebnissen der Untersuchung.
- (374) Die Kommission stellte fest, dass die Wandelanleihen von den beiden in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller zu sehr niedrigen und sehr ähnlichen Zinssätzen ausgegeben wurden, und zwar unabhängig von der Finanz- und der Kreditrisikolage der Unternehmen. Die Kommission stellte zudem fest, dass eine bedeutende Menge dieser Anleihen zu einem erheblich höheren Preis in Aktien umgewandelt wurden als der zum Zeitpunkt der Umwandlung geltende Marktpreis der Aktien. Die Rendite blieb also selbst zum Zeitpunkt, als die Anleihen in Aktien umgewandelt wurden, unter dem Marktpreis.
- (375) Ausgehend von den genannten Erwägungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die chinesischen Finanzinstitute, die die Hauptinvestoren in die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Wandelanleihen sind, den in Beschluss Nr. 40 festgelegten politischen Leitlinien folgten und Vorzugsfinanzierung an Unternehmen vergaben, die zu einem geförderten Wirtschaftszweig gehörten, und so entweder als öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Grundverordnung oder als Einrichtungen, die von der Regierung im Sinne des Artikels 3 Abschnitt 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung betraut oder angewiesen wurden, handelten.
- (376) Durch Investitionen in Wandelanleihen mit einer sehr niedrigen Rendite und unabhängig vom Risikoprofil des Emittenten, sogar unter dem risikofreien Referenzsatz der PBOC oder dem vom NIFC veröffentlichten Satz (siehe Erwägungsgrund 387), und durch Zustimmung zur Umwandlung der Anleihen in Aktien zu einem viel höheren Preis als deren aktueller Marktpreis, gewährten die Finanzinstitute den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern einen Vorteil.
- (377) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass der Kauf von Unternehmensanleihen und Unternehmenswandelanleihen eine gängige Geschäftspraxis sei, die in allen großen Gebieten, einschließlich der Europäischen Union und der USA, vorkomme. Die Tatsache, dass es sich bei vielen der Investoren in Anleihen um institutionelle Investoren handelt, darunter auch Finanzinstitute, ist nach Ansicht der chinesischen Regierung mit der Situation in der EU vergleichbar. Die chinesische Regierung argumentierte, dass selbst wenn die in der Unterrichtung genannten Zahlen akzeptiert würden und daher davon auszugehen sei, dass 57 % der Investoren staatseigene Geschäftsbanken und 3 % Policy Banks sind, immer noch ein Marktanteil von 40 % vorhanden wäre, der nicht außer Acht gelassen werden dürfe.

- (378) Der chinesischen Regierung zufolge habe es die Kommission auch versäumt, die Rolle der Finanzinstitute auf dem chinesischen Markt für Wandelanleihen gesondert zu analysieren, da es sich dabei um eine andere Art von Instrumenten als Darlehen handle und auch die Rolle der investierenden Finanzinstitute grundlegend anders sei. Dieselbe Begründung wurde auch bei den in Abschnitt 3.6.2 erwähnten Unternehmensanleihen vorgebracht.
- (379) Die Kommission widersprach der Aussage der chinesischen Regierung, dass sie das Verhalten der Finanzinstitute als öffentliche Körperschaften beim Kauf von Anleihen nicht eigens bewertet habe. Neben den Schlussfolgerungen, zu denen die Kommission in Abschnitt 3.4.1 gelangte, bemühte sich die Kommission ferner um konkrete Beweise, die sich auf die konkreten Ausgaben von Wandelanleihen stützten, dass in bedeutender Weise Kontrolle ausgeübt wurde, und nahm in den Erwägungsgründen 373 und 374 eine gesonderte Bewertung vor. Die Kommission stimmte zwar mit der chinesischen Regierung überein, dass der Kauf von Unternehmensanleihen und Wandelanleihen im Prinzip eine gängige Geschäftspraxis sein kann, die in allen großen Gebieten vorkommt, wies jedoch darauf hin, dass der Kauf von Unternehmensanleihen durch chinesische Finanzinstitute wie in Erwägungsgrund 375 dargelegt durch staatliche Eingriffe gekennzeichnet ist.

#### 3.6.1.3. Spezifität

- (380) Die Kommission vertrat die Auffassung, dass die Vorzugsfinanzierung in Form von Wandelanleihen spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung ist. Wandelanleihen können nicht ohne Zustimmung der CSRC ausgegeben werden, die prüft, ob alle aufsichtsrechtlichen Bedingungen für die Ausgabe von Wandelanleihen erfüllt sind. Wie in Erwägungsgrund 364 dargelegt, muss die Ausgabe von Wandelanleihen nach dem Wertpapiergesetz und den speziell für Wandelanleihen geltenden Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen mit der staatlichen Industriepolitik in Einklang stehen. In Erwägungsgrund 366 kam die Kommission zu dem Schluss, dass „im Einklang mit der Industriepolitik des Staates“ bedeutet, dass das Investitionsvorhaben zu den „geförderten“ Projekten im Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung gehört, zu denen der ACF-Wirtschaftszweig gehört.
- (381) Es wurden keine Beweise dafür vorgelegt, dass andere Unternehmen in der VR China (außerhalb der geförderten Wirtschaftszweige) Wandelanleihen zu denselben Vorzugsbedingungen nutzen könnten.
- (382) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass die Kriterien, die ein Unternehmen erfüllen muss, um Anleihen ausgeben zu können, finanzieller Natur und nicht politischer Natur seien. Die chinesische Regierung widersprach dem Standpunkt, dass die Ausgabe von Wandelanleihen mit der Industriepolitik des Staates in Einklang stehen müsse, und wies erneut darauf hin, dass der ACF-Sektor kein geförderter Wirtschaftszweig sei. Dieselbe Begründung wurde auch bei den in Abschnitt 3.6.2 erwähnten Unternehmensanleihen vorgebracht.
- (383) In diesem Zusammenhang stimmte die Kommission zwar zu, dass die Anleihemärkte in jedem Land reguliert sind und dass die meisten Kriterien, die ein Unternehmen erfüllen muss, um Anleihen ausgeben zu können, finanzieller Natur sind, sie wies das Vorbringen der chinesischen Regierung jedoch zurück, dass die Ausgabe von Wandelanleihen in China nicht politischer Natur sei. Die Kommission bekräftigte zunächst ihren Standpunkt, dass es sich bei dem ACF-Sektor um einen geförderten Wirtschaftszweig handelt. Die Kommission vertrat weiterhin die Auffassung, dass der Wortlaut des Wertpapiergesetzes der Volksrepublik China (Fassung von 2014) und der speziell für Wandelanleihen geltenden Verwaltungsmaßnahmen zur Ausgabe von Wertpapieren durch börsennotierte Unternehmen, wonach die Ausgabe von Wandelanleihen mit der Industriepolitik des Staates in Einklang stehen muss, eindeutig ist. Die Kommission stellte schließlich in Erwägungsgrund 376 fest, dass die Finanzinstitute den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern einen Vorteil gewährten, indem sie sich bereit erklärten, unabhängig vom Risikoprofil des Emittenten in Wandelanleihen mit einer sehr niedrigen Rendite zu investieren. Die Vorbringen der chinesischen Regierung wurden daher zurückgewiesen.

#### 3.6.1.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (384) Wandelanleihen sind hybride Schuldtitel mit den Merkmalen einer Anleihe, wie Zinszahlungen, die jedoch gleichzeitig die Gelegenheit bieten, unter bestimmten Voraussetzungen den investierten Betrag in Aktien umzuwandeln.

- (385) Die Kommission stellte fest, dass der Zinssatz der von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Unternehmenswandelanleihen im UZ so niedrig war, dass nur Investoren, die aus anderen Motiven als dem der Erzielung einer Kapitalrendite handeln, etwa um ihre gesetzliche Pflicht zu erfüllen, Finanzierungen für Unternehmen in geförderten Wirtschaftszweigen bereitzustellen, eine solche Investition tätigen würden. Diese Annahme wird durch die Tatsache gestützt, dass der Großteil der Investoren in die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Wandelanleihen staatseigene Finanzinstitute sind.
- (386) Die Kommission stellte fest, dass die Investoren bei dem Teil der Wandelanleihen der beiden in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen, der nicht in Aktien umgewandelt wurde, eine Rendite in Form von Zinsen ähnlich wie bei Darlehen oder normalen Anleihen erhielten. Da die in Erwägungsgrund 248 beschriebene Berechnungsmethode für Darlehen auf Anleihen beruht, beschloss die Kommission, dieselbe Methode anzuwenden. <sup>(86)</sup> Dies bedeutet, dass der relative Spread zwischen US-amerikanischen AA-Unternehmensanleihen und US-amerikanischen BB-Unternehmensanleihen mit gleicher Laufzeit auf die von der PBOC veröffentlichten Referenzzinssätze bzw. nach dem 20. August 2019 auf den Leitzinssatz für Kredite, der vom NIFC veröffentlicht wird <sup>(87)</sup>, angewandt wird, um einen marktgerechten Zinssatz für Anleihen zu ermitteln.
- (387) Der Vorteil entspricht der Differenz zwischen dem Zinsbetrag, den das Unternehmen gezahlt haben sollte, hätte es den marktgerechten Zinssatz für Anleihen nach Erwägungsgrund 419 angewandt, und den tatsächlich vom Unternehmen gezahlten Zinsen.
- (388) Die Kommission stellte zudem fest, dass eine beträchtliche Menge dieser Anleihen in Aktien umgewandelt wurde. Die Kommission stellte fest, dass die Wandelanleihen beider Unternehmen zu einem erheblich höheren Preis in Kapital umgewandelt wurden als der geltende Marktpreis der Aktien. In diesem Fall betrachtete die Kommission die in Aktien umgewandelten Schulden als anfechtbare Kapitalzuführung. Als Vorteil dieser Kapitalzuführung wurde die Differenz zwischen dem Börsenkurs der Aktien zum Zeitpunkt der Umwandlung und der von den Anleihegläubigern gezahlten Zusatzprämie gewertet. Der Vorteil wurde dem UZ zugerechnet, wobei die durchschnittliche Abschreibungsdauer der Vermögenswerte der Unternehmen zugrunde gelegt wurde.
- (389) Nach der endgültigen Unterrichtung erhoben die chinesische Regierung und die Wanshun-Gruppe Einwände gegen die Verwendung desselben Referenzwerts für Anleihen und Wandelanleihen wie für Darlehen, da die Wandelbarkeit einer Anleihe ein wesentliches Element der Anleihe darstelle, das sie auch zu einem wesentlich anderen Darlehensinstrument mache. Die chinesische Regierung brachte des Weiteren vor, dass es keine Grundlage dafür gebe, dass die Kommission die Referenzwerte der PBOC als Ausgangsbasis verwendet und dann einen Aufschlag hinzufügt. Der chinesischen Regierung zufolge haben europäische AFC-Hersteller mit einem BB-Rating im selben Zeitraum ebenfalls Anleihen mit ähnlicher Laufzeit zu deutlich niedrigeren Zinssätzen als dem berechneten Referenzwert ausgegeben. Dieselbe Begründung wurde auch bei den in Abschnitt 3.6.2 erwähnten Unternehmensanleihen vorgebracht.
- (390) Wanshun wies darüber hinaus darauf hin, dass Anleihen in hohem Maße handelbar auf dem Markt seien (eine Person, die eine Anleihe besitzt, kann sie auf dem Markt verkaufen, ohne die Laufzeit berücksichtigen zu müssen). Bei einem Darlehen handle es sich dagegen um eine Vereinbarung zwischen zwei Parteien, bei der sich eine Partei Geld von der anderen Partei leiht. Das Darlehen ist in der Regel auf dem Markt nicht handelbar. Die Anleihe von Shantou Wanshun konnte darüber hinaus in Aktien umgewandelt werden, was für den Anleihegläubiger ein weiterer Vorteil ist. Dementsprechend wären die Zinssätze für Wandelanleihen logischerweise niedriger als für Darlehen und andere Arten von Anleihen (die Investoren wären bereit, aufgrund des Umwandlungsmerkmals einen niedrigeren Kuponzinssatz für eine Wandelanleihe zu akzeptieren). Als Alternative schlug Wanshun vor, einen Referenzwert auf der Grundlage von Anleiherenditen in Hongkong zu verwenden, d. h. denselben Referenzwert wie den von der Nanshan-Gruppe für Darlehen vorgeschlagenen Referenzwert (siehe Erwägungsgrund 264).
- (391) Die Kommission wies darauf hin, dass Darlehen und Unternehmensanleihen im Prinzip ähnliche finanzielle Schuldtitel sind. Denn eine Unternehmensanleihe ist eine Art von Darlehen, das von großen Unternehmen zur Kapitalbeschaffung genutzt wird. Sowohl Darlehen als auch Unternehmensanleihen werden für einen bestimmten Zeitraum aufgenommen/ausgegeben und sind mit einem Zinssatz bzw. einer Kuponrate ausgestattet. Der Umstand, dass die Finanzierung in Form von Darlehen durch Finanzinstitute erfolgt und die Finanzierung in Form von Unternehmensanleihen durch Investoren erfolgt, die in den meisten Fällen ebenfalls Finanzinstitute sind, ist für die Bestimmung der Hauptmerkmale beider Instrumente unerheblich. Denn beide Instrumente dienen zur Finanzierung

<sup>(86)</sup> Da keine für Unternehmenswandelanleihen spezifische Daten öffentlich verfügbar waren, verwendete die Kommission die Daten, die für Unternehmensanleihen verfügbar waren, die auch Daten für Unternehmenswandelanleihen beinhalten dürften.

<sup>(87)</sup> Siehe Erwägungsgrund 177.

von Geschäftstätigkeiten, erbringen dieselbe Art von Vergütung und weisen ähnliche Rückzahlungsbedingungen auf. Die Kommission stellte des Weiteren bei der Untersuchung fest, dass die von den mitarbeitenden ausführenden Herstellern ausgegebenen Unternehmensanleihen in Bezug auf Kuponzinssätze und Verwendungszweck den Zinssätzen und dem Verwendungszweck von Darlehen mit ähnlicher Laufzeit sehr ähnlich waren und daher aus Sicht des Herstellers als austauschbar angesehen werden konnten, wodurch die Anwendung desselben Referenzwerts für beide Instrumente unter den besonderen Umständen dieses Falls gerechtfertigt ist.

- (392) Die Kommission hielt die Stellungnahmen der chinesischen Regierung zu den Zinssätzen für Unternehmen mit BB-Rating in der Europäischen Union darüber hinaus für unbegründet, da der risikolose Zinssatz in der Europäischen Union nicht mit dem risikolosen Zinssatz in der Volksrepublik China übereinstimmt und die Zinssätze daher nicht in absoluten Zahlen verglichen werden können.
- (393) Die Kommission stimmte zu, dass es sich bei Unternehmenswandelanleihen um hybride Schuldtitel handelt, die gleichzeitig die Möglichkeit bieten, den investierten Betrag unter bestimmten Voraussetzung in Aktien umzuwandeln, und sich als solche grundsätzlich von Unternehmensanleihen unterscheiden. Die Kommission hat die Möglichkeit geprüft, diesen Wandelbarkeitsaspekt zu quantifizieren. Bei dem von Wanshun vorgeschlagenen Referenzwert wurde diese Wandelbarkeit jedoch nicht berücksichtigt. Im Übrigen handelte es sich aus den bereits in Erwägungsgrund 268 dargelegten Gründen generell nicht um einen geeigneten Referenzwert für Anleihen. Es wurden keine anderen möglichen Referenzwerte vorgelegt, und es standen keine weiteren öffentlichen Informationen über einen genaueren Referenzwert für Wandelanleihen (z. B. Indizes für die Prämie von Wandelanleihen mit US-amerikanischem AA-Rating und Wandelanleihen mit US-amerikanischem BB-Rating) oder für den Wandelbarkeitsaspekt dieser Anleihen zur Verfügung. Hinzu kommt, dass der als Grundlage für die Umwandlung verwendete Referenzwert in jedem Fall ein risikoloser Zinssatz war. Die Vorbringen wurden deshalb zurückgewiesen.
- (394) Mit Blick auf die Unternehmenswandelanleihen machte die Wanshun-Gruppe Folgendes geltend:
- a) Die Mehrheit der Investoren in die Wandelanleihen von Shantou Wanshun seien Privatpersonen gewesen, die an der Börse von Shenzhen tätig waren, und keine institutionellen Investoren (entweder öffentliche Körperschaften oder von der chinesischen Regierung beauftragte private Einrichtungen). Die Kommission habe keine Beweise dafür vorgelegt, dass es sich bei allen diesen Investoren um institutionelle Investoren gehandelt hat. Daher hätte die Kommission diese Wandelanleihen nicht als Subvention behandeln dürfen. Wanshun stellte auch eine identische Behauptung in Bezug auf die Kapitalzuführung auf (die Umwandlung eines Teils der Anleihen von Shantou Wanshun in Aktien).
  - b) Die Kommission habe bei ihrer Berechnung die Kuponzahlungen nicht von den von Shantou Wanshun geleisteten Zahlungen der Referenzzinssätze abgezogen, die hätten abgezogen werden müssen.
- (395) Die Kommission stellt fest, dass Wanshun keine ausreichenden Beweise zur Untermauerung seiner Behauptung vorgelegt hat, dass es sich bei der Mehrheit der Investoren in die Wandelanleihen von Shantou Wanshun um Privatpersonen handelte, die an der Börse von Shenzhen tätig waren. Die Quelle dieser Behauptung konnte nicht überprüft werden, und die Unterlagen enthielten keine eindeutige Definition dessen, was als privater und staatlicher Investor anzusehen ist, auch wurden keine Namen der einzelnen Investoren genannt. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (396) Die Kommission gab dem Vorbringen von Wanshun in Bezug auf den Abzug der Kuponzahlungen von den Zahlungen der Referenzzinssätze statt und zog die Kuponzahlung für den Untersuchungszeitraum von den Zahlungen der Referenzzinssätze ab.
- (397) Die Wanshun-Gruppe machte weiterhin geltend, dass die Kommission die Kapitalzuführung (die Umwandlung eines Teils der Anleihen von Shantou Wanshun in Aktien) zu Unrecht angefochten habe, da:
- a) die Kommission den im Juli 2018 festgelegten ursprünglichen Umwandlungspreis nicht mit dem Marktpreis der Aktie im Juni 2019 habe vergleichen können, da der Preis pro Aktie zum Zeitpunkt der Investition festgelegt worden sei, die Umwandlung (falls erfolgt) jedoch zu einem späteren Zeitpunkt stattgefunden hätte. Der Investor habe das Risiko getragen oder profitierte davon, dass sich der Verkaufspreis der Aktie im Laufe der Zeit entwickelte,
  - b) der von der Kommission verwendete Umwandlungspreis für die Anleihe sei nicht korrekt gewesen, da er sich vom Anfang bis zum Ende des UZ änderte.

- (398) Die Kommission stimmte den Stellungnahmen zu dem im Juli 2018 festgelegten ursprünglichen Umwandlungspreis nicht zu. Die Kommission stellte fest, dass wenn der Börsenkurs einer bestimmten Aktie zum Zeitpunkt der Umwandlung erheblich unter dem Marktpreis liegt, ein rationaler Investor von der Umwandlung der Anleihen in Aktien absehen und stattdessen die Anleihen weiter behalten würde. Der rationale Investor würde demnach versuchen, das Risiko einer ungünstigen Preisentwicklung zu minimieren.
- (399) Die Kommission stimmte auch der Stellungnahme zu dem nichtkorrekten Umwandlungspreis nicht zu. Den der Kommission vorgelegten Informationen zufolge schien die von der Wanshun-Gruppe behauptete Preisänderung in Wirklichkeit erst nach der Umwandlung der Aktien stattgefunden zu haben. Die Kommission hielt daher an ihrem Standpunkt fest, dass sie bei der Berechnung des Vorteils den korrekten Umrechnungspreis zugrunde gelegt hat.

### 3.6.2. Unternehmensanleihen

- (400) Eine der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen nahm eine Vorzugsfinanzierung in Form von Unternehmensanleihen in Anspruch.

#### 3.6.2.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- Wertpapiergesetz,
  - Verwaltungsmaßnahmen für die Ausgabe von und den Handel mit Unternehmensanleihen, Verordnung der chinesischen Wertpapieraufsichtsbehörde Nr. 113 vom 15. Januar 2015,
  - Verordnungen über die Verwaltung von Unternehmensanleihen, erlassen vom Staatsrat am 18. Januar 2011,
  - Maßnahmen der Verwaltung von Fremdfinanzierungsinstrumenten nicht finanzieller Unternehmen auf dem Interbanken-Anleihemarkt, herausgegeben von der People's Bank of China, Verordnung der People's Bank of China [2008] Nr. 12 vom 9. April 2008.
- (401) Nach den gesetzlichen Vorschriften können Anleihen in China nicht uneingeschränkt ausgegeben oder gehandelt werden. Die Ausgabe jeder Anleihe muss von verschiedenen Regierungsbehörden wie der PBOC, der NDRC oder der CSRC genehmigt werden, je nach Art der Anleihe und Kategorie des Emittenten. Darüber hinaus gibt es nach der Verordnung über die Verwaltung von Unternehmensanleihen jährliche Quoten für die Ausgabe von Unternehmensanleihen.
- (402) Außerdem sollte die öffentliche Emission von Unternehmensanleihen nach Artikel 16 des während des UZ geltenden Wertpapiergesetzes die folgenden Anforderungen erfüllen: „der Verwendungszweck des Erlöses muss im Einklang mit der Industriepolitik des Staates stehen ...“ und „der Erlös einer öffentlichen Emission von Unternehmensanleihen darf nur zu genehmigten Zwecken verwendet werden“. Artikel 12 der Verordnung über die Verwaltung von Unternehmensanleihen betont, dass der Zweck der Fremdmittel mit der Industriepolitik des Staates im Einklang stehen muss. Wie in den Erwägungsgründen 364 und 365 dargelegt, ist die Emission von Unternehmensanleihen unter diesen Bedingungen auf einen geförderten Wirtschaftszweig wie den ACF-Wirtschaftszweig ausgerichtet und entspricht der Praxis von Finanzinstituten, diese Wirtschaftszweige zu unterstützen.
- (403) Nach Artikel 16 Abschnitt 5 des Wertpapiergesetzes „darf der Kuponzinssatz der Unternehmensanleihen den vom Staatsrat festgesetzten Kuponzinssatz nicht überschreiten“. Artikel 18 der Verordnung über die Verwaltung von Unternehmensanleihen enthält weitere Details und besagt, dass „der angebotene Zinssatz für alle Unternehmensanleihen nicht mehr als 40 % des geltenden Zinssatzes betragen darf, den die Banken Privatpersonen für Festgeld mit gleicher Laufzeit zahlen“.
- (404) Zudem ist in Artikel 18 der Verwaltungsmaßnahmen für die Ausgabe von und den Handel mit Unternehmensanleihen festgelegt, dass nur bestimmte Anleihen, die strenge Qualitätsanforderungen erfüllen, beispielsweise ein Rating von AAA, öffentlich an öffentliche Investoren oder nur öffentlich an qualifizierte Investoren im alleinigen Ermessen des Emittenten ausgegeben werden dürfen. Unternehmensanleihen, die diese Standards nicht erfüllen, können nur an qualifizierte Investoren öffentlich ausgegeben werden. Dementsprechend werden die meisten Unternehmensanleihen an qualifizierte Investoren ausgegeben, die von der CSRC genehmigt und chinesische institutionelle Investoren sind.

### 3.6.2.2. Als öffentliche Körperschaften handelnde Finanzinstitute

- (405) Wie in den Erwägungsgründen 369 und 370 darlegt, vertrat die Kommission die Auffassung, dass es eine Reihe stichhaltiger Beweise dafür gibt, dass es sich bei einem erheblichen Teil der Investoren in die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Wandelanleihen um Finanzinstitute handelt, die eine gesetzliche Verpflichtung haben, ACF-Hersteller mit Krediten zu unterstützen. Dieselbe Begründung und Schlussfolgerung gilt für Unternehmensanleihen, da die Ausgabebedingungen sehr ähnlich sind, insbesondere die Bedingung, nationalen Gesetzen, Richtlinien und Leitlinien zu entsprechen sowie der Industriepolitik des Staates.
- (406) Wie in Erwägungsgrund 403 dargelegt, muss nach Artikel 16 des Wertpapiergesetzes und Artikel 12 der Verordnung über die Verwaltung von Unternehmensanleihen eine öffentliche Emission von Unternehmensanleihen im Einklang mit der Industriepolitik des Staates stehen. Dadurch können Unternehmensanleihen nur zu Zwecken ausgegeben werden, die im Einklang mit den Planungszielen der chinesischen Regierung im Hinblick auf geförderte Wirtschaftszweige stehen (siehe Erwägungsgründe 357 und 359). Die institutionellen Investoren, bei denen es sich, wie in Erwägungsgrund 368 dargelegt, weitgehend um Geschäftsbanken und Policy Banks handelt, müssen den in Beschluss Nr. 40 festgelegten politischen Leitlinien folgen, die in Verbindung mit dem Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung eine besondere Behandlung bestimmter Projekte in bestimmten geförderten Wirtschaftszweigen, wie der ACF-Wirtschaftszweig, vorsehen. Die Vorzugsbehandlung zugunsten einer der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen schlug sich in der Entscheidung über die Investition in Unternehmensanleihen mit einem niedrigen Zinssatz nieder, die nicht nach Marktkriterien getroffen worden sein konnte.
- (407) Wie in Abschnitt 3.4.1 beschrieben, zeichnen sich diese Finanzinstitute durch eine starke staatliche Präsenz aus, und die chinesische Regierung hat die Möglichkeit, in bedeutender Weise Einfluss auf sie auszuüben. Der allgemeine Rechtsrahmen, der für die Tätigkeit dieser Finanzinstitute gilt, gilt auch für Unternehmensanleihen.
- (408) Die Kommission kam in Abschnitt 3.4.1 zu dem Schluss, dass die staatseigenen Finanzinstitute öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung sind und dass sie auf jeden Fall als im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung von der chinesischen Regierung mit Aufgaben, die normalerweise der Regierung obliegen, betraut oder zu deren Wahrnehmung angewiesen gelten. In Abschnitt 3.4.1.7 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass private Finanzinstitute ebenfalls von der Regierung betraut und angewiesen werden.
- (409) Die Kommission bemühte sich ferner um auf eine konkrete Ausgabe von Unternehmensanleihen gestützte konkrete Beweise dafür, dass in bedeutender Weise Kontrolle ausgeübt wurde. Daher untersuchte sie das in den Erwägungsgründen 402 bis 405 dargelegte allgemeine rechtliche Umfeld in Verbindung mit den konkreten Ergebnissen der Untersuchung.
- (410) Die Kommission stellte fest, dass die Unternehmensanleihen mit einem Zinssatz unter dem Niveau ausgegeben wurden, das bei der Finanz- und der Kreditrisikolage der Unternehmen zu erwarten gewesen wäre, sogar unter dem risikofreien Referenzsatz der PBOC oder dem vom NIFC veröffentlichten Satz (siehe Erwägungsgrund 419).
- (411) In der Praxis werden die Zinssätze für Unternehmensanleihen, ähnlich wie bei Darlehen, vom Rating des Unternehmens beeinflusst. Die Kommission gelangte allerdings in Erwägungsgrund 215 zu dem Schluss, dass der lokale Rating-Markt verzerrt und die Ratings nicht verlässlich sind.
- (412) Ausgehend von den genannten Erwägungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die chinesischen Finanzinstitute den in Beschluss Nr. 40 festgelegten politischen Leitlinien folgten und Vorzugsfinanzierung zu sehr niedrigen Zinssätzen an Unternehmen vergaben, die zu einem geförderten Wirtschaftszweig gehörten, und so entweder als öffentliche Körperschaften im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b der Grundverordnung oder als Einrichtungen, die von der Regierung im Sinne des Artikels 3 Abschnitt 1 Buchstabe a Ziffer iv der Grundverordnung betraut oder angewiesen wurden, handelten.
- (413) Durch Organisation der Ausgabe von Unternehmensanleihen mit Zinssätzen unter dem marktüblichen Zinssatz, der dem tatsächlichen Risikoprofil des Emittenten entsprochen hätte, und durch Investition in diese Unternehmensanleihe haben die Finanzinstitute dem in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller einen Vorteil gewährt.

### 3.6.2.3. Spezifität

- (414) Wie in Erwägungsgrund 380 dargelegt, ist nach Ansicht der Kommission die Vorzugsfinanzierung durch Anleihen spezifisch im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da die Anleihen nicht ohne Zustimmung der Regierungsbehörden ausgegeben werden können, und das Wertpapiergesetz besagt, dass die Ausgabe von Anleihen im Einklang mit der Industriepolitik des Staates stehen muss. Wie bereits in Erwägungsgrund 104 erwähnt, gilt der ACF-Wirtschaftszweig im Leitfaden für die industrielle Umstrukturierung als geförderter Wirtschaftszweig.

### 3.6.2.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (415) Da Anleihen im Wesentlichen eine weitere Art von Schuldtiteln sind, im Prinzip ähnlich wie Darlehen, und da die Berechnungsmethode für Darlehen bereits auf einem Anleihenkorb basiert, beschloss die Kommission, die Berechnungsmethode für Darlehen anzuwenden, wie vorstehend in Abschnitt 3.4.2.3 beschrieben. Dies bedeutet, dass der relative Spread zwischen Unternehmensanleihen mit US-amerikanischem AA-Rating und Unternehmensanleihen mit US-amerikanischen BB-Rating mit gleicher Laufzeit auf die von der PBOC veröffentlichten Referenzzinssätze bzw. nach dem 20. August 2019 auf den Leitzinssatz für Kredite, der vom NIFC veröffentlicht wird, angewandt wird, um einen marktgerechten Zinssatz für Anleihen zu ermitteln, der dann mit dem vom Unternehmen tatsächlich gezahlten Zinssatz verglichen wird, um den erlangten Vorteil zu ermitteln.
- (416) Nach der endgültigen Unterrichtung machten die Wanshun-Gruppe und die Nanshan-Gruppe geltend, dass die Kommission zu Unrecht davon ausgegangen sei, dass alle Anleihegläubiger Finanzinstitute seien, die als öffentliche Körperschaften handeln. Da in dem von der Kommission selbst zitierten Bloomberg-Bericht festgestellt wird, dass staatseigene Banken 57 % der Investoren und Policy Banks 3 % der Inhaber von Unternehmenswandelanleihen in China ausmachen, sind nur 60 % (57 % + 3 %) der Anleihen institutioneller Investoren anfechtbar.
- (417) Die Kommission wies darauf hin, dass es eine Reihe stichhaltiger Beweise dafür gibt, dass es sich bei einem erheblichen Teil der Investoren in die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ausgegebenen Anleihen um Finanzinstitute handelt, die gesetzlich verpflichtet sind, ACF-Hersteller mit Krediten zu unterstützen. Die Kommission möchte ferner hervorheben, dass dem Bloomberg-Bericht zufolge 27 % der Anleihen von „Fondsprodukten“ gehalten werden, bei denen es sich im Wesentlichen um von denselben Finanzinstituten verwaltete Fonds handelt. Berücksichtigt man die 3 % „sonstigen“ Finanzinstitute, beträgt der Gesamtanteil der Finanzinstitute, die in Anleihen investieren, tatsächlich 90 %. In Anbetracht des hohen Anteils an institutionellen Investoren, einschließlich Finanzinstituten, war die Kommission der Ansicht, dass diese die Merkmale der fraglichen Unternehmensanleihen und insbesondere den niedrigen Kuponzinssatz bestimmten und dass andere Investoren wie private Investoren sich nur an diese Bedingungen gehalten haben. Die Kommission vertrat schließlich die Auffassung, dass das chinesische Finanzaufsichtssystem in Bezug auf Unternehmensanleihen und Wandelanleihen nur ein Element ist, das zusammen mit dem in Abschnitt 3.4.1 beschriebenen normativen Rahmen für die Finanzierung durch Finanzinstitute sowie mit dem konkreten Verhalten der Finanzinstitute auf das Eingreifen der chinesischen Regierung hindeutet. Daher wurden diese Vorbringen zurückgewiesen.
- (418) Schließlich machte die Nanshan-Gruppe geltend, dass die Kommission die von der Nanshan Group Co., Ltd. geleisteten Kuponzahlungen nicht von ihrer Berechnung abgezogen habe. Die Kommission wies diesen Einwand zurück, da die von dem Unternehmen vorgelegten Tabellen weder vor noch während des Fernabgleichs Angaben zu Kuponzahlungen enthielten. Die Kommission erinnert ferner daran, dass diese Angaben zu den fehlenden Angaben gehören, auf die Artikel 28 Anwendung gefunden hat. In diesem Stadium der Untersuchung ist es auf alle Fälle nicht möglich, die zusätzlichen Angaben zu überprüfen, die als Anhang zu den Stellungnahmen vorgelegt wurden.

### 3.6.3. Schlussfolgerung zur Vorzugsfinanzierung: andere Finanzierungsformen

- (419) Die Kommission stellte fest, dass alle in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller von der Vorzugsfinanzierung in Form von Kreditlinien, Bankakzepten sowie Wandel- und Unternehmensanleihen profitiert haben. Da die Kriterien finanzielle Beihilfe, ein Vorteil für die ausführenden Hersteller und Spezifität erfüllt sind, betrachtet die Kommission diese Arten von Vorzugsfinanzierungen als anfechtbare Subvention.

