



## Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

28. Februar 2018\*

„Rechtsmittel – Handelspolitik – Dumping – Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in China – Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 – Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c – Status eines Unternehmens, das unter marktwirtschaftlichen Bedingungen tätig ist – Begriff ‚nennenswerte Verzerrung infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems‘ im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich – Steuervorteile“

In der Rechtssache C-301/16 P

betreffend ein Rechtsmittel nach Art. 56 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union, eingelegt am 26. Mai 2016,

**Europäische Kommission**, vertreten durch L. Flynn und T. Maxian Rusche als Bevollmächtigte,

Rechtsmittelführerin,

unterstützt durch

**GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH** mit Sitz in Tschernitz (Deutschland), vertreten durch Rechtsanwalt A. Bochon und durch R. MacLean, Solicitor,

Streithelferin im Rechtsmittelverfahren,

andere Partei des Verfahrens:

**Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd** mit Sitz in Anhui (China), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte Y. Melin und V. Akritidis,

Klägerin im ersten Rechtszug,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Ilešič, des Richters A. Rosas, der Richterinnen C. Toader und A. Prechal (Berichterstatlerin) sowie des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwalt: P. Mengozzi,

Kanzler: V. Giacobbo-Peyronnel, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. Juni 2017,

\* Verfahrenssprache: Englisch.

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 5. Dezember 2017

folgendes

### Urteil

- 1 Mit ihrem Rechtsmittel beantragt die Europäische Kommission die Aufhebung des Urteils des Gerichts der Europäischen Union vom 16. März 2016, Xinyi PV Products (Anhui) Holdings/Kommission (T-586/14, im Folgenden: angefochtenes Urteil, EU:T:2016:154), mit dem das Gericht die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 470/2014 der Kommission vom 13. Mai 2014 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. 2014, L 142, S. 1, im Folgenden: streitige Verordnung) für nichtig erklärt hat, soweit sie die Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd (im Folgenden: Xinyi PV) betraf.

### Rechtlicher Rahmen

- 2 Während des für den Ausgangsrechtsstreit maßgebenden Zeitraums waren die Bestimmungen über die Anwendung von Antidumpingmaßnahmen durch die Europäische Union in der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates vom 30. November 2009 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. 2009, L 343, S. 51, berichtigt im ABl. 2010, L 7, S. 22, im Folgenden: Grundverordnung) enthalten. Diese Verordnung wurde durch die Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Union gehörenden Ländern (ABl. 2016, L 176, S. 21) aufgehoben.
- 3 Art. 2 Abs. 7 der Grundverordnung bestimmte:
  - „a) Im Fall von Einfuhren aus Ländern ohne Marktwirtschaft [dazu gehören Albanien, Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Nordkorea, Kirgisistan, die Republik Moldau, die Mongolei, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan] erfolgt die Ermittlung des Normalwerts auf der Grundlage des Preises oder des rechnerisch ermittelten Wertes in einem Drittland mit Marktwirtschaft oder des Preises, zu dem die Ware aus einem solchen Drittland in andere Länder sowie in die Gemeinschaft verkauft wird; falls dies nicht möglich ist, erfolgt die Ermittlung auf jeder anderen angemessenen Grundlage, einschließlich des für die gleichartige Ware in der Gemeinschaft tatsächlich gezahlten oder zu zahlenden Preises, der erforderlichenfalls um eine angemessene Gewinnspanne gebührend berichtigt wird.

...

  - b) In Antidumpinguntersuchungen betreffend Einfuhren aus der Volksrepublik China, Vietnam, Kasachstan und aus Ländern ohne Marktwirtschaft, die zum Zeitpunkt der Einleitung der Untersuchung Mitglied der [Welthandelsorganisation (WTO)] sind, wird der Normalwert gemäß den Absätzen 1 bis 6 ermittelt, sofern auf der Grundlage ordnungsgemäß begründeter Anträge des oder der von der Untersuchung betroffenen Hersteller(s) und entsprechend den unter Buchstabe c) genannten Kriterien und Verfahren nachgewiesen wird, dass für diesen oder diese Hersteller bei der Fertigung und dem Verkauf der betreffenden gleichartigen Ware marktwirtschaftliche Bedingungen herrschen. Andernfalls findet Buchstabe a Anwendung.

- c) Ein Antrag im Sinne des Buchstabens b) muss ... ausreichendes Beweismaterial dahin gehend enthalten, dass der Hersteller unter marktwirtschaftlichen Bedingungen tätig ist, d. h., wenn folgende Kriterien erfüllt sind:
- Die Unternehmen treffen ihre Entscheidungen über die Preise, Kosten und Inputs, einschließlich beispielsweise der Rohstoffe, der Kosten von Technologie und Arbeitskräften, Produktion, Verkäufen und Investitionen auf der Grundlage von Marktsignalen, die Angebot und Nachfrage widerspiegeln, und ohne nennenswerte diesbezügliche Staatseingriffe; dabei müssen die Kosten der wichtigsten Inputs im Wesentlichen auf Marktwerten beruhen;
  - die Unternehmen verfügen über eine einzige klare Buchführung, die von unabhängigen Stellen nach internationalen Buchführungsgrundsätzen geprüft und in allen Bereichen angewendet wird;
  - die Produktionskosten und die finanzielle Lage der Unternehmen sind infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems nicht mehr nennenswert verzerrt, insbesondere im Hinblick auf Anlageabschreibungen, sonstige Abschreibungen, den Barterhandel und die Bezahlung durch Schuldenausgleich;
  - die Unternehmen unterliegen Eigentums- und Insolvenzvorschriften, die Rechtssicherheit und Stabilität für die Unternehmensführung sicherstellen, und
  - Währungsumrechnungen erfolgen zu Marktkursen.

...“

### **Vorgeschichte des Rechtsstreits**

- 4 Die dem angefochtenen Urteil zu entnehmende Vorgeschichte des Rechtsstreits kann wie folgt zusammengefasst werden.
- 5 Xinyi PV ist eine Gesellschaft mit Sitz in China, die Solarglas herstellt und ausführt. Die an der Börse von Hongkong (China) notierte Xinyi Solar (Hong Kong) Ltd mit Sitz in Hongkong ist ihre einzige Aktionärin.
- 6 Im Anschluss an eine am 15. Januar 2013 eingelegte Beschwerde leitete die Kommission am 28. Februar 2013 eine Antidumpinguntersuchung betreffend Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in China ein.
- 7 Am 21. Mai 2013 stellte Xinyi PV bei der Kommission einen Antrag auf Zuerkennung des Status als unter marktwirtschaftlichen Bedingungen tätiges Unternehmen (Marktwirtschaftsstatus, im Folgenden: MWS) im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. b der Grundverordnung, damit in ihrem Fall der Normalwert gemäß Art. 2 Abs. 1 bis 6 dieser Verordnung und nicht nach der sogenannten Methode des „Vergleichslandes“ gemäß Art. 2 Abs. 7 Buchst. a der Verordnung ermittelt wird.

- 8 Mit Schreiben vom 22. August 2013 informierte die Kommission Xinyi PV, dass diesem Antrag nicht stattgegeben werden könne. In diesem Schreiben führte die Kommission hierzu Folgendes aus:

„Die Untersuchung hat ergeben, dass [Xinyi PV] bei der Einkommensteuer verschiedene Steuervorteile zugutegekommen sind, wie zum Beispiel:

- das Programm ‚2 Free 3 Halve‘. Diese Steuerregelung ermöglicht es Unternehmen mit ausländischem Kapital, für zwei Jahre eine vollständige Steuerbefreiung (0 %) in Anspruch zu nehmen und während der drei folgenden Jahre einen Steuersatz in Höhe von 12,5 % anstelle des normalen Steuersatzes in Höhe von 25 %;
- die Steuerregelung für Hochtechnologieunternehmen. Danach unterliegt das Unternehmen einem ermäßigten Steuersatz von 15 % statt des üblichen Steuersatzes von 25 %. Dieser Vorzugssteuersatz stellt eine Subvention dar, die praktisch ständig angepasst werden kann und die auch darauf abzielen kann, Investitionen zu reduzierten Steuersätzen anzuziehen, wodurch der Wettbewerb verfälscht wird.

