

URTEIL DES GERICHTS (Dritte erweiterte Kammer)
29. September 2000 *

In der Rechtssache T-87/98

International Potash Company mit Sitz in Moskau (Russland), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte J. F. Bellis und R. Luff, Brüssel, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts A. F. Brausch, 8, rue Zithe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch S. Marquardt, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten, im Beistand der Rechtsanwälte H.-J. Rabe und G. Berrisch, Hamburg und Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter: A. Morbilli, Generaldirektor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

Beklagter,

* Verfahrenssprache: Englisch.

unterstützt durch

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch die Rechtsberater V. Kreuzschitz und N. Khan als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: C. Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

und

Association des producteurs européens de potasse, vertreten durch die Rechtsanwälte D. und D. Ehle, Köln, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts M. Lucius, 6, rue Michel Welter, Luxemburg,

Streithelferinnen,

wegen Nichtigerklärung des Artikels 1 der Verordnung (EG) Nr. 449/98 des Rates vom 23. Februar 1998 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3068/92 hinsichtlich des endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Kaliumchlorid mit Ursprung in Belarus, Russland und der Ukraine (ABl. L 58, S. 15)

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Dritte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts sowie der Richter J. Azizi, R. M. Moura Ramos, M. Jaeger und P. Mengozzi,

Kanzler: B. Pastor, Hauptverwaltungsrätin

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. April 2000,

folgendes

Urteil

Ausgangssachverhalt

- 1 Die Klägerin ist eine russische Gesellschaft, die Kaliumchlorid ausführt, das die Gesellschaften Production Amalgamation „Belaruskali“, PLC „Silvinit“ und PLC „Uralkali“ in Russland und in Weißrussland herstellen.
- 2 Mit seiner Verordnung (EWG) Nr. 3068/92 vom 23. Oktober 1992 hinsichtlich des endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Kaliumchlorid mit Ursprung in Russland, der Ukraine und Weißrussland (ABl. L 308, S. 41) führte der Rat einen Antidumpingzoll auf die von der Klägerin ausgeführten Erzeugnisse in Höhe der Differenz zwischen einem Mindestpreis, den die Verordnung für die einzelnen Arten und Qualitäten von Kaliumchlorid festsetzte, und dem unverzollten Nettopreis frei Grenze der Gemeinschaft für das jeweilige Erzeugnis ein.
- 3 Mit einer im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 26. Juni 1993 (ABl. C 175, S. 10) veröffentlichten Bekanntmachung leitete die Kommission ein Verfahren zur Überprüfung der Verordnung Nr. 3068/92 ein.
- 4 Mit seiner Verordnung (EG) Nr. 643/94 vom 21. März 1994 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3068/92 hinsichtlich des endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Kaliumchlorid mit Ursprung in Belarus, Russland und der Ukraine (ABl. L 80, S. 1) änderte der Rat die Form des eingeführten Zolles.

Gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 643/94 entspricht der Antidumpingzoll dem je Kategorie und Qualität in ECU festgesetzten Zollbetrag pro Tonne Kaliumchlorid oder, falls dieser Betrag höher ist, der Differenz zwischen dem Mindestpreis in ECU und dem Nettopreis frei Grenze der Gemeinschaft, unverzollt, je Tonne Kaliumchlorid der entsprechenden Kategorie und Qualität.

- 5 In der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94 werden die Gründe, aus denen der Rat die Zollform änderte, wie folgt erläutert:

„Im Hinblick auf die deutlichen Hinweise, dass der bisher festgesetzte Zoll in Form eines Mindestpreises umgangen wurde, und angesichts der bestehenden Möglichkeiten für Ausgleichsvereinbarungen in diesem Bereich ist es erforderlich, einen festen Zollbetrag pro Tonne eingeführtes Kaliumchlorid festzusetzen, der der wie oben beschrieben berechneten Dumpingspanne entspricht. Im Hinblick einerseits auf große Überkapazitäten für die Produktion von Kaliumchlorid in den betroffenen Ausfuhrländern, den Mangel an inländischen Aufkäufern und die entsprechende Verfügbarkeit großer Mengen für die Ausfuhr und andererseits auf die verhältnismäßig hohe Anziehungskraft des Gemeinschaftsmarktes im Vergleich mit anderen Ausfuhrmärkten, die auf dem hohen Preisniveau und der Finanzkraft der Verbraucher, seiner Nähe und dem Vorhandensein eines sehr gut ausgebauten Verkehrswesens beruht, wird ferner davon ausgegangen, dass es möglich ist, dass die Ausführer auf die Festsetzung dieses Zolles reagieren, indem sie ihre Ausführpreise abermals senken. Diese Gefahr wird durch die Tatsachen verstärkt, dass durch die Währungsprobleme in den Ausfuhrländern Ausfuhren zu sehr niedrigen Preisen zur Verfügung gestellt werden können und langfristige Lieferverträge in der Gemeinschaft vorherrschen, die das Anbieten von Kaliumchlorid an Verbraucher in der Gemeinschaft zu sehr niedrigen Preisen reizvoll für Ausführer machen kann. Um sich vor solch einer Zunahme des Dumpings zu schützen, wird eine Regelung als erforderlich erachtet, der zufolge der festgesetzte Zoll der Unterschied zwischen dem Einfuhrpreis und dem Mindestpreis sein soll, falls der Preis der eingeführten Ware unter den Mindestpreis sinken sollte, der auf der Grundlage des Normalwertes festgesetzt wurde. Dieses System ist im Hinblick auf das deutliche Risiko gerechtfertigt, dass die Dumpingspanne sich erhöht.“