- (420) Für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen wurden im Rahmen der oben beschriebenen Vorzugsfinanzierungen im Untersuchungszeitraum Subventionsspannen in folgender Höhe ermittelt:

**Vorzugsfinanzierung: andere Finanzierungsformen**

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	7,78 %
Wanshun Group	3,20 %
Daching Group:	2,82 %

3.6.4. *Versicherung zu Vorzugsbedingungen: Ausfuhrkreditversicherung*

- (421) Die Kommission stellte fest, dass Sinasure den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen Ausfuhrkreditversicherungen bereitstellte. Auf seiner Website gibt Sinasure an, dass es chinesische Ausfuhren von Waren fördere, insbesondere die Ausfuhr von Hightech-Produkten. Nach einer von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) durchgeführten Studie wurden 21 % aller Ausfuhrkreditversicherungen von Sinasure für Unternehmen der chinesischen Hightech-Industrie geschlossen, zu der auch der ACF-Wirtschaftszweig zählt <sup>(88)</sup>. Darüber hinaus hat Sinasure eine aktive Rolle bei der Umsetzung der Initiative „Made in China 2025“ übernommen, um Unternehmen im Hinblick auf die Nutzung nationaler Kreditressourcen, die Einführung wissenschaftlicher und technologischer Innovationen und die Durchführung technologischer Modernisierungen zu beraten und um „Internationalisierung“ bemühte Unternehmen dabei zu unterstützen, ihre Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt zu steigern <sup>(89)</sup>.

3.6.4.1. *Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen*

- Vom Handelsministerium der VR China (im Folgenden „MOFCOM“) und von Sinasure gemeinsam herausgegebene Bekanntmachung über die Umsetzung der Strategie zur Förderung des Handels durch Wissenschaft und Technologie mithilfe der Ausfuhrkreditversicherungen (Shang Ji Fa [2004] Nr. 368),
- Plan 840, enthalten in der Bekanntmachung des Staatsrats vom 27. Mai 2009,
- Bekanntmachung des Staatsrats zur beschleunigten Weiterentwicklung aufstrebender Branchen von strategischer Bedeutung (Guo Fa [2010] Nr. 32 vom 18. Oktober 2010) sowie die zugehörigen Durchführungsleitlinien (Guo Fa [2011] Nr. 310 vom 21. Oktober 2011),
- Bekanntmachung der Veröffentlichung der Ausgabe 2006 des Verzeichnisses für Hightech-Ausfuhrprodukte aus China Nr. 16 des Ministeriums für Wissenschaft und Technologie (2006).

3.6.4.2. *Ergebnisse der Untersuchung*

- (422) Bei den drei in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen bestanden im Untersuchungszeitraum offene Ausfuhrversicherungsvereinbarungen mit Sinasure.
- (423) Wie in Erwägungsgrund 122 erläutert, hat Sinasure die angeforderten Begleitunterlagen zur Corporate Governance, wie beispielsweise seine Satzung, nicht übermittelt.
- (424) Darüber hinaus hat Sinasure keine konkreteren Angaben über die Ausfuhrkreditversicherung für den ACF-Wirtschaftszweig, die Höhe ihrer Prämien oder detaillierte Zahlen über die Rentabilität ihres Ausfuhrkreditversicherungsgeschäfts gegeben.
- (425) Daher musste die Kommission die gelieferten Informationen durch die verfügbaren Informationen ergänzen.

<sup>(88)</sup> OECD-Studie über die chinesische Politik und chinesische Programme in Verbindung mit Ausfuhrkrediten, S. 7, Rn. 32, abrufbar unter [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG\(2015\)3&doclanguage=en](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TAD/ECG(2015)3&doclanguage=en) (zuletzt abgerufen am 18. August 2021).

<sup>(89)</sup> Siehe Website von Sinasure, Unternehmensprofil, Supporting „Made in China“, <https://www.sinasure.com.cn/en/Responsibility/smic/index.shtml> (zuletzt abgerufen am 17. August 2021).

- (426) Nach in früheren Antisubventionsuntersuchungen<sup>(90)</sup> übermittelten Informationen und der Website von Sinosure<sup>(91)</sup> handelt es sich bei Sinosure um eine politisch ausgerichtete Versicherungsgesellschaft, die vom Staat gegründet und gefördert wird, um die Entwicklung und Zusammenarbeit der Außenwirtschaft und des Handels der VR China zu unterstützen. Das Unternehmen steht zu 100 % in staatlichem Eigentum. Es verfügt über einen Vorstand und einen Aufsichtsrat. Die chinesische Regierung ist befugt, die Führungskräfte des Unternehmens zu ernennen und zu entlassen. Auf der Grundlage dieser Informationen kam die Kommission zu dem Schluss, dass förmliche Indizien für eine staatliche Kontrolle über Sinosure vorliegen.
- (427) Die Kommission holte ferner Informationen darüber ein, ob die chinesische Regierung in bedeutender Weise Kontrolle über das Verhalten von Sinosure in Bezug auf den ACF-Wirtschaftszweig ausgeübt hat.
- (428) In der Bekanntmachung der Veröffentlichung der Ausgabe 2006 des Verzeichnisses für Hightech-Ausfuhrprodukte aus China Nr. 16 heißt es: „für Waren in der Ausgabe 2006 des Ausfuhrverzeichnisses können Vorzugsregelungen gelten, die vom Staat für die Ausfuhr von Hightech-Produkten gewährt wurden“. Im Exportverzeichnis für Hightech-Produkte wird Aluminiumfolie ausdrücklich genannt.<sup>(92)</sup>
- (429) Darüber hinaus sollte Sinosure nach der Bekanntmachung über die Umsetzung der Strategie zur Förderung des Handels durch Wissenschaft und Technologie mithilfe von Ausfuhrkreditversicherungen<sup>(93)</sup> seine Unterstützung für Schlüsselindustrien und -produkte erhöhen; dazu sollte es seine allgemeine Unterstützung für die Ausfuhr von Hightech- und New-Tech-Produkten, einschließlich „neuer Werkstoffe“, verstärken. Es sollte die im Verzeichnis für Hightech-Ausfuhrprodukte aus China aufgeführten Hightech- und New-Tech-Wirtschaftszweige, wie den ACF-Wirtschaftszweig, als Schwerpunkt seiner Geschäftstätigkeit betrachten und umfassende Unterstützung durch Garantieverfahren, eingeschränkte Genehmigungen, die beschleunigte Bearbeitung von Ansprüchen und durch flexible Tarife bieten. Im Hinblick auf die Flexibilität der Tarife sollte es Produkten den maximalen Prämienrabatt innerhalb der von der Kreditversicherung angebotenen Prämienbandbreite gewähren. Wie in den Erwägungsgründen 89 und 98 erläutert, wird der ACF-Sektor zur allgemeineren Kategorie „neue Werkstoffe“ gerechnet. Zudem heißt es im Jahresbericht 2019 von Sinosure, dass Sinosure „die stetige Entwicklung von Schlüsselindustrien“ und „das beschleunigte Wachstum aufstrebender strategischer Wirtschaftszweige“ unterstützt hat<sup>(94)</sup>.
- (430) Vor diesem Hintergrund gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die chinesische Regierung einen normativen Rahmen geschaffen hat, den die von der chinesischen Regierung ernannten und der chinesischen Regierung gegenüber rechenschaftspflichtigen Personen mit Leitungs- und Aufsichtsfunktionen von Sinosure einzuhalten hatten. Demzufolge stützte sich die chinesische Regierung auf diesen normativen Rahmen, um in bedeutendem Maße Kontrolle über das Verhalten von Sinosure auszuüben.
- (431) Die Kommission bemühte sich ferner um auf konkrete Versicherungsvereinbarungen gestützte konkrete Beweise dafür, dass in bedeutender Weise Kontrolle ausgeübt wurde. Es wurden jedoch keine konkreten Beispiele für den ACF-Wirtschaftszweig oder die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen genannt.
- (432) Mangels konkreter Beweise prüfte die Kommission daher das konkrete Verhalten von Sinosure in Bezug auf die den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen angebotene Versicherung. Dieses Verhalten stand im Widerspruch zur erklärten Haltung von Sinosure, da Sinosure nicht nach marktwirtschaftlichen Prinzipien handelte.
- (433) Nach einem Vergleich der insgesamt gezahlten Forderungen mit den gesamten Versicherungssummen kam die Kommission auf der Grundlage der Daten im Jahresbericht 2019 von Sinosure<sup>(95)</sup> zu dem Schluss, dass Sinosure im Durchschnitt 0,33 % der Versicherungssumme als Prämie zur Deckung der Forderungskosten berechnen müsste (dabei sind Gemeinkosten noch gar nicht berücksichtigt). In der Praxis waren die von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen gezahlten Prämien jedoch niedriger als die Mindestgebühr zur Deckung der Betriebskosten.
- (434) Nach der endgültigen Unterrichtung wiederholte die chinesische Regierung, dass es sich bei Sinosure nicht um eine öffentliche Körperschaft handle und dass diese sich im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit an marktwirtschaftlichen Grundsätzen orientiere. Bei der Prüfung, ob eine Exportkreditversicherung gewährt werden kann, berücksichtige Sinosure Faktoren wie die nationalen Risiken, die Branchenrisiken und die Kreditrisiken des Einführers in umfassender Weise. Die chinesische Regierung wies ferner erneut darauf hin, dass die Kommission einen landesinternen Referenzwert hätte verwenden sollen.

<sup>(90)</sup> Siehe den in Fußnote 5 zitierten Reifen-Fall, Erwägungsgrund 429.

<sup>(91)</sup> <https://www.sinosure.com.cn/en/Sinosure/Profile/index.shtml> (zuletzt abgerufen am 18. August 2021).

<sup>(92)</sup> Chinas Verzeichnis für Hightech-Ausfuhrprodukte, Nr. 417.

<sup>(93)</sup> <http://www.mofcom.gov.cn/aarticle/b/g/200411/20041100300040.html> (zuletzt abgerufen am 12. August 2021).

<sup>(94)</sup> Sinosure-Jahresbericht 2019, S. 11, <https://www.sinosure.com.cn/images/xwzx/ndbd/2020/08/27/38BBA5826A689D7D5B1DAE8BB66FACF8.pdf> (zuletzt abgerufen am 18. August 2019).

<sup>(95)</sup> Ebenda, S. 38.

- (435) Da die chinesische Regierung keine neuen Beweise für die Funktion von Sinosure als öffentliche Körperschaft vorlegte, blieb die Kommission bei ihren Schlussfolgerungen in diesem Zusammenhang. Da Sinosure im Untersuchungszeitraum weiterhin eine vorherrschende Marktposition einnahm, konnte die Kommission wie in Abschnitt 3.6.4.3 hervorgehoben keine marktorientierte inländische Versicherungsprämie ermitteln. Daher wurde das Vorbringen ebenfalls zurückgewiesen.
- (436) Daher kam die Kommission zu dem Schluss, dass der oben beschriebene Rechtsrahmen von Sinosure in Wahrnehmung staatlicher Aufgaben in Bezug auf den ACF-Sektor umgesetzt wird. Sinosure handelte als öffentliche Körperschaft im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i der Grundverordnung und in Übereinstimmung mit der einschlägigen Rechtsprechung der WTO. Darüber hinaus erwuchs den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern ein Vorteil, da die Versicherung zu Prämien angeboten wurde, die unter der Mindestprämie liegen, die Sinosure zur Deckung seiner Betriebskosten benötigen würde.
- (437) Die Kommission stellte ferner fest, dass die im Rahmen des Ausfuhrversicherungsprogramms gewährten Subventionen spezifisch sind, da sie ohne Ausfuhr nicht zu erhalten wären und somit im Sinne des Artikels 4 Absatz 4 Buchstabe a der Grundverordnung von der Ausfuhrleistung abhängig sind.

#### 3.6.4.3. Berechnung der Höhe der Subvention

- (438) Da Sinosure im Untersuchungszeitraum eine vorherrschende Marktposition einnahm, konnte die Kommission keine marktorientierte inländische Versicherungsprämie ermitteln. Im Einklang mit früheren Antisubventionsuntersuchungen verwendete die Kommission den am besten geeigneten externen Referenzwert, zu dem weitere Informationen leicht in Erfahrung zu bringen waren, nämlich die Prämien, die die Export-Import Bank der Vereinigten Staaten von Amerika Nicht-Finanzinstituten für Ausfuhren in OECD-Länder berechnete.
- (439) Die Kommission vertrat die Auffassung, dass der den Empfängern erwachsene Vorteil die Differenz zwischen dem Betrag, den sie tatsächlich als Versicherungsprämie gezahlt haben und dem Betrag, den sie gezahlt hätten, hätten sie den externen Referenzwert — also die Versicherungsprämie nach Erwägungsgrund 438 — angewandt, darstellt.
- (440) Die Wanshun-Gruppe brachte in Bezug auf die Exportkreditversicherung vor, dass die Kommission hätte prüfen müssen, ob die erhobenen Prämiensätze angemessen waren, um die Betriebskosten und Verluste des Versicherers zu decken. Die Partei legte Informationen vor, dass die von Sinosure in diesen Jahren eingenommenen Jahresprämien ausreichend waren, um die langfristigen Betriebskosten und Verluste zu decken.
- (441) Wanshun machte außerdem geltend, dass die Kommission bei der Berechnung eines angemessenen festen Prämiensatzes nicht nur die Versicherungssumme und die gezahlten Forderungen berücksichtigen sollte, sondern auch die Rückflüsse aus den Forderungen. Die Partei forderte die Kommission darüber hinaus auf, ihre genaue Berechnung offenzulegen. Sie wies auch darauf hin, dass nicht alle Unternehmen Versicherungsprämien zu einem festen Satz zahlten.
- (442) Sie brachte ferner vor, dass wenn die Kommission an ihrer Entscheidung festhalten sollte, die von Sinosure gewährte Exportkreditversicherung als anfechtbare Subvention zu betrachten, sie den unangemessenen hohen Prämiensatz überprüfen sollte. Die Kommission habe keine Analyse oder Erläuterungen zu der Angemessenheit des ausgewählten Referenzwerts dargelegt, und die Kommission wird aufgefordert, zumindest zu erläutern, auf welcher Grundlage sie die US-amerikanischen EXIM-Sätze für angemessener hält.
- (443) Die Kommission widerspricht den Vorbringen von Wanshun hinsichtlich der Exportkreditversicherung. Sinosure hat bei der Untersuchung nicht mitgearbeitet und keine konkreteren Angaben über die Exportkreditversicherung für den ACF-Sektor oder die Höhe seiner Prämien und keine detaillierten Zahlen über die Rentabilität seines Exportkreditversicherungsgeschäfts vorgelegt. Daher konnte kein Vergleich zwischen den von Sinosure erhobenen Prämiensätzen und den Betriebskosten und Verlusten des Versicherers auf der Ebene eines bestimmten Wirtschaftszweigs, geschweige denn auf der Ebene der ausführenden Hersteller angestellt werden. Eine Quersubventionierung zwischen Branchen und Unternehmen konnte daher nicht beurteilt werden. Aufgrund der fehlenden Kooperationsbereitschaft von Sinosure war es auch nicht möglich, wie von Wanshun vorgeschlagen, einen Vergleich zwischen den Forderungen und den Rückflüssen aus den Forderungen vorzunehmen. Wanshun legte schließlich keine Beweise oder stichhaltigen Argumente vor, um sein Vorbringen zu untermauern, dass der externe Referenzwert, d. h. die von der Export-Import Bank der Vereinigten Staaten von Amerika auf Nicht-Finanzinstitute angewandten Prämiensätze für Ausfuhren in OECD-Länder, wie in Erwägungsgrund 438 erläutert, unangemessen oder offenkundig fehlerhaft sei. Daher wurden diese Vorbringen zurückgewiesen.

- (444) Für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen wurde im Rahmen der oben beschriebenen Regelung im Untersuchungszeitraum die folgende Subventionspanne ermittelt:

**Vorzugsfinanzierung: Ausfuhrkreditversicherung**

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	0,11 %
Wanshun Group	0,27 %
Daching Group:	0,13 %

### 3.7. Zuschussprogramme

- (445) Die Kommission stellte fest, dass die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen von verschiedenen Zuschussprogrammen profitierten, beispielsweise von Zuschüssen für Technologie, Innovation und Entwicklung, Zuwendungen für Vermögenswerte, Zinsvergünstigungen für Darlehen, Ausfuhrprämien. Auf die Zuschüsse für Technologie, Innovation und Entwicklung entfiel ein wesentlicher Anteil der von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen gemeldeten Zuschüsse. Deshalb teilte die Kommission die Zuschüsse in zwei Kategorien ein: i) Zuschüsse für Technologie, Innovation und Entwicklung und ii) sonstige Zuschüsse.

#### 3.7.1. Zuschüsse für Technologie, Innovation und Entwicklung

- (446) Alle in die Stichprobe einbezogenen Gruppen erhielten während des Untersuchungszeitraums Zuschüsse für Forschung und Entwicklung und Industrialisierung, technische Modernisierung und Innovation.

##### 3.7.1.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- Der 13. Fünfjahresplan für technologische Innovation,
- Richtlinien zur Förderung der Erneuerung von Unternehmenstechnologien (Guiding Opinions on Promoting Enterprise Technology Renovation), Staatsrat, Guo Fa (2012) 44,
- Arbeitsplan für die Wiederbelebung der Industrie und die Erneuerung der Technologie (Industry Revitalization, Technology Renovation Work Plan), NDRC und MIIT, 2015,
- Fonds zur Unterstützung der Industrie und Sonderfonds für Forschung und Entwicklung sowie Industrialisierung (Industry support funds and special funds for R&D and industrialization), Dong Ban Fa (2018), Nr. 62,
- Nationales Programm für Forschung und Entwicklung im Hochtechnologiebereich (National High-Tech Research and Development Program), Managementmaßnahmen 863,
- Bekanntmachung zur Veröffentlichung des ersten Teils der Sonderfonds-Indikatoren für den industriellen und Informationsindustrie-Wandel und die Modernisierung der Provinz im Jahr 2019,
- Bekanntmachungen über die Zuweisung von Spezialfonds für technische Erneuerungen, Spezialfonds für die industrielle Wiederbelebung, Spezialfonds für technische Umwandlungen und Spezialfonds für die industrielle Entwicklung.

##### 3.7.1.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (447) Die Kommission stellte fest, dass die Zuschüsse für technologische Modernisierung, Erneuerung oder Umwandlung des Herstellungsverfahrens sowie für die Forschung und Entwicklung Hoch-, „fortgeschrittener“ und neuer Technologien gewährt wurden.
- (448) Nach den Richtlinien zur Förderung der Erneuerung von Unternehmenstechnologien werden die zentralen und lokalen Regierungsstellen aufgefordert, die Fördermittel weiter aufzustocken und die Investitionen zu erhöhen, wobei der Schwerpunkt auf dem industriellen Wandel und der Modernisierung in Schlüsselbereichen und auf kritischen Fragen der technologischen Erneuerung liegt. Darüber hinaus sollten die Behörden die Methoden des Fondsmanagements kontinuierlich weiterentwickeln und verbessern, flexibel mehrere Fördermöglichkeiten nutzen und die Nutzungseffizienz von Fiskalfonds erhöhen.

- (449) Mit dem Arbeitsplan für die Wiederbelebung der Industrie und die Erneuerung der Technologie werden die oben genannten Leitlinien in der Praxis umgesetzt, indem spezielle Fonds zur Förderung des technologischen Fortschritts und von Projekten zur Unterstützung des technologischen Wandels eingerichtet werden. Diese Mittel beinhalten Investitionszuschüsse und Rückzahlungsprämien. Die Verwendung der Mittel muss im Einklang mit der nationalen makroökonomischen Politik, der Industriepolitik und der regionalen Entwicklungspolitik stehen.
- (450) Die Zuschussprogramme, von denen die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen profitierten, sind zum Großteil ähnlich konzipiert. Je nach Zweck werden Kriterien festgelegt, nach denen die Unternehmen einen Antrag stellen können und werden diese erfüllt, wird die finanzielle Unterstützung gewährt.
- (451) Für einige der den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen gewährten Zuschüsse stellt beispielsweise das Nationale Programm für Forschung und Entwicklung im Hochtechnologiebereich die Rechtsgrundlage dar; dieses veranschaulicht erneut die Funktionsweise der staatlichen Planung in der VR China (siehe Erwägungsgrund 88). In Artikel 2 heißt es: „Das Nationale Programm für Forschung und Entwicklung im Hochtechnologiebereich (863) ist ein Wissenschafts- und Technologieprogramm mit deutlichen nationalen Zielen, das durch zentrale Mittelzuweisungen unterstützt wird.“ In Artikel 29 desselben Dokuments wird das Verfahren für die Genehmigung von Projekten, die infrage kommen, festgelegt. Darin ist der beschriebene Mechanismus wiedergegeben: nach einem Antrag, dessen Annahme und Bewertung, unterbreitet eine Expertengruppe die Vorschläge sowie die Kostenschätzungen für das Projekt und schließlich wird der Zuschuss von einer gemeinsamen Stelle genehmigt und unterzeichnet.

### 3.7.1.3. Spezifität

- (452) Die Zuschüsse für Technologie, Innovation und Entwicklung, einschließlich der oben beschriebenen Zuschüsse für FuE-Projekte, stellen Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i und Artikel 3 Absatz 2 der Grundverordnung dar, also einen Transfer von Geldern der chinesischen Regierung an die Hersteller der betroffenen Ware in Form von Zuschüssen. Wie in Erwägungsgrund 445 dargelegt, werden diese Mittel in den Büchern der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller als staatliche Subventionen verbucht.
- (453) Diese Subventionen sind spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da im Rahmen dieses Programms nur Unternehmen gefördert werden können, die in Schlüsselbereichen oder -technologien nach den regelmäßig veröffentlichten Leitlinien, Verwaltungsmaßnahmen und Verzeichnissen tätig sind, darunter der ACF-Sektor. Auf jeden Fall sind die von den Unternehmen gemeldeten und von der Kommission abgeglichenen Zuschüsse unternehmensspezifisch.
- (454) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, die Kommission habe nicht nachgewiesen, dass die fraglichen FuE-Zuschüsse spezifisch im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe a seien, da die Gewährung von FuE-Zuschüssen weltweit üblich und nicht auf bestimmte Unternehmen beschränkt sei.
- (455) Die Kommission hat bereits belegt, dass die Zuschüsse spezifisch sind, da nur Unternehmen, die in Schlüsselbereichen oder -technologien nach den Leitlinien, Verwaltungsmaßnahmen und Verzeichnissen tätig sind, förderfähig sind. Darüber hinaus legten die mitarbeitenden ausführenden Hersteller Unterlagen im Zusammenhang mit den Zuschüssen vor, darunter rechtliche Unterlagen und Bewilligungsbekanntmachungen, aus denen hervorging, dass die Zuschüsse Unternehmen gewährt wurden, die bestimmten Wirtschaftszweigen oder Sektoren angehören und/oder an bestimmten vom Staat geförderten Industrieprojekten beteiligt waren. Die Kommission bekräftigte ihre Schlussfolgerung, dass diese Zuschüsse nur für eine genau festgelegte Untergruppe bestimmter Unternehmen und/oder Wirtschaftszweige zur Verfügung stehen. Darüber hinaus stellte die Kommission fest, dass die Bedingungen für den Anspruch auf diese Zuschüsse nicht klar und objektiv waren und kein automatischer Anspruch bestand; folglich konnte ihnen die Spezifität auch nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung nicht abgesprochen werden.

#### 3.7.1.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (456) Um den Vorteil im Untersuchungszeitraum festzustellen, prüfte die Kommission Zuschüsse, die im Untersuchungszeitraum eingingen, sowie Zuschüsse, die vor dem Untersuchungszeitraum eingingen, jedoch im Untersuchungszeitraum weiter abgeschrieben wurden. Bei Zuschüssen, die nicht abgeschrieben werden, galt der Betrag, der im Untersuchungszeitraum eingegangen ist, als Vorteil. Im Hinblick auf Finanzhilfen für Projekte und Zuwendungen für Vermögenswerte wurde der Teil des Gesamtzuschusses, der im UZ abgeschrieben wurde, als Vorteil betrachtet.
- (457) Die Kommission prüfte, ob ein zusätzlicher marktüblicher jährlicher Zinssatz nach Abschnitt F Absatz a der Leitlinien der Kommission für die Berechnung der Höhe von Subventionen <sup>(96)</sup> 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 Beträge unter Annahme der Abschreibungsraten der FuE-Projekte und -Vermögenswerte dem Untersuchungszeitraum zuzurechnen. <sup>(97)</sup>

#### 3.7.2. Sonstige Zuschüsse

- (458) Die Kommission stellte fest, dass die drei in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen auch andere Zuschüsse erhalten haben, beispielsweise Zuwendungen für Vermögenswerte, Zinsvergünstigungen für Darlehen, Ausfuhrprämien und weitere einmalige oder wiederkehrende Zuschüsse von Regierungsbehörden auf verschiedenen Ebenen (d. h. auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene).

##### 3.7.2.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- (459) 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 geografischen Standort oder die Art des Wirtschaftszweigs. Die Informationen zu der Rechtsgrundlage, gemäß derer diese Zuschüsse gewährt wurden, wurden nicht von allen in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen übermittelt. Von einigen Unternehmen erhielt die Kommission jedoch ein Exemplar von Dokumenten, die von der staatlichen Behörde, die den Zuschuss gewährt hat, veröffentlicht wurden (im Folgenden „Bekanntmachung“).

##### 3.7.2.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (460) Beispiele solcher sonstigen Zuschüsse sind vermögensbezogene Zuschüsse, Patentfonds, Wissenschafts- und Technologiefonds und -auszeichnungen, Fonds für Geschäftsentwicklung, Fonds zur Ausfuhrförderung, Fonds für Zuschüsse zur Verbesserung der Qualität und der Effizienz von Wirtschaftszweigen, Fonds zur Unterstützung des lokalen Handels, Fonds zur Förderung der Entwicklung der Außenwirtschaft und des Außenhandels, Prämien für Produktionssicherheit.
- (461) In Anbetracht der Vielzahl der Zuschüsse, die die Kommission in den Büchern der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen ermittelt hat, werden in dieser Verordnung nur die wichtigsten Ergebnisse zusammengefasst. Der Nachweis für das Vorliegen zahlreicher Zuschüsse und die Tatsache, dass sie von Regierungsbehörden auf verschiedenen Ebenen (d. h. auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene) gewährt wurden, wurde ursprünglich von den drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen erbracht. Detaillierte Ergebnisse zu diesen Zuschüssen werden den einzelnen Unternehmen in ihren spezifischen Unterrichtsunterlagen zur Verfügung gestellt.
- (462) Diese sonstigen 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 Regierung in Form von Zuschüssen an die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen ein Vorteil gewährt wurde.

<sup>(96)</sup> ABL C 394 vom 17.12.1998, S. 6.

<sup>(97)</sup> Siehe u. a. 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 (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. Solarpaneele); Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1379/2014 der Kommission (ABL L 367 vom 23.12.2014, S. 22. Glasfaserfilamente), Durchführungsbeschluss Nr. 2014/918 der Kommission (ABL L 360 vom 16.12.2014, S. 65. Polyester-Spinnfasern).

- (463) Die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen übermittelten Informationen über die Höhe der Zuschüsse und die Behörde, die diese gewährt und gezahlt hat. 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. Die Informationen zu diesen Zuschüssen wurden von der Kommission als eindeutiger Beweis für eine Subvention angesehen, mit der ein Vorteil gewährt wurde.
- (464) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die chinesische Regierung geltend, dass die Kommission nicht hinreichend detailliert dargelegt habe, auf welche Zuschüsse sie sich beziehe, da sie keine spezifischen Zuschüsse oder Rechtsquellen genannt habe. Laut den Erwägungsgründen 459 und 461 handelte es sich bei den in diesem Abschnitt erwähnten Zuschüssen um zahlreiche kleinere Beträge, die auf verschiedenen Regierungsebenen gewährt wurden und für die in die Stichprobe einbezogene Unternehmen in vielen Fällen keine Unterlagen vorlegten, mit Ausnahme einiger Ausweisungen auf höherer Ebene. Die Kommission ist daher nicht in der Lage, der chinesischen Regierung eine genaue Rechtsgrundlage bereitzustellen. Wie in Erwägungsgrund 461 erwähnt, wurden den einzelnen Unternehmen in ihren spezifischen Offenlegungsunterlagen detaillierte Ergebnisse zu diesen Zuschüssen zur Verfügung gestellt.

### 3.7.2.3. Spezifität

- (465) 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 den einschlägigen von den mitarbeitenden ausführenden Herstellern vorgelegten Dokumenten zufolge auf bestimmte Unternehmen, auf bestimmte Wirtschaftszweige wie den ACF-Wirtschaftszweig, oder auf spezifische Projekte in spezifischen Regionen beschränkt zu sein scheinen. Darüber hinaus sind einige der Zuschüsse von der Ausfuhrleistung im Sinne des Artikels 4 Absatz 4 Buchstabe a der Grundverordnung abhängig.
- (466) Diesen Zuschüssen kann zudem 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.
- (467) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Nanshan-Gruppe im Hinblick auf die Zuschüsse Folgendes geltend:
- a) Die Kommission habe bei der Berechnung des Vorteils für Zuschüsse zu Unrecht nichtabschreibungsfähige Subventionen, die vor dem Untersuchungszeitraum gewährt wurden, in die Subventionsspanne einbezogen. Das Unternehmen forderte die Kommission auf, nichtabschreibungsfähige Zuschüsse, die vor dem Untersuchungszeitraum gewährt wurden, nicht in die Subventionsspanne einzubeziehen.
  - b) Bei den Zuschüssen, die eines der Unternehmen der Nanshan-Gruppe erhalten hat, habe die Kommission einen falschen Abschreibungszeitraum zugrunde gelegt.
- (468) Die Kommission stellte fest, dass sich die in Erwägungsgrund 467 genannten nichtabschreibungsfähigen Subventionen auf Sachanlagen beziehen. Die Kommission hat infolgedessen den Vorteil demselben Zeitraum zugerechnet, in dem die Sachanlagen abgeschrieben werden. Die Stellungnahme wird daher zurückgewiesen.
- (469) Im Anschluss an die Stellungnahmen der Nanshan-Gruppe überprüfte die Kommission die in den Berechnungen zugrunde gelegten Abschreibungszeiträume. In den Fällen, in denen ein falscher Zeitraum zugrunde gelegt worden war, wurde die Berechnung berichtigt.
- (470) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Wanshun-Gruppe geltend, dass die Kommission bei der Berechnung des Vorteils eines Zuschusses für eines ihrer Konzernunternehmen einen Fehler gemacht habe. Die Gruppe brachte insbesondere vor, dass eines der Projekte, für das der Zuschuss gewährt wurde, erst im dritten Quartal 2019 begann und es daher nicht richtig gewesen sei, ein Fünfzehntel des Wertes (dies entspricht dem Abschreibungszeitraum von 15 Jahren) dem Untersuchungszeitraum zuzurechnen.
- (471) Die Kommission stellt fest, dass Zuschüsse für den Untersuchungszeitraum nach gängiger Praxis auf der Grundlage der Anzahl der Kalenderjahre als Berechnungsbasis zugerechnet werden. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.

### 3.7.2.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (472) Die Kommission berechnete den Vorteil nach der in Erwägungsgrund 457 beschriebenen Methode.
- (473) Die im Untersuchungszeitraum für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller ermittelte Subventionsspanne im Rahmen aller dieser Zuschüsse betrug:

### Zuschüsse

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	1,22 %
Wanshun Group	0,42 %
Daching Group:	0,25 %

### 3.8. Einnahmenverzicht durch Steuerbefreiungs- und -ermäßigungsprogramme

#### 3.8.1. Direkte Steuerbefreiungen und -ermäßigungen

##### 3.8.1.1. Körperschaftsteuer-Vergünstigungen für Hightech- und New-Tech-Unternehmen

##### 3.8.1.2. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

(474) Rechtsgrundlage dieses Programms sind Artikel 28 des EIT-Gesetzes<sup>(98)</sup> und Artikel 93 der Durchführungsbestimmungen zum Körperschaftsteuergesetz der VR China<sup>(99)</sup> sowie:

- das Rundschreiben des Ministeriums für Wissenschaft und Technologie, des Finanzministeriums und der staatlichen Steuerverwaltung zur Überarbeitung und Herausgabe von „Verwaltungsmaßnahmen zur Anerkennung von Hightech-Unternehmen“, G.K.F.H. [2016] Nr. 32,
- das Rundschreiben des Ministeriums für Wissenschaft und Technologie, des Finanzministeriums und der staatlichen Steuerverwaltung zur Überarbeitung und Herausgabe von Leitlinien zur Verwaltung der Akkreditierung von Hightech-Unternehmen, Guo Ke Fa Huo [2016] Nr. 195,
- die Bekanntmachung [2017] Nr. 24 der staatlichen Steuerverwaltung über die Anwendung der Steuervergünstigungsregelungen für Hightech-Unternehmen,
- das Verzeichnis von Hightech-Bereichen, die vom Staat unterstützt werden aus dem Jahr 2016<sup>(100)</sup> und
- die Bekanntmachung [2019] Nr. 68 des Finanzministeriums und der staatlichen Steuerverwaltung.