Nach hier vertretener Ansicht verschaffen die reduzierten Steuersätze erhebliche finanzielle Vorteile, so dass [Xinyi PV] nicht der Nachweis gelungen ist, dass ihre Produktionskosten und ihre finanzielle Situation infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems nicht mehr nennenswert verzerrt sind. ...

Daher schlägt die Kommission vor, den MWS-Antrag [von Xinyi PV] zurückzuweisen.“

- 9 Am 1. September 2013 reichte Xinyi PV ihre Stellungnahme zu diesem Schreiben ein, auf die die Kommission mit Schreiben vom 13. September 2013 antwortete, in dem die Zurückweisung des MWS-Antrags dieses Unternehmens bestätigt wurde.
- 10 In ihrem Schreiben führte die Kommission u. a. Folgendes aus:

„Eine Einkommensteuerregelung, die bestimmte Unternehmen oder bestimmte Wirtschaftssektoren [begünstigt], die von der Regierung als strategisch erachtet werden, impliziert, dass diese Steuerregelung nicht aus einer Marktwirtschaft hervorgeht, sondern in hohem Maße noch aus einer staatlichen Planung, und dass sie daher unter das dritte Kriterium [Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung] fällt. Die Anwendung eines Vorzugssteuersatzes ändert den Gewinn vor Steuern, den das Unternehmen erwirtschaften muss, um für Investoren attraktiv zu sein ...

Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass auf [Xinyi PV] der ermäßigte Steuersatz (14,01 %) angewandt werden konnte, da [sie] die Steuerregelung für Hochtechnologieunternehmen mit einer anderen Regelung, und zwar dem ‚2 Free, 3 Half‘-Programm, kombinieren konnte. Diese Kombination führte zu einem im Vergleich zum normalen Steuersatz (25 %) erheblich reduzierten Steuersatz, mit dem insbesondere das Ziel verfolgt werden konnte, Kapital mit niedrigen Steuersätzen anzuziehen und so die gesamte finanzielle und wirtschaftliche Situation des Unternehmens zu beeinflussen.

...

Schließlich führen Sie aus, dass die Beurteilung der Kommission, dass die Steuerregelung praktisch ständig angepasst werden könne, der Grundlage entbehre. Ihre Argumente, dass die beiden Steuerregelungen zeitlich begrenzt seien, wurden ordnungsgemäß berücksichtigt. Jedoch stellt die Tatsache, dass diese beiden Steuerregelungen nicht auf Dauer gelten, den Umstand, dass sie darauf abzielten, die finanzielle und wirtschaftliche Situation des Unternehmens zu beeinflussen, nicht in Frage.“

- 11 Am 26. November 2013 erließ die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 1205/2013 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. 2013, L 316, S. 8, im Folgenden: vorläufige Verordnung). Unter Anwendung der Methode des Vergleichslandes wurde die Republik Türkei als Vergleichsland für die Berechnung des Normalwerts für alle chinesischen ausführenden Hersteller, einschließlich Xinyi PV, benannt. Die Einfuhren der betreffenden von Xinyi PV hergestellten Ware wurden mit einem vorläufigen Antidumpingzoll von 39,3 % belegt.
- 12 Die Erwägungsgründe 34 bis 47 der vorläufigen Verordnung betreffen den MWS-Antrag. In den Erwägungsgründen 40, 41, 43 und 45 bis 47 dieser Verordnung heißt es:
- „(40) ... [Die MWS]-Anträge von vier ausführenden Herstellern (Unternehmensgruppen), die aus elf juristischen Personen bestehen, [wurden] untersucht.
- (41) Bei der Untersuchung wurde festgestellt, dass keiner der vier ausführenden Hersteller (Unternehmensgruppen), die [den MWS] beantragt hatten, nachweisen konnte, die Kriterien des Artikels 2 Absatz 7 Buchstabe c der Grundverordnung zu erfüllen.
- ...
- (43) [Es] konnte keiner der vier ausführenden Hersteller entweder einzeln oder als Gruppe nachweisen, dass keine nennenswerten Verzerrungen infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems bestehen. Folglich erfüllten diese Unternehmen oder Unternehmensgruppen das [MWS]-Kriterium 3 nicht. Konkret nahmen alle vier ausführenden Hersteller oder Gruppen ausführender Hersteller Steuervergünstigungen in Anspruch.
- ...
- (45) Die Kommission unterrichtete die betreffenden Unternehmen, die Behörden der VR China sowie den Antragsteller über die Ergebnisse der [MWS]-Untersuchung und gab ihnen Gelegenheit zur Stellungnahme.
- (46) Es gingen keine Stellungnahmen ein, die eine Änderung der vorläufigen Feststellungen erforderlich gemacht hätten. Im Anschluss an die Konsultierung der Mitgliedstaaten nach Artikel 2 Absatz 7 Buchstabe c [der Grundverordnung] wurden alle Antragsteller am 13. September 2013 einzeln und förmlich über die endgültige Feststellung betreffend ihres [MWS]-Antrags unterrichtet.
- (47) Die [MWS]-Anträge aller vier mitarbeitenden ausführenden Hersteller oder Gruppen ausführender Hersteller in ... China wurden folglich zurückgewiesen, da diese Antragsteller nicht nachweisen konnten, die Kriterien des Artikels 2 Absatz 7 Buchstabe c der Grundverordnung zu erfüllen.“
- 13 Am 13. Mai 2014 erließ die Kommission die streitige Verordnung, in deren 34. Erwägungsgrund sie u. a. die in den Erwägungsgründen 34 bis 47 der vorläufigen Verordnung dargelegten Feststellungen bestätigte, wonach alle MWS-Anträge abzulehnen seien. Mit der streitigen Verordnung wurde ein endgültiger Antidumpingzoll von 36,1 % auf die Einfuhren des von Xinyi PV hergestellten Solarglases eingeführt.
- 14 Dieser endgültige Antidumpingzoll wurde später nach Maßgabe der Durchführungsverordnung (EU) 2015/1394 der Kommission vom 13. August 2015 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 470/2014, geändert durch die Verordnung (EU) 2015/588, zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls auf die Einfuhren von Solarglas mit

Ursprung in der Volksrepublik China nach einer Wiederaufnahme der Untersuchung wegen Absorption gemäß Artikel 12 der Verordnung Nr. 1225/2009 (ABl. 2015, L 215, S. 42) durch einen Satz von 75,4 % ersetzt.

- 15 Am 23. April 2013 wurde neben den Antidumpinguntersuchungen ein Antisubventionsverfahren eingeleitet, das zum Erlass der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 471/2014 der Kommission vom 13. Mai 2014 zur Einführung endgültiger Ausgleichszölle auf die Einfuhren von Solarglas mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. 2014, L 142, S. 23) führte. Nach Art. 1 Abs. 2 dieser Verordnung wurde ein Ausgleichszollsatz in Höhe von 3,2 % auf die Einfuhren des von Xinyi PV hergestellten Solarglases eingeführt.