- 6 Mit der im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 5. August 1995 (Abl. C 201, S. 4) veröffentlichten Bekanntmachung leitete die Kommission auf Antrag der Klägerin eine Interimsüberprüfung der Verordnung Nr. 3068/92 in der Fassung der Verordnung Nr. 643/94 ein. In diesem Antrag machte die Klägerin, die an den Verfahren vor dem Erlass der Verordnung Nr. 3068/92 und der Änderungsverordnung Nr. 643/94 nicht beteiligt gewesen war, geltend, durch den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens hätten sich die für die Einführung der geltenden Maßnahmen maßgebenden Umstände geändert. Überdies hätten die Ausführpreise im Jahr 1994 anhand der damals verfügbaren Daten ermittelt werden müssen, während sie nun zur Mitarbeit bereit sei. Schließlich müsse die Form der getroffenen Maßnahmen, also die Kombination eines festen Zolles pro Tonne mit einem Mindestpreis, überprüft werden, da sie ihre normale Handelstätigkeit mit der Gemeinschaft unverhältnismäßig erschwere.
- 7 Die Interimsüberprüfung war auf Fragen des Dumpings und des Gemeinschaftsinteresses beschränkt; der Untersuchungszeitraum reichte vom 1. Juli 1994 bis 30. Juni 1995.
- 8 Mit Schreiben vom 4. Dezember 1997 wurde die Klägerin über die wesentlichen Tatsachen und Erwägungen unterrichtet, aufgrund deren beabsichtigt war, im Lichte des Untersuchungsberichts eine Änderung der geltenden Antidumpingmaßnahmen zu empfehlen (im Folgenden: endgültiges Informationsschreiben). In dem Schreiben führte die Kommission aus: „Die ... Überprüfung hat ergeben, dass sich der Beitritt der drei neuen Mitgliedstaaten zur Gemeinschaft auf die Feststellungen und Ergebnisse hinsichtlich des Dumpings der Ausführer in den untersuchten Ländern nicht ausgewirkt hat. Es wurde auch festgestellt, dass die Maßnahmen weiterhin umgangen wurden.“ Die Kommission kam daher zu dem Ergebnis, dass die „Maßnahmen in Form der Kombination eines Mindestpreises mit einem festen Zoll beizubehalten“ seien, dass aber „die Mindestpreise und die festen Zölle den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung angepasst werden“ sollten.

- 9 Mit Schreiben vom 15. Dezember 1997 nahm die Klägerin gegenüber der Kommission zu dem endgültigen Informationsschreiben Stellung. In ihrem Schreiben machte sie geltend, die Kombination eines festen Zolles pro Tonne mit einem Mindestpreis verstoße gegen Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 384/96 des Rates vom 22. Dezember 1995 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. 1996, L 56, S. 1; im Folgenden: Grundverordnung).
- 10 Mit Schreiben vom 16. Februar 1998 gab die Kommission der Klägerin daraufhin folgende Erläuterung: „Das doppelte Maßnahmensystem wurde 1994 eingeführt, um die Ausführer an einer Umgehung der damals geltenden Maßnahmen, d. h. des Mindestpreises, zu hindern. Die Überprüfung der gegenwärtigen Lage hat ergeben, dass diese doppelte Regelung weiterhin erforderlich ist.“
- 11 Am 23. Februar 1998 erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 449/98 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3068/92 (ABl. L 58, S. 15; im Folgenden: angefochtene Verordnung). Wie schon die Verordnung Nr. 643/94 bestimmt die angefochtene Verordnung in Artikel 1, dass der Zoll dem je Kategorie und Qualität in ECU festgesetzten Betrag je Tonne Kaliumchlorid (im Folgenden: fester Zoll) oder, falls dieser Betrag höher ist, der Differenz zwischen dem Mindestpreis in ECU und dem Nettopreis frei Grenze der Gemeinschaft, unverzollt, je Tonne Kaliumchlorid der entsprechenden Kategorie und Qualität (im Folgenden: variabler Zoll) entspricht.

- 12 Zur Wahl des eingeführten Zolles wird in der 78. und 79. Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung ausgeführt:

„Die Überprüfung ergab, dass der Beitritt der drei neuen Mitgliedstaaten zur Gemeinschaft keine Auswirkungen auf die Dumpingermittlung und die Schlussfolgerungen zum Dumping der Ausführer in den betroffenen Ländern hatte, denn die Dumpingspannen veränderten sich seit der letzten Untersuchung nur geringfügig.

Daher wird [vom Rat] die Auffassung vertreten, dass es sich bei den Maßnahmen weiterhin um die Kombination eines Mindestpreises mit einem festen Zoll handeln sollte. Allerdings sollten die Mindestpreise und die festen Zölle im Einklang mit den Ergebnissen dieser Untersuchung angepasst werden.“

- 13 Mit Schreiben vom 25. Februar 1998 wiederholte die Klägerin die bereits in ihrem Schreiben vom 15. Dezember 1997 erhobenen Einwände.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 14 Vor diesem Hintergrund hat die Klägerin sodann mit Klageschrift, die am 8. Juni 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 15 Mit bei der Kanzlei des Gerichts am 29. September und 8. Oktober 1998 eingegangenen Schriftsätzen haben die Kommission und die Association des producteurs européens de potasse (im Folgenden: APEP) beantragt, gemäß

Artikel 115 der Verfahrensordnung als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen zu werden. Die Klägerin hat die vertrauliche Behandlung bestimmter Aktenteile beantragt.