(475) Kapitel IV des EIT-Gesetzes enthält Bestimmungen über die „steuerliche Vorzugsbehandlung“. In Artikel 25 des EIT-Gesetzes, der der Einleitungsteil für Kapitel IV ist, heißt es: „Der Staat gewährt Unternehmen, die in Branchen oder Projekten tätig sind, deren Entwicklung vom Staat besonders unterstützt und gefördert wird, Körperschaftsteuerpräferenzen“. In Artikel 28 des EIT-Gesetzes heißt es: „Der Körperschaftsteuersatz für Hightech- und New-Tech-Unternehmen, die eine besondere Unterstützung des Staates benötigen, wird auf 15 % gesenkt.“

(476) In Artikel 93 der Durchführungsbestimmungen zum Körperschaftsteuergesetz ist Folgendes klargestellt:

„Mit „die wichtigen Hightech- und New-Tech-Unternehmen, die vom Staat unterstützt werden sollen“ im Sinne des Artikels 28 Absatz 2 des Körperschaftsteuergesetzes, sind die Unternehmen gemeint, die wichtige Rechte des geistigen Eigentums besitzen und folgende Bedingungen erfüllen:

- (1) Sie sind Teil der „wichtigen staatlich geförderten Hightech- und New-Tech-Bereiche“.
- (2) Der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen am Umsatz darf den vorgeschriebenen Anteil nicht unterschreiten.
- (3) Der Anteil der Einnahmen aus Hochtechnologie/Produkten/Dienstleistung an den Gesamteinnahmen des Unternehmens darf den vorgeschriebenen Anteil nicht unterschreiten.

<sup>(98)</sup> [http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2009-02/20/content\\_1471133.htm](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471133.htm)

<sup>(99)</sup> Durchführungsverordnungen zum Körperschaftsteuergesetz der Volksrepublik China (überarbeitet 2019) (Verordnung des Staatsrats der Volksrepublik China Nr. 714).

<sup>(100)</sup> [http://kj.quanzhou.gov.cn/wsbs/xgxz/201703/t20170322\\_431820.htm](http://kj.quanzhou.gov.cn/wsbs/xgxz/201703/t20170322_431820.htm) (zuletzt abgerufen am 17. August 2021).

- (4) *Der Anteil des technischen Personals an der Gesamtzahl der Mitarbeiter darf den vorgeschriebenen Anteil nicht unterschreiten.*
- (5) *Sie erfüllen etwaige sonstige Bedingungen, die in den Maßnahmen für die Verwaltung der Unternehmensidentifizierung im Hightech-Bereich festgelegt sind.*
- (6) *Maßnahmen für die Verwaltung der Unternehmensidentifizierung im Hightech-Bereich und wichtigen staatlich geförderten Hightech- und New-Tech-Bereiche werden gemeinsam von den Ministerien für Technologie, Finanzen und Steuerverwaltung, die dem Staatsrat unterstellt sind, formuliert und werden mit Zustimmung des Staatsrats wirksam“.*
- (477) In den vorgenannten Bestimmungen wird eindeutig festgelegt, dass der ermäßigte Körperschaftsteuersatz „wichtigen Hightech- und New-Tech-Unternehmen, die vom Staat unterstützt werden sollen“, vorbehalten ist, die maßgebliche Rechte des geistigen Eigentums besitzen und bestimmte Bedingungen erfüllen, etwa, dass sie „Teil der wichtigen staatlich geförderten Hightech- und New-Tech-Bereiche“ sind.
- (478) Nach Artikel 11 der Verwaltungsmaßnahmen zur Anerkennung von Hightech-Unternehmen muss ein Unternehmen, um als Hightech-Unternehmen anerkannt zu werden, gleichzeitig bestimmte Bedingungen erfüllen, unter anderem: „es hat durch eigenständige Forschung, Übertragungen, Gewährung, Fusionen und Übernahmen usw. das Eigentumsrecht an den Rechten geistigen Eigentums erworben, das eine wichtige Rolle bei der technischen Unterstützung seiner wichtigsten Waren (Dienstleistungen) spielt“ und „die Technologie, die eine zentrale Rolle bei der technischen Unterstützung seiner wichtigsten Waren (Dienstleistungen) spielt, liegt innerhalb des in ‚Hightech-Bereichen, die vom Staat unterstützt werden‘ vorgegebenen Bereichs“.
- (479) Die wichtigen Hightech-Bereiche, die vom Staat unterstützt werden, sind im Verzeichnis von Hightech-Bereichen, die vom Staat unterstützt werden aus dem Jahr 2016 aufgeführt. In diesem Verzeichnis wird Aluminiumfolie unter „Neue Werkstoffe“/„Metallische Werkstoffe“ als vom Staat gefördertes Hightech-Produkt ausdrücklich genannt.

#### 3.8.1.3. Ergebnisse der Untersuchung

- (480) Die Kommission stellte fest, dass die Unternehmen der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller im Untersuchungszeitraum als Hightech-Unternehmen galten und entsprechend in den Genuss eines ermäßigten Körperschaftsteuersatzes von 15 % kamen.
- (481) 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.
- (482) Diese Subventionsregelung ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da die Rechtsvorschriften selbst die Anwendung dieser Regelung auf Unternehmen beschränken, die in bestimmten, vom Staat festgelegten vorrangigen Hochtechnologiebereichen tätig sind (siehe Erwägungsgründe 477 bis 479). Wie in Erwägungsgrund 479 dargelegt, handelt es sich beim ACF-Wirtschaftszweig um einen solchen vorrangigen Hochtechnologiebereich.

#### 3.8.1.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (483) Die Höhe der anfechtbaren Subventionen wurde anhand des den Empfängern im Untersuchungszeitraum erwachsenden Vorteils ermittelt. Dieser Vorteil wurde als Differenz zwischen der gesamten Steuerverbindlichkeit zum normalen Steuersatz und der gesamten Steuerverbindlichkeit zum reduzierten Steuersatz berechnet.
- (484) Die für diese spezifische Regelung ermittelte Subventionsspanne betrug 0,55 % für die Nanshan Group, 0,43 % für die Wanshun Group und 0,47 % für die Daching Group.

#### 3.8.2. Verrechnung der Körperschaftsteuer mit Aufwendungen für Forschung und Entwicklung

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

- (486) 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 laufenden Gewinn- und Verlustrechnung verbucht werden, wird nach dem vollständigen Abzug unter Berücksichtigung der tatsächlichen Situation ein weiterer Abzug von 75 % gewährt. Wenn die genannten FuE-Aufwendungen immaterielle Vermögenswerte bilden, werden sie bezogen auf einen Ausgangswert von 175 % der Kosten der immateriellen Vermögenswerte abgeschrieben. Seit Januar 2021 wurde der zusätzliche Vorsteuerabzug auf FuE-Aufwendungen auf 100 % erhöht <sup>(101)</sup>.

### 3.8.2.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- (487) Rechtsgrundlage dieses Programms sind Artikel 30 Absatz 1 des EIT-Gesetzes, Artikel 95 der Durchführungsbestimmungen zum Körperschaftsteuergesetz der VR China sowie folgende Bekanntmachungen:

- die Bekanntmachung des Finanzministeriums, der staatlichen Steuerverwaltung 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),
- das Rundschreiben über die Erhöhung des Anteils des hohen Vorsteuerabzugs in Verbindung mit Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen (Cai Shui [2018] Nr. 99),
- die Bekanntmachung [2015] Nr. 97 der staatlichen Steuerverwaltung über relevante Fragen in Bezug auf die Politik des zusätzlichen Vorsteuerabzugs in Verbindung mit betrieblichen FuE-Aufwendungen,
- die Bekanntmachung 2017 Nr. 40 der staatlichen Steuerverwaltung über Fragen im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich des zusätzlichen Vorsteuerabzugs in Verbindung mit betrieblichen FuE-Aufwendungen und
- das Verzeichnis von Hightech-Bereichen, die vom Staat unterstützt werden aus dem Jahr 2016.

- (488) In früheren Untersuchungen <sup>(102)</sup> stellte die Kommission fest, dass die „neuen Technologien, neuen Produkte und neuen Methoden“, für die Steuervergünstigungen gewährt werden können, Teil bestimmter vom Staat unterstützter Hightech-Bereiche sind. Wie in Erwägungsgrund 480 dargelegt, sind die wichtigen Hightech-Bereiche, die vom Staat unterstützt werden, im Verzeichnis von Hightech-Bereichen, die vom Staat unterstützt werden aus dem Jahr 2016 aufgeführt.

- (489) Wie in Erwägungsgrund 479 dargelegt, enthält Kapitel IV des EIT-Gesetzes, insbesondere Artikel 25, Bestimmungen über die „steuerliche Vorzugsbehandlung“. Artikel 30 Absatz 1 des EIT-Gesetzes, der ebenfalls Teil des Kapitels IV ist, sieht vor, dass „Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen von Unternehmen bei der Entwicklung neuer Technologien, neuer Produkte und neuer Methoden“ bei der Berechnung des steuerpflichtigen Einkommens zusätzlich abgezogen werden können. In Artikel 95 der Durchführungsbestimmungen zum Körperschaftsteuergesetz wird die Bedeutung von „FuE-Aufwendungen für die Entwicklung neuer Technologien, neuer Produkte und neuer Methoden“ in Artikel 30 Absatz 1 des EIT-Gesetzes klargestellt.

- (490) In dem Rundschreiben über die Erhöhung des Anteils des hohen Vorsteuerabzugs in Verbindung mit Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen (Cai Shui [2018] Nr. 99) heißt es: „Im Hinblick auf Aufwendungen für Forschung und Entwicklung, die einem Unternehmen infolge von FuE-Tätigkeiten tatsächlich entstanden sind, sind zusätzliche 75 % des tatsächlichen Aufwendungsbetrags steuerlich abzugsfähig, neben den anderen tatsächlichen Abzügen, im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2020, vorausgesetzt, dass die Aufwendungen nicht in immaterielle Vermögenswerte umgewandelt und in den laufenden Gewinnen und Verlusten des Unternehmens berücksichtigt werden; wurden diese Aufwendungen jedoch in immaterielle Vermögenswerte umgewandelt, werden sie mit einem Satz von 175 % der Kosten der immateriellen Vermögenswerte vor Steuer im erwähnten Zeitraum abgeschrieben.“

### 3.8.2.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (491) Die Kommission stellte fest, dass die Unternehmen der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen von „zusätzlichen Abzügen der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen in Verbindung mit der Forschung und Entwicklung neuer Technologien, neuer Produkte und neuer Methoden“ profitierten.

<sup>(101)</sup> Bekanntmachung [2021] Nr. 13 des Finanzministeriums und der staatlichen Steuerverwaltung zur weiteren Verbesserung der Politik des gewichteten Vorsteuerabzugs in Verbindung mit FuE-Aufwendungen.

<sup>(102)</sup> Siehe die in Fußnote 5 zitierten HRF-Fall, Reifen-Fall und GFF-Fall, Erwägungsgründe 330, 521 bzw. 560.

- (492) 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.
- (493) Diese Subventionsregelung ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da ihre Anwendung laut den Vorschriften selbst auf Unternehmen beschränkt ist, denen in bestimmten staatlich festgelegten vorrangigen Hochtechnologiebereichen (beispielsweise im ACF-Sektor) FuE-Aufwendungen entstehen.

### 3.8.2.3. Berechnung der Höhe der Subvention

- (494) Die Höhe der anfechtbaren Subventionen wurde anhand des den Empfängern im Untersuchungszeitraum erwachsenden Vorteils ermittelt. Dieser Vorteil wurde berechnet als Differenz zwischen der gesamten nach dem normalen Steuersatz zu entrichtenden Steuer und der gesamten nach dem zusätzlichen 75%igen Abzug der geleisteten FuE-Aufwendungen zu entrichtenden Steuer.
- (495) Der für diese spezifische Regelung ermittelte Subventionsbetrag betrug 1,24 % für die Nanshan Group, 0,14 % für die Wanshun Group und 0,37 % für die Daching Group.

### 3.8.3. Steuerbefreiung für Dividendenausschüttungen zwischen qualifizierten gebietsansässigen Unternehmen

- (496) Für Unternehmen, die in Branchen tätig oder mit Projekten befasst sind, deren Entwicklung vom Staat speziell unterstützt und gefördert wird, sieht das EIT-Gesetz vor, dass insbesondere Erträge aus Kapitalbeteiligungen wie Dividenden und Bonuszahlungen zwischen förderfähigen gebietsansässigen Unternehmen von der Körperschaftsteuer befreit werden.

#### 3.8.3.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- (497) Rechtsgrundlage dieses Programms sind Artikel 26 Absatz 2 des EIT-Gesetzes und die Durchführungsbestimmungen zum Körperschaftsteuergesetz der VR China.
- (498) In Artikel 25 des EIT-Gesetzes, der der Einleitungsteil für Kapitel IV „Steuervergünstigungsregelungen“ ist, heißt es: „Der Staat gewährt Unternehmen, die in Branchen oder Projekten tätig sind, deren Entwicklung vom Staat besonders unterstützt und gefördert wird, Körperschaftsteuerpräferenzen“. Darüber hinaus ist in Artikel 26 Absatz 2 festgelegt, dass die Steuerbefreiung für Erträge aus Kapitalbeteiligungen zwischen „förderfähigen gebietsansässigen Unternehmen“ gilt; der Anwendungsbereich wird also offenbar auf bestimmte gebietsansässige Unternehmen beschränkt.

#### 3.8.3.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (499) Die Kommission hat festgestellt, dass ein Unternehmen der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen von der Steuer auf zwischen qualifizierten gebietsansässigen Unternehmen ausgeschüttete Dividenden befreit wurde.
- (500) Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei dieser Regelung 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 dem betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Der dem Empfänger erwachsende Vorteil entspricht der Steuerersparnis.
- (501) Diese Subventionsregelung ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da die Rechtsvorschriften selbst die Anwendung dieser Befreiung auf qualifizierte gebietsansässige Unternehmen beschränken, die in Branchen tätig oder mit Projekten befasst sind, deren Entwicklung vom Staat speziell unterstützt und gefördert wird, wie der ACF-Wirtschaftszweig.
- (502) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Nanshan-Gruppe geltend, dass es sich bei der Dividendensteuerbefreiung zwischen gebietsansässigen Unternehmen nicht um eine anfechtbare Subvention handle, da sie nicht spezifisch sei, für alle Unternehmen gelte und lediglich der Vermeidung einer Doppelbesteuerung diene.
- (503) Die Kommission ist zwar der Meinung, dass die Beseitigung der Doppelbesteuerung eine legitime Steuerpraxis ist, doch Artikel 26 Absatz 2 des Körperschaftsteuergesetzes gehört zu Kapitel IV „Steuervergünstigungen“, das eine Reihe von Steuervergünstigungen vorsieht, bei denen es sich um Ausnahmen von den allgemeinen Steuervorschriften handelt. Wie in Erwägungsgrund 491 dargelegt, heißt es weiterhin in Artikel 25 des Körperschaftsteuergesetzes, der der Einleitungsteil für Kapitel IV „Steuervergünstigungsregelungen“ ist: „Der Staat gewährt Unternehmen, die in Branchen oder Projekten tätig sind, deren Entwicklung vom Staat besonders unterstützt und

gefördert wird, Körperschaftsteuervergünstigungen“. Darüber hinaus ist in Artikel 26 Absatz 2 festgelegt, dass die Steuerbefreiung für Erträge aus Kapitalbeteiligungen zwischen „förderfähigen gebietsansässigen Unternehmen“ gilt; der Anwendungsbereich wird also offenbar auf bestimmte gebietsansässige Unternehmen beschränkt. Die Kommission vertrat daher die Ansicht, dass eine solche Sondersteuerregelung auf bestimmte Wirtschaftszweige beschränkt ist, die vom Staat speziell unterstützt und gefördert werden, wie zum Beispiel der ACF-Sektor, und daher spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung ist. Die Kommission hielt daher an ihrer Schlussfolgerung fest, dass es sich bei dieser Regelung um eine anfechtbare Subvention handelt. Das Vorbringen wird daher zurückgewiesen.

#### 3.8.3.3. Berechnung der Höhe der Subvention

- (504) Die Kommission berechnete die Höhe der Subvention, indem sie den normalen Steuersatz auf die ausgeschütteten Dividenden anwandte, die von den steuerpflichtigen Einnahmen abgezogen wurden.
- (505) Für diese spezifische Regelung wurde im Falle der Nanshan Group eine Subvention in Höhe von 0,15 % ermittelt.

#### 3.8.4. Befreiung von der Landnutzungssteuer

- (506) 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 jedoch 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).

##### 3.8.4.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- (507) Rechtsgrundlage dieses Programms sind folgende Vorschriften:
- Vorläufige Vorschriften der Volksrepublik China zur Grundsteuer (Guo Fa [1986] Nr. 90, in der Fassung von 2011)
  - Übergangsbestimmungen der Volksrepublik China zur Besteuerung der Nutzung von städtischem Grund und Boden (überarbeitet 2019) (Verordnung des Staatsrats der Volksrepublik China Nr. 709) und
  - Mehrere Stellungnahmen über die entschlossene Unterstützung einer nachhaltigen und gesunden Entwicklung der Privatwirtschaft (EFa [2018] Nr. 33).

##### 3.8.4.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (508) Ein Unternehmer einer der in die Stichprobe einbezogenen Gruppen nahm eine Minderung der Landnutzungssteuer um 50 % in Anspruch, die in einer für Hightech-Unternehmen in der Provinz Shandong geltenden Sonderregelung gemäß der „Bekanntmachung der Volksregierung der Provinz Shandong zur Veröffentlichung mehrerer Leitlinien zur Unterstützung der hochwertigen Entwicklung der Realwirtschaft“ vorgesehen war.
- (509) Das betreffende Unternehmen war keiner der nach Artikel 6 der Übergangsbestimmungen der Volksrepublik China zur Besteuerung der Nutzung von städtischem Grund und Boden (überarbeitet 2019) festgesetzten befreiten Gruppen zuzurechnen.

##### 3.8.4.3. Spezifität

- (510) Die Kommission stellte fest, dass es sich bei der beschriebenen Minderung der Landnutzungssteuer für Hightech-Unternehmen um eine Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer i bzw. des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung handelt, da eine finanzielle Beihilfe in Form eines direkten Transfers von Mitteln (Erstattung entrichteter Steuern) oder in Form eines Einnahmenverzichts der chinesischen Regierung (nicht entrichtete Steuern) vorliegt, aus der dem betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Diese Subventionsregelung ist spezifisch, da sie nur auf Hightech-Unternehmen in Shandong abzielt.

- (511) Der den Empfängern erwachsende Vorteil entspricht dem Erstattungsbetrag bzw. der Steuerersparnis.
- (512) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Wanshun-Gruppe Folgendes geltend:
- Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd. sei nicht in den Genuss einer Steuerbefreiung in Bezug auf ihr Grundstück gekommen. Die Grundstücksklasse änderte sich, sodass sich auch der anwendbare Steuersatz änderte. Die angebliche Teilzahlung der Landnutzungssteuer durch das Unternehmen spiegele demnach lediglich die Änderung der Grundstücksklasse wider.
  - Die von Jiangsu Huafeng Aluminium Industry Co., Ltd. im UZ gezahlte Grundsteuer sei höher als die von der Kommission berechnete normale Landnutzungssteuer gewesen. Dem Unternehmen sei daher in dieser Hinsicht kein Vorteil erwachsen.
  - Der Kommission sei bei der von Shantou Whanshun gezahlten Grundsteuer ein sachlicher Fehler unterlaufen.
- (513) Die Kommission weist das erste Vorbringen zurück. Wanshun legte keine Unterlagen oder weitere Begründungen vor, um sein Vorbringen zu untermauern, dass sich die Grundstücksklasse geändert habe. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (514) Im Hinblick auf das zweite und dritte Vorbringen gab die Kommission den Vorbringen statt und berichtete die Berechnung des Vorteils.

#### 3.8.4.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (515) Die Höhe der anfechtbaren Subventionen wurde anhand des dem Empfänger im Untersuchungszeitraum erwachsenden Vorteils ermittelt. Dieser Vorteil wurde dem im Untersuchungszeitraum geminderten Betrag gleichgesetzt. Für diese spezifische Regelung wurden im Fall der Nanshan Group eine Subvention in Höhe von 0,06 % und im Fall der Wanshun Group von 0,01 % ermittelt.

#### 3.8.5. Programme zur Befreiung von indirekten Steuern und von Zöllen

##### 3.8.5.1. Steuerbefreiungen und -ermäßigungen bei den Einfuhrzöllen für die Verwendung eingeführter Anlagen und Technologien

- (516) Im Rahmen dieser Regelung wird bei der Einfuhr von für die Produktion eingesetzter Ausrüstung eine Befreiung von der Umsatzsteuer und von Einfuhrabgaben gewährt. Um die Befreiung in Anspruch nehmen zu können, darf 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 in Einklang mit den einschlägigen Investitions-, Steuer- und Zollvorschriften ausgestellt wird.

##### 3.8.5.2. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- (517) Rechtsgrundlage dieses Programms sind folgende Vorschriften:
- 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 [1997] Nr. 37,
  - Bekanntmachung des Finanzministeriums, der Allgemeinen Zollverwaltung und der staatlichen Steuerverwaltung zur Anpassung bestimmter präferenzzieller 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),
  - Bekanntmachung 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 und
  - 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.

##### 3.8.5.3. Ergebnisse der Untersuchung

- (518) 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 aufgeführt ist.

- (519) 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 worden sei.
- (520) Für den Untersuchungszeitraum ergab die Untersuchung jedoch, dass die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen von der Umsatzsteuer und von Einfuhrzöllen befreit waren. 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 Untersuchungszeitraum zuzurechnen war. Zwar entdeckte die Kommission keine Anzeichen dafür, dass diese Befreiung während des Untersuchungszeitraums angewandt wurde, sie stellte aber auf Grundlage der im Dossier über die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen enthaltenen Beweismittel fest, dass den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen in diesem Zeitraum weiterhin Vorteile aus dieser Regelung erwachsen.
- (521) Diese Regelung stellt also eine finanzielle Beihilfe in Form eines Einnahmenverzichts durch die chinesische Regierung im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der Grundverordnung dar, da Unternehmen mit ausländischer Beteiligung 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.
- (522) Die Regelung ist 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 gibt es keine objektiven Kriterien für die Begrenzung der Anspruchsberechtigung für dieses Programm und es gibt keine schlüssigen Beweise dafür, dass der Anspruch gemäß Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung automatisch besteht.
- (523) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die Wanshun-Gruppe geltend, dass Anhui Maximum Aluminium Industries Co., Ltd. nicht in den Genuss der Mehrwertsteuerbefreiung gekommen sei, da die Regelung am 31. Dezember 2008 ausgelaufen sei, während die Maschinen von Maximum 2020 gekauft worden seien. Die Differenz zwischen der vom Unternehmen tatsächlich gezahlten und der von der Kommission berechneten Mehrwertsteuer ergebe sich daraus, dass die von der Kommission zugrunde gelegten Einkaufspreise andere Ausgaben enthielten.
- (524) Die Kommission gab den Vorbringen von Wanshun statt und passte die Berechnungen entsprechend an.
- (525) Die Nanshan-Gruppe brachte ferner vor, dass die Kommission bei der Ermittlung des Vorteils für die Befreiung von den Einfuhrzöllen auf Maschinen drei Fehler begangen habe, auf die die Nanshan-Gruppe im Folgenden eingeht.
- (526) Die Kommission habe für den Untersuchungszeitraum zu Unrecht einen Vorteil für bestimmte Ausrüstung zugerechnet, die weit vor dem Untersuchungszeitraum angeschafft und daher vollständig abgeschrieben sei.
- (527) Die Kommission habe für eines der Unternehmen der Nanshan-Gruppe das Verzeichnis der Sachanlagen für das gesamte Unternehmen verwendet, das zahlreiche Maschinen und Geräte umfasst, die von anderen Geschäftsbereichen als denen von ACF genutzt werden. Die Kommission sollte daher Befreiungen von den Einfuhrzöllen auf Ausrüstung, die nicht für die untersuchte Ware verwendet wird, ausklammern.
- (528) Die Kommission habe außerdem die Ausrüstung zu Unrecht in eingeführte und im Inland beschaffte Ausrüstung unterteilt.
- (529) Die Kommission gab dem Vorbringen zu der Ausrüstung statt, die vor dem Untersuchungszeitraum vollständig abgeschrieben war, und berichtigte die Berechnung entsprechend. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Nanshan-Gruppe den maßgeblichen Teil des Antisubventionsfragebogens zu ihren Maschinen nicht ausgefüllt hatte und daher nicht nachweisen konnte, von welchem Geschäftsbereich bestimmte Maschinen verwendet wurden, und keine ausreichenden Beweise für die Unterteilung in eingeführte und im Inland beschaffte Maschinen vorlegen konnte. Daher wurden diese Einwände zurückgewiesen.

#### 3.8.5.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (530) Die Höhe der anfechtbaren Subvention wird anhand des den Empfängern im Untersuchungszeitraum 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 Untersuchungszeitraum abdeckt, wurde der gewährte Vorteil über die Lebensdauer der Anlagen gemäß den üblichen Rechnungslegungsverfahren des Unternehmens abgeschrieben.
- (531) Die für diese spezifische Regelung ermittelte Subventionsspanne betrug 0,47 % für die Nanshan Group, 0,12 % für die Wanshun Group und 0,21 % für die Daching Group.

#### 3.8.6. Gesamthöhe der Subvention infolge sämtlicher Regelungen zur Befreiung von Steuern und aufgrund aller Programme zur Ermäßigung von Steuern

- (532) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die chinesische Regierung geltend, dass alle vorgenannten Steuerprogramme objektive Kriterien für den Anspruch auf den Vorteil enthielten. Sobald diese Kriterien erfüllt seien, werde der Vorteil automatisch zugerechnet. Wie in den vorangegangenen Abschnitten für jedes Programm gesondert erläutert, gelten diese Regelungen jedoch nur für Unternehmen, die in bestimmten vorrangigen Hochtechnologiebereichen oder geförderten Branchen tätig sind. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (533) Die Nanshan-Gruppe brachte ferner vor, dass der Kommission ein sachlicher Fehler unterlaufen sei und sie irrtümlich eine Steuerbefreiung für eines der Unternehmen der Gruppe berücksichtigt habe. Diesem Vorbringen wurde stattgegeben und die Berechnungen wurden entsprechend geändert.
- (534) Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller wurden im Rahmen all dieser steuerlichen Regelungen im Untersuchungszeitraum eine Subventionsspanne in folgender Höhe ermittelt:

#### Steuerbefreiungen und -ermäßigungen

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	2,51 %
Wanshun Group	0,70 %
Daching Group:	1,06 %

### 3.9. Staatliche Bereitstellung von Waren und Dienstleistungen zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt

#### 3.9.1. Bereitstellung von Land zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt

- (535) 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 billigerrechtliche 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.
- (536) Nach der Verfassung 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.
- (537) Nach Auskunft der chinesischen Regierung besagt Artikel 137 des Eigentumsgesetzes der Volksrepublik China: „Bei der Veräußerung von Grund und Boden, der für Zwecke der Industrie, Unternehmen, der Unterhaltungsindustrie oder als Wohn- und Geschäftsgebäude usw. verwendet wird, sowie von Grund und Boden mit zwei oder mehreren geplanten Nutzern sind Maßnahmen wie eine Auktion, eine Aufforderung zur Abgabe eines Angebots oder ein anderes öffentliches Ausschreibungsverfahren anzuwenden.“ Außerdem verweist die chinesische Regierung auf Artikel 3 der Übergangsbestimmungen der Volksrepublik China über die Erteilung und Übertragung des Rechts zur Nutzung von staatseigenem Grund und Boden in städtischen Gebieten. In diesem Artikel heißt es: „Alle Unternehmen, Gesellschaften, sonstigen Organisationen und Einzelpersonen innerhalb oder außerhalb der Volksrepublik China können, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, das Recht auf Nutzung von Grund und Boden erhalten und die Entwicklung, Nutzung und Verwaltung von Grund und Boden im Einklang mit den Bestimmungen dieser Verordnungen gestalten.“

- (538) Die chinesische Regierung ist der Auffassung, dass in der VR China ein freier Grundstücksmarkt bestehe und die von Industrieunternehmen zu zahlende Pacht marktüblich sei.

#### 3.9.1.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- (539) Die Einräumung von Landnutzungsrechten in China fällt unter das Gesetz über die Verwaltung von Grund und Boden (Land Administration Law) der Volksrepublik China. Darüber hinaus sind die nachstehenden Dokumente ebenfalls Teil der Rechtsgrundlage:

- (1) das Eigentumsgesetz der Volksrepublik China (Verordnung des Präsidenten der Volksrepublik China Nr. 62),
- (2) das Gesetz der Volksrepublik China über die Verwaltung von Grund und Boden (Verordnung des Präsidenten der Volksrepublik China Nr. 28),
- (3) das Gesetz der Volksrepublik China über die Verwaltung städtischer Immobilien (Verordnung des Präsidenten der Volksrepublik China Nr. 18),
- (4) die Übergangsbestimmungen der Volksrepublik China über die Erteilung und Übertragung des Rechts zur Nutzung von staatseigenem Grund und Boden in städtischen Gebieten (Dekret Nr. 55 des Staatsrats der Volksrepublik China),
- (5) die Vorschriften zur Durchführung des Gesetzes über die Verwaltung von Grund und Boden der Volksrepublik China (Verordnung des Staatsrats der Volksrepublik China [2014] Nr. 653),
- (6) die Vorschriften zur Übertragung des Rechts zur Nutzung von staatseigenem Bauland im Wege einer Ausschreibung, einer Auktion oder eines Angebotsverfahrens (Bekanntmachung Nr. 39 der CSRC) und
- (7) die Bekanntmachung des Staatsrats über die relevanten Fragen im Zusammenhang mit der Stärkung der Kontrolle über Grund und Boden (Guo Fa (2006) Nr. 31).

#### 3.9.1.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (540) 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.
- (541) In früheren Untersuchungen hat die Kommission festgestellt, dass die in der VR China entrichteten Preise für Landnutzungsrechte nicht repräsentativ für einen Marktpreis waren, der durch Angebot und Nachfrage auf dem freien Markt bestimmt wird, da das Auktionssystem 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.
- (542) In dieser Untersuchung waren diesbezüglich keine bemerkenswerten Änderungen festzustellen. Zum Beispiel stellte die Kommission fest, dass die meisten der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ihre Landnutzungsrechte durch Zuweisung durch lokale Behörden erhalten haben und nicht im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens.
- (543) Für die Grundstücke, die im Rahmen einer Ausschreibung zur Verfügung gestellt wurden, stellte die Kommission fest, dass es in jedem Fall immer nur einen Bieter für das jeweilige Grundstück gab und dass der gezahlte Preis dem Ausgangspreis des Ausschreibungsverfahrens entsprach. In Ermangelung zusätzlicher detaillierter Informationen über das eigentliche Auktionsverfahren war es ungewiss, ob der ursprüngliche Preis unabhängig festgesetzt wurde und dem Marktwert des Landnutzungsrechts entsprach.
- (544) Ferner stellte die Kommission fest, dass einige der Unternehmen von lokalen Behörden Erstattungen als Ausgleich für die Preise erhielten, die sie für die Landnutzungsrechte zahlten. In mehreren Fällen mussten Zahlungen für erhaltene Landnutzungsrechte erst einige Jahre nach Beginn der Nutzung der Grundstücke geleistet werden. In Bezug auf die Landnutzungsrechte von Unternehmen der Nanshan Group, konnten — wie in den Erwägungsgründen 135 bis 137 dargelegt — für die meisten Grundstücke der Gruppe keine Nachweise für einen Erwerb vorgelegt werden.

- (545) Die vorstehenden Beweise widersprechen den Behauptungen der chinesischen Regierung, dass die in der VR China für Landnutzungsrechte entrichteten Preise repräsentativ für einen Preis sind, der durch Angebot und Nachfrage auf dem freien Markt bestimmt wird. Ganz im Gegenteil, die Ergebnisse dieser Untersuchung zeigen, dass der Erwerb von Landnutzungsrechten in der VR China nicht transparent ist und die Preise willkürlich von den Behörden festgesetzt wurden.
- (546) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die chinesische Regierung geltend, dass den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen durch die Gewährung von Landnutzungsrechten kein Vorteil erwachsen sei, da es in der Volksrepublik China einen freien Grundstücksmarkt gebe. In diesem Zusammenhang verwies die chinesische Regierung auf Artikel 347 Zivilgesetzbuches der Volksrepublik China, der wie folgt lautet: „Wenn ein Grundstück für industrielle, gewerbliche, touristische oder unterhaltende Zwecke, zu Wohnzwecken oder für andere gewinnbringende Zwecke genutzt wird oder wenn zwei oder mehr Personen dasselbe Grundstück nutzen wollen, wird das Recht auf die Landnutzung für Bauzwecke im Wege einer Ausschreibung, Versteigerung oder eines anderen offenen Angebotsverfahrens vergeben. Der Grundstückspreis wird durch den Wettbewerb auf dem Markt bestimmt“.
- (547) Die Kommission stellte jedoch fest, dass es zwar Rechtsvorschriften gibt, die vorsehen, dass Landnutzungsrechte auf transparente Weise und zu Marktpreisen vergeben werden, indem zum Beispiel Ausschreibungsverfahren eingeführt werden, dass diese Vorschriften jedoch in der Regel nicht eingehalten werden, sodass bestimmte Käufer ihr Grundstück kostenlos oder zu Preisen unterhalb des Marktpreises erhalten. Darüber hinaus verfolgen die Behörden bei der Zuteilung von Land oft auch bestimmte politische Ziele wie etwa die Umsetzung der wirtschaftspolitischen Pläne. Wie in Erwägungsgrund 543 erwähnt, reichen in den seltenen Fällen, in denen Grundstücke im Rahmen eines Versteigerungsverfahrens vergeben wurden, die bereitgestellten Angaben jedenfalls nicht aus, um zu dem Schluss zu gelangen, dass die Preise unabhängig festgelegt wurden und dem Marktwert des Grundstücks entsprachen.
- (548) Daher stellt die Einräumung von Landnutzungsrechten durch die chinesische Regierung eine Subvention im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iii und des Artikels 3 Absatz 2 der Grundverordnung in Form einer Bereitstellung von Waren dar, aus der den begünstigten Unternehmen ein Vorteil erwächst. Wie in den Erwägungsgründen 541 bis 545 erläutert, besteht in der VR China kein funktionierender Markt für Grund und Boden; bei Heranziehung einer externen Bemessungsgrundlage (siehe Erwägungsgründe 551 bis 554) ergibt sich, dass der von den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern entrichtete Betrag für Landnutzungsrechte weit unter dem normalen Marktsatz liegt.