### **Verfahren vor dem Gericht und angefochtenes Urteil**

- 16 Mit Klageschrift, die am 7. August 2014 bei der Kanzlei des Gerichts einging, beantragte Xinyi PV die Nichtigerklärung der streitigen Verordnung.
- 17 Xinyi PV stützte ihre Klage auf vier Klagegründe. Lediglich der erste, einen Verstoß gegen Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung betreffende Klagegrund wurde im angefochtenen Urteil vom Gericht geprüft und ist daher für das vorliegende Rechtsmittel von Bedeutung.
- 18 Mit diesem Klagegrund macht Xinyi PV geltend, die Kommission habe in der streitigen Verordnung zu Unrecht angenommen, dass ihre Produktionskosten und ihre finanzielle Lage infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems nennenswert verzerrt im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung seien.
- 19 Insoweit hat das Gericht in Rn. 62 des angefochtenen Urteils ausgeführt, hierzu sei festzustellen, dass die Würdigung der Kommission offensichtlich unzutreffend sei.
- 20 In einem ersten Schritt hat das Gericht in den Rn. 63 bis 67 des angefochtenen Urteils diese Schlussfolgerung im Wesentlichen darauf gestützt, dass die in Rede stehenden Steuervorteile nicht als infolge eines früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems in dem Sinne entstanden angesehen werden könnten, dass sie dessen Folge seien oder sich aus ihm ergäben, da bekanntlich auch Länder mit Marktwirtschaft, wie die Mitgliedstaaten der Union, Unternehmen Steuervorteile in Form von Steuerbefreiungen für einen bestimmten Zeitraum oder eines ermäßigten Steuersatzes gewährten, wie im Übrigen aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu staatlichen Beihilfen hervorgehe.
- 21 In einem zweiten Schritt hat das Gericht in den Rn. 68 bis 78 des angefochtenen Urteils das Vorbringen der Kommission zurückgewiesen, dass die in Rede stehenden Steuervorteile aufgrund ihrer besonderen Merkmale einem marktwirtschaftlichen System fremd seien, da sie sich u. a. verschiedenen in China erstellten Plänen zuordnen ließen.
- 22 Das Gericht hat dem ersten Klagegrund daher stattgegeben und infolgedessen Art. 1 der streitigen Verordnung, soweit er Xinyi PV betraf, für nichtig erklärt, ohne die übrigen von der Klägerin angeführten Nichtigkeitsgründe zu prüfen.

### **Anträge der Parteien und Verfahren vor dem Gerichtshof**

- 23 Die Kommission beantragt,
- das angefochtene Urteil aufzuheben;

- den ersten Teil des ersten Klagegrundes als unbegründet zurückzuweisen;
- die Sache zur erneuten Prüfung des zweiten Teils des ersten Klagegrundes sowie des zweiten, des dritten und des vierten Klagegrundes an das Gericht zurückzuverweisen und
- die Kostenentscheidung für beide Rechtszüge vorzubehalten.

24 Xinyi PV beantragt,

- das Rechtsmittel zurückzuweisen und
- der Rechtsmittelführerin und der Streithelferin die Kosten aufzuerlegen.

25 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 13. Oktober 2016, Kommission/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2016:796), ist die GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH (im Folgenden: GMB) als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen worden.

### **Zum Rechtsmittel**

26 Zur Stützung ihres Rechtsmittels macht die Kommission drei Rechtsmittelgründe geltend, von denen sich der erste auf einen Rechtsfehler bei der Auslegung des Ausdrucks „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung, der zweite auf die Verletzung der Begründungspflicht und der dritte auf Verfahrensmängel bezieht.

***Zum ersten Rechtsmittelgrund: Verletzung von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung in Bezug auf den Rechtsfehler des Gerichts bei der Auslegung des Ausdrucks „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“***

#### *Vorbringen der Parteien*

27 Der erste Rechtsmittelgrund der Kommission umfasst fünf Teile.

#### *– Zum ersten Teil*

28 Mit dem ersten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes wirft die Kommission dem Gericht vor, es habe in den Rn. 63 und 69 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft entschieden, dass der Nachweis, dass eine Maßnahme zur Umsetzung eines Fünfjahresplans in China bestimmt sei, nicht ausreiche, um sie als Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung einzustufen, weil dieser Bestimmung sonst jede praktische Wirksamkeit genommen würde.

29 Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung sei nämlich dahin auszulegen, dass Steuervorteile, die zur Umsetzung eines Fünfjahresplans dienten, immer die Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems seien.

- 30 Zu diesem ersten Teil macht Xinyi PV geltend, aus Rn. 57 des angefochtenen Urteils gehe hervor, dass das Vorbringen der Kommission, wonach Steuervorteile, die zur Umsetzung eines Fünfjahresplans dienten, immer die Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems seien, nie vor dem Gericht erörtert worden sei. Es handele sich somit um neues Vorbringen und sei als solches vom Gerichtshof als unzulässig zurückzuweisen.
- 31 In der Sache habe das Gericht in Rn. 69 des angefochtenen Urteils zu Recht festgestellt, dass eine Zurückweisung des MWS-Antrags wegen der mittelbaren Verknüpfung der in Rede stehenden Steuervorteile mit heutzutage in der Volksrepublik China erstellten Plänen dem Ausdruck „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ jede praktische Wirksamkeit nehmen würde.

*– Zum zweiten Teil*

- 32 Mit dem zweiten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes rügt die Kommission, das Gericht habe in den Rn. 74 bis 76 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft ausgeführt, dass die Unterstützung bestimmter, von einem Land als strategisch angesehener Wirtschaftssektoren wie etwa des Hochtechnologisektors in einer Marktwirtschaft ein rechtmäßiges Ziel darstelle.
- 33 Hierzu trägt die Kommission vor, wenn in einer Marktwirtschaft staatliche Eingriffe bewilligt würden, hätten diese die Verfolgung des Allgemeininteresses und nicht die Auswahl von „Gewinnern“ durch die Begünstigung eines für „strategisch“ erklärten Wirtschaftssektors gegenüber einem anderen Sektor mittels unterschiedlicher Steuersätze oder anderer Formen von Vorteilen zum Ziel. In einer Marktwirtschaft seien staatliche Beihilfen nur gerechtfertigt, wenn sie darauf abzielten, Marktversagen zu beheben, oder wenn sie der Billigkeit dienten.
- 34 Xinyi PV macht geltend, dieses Vorbringen betreffe – soweit es auf die Rn. 75 und 76 des angefochtenen Urteils abziele – die grundsätzlich freie Würdigung der von ihr vorgelegten Beweise durch das Gericht, die im Stadium des Rechtsmittels nicht überprüft werden könne, da die Kommission eine offensichtliche Verfälschung eines dieser Beweise weder geltend gemacht noch nachgewiesen habe.
- 35 Die Rn. 75 und 76 sollten nur für die Zwecke der Anwendung des in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung genannten Kriteriums veranschaulichen, dass die in Rede stehenden Steuervorteile keine in Staatshandelsländern vorkommenden Verzerrungen darstellten.

*– Zum dritten Teil*

- 36 Mit dem dritten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes macht die Kommission geltend, das Gericht habe in den Rn. 77 und 78 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft entschieden, dass ihr Argument, wonach sich die in Rede stehenden Steuervorteile nicht ausschließlich auf die mit dem verfolgten Ziel unmittelbar zusammenhängenden Kosten auswirkten, sondern auf das gesamte finanzielle Ergebnis von Xinyi PV und somit auf ihre wirtschaftliche Gesamtlage, nur für die Feststellung des Ausmaßes der Verzerrung im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung relevant sei, nicht aber für die Beurteilung der Frage, ob diese Verzerrung die Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems im Sinne dieser Bestimmung sei.
- 37 Wie die Kommission sowohl im Rahmen des Verwaltungsverfahrens als auch vor dem Gericht festgestellt habe, bestehe eines der gemeinsamen Merkmale von Beihilferegelungen in einer Marktwirtschaft darin, dass die Beihilfen zielgerichtet und auf die für die Erreichung der verfolgten Ziele benötigte öffentliche Finanzierung begrenzt seien. Demgegenüber seien die im vorliegenden Fall untersuchten Maßnahmen weder auf eine besondere Kategorie von Kosten im Zusammenhang mit einer Investition beschränkt noch zeitlich begrenzt.