- 16 Mit Beschluss des Präsidenten der Dritten erweiterten Kammer des Gerichts vom 30. Juni 1999 sind die Kommission und die APEP zur Unterstützung der Anträge des Rates als Streithelferinnen zugelassen worden. Auch dem Antrag der Klägerin auf vertrauliche Behandlung von Aktenstücken ist stattgegeben worden.
- 17 Am 13. September 1999 hat die APEP ihren Streithilfeschriftsatz eingereicht, zu dem die Hauptparteien Stellung nehmen konnten. Die Kommission hat keinen Streithilfeschriftsatz eingereicht.
- 18 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Dritte erweiterte Kammer) die Eröffnung des mündlichen Verfahrens beschlossen.
- 19 Die Parteien haben in der Sitzung vom 11. April 2000 streitig verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.
- 20 Die Klägerin beantragt,
 - Artikel 1 der angefochtenen Verordnung für nichtig zu erklären, soweit darin ein fester Zoll auf von ihr ausgeführtes Kaliumchlorid festgesetzt wird;
 - dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;

— der APEP ihre eigenen Kosten aufzuerlegen.

21 Der Rat und die Kommission beantragen,

— die Klage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

22 Die APEP beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— der Klägerin ihre Streithilfekosten aufzuerlegen.

Zur Begründetheit

23 Die Klägerin stützt ihre Klage auf drei Gründe: Sie rügt erstens einen Verstoß gegen Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung, zweitens eine Verletzung des in

Artikel 3b EG-Vertrag (jetzt Artikel 5 EG) niedergelegten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und drittens einen Verstoß gegen Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG).

- 24 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin allerdings erklärt, der erste und der zweite Klagegrund seien zusammen zu prüfen.

Vorbemerkungen zum Streitgegenstand

- 25 Der Rat macht geltend, dass die Klägerin im Rahmen der in der Klageschrift dargelegten Klagegründe die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung nur bestreite, soweit darin zusätzlich zu einem variablen Zoll auf die von ihr vorgenommenen Einfuhren von Kaliumchlorid ein fester Zoll festgesetzt werde. Wie sich aus der Entstehungsgeschichte der angefochtenen Verordnung und insbesondere aus der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94 ergebe, werde mit der angefochtenen Verordnung jedoch als hauptsächliche Zollart der feste Zoll eingeführt. Der variable Zoll solle dagegen nur eine neue Preisminderung verhindern, die den festen Zoll gegenstandslos werden ließe. Die Klage sei somit bereits deshalb abzuweisen, weil die drei in der Klageschrift geltend gemachten Klagegründe auf einer unzutreffenden Prämisse, nämlich der Annahme basierten, durch die angefochtene Verordnung sei als Hauptzoll ein variabler Zoll eingeführt worden.
- 26 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass die Klägerin die Nichtigkeitserklärung des Artikels 1 der angefochtenen Verordnung nur begehrt, soweit darin ein fester Zoll auf von ihr ausgeführtes Kaliumchlorid festgesetzt wird. Da sie die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verordnung hingegen nicht in Frage stellt, soweit darin ein variabler Zoll festgesetzt wird, ist der Gegenstand der Klage nur die Rüge, die angefochtene Verordnung sei rechtswidrig, soweit sie einen festen Zoll vorsehe.

- 27 Mit den von ihr geltend gemachten Nichtigkeitsgründen sucht die Klägerin die Rechtswidrigkeit des festen Zolles außerdem unabhängig davon zu begründen, ob dieser den durch die angefochtene Verordnung eingeführten Hauptzoll bildet. Für die Rechtmäßigkeitskontrolle der angefochtenen Verordnung kommt es deshalb entgegen dem Vorbringen des Rates nicht darauf an, ob der durch die Verordnung eingeführte Hauptzoll der feste oder der variable Zoll ist.

Zum ersten und zweiten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung und Verletzung des in Artikel 3b EG-Vertrag niedergelegten Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

- 28 Die Klägerin macht erstens geltend, mit der Festsetzung eines variablen oder, wenn dieser höher ist, eines festen Zolles habe der Rat einen die Dumpingspanne übersteigenden Zoll festgesetzt und damit gegen Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung verstoßen. Der variable Zoll sei so berechnet worden, dass er genau der Dumpingspanne entspreche. Da der Mindestpreis in Höhe des Normalwerts des Erzeugnisses festgelegt worden sei, entspreche der variable Zoll nämlich der Differenz zwischen dem Normalwert und dem cif-Ausfuhrpreis (cif = Kosten, Versicherung und Fracht) und damit eben der für jede Transaktion ermittelten Dumpingspanne. Gemäß Artikel 1 Absatz 2 der angefochtenen Verordnung sei der variable Zoll nicht anwendbar, wenn er geringer sei als der feste Zoll, der seinerseits der anhand der Ausfuhren im Untersuchungszeitraum berechneten Dumpingspanne entspreche. Da der Betrag des variablen Zolles genau der für jede Ausfuhr ermittelten Dumpinghöhe entspreche, übersteige der Zoll somit immer dann, wenn der feste Zoll angewendet werde, die Dumpingspanne für die jeweilige Ausfuhr. Indem der Rat zusätzlich zu einem variablen Zoll einen festen Zoll eingeführt habe, habe er somit gegen Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung verstoßen.
- 29 In ihrer Erwiderung fügt die Klägerin hinzu, um Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung nicht seiner praktischen Wirksamkeit zu berauben, müssten die Gemeinschaftsorgane sicherstellen, dass der festgesetzte Antidumpingzoll nicht so