### 3.9.1.3. Spezifität

- (549) Im Zusammenhang mit dem bevorzugten Zugang zu Gewerbeflächen für Unternehmen aus bestimmten Wirtschaftszweigen stellte die Kommission fest, dass der von lokalen Behörden festgesetzte Preis der Industriepolitik der Regierung Rechnung tragen muss, wie in Erwägungsgrund 541 erläutert. Im Rahmen dieser Industriepolitik wird der ACF-Wirtschaftszweig als geförderter Wirtschaftszweig aufgeführt<sup>(103)</sup>. Außerdem müssen öffentliche Stellen nach Beschluss Nr. 40 sicherstellen, dass geförderten Wirtschaftszweigen Gewerbeflächen bereitgestellt werden. Aus Artikel 18 des Beschlusses 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 Land auf Unternehmen bestimmter Wirtschaftszweige (in diesem Fall des ACF-Wirtschaftszweigs) beschränkt ist, und weil die staatlichen Praktiken in diesem Bereich nicht klar und nicht transparent sind.
- (550) Nach der endgültigen Unterrichtung widersprach die chinesische Regierung der Kommission, dass die Maßnahmen spezifisch seien, ohne jedoch zusätzliche Beweise vorzulegen. Die Kommission hielt daher an ihren Schlussfolgerungen fest.

### 3.9.1.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (551) Im Einklang mit früheren Untersuchungen<sup>(104)</sup> und mit Artikel 6 Buchstabe d Ziffer ii der Grundverordnung wurden die Grundstückspreise im gesonderten Zollgebiet Taiwan, Penghu, Kinmen und Matsu (im Folgenden „Chinesisch-Taipenh“) als externe Bemessungsgrundlage herangezogen.<sup>(105)</sup> Der den Empfängern 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-Taipenh eigentlich zu entrichten wäre.

<sup>(103)</sup> Siehe Abschnitt 3.1.

<sup>(104)</sup> Siehe den GFF-Fall, den OCS-Fall und den Solarpaneele-Fall.

<sup>(105)</sup> Im Urteil des Gerichts vom 11. September 2014 in der Rechtssache Gold East Paper und Gold Huacheng Paper/Rat, T-444/11, T:2014:773, bestätigt.

- (552) Für die Grundstücke der Nanshan Group, für die keine Nachweise vorgelegt werden konnten, wurde ein tatsächlich gezahlter Preis von 0 angenommen.
- (553) Die Kommission betrachtet Chinesisch-Taipeh als geeignete externe Bemessungsgrundlage und stützt ihre Auffassung auf die folgenden Gründe:
- das vergleichbare 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,
  - die räumliche Nähe zwischen der VR China und Chinesisch-Taipeh,
  - die hoch entwickelte industrielle Infrastruktur sowohl in Chinesisch-Taipeh als auch in zahlreichen Provinzen der VR China,
  - die engen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen zwischen Chinesisch-Taipeh und der VR China,
  - die hohe Bevölkerungsdichte in vielen Provinzen der VR China und in Chinesisch-Taipeh,
  - die Ähnlichkeiten zwischen Chinesisch-Taipeh und der VR China bezüglich der Art von Grund und Boden und der Transaktionen, die zur rechnerischen Ermittlung der relevanten Bemessungsgrundlage herangezogen wurden, und
  - die demografischen, sprachlichen und kulturellen Gemeinsamkeiten zwischen Chinesisch-Taipeh und der VR China.
- (554) Bei ihren Berechnungen stützte sich die Kommission entsprechend der in früheren Untersuchungen<sup>(106)</sup> angewandten Methodik auf den durchschnittlichen Quadratmeterpreis für Grundstücke in Chinesisch-Taipeh, bereinigt um die Inflation und die BIP-Entwicklung ab dem Datum der Verträge über die betreffenden Landnutzungsrechte. Die Angaben zu den Preisen von Gewerbegrundstücken seit 2015 wurden der Website des Industrial Bureau des Wirtschaftsministeriums von Taiwan entnommen<sup>(107)</sup>. Für die früheren Jahre wurden die Preise um die vom IWF für 2015 veröffentlichten Inflationsraten in Taiwan und die dortige Entwicklung des BIP pro Kopf zu jeweiligen Preisen in USD bereinigt.
- (555) Nach der endgültigen Unterrichtung machte die chinesische Regierung geltend, dass die Kommission einen inländischen Referenzwert für Grundstücke hätte verwendet sollen. Die chinesische Regierung hat jedoch keine Statistiken oder Daten vorgelegt, die zu diesem Zweck verwendet werden konnten.
- (556) Die chinesische Regierung verwies erneut darauf, dass die Preise in Chinesisch-Taipeh aus bevölkerungspolitischen und geografischen Gründen in keiner Weise mit denen auf dem chinesischen Festland vergleichbar seien, auch deshalb, weil Grundstücke in China gepachtet werden und nicht in Besitz seien, während auf dem Grundstücksmarkt in Chinesisch-Taipeh ein Kaufrecht bestehe. Die chinesische Regierung brachte daher vor, dass eine Berichtigung vorgenommen werden müsse, um diesen Faktoren Rechnung zu tragen.
- (557) Sowohl die Wanshun-Gruppe als auch die Nanshan-Gruppe führten des Weiteren an, dass der von der Kommission für die Landnutzungsrechte zugrunde gelegte Referenzwert unangemessen hoch sei und die vorherrschenden Marktbedingungen in China nicht widerspiegele. Dies sei darauf zurückzuführen, dass in den letzten Jahren in Taiwan Grundstücke außergewöhnlich knapp waren und industrielle Grundstücke gehortet wurden, eine Situation, die es in China nicht gab. Der Vorteil in Bezug auf die Landnutzungsrechte und der gesamte für die Gruppe ermittelte Subventionsbetrag sei durch einen solch hohen Referenzwert daher künstlich und ungerechtfertigt erhöht worden. Sie fügten weiterhin an, dass Taiwan nicht über viele Grundstücke für die Industrie verfüge und sich im Vergleich zu China auf einem anderen wirtschaftlichen Niveau befinde. Stattdessen sollten die Grundstückspreise in Thailand als geeigneter Referenzwert für die Landnutzungsrechte herangezogen werden.
- (558) Die Kommission stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die Wahl von Chinesisch-Taipeh als Referenzwert auf der Prüfung mehrerer Faktoren beruhte, die in Erwägungsgrund 553 aufgeführt sind. Zwar gibt es gewisse Unterschiede bei den Marktbedingungen zwischen den Landnutzungsrechten in Festlandchina und dem Verkauf von Grundstücken in Chinesisch-Taipeh, doch sind diese nicht so groß, dass sie die Wahl von Chinesisch-Taipeh als angemessenen Referenzwert infrage stellen. Bei näherer Betrachtung der Bevölkerungsdichte der tatsächlichen Standorte der ausführenden Hersteller zeigt sich darüber hinaus, dass die Bevölkerungsdichte im Durchschnitt

<sup>(106)</sup> Siehe den GFF-Fall, den OCS-Fall und den Solarpaneele-Fall.

<sup>(107)</sup> <https://idbpark.moeaidb.gov.tw/> (zuletzt abgerufen am 18. August 2021).

ähnlich wie in Chinesisch-Taipeh ist. Die Bevölkerungsdichte von Jiangyin lag im Jahr 2020 beispielsweise bei 1 600 Personen pro m<sup>2</sup> <sup>(108)</sup>; und die Bevölkerungsdichte von Xiamen betrug 3 036 Personen pro m<sup>2</sup> <sup>(109)</sup>. Die Kommission kann auch keine Auswirkungen der Grundstückskrise auf die Entwicklung der Referenzpreise erkennen. In den Jahren 2015-2016 gab es zwar einen starken Preisanstieg, in den letzten Jahren waren die Preise jedoch relativ stabil. Die meisten Grundstücke wurden von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen in jedem Fall lange vorher erworben, sodass sie von den jüngsten Ereignissen nicht betroffen sein können. Daher war die Kommission der Auffassung, dass eine Berichtigung nicht gerechtfertigt war.

- (559) Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller wurden hinsichtlich der Landnutzungsrechte im Untersuchungszeitraum die folgenden Subventionsspannen ermittelt:

#### **Bereitstellung von Land zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt**

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	4,47 %
Wanshun Group	1,78 %
Daching Group:	1,28 %

#### 3.9.2. Bereitstellung von Strom zu einem ermäßigten Tarif

##### 3.9.2.1. Rechtsgrundlage/Rechtsrahmen

- Rundschreiben der nationalen Entwicklungs- und Reformkommission und der nationalen Energiebehörde vom 16. Juli 2018 zur aktiven Förderung marktorientierter Transaktionen im Stromhandel und zur weiteren Verbesserung des Handelsmechanismus, Fa Gua Yun Xing [2018] Nr. 1027,
- Mehrere Stellungnahmen des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas und des Staatsrats zur weiteren Vertiefung der Energiereform (Zhong Fa [2015] Nr. 9),
- Bekanntmachung über die vollständige Liberalisierung der Stromerzeugung und Verbrauchsplan für gewerbliche Nutzer (Nationale Entwicklungs- und Reformkommission [2019] Nr. 1105),
- Regeln für den Stromhandel für mittel- und langfristige Transaktionen in der Provinz Jiangsu,
- Bekanntmachung der für den Preis zuständigen Behörde der Provinz Jiangsu über die angemessene Anpassung der Strompreisstruktur, Su Jia Gong [2017] Nr. 124 und
- Rundschreiben der Nationalen Entwicklungs- und Reformkommission über die Minderung der Stromkosten von Unternehmen zur Unterstützung der Wiederherstellung der Arbeits- und Produktionsentwicklung und des Reformpreises [2020] Nr. 258.

##### 3.9.2.2. Ergebnisse der Untersuchung

- (560) Zwei der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen kauften ihren Strom ein. Zudem erzeugte die Nanshan Group Elektrizität in ihrem eigenen Kohlekraftwerk.
- (561) Die Kommission stellte fest, dass untersuchte Unternehmen dieser beiden in die Stichprobe einbezogenen Gruppen in den Genuss von Minderungen oder Erstattungen/Anpassungen eines Teils ihrer Stromkosten kamen, weil sie an dem Pilotprogramm für marktorientierte Stromtransaktionen teilnahmen.

<sup>(108)</sup> Jiangyin - Wikipedia

<sup>(109)</sup> Xiamen - Wikipedia

- (562) Die Kommission stellte ferner fest, dass es bestimmten untersuchten Unternehmen gestattet ist, den Strom mit Unterzeichnung direkter Strombezugsvereinbarungen direkt von den Stromerzeugern zu beziehen, anstatt Strom über das Netz zu beziehen. Diese Vereinbarungen sehen eine bestimmte Strommenge zu einem bestimmten Preis vor, der niedriger ist als die offiziellen auf Provinzebene festgelegten Preise für Großkunden aus der Industrie.
- (563) Die Möglichkeit, solche direkten Verträge abzuschließen, steht derzeit nicht allen großen Industrieabnehmern offen. Auf nationaler Ebene heißt es beispielsweise in den Stellungnahmen des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas und des Staatsrats zur weiteren Vertiefung der Reform des Energiesystems: „Unternehmen, die nicht der nationalen Industriepolitik entsprechen und deren Produkte und Verfahren ausgedeutert werden, sollten an direkten Transaktionen nicht teilnehmen“<sup>(110)</sup>. In denselben Stellungnahmen heißt es: „Nachdem die Zugangsnormen bestimmt wurden, sollten wir auch die Verzeichnisse der lokalen Stromerzeugungsunternehmen und Stromeinzelhändler aktualisieren, die die Normen erfüllen, die von den Regierungen jährlich veröffentlicht werden, und eine dynamische Richtlinie des Verbraucherverzeichnisses durchführen. Die Stromerzeugungsunternehmen, Stromeinzelhändler und Verbraucher im Verzeichnis können sich freiwillig bei den Handelsinstituten als Marktteilnehmer registrieren.“ Deshalb sollte ein Unternehmen, das am direkten Handelssystem teilnehmen möchte, bestimmte Normen erfüllen und im „Verbraucherverzeichnis“ aufgeführt sein.
- (564) In der Praxis wird der direkte Stromhandel von den Provinzen ausgeführt. Unternehmen müssen bei den Provinzbehörden die Genehmigung zur Teilnahme am Pilotprojekt für Direktstrom beantragen und bestimmte Kriterien erfüllen. Für bestimmte Unternehmen gibt es kein tatsächliches marktkonformes Verhandlungs- oder Ausschreibungsverfahren, da die im Rahmen von Direktverträgen erworbenen Mengen nicht auf dem realen Angebot und der realen Nachfrage basieren. Tatsächlich steht es Stromerzeugern und Stromabnehmern nicht frei, ihren gesamten Strom direkt zu verkaufen oder zu kaufen. Sie werden durch mengenmäßige Kontingente eingeschränkt, die ihnen von der lokalen Regierung zugeteilt werden. Zudem werden die Rechnungen an die Unternehmen in der Praxis von der staatlichen Netzgesellschaft ausgestellt, obwohl die Preise direkt zwischen den Stromerzeugern und den Stromkunden bzw. über zwischengeschaltete Dienstleistungsunternehmen ausgehandelt werden sollten. Schließlich müssen alle unterzeichneten direkten Kaufverträge zur Erfassung an die lokale Regierung übermittelt werden.
- (565) Im Jahr 2018 hat die chinesische Regierung das Rundschreiben der nationalen Entwicklungs- und Reformkommission und der nationalen Energiebehörde zur aktiven Förderung marktorientierter Transaktionen im Stromhandel und zur weiteren Verbesserung des Handelsmechanismus veröffentlicht. Obwohl das Rundschreiben darauf abzielt, die Zahl der direkten Transaktionen auf dem Strommarkt zu erhöhen, wird ausdrücklich erklärt, dass bestimmte Wirtschaftszweige, darunter Hightech-Wirtschaftszweige wie der ACF-Wirtschaftszweig, durch die Liberalisierung des Strommarkts unterstützt werden und von dieser Liberalisierung profitieren. Insbesondere in Abschnitt III („Öffnung, um den Zugang für Verbraucher zu ermöglichen, die Anforderungen erfüllen“) Ziffer 2 heißt es, dass „aufstrebenden Wirtschaftszweigen mit hoher Wertschöpfung in Bereichen wie Hightech, Internet, Big Data und Spitzentechnologie im verarbeitenden Gewerbe sowie Unternehmen mit besonderen Vorteilen und Merkmalen und mit Geschäftsgegenständen im Hightech-Bereich ohne Einschränkungen in Bezug auf Spannungsbereiche und den Stromverbrauch Unterstützung bei der Teilnahme an Transaktionen zu gewähren ist“.
- (566) In der Bekanntmachung über die vollständige Liberalisierung der Stromerzeugung und den Verbrauchsplan für gewerbliche Nutzer, die auf die weitere Liberalisierung des Strommarkts abzielt, ist vorgesehen, dass „unter den gewerblichen Stromverbrauchern diejenigen, die nicht der nationalen Industriepolitik entsprechen, vorübergehend von marktorientierten Transaktionen ausgeschlossen sind, und die Stromverbraucher, deren Erzeugnisse und Verfahren im ‚Leitfaden zur Anpassung der Industriestruktur‘ zu den Kategorien ‚ausgedeutert‘ und ‚eingeschränkt‘ gehören, die aktuelle differenzierte Preispolitik für Strom streng umsetzen müssen“.
- (567) Daher sehen die Rechtsvorschriften eine selektive Anwendung „direkter Transaktionen“ auf dem Strommarkt in bestimmten Wirtschaftszweigen wie den Wirtschaftszweigen, die der nationalen Industriepolitik mit Schwerpunkt auf Hochtechnologiewirtschaftszweige, entsprechen, vor. Infolgedessen zahlen diese Wirtschaftszweige niedrigere Strompreise.

<sup>(110)</sup> Mehrere Stellungnahmen des Zentralkomitees der Kommunistischen Partei Chinas und des Staatsrats zur weiteren Vertiefung der Energiereform (Zhong Fa [2015] Nr. 9), Abschnitt III Ziffer 4.

- (568) Nach Auffassung der Kommission handelte es sich daher bei dem in Rede stehenden ermäßigten Stromtarif und den Erstattungen/Anpassungen infolge der Teilnahme der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen an dem direkten Stromhandel 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 (d. h. des Netzbetreibers) vorliegt, aus der den betreffenden Unternehmen ein Vorteil erwächst. Der Vorteil für die Empfänger entspricht der Stromkostensparnis, entweder durch ermäßigte Strompreise oder durch Erstattungen/Anpassungen, da der Strom zu einem Preis unterhalb des normalen Netzpreises anderer großer Industrieabnehmer bereitgestellt wurde, die nicht durch eine direkte Versorgung begünstigt wurden oder nicht Teil des Pilotprojekts für die direkte Versorgung waren.
- (569) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die chinesische Regierung vor, dass das bloße Vorhandensein von staats eigenen Unternehmen im Bereich der Stromerzeugung kein ausreichender Beleg für die Subventionierung sei und dass die europäischen ACF-Hersteller von den jeweiligen EU-Mitgliedstaaten ebenfalls Subventionen erhielten. Die chinesische Regierung betonte darüber hinaus, dass China die Reformierung des Strommarktes in den letzten Jahren proaktiv gefördert hat. Die Hauptaspekte der Reform sind unter anderem die beschleunigte Einrichtung einer wettbewerbsfähigen und wirksamen Struktur und eines entsprechenden Systems für den Strommarkt sowie marktorientierte Preismechanismen, einschließlich direkter Strombezugsverträge. Für die Kraftwerke, die den Strom direkt an industrielle oder sonstige Nutzer abgeben, wird der Strompreis über Verhandlungen und ein Marktausschreibungsverfahren zwischen Lieferanten und Nutzern festgelegt.
- (570) Die chinesische Regierung verwies auf mehrere rechtliche Unterlagen, die ihrer Begründung zugrunde liegen. Die meisten dieser Unterlagen betrafen jedoch die Bildung des Netzpreises in China, was hier nicht das Problem ist. Ebenso sind mögliche Subventionen, die europäische Unternehmen erhalten, ebenfalls nicht Bestandteil dieser Untersuchung. Das einzige Dokument, das sich speziell auf die direkten Stromabnahmetransaktionen bezieht, enthält nur eine allgemeine Aussage zur „angemessenen Preisbildung“. Wie in den Erwägungsgründen 561 und 567 hervorgehoben, entspricht diese allgemeine Aussage nicht dem, was die Kommission in der Praxis festgestellt hat. Die Vorbringen wurden deshalb zurückgewiesen.

### 3.9.2.3. Spezifität

- (571) Diese Subventionsregelung ist spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a der Grundverordnung, da ihre Anwendung auf Unternehmen beschränkt ist, die bestimmten vom Staat festgelegten industriepolitischen Zielen entsprechen und deren Waren oder Prozesse nicht als nicht förderfähig angesehen wurden.
- (572) Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass die Subventionsregelung im Untersuchungszeitraum bestand und spezifisch im Sinne des Artikels 4 Absatz 2 Buchstabe a und des Artikels 4 Absatz 3 der Grundverordnung ist.

### 3.9.2.4. Berechnung der Höhe der Subvention

- (573) Die Höhe der anfechtbaren Subventionen wurde anhand des den Empfängern im Untersuchungszeitraum erwachsenden Vorteils ermittelt. Dieser Vorteil wurde berechnet als Differenz zwischen dem gesamten nach dem Standardstrompreis zu entrichtenden Strompreis und dem gesamten nach dem ermäßigten Tarif und/oder durch Abzug verschiedener Erstattungen/Anpassungen von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen gezahlten Strompreis.
- (574) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die Daching Group vor, dass die Anpassung des Leistungsfaktors als Evaluierungsmechanismus, mit dem die Nutzer darin bestärkt werden, Strom effizienter zu nutzen, nicht als Subvention hätte behandelt werden sollen. Die Kommission bestätigte, dass diese tatsächlich im Rahmen der endgültigen Unterrichtung des Konzerns von den berechneten Vorteilen abgezogen wurde.
- (575) Für die in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller wurden im Rahmen dieser Regelung im Untersuchungszeitraum die folgenden Subventionsspannen ermittelt:

### Bereitstellung von Strom zu einem ermäßigten Tarif

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Wanshun Group	0,18 %
Daching Group:	0,20 %

#### 3.9.3. Bereitstellung von Vorleistungen zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt

- (576) 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 der vorgenannten Vorleistungen möglicherweise auf der Grundlage der verfügbaren Informationen treffen muss, da von den Herstellern der untersuchten Vorleistungen, d. h. Primäraluminium und Kesselkohle, keine Antworten auf die Fragebogen übermittelt wurden. Die Kommission prüfte, ob die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Vorleistungen zur Herstellung von ACF zu subventionierten Preisen von der chinesischen Regierung bezogen haben.

##### 3.9.3.1. Bereitstellung von Primäraluminium zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt

- (577) Im Antrag legten die Antragsteller Beweise dafür vor, dass chinesische ACF-Hersteller in einem geförderten Wirtschaftszweig tätig sind und dass man vernünftigerweise davon ausgehen kann, dass die den Herstellern des für die Herstellung von ACF verwendeten Primäraluminiums gewährten Subventionen letztlich den ACF-Herstellern zugutekommen. Dieser Vorteil würde ACF-Herstellern unmittelbar erwachsen, sofern sie vertikal integriert sind, und mittelbar, sofern diese Subventionen zu niedrigeren Preisen für Vorleistungen auf dem chinesischen Inlandsmarkt führen, als dies sonst der Fall wäre.
- (578) Da die untersuchten Unternehmensgruppen vertikal integriert waren, wurden die Lieferanten der entsprechenden Ausgangsmaterialien von der Kommission in die Untersuchung einbezogen, und die auf der Ebene dieser verbundenen Lieferanten erhaltenen Subventionen wurden bei den Berechnungen für die einzelnen Subventionsregelungen berücksichtigt. Die Kommission stellte zudem fest, dass aufgrund der Tatsache, dass die drei in die Stichprobe einbezogenen Gruppen ausführender Hersteller vertikal integriert waren, nur sehr geringe Mengen an Primäraluminium (Aluminiumblöcke und -brammen) von unabhängigen Lieferanten bezogen wurden. Ferner stellte die Kommission in der gesonderten Antidumpinguntersuchung <sup>(11)</sup> fest, dass Primäraluminium von den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen zu Preisen bezogen wurde, die internationalen Vergleichswerten entsprachen.
- (579) Da keine Nachweise dafür vorliegen, dass den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern ein materieller Vorteil gewährt wurde, beschloss die Kommission, die Untersuchung dieser angeblichen Subventionsregelung nicht fortzuführen.

##### 3.9.3.2. Bereitstellung von Kesselkohle zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt

- (580) Der Antrag enthielt Behauptungen hinsichtlich der Bereitstellung von Kesselkohle zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt. Tatsächlich verwenden fast alle Hütten in China, einschließlich der ACF-Hersteller, Kohle, um mindestens einen Teil der Elektrizität, die sie benötigen, in ihren eigenen Kraftwerken zu erzeugen. Im Antrag enthaltenen Nachweisen zufolge stellten staatseigene chinesische Unternehmen den ACF-Herstellern Kesselkohle zu einem geringeren als dem angemessenen Entgelt, also zu Preisen bereit, die nachgelagerten Aluminiumherstellern, wie ACF-Herstellern, einen komparativen Vorteil verschaffen sollen.
- (581) Wie in Abschnitt 3.2.3 dargelegt, forderte die Kommission die chinesische Regierung auf, den spezifischen Fragebogen für Lieferanten von Kesselkohle an bekannte Lieferanten in China weiterzuleiten. Die chinesische Regierung kam dieser Aufforderung nicht nach. Die Kommission forderte die chinesische Regierung ferner auf, Daten zu Preisen und Preisbildungsmechanismen sowie die Namen und die Eigentumsstruktur der chinesischen Lieferanten von Kesselkohle zu übermitteln. Die chinesische Regierung übermittelte jedoch keine der angeforderten Informationen. Auf dieser Grundlage war die Kommission nicht in der Lage zu ermitteln, wie Preise festgelegt wurden, welche der chinesischen Hersteller im Staatseigentum standen und welcher Anteil der chinesischen Produktion auf diese entfiel.

<sup>(11)</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2021/983 der Kommission vom 17. Juni 2021 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von zur Weiterverarbeitung bestimmten Folien und dünnen Bändern aus Aluminium mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 216/142 vom 18.6.2021, Erwägungsgrund 382).

- (582) Nur eine der in die Stichprobe einbezogenen Unternehmensgruppen bezog Kesselkohle von unabhängigen Lieferanten. Die Kommission stellte jedoch fest, dass angesichts des weltweiten Preisverfalls auf dem Kohlemarkt im UZ infolge der COVID-19-Pandemie, die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen Kesselkohle zu Preisen bezogen, die internationalen Vergleichswerten entsprachen. Da keine Nachweise dafür vorliegen, dass den in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Herstellern ein materieller Vorteil gewährt wurde, beschloss die Kommission, die Untersuchung dieser angeblichen Subventionsregelung nicht fortzuführen.

### 3.10. Schlussfolgerung zur Subventionierung

- (583) Auf der Grundlage der verfügbaren Informationen berechnete die Kommission die Höhe der anfechtbaren Subventionen für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen nach den Bestimmungen der Grundverordnung, indem sie die Subventionen und Subventionsprogramme jeweils einzeln prüfte und die ermittelten Zahlen addierte, um die Gesamthöhe der Subvention der jeweiligen ausführenden Hersteller im Untersuchungszeitraum zu ermitteln. Zur Berechnung der 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 berechnen, die den im Untersuchungszeitraum getätigten Ausfuhren der betroffenen Ware in die Union zuzurechnen ist. Anschließend wurden die Höhe der Subvention je im Untersuchungszeitraum in die Union ausgeführte Tonne der betroffenen Ware und die Spannen als Prozentsatz des CIF-Wertes (Cost, Insurance, Freight — Kosten, Versicherung und Fracht) derselben Ausfuhren je Tonne berechnet.
- (584) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die Daching Group vor, dass der konsolidierte Umsatz des ausführenden Herstellers Xiamen Xiashun und des mit ihm verbundenen Unternehmens Daching Enterprises Ltd. als Nenner für die Berechnung des Subventionsbetrags verwendet werden sollte. Die Kommission wies darauf hin, dass Daching Enterprises Ltd. als verbundener Ausführer für den Konzern agierte und dass alle Ausfuhrumsätze von Daching Enterprises Ltd. über Xiamen Xiashun bezogen wurden. Die Kommission vertrat daher die Ansicht, dass sich alle festgestellten Subventionen, die Daching Enterprises Ltd. erhielt, auf die vom Hersteller ausgeführten Waren bezogen. Somit wurde der Subventionsbetrag als Anteil des Ausfuhrumsatzes von Xiamen Xiashun berechnet. Das Vorbringen der Partei wurde daher zurückgewiesen.
- (585) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die Wanshun Group vor, dass der von der Kommission verwendete Gesamtumsatz des ausführenden Herstellers Jiangsu Zhongji fehlerhaft wäre, da der Aufschlag, der von Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd., dem Wiederverkäufer des Produkts von Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd., zur Anwendung gebracht wurde, keine Berücksichtigung fand. Tatsächlich würden Ausgleichszölle auf Grundlage des CIF-Ausfuhrwerts erhoben, der den Aufschlag von Zhongji HK enthält.
- (586) Die Kommission teilt diese Ansicht nicht. Für ausfuhrbezogene Subventionen verwendete die Kommission tatsächlich den Ausfuhrumsatz des verbundenen Händlers. Für Subventionen, die nicht mit Ausfuhren in Verbindung stehen, verwendet die Kommission gemäß ihrer üblichen Praxis den Gesamtumsatz des ausführenden Herstellers. Die Kommission ist bemüht, den Vorteil auf Ebene des ausführenden Herstellers zu ermitteln. Der Umsatz des ausführenden Herstellers ist daher der relevante Bezugspunkt zur Festlegung des Vorteils der Subventionierung auf Ebene des ausführenden Herstellers. Dieses Vorbringen wurde daher zurückgewiesen.
- (587) Die Wanshun Group brachte weiterhin vor, dass die Kommission den Subventionsbetrag automatisch und ohne weitere Analyse für jedes Unternehmen des Konzerns addierte. Dies betrifft:
- a) Die Darlehen und Kreditlinienfazilitäten, die Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Ltd. gewährt wurden, da beide Parteien dieser Transaktion außerhalb von China ansässig sind und das beteiligte Finanzinstitut eine singapurische und keine chinesische Bank ist, und
  - b) die Shantou Wanshun überlassenen Subventionen, obwohl das Unternehmen keine Aktivitäten in Verbindung mit der untersuchten Waren aufwies. Im Einklang mit dem Bericht des WTO-Berufungsgremiums<sup>(112)</sup> besteht eine Anforderung, in Fällen, in denen einem Unternehmen, das kein vorgelagerter Hersteller von Produktionsmitteln ist und das keine Leistungen in Verbindung mit der betroffenen Ware erbringt, Subventionen gewährt werden, eine Weitergabeanalyse durchzuführen. Eine solche Weitergabeanalyse war in der endgültigen Unterrichtung nicht enthalten. Es gab verschiedene mutmaßliche Subventionen, die aufgrund ihres Charakters nicht weitergegeben werden können. Dies betrifft vor allem das Grundstück von Shantou Wanshun, das für die

<sup>(112)</sup> Bericht des Berufungsgremiums, US — Softwood Lumber IV, Rn. 142-143.