- 38 Xinyi PV macht geltend, die Kommission erbringe keinen Nachweis für ihr Vorbringen, dass es in Marktwirtschaften nur zielgerichtete und auf die für die Erreichung der verfolgten Ziele benötigte öffentliche Finanzierung begrenzte Subventionen gebe, und verweise auf keine dem Gericht vorgelegten Beweise.
- 39 Für dieses Vorbringen gebe es zudem keine Rechtsgrundlage, da Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung nicht die Frage betreffe, ob eine Verzerrung zu einer in Marktwirtschaften hinnehmbaren Art von Maßnahmen gehöre, sondern die Frage, ob sie zu einer Art von Maßnahmen gehöre, die es im früheren nichtmarktwirtschaftlichen System gegeben habe.

– *Zum vierten Teil*

- 40 Mit dem vierten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes rügt die Kommission, das Gericht habe in den Rn. 66 und 67 des angefochtenen Urteils entschieden, dass die staatlichen Beihilferegulungen, die in den Urteilen vom 29. Januar 1998, Kommission/Italien (C-280/95, EU:C:1998:28), vom 21. März 2002, Spanien/Kommission (C-36/00, EU:C:2002:196), und vom 28. Juli 2011, Diputación Foral de Vizcaya u. a./Kommission (C-471/09 P bis C-473/09 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2011:521), als rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet worden seien, mit den im vorliegenden Fall untersuchten steuerlichen Maßnahmen vergleichbar seien, so dass ihre bloße Existenz nicht ausreiche, um sie als Folge eines nichtmarktwirtschaftlichen Systems einzustufen.
- 41 Zunächst sei den Beihilferegulungen, um die es in diesen drei Urteilen des Gerichtshofs gegangen sei, gemeinsam gewesen, dass sie zielgerichtet und auf die für die Erreichung des verfolgten strategischen Ziels benötigte öffentliche Finanzierung begrenzt gewesen seien; sie hätten daher ein charakteristisches Merkmal einer Marktwirtschaft geteilt. Demgegenüber seien die beiden im vorliegenden Fall untersuchten Maßnahmen nicht auf eine besondere Kategorie von Kosten beschränkt, und der ermäßigte Steuersatz für Hochtechnologieunternehmen sei auch nicht zeitlich begrenzt.
- 42 Die drei angeführten Beihilferegulungen hätten zudem für die Marktwirtschaft charakteristische strategische Ziele verfolgt, nämlich Umweltschutz, Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten und regionale Entwicklung. Im Gegensatz dazu zielten die im vorliegenden Fall untersuchten Maßnahmen darauf ab, strategische Sektoren zu begünstigen, und verfolgten damit kein für die Marktwirtschaft charakteristisches Ziel.
- 43 Schließlich hätten die Begünstigten der staatlichen Beihilfen, die in den drei in Rn. 66 des angefochtenen Urteils angeführten Urteilen als rechtswidrig und mit dem Binnenmarkt unvereinbar erachtet worden seien, anders als Xinyi PV nicht das Recht gehabt, diese Beihilfen zu behalten, da ihre Rückforderung angeordnet worden sei.
- 44 Xinyi PV ist der Ansicht, dass es sich bei den Feststellungen des Gerichts in den Rn. 66 und 67 des angefochtenen Urteils um Tatsachenbeurteilungen handele, die im Stadium des Rechtsmittels nicht überprüft werden könnten, da die Kommission eine offensichtliche Verfälschung von Beweisen weder geltend gemacht noch nachgewiesen habe.
- 45 In der Sache führe die Kommission nicht aus, inwiefern die in Rede stehenden Steuervorteile nicht auf den für die Erreichung der mit ihnen verfolgten Ziele erforderlichen Betrag beschränkt seien. Das Kriterium in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung verlange jedenfalls nicht den Nachweis, dass die erhaltenen Subventionen auf den für die Erreichung der mit ihnen verfolgten Ziele erforderlichen Betrag beschränkt seien. Im Übrigen hätten die fraglichen Steuervorteile sehr wohl umweltpolitische Zielsetzungen.

- 46 GMB rügt zunächst, dass das Gericht in Rn. 66 des angefochtenen Urteils zwei verschiedene Begriffe verwechselt. Der Ausdruck „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems ... nennenswert verzerrt“, hier auf die Volksrepublik China bezogen, betreffe eine Frage der Rechtsvorschriften und der Antidumpingpolitik der Union, die dahin gehe, ob ein chinesischer Exporteur Anspruch auf Zuerkennung des MWS habe. Demgegenüber sei der Begriff „Subventionen oder staatliche Beihilfen“ Teil einer Gruppe von Regeln für eine andere Frage, nämlich die, ob staatliche Beihilfen, die in einem Land mit Marktwirtschaft gewährt würden, zulässig seien.
- 47 Ferner habe das Gericht den Unterschied zwischen der zentralisierten Kontrolle einer Wirtschaft und den begrenzten und zielgerichteten Eingriffen verkannt, die in einer Marktwirtschaft beobachtet werden könnten und ausländische Investitionen anziehen sowie die wirtschaftliche Tätigkeit fördern sollten.
- 48 Schließlich seien die Erwägungen des Gerichts in Rn. 67 des angefochtenen Urteils zu beanstanden, da die in Rede stehenden Steuervorteile ausdrücklich und bewusst dazu gedacht seien, die Struktur der chinesischen Wirtschaft in einer bestimmten Weise zu gestalten, so dass sie nicht isoliert von der Gesamtplanung der chinesischen Volkswirtschaft, die auf die Beeinflussung der dort tätigen Marktkräfte abziele, betrachtet werden könnten.

– Zum fünften Teil

- 49 Mit dem fünften Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes macht die Kommission geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, weil es sich in den Rn. 75 und 76 sowie in den Rn. 66 und 67 des angefochtenen Urteils auf eine fehlerhafte Auslegung des Begriffs „nichtmarktwirtschaftliches System“ im Sinne des Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung gestützt habe.
- 50 Erstens habe das Gericht fälschlich auf die Definition eines Staatshandelslandes verwiesen, als es in Rn. 76 des angefochtenen Urteils festgestellt habe, dass ein nichtmarktwirtschaftliches System durch eine Wirtschaftsordnung charakterisiert werde, „die auf Kollektiv- oder Staatseigentum an Unternehmen beruht, die durch einen zentralisierten Plan festgelegten Produktionszielen unterliegen“.
- 51 Der Begriff „nichtmarktwirtschaftliches System“ sei weiter als der des „Staatshandelslandes“, da er u. a. die in der Liste in der Fußnote zu Art. 2 Abs. 7 Buchst. a der Grundverordnung aufgeführten Länder umfasse, von denen einige, wenn nicht die meisten, Volkswirtschaften im Übergang zur Marktwirtschaft seien.
- 52 Desgleichen sei die Volksrepublik China, schon als sie in dieser Liste geführt worden sei, bevor sie im Anschluss an den Erlass der Verordnung (EG) Nr. 905/98 des Rates vom 27. April 1998 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 384/96 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. 1998, L 128, S. 18) in die Kategorie der von der Art. 2 Abs. 7 Buchst. b der Grundverordnung entsprechenden Bestimmung erfassten Länder übernommen worden sei, bereits seit 1979 eine „im Übergang“ befindliche Volkswirtschaft gewesen.
- 53 So habe die Volksrepublik China im Lauf des Jahres 1986 Maßnahmen zur Anlockung ausländischer Direktinvestitionen ergriffen, zu denen das Programm „2 Free 3 Halve“ gehört habe, insbesondere für ausländische Unternehmen des Hochtechnologiesektors.
- 54 Das Gericht habe daher mit seiner Feststellung in Rn. 76 des angefochtenen Urteils, dass das Ziel, ausländische Direktinvestitionen anzuziehen, im Widerspruch zu dem Begriff „nichtmarktwirtschaftliches System“ stehe, einen Rechtsfehler begangen, da es sich auf eine fehlerhafte Auslegung dieses Begriffs gestützt habe. Die weitaus meisten, wenn nicht alle Länder ohne

Marktwirtschaft versuchten nach der Einleitung von Wirtschaftsreformen nämlich, ausländische Investitionen anzuziehen, wobei sie häufig auf Steuerbefreiungen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zurückgriffen.