angewendet werden könne, dass er bei allen künftigen Transaktionen systematisch über der „tatsächlichen“ Dumpingspanne liege. Im vorliegenden Fall aber werde der Antidumpingzoll, soweit der feste Zoll angewendet werde, bei allen künftigen Transaktionen stets und automatisch über der tatsächlichen Dumpingspanne liegen.

30 Der Rat, unterstützt von der APEP, macht geltend, gemäß Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung seien die Antidumpingzölle aufgrund der Feststellungen über den Untersuchungs- oder Referenzzeitraum festzusetzen. Die Rüge der Klägerin, der feste Zoll werde nach seinen Anwendungsvoraussetzungen gemäß Artikel 1 Absatz 2 der angefochtenen Verordnung die „tatsächliche“ Dumpingspanne bei allen künftigen Transaktionen stets und automatisch übersteigen, sei ein neues, gemäß Artikel 48 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichts unzulässiges Angriffsmittel.

31 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass die Klägerin bereits in der Klageschrift ausgeführt hat: „Da der variable Zoll genau der für jede Ausfuhr ermittelten Dumpinghöhe entspricht, wird der im Einzelfall ermittelte Zollbetrag bei Anwendung des festen Zolles stets und automatisch über der Dumpingspanne der jeweiligen Ausfuhr liegen.“

32 Auch wenn die Klägerin das Vorbringen, wonach der feste Zoll gemäß seinen Anwendungsvoraussetzungen in Artikel 1 Absatz 2 der angefochtenen Verordnung die „tatsächliche“ Dumpingspanne für alle künftigen Transaktionen stets und automatisch übersteigen werde, in ihrer Erwiderung noch weiter entwickelt hat, kann es unter diesen Umständen nicht als ein neues Angriffsmittel im Sinne von Artikel 48 § 2 der Verfahrensordnung betrachtet werden.

- 33 Was die Begründetheit dieses Vorbringens der Klägerin angeht, so heißt es in Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung:

„Der Betrag des Antidumpingzolls darf die festgestellte Dumpingspanne nicht übersteigen, sollte aber niedriger sein als die Dumpingspanne, wenn ein niedrigerer Zoll ausreicht, um die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft zu beseitigen.“

- 34 Die in Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung genannte „festgestellte“ Dumpingspanne ist die, die im Verlauf des Untersuchungszeitraums ermittelt wurde. Nach Artikel 2 Absätze 11 und 12 der Grundverordnung wird dieser Zeitraum für die Bestimmung der Dumpingspanne zugrunde gelegt.

- 35 Nach der Grundverordnung dürfen für die Bestimmung der Dumpingspanne keine anderen als die im Untersuchungszeitraum ermittelten Tatsachen, wie etwa die „tatsächliche“ Dumpingspanne bei künftigen Ausfuhren, herangezogen werden. Denn eine Verordnung des Rates über die Festsetzung von Antidumpingzöllen muss auf einen Sachverhalt gestützt sein, der in einem kontradiktorischen Verfahren ermittelt wurde (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 7. Mai 1987 in der Rechtssache 240/84, NTN Toyo Bearing u. a./Rat, Slg. 1987, 1809, Randnr. 26). Der Begriff der „tatsächlichen“ Dumpingspanne ist deshalb nach der Grundverordnung nur im Zusammenhang der Verfahren zur Überprüfung bestehender Zölle oder der Zollerstattung gemäß Artikel 11 Absätze 3 und 8 relevant.

- 36 Im vorliegenden Fall räumt die Klägerin aber ein, „dass der feste Zoll in Höhe der im Untersuchungszeitraum ermittelten Dumpingspanne festgesetzt wurde“. Sie bestreitet auch nicht, dass die Dumpingspanne unter der Schadensspanne lag.