Herstellung anderer Produkte genutzt wird, und die von Shantou Wanshun für andere Produkte erhaltenen Zuschüsse. In Bezug auf den ersten Punkt wies die Kommission darauf hin, dass sich der wahre Mittelpunkt der Aktivitäten und die Kontrolle des Unternehmens Jiangsu Zhongji Hongkong unabhängig vom Status von Hongkong tatsächlich in Festlandchina befinden. Tatsächlich bezogen sich 99 % der Aktivitäten des Händlers auf den Wiederverkauf von Waren, die vom ausführenden Hersteller in China hergestellt werden. Außerdem vermeldet das Unternehmen in seinen Bilanzen oder im ausgefüllten Fragebogen der Kommission kein Personal in Hongkong und die erhaltenen Subventionen, die für die betroffene Ware von Vorteil sind, wurden von chinesischen Einrichtungen gewährt. Die Exportkreditversicherung in Bezug auf die von Jiangsu Zhongji Hongkong ausgeführten Waren wurde beispielsweise bei Sinasure von der Muttergesellschaft in China abgeschlossen. Darüber hinaus können, wie das Berufungsgremium in der Sache „United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Large Residential Washers from Korea“ bestätigt hat, Subventionen, die dem Empfänger in anderen Ländern als dem subventionierenden Mitglied gewährt werden, für die Berechnung der Höhe der wertmäßigen Subventionen relevant sein. <sup>(113)</sup>

- (588) Die betreffende Finanzierung wurde tatsächlich über eine singapurische Bank (OCBC) abgewickelt, die in Singapur ansässig ist. Die Kreditverträge sahen jedoch auch vor, dass der Kredit über einen Akkreditiv besichert ist, der von der staatseigenen Bank von Ningbo, die sich in Festlandchina befindet, ausgestellt wurde, und dass „die Bank die relevante Kreditsicherungsgarantie erhalten muss, bevor ein relevanter zur Inanspruchnahme bestimmter Vorschuss ausgezahlt wird“. Zusätzlich sah der Vertrag insbesondere vor, dass Informationen in Bezug auf den Kreditnehmer, die Konten des Kreditnehmers bei OCBC, seine Kreditwürdigkeit und seine finanzielle Leistungsfähigkeit sowie die einer solchen Einrichtung gewährten Fazilitäten an die Bank von Ningbo übermittelt werden. Der Kredit wurde somit dank Eingreifen einer chinesischen Bank gewährt, die dem gleichen normativen Rahmen unterliegt wie alle anderen Banken in der Volksrepublik China. Das Vorbringen wurde daher zurückgewiesen.
- (589) Hinsichtlich des zweiten Punkts stellte die Kommission fest, dass Shantou Wanshun Finanzierungen im Namen seiner Tochtergesellschaften aufgenommen hatte. Bei der Überprüfung von Krediten und Anleihen stellte die Kommission beispielsweise fest, dass als Zweck der Finanzierung auch der finanzielle Bedarf der Tochtergesellschaften angegeben wurde. Außerdem agierte Shantou Wanshun als Garantgeber für verschiedene Kredite, die von den verbundenen Unternehmen des Konzerns aufgenommen wurden, und stellte sogar selbst Konzerndarlehen zur Verfügung. Diese Transaktionen sowie verschiedene andere konzerninterne Mittelflüsse zeigen, dass zwischen den Subventionen, die Shantou Wanshun erhielt, und der Herstellung und Ausfuhr der betroffenen Ware ein eindeutiger Zusammenhang besteht. Die Tatsache, dass einige der von Shantou Wanshun erhaltenen Subventionen das Grundstück oder Zuschüsse betrafen, ist diesbezüglich irrelevant. Der maßgebliche Punkt ist, dass die aus diesen Subventionen geschöpften Vorteile aufgrund der Fungibilität von Geld leicht auf verbundene Unternehmen innerhalb des Konzerns übergehen könnten. Unter diesen Umständen und unter Berücksichtigung dieser engen Verbindung zwischen den Konzerneinheiten bestätigt die Rechtsprechung der Welthandelsorganisation, dass von der Weitergabe zwischen verbundenen Einrichtungen ausgegangen werden kann, was hier eindeutig der Fall ist. Das Vorbringen der Partei wurde daher zurückgewiesen.
- (590) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte die Nanshan Group vor, dass die Kommission:
- a) bei der Festlegung des Verteilungsschlüssels für Shandong Nanshan Aluminium Co., Ltd („Unternehmen A“) einen Fehler begangen habe, indem der Umsatz der anderen Abteilungen des Unternehmens ausgenommen wurde.
  - b) ihre Weitergabeanalyse für die Nanshan Group Co. Ltd. falsch durchgeführt habe, da der Subventionsbetrag der Nanshan Group Co. Ltd durch ihren konsolidierten Umsatz dividiert und diese Subventionsspanne anschließend dem ausführenden Hersteller zugewiesen wurde. Tatsächlich stellt die Nanshan Group Co. Ltd nicht die betroffene Ware her und die Kommission habe nicht nachgewiesen, dass ein Subventionsbetrag an den ausführenden Hersteller weitergegeben wird, da im UZ keine finanziellen oder sonstigen Transaktionen zwischen der Muttergesellschaft und ihren Tochtergesellschaften stattfanden. Die Kommission sollte wie in bisherigen Fällen zumindest die Subvention auf Grundlage des relevanten konzerninternen Anteils an Unternehmensbeteiligung zuweisen, d. h. auf Grundlage des Anteils an Eigenkapital, das an Unternehmen A gehalten wird, und dem ausführenden Hersteller dann diesen Anteil zuweisen.
- (591) Zum ersten Punkt wies die Kommission darauf hin, dass das Unternehmen im Zuge der Untersuchung den Umsatz von Unternehmen A und die Verkaufsströme an verbundene Unternehmen nach Abteilungen vorlegte, statt auf Ebene des gesamten Unternehmens. Die Kommission war der Ansicht, dass die Abteilungen A1 bis A4 alle relevanten Daten von Unternehmen A darstellten. Es scheint jedoch nun so, dass im Zuge der Untersuchung nicht alle relevanten Informationen vom Unternehmen eingereicht wurden. Tatsächlich kann die Kommission den Umsatz der fehlenden Abteilungen, die andere Produkte herstellen, nicht berücksichtigen, da das Unternehmen die

<sup>(113)</sup> Bericht des Berufungsgremiums, United States — Anti-Dumping and Countervailing Measures on Large Residential Washers from Korea (WT/DS464/AB/R) vom 7. September 2016, Rn. 5.298.

entsprechenden Angaben zu Verkäufen an verbundene Parteien, die aus diesen fehlenden Abteilungen stammen, nicht zur Verfügung gestellt hat, und diese erst recht nicht prüfen, obwohl dies ein wesentliches Element für die Ermittlung des Verteilungsschlüssels ist. Daher musste die Kommission, ohne Einreichung aller sachdienlichen Informationen durch das Unternehmen, die Berechnung wie gehabt beibehalten.

- (592) Zum zweiten Punkt stimmte die Kommission der Aussage, dass keine finanziellen oder sonstigen Transaktionen zwischen der Muttergesellschaft und ihren Tochtergesellschaften stattfanden, nicht zu. Tatsächlich stellte die Kommission im Zuge der Untersuchung fest, dass die Nanshan Group Co. Ltd. ursprünglich nahezu alle Rechtstitel auf das von den verbundenen Unternehmen genutzte Grundeigentum erworben und diese Grundstücke dann über konzerninterne Übertragungen unter ihren Tochtergesellschaften aufgeteilt hatte. Darüber hinaus nahm die Nanshan Group Co. Ltd. Finanzierungen im Namen seiner Tochtergesellschaften auf. Bei der Überprüfung von Krediten und Anleihen stellte die Kommission beispielsweise fest, dass als Zweck der Finanzierung auch der finanzielle Bedarf der Tochtergesellschaften angegeben wurde. Die Nanshan Group Co. Ltd. agierte als Garantiegeber für verschiedene Kredite, die die verbundenen Unternehmen des Konzerns aufgenommen haben. Ein Großteil der Finanzierungen des Konzerns fand schließlich über die hauseigene Bank Nanshan Finance statt. Diese Einrichtung wird hauptsächlich über Einlagen der Konzernunternehmen finanziert, von denen die Nanshan Group Co. Ltd. einen erheblichen Teil ausmacht. Über dieses hauseigene Vehikel können externe Finanzierungen an die Tochtergesellschaften weitergegeben werden. Da die Subventionen der Nanshan Group Co. Ltd. für alle verbundenen Unternehmen des Konzerns einen Vorteil darstellten, war die Kommission der Auffassung, dass der angemessenste Ansatz darin bestand, die Subventionen als Anteil des konsolidierten Umsatzes zu berechnen. Im Gegensatz zu den Behauptungen des Unternehmens entspricht diese Methode genau der Methode, die im Fall GFF zur Anwendung kam; in diesem Fall erhielt die Muttergesellschaft der CNBM Group, die in der Organisationsstruktur des Konzerns auf der gleichen Ebene stand wie die Nanshan Group Co. Ltd., Subventionen, die durch den konsolidierten Umsatz dividiert und anschließend dem ausführenden Hersteller zugewiesen wurden. Die Vorbringen wurden deshalb zurückgewiesen.
- (593) Nach Artikel 15 Absatz 3 der Grundverordnung wurde die Gesamthöhe der Subventionen für die mitarbeitenden Unternehmen, die nicht in die Stichprobe einbezogen wurden, auf der Grundlage der gewogenen durchschnittlichen Höhe der anfechtbaren Subventionen berechnet, die für die mitarbeitenden ausführenden Hersteller in der Stichprobe unter Ausschluss geringfügiger Beträge festgesetzt wurden, sowie auf der Grundlage der Höhe der Subventionen für Waren, die den Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung unterliegen. Bei der Ermittlung dieser Beträge berücksichtigte die Kommission allerdings auch Ergebnisse, die sich teilweise auf die verfügbaren Informationen stützten. Die Kommission ist der Auffassung, dass die in diesen Fällen berücksichtigten verfügbaren Informationen keine erheblichen Auswirkungen auf die zur fairen Ermittlung der Höhe der Subventionierung erforderlichen Informationen hatten, sodass die Ausführer, die nicht zur Mitarbeit in dieser Untersuchung aufgefordert wurden, durch diesen Ansatz nicht benachteiligt werden. <sup>(114)</sup>
- (594) In Anbetracht der umfassenden Mitarbeit der chinesischen ausführenden Hersteller und der Repräsentativität der Stichprobe auch im Hinblick auf die Förderung durch die Subventionen nahm die Kommission für „alle übrigen Unternehmen“ den höchsten Wert an, der unter den in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen ermittelt wurde.

Name des Unternehmens	Höhe der Subvention
Nanshan Group	18,2 %
Wanshun Group	8,6 %
Daching Group:	10,1 %
Andere mitarbeitende Unternehmen	12,3 %
Alle übrigen Unternehmen	18,2 %

<sup>(114)</sup> Siehe entsprechend auch WT/DS294/AB/RW, US — Zeroing (Artikel 21.5 DSU), Bericht des Berufungsgremiums vom 14. Mai 2009, Rn. 453.

#### 4. SCHÄDIGUNG

##### 4.1. Definition des Wirtschaftszweigs der Union und der Unionsproduktion

- (595) Wie in Erwägungsgrund 86 dargelegt, endete der Übergangszeitraum für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union am 31. Dezember 2020 und das Vereinigte Königreich unterlag ab dem 1. Januar 2021 nicht mehr dem Unionsrecht. Die Kommission forderte die interessierten Parteien daher auf, aktualisierte Informationen auf Ebene der EU-27 zu übermitteln. Die nachstehenden Indikatoren sowie die Preisunterbietungs- und Zielpreisunterbietungsspannen wurden demzufolge ausschließlich auf der Grundlage von Daten auf Ebene der EU-27 berechnet.
- (596) Die gleichartige Ware wurde im Untersuchungszeitraum von elf Herstellern in der Union hergestellt. Diese bilden den „Wirtschaftszweig der Union“ im Sinne des Artikels 9 Absatz 1 der Grundverordnung.
- (597) Die Gesamtproduktion der Union im Untersuchungszeitraum betrug etwa 209 000 Tonnen. Die Kommission ermittelte diese Zahl auf der Grundlage aller verfügbaren Informationen über den Wirtschaftszweig der Union, wie von den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern sowie den nicht in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern übermittelten Daten. Diese Daten wurden im Hinblick auf Zuverlässigkeit und Vollständigkeit mit den Zahlen im Antrag abgeglichen. Wie in Erwägungsgrund 37 erwähnt, entfielen auf die drei Unionshersteller in der Stichprobe mehr als 50 % der gesamten Unionsproduktion der gleichartigen Ware.

##### 4.2. Bestimmung des relevanten Unionsmarkts

- (598) Um festzustellen, ob der Wirtschaftszweig der Union eine Schädigung erlitt, und um den Verbrauch und die verschiedenen Wirtschaftsindikatoren für die Lage des Wirtschaftszweigs der Union zu ermitteln, untersuchte die Kommission, ob und inwieweit die nachfolgende Verwendung der vom Wirtschaftszweig der Union hergestellten gleichartigen Ware bei der Analyse berücksichtigt werden musste.
- (599) Dabei und um vom Wirtschaftszweig der Union ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten, beschaffte sich die Kommission Daten für die gesamte Geschäftstätigkeit im Zusammenhang mit ACF und untersuchte, ob die Produktion für den Eigenbedarf oder für den freien Markt bestimmt war.
- (600) Die Kommission stellte fest, dass ein Teil der Gesamtproduktion der Unionshersteller für den Eigenbedarfsmarkt bestimmt war, wie aus Tabelle 1 hervorgeht. Der Eigenbedarfsmarkt nahm im Bezugszeitraum zu, blieb aber mit etwa 15 % des Verbrauchs im UZ auf einem relativ niedrigen Niveau. Die Kommission verfügt jedoch über keine schlüssigen Nachweise, ob die Unternehmen, die ACF für die nachgelagerte Produktion verwenden, eine freie Auswahl der Lieferanten haben oder nicht, da die Informationen über Eigenbedarfsverkäufe auf Daten gestützt sind, die von nicht in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen gesammelt wurden. Die Kommission vertrat die Ansicht, dass zwischen ihnen Wettbewerb bestehen könnte, und demzufolge werden alle Marktanteile auf der Grundlage des gesamten Verbrauchs in der EU berechnet. In diesem Stadium ist dies der konservativste Ansatz und in jedem Fall verändert er nicht die Ergebnisse hinsichtlich der Schädigung.
- (601) Die Kommission untersuchte bestimmte Wirtschaftsindikatoren für den Wirtschaftszweig der Union ausschließlich anhand von Daten für den freien Markt. Diese Indikatoren sind: Verkaufsmenge und Verkaufspreise auf dem Unionsmarkt, Wachstum, Ausfuhrmengen und -preise, Rentabilität, Kapitalrendite und Cashflow. Sofern möglich und angezeigt, wurden diese Feststellungen der Untersuchung mit den Daten zum Eigenbedarfsmarkt verglichen, um zu einem lückenlosen Bild der Lage des Wirtschaftszweigs der Union zu gelangen.
- (602) Eine sinnvolle Untersuchung der übrigen Wirtschaftsindikatoren konnte aber nur unter Bezug auf die gesamte Wirtschaftstätigkeit unter Einbeziehung des Eigenbedarfs des Wirtschaftszweigs der Union erfolgen. Dazu gehören: Produktion, Produktionskapazität, Kapazitätsauslastung, Investitionen, Lagerbestände, Beschäftigung, Produktivität, Lohnkosten und Kapitalbeschaffungsmöglichkeiten. Diese Indikatoren hängen von der gesamten Wirtschaftstätigkeit ab, unabhängig davon, ob die Produktion für den Eigenbedarf oder zum Verkauf auf dem freien Markt bestimmt ist.

##### 4.3. Unionsverbrauch

- (603) Die Kommission ermittelte den Unionsverbrauch auf der Grundlage der von den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern und den nicht in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern übermittelten Daten sowie den Einfuhren, gestützt auf Daten von Eurostat.

(604) Der Unionsverbrauch entwickelte sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 1

**Unionsverbrauch (in Tonnen)**

	2017	2018	2019	UZ
Unionsverbrauch insgesamt	201 281	201 696	191 084	189 149
<i>Index</i>	100	100	95	94
Eigenbedarfsmarkt	27 209	27 340	28 727	29 128
<i>Index</i>	100	100	106	107
Freier Markt	174 073	174 356	162 358	160 021
<i>Index</i>	100	100	93	92

Quelle: in die Stichprobe einbezogene sowie nicht in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller und Eurostat

- (605) Während des Bezugszeitraums stieg der Verbrauch zunächst im Jahr 2018 um weniger als 1 %, um dann im Jahr 2019 um 5 % und im UZ nochmals um 1 % abzunehmen. Insgesamt nahm der Verbrauch im Bezugszeitraum um 6 % ab. Diese Abnahme ist zumindest teilweise durch die allgemeinen Leitlinien für eine Kreislaufwirtschaft verursacht, die die EU im Jahr 2019 ankündigte und die auch Wiederverwertbarkeitsziele für Grundstoffe wie Aluminium, Stahl, Glas usw. umfassen. Die Lamine, für die dünne Folien in Verbindung mit anderen Grundstoffen wie Kunststoffschichten, Papier usw. verwendet werden, werden strengen Prüfungen unterzogen, da sie mit den bestehenden Technologien kaum wieder verwertet werden können. Das hatte negative Auswirkungen auf die Nachfrage nach dünner Aluminiumfolie.
- (606) Der Verbrauch scheint von der COVID-19-Pandemie nicht beeinträchtigt gewesen zu sein. Laut den von den Unionsherstellern vorgelegten Informationen steigerte die Lebensmittelhortung zu Beginn der Pandemie den Verbrauch zunächst, jedoch wurden diese Lebensmittel im Laufe der folgenden Monate verbraucht, wodurch die Verkäufe von Lebensmittelverpackungen leicht abnahmen.

#### 4.4. Einfuhren aus dem betroffenen Land

##### 4.4.1. Menge und Marktanteil der Einfuhren aus dem betroffenen Land

- (607) Die Kommission ermittelte die Einfuhrmenge anhand von zwei der Eurostat-Datenbank entnommenen TARIC-Codes <sup>(115)</sup>. Der Marktanteil der Einfuhren wurde auf der Grundlage der Menge der Einfuhren aus dem betroffenen Land im Vergleich zur Menge des in Tabelle 2 ausgewiesenen Unionsverbrauchs insgesamt ermittelt.
- (608) Die Einfuhren aus dem betroffenen Land entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 2

**Einfuhrmenge und Marktanteil**

	2017	2018	2019	UZ
Menge der Einfuhren aus dem betroffenen Land (in Tonnen)	36 660	42 343	46 595	44 276
<i>Index</i>	100	115	127	121

<sup>(115)</sup> TARIC-Codes 7607 11 19 60 und 7607 11 19 93 (bis zum 17. Februar 2017 als 7607 11 19 95 kodiert).

Marktanteil	18 %	21 %	24 %	23 %
Index	100	115	134	129

Quelle: Eurostat

- (609) Die Menge der Einfuhren aus der VR China nahm im Bezugszeitraum um 21 % zu, ihr Marktanteil stieg um 5 Prozentpunkte und erreichte im UZ 23 %. Vor der Pandemie, d. h. im Jahr 2019, erreichte der Marktanteil der Einfuhren aus der VR China sogar 24 %.

#### 4.4.2. Einfuhrpreise aus dem betroffenen Land und Preisunterbietung

- (610) Die Kommission ermittelte die Einfuhrpreise auf der Grundlage von Eurostat-Daten unter Anwendung der TARIC-Codes wie in Erwägungsgrund 607 angegeben.
- (611) Der gewogene Durchschnittspreis der Einfuhren aus dem betroffenen Land entwickelte sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 3

#### Einfuhrpreise (in EUR/Tonne)

	2017	2018	2019	UZ
Einfuhrpreis	2 869	2 893	2 801	2 782
Index	100	101	98	97

Quelle: Eurostat

- (612) Die durchschnittlichen Preise der Einfuhren aus China sanken im Bezugszeitraum um 3 % von 2 869 EUR/Tonne auf 2 782 EUR/Tonne. Diese Preise blieben im Bezugszeitraum deutlich unter den in Tabelle 7 dargestellten Verkaufspreisen und Herstellkosten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller.
- (613) Die Kommission ermittelte die Preisunterbietung im Untersuchungszeitraum, indem sie folgende Faktoren miteinander verglich:
- die gewogenen durchschnittlichen Verkaufspreise je Warentyp der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller, die unabhängigen Abnehmern auf dem Unionsmarkt berechnet wurden, und zwar auf der Stufe ab Werk, und
  - die entsprechenden gewogenen Durchschnittspreise je Warentyp der bei den in die Stichprobe einbezogenen mitarbeitenden chinesischen Herstellern bezogenen Einfuhren, die dem ersten unabhängigen Abnehmer auf dem Unionsmarkt in Rechnung gestellt wurden, auf der Grundlage des CIF-Preises (Kosten, Versicherung, Fracht) und mit angemessener Berichtigung zur Berücksichtigung von Zöllen und nach der Einfuhr angefallenen Kosten.
- (614) Der Preisvergleich wurde für jeden Warentyp getrennt für Geschäftsvorgänge auf derselben Handelsstufe nach gegebenenfalls erforderlichen Berichtigungen und unter Abzug von Rabatten und Preisnachlässen vorgenommen. Das Ergebnis des Vergleichs wurde als Prozentsatz des von den Unionsherstellern in der Stichprobe im Untersuchungszeitraum theoretisch erzielten Umsatzes ausgedrückt. Daraus ergab sich eine Preisunterbietungsspanne der Einfuhren aus dem betroffenen Land auf dem Unionsmarkt, die sich zwischen 3,9 % und 14,2 % bewegte. Die gewogene durchschnittliche Preisunterbietung betrug 10,8 %.

### 4.5. Wirtschaftliche Lage des Wirtschaftszweigs der Union

#### 4.5.1. Allgemeine Bemerkungen

- (615) Im Einklang mit Artikel 8 Absatz 3 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.

- (616) Wie in Erwägungsgrund 37 erläutert, wurde bei der Ermittlung einer etwaigen Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union mit einer Stichprobe gearbeitet.
- (617) Bei der Ermittlung der Schädigung unterschied die Kommission zwischen makroökonomischen und mikroökonomischen Schadensindikatoren. Die Kommission bewertete die makroökonomischen Indikatoren anhand der von den in die Stichprobe einbezogenen Herstellern und nicht in die Stichprobe einbezogenen Herstellern vorgelegten Daten, und glied diese mit den Daten im Antrag ab. Die mikroökonomischen Indikatoren bewertete die Kommission anhand von Daten, die von den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern übermittelt wurden. Beide Datensätze wurden als repräsentativ für die wirtschaftliche Lage des Wirtschaftszweigs der Union angesehen.
- (618) Bei den makroökonomischen Indikatoren handelt es sich um: Produktion, Produktionskapazität, Kapazitätsauslastung, Verkaufsmenge, Marktanteil, Wachstum, Beschäftigung, Produktivität, Höhe der Subventionsspannen und Erholung von einer früheren Subventionierung.
- (619) Bei den mikroökonomischen Indikatoren handelt es sich um: durchschnittliche Stückpreise, Stückkosten, Arbeitskosten, Lagerbestände, Rentabilität, Cashflow, Investitionen, Kapitalrendite und Kapitalbeschaffungsmöglichkeiten.

#### 4.5.2. Makroökonomische Indikatoren

##### 4.5.2.1. Produktion, Produktionskapazität und Kapazitätsauslastung

- (620) Die Unionsproduktion insgesamt, die Produktionskapazität und die Kapazitätsauslastung entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 4

#### Produktion, Produktionskapazität und Kapazitätsauslastung

	2017	2018	2019	UZ
Produktionsmenge (in Tonnen)	240 005	240 349	212 713	208 976
<i>Index</i>	100	100	89	87
Produktionskapazität (in Tonnen)	296 161	283 091	281 091	278 319
<i>Index</i>	100	96	95	94
Kapazitätsauslastung	81 %	85 %	76 %	75 %
<i>Index</i>	100	105	93	93

Quelle: in die Stichprobe einbezogene sowie nicht in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (621) Die Produktionsmenge blieb zwischen 2017 und 2018 nahezu unverändert und sank dann im Jahr 2019 und weiter im UZ. Die Gesamtproduktionsmenge sank im Bezugszeitraum um 13 %. Unter Berücksichtigung der Situation auf dem freien Markt und abnehmender Verkäufe (siehe Tabelle 5) steigerten die Unionshersteller ihre Eigenbedarfsverkäufe (siehe Tabelle 5) sowie ihre Ausfuhrverkäufe (siehe Tabelle 12), um ihre Produktion aufrechtzuerhalten und ihre Fixkosten zu senken. Trotz dieser Anstrengungen nahm die Produktionsmenge weiter ab.
- (622) Die Produktionskapazität sank im Bezugszeitraum um 6 %. Das war eine angemessene Reaktion, um die Schädigung angesichts der abnehmenden Verkäufe auf dem freien Markt, die die Produktion im Bezugszeitraum nach unten zogen, zu begrenzen. Da die Produktion stärker abnahm als die Produktionskapazität, fiel die Kapazitätsauslastung im Bezugszeitraum um 7 % und erreichte im UZ 75 %.

## c) Verkaufsmenge und Marktanteil

(623) Verkaufsmenge und Marktanteil des Wirtschaftszweigs der Union entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 5

**Verkaufsmenge und Marktanteil**

	2017	2018	2019	UZ
Gesamtverkaufsmenge auf dem Unionsmarkt (in Tonnen)	148 840	144 726	130 060	132 227
<i>Index</i>	100	97	87	89
Marktanteil	74 %	72 %	68 %	70 %
<i>Index</i>	100	97	92	95
Verkäufe auf dem Eigenbedarfsmarkt (in Tonnen)	22 378	22 392	23 972	25 106
<i>Index</i>	100	100	107	112
Marktanteil der Verkäufe auf dem Eigenbedarfsmarkt	11 %	11 %	13 %	13 %
<i>Index</i>	100	100	113	119
Verkäufe auf dem freien Markt (in Tonnen)	126 462	122 334	106 087	107 120
<i>Index</i>	100	97	84	85
Marktanteil der Verkäufe auf dem freien Markt	63 %	61 %	56 %	57 %
<i>Index</i>	100	97	88	90

Quelle: in die Stichprobe einbezogene sowie nicht in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

(624) Die Gesamtverkäufe in der EU wiesen im Bezugszeitraum eine rückläufige Entwicklung auf, die -11 % erreichte. Die Abnahme zwischen 2018 und 2019 war am deutlichsten (-10 %), worauf eine leichte Zunahme um 2 % folgte, die mit Störungen der globalen Lieferketten durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie in der VR China zusammenfielen.

(625) Wie in Erwägungsgrund 600 erläutert, war ein Teil der Gesamtproduktion der Unionshersteller für den Eigenbedarfsmarkt bestimmt. Dieser Teil machte 15 % des Unionsverbrauchs im UZ aus und nahm während des Bezugszeitraums um 12 % zu. Die Zunahme fand vor allem zwischen 2018 und 2019 und während des UZ statt.

- (626) Die Gesamtverkäufe des Wirtschaftszweigs der Union auf dem freien Markt gingen im Bezugszeitraum um 15 % zurück. Infolgedessen ging der Marktanteil der Verkäufe des Wirtschaftszweigs der Union auf dem freien Markt von 63 % im Jahr 2017 auf 57 % im Untersuchungszeitraum zurück. Nach einem Rückgang um 5 Prozentpunkte zwischen 2018 und 2019 stieg er zum Ende des UZ um 1 Prozentpunkt an.

#### 4.5.2.2. Wachstum

- (627) Wie in Erwägungsgrund 623 dargestellt, verlor der Wirtschaftszweig der Union vor dem Hintergrund eines rückläufigen Verbrauchs nicht nur Verkaufsmengen in der EU, sondern auch Marktanteile auf dem freien Markt.

#### 4.5.2.3. Beschäftigung und Produktivität

- (628) Beschäftigung und Produktivität entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 6

#### Beschäftigung und Produktivität

	2017	2018	2019	UZ
Zahl der Beschäftigten	2 220	2 151	2 072	2 003
Index	100	97	93	90
Produktivität (in Tonnen/VZÄ)	108	112	103	104
Index	100	103	95	97

Quelle: in die Stichprobe einbezogene sowie nicht in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (629) Die Beschäftigung ging im Bezugszeitraum um 10 % zurück, da der Wirtschaftszweig der Union versuchte, seine Nachhaltigkeit zu sichern und sich an der Nachfrage auf dem Inlandsmarkt zu orientieren.
- (630) Infolgedessen verbesserte sich die Produktivität im Jahr 2018 zunächst von 108 auf 112 Tonnen/VZÄ, ehe sie aufgrund der Verringerung der Produktionsmenge wieder zurückging. Die Gesamtproduktivität verschlechterte sich somit um 3 %. Der Grund hierfür liegt darin, dass im Jahr 2018 die Beschäftigung abnahm, während die Produktion relativ stabil blieb. Von 2019 bis zum Ende des UZ fiel jedoch wegen der niedrigeren Verkäufe die Produktion rascher als die Beschäftigung, was zu einer entsprechenden Abnahme der Produktivität führte.

#### 4.5.2.4. Höhe der Subventionsspanne und Erholung von früherer Subventionierung

- (631) Alle Subventionsspannen lagen deutlich über der Geringfügigkeitsschwelle. Die Auswirkungen der Höhe der tatsächlichen Subventionsspannen auf den Wirtschaftszweig der Union waren angesichts der Mengen und Preise der Einfuhren aus dem betroffenen Land erheblich.
- (632) Dies ist die erste Antisubventionsuntersuchung zu der betroffenen Ware. Daher lagen keine Daten für eine Bewertung der Auswirkungen einer möglichen früheren Subventionierung vor.

#### 4.5.3. Mikroökonomische Indikatoren

##### 4.5.3.1. Preise und die Preise beeinflussende Faktoren

- (633) Die gewogenen durchschnittlichen Stückverkaufspreise, welche die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller unabhängigen Abnehmern in der Union in Rechnung stellten, entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 7

**Verkaufspreise in der Union**

	2017	2018	2019	UZ
Durchschnittlicher Stückverkaufspreis auf dem freien Markt (in EUR/Tonne)	3 396	3 557	3 408	3 359
<i>Index</i>	100	105	100	99
Herstellstückkosten (in EUR/Tonne)	3 423	3 642	3 733	3 687
<i>Index</i>	100	106	109	108

*Quelle:* in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (634) Die Verkaufspreise auf dem freien Markt stiegen zunächst von 3 396 EUR/Tonne auf 3 557 EUR/Tonne im Jahr 2018. Im Jahr 2019 sanken sie dann auf 3 408 EUR/Tonne, bevor sie im Untersuchungszeitraum weiter auf 3 359 EUR/Tonne zurückgingen.
- (635) Die Herstellstückkosten der in die Stichprobe einbezogenen Hersteller nahmen von 3 423 EUR/Tonne um 6 % im Jahr 2018 und im Jahr 2019 um weitere 3 % zu und erreichten 3 733 EUR/Tonne. Diese Zahl blieb während des UZ mehr oder weniger stabil. Einem der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller entstanden Kosten im Zusammenhang mit einer Umstrukturierung (hauptsächlich Abfindungen), die sich auf die Herstellkosten im UZ auswirkten. Jedoch wären selbst ohne diese Kosten die Herstellstückkosten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller im UZ um 3 % höher als im Jahr 2017.
- (636) Die allgemeine Zunahme der Herstellstückkosten während des Bezugszeitraums wurde vor allem durch die Abnahme der Produktionsmenge um 13 % (für die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller um 15 %) verursacht. Abgesehen von außerordentlichen Umstrukturierungskosten zeigt sich dies besonders im Jahr 2019, als diese Kosten gering waren, jedoch die Produktionsabnahme für in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller sehr deutlich war (-19 %). Danach begannen alle in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller mit Anpassungsmaßnahmen, was zu einer leichten Verbesserung der Verkäufe und der Produktionsmenge während des UZ führte, die auch auf niedrigere Einfuhren aus der VR China nach dem Ausbruch der Pandemie zurückzuführen sind. Diese Eliminierung und Verringerung mancher Fixkosten führte zu einer Abnahme der Herstellstückkosten im UZ (sofern die Umstrukturierungskosten nicht berücksichtigt werden).

## 4.5.3.2. Arbeitskosten

- (637) Die durchschnittlichen Arbeitskosten der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 8

**Durchschnittliche Arbeitskosten je Beschäftigten**

	2017	2018	2019	UZ
Durchschnittliche Arbeitskosten je Beschäftigten (in EUR)	75 686	80 542	74 897	94 489
<i>Index</i>	100	106	99	125

*Quelle:* In die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (638) Die durchschnittlichen Arbeitskosten je Beschäftigten nahmen im Jahr 2018 um 6 % zu und daraufhin im Jahr 2019 um 7 % ab. Danach nahmen sie im UZ um 26 % zu, was unter anderem durch die Umstrukturierungskosten verursacht ist, die einem Unionshersteller entstanden. Wenn diese außerordentlichen Kosten außer Acht gelassen werden, beläuft sich die Zahl im UZ auf [77 000-81 000], was einer Zunahme von [2-7] % seit 2017 entspricht.

#### 4.5.3.3. Lagerbestände

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

Tabelle 9

#### Lagerbestände

	2017	2018	2019	UZ
Schlussbestände (in Tonnen)	8 745	8 598	6 664	7 491
Index	100	98	76	86
Schlussbestände als Prozentsatz der Produktion	7,9 %	7,9 %	7,3 %	8,2 %
Index	100	99	92	103

Quelle: in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (640) Die Schlussbestände blieben während des gesamten Bezugszeitraums auf einem angemessenen Niveau. Da der ACF-Wirtschaftszweig in der Regel auftragsbezogen herstellt, ist dieser Indikator bei der Schadensanalyse insgesamt von geringerer Bedeutung.
- (641) Der prozentuale Anteil der Schlussbestände ausgedrückt als Prozentsatz der Produktion weist im Jahr 2019 eine leichte Abnahme und im UZ eine leichte Zunahme auf. Das sind aber keine außergewöhnlichen Schwankungen der Lagerbestände.