- 55 Zweitens habe sich das Gericht in den Rn. 66, 67, 75 und 76 des angefochtenen Urteils auf die Prämisse gestützt, dass all das, was in einer Marktwirtschaft beobachtet werden könne, *per definitionem* nicht die Folge eines nichtmarktwirtschaftlichen Systems sein könne.
- 56 Diese Prämisse sei fehlerhaft, da zum einen die meisten Länder ohne Marktwirtschaft Länder mit im Übergang befindlichen Volkswirtschaften, die sich in Richtung Marktwirtschaft orientierten, seien und zum anderen Verzerrungen, die durch staatliche Eingriffe verursacht würden, auch in Marktwirtschaften beobachtet werden könnten. Entscheidend sei nicht, ob bestimmte Merkmale auch in einer Marktwirtschaft beobachtet werden könnten, sondern ob sie für eine solche Volkswirtschaft charakteristisch seien.
- 57 Xinyi PV macht geltend, der Ausdruck „früher“ in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung lasse keinen Raum für Zweifel daran, dass die Kommission bei der Prüfung der von chinesischen Herstellern ab dem 1. Juli 1998 – dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 905/98, mit der die Möglichkeit der Zuerkennung dieses Status eingeführt worden sei – gestellten MWS-Anträgen untersuchen müsse, ob es Verzerrungen infolge des nichtmarktwirtschaftlichen Systems gebe, das vor diesem Zeitpunkt – als die Volkrepublik China noch ein traditionelles Staatshandelsland gewesen sei – bestanden habe.
- 58 Das Gericht habe somit in Rn. 76 des angefochtenen Urteils den Ausdruck „nichtmarktwirtschaftliches System“ im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung zutreffend als „Staatshandelssystem“ ausgelegt.
- 59 GMB macht geltend, die Rn. 65 und 67 des angefochtenen Urteils seien rechtsfehlerhaft. Eine Verzerrung könne als Folge im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung eingestuft werden, solange die chinesische Volkswirtschaft das nichtmarktwirtschaftliche System nicht ganz und gar aufgegeben habe und zur Marktwirtschaft übergegangen sei.
- 60 Die chinesische Wirtschaft sei jedoch in vielerlei Hinsicht nach wie vor eine nicht reformierte Volkswirtschaft, in der laufende staatliche Kontrolle weiterhin eine organisatorische Rolle spielt. Die aufeinanderfolgenden Fünfjahrespläne stellten ein Bündel obligatorischer Weisungen der chinesischen Zentralregierung dar, die auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene umgesetzt würden, um die chinesische Volkswirtschaft im Einklang mit der zentralen Planung zu organisieren. Das chinesische Wirtschaftsmodell habe sich seit 1998 nicht so wesentlich geändert, dass es als Marktwirtschaft beschrieben werden könnte.
- 61 Das Gericht habe in Bezug auf den Ausdruck „Verzerrung infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ einen übermäßig formalistischen Ansatz gewählt, der impliziere, dass jede von der Volksrepublik China in ihre Volkswirtschaft nach 1998 eingeführte Verzerrung eine Versagung des MWS durch die Kommission ausschließen würde.
- 62 Das Gericht habe auch deswegen einen Rechtsfehler begangen, weil die angemessene Analyse der Verzerrungen nicht nur auf dem „Vorliegen“ der fraglichen Maßnahmen als wirtschaftliche Anreize beruhe, sondern auf der Rolle, die sie als Fortführung der politischen Ziele der chinesischen Zentralregierung spielten. Die Entstehungsgeschichte des Antidumpingzolls von erst 36,1 % und dann 75,4 %, der Xinyi PV auferlegt worden sei, zeige, dass ihr die Verzerrungen, von denen sie infolge der nichtmarktwirtschaftlichen Ziele der chinesischen Regierung habe profitieren können, erheblich

geholfen hätten, ihre Preise unter völliger Außerachtlassung ihrer Produktionskosten auf ein niedriges Niveau zu reduzieren. Ohne die Verzerrungen hätte es die völlige Inelastizität der Preise nicht gegeben.

- 63 Schließlich sei Rn. 65 des angefochtenen Urteils jedenfalls fehlerhaft, da das Programm „2 Free 3 Halve“ von der chinesischen Regierung im Lauf des Jahres 1986 eingeführt worden sei, also zu einer Zeit, als China noch keines der Merkmale einer Marktwirtschaft aufgewiesen habe.

### *Würdigung durch den Gerichtshof*

#### *– Vorbemerkungen*

- 64 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 2 Abs. 7 Buchst. a der Grundverordnung im Fall von Einfuhren aus Ländern ohne Marktwirtschaft der Normalwert in Abweichung von den Bestimmungen in Art. 2 Abs. 1 bis 6 dieser Verordnung grundsätzlich auf der Grundlage des Preises oder des rechnerisch ermittelten Wertes in einem Drittland mit Marktwirtschaft, d. h. nach der Methode des Vergleichslandes, ermittelt wird. Diese Vorschrift soll also die Berücksichtigung der in Ländern ohne Marktwirtschaft geltenden Preise und Kosten verhindern, da diese Parameter dort normalerweise nicht das Ergebnis der auf den Markt einwirkenden Kräfte sind (vgl. u. a. Urteil vom 19. Juli 2012, Rat/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, Rn. 66).
- 65 Dagegen wird der Normalwert in Antidumpinguntersuchungen betreffend Einfuhren u. a. aus China nach Art. 2 Abs. 7 Buchst. b der Grundverordnung gemäß Art. 2 Abs. 1 bis 6 – und somit nicht nach der Methode des Vergleichslandes – ermittelt, sofern auf der Grundlage ordnungsgemäß begründeter Anträge des oder der von der Untersuchung betroffenen Hersteller(s) und im Einklang mit den in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c genannten Kriterien und Verfahren nachgewiesen wird, dass für diesen oder diese Hersteller bei der Fertigung und dem Verkauf der betreffenden gleichartigen Ware marktwirtschaftliche Bedingungen herrschen.
- 66 Wie sich aus den verschiedenen Verordnungen, aus denen Art. 2 Abs. 7 Buchst. b der Grundverordnung hervorgegangen ist, ergibt, sollen Hersteller, die den in den betreffenden Ländern, u. a. in China, entstandenen marktwirtschaftlichen Bedingungen unterliegen, dadurch einen Status beanspruchen können, der ihrer individuellen Situation und nicht der Situation in dem gesamten Land, in dem sie niedergelassen sind, entspricht (Urteil vom 4. Februar 2016, C & J Clark International und Puma, C-659/13 und C-34/14, EU:C:2016:74, Rn. 108).
- 67 In Ausübung der ihr durch die Grundverordnung übertragenen Befugnisse hat die Kommission zu beurteilen, ob die vom betreffenden Hersteller vorgelegten Nachweise als Beleg dafür ausreichen, dass die Kriterien des Art. 2 Abs. 7 Buchst. c der Grundverordnung erfüllt sind, so dass ihm der MWS gemäß Art. 2 Abs. 7 Buchst. b der Grundverordnung zuerkannt werden kann, und der Unionsrichter hat zu prüfen, ob diese Beurteilung offensichtlich fehlerhaft ist (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 19. Juli 2012, Rat/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, Rn. 70).
- 68 Im vorliegenden Fall ist unstrittig, dass dem Antrag von Xinyi PV, ihr den MWS zuzuerkennen, nur deshalb nicht stattgegeben wurde, weil sie nicht nachgewiesen hatte, dass sie das in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung genannte Kriterium erfüllt.
- 69 Nach dieser Bestimmung hat der Hersteller ausreichendes Beweismaterial vorzulegen, um nachzuweisen, dass seine Produktionskosten und seine finanzielle Lage infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems nicht nennenswert verzerrt sind, insbesondere im Hinblick auf Anlageabschreibungen, sonstige Abschreibungen, den Barterhandel und die Bezahlung durch Schuldenausgleich.