- 37 Selbst wenn also der festgesetzte Antidumpingzoll höher als die „tatsächliche“ Dumpingspanne sein sollte, kann die Klägerin demnach nicht geltend machen, mit der Einführung eines festen Zolles in der angefochtenen Verordnung sei gegen Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung verstoßen worden.
- 38 Die Klägerin rügt zweitens, der Rat habe mit der Einführung eines festen Zolles zusätzlich zu einem variablen gegen den in Artikel 3b EG-Vertrag niedergelegten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen. Sie macht geltend, der Rat hätte das Ziel, das den Wirtschaftszweig der Gemeinschaft schädigende Dumping zu unterbinden, durch Maßnahmen erreichen können, die ihre Interessen weniger stark beeinträchtigt hätten. Die Schädigung infolge ihres Dumpings wäre nämlich schon durch die Festsetzung eines variablen Zolles, die die Dumpingspanne beseitigt hätte, in geeigneter Weise beseitigt worden.
- 39 Nach dem in Artikel 3b EG-Vertrag niedergelegten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit setzt die Rechtmäßigkeit einer Gemeinschaftsregelung voraus, dass die gewählten Mittel zur Erreichung des mit der fraglichen Regelung zulässigerweise verfolgten Zieles geeignet sind und das Maß des hierzu Erforderlichen nicht übersteigen, wobei von mehreren geeigneten Maßnahmen grundsätzlich die am wenigsten belastende zu wählen ist (Urteil des Gerichts vom 5. Juni 1996 in der Rechtssache T-162/94, NMB France u. a./Kommission, Slg. 1996, II-427, Randnr. 69).
- 40 Wie aus den Artikeln 9 Absatz 4 und 21 Absatz 1 der Grundverordnung hervorgeht, verfolgen die Gemeinschaftsorgane mit der Einführung eines Antidumpingzolls den Zweck, die Dumpingspanne zu beseitigen, soweit sie den Wirtschaftszweig der Gemeinschaft schädigt (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 1. April 1993 in der Rechtssache C-136/91, Findling Wälzlager, Slg. 1993, I-1793, Randnrn. 11 bis 13, und Urteil NMB France u. a./Kommission, oben in Randnr. 39 angeführt, Randnr. 76). Da jedoch Artikel 14 Absatz 1 der Grundverordnung den Gemeinschaftsorganen bei der Wahl der im Einzelfall angemessenen Zollart ein weites Ermessen einräumt (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichtshofes vom 27. März 1990 in der Rechtssache C-189/88, Cartorobica, Slg. 1990, I-1269, Randnr. 25, und des Gerichts vom 28. September 1995 in der Rechtssache T-164/94, Ferchimex/Rat, Slg. 1995, II-2681, Randnr. 141), muss sich die Überprüfung durch den Gemeinschaftsrichter auf die

Frage beschränken, ob die vom Gemeinschaftsgesetzgeber getroffenen Maßnahmen, hier die Kombination eines festen Zolles mit einem variablen Zoll, zur Erreichung des verfolgten Zieles offensichtlich ungeeignet sind (Urteile des Gerichts NMB France u. a./Kommission, oben in Randnr. 39 angeführt, Randnrn. 70 und 73, und vom 15. Dezember 1999 in den verbundenen Rechtssachen T-33/98 und T-34/98, Petrotub und Republica/Rat, Slg. 1999, II-3837, Randnr. 89).

- 41 Es ist allgemein anerkannt, dass ein variabler Zoll für die betroffenen Aus- und Einführer günstiger ist als ein fester Zoll oder ein Wertzoll (Urteil Ferchimex/Rat, oben in Randnr. 40 angeführt, Randnr. 143), da so die Erhebung von Antidumpingzöllen in bestimmten Fällen ganz vermieden werden kann.
- 42 Vor der Einführung von Antidumpingzöllen müssen die Gemeinschaftsorgane jedoch einen Ausgleich zwischen divergierenden Interessen vornehmen (vgl. in diesem Sinne Urteil NMB France u. a./Kommission, oben in Randnr. 39 angeführt, Randnr. 71). Dabei berücksichtigen sie nicht nur die Interessen der von der Untersuchung betroffenen Aus- und Einführer, sondern auch die des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft und, wie aus Artikel 21 der Grundverordnung hervorgeht, der Verwender und Verbraucher. Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung selbst bringt diesen Ausgleich der verschiedenen Interessen durch die Festlegung zum Ausdruck, dass der Antidumpingzoll nicht höher sein darf als der Betrag, der erforderlich ist, um die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft zu beseitigen.
- 43 Ursprünglich sah die Verordnung Nr. 3068/92 nur einen variablen Zoll vor. Die Festsetzung eines solchen, für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer günstigen Zolles beruht aber, wie die Annahme einer Verpflichtung, auf einem Vertrauensverhältnis zwischen den Gemeinschaftsorganen einerseits und den Ein- und Ausführern andererseits. Ein variabler Zoll ist nämlich nur wirksam, wenn die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer die Ausführpreise zutreffend angeben.

- 44 Der Rat änderte die Verordnung Nr. 3068/92 im Jahr 1994 aber gerade wegen der Umgehung des variablen Zolles. So wies er in der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94 darauf hin, dass die Einführung eines festen Zolles wegen der zahlreichen Hinweise, dass der in der Verordnung Nr. 3068/92 festgesetzte Mindestpreis umgangen worden sei, unerlässlich geworden sei.
- 45 Weiter führte er dort aus, es sei der variable Zoll beizubehalten, der nur anzuwenden sei, wenn er den festen Zoll übersteige, um so der Gefahr einer Senkung des Ausführpreises und damit einer Erhöhung des Dumpings vorzubeugen. Diese Gefahr sei durchaus real angesichts der großen Überkapazität für die Produktion von Kaliumchlorid in den betroffenen Ausfuhrländern, des Mangels an inländischen Aufkäufern, der entsprechenden Verfügbarkeit großer Mengen für die Ausfuhr und der verhältnismäßig hohen Anziehungskraft des Gemeinschaftsmarkts im Vergleich zu anderen Ausfuhrmärkten.
- 46 In der angefochtenen Verordnung, die auf die von der Klägerin beantragte Überprüfung der Verordnung Nr. 643/94 hin erlassen wurde, stellte der Rat fest, „dass es sich bei den Maßnahmen weiterhin um die Kombination eines Mindestpreises mit einem festen Zoll handeln sollte“ (79. Begründungserwägung). Diese Feststellung zeigt, dass das erforderliche Vertrauen für die Wiederherstellung nur eines variablen Zolles weiterhin fehlte. Entsprechend hatte die Kommission in ihrem endgültigen Informationsschreiben (vgl. oben, Randnr. 8) ausgeführt, es sei „festgestellt [worden], dass die Maßnahmen weiterhin umgangen wurden“. Auch in ihrem Schreiben vom 18. Februar 1998 (vgl. oben, Randnr. 10) teilte die Kommission mit:

„Das doppelte Maßnahmensystem wurde 1994 eingeführt, um die Ausführer an der Umgehung der damals geltenden Maßnahmen, d. h. des Mindestpreises, zu hindern. Die Überprüfung der gegenwärtigen Lage hat ergeben, dass diese doppelte Regelung weiterhin erforderlich ist.“

- 47 Weiterhin ist den Akten zu entnehmen (vgl. Anlagen 4 bis 7 zur Klageschrift und 75. bis 77. Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung), dass die Gemeinschaftsorgane aus den gleichen Gründen Verpflichtungsangebote der Klägerin im Verfahren vor Erlass der angefochtenen Verordnung ablehnten.
- 48 Demnach wählte der Rat in der angefochtenen Verordnung die Kombination eines festen Zolles mit einem variablen Zoll, um die Dumpingspanne so wirksam wie möglich zu beseitigen. Hatte ihn der Ausgleich der verschiedenen Interessen ursprünglich dazu veranlasst, in der Verordnung Nr. 3068/92 lediglich einen für die Aus- und Einführer günstigen variablen Zoll festzusetzen, so erachtete er sich, nachdem der — umgangene — variable Zoll die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft nicht hatte beseitigen können, nunmehr für verpflichtet, in der Verordnung Nr. 643/94 und in der angefochtenen Verordnung einen festen Zoll vorzuschreiben. Wegen der realen Gefahr einer Senkung des Ausfuhrpreises war er ferner der Ansicht, dass die Einführung eines festen Zolles in der Verordnung Nr. 643/94 und in der angefochtenen Verordnung allein nicht ausreichen könne, um die schädigenden Auswirkungen des Dumpings sicher zu beseitigen, und wählte deshalb die Kombination eines festen Zolles mit einem variablen Zoll.
- 49 Dass der mit der Verordnung Nr. 3068/92 eingeführte variable Zoll tatsächlich umgangen wurde — weshalb eben mit der Verordnung Nr. 643/94 und der angefochtenen Verordnung zusätzlich zum variablen ein fester Zoll eingeführt wurde —, wird von der Klägerin nicht bestritten. Sie macht nur geltend, zwischen dem Erlaß der Verordnung Nr. 643/94 und dem der angefochtenen Verordnung hätten sich die Formen der Umgehung geändert (vgl. unten, Randnrn. 55 bis 60). Ebenso wenig bestreitet sie, dass ein fester Zoll, der allein Gegenstand der Klageanträge ist, nicht so leicht umgangen werden kann wie ein variabler.
- 50 Nach alledem hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass der Rat den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dadurch verletzt hat, dass er in der angefochtenen Verordnung zusätzlich zu einem variablen auch einen festen Zoll festlegte, selbst wenn eine Verordnung mit der Festsetzung lediglich eines variablen Zolles „ihre Interessen weniger stark beeinträchtigt“ hätte.

- 51 Unter Hinweis darauf, dass die Einführung eines Antidumpingzolls dem Zweck diene, die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft durch die gedumpten Einfuhren zu beseitigen, rügt die Klägerin drittens, mit der angestrebten Abwehr der Gefahr einer Umgehung der festgesetzten Zölle lasse sich die in der angefochtenen Verordnung enthaltene Kombination der Anwendung eines variablen mit der eines festen Zolles nicht rechtfertigen, denn es gebe auch andere Mittel zur Unterbindung jeder Form von Zollbetrug.
- 52 Wie oben (Randnr. 42) ausgeführt, beruht die Wahl der geeigneten Antidumpingzollart durch die Gemeinschaftsorgane auf einem Ausgleich der verschiedenen beteiligten Interessen. Da ein Antidumpingzoll die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft durch Dumpingpraktiken beseitigen soll, ist es sachgerecht, dass die Gemeinschaftsorgane bei der Wahl des festzusetzenden Zolles Gesichtspunkte der Wirksamkeit der von ihnen in Aussicht genommenen Maßnahme einbeziehen.
- 53 Deshalb dürfen die Gemeinschaftsorgane bei der Wahl des geeigneten Antidumpingzolls die Gefahr einer Umgehung des fraglichen Zolles berücksichtigen (vgl. Urteile des Gerichts vom 18. September 1996 in der Rechtssache T-155/94, Climax Paper/Rat, Slg. 1996, II-873, Randnr. 96, und vom 25. September 1997 in der Rechtssache T-170/94, Shanghai Bicycle/Rat, Slg. 1997, II-1383, Randnrn. 100 bis 108). Eine Zollart, deren mögliche Umgehung voraussehbar ist, wird nämlich ungeeignet sein, da ihre Anwendung die Schädigung des Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft nicht beseitigen wird.
- 54 Unter diesen Umständen kann die Klägerin nicht mit Erfolg geltend machen, der Rat habe gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen, indem er, um der Gefahr einer Umgehung des variablen Zolles vorzubeugen, den im vorliegenden Fall allein angefochtenen festen Zoll vorgesehen habe, und zwar selbst dann nicht, wenn es andere Mittel zur Unterbindung solcher Umgehungen geben sollte.