#### 4.5.3.4. Rentabilität, Cashflow, Investitionen, Kapitalrendite und Kapitalbeschaffungsmöglichkeit

- (642) Rentabilität, Cashflow, Investitionen und Kapitalrendite der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller entwickelten sich im Laufe des Bezugszeitraums wie folgt:

Tabelle 10

#### Rentabilität, Cashflow, Investitionen und Kapitalrendite

	2017	2018	2019	UZ
Rentabilität der Verkäufe an unabhängige Abnehmer in der Union (in % des Umsatzes)	-1,9 %	-1,0 %	-8,1 %	-9,6 %
Cashflow (in EUR)	1 714 095	12 673 563	2 805 796	-11 241 877
Index	100	739	164	-656
Investitionen (in EUR)	21 447 204	19 751 766	19 457 392	16 592 531

<i>Index</i>	100	92	91	77
Kapitalrendite	- 2 %	- 5 %	- 19 %	- 24 %
<i>Index</i>	- 100	- 210	- 769	- 997

Quelle: in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (643) Die Kommission ermittelte die Rentabilität der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller als Nettogewinn vor Steuern aus den Verkäufen der gleichartigen Ware an unabhängige Abnehmer in der Union in Prozent des mit diesen Verkäufen erzielten Umsatzes.
- (644) Die Verkäufe des Wirtschaftszweigs der Union an unabhängige Abnehmer entwickelten sich von verlustbringend im Jahr 2017 zu einer etwas weniger verlustbringenden Situation im Jahr 2018, zu einem deutlichen Verlust im Jahr 2019 und einem noch deutlicheren Verlust im UZ (-9,6 %). Es ist darauf hinzuweisen, dass einer der Unionshersteller während des UZ eine Umstrukturierung begann. Die Kosten dieser Umstrukturierung einschließlich Abfindungen hatten negative Auswirkungen auf die zweite Hälfte des UZ. Aber selbst ohne diese außerordentlichen Ausgaben hätten die in die Stichprobe einbezogenen Hersteller im UZ noch einen Verlust in Höhe von -5,6 % gemacht.
- (645) Es ist offensichtlich, dass der Wirtschaftszweig der Union im Jahr 2017 bereits geschädigt war. Das ist nicht überraschend, wenn der Marktanteil der Einfuhren aus der VR China (18 % im Jahr 2017) zu Preisen, die nicht nur unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union, sondern auch unter den eigenen Herstellkosten lagen, berücksichtigt wird. Die Kosten der Unionshersteller nahmen stärker zu als ihre Preise, was zu einer Abnahme der Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union führte. Der Wirtschaftszweig der Union war wegen des durch Einfuhren aus der VR China (sowohl hinsichtlich des Umfangs als auch der niedrigen Preise) ausgeübten Abwärtsdrucks nicht in der Lage, die Preise analog zum Kostenanstieg zu erhöhen. Tatsächlich waren während des Bezugszeitraums chinesische Preise durchweg niedrig und lagen deutlich unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union (siehe Tabellen 3 und 7), was Preiserhöhungen begrenzte. Somit wurde eine Preiserhöhung in der zu erwartenden Höhe verhindert und die Rentabilität sank; dieser Zustand bestand im UZ fort. Tatsächlich nahmen chinesische Preise nach einem leichten Anstieg um 1 % im Jahr 2018 im Jahr 2019 um 3 % und darauf im UZ im 0,7 % ab. Sie blieben weit unter dem Preisniveau des Wirtschaftszweigs der Union. Dies belegen auch die erheblichen Preisunterbietungsspannen (siehe Erwägungsgrund 614).
- (646) Unter Nettocashflow ist die Fähigkeit der Unionshersteller zu verstehen, ihre Tätigkeiten selbst zu finanzieren. Der Nettocashflow entwickelte sich im Bezugszeitraum negativ und folgte damit der Entwicklung der Rentabilität.
- (647) Die Investitionen sanken im Bezugszeitraum um 23 %. Wegen der ungenügenden Rentabilität wurden ehrgeizige Investitionspläne gestoppt. An ihrer Stelle wurden weniger ehrgeizige Pläne umgesetzt.
- (648) Die Kapitalrendite entspricht dem Gewinn in Prozent des Nettobuchwerts der Investitionen. Sie entwickelte sich im Bezugszeitraum negativ von -2 % im Jahr 2017 auf -24 % im UZ. Diese Entwicklung folgt der sinkenden Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union.
- (649) Wie sich aus Erwägungsgrund 642 ergibt, wird es für die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller zunehmend schwierig, Kapital für Investitionen zu beschaffen. Bei dermaßen schnell sinkenden Kapitalrenditen sind die Kapitalbeschaffungsmöglichkeiten der in die Stichprobe einbezogenen Hersteller noch stärker gefährdet.

#### 4.6. Schlussfolgerung zur Schädigung

- (650) Im Bezugszeitraum stiegen die Einfuhren von ACF aus der VR China, die bereits im Jahr 2017 erheblich waren, deutlich, sowohl absolut (+ 21 %) als auch relativ (+ 5 Prozentpunkte beim Marktanteil), während der Verbrauch in der EU um 6 % zurückging. Im Untersuchungszeitraum lagen die Einfuhrpreise der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller im Durchschnitt 10,8 % unter den Unionspreisen. Neben der spezifischen Preisunterbietung,

die bezüglich der in die Stichprobe einbezogenen ausführenden Hersteller konstatiert wurde, stellte die Kommission auch fest, dass die chinesischen Preise während des gesamten Bezugszeitraums durchweg niedrig waren und erheblich unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union lagen (siehe Tabellen 3 und 7). Der Wirtschaftszweig der Union war aufgrund des durch die Einfuhren aus der VR China (sowohl hinsichtlich der Mengen als auch der niedrigen Preise) ausgeübten Abwärtsdrucks nicht in der Lage, die Preise analog zum Kostenanstieg zu erhöhen.

- (651) Bereits zu Beginn des Bezugszeitraums wies der Wirtschaftszweig der Union Anzeichen einer Schädigung auf. Das ist nicht überraschend, wenn man den Marktanteil der Einfuhren aus der VR China von 18 % im Jahr 2017 und den Umstand, dass ihr Preis deutlich unter dem Preis des Wirtschaftszweigs der Union lag, berücksichtigt (siehe Tabellen 3 und 7).
- (652) Alle makroökonomischen Indikatoren wie Produktion, Kapazität, Kapazitätsauslastung, Verkaufsmenge auf dem EU-Markt, Marktanteil, Beschäftigung und Produktivität zeigten eine negative Tendenz während des Bezugszeitraums. In vergleichbarer Weise wiesen alle mikroökonomischen Indikatoren wie Verkaufspreise auf dem freien Markt der EU, Herstellkosten, Arbeitskosten, Rentabilität, Schlussbestände, Cashflow, Investitionen und Kapitalrendite während des Bezugszeitraums eine negative Tendenz auf. Die gleichen Schadensindikatoren entwickelten sich ebenfalls negativ, wenn man den Zeitraum von 2017 bis 2019 betrachtet, d. h. vor dem Beginn der COVID-19-Pandemie. Für viele Indikatoren war die Situation im UZ besser als im Jahr 2019. Das ist vor allem eine Folge der geringeren Einfuhren aus der VR China aufgrund des Ausbruchs der Pandemie Ende 2019 und Anfang 2020. Das hebt die Auswirkungen dieser Einfuhren auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union im Allgemeinen noch weiter hervor.
- (653) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen zog die Kommission den Schluss, dass der Wirtschaftszweig der Union eine bedeutende Schädigung im Sinne des Artikels 8 Absatz 4 der Grundverordnung erlitten hat.

## 5. SCHADENSURSACHE

- (654) Nach Artikel 8 Absatz 5 der Grundverordnung prüfte die Kommission, ob die subventionierten Einfuhren aus dem betroffenen Land eine bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union verursachten. Ferner prüfte die Kommission nach Artikel 8 Absatz 6 der Grundverordnung, ob andere bekannte Faktoren den Wirtschaftszweig der Union zur gleichen Zeit geschädigt haben könnten, und sie stellte sicher, dass eine etwaige Schädigung durch andere Faktoren als die subventionierten Einfuhren aus dem betroffenen Land nicht den subventionierten Einfuhren zugerechnet wird. Die folgenden potenziellen Faktoren wurden ausgemacht: Verbrauch, die COVID-19-Pandemie, angeblicher Mangel an Investitionen, Umstrukturierung des Wirtschaftszweigs der Union, hohe Herstellkosten in der Union, Einfuhren aus Drittländern, Ausführleistung des Wirtschaftszweigs der Union.

### 5.1. Auswirkungen der subventionierten Einfuhren

- (655) Die Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union fiel zeitlich mit der erheblichen Marktdurchdringung der Einfuhren aus China zusammen, die die Preise des Wirtschaftszweigs der Union durchweg unterboten und eine Erhöhung der Marktpreise in der Union verhinderten. Wie in Erwägungsgrund 614 dargelegt, unterboten die Einfuhrpreise der ausführenden Hersteller in der Stichprobe die Unionspreise um durchschnittlich 10,8 %.
- (656) Die Menge der Einfuhren aus der VR China stieg (wie aus Tabelle 2 hervorgeht) von etwa 36 660 Tonnen im Jahr 2017 auf etwa 44 276 Tonnen im Untersuchungszeitraum, was einem Anstieg von 21 % entspricht. Der Marktanteil wiederum stieg um 29 %, d. h. von 18 % auf 23 %. Im selben Zeitraum gingen die Verkäufe des Wirtschaftszweigs der Union auf dem freien Markt (wie aus Tabelle 5 hervorgeht) um 15 % zurück, und sein Marktanteil (freier Markt) fiel von 63 % auf 57 %, was einen Rückgang um 10 % darstellt.
- (657) Noch aussagekräftiger ist die Situation im Zeitraum von 2017 bis 2019, als die Einfuhren aus der VR China um 27 % stiegen (von 36 660 Tonnen auf 46 595 Tonnen) und einen Marktanteil von 24 % erreichten, während der Anteil des Wirtschaftszweigs der Union am freien Markt auf 56 % sank (ein Rückgang um 12 %). Trotz eines Rückgangs des Verbrauchs zwischen 2018 und 2019 stiegen die Einfuhren aus der VR China de facto weiter an und nahmen dem Wirtschaftszweig der Union weitere Marktanteile ab.

- (658) Die Preise der subventionierten Einfuhren sanken im Bezugszeitraum um 3 % (siehe Tabelle 3), und zwar von 2 869 EUR/Tonne auf 2 781 EUR/Tonne. Demgegenüber sanken die Preise des Wirtschaftszweigs der Union im selben Zeitraum nur um 1 %, d. h. von 3 396 EUR/Tonne im Jahr 2017 auf 3 359 EUR/Tonne im Untersuchungszeitraum. Obwohl sie also im Jahr 2017 von einem niedrigeren Preisniveau ausgingen, sanken die chinesischen Preise im Bezugszeitraum stärker (-88 EUR/Tonne) als die Preise des Wirtschaftszweigs der Union (-37 EUR/Tonne). Zudem belief sich der Rückgang der chinesischen Preise im Zeitraum 2017-2019 auf 2 %, während die Preise des Wirtschaftszweigs der Union um weniger als 1 % gestiegen sind (12 EUR/Tonne).
- (659) Der von den subventionierten Einfuhren aus der VR China ausgehende Preisdruck führte somit zur Verhinderung einer Preiserhöhung in der zu erwartenden Höhe durch den Wirtschaftszweig der Union. Der Wirtschaftszweig der Union war aufgrund des durch die Einfuhren aus China (sowohl hinsichtlich der Mengen als auch der niedrigen Preise) ausgeübten Abwärtsdrucks nicht in der Lage, die Preise analog zum Kostenanstieg zu erhöhen. Tatsächlich sind die Auswirkungen dieses Abwärtsdrucks mindestens an dem Umstand zu erkennen, dass während des gesamten Bezugszeitraums chinesische Preise konsistent niedrig und deutlich unter den Preisen des Wirtschaftszweigs der Union und unter den Herstellkosten lagen, was die Möglichkeiten von Preiserhöhungen begrenzte (siehe Erwägungsgrund 614). Dies führte zu einer sinkenden Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union.
- (660) Der Unterschied zwischen 2019 und dem UZ ist besonders aussagekräftig, was den Zusammenhang zwischen den Einfuhren aus der VR China und der Lage des Wirtschaftszweigs der Union betrifft. Als die Einfuhren aufgrund der Störung der Produktion und der Ausfuhren aus der VR China wegen der Pandemie abnahmen, verbesserten sich die Produktion der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller sowie die Verkäufe, die Herstellstückkosten und die Rentabilität des Wirtschaftszweigs der Union leicht (ohne Berücksichtigung außerordentlicher Umstrukturierungskosten).
- (661) Auf dieser Grundlage gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Einfuhren aus der VR China eine bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union verursacht haben. Diese Schädigung hatte Auswirkungen sowohl auf die Mengen als auch auf die Preise.

## 5.2. Auswirkungen anderer Faktoren

### 5.2.1. Verbrauch

- (662) Ein ausführender Hersteller brachte vor, dass die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union durch die Ersetzung von ACF in bestimmten Segmenten durch andere Waren verursacht sein könne.
- (663) Zwar nahm der Unionsverbrauch im Jahr 2019 und im UZ ab, wie in Erwägungsgrund 605 angegeben. Jedoch stiegen die Einfuhren aus der VR China im gesamten Bezugszeitraum, während der Verbrauch abnahm. Wenn die Nachfrage zurückgeht, würde man normalerweise erwarten, dass alle Hersteller gleichermaßen betroffen sind oder dass die Ausfuhren im Vergleich zum Inlandsgeschäft (Verkäufe in der Union) wegen der Nähe zwischen inländischen Herstellern und Abnehmern sogar stärker zurückgehen. Trotzdem nahmen die Einfuhren aus der VR China während des Bezugszeitraums um 21 % (27 % im Jahr 2019) zu, während die Unionsverkäufe auf dem freien Markt um 15 % (16 % im Jahr 2019) abnahmen. Darüber hinaus fiel die in Erwägungsgrund 630 angesprochene leichte Verbesserung einiger Indikatoren mit dem kontinuierlichen Rückgang des Verbrauchs zusammen, wie aus Tabelle 2 hervorgeht. Der einzige deutliche Unterschied zwischen diesen beiden Zeiträumen besteht in einem niedrigeren Niveau niedrigpreisiger Einfuhren aus der VR China aufgrund der Pandemie.
- (664) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierte die chinesische Regierung, dass der Markteinbruch als Ursache der Schädigung betrachtet werden sollte, da der Markt im Bezugszeitraum um 6 % zurückging. Die Kommission hatte den Markteinbruch bereits berücksichtigt und die chinesische Regierung legte keine Nachweise vor, die die Schlussfolgerung der Kommission im vorangegangenen Erwägungsgrund widerlegen. Daher wies die Kommission dieses Vorbringen zurück.

### 5.2.2. COVID-19-Pandemie

- (665) Die COVID-19-Pandemie, die in der ersten Jahreshälfte 2020 ihren Anfang nahm, wirkte sich auf vielfältige Weise auf die Lage auf dem EU-Markt aus. Wie in Erwägungsgrund 605 erwähnt, war der Gesamtverbrauch nicht beeinträchtigt, während es zu einer leichten Abnahme der Einfuhren aus der VR China kam.

- (666) Wie in Erwägungsgrund 657 dargelegt, hatten die subventionierten Einfuhren aus der VR China im Zeitraum von 2017 bis 2019 im Jahresvergleich bereits kontinuierlich zugenommen, was zu einem Anstieg von mehr als 27 % bis zum Beginn der COVID-19-Pandemie in der ersten Hälfte des Jahres 2020 führte. Wie die negative Entwicklung aller makro- und mikroökonomischen Indikatoren im Zeitraum von 2017 bis 2019 belegt, war die dem Wirtschaftszweig der Union durch die subventionierten Einfuhren zugefügte bedeutende Schädigung also bereits eingetreten, bevor die COVID-19-Pandemie ins Spiel kam. Außerdem hatte die geringere Menge der Einfuhren aus der VR China wegen der Pandemie zu Beginn des Jahres 2020 positive Auswirkungen auf einige Schadensindikatoren, wie in Erwägungsgrund 636 erörtert. Das stellt wiederum einen starken Zusammenhang zwischen den Einfuhren und der Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union heraus.
- (667) In Anbetracht der vorstehenden Erläuterungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die COVID-19-Pandemie nicht zur bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union beitrug.
- (668) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierte die chinesische Regierung, dass die Kommission die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht in ausreichendem Maße untersuchte. Die chinesische Regierung beanstandete, dass die Pandemie eine Krise auf der Nachfrageseite auslöste, die sich auch mit dem Rückgang des BIP der Union um 6 % im Jahr 2020 zeigte. Die eigenen Vorhersagen der Kommission in Bezug auf eine erwartete Erholung der Wirtschaft würden die vorübergehenden Auswirkungen der Pandemie belegen.
- (669) Die Kommission wies dieses Vorbringen unter Hinweis auf Erwägungsgrund 666, in dem sie die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zusammenfasst, zurück.

### 5.2.3. Mangel an Investitionen

- (670) Ein ausführender Hersteller und zwei Verwender brachten vor, fehlende Investitionen des Wirtschaftszweigs der Union in ihre Produktionsanlagen seien einer der Gründe der Schädigung.
- (671) Wie in Erwägungsgrund 647 erwähnt, trifft es zu, dass manche ehrgeizigen Investitionen der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller gestoppt wurden. Dies war jedoch eine Folge der Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union und nicht ihre Ursache. Trotz der schwierigen Lage des Wirtschaftszweigs der Union während des gesamten Bezugszeitraums wurden im Rahmen der Untersuchung Investitionen in Mechanismen zur Qualitätssicherung in der Produktion und weitere Verbesserungen des bestehenden Maschinenparks ermittelt. Außerdem investierten mehrere Unternehmen in Forschung und Entwicklung (FuE), um dünnere ACF und ACF für die Produktion von Batterien für Elektrofahrzeuge herzustellen. Das zeigt, dass der Wirtschaftszweig der Union sich im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten an die Marktanforderungen anpasste.
- (672) Zwar kann nicht ausgeschlossen werden, dass zusätzliche Investitionen in die neuesten Technologien nötig sein mögen, um die langfristige Tragfähigkeit des Wirtschaftszweigs der Union sicherzustellen, doch gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass der Zustand der Produktionsanlagen des Wirtschaftszweigs der Union und die Entwicklung seiner Betriebskosten den festgestellten ursächlichen Zusammenhang zwischen den subventionierten Einfuhren und der bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union nicht abschwächen.
- (673) In Anbetracht der vorstehenden Erläuterungen gelangte die Kommission dem Schluss, dass begrenzte Investitionen nicht zur bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union beitrugen.
- (674) Das Einführerkonsortium beantragte, dass seine in der separaten Antidumpinguntersuchung vorgebrachten Anmerkungen in diese Antisubventionsuntersuchung eingebunden werden sollten, und machte auch Anmerkungen zur endgültigen Unterrichtung in diesem Verfahren. Das Einführerkonsortium brachte vor, dass die Kommission ihre Schlussfolgerungen aus der vorläufigen Verordnung lediglich wiederhole, ohne jedoch Nachweise vorzulegen, um das Argument des Konsortiums zu entkräften, dass die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union auf fehlende Investitionen zurückzuführen sei und dies dazu geführt habe, dass die dünnen Folien nicht geliefert werden können. Das Konsortium brachte vor, dass es alle Nachweise vorgelegt habe, die es vernünftigerweise habe zusammentragen können, und es nun Sache der Kommission sei, die Richtigkeit dieser Vorbringen zu überprüfen und diese Probleme erforderlichenfalls weiter zu untersuchen, indem sie von den Unionsherstellern zusätzliche Informationen anfordere. Der Mangel an Investitionen in neue Maschinen und Technologien habe dazu geführt, dass die überwiegende Mehrheit der Fabriken für die Herstellung von Aluminiumfolien in der EU älter als 20 Jahre alt sei und die Produktionslinien der Unionshersteller somit überholt seien.

(675) Entgegen den Behauptungen des Konsortiums hat die Kommission während des Fernabgleichs in Bezug auf die Unionshersteller in der Stichprobe die Ergebnisse der Qualitätsprüfungen speziell für ACF< 6 überprüft, da das Konsortium Qualitätsprobleme in Bezug auf die dünneren Folien behauptet hatte. Die Kommission hat zwar eingeräumt, dass einige Investitionen gestoppt wurden, sie hat aber auch die Investitionen in bestehende Maschinenparks und die daraus resultierenden Qualitätsprüfungen überprüft. Die Kommission wies daher das Vorbringen zurück, sie habe nicht die erforderlichen Anstrengungen unternommen, um die Behauptungen des Konsortiums und die vorgelegten Nachweise zu prüfen.

#### 5.2.4. Umstrukturierung des Wirtschaftszweigs der Union

(676) Ein Verwender wies auf den Marktaustritt einiger Unionshersteller und auf die Umstrukturierung als einen Grund für die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union hin.

(677) Die meisten von dem Verwender bemerkten Marktaustritte fanden vor dem Bezugszeitraum statt. Es gab keinen Hinweis darauf, dass diese Schließungen unter fairen Marktbedingungen stattgefunden hätten. Ähnlich wie bei der Lage hinsichtlich der Investitionen sind Schließungen von Produktionsanlagen und Unternehmen allenfalls ein Ergebnis der Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union und nicht ihre Ursache. Als Teil von Umstrukturierungen und Anpassungen mildern solche Schließungen in der Regel die Schädigung und verschlimmern sie nicht.

(678) Es trifft zu, dass die Umstrukturierungskosten eines in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellers in der zweiten Hälfte des UZ Auswirkungen auf einige Indikatoren wie Herstellkosten, Beschäftigungskosten und Rentabilität gehabt haben können. Aus diesem Grund berücksichtigte die Kommission auch das Bild der Schädigung ohne Berücksichtigung dieser Kosten. Auch ohne diese Kostenelemente ist es offensichtlich, dass der Wirtschaftszweig der Union während des gesamten Bezugszeitraums einschließlich des UZ eine Schädigung erlitt. Die Vorbringen wurden deshalb zurückgewiesen.

(679) In Anbetracht der vorstehenden Erläuterungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Umstrukturierung des Wirtschaftszweigs der Union nicht zur bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union beitrug.

(680) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierte Xiamen Xiashun, dass die Umstrukturierung des Wirtschaftszweigs der Union und die Einstellung der Produktion durch Novelis Lüdenscheid nicht außer Acht gelassen werden können. Xiamen Xiashun brachte vor, dass in der endgültigen Unterrichtung nicht angegeben wurde, wie die Umstrukturierungskosten tatsächlich in Betracht gezogen und berücksichtigt wurden, und dass die Kommission keine besser ausgeführte Begründung vorgelegt habe.

(681) Im Gegensatz zur Behauptung von Xiamen Xiashun hat die Kommission eindeutig angegeben, wie sie die Umstrukturierung des Wirtschaftszweigs der Union bei der Berechnung der Schadensindikatoren bewertet hat. Wie in den Erwägungsgründen der endgültigen Unterrichtung beschrieben, erläuterte die Kommission in Erwägungsgrund 510 der endgültigen Unterrichtung, dass sie die Umstrukturierung zunächst als Teil der Anpassung infolge der Schädigung betrachtete und sie grundsätzlich in ihre Berechnungen einbezogen hat. Die Kommission erläuterte in Erwägungsgrund 511 der endgültigen Unterrichtung weiter, dass sie eine parallele Berechnung durchgeführt hat, bei der die Umstrukturierungskosten eines in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellers völlig außen vor blieben, und, wie in Erwägungsgrund 678 erneut dargelegt, geprüft hat, inwiefern dies Auswirkungen haben würde. Die Kommission wies das Vorbringen von Xiamen Xiashun daher zurück, da die angewandte Methode nicht nur beschrieben wurde, sondern auch angegeben wurde, dass sich an der Schlussfolgerung zu den Schadensindikatoren und zur Kausalität nichts ändern würde, selbst wenn diese Kosten ausgenommen würden.

#### 5.2.5. Hohe Löhne, Energiekosten und fehlende vertikale Integration

(682) Ein Verwender brachte vor, dass hohe Löhne und Energiepreise die Gründe für die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union seien.

(683) Die Unionshersteller verringerten von 2017 bis zum UZ die Beschäftigtenzahl in der Produktion und Verwaltung, wodurch sie die Arbeitskosten insgesamt substanziell verringerten, um ihre Wettbewerbsfähigkeit mit einem geringeren Marktanteil aufrechtzuerhalten. Wie in Tabelle 8 gezeigt, nahmen die durchschnittlichen Kosten je Beschäftigten im UZ zwar zu, jedoch war dies hauptsächlich der Umstrukturierung eines der in die Stichprobe einbezogenen Hersteller geschuldet. Blieben diese außerordentlichen Ausgaben außer Betracht, verblieben die durchschnittlichen Kosten je Beschäftigtem während des gesamten Bezugszeitraums verhältnismäßig stabil, während die in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller weiterhin Verluste machten.

- (684) Die Energiekosten machen einen relativ geringen Teil der Herstellkosten aus (rund 3 %) und haben damit keine bedeutenden Auswirkungen auf die in Tabelle 7 angegebene Zunahme der Herstellkosten. Während die Energiekosten je Tonne von den in die Stichprobe einbezogenen Unionsherstellern hergestellter ACF während des Bezugszeitraums zwar um 12 % zunahm, ist dies jedoch teilweise der abnehmenden Produktionsmenge geschuldet und kann in jedem Fall angesichts des Anteils der Energiekosten an den Herstellkosten nicht für die Zunahme der Herstellkosten laut Tabelle 7 verantwortlich sein.
- (685) Ein Verwender brachte vor, die fehlende vertikale Integration sei eine Ursache der bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union.
- (686) Die Kommission wies darauf hin, dass fehlende vertikale Integration die Kausalkette nicht unterbricht, da dieser Faktor sich während des Bezugszeitraums nicht veränderte. Außerdem sind auch nicht alle chinesischen ausführenden Hersteller vertikal integriert. Daher wurde dieses Vorbringen zurückgewiesen.
- (687) In Anbetracht der vorstehenden Erläuterungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass Lohnkosten, Energiekosten und fehlende vertikale Integration nicht zur bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union beitrugen.
- (688) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierte die chinesische Regierung, dass die Kommission die Arbeitskosten, die von 2019 bis zum Ende des UZ um 25 % gestiegen sind, nicht ausreichend berücksichtigt habe.
- (689) Im Gegensatz zur Behauptung der chinesischen Regierung analysierte die Kommission die Auswirkungen der gestiegenen Arbeitskosten und gelangte zu der Schlussfolgerung, dass dies gemeinsam mit dem Rückgang an Personal bei den Unionsherstellern betrachtet werden muss, was zu außerordentlichen Kosten geführt hat. Wie bereits in Erwägungsgrund 683 erläutert, blieben die Kosten je Beschäftigtem ohne Berücksichtigung der außerordentlichen Ausgaben für die Anpassung relativ stabil. Die Kommission wies dieses Vorbringen daher zurück.

#### 5.2.6. Einfuhren aus Drittländern

- (690) Die Einfuhren aus anderen Drittländern entwickelten sich im Bezugszeitraum wie folgt:

Tabelle 11

#### Einfuhren aus Drittländern

Land		2017	2018	2019	UZ
Drittländer insgesamt, ausgenommen das betroffene Land	Menge (in Tonnen)	10 950	9 680	9 675	8 625
	<i>Index</i>	100	88	88	79
	Marktanteil	5 %	5 %	5 %	5 %
	Durchschnittspreis	3 192	3 386	3 474	3 575
	<i>Index</i>	100	106	109	112

Quelle: Eurostat

- (691) Einfuhren aus Drittländern fielen relativ gering aus. Die Durchschnittspreise für Einfuhren aus Drittländern lagen während des gesamten Bezugszeitraums konstant über den chinesischen Preisen. Sie lagen in den Jahren 2017 und 2018 nur geringfügig unter den Unionspreisen und übertrafen sie dann im Jahr 2019 und im UZ. Ihre Mengen nahmen im Bezugszeitraum ab (um -21 %). Unter Berücksichtigung der Abnahme des Verbrauchs verblieb ihr Marktanteil über den gesamten Bezugszeitraum hinweg bei ungefähr 5 %. Im Bezugszeitraum stiegen ihre Preise um 12 % an.

- (692) Auf dieser Grundlage gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Entwicklung der Einfuhren aus anderen Ländern im Bezugszeitraum nicht zu der bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union beigetragen hat.

#### 5.2.7. Ausführleistung des Wirtschaftszweigs der Union

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

Table 12

#### Ausführleistung der in die Stichprobe einbezogenen Unionshersteller

	2017	2018	2019	UZ
Ausfuhrmenge (in Tonnen)	57 956	74 277	69 027	61 811
Index	100	128	119	107
Durchschnittspreis (in EUR/Tonne)	3 498	3 632	3 475	3 400
Index	100	104	99	97

Quelle: in die Stichprobe einbezogene sowie nicht in die Stichprobe einbezogene Unionshersteller

- (694) Die Ausfuhren des Wirtschaftszweigs der Union stiegen im Bezugszeitraum um 7 % von rund 57 356 Tonnen im Jahr 2017 auf rund 61 811 Tonnen im Untersuchungszeitraum.
- (695) Der Durchschnittspreis dieser Ausfuhren stieg 2018 zunächst um 4 % und sank dann im UZ nach und nach unter das Niveau von 2017 (-3 %). Der Durchschnittspreis dieser Ausfuhren hielt sich konstant über dem Preis, den der Wirtschaftszweig der Union auf dem EU-Markt erzielen konnte.
- (696) In Anbetracht des Preisniveaus der Ausfuhren des Wirtschaftszweigs der Union in Drittländer gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Ausführleistung nicht zur bedeutenden Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union beitrug.

#### 5.3. Schlussfolgerung zur Schadensursache

- (697) Es besteht ein offensichtlicher Zusammenhang zwischen der Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union und der Zunahme der Einfuhren aus der VR China.
- (698) Alle bekannten Faktoren, die Einfluss auf die Lage des Wirtschaftszweigs der Union haben, wurden von der Kommission von den schädigenden Auswirkungen der subventionierten Einfuhren unterschieden und abgegrenzt. Keiner der Faktoren trug allein oder in Verbindung mit anderen zu den negativen Entwicklungen der Schadensindikatoren bei, die im Bezugszeitraum beobachtet wurden.
- (699) Auf dieser Grundlage kam die Kommission in diesem Stadium zu dem Schluss, dass die subventionierten Einfuhren aus dem betroffenen Land eine bedeutende Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union verursachten und dass keiner der sonstigen Faktoren, getrennt oder gemeinsam betrachtet, den ursächlichen Zusammenhang zwischen den subventionierten Einfuhren und der bedeutenden Schädigung abzuschwächen vermochte.

### 6. INTERESSE DER UNION

#### 6.1. Interesse des Wirtschaftszweigs der Union und der Lieferanten

- (700) Es gibt in der Union 11 der Kommission bekannte Unternehmensgruppen, die ACF herstellen. Der Wirtschaftszweig der Union beschäftigt mehr als 2 000 Beschäftigte direkt, wobei noch viel mehr indirekt von ihm abhängig sind. Die Hersteller sind in der ganzen Union verbreitet.

- (701) Das Fehlen von Maßnahmen dürfte insofern erhebliche negative Auswirkungen auf den Wirtschaftszweig der Union haben, da von einem weiteren Preisdruck, niedrigeren Verkaufsmengen und einer weiter sinkenden Rentabilität auszugehen ist. Die Maßnahmen werden es dem Wirtschaftszweig der Union ermöglichen, sein Potenzial auf dem Unionsmarkt auszuschöpfen, eingebüßte Marktanteile zurückzugewinnen und die Rentabilität auf ein Niveau zu steigern, das unter normalen Wettbewerbsbedingungen zu erwarten ist.
- (702) Demzufolge gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Einführung von Maßnahmen im Interesse des Wirtschaftszweigs der Union und seiner vorgelagerten Lieferanten liegt.

## 6.2. Interesse der Verwender

- (703) Neun Verwender aus der Branche der flexiblen Verpackungen und der Baustoffindustrie antworteten auf den Fragebogen. Auf diese neun Unternehmen entfallen etwa 27 % der Einfuhren aus der VR China im UZ. Drei andere Verwender gaben Stellungnahmen ab, legten jedoch keine Antworten auf den Fragebogen vor. Gestützt auf diese Antworten stellte die Kommission keine starke Abhängigkeit von aus der VR China eingeführter ACF fest. Für die meisten der mitarbeitenden Verwender machte ACF aus der VR China zwischen null und 7 % der Herstellkosten der Waren aus, für die ACF verwendet wurde. Eine Ausnahme hiervon bildeten zwei Verwender (einer im Bausektor und einer im Verpackungssektor), die [80-95] % bzw. [85-100] % ihrer ACF aus der VR China einführen, was [15-25] % bzw. [20-30] % ihrer Herstellkosten für die jeweiligen Waren entspricht.
- (704) Sechs Verwender brachten vor, dass die Unionshersteller wegen fehlender Investitionen in neue Maschinen und Geräte zur Inline-Qualitätskontrolle ACF nicht in derselben Qualität wie die chinesischen Hersteller liefern könnten. Auch wenn die Unionshersteller im Allgemeinen einen älteren Maschinenpark haben als chinesische Hersteller, haben sie Investitionen getätigt und verwenden auch Instrumente zur Inline-Qualitätskontrolle. Wie die Ausfuhrzahlen des Wirtschaftszweigs der Union zeigen, sind die Unionshersteller auch in der Lage, sich erfolgreich am Wettbewerb in Drittlandmärkten zu beteiligen, was beweist, dass ihre Erzeugnisse im Vergleich mit dem weltweiten Standard nicht von niedrigerer Qualität sind. Zwar haben einige chinesische Hersteller Anlagen, die in der Lage sind, qualitativ hochwertige Produkte effizient herzustellen, die von einem Verwender vorgelegte Qualitätsanalyse hat jedoch gezeigt, dass dies nicht für alle ACF-Hersteller in der VR China und alle ihre ausführenden Hersteller gilt.
- (705) Drei Verwender brachten vor, dass die Unionshersteller keine großen Breiten lieferten oder zumindest Lieferengpässe für bestimmte Abmessungen hätten. Die Untersuchung ergab, dass die Unionshersteller alle vom Markt verlangten Breiten liefern konnten. Bestimmte Breiten sind möglicherweise kosteneffizienter als andere, je nach der maximalen Breite der Walzmaschine, was sich dann in den Preisverhandlungen widerspiegelt, jedoch ist das die normale Geschäftspraxis.
- (706) Drei Verwender brachten vor, dass die Unionshersteller nicht in der Lage seien, qualitativ hochwertige ACF mit einer Dicke von weniger als 6 µm zu liefern. Wie in Erwägungsgrund 63 erläutert, stellte die Kommission fest, dass der Wirtschaftszweig der Union nicht nur über bestehende Kapazitäten verfügt und kommerzielle Verkäufe in diesem Segment getätigt hat, sondern dass er auch in die Herstellung von Dicken unterhalb von 6 µm investiert, die ein sich entwickelndes Marktsegment mit relativ geringem Verbrauch im UZ darstellen.
- (707) Zwei Verwender brachten vor, dass Ausgleichszölle zu Unterbrechungen der Lieferketten führen würden. Zwar können Nachfragespitzen in bestimmten Situationen zu längeren Vorlaufzeiten führen und chinesische Hersteller haben möglicherweise mehr finanzielle Flexibilität zur Lagerhaltung von Rohstoffen, es ist aber wichtig, darauf hinzuweisen, dass Unterbrechungen der Lieferkette aus der VR China ebenfalls vorkommen können, wie es infolge von COVID-19 der Fall war, was das Überleben der Unionshersteller zu einem wichtigen Faktor der Versorgungssicherheit in Europa macht. In jedem Fall stehen den Verwendern in der Union erhebliche Kapazitätsreserven zur Verfügung, wie aus Tabelle 4 hervorgeht.
- (708) Zwei Verwender brachten vor, Ausgleichszölle würden die Wettbewerbsfähigkeit der Veredelungsunternehmen auf dem Unionsmarkt beeinträchtigen, da sie im Wettbewerb mit Herstellern aus Ländern außerhalb der Union stünden und Kostensteigerungen nicht an ihre Abnehmer weitergeben könnten. Europäische Veredelungsunternehmen könnten deshalb ihre Produktion aus der Union hinausverlagern. Jedoch wurden keine spezifischen Nachweise dafür vorgelegt, dass die zusätzlichen Kosten nicht an die Veredelungsunternehmen weitergegeben werden könnten.