- 70 Wie auch das Gericht in Rn. 46 des angefochtenen Urteils ausgeführt hat, ergibt sich aus dem Wortlaut dieser Bestimmung die doppelte und kumulative Bedingung, dass eine nennenswerte Verzerrung der Produktionskosten und der finanziellen Lage des in Rede stehenden Unternehmens vorliegt und dass diese Verzerrung sich als Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems erweist.
- 71 Das angefochtene Urteil bezieht sich nur auf die zweite dieser Bedingungen, da sich das Gericht darauf beschränkt hat, den ersten von Xinyi PV geltend gemachten Klagegrund insoweit zu prüfen und ihm stattzugeben, als mit ihm gerügt wurde, dass die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen habe, als sie davon ausgegangen sei, dass die Steuervorteile, in deren Genuss Xinyi PV durch die chinesische Regelung gekommen sei, als Verzerrung „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung einzustufen seien.

– Zum fünften Teil

- 72 Mit dem fünften Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes, der zuerst zu prüfen ist, tritt die Kommission der vom Gericht in Rn. 76 des angefochtenen Urteils vorgenommenen Auslegung der zweiten Bedingung in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung entgegen, wobei sie im Wesentlichen geltend macht, das Gericht habe zu Unrecht festgestellt, dass sich der Ausdruck „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung auf eine Wirtschaftsordnung beziehe, „die auf Kollektiv- oder Staatseigentum an Unternehmen beruht, die durch einen zentralisierten Plan festgelegten Produktionszielen unterliegen“.
- 73 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Xinyi PV vor dem Gericht u. a. geltend gemacht hatte, dass die Steuervorteile, die ihr zugutegekommen seien, nicht als Teil eines Systems angesehen werden könnten, in dem der Handel Gegenstand eines vollständigen oder fast vollständigen Monopols sei und die Inlandspreise vom Staat festgelegt würden, d. h. eines Staatshandelssystems.
- 74 Folglich hat das Gericht in Rn. 76 des angefochtenen Urteils – was im Übrigen von keiner der Parteien vor dem Gerichtshof bestritten worden ist – für die Zwecke der Definition des Ausdrucks „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung speziell auf ein Wirtschaftssystem eines Staatshandelslandes Bezug genommen.
- 75 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach den Angaben in den Erwägungsgründen 4 und 5 der Verordnung Nr. 905/98 die Einführung der später u. a. in Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c der Grundverordnung übernommenen Regelung damit begründet wurde, dass der Reformprozess in China zu einer grundlegenden Änderung der Volkswirtschaft dieses Landes geführt hat und nunmehr für bestimmte Unternehmen marktwirtschaftliche Bedingungen überwiegen, so dass sich dieses Land von den wirtschaftlichen Verhältnissen entfernt hat, die Anlass zur systematischen Anwendung der Methode des Vergleichslandes gaben (Urteil vom 19. Juli 2012, Rat/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, Rn. 68).
- 76 Da die Volksrepublik China jedoch trotz dieser Reformen nach wie vor kein Land mit Marktwirtschaft ist, für dessen Ausfuhren automatisch die Regeln des Art. 2 Abs. 1 bis 6 der Grundverordnung gelten, obliegt es nach Art. 2 Abs. 7 Buchst. c der Grundverordnung jedem Hersteller, der in den Genuss dieser Regeln kommen möchte, ausreichendes Beweismaterial der dort aufgeführten Art dafür vorzulegen, dass er unter marktwirtschaftlichen Bedingungen tätig ist, die die Gewährung des MWS rechtfertigen (Urteil vom 19. Juli 2012, Rat/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, Rn. 69).

- 77 Daher ist festzustellen, dass der Ausdruck „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung auf das frühere Wirtschaftssystem verweist, das die systematische Anwendung der Methode des Vergleichslandes auf chinesische Hersteller gerechtfertigt hatte, von dem sich die Volksrepublik China aber entfernt hat.
- 78 Wie allgemein bekannt, waren die in China vorherrschenden wirtschaftlichen Verhältnisse aber schon lange vor dem 1. Juli 1998, an dem die Verordnung Nr. 905/98 in Kraft trat, mit der die später u. a. in Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c der Grundverordnung übernommene Regelung eingeführt wurde, nicht mehr die eines Staatshandelslandes. Es gehörte nämlich zu den Ländern, in denen – obwohl immer noch ohne Marktwirtschaft – bereits einige Reformen zur Verringerung der staatlichen Kontrollen durchgeführt worden waren, deren Volkswirtschaft aber in vielen Sektoren weiterhin u. a. durch die zentrale Rolle von Fünfjahresplänen gekennzeichnet war.
- 79 Wie auch der Generalanwalt in Nr. 59 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist im Übrigen unstrittig, dass das mit der Einführung dieser Regelung verfolgte Ziel darin bestand, die in einigen Sektoren der chinesischen Wirtschaft bereits umgesetzten Reformen anzuerkennen und noch tiefgreifendere Reformen anzuregen, damit in allen Sektoren dieser Volkswirtschaft in nicht allzu ferner Zukunft die von den Herstellern zu tragenden Kosten und die von ihnen angewandten Preise nicht mehr vom Staat festgelegt oder spürbar beeinflusst werden, sondern im Wesentlichen das Ergebnis des freien Spiels von Angebot und Nachfrage sind.
- 80 Bis dies der Fall ist, wird die Methode des Vergleichslandes gemäß Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c der Grundverordnung jedoch weiter standardmäßig bei der Berechnung des Normalwerts angewandt, da diese Methode nur dann, wenn ein Hersteller rechtlich hinreichend dartut, dass er alle fünf Voraussetzungen des Art. 2 Abs. 7 Buchst. c der Grundverordnung erfüllt, nicht auf ihn angewandt wird und die Kommission verpflichtet ist, den Normalwert in seinem Fall anhand der in Art. 2 Abs. 1 bis 6 der Grundverordnung für Einfuhren aus Ländern mit Marktwirtschaft vorgesehenen Methode zu berechnen.
- 81 Die Schlussfolgerung, dass der Ausdruck „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung nicht notwendigerweise und speziell auf das ehemalige Wirtschaftssystem eines Staatshandelslandes verweist, sondern allgemeiner auf ein Wirtschaftssystem ohne Marktwirtschaft, in dem möglicherweise bereits einige Reformen umgesetzt wurden, wird dadurch gestützt, dass in mehreren Sprachfassungen dieser Bestimmung unterschiedliche Formulierungen verwendet werden, etwa „früheres Wirtschaftssystem, in dem die Wirtschaft nicht den Gesetzen des Marktes unterworfen ist“ („sistema anterior de economía no sujeta a las leyes del mercado“ in der spanischen Fassung), „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ („former non-market economy system“ in der englischen Fassung) oder „früheres System der zentralisierten Wirtschaft“ („antigo sistema de economía centralizada“ in der portugiesischen Fassung).
- 82 Diese Schlussfolgerung wird desgleichen dadurch bestätigt, dass – wie auch der Generalanwalt in den Nrn. 70 bis 73 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat – das Wort „infolge“, das dem Ausdruck „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ vorangestellt ist, unter Berücksichtigung der *ratio legis* der Bestimmungen über den MWS dahin zu verstehen ist, dass dieses frühere System die in Rede stehenden Verzerrungen verursacht oder zu ihnen geführt haben muss, mit anderen Worten dahin, dass sich die in Rede stehenden Vorteile aus einem solchen System ergeben müssen, wie das Gericht im Übrigen in Rn. 64 des angefochtenen Urteils anhand eines Vergleichs mehrerer Sprachfassungen der Grundverordnung festgestellt hat.
- 83 Schließlich wird diese Schlussfolgerung durch den Zweck von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c der Grundverordnung untermauert, der sicherstellen soll, dass der Hersteller unter marktwirtschaftlichen Bedingungen tätig ist und dass insbesondere die von ihm zu tragenden Kosten und die von ihm angewandten Preise das Ergebnis des freien Spiels der Marktkräfte sind (Urteil vom 19. Juli 2012, Rat/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, EU:C:2012:471, Rn. 82).