- 55 In ihrer Erwiderung beanstandet die Klägerin viertens, die Einführung eines festen Zolles sei kein geeignetes Mittel zur Bekämpfung der vom Rat in der Klagebeantwortung behaupteten Umgehungspraktiken, nämlich falscher Angaben über die Herkunft oder Zusammensetzung des eingeführten Erzeugnisses und des Missbrauchs des aktiven Veredelungsverkehrs. Solche Vorgehensweisen zielten darauf, die Zahlung von Antidumpingzöllen überhaupt zu vermeiden. Damit habe der Rat aber anerkannt, dass die Umgehungsformen, die die Beibehaltung der kombinierten Zollregelung in der angefochtenen Verordnung gerechtfertigt hätten, nichts mit den Umständen zu tun hätten, die beim Erlass der Verordnung Nr. 643/94 ausschlaggebend gewesen seien.
- 56 Die Klägerin bestreitet nicht das Vorbringen des Rates, wonach die Wirtschaftsteilnehmer zurzeit der Überprüfung der Verordnung Nr. 3068/92 den darin festgesetzten variablen Zoll mittels unzutreffender Angaben über den Ausfuhrpreis umgangen hätten, was zur Einführung der Kombination eines festen Zolles mit einem variablen Zoll durch die Verordnung Nr. 643/94 geführt habe.
- 57 Der Rat hat außerdem nie eingeräumt, dass die für den Erlass der Verordnung Nr. 643/94 maßgebende Sachlage bei der Verabschiedung der angefochtenen Verordnung nicht mehr bestanden hätte. Wie aus dem endgültigen Informationsschreiben und dem Schreiben vom 16. Februar 1998 (vgl. oben, Randnrn. 8 und 10) klar hervorgeht, gingen die Gemeinschaftsorgane bei dem Erlass der angefochtenen Verordnung vielmehr davon aus, dass die die Einführung einer Kombination aus festem und variablem Zoll rechtfertigenden Umstände, die in der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94 dargelegt worden waren, auch weiterhin gegeben seien. Nach Auffassung des Rates war der feste Zoll nach wie vor erforderlich, um der Gefahr einer Umgehung des variablen Zolles zu begegnen.
- 58 Die Klägerin kann nicht mit Erfolg geltend machen, die angefochtene Verordnung verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da sie die mit der Verordnung Nr. 643/94 geschaffene Regelung kombinierter Zölle fortgeführt habe, obgleich die beim Erlass der Verordnung Nr. 643/94 fraglichen Umgehungs-

praktiken, d. h. unzutreffende Angaben über die Ausführpreise, im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verordnung nicht mehr existiert hätten. Man kann nämlich davon ausgehen, dass diese Form der Umgehung des variablen Zolles gerade durch die Einführung der Kombination eines variablen und eines festen Zolles mit der Verordnung Nr. 643/94 unterbunden wurde.

- 59 Beim Erlass der angefochtenen Verordnung hatte der Rat abzuschätzen, wie groß bei der von der Klägerin beehrten Wiedereinführung nur eines variablen Zolles die Gefahr einer erneuten Zollumgehung sein würde. Die festgestellten neuen Formen von Zollumgehung, deren Bestehen die Klägerin nicht bestreitet, zeigen jedoch, dass die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer im Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verordnung weiterhin bestrebt waren, die geltenden Zölle soweit wie möglich zu umgehen.
- 60 Unter diesen Umständen ist es nicht sachwidrig, dass es der Rat wegen dieser fortbestehenden Umgehungsversuche als gerechtfertigt angesehen hat, die mit der Verordnung Nr. 643/94 eingeführte Kombination eines festen und eines variablen Zolles in der angefochtenen Verordnung beizubehalten.
- 61 Nach alledem sind der erste und der zweite Klagegrund zurückzuweisen.