- (709) Zwei Verwender brachten vor, dass die Zölle gegen das europäische Nachhaltigkeitsziel verstoßen würden, da die Verwendung von dünneren ACF dazu beitragen würde, dieses Ziel zu erreichen. Während jedoch die Kommission bereits wie vorstehend erwähnt (siehe Erwägungsgrund 63) zu dem Schluss kam, dass der Wirtschaftszweig der Union voll und ganz in der Lage ist, dünnere ACF herzustellen, sollte darauf hingewiesen werden, dass die Europäische Union eine nachhaltige grüne Politik, wozu umweltfreundlichere Dämmmaterialien für das Bauwesen gehören, nicht auf hochgradig subventionierten und schädigenden Einfuhren aus der VR China aufbauen kann.
- (710) Ein Verwender brachte vor, dass Zölle den Markt verzerren würden, da zwei der größten ACF-Hersteller, die auch Veredler sind, einen Eigenbedarf von mehr als 70 % ihrer Produktion hätten. Im Hinblick auf die Anzahl der Unionshersteller ist es sehr unwahrscheinlich, dass der Eigenbedarf von zwei integrierten ACF-Herstellern, die auch Veredler sind, den Markt verzerren würde. Zudem sind in der EU erhebliche ACF-Kapazitätsreserven verfügbar. Aus diesem Grund keine Antisubventionsmaßnahmen zu verhängen, würde schließlich bedeuten, dass ein Geschäftsmodell (die nicht integrierte Produktion) gegenüber dem anderen bevorzugt würde.
- (711) Ein Verwender brachte vor, dass man dem Wirtschaftszweig der Union staatliche Beihilfen anbieten könne, statt Zölle zu verhängen. Die Kommission wies darauf hin, dass staatliche Beihilfen nicht die richtige Maßnahme gegen schädigende Subventionierung sind.
- (712) In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass es kein einheitliches Interesse der Verwender gibt, das für oder gegen die Einführung von Maßnahmen spricht. Die Verwender, die sich gegen die Einführung von Maßnahmen ausgesprochen haben, können bestimmten negativen Folgen ausgesetzt sein.
- (713) Manreal argumentierte, dass die Unionshersteller nicht von den Maßnahmen profitieren würden. Vielmehr kämen sie den ACF-Herstellern aus der Türkei, Thailand, Brasilien oder Russland zugute, weil die Verwender die Ware aus diesen Ländern und nicht bei den Unionsherstellern beziehen würden.
- (714) Manreal begründete jedoch nicht, warum die Unionshersteller nicht in der Lage wären, mit Herstellern aus anderen Ländern unter fairen Bedingungen zu konkurrieren.
- (715) Darüber hinaus argumentierte Manreal, dass die Wettbewerbsfähigkeit der Verwender beeinträchtigt werden könnte, wenn die Verwender ihre Kosten an ihre Abnehmer weitergeben. Das Unternehmen hat dieses Vorbringen über diese allgemeine Bemerkung hinaus jedoch nicht begründet.
- (716) Des Weiteren argumentierte Manreal, die Kommission habe in Erwägungsgrund 354 der Verordnung (EU) 2021/983 angemerkt, dass sie Maßnahmen zugunsten integrierter Hersteller einführen werde. Manreal forderte die Kommission auf, die zu erwartenden Auswirkungen der Maßnahmen auf „den fairen Wettbewerb in der EU“ zu untersuchen.
- (717) Diese Auslegung der Verordnung (EU) 2021/983 ist nicht korrekt, da die Kommission lediglich darauf hingewiesen hat, dass nicht integrierte Verwender bei einem Verzicht auf Maßnahmen begünstigt würden. Sie können ohne Maßnahmen tatsächlich gedumpte ACF beziehen, während integrierte Verwender, die ACF in der Union herstellen, nicht in den Genuss dieses unlauteren Vorteils kämen. Was Manreals Antrag auf Untersuchung der zu erwartenden Auswirkungen der Maßnahmen auf „den fairen Wettbewerb in der EU“ anbelangt, so nimmt die Kommission an, dass Manreal der Auffassung ist, dass die Zölle integrierten Unionsherstellern einen unlauteren Vorteil gegenüber nicht integrierten Unternehmen verschaffen würden. Die Kommission wies erneut darauf hin, dass sie nach Artikel 31 Absatz 1 der Antisubventionsgrundverordnung die Notwendigkeit, handelsverzerrende Auswirkungen schädigenden Dumpings zu beseitigen und wieder einen wirksamen Wettbewerb herzustellen, bei der Bewertung des Unionsinteresses besonders berücksichtigte.
- (718) Manreal wandte zudem ein, dass die Kommission seine Verteidigungsrechte verletze, weil Manreal keinen Zugang zu der in Erwägungsgrund 704 erwähnten Analyse habe.
- (719) Die Kommission ist verpflichtet, die vertraulichen Geschäftsinformationen der Parteien zu schützen und dabei das Interesse am Zugang zu solchen Informationen gegen das Interesse anderer Parteien an der Ausübung ihrer Rechte abzuwägen. Eine detaillierte, auf mehrere Jahre bezogene Qualitätsanalyse der Waren verschiedener Lieferanten aus der VR China und aus der Union kann zu Recht als Geschäftsgeheimnis, das nicht an Wettbewerber weitergegeben wird, eingestuft werden. Daher wurden die Verteidigungsrechte von Manreal durch die Nichtweitergabe von Geschäftsgeheimnissen nicht verletzt.

- (720) Zwei Unternehmen, Gascogne und Manreal, argumentierten, die Aussage der Kommission in Erwägungsgrund 712, dass es kein einheitliches Interesse der Verwender gibt, sei nicht korrekt, weil alle Verwender, die Stellungnahmen abgaben, Maßnahmen abgelehnt hätten.
- (721) Die Kommission kann sich bei ihrer Bewertung auch auf vertrauliche Daten stützen, die Verwender in Form von Fragebogenantworten übermittelt haben. Aus den Daten geht hervor, dass es zwei Verwender gibt, die einen hohen Anteil ihrer ACF aus China beziehen und bei denen ACF aus China einen sehr hohen Teil der Rohstoffkosten ausmachen, wohingegen die anderen Verwender ACF hauptsächlich von Unionsherstellern beziehen und nicht gleichermaßen von den Maßnahmen betroffen wären. Durch die Offenlegung von Einzelheiten darüber, welchen Anteil einzelne Verwender bei konkreten ACF-Herstellern beziehen, würden deren Lieferketten preisgegeben. Die Parteien können ihre Argumentation jedoch schon auf die Information stützen, dass Verwender in unterschiedlichem Maße auf Einfuhren aus der VR China angewiesen sind.
- (722) Angesichts der vorstehenden Ausführungen bleibt die Kommission bei ihrer Einschätzung, dass es kein einheitliches Interesse der Verwender gibt, das für oder gegen die Einführung von Maßnahmen spricht, und zwar auch dann, wenn Verwender, die sich gegen die Einführung der Maßnahmen ausgesprochen haben, insbesondere die zwei Verwender, bei denen ACF einen hohen Anteil der Herstellkosten ausmachen, bestimmten negativen Folgen ausgesetzt sein können.
- (723) Walki brachte vor, dass im Dokument zur allgemeinen Unterrichtung das Interesse der Verwender nicht korrekt bzw. ausgewogen dargestellt werde. Walki brachte ferner vor, dass die Schlussfolgerung der Kommission zum Fehlen eines „einheitlichen Interesses“ der Verwender auf der Grundlage der Tatsache, dass „Verwender in unterschiedlichem Maße auf Einfuhren aus der VR China angewiesen sind“, eine irreführende und diskriminierende Analyse gegenüber den Verwendern darstelle.
- (724) Die Kommission kam zu dem Schluss, dass kein einheitliches Interesse der Verwender besteht, da die Verwender in sehr unterschiedlichem Maße auf ACF aus der VR China zurückgreifen. Mit dieser Aussage stritt die Kommission nicht ab, dass alle mitarbeitenden Verwender eine Einführung von Antidumpingzöllen ablehnen.
- (725) Walki machte ferner geltend, dass die Kommission sein Ersuchen um eine besser begründete Analyse wesentlicher Elemente des Unionsinteresses nicht beantwortet habe. Walki forderte die Kommission auf, ihre Erklärung in Bezug auf die Aussage der Verwender zu korrigieren, die angegeben hätten, dass der Wirtschaftszweig der Union aufgrund mangelnder Investitionen nicht in der Lage sei, ACF von gleicher Qualität wie die chinesischen Hersteller anzubieten. Sechs Verwender hätten eine gemeinsame Erklärung abgegeben, in der sie angaben, dass „die antragstellenden Hersteller nicht in der Lage sind, ACF mit bestimmten wichtigen Spezifikationen zu liefern. Dass die Hersteller nicht in der Lage sind, den Verwendern in der Union diese Spezifikationen in kommerziellem Umfang zu liefern, ist eindeutig darauf zurückzuführen, dass die Antragsteller nicht die langfristigen Investitionen in die Produktionsausrüstung und -technologie tätigen, die erforderlich sind, um ihr bestehendes ACF-Produktionsspektrum zu erweitern, um die von den Verwendern benötigten dünneren Spezifikationen zu liefern.“
- (726) Tatsächlich übermittelten neben den vier Verwendern, die dieses Argument bereits einzeln vorgebracht hatten, sechs Verwender eine gemeinsame Erklärung, in der sie angaben, dass der Wirtschaftszweig der Union es versäumt habe, Investitionen zu tätigen. Die Kommission ging in den Abschnitten 5.2.3 und 6.2 der Verordnung 2021/983 jedoch bereits umfassend auf dieses Vorbringen ein. Zum aktuellen Zeitpunkt hat kein Verwender neue Sachinformationen vorgelegt; es wurde lediglich dasselbe Vorbringen wiederholt. Die Kommission hält daher an ihren Schlussfolgerungen fest.
- (727) Walki brachte ferner vor, die Kommission sei auf der Basis, dass die Unionshersteller generell in der Lage seien, in Drittlandsmärkte auszuführen und dort erfolgreich zu konkurrieren, zu Unrecht zu dem Schluss gelangt, dass die Waren der Union nicht schlechter seien. Dies habe nur mit Blick auf die Herstellung einer hochwertigen dickeren Folie mit mehr als 20 Mikron Bestand. Auch habe die Kommission nicht angegeben, dass dies alle dünneren Folien umfasse, die im Mittelpunkt der Frage der Lieferengpässe in der Union stünden.
- (728) Die Aussage, dass nicht alle chinesischen Hersteller in der Lage seien, eine hochwertige Ware effizient herzustellen, habe keinen Einfluss auf das Argument der Verwender, dass der Wirtschaftszweig der Union nicht in der Lage sei, hochwertige dünnere Folien effizient herzustellen.
- (729) Die Kommission hat die Verkaufsdaten der betreffenden Unionshersteller geprüft und festgestellt, dass ACF unter 20 Mikron in Drittländer ausgeführt werden. Das Argument von Walki, dass die Unionshersteller nur in Bezug auf ACF mit mehr als 20 Mikron konkurrenzfähig seien, ist daher nicht stichhaltig.

- (730) Walki wandte darüber hinaus ein, dass die Bewertung der Kapazitätsreserven durch die Kommission nicht mit der Fähigkeit der Hersteller gleichzusetzen sei, Mengen von hochwertigen dünnen ACF herzustellen.
- (731) Die Kommission hat die Fähigkeit zur Herstellung dünnerer Folien, die durch Maschinen für die letzte Walzstufe begrenzt ist, ordnungsgemäß analysiert. Einige Unionshersteller legten Testergebnisse vor, aus denen hervorging, dass die Produktion von Proberollen für ACF < 6 den Anforderungen des jeweiligen Kunden entsprach. Die Kommission weist ferner auf ihre Einschätzung hin, dass ACF < 6 einen sich entwickelnden neuen Markt darstellen und dass aufgrund der sehr geringen Nachfrage im UZ natürlich noch nicht alle Unionshersteller ihren Maschinenpark auf dieses Marktsegment ausgerichtet hatten.
- (732) Walki brachte außerdem vor, dass wesentliche Elemente der vom Unternehmen im Laufe der Untersuchung vorgelegten eindeutigen Nachweise völlig außer Acht oder falsch dargestellt worden seien. Die Kommission hielt diese Behauptung für unzutreffend. Die Kommission hat alle Argumente und Nachweise berücksichtigt; aus Gründen der Vertraulichkeit konnten jedoch einige sehr spezifische Informationen in der Verordnung nicht offengelegt werden.
- (733) Manreal brachte vor, die Kommission habe gegen den Grundsatz der guten Verwaltungspraxis verstoßen. Manreal argumentiere, dass die Kommission ohne Grund sämtlichen Anmerkungen von Manreal keine Beachtung schenkte, und brachte vor, dass die Kommission eine unfaire Gegenargumentation angewendet habe, indem sie Manreal vorwarf, seine Vorbringen nicht hinreichend begründet zu haben.
- (734) Entgegen dem Vorbringen von Manreal ist die Kommission bei jeder Stellungnahme von Manreal ihrer Verpflichtung nachgekommen, zu prüfen, ob sie hinreichend begründet war, und hat für jeden der von Manreal angeführten Erwägungsgründe erläutert, warum dies nicht der Fall war. Laut Grundverordnung ist die Kommission nicht zur weiteren Prüfung von Stellungnahmen verpflichtet, die nicht hinreichend begründet sind.
- (735) Deshalb wies die Kommission dieses Vorbringen zurück.

### **6.3. Antrag auf Ausnahmeregelung für Endverwendungszwecke**

- (736) In der separaten Antidumpinguntersuchung beantragte Effegidi für ACF zur Verwendung bei der Herstellung von Folien zur Kabelschirmung und von Weinflaschenkapseln eine Ausnahmeregelung für Endverwendungszwecke. Effegidi erweiterte diese Forderung auf diese Verordnung.
- (737) Der Antrag wird mit dem prozentualen Anteil der Kosten für ACF an den Herstellkosten von Folien zur Kabelschirmung und von Weinflaschenkapseln sowie mit den Auswirkungen, die die Maßnahmen auf das Unternehmen hätten, begründet. Effegidi zufolge handelt es sich bei Folien zur Kabelschirmung und für Weinflaschenkapseln um Nischenmärkte und der Verbrauch von ACF bei deren Herstellung ist zudem vernachlässigbar. Folglich werde die gesamte Wirksamkeit des Antidumpingzolls durch eine Ausnahmeregelung von den Zöllen für Endverwendungszwecke nicht untergraben.
- (738) Die Untersuchung ergab jedoch, dass Effegidi nicht nur die beiden Waren herstellt, für die das Unternehmen die Ausnahmeregelung für Endverwendungszwecke beantragt hat, sondern dass sein Portfolio eine Vielzahl von anderen Waren umfasst, wie Kabelfolien ohne ACF sowie andere Verpackungen von Lebensmitteln und Nichtlebensmitteln, von denen einige ACF enthalten. Daher war es der Kommission nicht möglich, anhand der von Effegidi vorgelegten Daten die Gesamtauswirkungen von Antidumpingzöllen auf die Rentabilität des Unternehmens zu bestimmen. Daher lehnte die Kommission in der endgültigen Unterrichtung die Ausnahmeregelung für Endverwendungszwecke ab.
- (739) Nach der endgültigen Unterrichtung legte Effegidi der Kommission seinen Jahresabschluss für die Jahre 2019, 2020 und für das erste Halbjahr 2021 vor. Außerdem bat Effegidi die Kommission um Orientierungshilfe zu den weiteren Unterlagen, die es vorlegen müsse, damit ihm eine Ausnahmeregelung für Endverwendungszwecke gewährt werden könne.
- (740) Die Kommission stellte fest, dass die nach der endgültigen Unterrichtung übermittelten Informationen nicht ausreichen, um die Gesamtauswirkungen einer möglichen Ausnahmeregelung auf die Wirksamkeit des Zolls zu beurteilen. Effegidi legte keine Informationen über die Branchen von Kabelabschirmungen und Weinflaschenkapseln vor.

- (741) Die Kommission konnte daher nicht beurteilen, ob die Ausnahmeregelung für Endverwendungszwecke im Interesse der Union läge, und hielt daher an der Ablehnung des Antrags von Effegidi auf Ausnahmeregelung fest.

#### 6.4. Interesse der Einführer

- (742) Ein Konsortium von fünf unabhängigen Einführern legte Stellungnahmen zur Einleitung vor. Jedoch übermittelte nur ein unabhängiger Einführer, auf den [15-25 %] der Einfuhren aus der VR China entfallen, eine Antwort auf den Fragebogen für Einführer.
- (743) Das Konsortium brachte vor, dass die Unionshersteller aufgrund technischer Einschränkungen, die aus einer mangelnden vertikalen Integration der meisten Unionshersteller resultieren, nicht fähig seien, das volle Spektrum von ACF in der verlangten Qualität und Menge herzustellen. Das verursache höhere Herstellkosten, eine geringere Qualität, eine Abhängigkeit vom Markt für Rohmaterialien (Vorwalzbänder) und längere Vorlaufzeiten wegen einer längeren Lieferkette. Das Konsortium führte darüber hinaus an, ein Mangel an Investitionen, insbesondere in Systeme zur Inline-Qualitätssicherung, habe zu Problemen mit der Qualität geführt. Daher rechne das Konsortium mit Versorgungsengpässen, insbesondere für ACF geringer Dicke, wenn Maßnahmen eingeführt würden. Zusammen mit höheren Preisen werde dies die Wettbewerbsfähigkeit der Unionsveredler (Verwender) untergraben.
- (744) Wie in Abschnitt 4.5.2.1 besprochen, scheint der Wirtschaftszweig der Union über genügend Kapazitätsreserven zu verfügen, selbst wenn man den hohen Anteil des Eigenbedarfs zweier großer Unionshersteller berücksichtigt. Entgegen dem Vorbringen des Einführerkonsortiums sind Investitionen in die Inline-Qualitätskontrolle getätigt worden, und die Daten zeigen nicht durchweg eine höhere Qualität der chinesischen ACF.
- (745) Im Lichte der obigen Ausführungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Einführung von Maßnahmen nicht notwendigerweise im Interesse der Einführer läge. Im Rahmen der Abwägung der verschiedenen Interessen unterzog sie die mutmaßlichen Auswirkungen der Maßnahmen jedoch einer weiteren Bewertung (siehe Abschnitt 4.4).
- (746) Nach der endgültigen Unterrichtung wiederholte das Einführerkonsortium sein Vorbringen, dass die Unionshersteller nicht in der Lage seien, die vorhandene Nachfrage nach ACF zu befriedigen, was insbesondere für das Marktsegment dünner ACF gelte, die sie zur Deckung der Nachfrage derzeit aus der VR China einführen. Das Konsortium brachte vor, es würde mindestens zwei Jahre dauern, bis die Produktion dünner ACF wirksam und betriebsbereit sei, und dass die Unionshersteller offenbar nicht die erforderlichen Qualitätsstandards erfüllten, um die derzeitigen Einfuhren aus China in diesem Marktsegment ersetzen zu können.
- (747) Abgesehen davon, dass das Konsortium nicht begründet hat, weshalb es zwei Jahre dauern würde, bis die Produktion dünner ACF betriebsbereit sei, hat die Kommission in Abschnitt 4.5.2.1 der Verordnung (EU) 2021/983 bereits festgestellt, dass der Wirtschaftszweig der Union über ausreichende Kapazitätsreserven zu verfügen scheint. Darüber hinaus hat der Wirtschaftszweig der Union, wie in den Erwägungsgründen 50 und 51 der Verordnung (EU) 2021/983 erläutert, durch Verkäufe und die Herstellung von Proberollen gezeigt, dass er in der Lage ist, die Nachfrage der Kunden zu befriedigen.
- (748) Im Lichte der obigen Ausführungen hielt die Kommission an ihrer Schlussfolgerung fest, dass die Einführung von Maßnahmen nicht notwendigerweise im Interesse der Einführer läge. Im Rahmen der Abwägung der verschiedenen Interessen unterzog sie die mutmaßlichen Auswirkungen der Maßnahmen jedoch einer weiteren Bewertung (siehe Abschnitt 6.4).
- (749) Nach der endgültigen Unterrichtung brachte das Konsortium vor, die Kommission habe völlig außer Acht gelassen, dass die schrittweise Verlagerung der Nachfrage zu dünneren ACF zu einem Anstieg der Nachfrage nach ACF mit  $\leq 7$  Mikron geführt habe. Darüber hinaus habe die Kommission den Umstand unterschätzt, dass eine Produktion von dünnen ACF-Dicken in der EU frühestens in zwei Jahren wirksam und betriebsbereit sei.
- (750) Des Weiteren habe die Kommission nicht erläutert, wie der Wirtschaftszweig der Union die Nachfrage nach dünnen ACF mit seinen erheblichen Kapazitätsreserven decken könne.

- (751) Das Konsortium wiederholte ferner, dass der Wirtschaftszweig der Union die Qualitätsnormen für ACF mit dünnen Dicken in Bezug auf Porosität und Lauffähigkeit nicht einhalten könne, und betonte, dass die Walzwerke, die ACF produzieren, dieselben seien wie für die Autobatterieindustrie, was zu einer weiteren Verringerung der Produktionskapazität für ACF führe. Die Kommission habe diese Aspekte außer Acht gelassen und sei daher zu der falschen Schlussfolgerung gelangt, dass die Einführung von Zöllen im Interesse der Union liege.
- (752) Wie in Erwägungsgrund 51 der Verordnung (EU) 2021/983 erläutert, bewertete die Kommission die Kapazität des Wirtschaftszweigs der Union, dünnere ACF, insbesondere ACF < 6, herzustellen, indem sie die Kapazität der letzten Stufe des Walzwerks bewertete, die erforderlich ist, um diese geringe Dicke zu erreichen. Die vorgelagerten Stufen verfügen nachweislich über ausreichende Kapazitätsreserven. Folglich liegt der Engpass bei der Produktion von ACF < 6 in der letzten Stufe. Die Kommission hat deutlich gemacht, wie der Wirtschaftszweig der Union die Nachfrage nach AFC mit geringer Dicke decken kann. Das Argument, dass es mindestens zwei Jahre dauern würde, bis die Produktion von AFC mit geringer Dicke wirksam und betriebsbereit ist, gilt nur für neue Kapazitäten, für die der Wirtschaftszweig der Union infolge eines wiederhergestellten fairen Preiswettbewerbs und einer weiter steigenden Nachfrage sorgen würde. Da die vorhandenen Kapazitäten bereits die erwartete Nachfrage in naher Zukunft decken können, sind potenzielle zusätzliche Kapazitäten, die ggf. künftig errichtet werden, nicht in die Berechnung der Kommission eingeflossen. Dass neue Kapazitäten Zeit benötigen, bevor sie in Betrieb genommen werden, ist nicht relevant. Daher wies die Kommission das Vorbringen zurück.

#### 6.5. Abwägung konkurrierender Interessen

- (753) Im Einklang mit Artikel 31 Absatz 1 der Grundverordnung bewertete die Kommission die konkurrierenden Interessen und berücksichtigte dabei besonders die Notwendigkeit, handelsverzerrende Auswirkungen schädigenden Subventionen zu beseitigen und wieder einen wirksamen Wettbewerb herzustellen.
- (754) Im Hinblick auf einen Preisanstieg ergab die Untersuchung, dass die chinesischen Preise die Unionspreise im Durchschnitt um 10,8 % unterboten und dass der Preisdruck zu einer Verschlechterung der Lage des Wirtschaftszweigs der Union führte. Die Kommission gelangte zu der Auffassung, dass im Falle des erneuten Anstiegs der Preise auf ein tragfähiges Niveau ein solcher Anstieg angesichts des Wettbewerbsniveaus auf dem Unionsmarkt begrenzt wäre. Wie bereits in Abschnitt 4.5.2.1 erwähnt, verfügt der Wirtschaftszweig der Union über ausreichende Kapazitätsreserven. Dementsprechend wären die negativen Auswirkungen auf die Verwender ebenfalls begrenzt. Keines der spezifischen Argumente, die von Verwendern und Einführern vorgebracht und in den Abschnitten 6.2 und 6.4 besprochen wurden, kann an dieser Schlussfolgerung etwas ändern.
- (755) Bei der Bewertung der Bedeutung negativer Auswirkungen für die Einführer wies die Kommission zunächst darauf hin, dass der Grad der Zusammenarbeit verhältnismäßig niedrig war, da nur einer von fünf mitarbeitenden Einführern Daten übermittelte.
- (756) Manreal argumentierte, dass die in der Verordnung (EU) 2021/983 vorgenommene Analyse des Marktes und des Unionsinteresses aufgrund des drastischen Preisanstiegs und der Spekulation auf dem Rohstoffmarkt, die auf die Untersuchung und die COVID-19-Pandemie zurückzuführen seien, hinfällig sei. Die Veredelungs- und Verpackungsbranche ist nicht nur von einem Anstieg des Aluminiumpreises um 40 % betroffen, sondern auch von einem Preisanstieg bei Kraftpapier um 40 % und einem Anstieg der Kosten für Containertransporte um 400 %. Die durchschnittliche Lieferzeit für Papier ist von zwischen drei und vier Wochen auf vier Monate gestiegen. In manchen Lieferverträgen berufen sich die Lieferanten auf höhere Gewalt und liefern mit einer Verspätung von sechs Monaten, wobei sie zugleich 20 % höhere Preise als zum Zeitpunkt der Bestellung verlangen.
- (757) Walki, Gascogne und Effegidi unterstützten die Argumente von Manreal und betonten zudem, dass sich die Marktlage nach dem UZ grundlegend geändert habe, was zur Angebotsverknappung nicht nur bei ACF, sondern auch bei anderen Rohstoffen führe. Gascogne zufolge ist der Aluminiumpreis an der Londoner Metallbörse zwischen Oktober 2020 und Mai 2021 um 30 % gestiegen. Zudem ist in der gegenwärtigen Situation offenbar nur ein großer Unionshersteller in der Lage, neue Bestellungen ohne eine mehrmonatige Vorlaufzeit auszuführen. Effegidi brachte vor, laut Angeboten von Unionsherstellern aus dem Juli 2021 stünden vor 2022 keine ACF-Lieferungen für seine Produktion zur Verfügung.
- (758) Ein anderer Verwender, Alupol, argumentierte, er habe seit Dezember 2020 ein geringes Interesse an Verträgen mit den Unionsherstellern beobachtet, und selbst ein mit einem Unionshersteller abgeschlossener zweijähriger Liefervertrag sei nach einem halben Jahr vom Hersteller gekündigt worden, was auf Kapazitätsengpässe hindeute. Walki legte weitere Nachweise zu Anfragen nach ACF mit einer Dicke von 6,35 µm vor, aus denen hervorgeht, dass die 2021 verzeichneten Lieferschwierigkeiten fortbestehen.

- (759) Auch das Einführerkonsortium argumentierte, seit Beginn der Untersuchung seien die ACF-Preise um 25 % gestiegen und die Lieferzeiten hätten sich von durchschnittlich zwei Monaten auf vier Monate verlängert. Zudem führe die gegenwärtige Angebotsverknappung dazu, dass integrierte Unternehmen ihre verbundenen Betriebe bevorzugt belieferten, sodass für den freien Markt entsprechend weniger Kapazität zur Verfügung stehe. Das Konsortium erwartet, dass die Zölle zu einer Unterbrechung der Lieferketten und einer Angebotsverknappung in der gesamten ACF-Produktpalette, vor allem aber bei Dicken unter 6 µm führen werde.
- (760) Diese Marktveränderungen beeinflussen in der Tat die unterschiedlichen Interessen von Herstellern, Verwendern und Einführern, sind aber durch die Ausnahmesituation der COVID-19-Pandemie und den anschließenden starken Konjunkturaufschwung bedingt, der zu weltweiten Transportengpässen und zur Angebotsverknappung führte. Dementsprechend bedürfen die Märkte — einschließlich des ACF-Sektors — möglicherweise einiger Zeit, um sich anzupassen, bis die wirtschaftliche Erholung und das wirtschaftliche Wachstum sich normalisieren und Angebot und Nachfrage wieder im Gleichgewicht stehen.
- (761) Manreal brachte außerdem vor, dass der Schutz gegen subventionierte Einfuhren gemäß Artikel 11 AEUV gegen andere Ziele der Union wie den Umweltschutz abgewogen werden sollte, und erklärte, dass sich die Einführung von Maßnahmen sehr nachteilig auf die Umwelt auswirken würde. Unabhängig von möglichen negativen Folgen für die Beschäftigung oder die Industriepolitik käme es der Umwelt in der EU zugute, wenn mehr umweltbelastende Unionshersteller wegfielen. Dementsprechend forderte Manreal die Kommission auf, die zu erwartenden Auswirkungen der Maßnahmen auf die Umwelt in die Untersuchung einzubeziehen.
- (762) Die Kommission stellte zunächst fest, dass Manreal nicht begründet hat, inwiefern die Unionshersteller die Umwelt stärker belasten als chinesische Hersteller. Wenngleich die Union ihren Herstellern hohe Umweltstandards vorgibt, besteht zudem der Zweck des Artikels 11 AEUV nicht darin, eine Wirtschaftstätigkeit zu unterbinden, sondern darin, dass Umweltschutzauflagen in die Leitlinien für die Wirtschaftstätigkeit integriert werden. Der Vorschlag von Manreal, Emissionen in der Union zu reduzieren, indem zugelassen wird, dass ein Wirtschaftszweig der Union durch unlauteren Wettbewerb zerschlagen wird, ist nicht nur mit den Umweltzielen der EU unvereinbar, sondern würde auch einer Reihe anderer politischer Strategien zuwiderlaufen. Folglich wurde der Antrag von Manreal auf Untersuchung der Umweltauswirkungen eines solchen Szenarios abgelehnt.
- (763) Manreal verwies darüber hinaus auf Erwägungsgrund 355 der vorläufigen Verordnung im Antidumpingverfahren, in dem die Kommission in Beantwortung von Manreals vorherigem Argument, staatliche Beihilfen seien unter Umständen eine geeignetere Maßnahme als die Einführung von Zöllen, erklärt hatte, dass staatliche Beihilfen nicht die richtigen Maßnahmen gegen schädigendes Dumping sind. Manreal argumentierte, dass diese politische Entscheidung nicht ohne Anhörung der Generaldirektion Wettbewerb (im Folgenden „GD COMP“) getroffen werden sollte. Manreal brachte des Weiteren vor, die Argumentation der Kommission setze voraus, dass die DG COMP zugunsten von Unionsherstellern gewährte Beihilfen grundsätzlich nicht genehmigen würde.
- (764) Die Kommission wies erneut darauf hin, dass nach Artikel 15 Absatz 1 der Grundverordnung in Fällen, in denen sich aus der endgültigen Feststellung des Sachverhalts ergibt, dass anfechtbare Subventionen und eine dadurch verursachte Schädigung vorliegen und im Unionsinteresse ein Eingreifen erforderlich ist, die Kommission einen endgültigen Antidumpingzoll einzuführen hat. So kann die Kommission nicht darauf verzichten, gegen die nachweislich schädigende Subventionierung chinesischer Ausführer mit den ihr zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumenten vorzugehen, nur weil geschädigte Unionshersteller ggf. ebenfalls von staatlichen Beihilfen profitieren. Darüber hinaus werden staatliche Beihilfen von den Mitgliedstaaten gewährt und nicht von der Kommission.
- (765) Folglich änderte sich durch keines der Argumente nach der Verordnung (EU) 2021/983, die von den Verwendern und Einführern auch im Kontext der Antisubventionsuntersuchung vorgebracht wurden, etwas an den Schlussfolgerungen der Kommission.
- (766) Mehrere Parteien waren der Ansicht, dass die Kommission neben den Stellungnahmen zur endgültigen Unterrichtung eine potenzielle Aussetzung der Zölle gemäß Artikel 24 Absatz 4 der Antisubventionsgrundverordnung prüfen solle. Die mögliche Aussetzung der Zölle wird von der Kommission wie in Artikel 24 Absatz 4 der Antisubventionsgrundverordnung vorgesehen möglicherweise zu gegebener Zeit in Betracht gezogen.
- (767) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierte die chinesische Regierung, dass die globale Wirtschaft und die Wirtschaft der EU anhaltenden schwerwiegenden Störungen der Lieferketten ausgesetzt seien. Angesichts dieser Situation wäre es nicht im Interesse der Union, zu diesem Zeitpunkt Maßnahmen zu verhängen. Die chinesische Regierung forderte die Kommission außerdem auf, eine Aussetzung möglicher Zölle zu prüfen.