- 84 In Bezug auf diese Zielsetzung ist es für die Zwecke von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung nämlich gleichgültig, ob das in Rede stehende Wirtschaftssystem ein Staatshandelssystem oder eine andere Art der Volkswirtschaft ohne Marktwirtschaft ist.
- 85 Daraus folgt, dass Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung dahin auszulegen ist, dass es dem Hersteller obliegt, rechtlich hinreichend darzutun, dass seine Produktionskosten und seine finanzielle Lage nicht infolge eines nichtmarktwirtschaftlichen Systems nennenswert verzerrt sind, bei dem es sich gegebenenfalls um ein System handelt, das sich in einigen Sektoren bereits im Übergang zu einem marktwirtschaftlichen System befindet.
- 86 Nach alledem ist festzustellen, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, als es in Rn. 76 des angefochtenen Urteils zur Definition des Ausdrucks „früheres nichtmarktwirtschaftliches System“ in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung auf ein Wirtschaftssystem eines Staatshandelslandes abgestellt hat.
- 87 Somit greift der fünfte Teil des ersten Klagegrundes durch.

– *Zum ersten Teil*

- 88 Mit dem ersten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes, der an zweiter Stelle zu prüfen ist, wirft die Kommission dem Gericht im Wesentlichen vor, es habe in den Rn. 63 und 69 des angefochtenen Urteils rechtsfehlerhaft entschieden, dass der Nachweis, dass eine Maßnahme einem in China umgesetzten Plan zuzuordnen sei, nicht ausreiche, um sie als Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung einzustufen, weil dieser Bestimmung sonst jede praktische Wirksamkeit genommen würde.
- 89 Insoweit ist zunächst die von Xinyi PV erhobene Einrede zurückzuweisen, wonach diese Argumentation der Kommission unzulässig sei, da es sich um neues Vorbringen handle, das nicht vor dem Gericht erörtert worden sei.
- 90 Es ist nämlich zulässig, dass die Kommission ein Rechtsmittel einlegt, mit dem sie vor dem Gerichtshof Rechtsmittelgründe geltend macht, die sich aus dem angefochtenen Urteil selbst ergeben und mit denen dessen Begründetheit aus rechtlichen Erwägungen gerügt wird (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 10. April 2014, Kommission u. a./Siemens Österreich u. a., C-231/11 P bis C-233/11 P, EU:C:2014:256, Rn. 102). Im Übrigen ergibt sich aus den Rn. 52 und 53 des angefochtenen Urteils, dass das in Rede stehende Argument von der Kommission vor dem Gericht geltend gemacht wurde, so dass es verpflichtet war, darauf einzugehen.
- 91 In der Sache ist zunächst festzustellen, dass sich das Gericht in Rn. 69 des angefochtenen Urteils – entgegen dem Vorbringen von Xinyi PV – nicht auf die Erwägung gestützt hat, dass die Fünfjahrespläne der Volksrepublik China von heute nicht mit denen vergleichbar seien, die umgesetzt wurden, als dieses Land noch ein Staatshandelsland war.
- 92 In dieser Randnummer hat das Gericht nämlich das Argument der Kommission, „dass die in Rede stehenden Steuervorteile mit verschiedenen in China erstellten Plänen mittelbar verknüpft seien“, mit der Begründung zurückgewiesen, dass es auf einem übertriebenen Formalismus beruhe, weil „der Fortbestand dieser Pläne ... nicht unbedingt [impliziert], dass diese Steuerregelungen eine Folge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems in China sind, es sei denn, alle in China beschlossenen Maßnahmen, die einem Plan zugeordnet werden können, würden als Folge seines früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems angesehen, was Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c der Grundverordnung jegliche praktische Wirksamkeit nehmen würde“.

- 93 Überdies hat das Gericht in Rn. 76 des angefochtenen Urteils festgestellt, dass der Rückgriff auf zentralisierte Pläne zur Festlegung der Produktionsziele für ein nichtmarktwirtschaftliches System kennzeichnend sei.
- 94 Selbst wenn man unterstellt, dass die chinesischen Fünfjahrespläne künftig nicht mehr für alle Wirtschaftssektoren festgelegte Produktionsziele vorsehen, wie es der Fall war, als die Volksrepublik China noch ein Staatshandelsland war, ist gleichwohl allgemein bekannt, wie der Generalanwalt in den Nrn. 89 und 99 seiner Schlussanträge ebenfalls im Wesentlichen ausgeführt hat, dass diese Pläne auch nach den Reformen des chinesischen Wirtschaftssystems immer noch eine grundlegende Rolle bei der Organisation der chinesischen Wirtschaft spielen, da sie für eine Vielzahl von Sektoren genaue Ziele enthalten, die für alle Regierungsebenen bindend sind.
- 95 Da das in Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung aufgestellte Kriterium, wie bereits in Rn. 85 des vorliegenden Urteils ausgeführt, dem Hersteller auferlegt, rechtlich hinreichend darzutun, dass seine Produktionskosten und seine finanzielle Lage nicht infolge eines nichtmarktwirtschaftlichen Systems – ob es sich nun um ein Staatshandelssystem oder um ein im Übergang zur Marktwirtschaft befindliches System handelt – nennenswert verzerrt sind, reicht die Zuordnung einer Maßnahme wie der im vorliegenden Fall in Rede stehenden, die in der Gewährung von Steuervorteilen für ausländische Investitionen in als strategisch angesehenen Wirtschaftssektoren wie dem Hochtechnologiesektor besteht, zu verschiedenen in China umgesetzten Plänen somit für die Annahme aus, dass die Maßnahme eine Verzerrung „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ im Sinne dieser Bestimmung darstellt.
- 96 Entgegen den Ausführungen des Gerichts in Rn. 69 des angefochtenen Urteils nimmt diese Vermutung Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung nicht jegliche praktische Wirksamkeit.
- 97 Abgesehen davon, dass sie nur für Maßnahmen gilt, die tatsächlich mit einem Fünfjahresplan verbunden sind, kann der betreffende Hersteller diese Vermutung nämlich widerlegen, wenn er rechtlich hinreichend dartut, dass die in Rede stehende Maßnahme nicht zwangsläufig einer Marktwirtschaft zuwiderläuft.
- 98 Jedenfalls bleibt dem Hersteller die Möglichkeit des Nachweises, dass diese Maßnahme, so wie sie auf ihn angewendet wurde, keine Verzerrung darstellt, die als „nennenswert“ im Sinne dieser Bestimmung eingestuft werden kann.
- 99 Folglich enthalten die Erwägungen in Rn. 69 des angefochtenen Urteils einen Rechtsfehler.
- 100 Daher ist auch der erste Teil des ersten Rechtsmittelgrundes begründet.