Zum dritten Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 190 EG-Vertrag

- 62 Die Klägerin rügt unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Gerichts (Urteile vom 12. Januar 1995 in der Rechtssache T-85/94, Branco/Kommission, Slg. 1995, II-45, Randnr. 32, und vom 14. Juli 1995 in der Rechtssache T-166/94,

Koyo Seiko/Rat, Slg. 1995, II-2129, Randnr. 103) erstens, der Rat habe gegen die Verpflichtung aus Artikel 190 EG-Vertrag dadurch verstoßen, dass er in der angefochtenen Verordnung nicht hinreichend dargelegt habe, warum die Festsetzung eines mit einem variablen Zoll kombinierten festen Zolles erforderlich sei. Während er in der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94 eingehend dargelegt habe, aus welchen Gründen er die ursprünglich eingeführte Zollform geändert und einen festen mit einem variablen Zoll kombiniert habe (vgl. oben, Randnr. 5), sei in der angefochtenen Verordnung nicht angegeben, warum diese Kombination eines variablen und eines festen Zolles im Zeitpunkt des Erlasses dieser Verordnung weiterhin erforderlich gewesen sei. Die Fortschreibung dieser Kombination zweier Zölle werde lediglich damit begründet, dass sich „die Dumpingspannen ... seit der letzten Untersuchung nur geringfügig [verändert hätten]“ (78. Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung). In dem endgültigen Informationsschreiben (vgl. oben, Randnr. 8) habe die Kommission dagegen für die Beibehaltung dieser Form von Maßnahmen noch eine andere Begründung gegeben, wonach „festgestellt [worden sei], dass die Maßnahmen weiterhin umgangen“ worden seien (S. 9).

63 In ihren schriftlichen Stellungnahmen gegenüber der Kommission vom 15. Dezember 1997 und 25. Februar 1998 (vgl. oben, Randnrn. 9 und 13) habe sie gegen die Form der in Aussicht genommenen Maßnahmen deren Unvereinbarkeit mit Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung eingewandt. Die im Schreiben der Kommission vom 16. Februar 1998 enthaltene Behauptung, die Regelung der kombinierten Zölle habe wegen der damaligen Feststellungen zur Sachlage beibehalten werden müssen, sei keine angemessene Begründung, die die Einführung die Dumpingspanne überschreitender Maßnahmen unter Verstoß gegen Artikel 9 Absatz 4 der Grundverordnung rechtfertige.

64 Die Textpassage im endgültigen Informationsschreiben, auf die der Rat in seiner Erwiderung Bezug nehme, entspreche genau dem Wortlaut der 78., 79. und 80. Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung, mit Ausnahme des folgenden, in der Verordnung nicht enthaltenen Satzes: „Ferner ist festgestellt worden, dass die Maßnahmen weiterhin umgangen wurden.“ Wegen ihrer wiederholten Einwendungen und mangels Beweisen dafür, dass die Informationen über anhaltende Umgehungen der Maßnahmen wirklich zutreffend gewesen seien, hätten die Gemeinschaftsorgane schließlich beschlossen, diese Begründung für die Beibehaltung einer einen variablen mit einem festen Zoll kombinierenden Regelung zu streichen.

- 65 Die in Artikel 190 EG-Vertrag vorgeschriebene Begründung muss die Überlegungen der Gemeinschaftsstelle, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erkennen und damit ihre Rechte wahrnehmen können und der Gemeinschaftsrichter seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Der Umfang der Begründungspflicht ist nach dem Kontext und dem Verfahren, in deren Rahmen die angefochtene Verordnung erlassen wurde, und anhand aller für das fragliche Gebiet maßgebenden rechtlichen Regeln zu beurteilen (Urteil Petrotub und Republica/Rat, oben in Randnr. 40 angeführt, Randnr. 106).
- 66 Zur Prüfung der Begründung der angefochtenen Verordnung sind im vorliegenden Fall die Begründungen der — durch die angefochtene Verordnung geänderten — Verordnungen Nrn. 3068/92 und 643/94, die der Klägerin im Verwaltungsverfahren mitgeteilten Angaben und ihre in diesem Verfahren abgegebenen Stellungnahmen zur Regelung über die kombinierte Anwendung zweier Zölle heranzuziehen. Insoweit ergibt sich aus der Würdigung des ersten und des zweiten Klagegrunds, dass die Klägerin und das Gericht der — in ihren Kontext gestellten — Begründung der angefochtenen Verordnung entnehmen konnten, welche Gründe für den Erlass der Doppelmaßnahme angeführt wurden. Insbesondere aus der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94, der 79. Begründungserwägung der angefochtenen Verordnung und dem Schriftwechsel zwischen der Kommission und der Klägerin im Verwaltungsverfahren geht hervor, dass die angefochtene Verordnung einen festen Zoll vorsah, um der Gefahr einer Umgehung des variablen Zolles zu begegnen, und dass der variable Zoll zur Vermeidung einer Senkung der Ausfuhrpreise beibehalten werden sollte.
- 67 Schließlich verweist der Rat zu Recht darauf, dass er die in der 42. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 643/94 enthaltene Begründung in der angefochtenen Verordnung nicht zu wiederholen brauchte, da die angefochtene Verordnung auf eine Überprüfung der Verordnung Nr. 643/94 hin erlassen wurde. Es genügte die — vom Rat auch getroffene — Feststellung, dass sich die Sachlage seit dem Erlass der Verordnung Nr. 643/94 nicht verändert habe.

68 Der dritte Klagegrund ist deshalb gleichfalls zurückzuweisen.

69 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

70 Gemäß Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

71 Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr entsprechend den Anträgen des Rates und der APEP neben ihren eigenen Kosten die Kosten des Rates und der APEP aufzuerlegen.

72 Nach Artikel 87 § 4 der Verfahrensordnung tragen die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Demgemäß hat die Kommission ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Dritte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten des Rates und der Association des producteurs européens de potasse.
3. Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten.

Lenaerts

Azizi

Moura Ramos

Jaeger

Mengozi

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. September 2000.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

K. Lenaerts