- (768) Wie in Erwägungsgrund 760 erläutert, hatte die COVID-19-Pandemie negative Auswirkungen auf die Lieferketten. Dies ist jedoch eine vorübergehende Situation, die nach Auffassung der Kommission nicht zu einem dauerhaften übergeordneten Interesse gegen die Verhängung von Maßnahmen führen wird.
- (769) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierte das Einführerkonsortium, dass die Verhängung von definitiven Ausgleichszöllen zusätzlich zu Antidumpingzöllen eindeutig gegen die Interessen der Einführer und Verwender in der EU verstoße, da eine steigende Nachfrage nach ACF von  $\leq 7 \mu\text{m}$  bestand, durch den Anstieg der Produktion von Batteriefolien die verfügbare Kapazität für andere ACF abnehmen würde und dies zu einer Verlagerung der Produktionskapazitäten der Veredelungsunternehmen außerhalb der EU führen würde.
- (770) Die Kommission war bereits zu dem Schluss gekommen, dass die Kapazitätsreserven der Unionshersteller in den kommenden Jahren die Deckung der Nachfrage nach dünneren ACF und ACF für Fahrzeugbatteriefolien ermöglichen würde. Antidumpingzölle werden nicht auf eine Art berechnet, die auch bei der Subventionierung von Einfuhren für Abhilfe sorgen würde. Vor allem können verschiedene Ausführer auf unterschiedliche Weise an gedumpten Einfuhren und Subventionierungen beteiligt sein. Die Kommission wies das Vorbringen zurück, dass es gegen das Unionsinteresse verstoßen würde, Ausgleichszölle zu verhängen, falls Antidumpingzölle erhoben werden.
- (771) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentiere Xiamen Xiashun, dass es im Interesse der Union wäre, Batteriefolien für Elektrofahrzeuge vom Geltungsbereich auszunehmen, da die Unionshersteller nicht über die Kapazitäten verfügen würden, um die Nachfrage kurz- bis mittelfristig zu decken.
- (772) Da Xiamen Xiashun keine neuen Belege für diesen Einwand vorlegte und die Kommission die Kapazitäten der Unionshersteller bereits mit Blick auf die kurz- bis mittelfristige Nachfrage analysiert hatte, wies die Kommission dieses Vorbringen zurück.

#### 6.6. Schlussfolgerung zum Unionsinteresse

- (773) Auf der Grundlage der vorstehenden Erwägungen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass es keine zwingenden Gründe für die Schlussfolgerung gibt, dass die Einführung endgültiger Ausgleichsmaßnahmen gegenüber den Einfuhren von ACF mit Ursprung in der VR China dem Unionsinteresse zuwiderlaufen würde.

#### 7. PREISVERPFLICHTUNGSANGEBOT

- (774) Nach der endgültigen Unterrichtung reichte ein ausführender Hersteller innerhalb der in Artikel 13 Absatz 2 der Grundverordnung gesetzten Frist ein Angebot für eine Preisverpflichtung ein: Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd., zusammen mit dem verbundenen Händler Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., (HK) Limited.
- (775) Nach Artikel 13 der Antidumpinggrundverordnung müssen die Preisverpflichtungsangebote geeignet sein, um die schädigenden Auswirkungen einer Subventionierung zu beseitigen, und ihre Annahme darf nicht als nicht sinnvoll angesehen werden. Die Kommission bewertete das Angebot anhand dieser Kriterien und gelangte zu dem Schluss, dass seine Annahme aus den folgenden übergeordneten Gesichtspunkten nicht sinnvoll wäre.
- (776) Erstens produziert und verkauft das Unternehmen verschiedene Warentypen mit erheblichen Preisunterschieden. Verschiedene Typen von ACF lassen sich in einer Warenbeschau nicht leicht voneinander unterscheiden. Insbesondere wäre es sehr schwierig, die verschiedenen Dicken nur im Rahmen einer Warenbeschau zu beurteilen. Ohne eine eingehende Laboranalyse könnten die Zollbehörden nicht feststellen, ob die eingeführte Ware der angemeldeten Ware entspricht.
- (777) Zweitens birgt die große Zahl der Warentypen ein hohes Risiko von Ausgleichsgeschäften zwischen den verschiedenen Warentypen, wobei teurere Warentypen möglicherweise als billigere Warentypen, die ebenfalls der Verpflichtung unterliegen, falsch deklariert werden. Das macht die Verpflichtung undurchsetzbar und somit nicht sinnvoll im Sinne des Artikels 13 der Grundverordnung. Drittens ist mit Zhongji eine große Zahl von Unternehmen verbunden, die unmittelbar an der Herstellung oder dem Verkauf der untersuchten Ware beteiligt sind. Darüber hinaus verkauft Zhongji die Ware sowohl direkt als auch indirekt. Eine derart komplexe Konzernstruktur birgt ein hohes Risiko von Ausgleichsgeschäften. Die Kommission wäre nicht in der Lage, die Einhaltung der Verpflichtung bei den indirekten Verkäufen über das verbundene Unternehmen in Hongkong und möglicherweise über die anderen verbundenen Unternehmen zu überwachen und sicherzustellen. Schon das allein würde das Angebot nicht sinnvoll machen.

- (778) Die Kommission prüfte auch die besonderen Verpflichtungen des Verpflichtungsangebots, das Zhongji vorgelegt hatte, um die oben beschriebenen Hauptangelegenheiten zu klären. In Bezug auf die verschiedenen Warentypen hatte das Unternehmen angeboten, nur Warentypen auszuführen, die zu fünf Warenkennnummern gehören. Darüber hinaus bot Zhongji hinsichtlich der komplexen Konzernstruktur an, sich zu verpflichten, ausschließlich direkt über Zhongji Lamination Materials Co., Ltd in die Union zu verkaufen und an Abnehmer der untersuchten Ware in der Union keine anderen Waren zu verkaufen.
- (779) Die Kommission stellte fest, dass die Elemente, durch die die Verpflichtungsangebote nicht durchsetzbar werden, selbst mit diesen besonderen vorgebrachten Verpflichtungen nicht ausgeräumt würden.
- (780) Auch wenn die Verpflichtung von Zhongji, nur Waren mit fünf Warenkennnummern auszuführen, das Risiko von Ausgleichsgeschäften ggf. verringern würde, so würde sie das Risiko dennoch nicht beseitigen und wäre in der Durchsetzung wenig sinnvoll. Die Zollbehörden könnten nur in einer Warenbeschau mit speziellen Messgeräten feststellen, ob die eingeführte Ware dem entspricht, was angemeldet wird.
- (781) Aus demselben Grund wäre es äußerst schwierig, die Verpflichtung von Zhongji durchzusetzen, ausschließlich die untersuchte Ware und keine andere Ware an dieselben Abnehmer in der EU zu verkaufen. Darüber hinaus führen mit Zhongji verbundene Unternehmen andere Aluminiumzeugnisse in die EU aus, die ebenfalls Antidumpingmaßnahmen unterliegen, und es gelten Maßnahmen für Aluminiumzeugnisse, die unter demselben KN-Code wie die untersuchte Ware<sup>(116)</sup> fallen. Die betroffene Ware selbst unterliegt in einem separaten Antidumpingfall schließlich ebenfalls Antidumpingmaßnahmen und ein Verpflichtungsangebot, das vom gleichen Unternehmen in diesem Fall eingereicht worden war, wurde ebenfalls zurückgewiesen.
- (782) Die Kommission übermittelte dem ausführenden Hersteller, der das Angebot eingereicht hatte, ein Schreiben, in dem sie die Gründe für die Ablehnung des Verpflichtungsangebots darlegte.
- (783) Der Antragsteller hat dazu Stellung genommen. Diese Stellungnahmen wurden allen interessierten Parteien im Dossier zur Verfügung gestellt.
- (784) Zhongji bekräftigte seine im Verpflichtungsangebot dargelegten Argumente und brachte vor, dass die in Erwägungsgrund 778 erläuterten besonderen Verpflichtungen für eine Umsetzung des Verpflichtungsangebots nicht ausreichend wären. Zhongji war außerdem nicht der Ansicht, dass die Unterscheidung verschiedener Warentypen durch eine Warenbeschau ein Problem darstellen würde oder dass der vom Unternehmen vorgeschlagene Preisberichtigungsmechanismus komplex wäre.
- (785) Die Kommission teilt diese Auffassung nicht. Wie in den Erwägungsgründen 779 bis 781 erläutert, würden die grundlegenden Elemente, durch die die Verpflichtungsangebote nicht durchsetzbar werden, mit diesen besonderen vorgebrachten Verpflichtungen nicht ausgeräumt.
- (786) Daher hielt die Kommission das Verpflichtungsangebot für nicht durchsetzbar und daher im Sinne des Artikels 13 der Grundverordnung für nicht sinnvoll und lehnte das Angebot daher ab.

## 8. ENDGÜLTIGE AUSGLEICHSMÄßNAHMEN

- (787) In Anbetracht der Schlussfolgerungen zu Subventionierung, Schädigung, Schadensursache und Unionsinteresse sollte im Einklang mit Artikel 15 der Grundverordnung ein endgültiger Ausgleichszoll eingeführt werden.

### 8.1. Höhe der endgültigen Ausgleichsmaßnahmen

- (788) Gemäß Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Grundverordnung darf der endgültige Ausgleichszoll die ermittelte Gesamthöhe der anfechtbaren Subventionen nicht übersteigen.

<sup>(116)</sup> Durchführungsverordnung (EU) 2015/2384 der Kommission vom 17. Dezember 2015 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Folien aus Aluminium mit Ursprung in der Volksrepublik China und zur Einstellung des Verfahrens betreffend die Einfuhren bestimmter Folien aus Aluminium mit Ursprung in Brasilien im Anschluss an eine Auslaufüberprüfung nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates.

- (789) In Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 4 ist Folgendes festgehalten: „Kann die Kommission auf der Grundlage aller vorgelegten Informationen eindeutig zu dem Ergebnis kommen, dass es nicht im Interesse der Union liegt, die Höhe der Maßnahmen im Einklang mit Unterabsatz 3 festzulegen, so ist der Ausgleichszoll niedriger als die anfechtbaren Subventionen, sofern dies ausreicht, um die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Union zu beseitigen.“
- (790) Da der Kommission keine solchen Informationen übermittelt wurden, wird die Höhe der Ausgleichsmaßnahmen auf der Grundlage von Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 3 festgesetzt.
- (791) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen sollten folgende endgültigen Ausgleichszölle gelten, und zwar auf der Basis des CIF-Preises frei Grenze der Union, unverzollt:

Unternehmen	Endgültiger Ausgleichszoll
Daching Group, einschließlich Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.	10,1 %
Nanshan Group, einschließlich Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	18,2 %
Wanshun Group, einschließlich Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.	8,6 %
Im Anhang aufgeführte andere mitarbeitende Unternehmen	12,3 %
Alle übrigen Unternehmen	18,2 %

- (792) Die Antisubventionsuntersuchung wurde parallel zu einer gesonderten Antidumpinguntersuchung bezüglich derselben betroffenen Ware mit Ursprung in der VR China durchgeführt, in der die Kommission Antidumpingmaßnahmen in Höhe der Schadensspanne einführt. Die Kommission stellte im Einklang mit Artikel 24 Absatz 1 und Artikel 15 Absatz 2 der Grundverordnung sicher, dass die Einführung eines kumulierten Zolls, der die Höhe der Subventionierung und die volle Höhe des Dumpings widerspiegelt, nicht dazu führen würde, dass die Auswirkungen der Subventionierung doppelt ausgeglichen werden.
- (793) In der gesonderten Antidumpinguntersuchung wurde der Normalwert nach Artikel 2 Absatz 6a der 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 auf der Grundlage unverzerrter Kosten und Gewinne in einem geeigneten repräsentativen Drittland rechnerisch ermittelt. Daher hat die Kommission im Einklang mit Artikel 15 Absatz 2 der Grundverordnung und zur Vermeidung einer Doppelzählung zuerst den endgültigen Ausgleichszoll in Höhe der festgestellten endgültigen Höhe der Subventionierung und anschließend den verbleibenden endgültigen Antidumpingzoll festgesetzt, der der entsprechenden Dumpingspanne, abzüglich der Höhe des Ausgleichszolls, bis zur maßgeblichen Schadensbeseitigungsschwelle entspricht, die in der gesonderten Antidumpinguntersuchung festgestellt wurde. Da die Kommission die festgestellte Dumpingspanne um den gesamten für die VR China ermittelten Subventionsbetrag verringerte, fand keine Doppelzählung im Sinne des Artikel 24 Absatz 1 der Grundverordnung statt. In Fällen, in denen der Betrag, der sich daraus ergibt, dass der Subventionierungsbetrag von der Dumpingspanne abgezogen wird, höher ist als die Schadensspanne, hat die Kommission den Antidumpingzoll auf die Schadensspanne begrenzt. In Fällen, in denen der Betrag, der sich daraus ergibt, dass der Subventionierungsbetrag von der Dumpingspanne abgezogen wird, niedriger ist als die Schadensspanne, hat die Kommission den Antidumpingzoll auf Grundlage des geringeren Betrags festgesetzt.
- (794) In Anbetracht der umfassenden Mitarbeit der chinesischen ausführenden Hersteller kam die Kommission zum Ergebnis, dass der Zollsatz für „alle übrigen Unternehmen“ auf dem Niveau des höchsten Zollsatzes festgesetzt werden sollte, der für die in die Stichprobe einbezogenen Unternehmen festgesetzt wurde. Der Zollsatz für „alle übrigen Unternehmen“ wird für diejenigen Unternehmen gelten, die bei dieser Untersuchung nicht mitgearbeitet haben.

- (795) Wie in Erwägungsgrund 594 dargelegt, wurde die Gesamthöhe der Subventionen für die mitarbeitenden ausführenden Hersteller, die nicht in die Stichprobe einbezogen wurden, auf der Grundlage der gewogenen durchschnittlichen Höhe der anfechtbaren Subventionen berechnet, die für die mitarbeitenden ausführenden Hersteller in der Stichprobe festgesetzt wurden, wobei vernachlässigbare Beträge sowie Subventionen, die für Elemente ermittelt wurden, die den Bestimmungen des Artikels 28 Absatz 1 der Grundverordnung unterlagen, ausgenommen wurden. Nicht unberücksichtigt ließ die Kommission bei der Ermittlung dieser Beträge allerdings Ergebnisse, die sich teilweise auf die verfügbaren Informationen stützten. Die Kommission war der Auffassung, dass die verfügbaren und in diesen Fällen berücksichtigten Informationen keine erheblichen Auswirkungen auf die zur fairen Ermittlung der Höhe der Subventionierung erforderlichen Informationen hatten, sodass die Ausführer, die nicht zur Mitarbeit in dieser Untersuchung aufgefordert wurden, durch diesen Ansatz nicht benachteiligt werden.
- (796) Auf dieser Grundlage werden die einzuführenden Zollsätze wie folgt festgesetzt:

Unternehmen	Höhe der Subventionierung	Dumpingspanne	Schadensbeseitigungsschwelle	Ausgleichszollsatz	Antidumpingzollsatz
Wanshun Group, einschließlich Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.	8,6 %	81,5 %	28,5 %	8,6 %	28,5 %
Daching Group, einschließlich Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.	10,1 %	16,1 %	15,4 %	10,1 %	6,0 %
Nanshan Group, einschließlich Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	18,2 %	98,5 %	24,6 %	18,2 %	24,6 %
In Anhang I genannte andere Unternehmen, die bei der Antidumpinguntersuchung und der Antisubventionsuntersuchung mitgearbeitet haben	12,3 %	69,5 %	23,6 %	12,3 %	23,6 %
In Anhang II genannte andere Unternehmen, die zwar bei der Antidumpinguntersuchung, nicht aber bei der Antisubventionsuntersuchung mitgearbeitet haben	18,2 %	69,5 %	23,6 %	18,2 %	23,6 %
Alle übrigen Unternehmen	18,2 %	98,5 %	28,5 %	18,2 %	28,5 %

- (797) Der in dieser Verordnung angegebene unternehmensspezifische Ausgleichszollsatz wurde anhand der Feststellungen dieser Untersuchung festgesetzt. Mithin spiegelt er die Lage des betreffenden Unternehmens während der Untersuchung 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.

- (798) Ein Unternehmen kann die Anwendung dieser unternehmensspezifischen Zollsätze beantragen, falls es später seinen Namen ändert. Der Antrag ist an die Kommission zu richten. Er muss alle sachdienlichen Informationen enthalten, aus denen hervorgeht, dass die Änderung nicht das Recht des Unternehmens berührt, in den Genuss des für dieses Unternehmen geltenden Zollsatzes zu kommen. Wenn die Namensänderung des Unternehmens das Recht des Unternehmens, vom für das Unternehmen geltenden Zollsatz zu profitieren, nicht berührt, wird eine Änderung der Verordnung, mit der der vorherige Name durch den neuen ersetzt wird, erlassen und im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.
- (799) Um das Umgehungsrisiko zu minimieren, das aufgrund der unterschiedlichen Zollsätze besteht, sind besondere Vorkehrungen zur Gewährleistung der Erhebung der unternehmensspezifischen Ausgleichszölle erforderlich. Die Unternehmen, für die ein unternehmensspezifischer Ausgleichszoll gilt, müssen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten eine gültige Handelsrechnung vorlegen. Die Rechnung muss den Vorgaben in Artikel 1 Absatz 4 dieser Verordnung entsprechen. Auf Einfuhren, für die diese Rechnung nicht vorgelegt wird, sollte der für „alle übrigen Unternehmen“ geltende Ausgleichszoll erhoben werden.
- (800) Auch wenn die Vorlage dieser Rechnung erforderlich ist, damit die Zollbehörden der Mitgliedstaaten die unternehmensspezifischen Ausgleichszölle auf die Einfuhren anwenden können, stellt diese Rechnung nicht das einzige von den Zollbehörden zu berücksichtigende Element dar. So sollten die Zollbehörden der Mitgliedstaaten — auch wenn ihnen eine Rechnung vorgelegt wird, die alle in Artikel 1 Absatz 3 dargelegten Anforderungen erfüllt — ihre üblichen Prüfungen durchführen und wie in allen anderen Fällen zusätzliche Dokumente (Versandpapiere usw.) verlangen, um die Richtigkeit der Angaben in der Erklärung zu überprüfen und sicherzustellen, dass die anschließende Anwendung des niedrigeren Zollsatzes unter Einhaltung der Zollvorschriften gerechtfertigt ist.
- (801) Sollten sich die Ausfuhren eines der Unternehmen, die in den Genuss niedrigerer unternehmensspezifischer Zollsätze gelangen, nach der Einführung der betreffenden Maßnahmen beträchtlich erhöhen, so könnte allein schon der mengenmäßige Anstieg als Veränderung des Handelsgefüges aufgrund der Einführung von Maßnahmen im Sinne des Artikels 23 Absatz 1 der Grundverordnung interpretiert werden. Unter diesen Umständen kann, sofern die Voraussetzungen dafür erfüllt sind, eine Umgehungsuntersuchung eingeleitet werden. Im Rahmen dieser Untersuchung kann unter anderem geprüft werden, ob es notwendig ist, den individuellen Zollsatz/die individuellen Zollsätze aufzuheben und stattdessen einen landesweiten Zoll einzuführen.
- (802) 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 Untersuchungszeitraum keine Ausfuhren in die Union getätigt haben.
- (803) Nach der endgültigen Unterrichtung argumentierten Xiamen Xiashun sowie Gascogne, dass aus dem Dokument zur allgemeinen Unterrichtung nicht hervorgehe, wie die Kommission die Doppelzählung wie in der Grundverordnung vorgesehen vermeiden würde. Xiamen Xiashun wies auf die Verordnung der Kommission im GFF-Fall hin, in der der definitive Ausgleichszoll auf der Ebene des festgelegten definitiven Betrags der Subventionierung festgesetzt wurde, während der definitive Antidumpingzoll auf Ebene der definitiven Dumpingspanne abzüglich des definitiven Ausgleichszolls festgesetzt wurde, wenn die relevante Dumpingspanne abzüglich des Ausgleichszolls niedriger ist als die Schadensbeseitigungsschwelle. Xiamen Xiashun forderte die Kommission auf, die Methode offenzulegen, die sie zur Berechnung der kombinierten Zölle anwenden wird.
- (804) Wie von Xiamen Xiashun zur Kenntnis genommen ist in Erwägungsgrund 555 des Dokuments zur allgemeinen Unterrichtung festgelegt, dass die Kommission, sollten Antidumpingzölle verhängt werden, sicherstellen würde, dass die Verhängung eines kumulierten Zolls, der dem Maß an Subventionierung und dem vollständigen Umfang des Dumpings Rechnung trägt, nicht zu einem doppelten Ausgleich der Auswirkungen der Subventionierung führen würde („Doppelzählung“). Wie in Erwägungsgrund 793 beschrieben, ist die Kommission dem von Xiamen Xiashun genannten Ansatz aus dem GFF-Fall gefolgt. Dieser entspricht der üblichen Verfahrensweise der Kommission bei Antisubventions- und Antidumpinguntersuchungen bezüglich derselben Ware. Zum Zeitpunkt der

endgültigen Unterrichtung in diesem Fall waren die endgültigen Zölle im Antidumpingverfahren noch nicht festgesetzt worden. Folglich war es der Kommission nicht möglich, zu einer Änderung festgesetzter Zölle Stellung zu nehmen, da es zu dem Zeitpunkt keine formal erhobenen Zölle gab. Xiamen Xiashun und Gascogne hatten jedoch die umfassende Möglichkeit, als Reaktion auf die endgültige Unterrichtung zur Vermeidung einer Doppelzählung Stellung zu nehmen. Parteien verfügen in dieser Phase in jedem Fall über die Möglichkeit, zu einer potenziellen Doppelzählung Stellung zu nehmen. Daher lehnte die Kommission den Antrag auf weitere Unterrichtungen ab.

- (805) Nach der endgültigen Unterrichtung forderten das Einführerkonsortium und Nanshan die Kommission unter Hinweis auf die umfassenden Informationen im Dossier, die zeigen, dass die Einführung von Ausgleichszöllen zusätzlich zu den Antidumpingzöllen den ACF-Markt der Union stören würde, auf, die Regel des niedrigeren Zolls nach Artikel 15 Absatz 1 der Grundverordnung anzuwenden und die Schadensspanne als Obergrenze für die insgesamt zu erhebenden Antidumping- und Ausgleichszölle festzulegen.
- (806) Zunächst erinnert die Kommission daran, dass der Grundgedanke hinter der in Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 4 der Grundverordnung enthaltenen Regel für Antisubventionsverfahren insbesondere in Erwägungsgrund 10 der Verordnung 2018/825<sup>(17)</sup> beschrieben wird, in dem darlegt wird, dass von Drittländern gewährte anfechtbare Subventionen den Handel besonders verzerren und dass es daher im Allgemeinen nicht mehr möglich ist, die Regel des niedrigeren Zolls anzuwenden. In Ausgleichszollverfahren kommt die Regel des niedrigeren Zolls im Regelfall nicht zur Anwendung, es sei denn, es liegen Beweise vor, dass es eindeutig im Interesse der Union liegt, sie anzuwenden. Der zu dieser Schlussfolgerung führende Beweisstandard ist wesentlich und sollte konkret und eindeutig belegen, dass es im Interesse der Union liegt, einen niedrigeren Zollsatz als den festgestellten Subventionierungsbetrag anzuwenden.
- (807) Im vorliegenden Fall ging die Kommission auf alle Argumente der Parteien betreffend das Unionsinteresse ein, darunter die vom Einführerkonsortium und Nanshan in Abschnitt 6 vorgebrachten Argumente. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass es keine zwingenden Gründe für die Schlussfolgerung gibt, dass die Einführung endgültiger Ausgleichsmaßnahmen zur Festlegung des Zolls auf den für anfechtbare Subventionen ermittelten Betrag dem Unionsinteresse zuwiderlaufen würde. Das Einführerkonsortium und Nanshan legten keine eindeutigen und konkreten Beweise vor, die es der Kommission erlauben würden, zu dem Schluss zu kommen, dass es eindeutig nicht im Interesse der Union liegt, den Zoll auf einer solchen Höhe festzusetzen, und dass sie ihn stattdessen auf der durch die Schadensspanne begrenzten geringeren Höhe festlegen sollte. Der nach Artikel 15 Absatz 1 Unterabsatz 4 geforderte Beweisstandard wurde somit nicht erfüllt und dem Vorbringen der Parteien nicht gefolgt.

## 9. UNTERRICHTUNG

- (808) Die interessierten Parteien wurden am 3. November 2021 über die wesentlichen Tatsachen und Erwägungen unterrichtet, auf deren Grundlage die Einführung eines endgültigen Ausgleichszolls auf die Einfuhren von ACF mit Ursprung in der VR China empfohlen werden sollte. Die interessierten Parteien erhielten Gelegenheit, zur Richtigkeit der Berechnungen, über die sie unterrichtet worden waren, Stellung zu nehmen.
- (809) Neun Parteien nahmen zur Unterrichtung Stellung. Zudem äußerten mehrere interessierte Parteien den Wunsch, die im Rahmen des getrennten Antidumpingverfahrens übermittelten Stellungnahmen in dieser Antisubventionsuntersuchung aufzunehmen. Auf Antrag fanden Anhörungen mit dem Einführerkonsortium, der Nanshan Group und der Wanshun Group statt. Die von den interessierten Parteien übermittelten Stellungnahmen wurden sorgfältig geprüft, und dort, wo dies geboten war, wurden die Feststellungen entsprechend angepasst.

<sup>(17)</sup> ABl. L 143 vom 7.6.2018, S. 1.

## 10. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

- (810) Nach Artikel 109 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates <sup>(118)</sup> wird, wenn ein Betrag infolge einer Entscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Union erstattet werden muss, der von der Europäischen Zentralbank für ihre Hauptrefinanzierungsgeschäfte zugrunde gelegte und am ersten Kalendertag jedes Monats geltende Zinssatz angewandt, der im *Amtsblatt der Europäischen Union*, Reihe C, veröffentlicht wird.
- (811) Wie in den Erwägungsgründen 788 bis 793 erläutert, zog die Kommission einen Teil der Subventionsbeträge von der Dumpingspanne ab, um eine Doppelzählung zu vermeiden. Im Falle einer Änderung oder Aufhebung der endgültigen Ausgleichszölle sollte die Höhe der Antidumpingzölle automatisch um denselben Anteil steigen, um dem tatsächlichen Ausmaß der Doppelzählung infolge dieser Änderung oder Aufhebung Rechnung zu tragen. Diese Änderung der Antidumpingzölle sollte mit Inkrafttreten dieser Verordnung erfolgen.
- (812) Die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen stehen im Einklang mit der Stellungnahme des nach Artikel 25 Absatz 1 der 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 eingesetzten Ausschusses <sup>(119)</sup> —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

*Artikel 1*

- (1) Es wird ein endgültiger Ausgleichszoll eingeführt auf die Einfuhren von zur Weiterverarbeitung bestimmten Folien und dünnen Bändern aus Aluminium mit einer Dicke von weniger als 0,021 mm, ohne Unterlage, nur gewalzt, in Rollen mit einem Stückgewicht von mehr als 10 kg, die derzeit unter dem KN-Code ex 7607 11 19 (TARIC-Codes 7607 11 19 60 und 7607 11 19 91) eingereiht werden, mit Ursprung in der Volksrepublik China.
- (2) Die folgenden Waren sind ausgenommen:
- Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von 0,008 mm bis 0,018 mm, ohne Unterlage, nur gewalzt, in Rollen mit einer Breite von 650 mm oder weniger und einem Stückgewicht von mehr als 10 kg.
  - Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von wenigstens 0,007 mm und weniger als 0,008 mm, unabhängig von der Breite der Rollen, auch weichgeglüht.
  - Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von 0,008 mm bis 0,018 mm, in Rollen mit einer Breite von mehr als 650 mm, auch weichgeglüht.
  - Aluminium-Haushaltsfolien mit einer Dicke von mehr als 0,018 mm und weniger als 0,021 mm, unabhängig von der Breite der Rollen, auch weichgeglüht.
- (3) Für die in Absatz 1 beschriebene und von den nachstehend aufgeführten Unternehmen hergestellte Ware gelten folgende endgültige Ausgleichszollsätze auf den Nettopreis frei Grenze der Union, unverzollt:

Unternehmen	Endgültiger Ausgleichszoll	TARIC-Zusatzcode
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.	10,1 %	C687

<sup>(118)</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

<sup>(119)</sup> ABl. L 176 vom 30.6.2016, S. 21. zuletzt geändert durch die Verordnung (EU) 2018/825 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/1036 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern und der Verordnung (EU) 2016/1037 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. L 143 vom 7.6.2018, S. 1).

Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	18,2 %	C688
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.	8,6 %	C686
In Anhang I genannte andere Unternehmen, die sowohl bei der Antisubventionsuntersuchung als auch bei der Antidumpinguntersuchung mitgearbeitet haben	12,3 %	Siehe Anhang I
In Anhang II genannte andere Unternehmen, die zwar bei der Antidumpinguntersuchung, nicht aber bei der Antisubventionsuntersuchung mitgearbeitet haben	18,2 %	Siehe Anhang II
Alle übrigen Unternehmen	18,2 %	C999

(4) Die Anwendung der unternehmensspezifischen Ausgleichszollsätze für die in Absatz 3 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] [betroffene Ware] von [Name und Anschrift des Unternehmens] ([TARIC-Zusatzcode]) in der Volksrepublik China 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.

(5) Sofern nichts anderes bestimmt ist, finden die geltenden Zollbestimmungen Anwendung.

(6) In Fällen, in denen der Ausgleichszoll bei bestimmten ausführenden Herstellern vom Antidumpingzoll abgezogen wurde, wird bei Erstattungsanträgen nach Artikel 21 der Verordnung (EU) 2016/1037 auch die im Erstattungsuntersuchungszeitraum herrschende Dumpingspanne für diesen ausführenden Hersteller bewertet.

## Artikel 2

Die Durchführungsverordnung (EU) 2021/2170 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 1 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) 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:

Unternehmen	Endgültiger Antidumpingzoll	TARIC-Zusatzcode
Xiamen Xiashun Aluminium Foil Co., Ltd.	6,0 %	C687
Yantai Donghai Aluminum Foil Co., Ltd.	24,6 %	C688
Jiangsu Zhongji Lamination Materials Co., Ltd.	28,5 %	C686

In Anhang I genannte andere Unternehmen, die sowohl bei der Antisubventionsuntersuchung als auch bei der Antidumpinguntersuchung mitgearbeitet haben	23,6 %	Siehe Anhang I
In Anhang II genannte andere Unternehmen, die zwar bei der Antidumpinguntersuchung, nicht aber bei der Antisubventionsuntersuchung mitgearbeitet haben	23,6 %	Siehe Anhang II
Alle übrigen Unternehmen	28,5 %	C999

2. In Artikel 1 wird ein neuer Absatz 6 eingefügt:

„(6) Sollten die mit Artikel 1 der Durchführungsverordnung (EU) 2021/2170 der Kommission eingeführten endgültigen Ausgleichszölle geändert oder aufgehoben werden, so werden die in Absatz 2 oder in den Anhängen I und II genannten Zölle ab Inkrafttreten dieser Verordnung um denselben Anteil erhöht, begrenzt auf die festgestellte tatsächliche Dumpingspanne oder soweit angezeigt die festgestellte Schadensspanne je Unternehmen.“

3. In Artikel 1 wird ein neuer Absatz 7 eingefügt:

„(7) In Fällen, in denen der Ausgleichszoll bei bestimmten ausführenden Herstellern vom Antidumpingzoll abgezogen wurde, wird bei Erstattungsanträgen nach Artikel 21 der Verordnung (EU) 2016/1037 auch die im Erstattungsuntersuchungszeitraum herrschende Dumpingspanne für diesen ausführenden Hersteller bewertet.“

4. Der Anhang wird durch Anhang I und Anhang II ersetzt.

#### Artikel 3

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 17. Dezember 2021

*Für die Kommission*  
*Die Präsidentin*  
 Ursula VON DER LEYEN

## ANHANG I

**Andere Unternehmen, die sowohl bei der Antisubventionsuntersuchung als auch bei der Antidumpinguntersuchung mitgearbeitet haben**

Land	Bezeichnung	TARIC-Zusatzcode
Volksrepublik China	Zhangjiagang Fineness Aluminum Foil Co., Ltd.	C689
Volksrepublik China	Kunshan Aluminium Co., Ltd.	C690
Volksrepublik China	Luoyang Wanji Aluminium Processing Co., Ltd.	C692
Volksrepublik China	Shanghai Sunho Aluminum Foil Co., Ltd.	C693
Volksrepublik China	Binzhou Hongbo Aluminium Foil Technology Co. Ltd.	C694

## ANHANG II

**Andere Unternehmen, die zwar bei der Antidumpinguntersuchung, nicht aber bei der Antisubventionsuntersuchung mitgearbeitet haben**

Land	Bezeichnung	TARIC-Zusatzcode
Volksrepublik China	Suntown Technology Group Corporation Limited	C691