*– Zum zweiten und zum vierten Teil*

- 101 Mit dem zweiten und dem vierten Teil ihres ersten Rechtsmittelgrundes, die gemeinsam an dritter Stelle zu prüfen sind, wirft die Kommission dem Gericht vor, einen Rechtsfehler begangen zu haben, indem es in den Rn. 66, 67, 75 und 76 des angefochtenen Urteils entschieden habe, dass die in Rede stehenden Steuervorteile nicht als im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung infolge eines früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems entstanden angesehen werden könnten, da zum einen bekanntlich auch Länder mit Marktwirtschaft, wie die Mitgliedstaaten der Union, Unternehmen Steuervorteile gewährten, um ausländische Investitionen für als strategisch angesehene Wirtschaftssektoren wie den Hochtechnologiesektor anzuziehen, und zum anderen ein solches Ziel zumindest theoretisch im Widerspruch zu einer auf Kollektiv- oder Staatseigentum an Unternehmen, die durch einen zentralisierten Plan festgelegten Produktionszielen unterlägen, was für ein nichtmarktwirtschaftliches System kennzeichnend sei, beruhenden Wirtschaftsordnung stehe.

- 102 Es ist zwar, wie Xinyi PV geltend macht, nicht Sache des Gerichtshofs, im Stadium des Rechtsmittels die in den genannten Randnummern des angefochtenen Urteils getroffenen Feststellungen im Wesentlichen tatsächlicher Art zu überprüfen, nach denen es Steuervorteile wie die, in deren Genuss dieser Hersteller gekommen ist, auch in Ländern mit Marktwirtschaft wie den Mitgliedstaaten der Union gibt, doch ist es zulässig, wenn die Kommission in ihrem Rechtsmittel die vom Gericht daraus gezogene Schlussfolgerung in Form der rechtlichen Qualifizierung dieser Tatsachen beanstandet, die darin besteht, dass die Steuervorteile keine Verzerrung „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung darstellten.
- 103 Diese Rüge ist begründet.
- 104 Wie auch der Generalanwalt in den Nrn. 95 bis 99 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, ist unstreitig, dass die in Rede stehenden Steuervorteile verschiedenen in China umgesetzten Plänen zugeordnet werden können und dass dieses Land trotz der Reformen seines Wirtschaftsmodells nach wie vor – wie sich aus der in Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c der Grundverordnung vorgesehenen Regelung ergibt – grundsätzlich als Staat ohne Marktwirtschaft angesehen wird. Deshalb unterscheidet sich der Kontext, in dem die Steuervorteile gewährt werden, grundlegend vom Kontext etwaiger ähnlicher Maßnahmen in Ländern mit Marktwirtschaft.
- 105 Insoweit ist hinsichtlich der Mitgliedstaaten der Union darauf hinzuweisen, dass solche Steuervorteile grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar und daher untersagt sind, wenn sie als „staatliche Beihilfen“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV eingestuft werden können, was der Fall ist, wenn die vier dort aufgestellten Voraussetzungen vorliegen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Dezember 2016, Kommission/World Duty Free Group u. a., C-20/15 P und C-21/15 P, EU:C:2016:981, Rn. 53).
- 106 Überdies betrafen die drei vom Gericht in Rn. 66 des angefochtenen Urteils erwähnten Urteile, wie auch von der Kommission unwidersprochen geltend gemacht worden ist, steuerliche Beihilfen, die als rechtswidrig und mit dem Unionsrecht unvereinbar erachtet wurden und von ihren Empfängern zurückgefordert werden mussten, obwohl ihre Gewährung im Hinblick auf die Verwirklichung ganz bestimmter Ziele einigen Beschränkungen unterlag. Im vorliegenden Fall werden die Steuervorteile hingegen für weit definierte strategische Sektoren gewährt und sind nicht zeitlich begrenzt, und ihre Gewährung unterliegt offenbar keiner staatlichen Kontrolle, die die Empfänger der Gefahr ihrer Rückforderung aussetzen würde.
- 107 Da es sich bei dem in China vorherrschenden Wirtschaftssystem, auf das sich die Regelung in Art. 2 Abs. 7 Buchst. b und c der Grundverordnung bezieht, um ein im Übergang zur Marktwirtschaft befindliches Wirtschaftssystem handelt, das aber nach wie vor grundsätzlich als System ohne Marktwirtschaft betrachtet wird, können Steuervorteile, die sich wie im vorliegenden Fall verschiedenen in China umgesetzten Plänen zuordnen lassen, nicht als im Widerspruch zu einem solchen System stehend angesehen werden.
- 108 Vielmehr war die Kommission, wie auch der Generalanwalt in Nr. 104 seiner Schlussanträge festgestellt hat, angesichts dessen, dass mit den betreffenden Steuervorteilen ein Fünfjahresplan umgesetzt wird, der ein charakteristisches Merkmal nichtmarktwirtschaftlicher Systeme und für die chinesische Wirtschaftsordnung von grundlegender Bedeutung ist, zu der Annahme berechtigt, dass diese Maßnahmen „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen Systems“ ergriffen wurden.
- 109 Somit sind der zweite und der vierte Teil des ersten Rechtsmittelgrundes der Kommission begründet.
- 110 Ohne dass der dritte Teil des ersten Rechtsmittelgrundes geprüft zu werden braucht, folgt daraus, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, als es mit der Begründung, dass die aus den fraglichen Maßnahmen resultierenden Verzerrungen nicht „infolge des früheren nichtmarktwirtschaftlichen

Systems“ im Sinne von Art. 2 Abs. 7 Buchst. c dritter Gedankenstrich der Grundverordnung entstanden seien, entschieden hat, dass die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen habe, als sie Xinyi PV die Zuerkennung des MWS verweigert habe.

- 111 Da der erste, der zweite, der vierte und der fünfte Teil des ersten Rechtsmittelgrundes der Kommission begründet sind, ist das angefochtene Urteil aufzuheben, ohne dass der zweite und der dritte Rechtsmittelgrund geprüft zu werden brauchen.

### **Zur Klage vor dem Gericht**

- 112 Gemäß Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof im Fall der Aufhebung der Entscheidung des Gerichts den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist.
- 113 Dies ist hier nicht der Fall, da das Gericht der Nichtigkeitsklage von Xinyi PV stattgegeben hat, ohne den zweiten Teil des ersten Klagegrundes sowie den zweiten, den dritten und den vierten Klagegrund zu prüfen. Die Rechtssache ist daher an das Gericht zurückzuverweisen.

### **Kosten**

- 114 Da die Rechtssache an das Gericht zurückverwiesen wird, ist die Entscheidung über die Kosten vorzubehalten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 16. März 2016, Xinyi PV Products (Anhui) Holdings/Kommission (T-586/14, EU:T:2016:154), wird aufgehoben.**
- 2. Die Rechtssache wird an das Gericht der Europäischen Union zurückverwiesen.**
- 3. Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Unterschriften