

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

G. FEDERICO MANCINI

vom 24. September 1987 *

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

1. Die Firma Ferriere San Carlo SpA begehrt von Ihnen die Aufhebung der Entscheidung vom 9. Oktober 1985, mit der die Kommission der Europäischen Gemeinschaften mit dem Vorwurf, sie habe die Quote für Betonstahl aus Gruppe V überschritten, die sie im letzten Quartal des Jahres 1983 innerhalb des Gemeinsamen Marktes habe liefern dürfen, gegen sie eine Geldbuße von 117 500 ECU verhängte.

Der rechtliche Rahmen des Falles ist bekannt. Um der schweren Krise, in der sich die europäische Stahlindustrie immer noch befindet, zu begegnen, führte die Kommission im Juni 1981 ein neues System ein, das der Überwachung der Erzeugung zu dienen bestimmt war und das auf dem Prinzip der Quartalsbezogenheit der Quoten aufbaute (Grundentscheidung Nr. 1831/81/EGKS vom 24. Juni 1981, ABl. L 180, S. 1). Im wesentlichen wurde den Unternehmen für den Zeitraum vom 1. Juli 1981 bis zum 30. Juni 1982 die Verpflichtung auferlegt,

- a) für bestimmte Gruppen von Erzeugnissen, die zu Beginn jedes Quartals von den Behörden der Gemeinschaft festgesetzten Erzeugungs- und Lieferquoten einzuhalten und
- b) monatlich ihre Produktions- und Liefermengen mitzuteilen.

Das so beschaffene System erschien dem Normgeber angezeigt, „damit die Unternehmen ihre Produktionsprogramme auf-

stellen können, aber auch um der Kommission, die für das nächste Vierteljahr die neuen Quoten festlegt, die Möglichkeit zu geben, Schwankungen von Angebot und Nachfrage ... zu berücksichtigen“ (vierte Begründungserwägung).

Die nachfolgende Entscheidung Nr. 1696/82/EGKS vom 30. Juni 1982 (Abl. L 191, S. 1) bewirkte mehr, als die Geltungsdauer dieser Regelung um ein Jahr zu verlängern. Denn die Erfahrung hatte „gezeigt, daß die wirksame Überwachung des Systems der Erzeugungsquoten die genaue Kenntnis der Lagerbestände zu Beginn der Laufzeit dieser Entscheidung erforderlich“ machte (dritte Begründungserwägung), mit anderen Worten, man war sich dessen bewußt geworden, daß es den Unternehmen möglich war, etwaige Produktionsüberschüsse eines bestimmten Quartals mit der Behauptung zu „verschleiern“, die über die Quote hinaus hergestellten Mengen gehörten zu Lagerbeständen, die bereits vor der Reform vorhanden gewesen seien. Den Unternehmen wurde daher aufgegeben, einmalig und lediglich für die dem Quotensystem unterworfenen Erzeugnisse den Stand ihrer Lagerbestände am 30. Juni 1982 zu melden (Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 2).

Schließlich wurde durch die für den vorliegenden Sachverhalt maßgebliche Entscheidung Nr. 2177/83/EGKS vom 28. Juli 1983 (Abl. L 208, S. 1) die Geltungsdauer dieser Regelung bis zum 31. Januar 1984 ausgedehnt. Außerdem wurden die Erzeugnisse der Gruppen II und III dem Quotensystem unterworfen mit der Folge, daß die Unternehmen für diese Stahllarten den Stand ihrer

* Aus dem Italienischen übersetzt.

Lagervorräte am 30. Juni 1983 melden mußten.

2. Wenden wir uns nun dem mit der Klage verfolgten Anliegen zu. Auf ihren Kerngehalt zurückgeführt, ist die Argumentation der Klägerin recht einfach. Sie lautet, die neue Regelung untersage nicht ausdrücklich, Erzeugnisse aus Lagerbeständen außerhalb der Quote zu veräußern; sie setze allerdings voraus, daß diese Vorräte in rechtlich zulässiger Weise, d. h. unter Einhaltung der Erzeugungsquoten, angesammelt worden seien. Genau dies sei der Fall bei dem Posten Betonstahl, der den Gegenstand der Geldbuße bilde. Dieser stamme aus einem Bestand von 7 327 Tonnen, der am 30. Juni 1983 auf Lager gewesen und von der Firma Ferriere San Carlo den Überwachungsbehörden gemeldet worden sei. Dieser Bestand sei zudem rechtlich unbedenklich gewesen, denn das Unternehmen habe in dem Zeitraum vom 1. Juli 1982 bis zum 30. Juni 1983 die ihm zugeteilten Erzeugungsquoten gewissenhaft eingehalten.

Dies seien indes nicht alle Punkte. Die Überschreitung der Lieferquote im vierten Quartal 1983 werde auch durch die ständige Duldungspraxis der Gemeinschaftsorgane rechtlich gedeckt. Es sei allgemein bekannte Tatsache, daß verschiedene Unternehmen sich sowohl unter der Geltung der Entscheidung Nr. 1831/81/EGKS als auch in dem darauf folgenden Jahr unter der Geltung der Entscheidung Nr. 1696/82/EGKS der Restbestände aus der Zeit der jeweiligen Altregelung durch Verkäufe außerhalb der vierteljährlich zugeteilten Lieferquoten entledigt hätten. Keines von ihnen sei von der Kommission mit Sanktionen belegt worden. Unter diesen Umständen, so lautet die Schlußfolgerung der Firma Ferriere San Carlo, gehe es nicht an, sich der Erkenntnis zu verschließen, daß sie bei der Überschreitung, die ihr vorgehalten werde, gutgläubig gehandelt habe. Deshalb sei die Geldbuße

vom 9. Oktober 1985 durch nichts gerechtfertigt.

3. Die Klage kann keinen Erfolg haben. Zum ersten Argument ist folgendes zu bemerken: Könnten die Unternehmen tatsächlich die unter Einhaltung der Erzeugungsquoten angesammelten Lagerbestände ohne Lieferbeschränkungen vermarkten — und folglich einen Teil der ihnen für jedes Vierteljahr zugestandenen Produktionsmenge zurückhalten, um ihn hernach ohne Bindung an die Quotenregelung auf dem für sie vorteilhafteren Gemeinsamen Markt abzusetzen —, so wären die Behörden der Gemeinschaft nicht mehr in der Lage, die Entwicklung von Angebot und Nachfrage zu kontrollieren. Aus den Darlegungen unter 1 ist indes ersichtlich, daß diese Kontrolle eines der wichtigsten Ziele der im Jahr 1981 durchgeführten Reform darstellt.

Zwar findet sich in keiner Norm das ausdrückliche Verbot, so zu verfahren. Der Grund für dieses Schweigen ist jedoch offenkundig. Wir wissen, daß die Kommission auf der Grundlage der Neuregelung die Quoten vierteljährlich festsetzt und daß zu diesem Zweck jedes Unternehmen verpflichtet ist, monatlich seine Produktions- und Liefermenge mitzuteilen. Da es sich bei Einhaltung der Kontingente von selbst verbietet, Vorräte anzulegen, kann logischerweise keine Rede von „rechtlich unbedenklichen“ Lagerbeständen sein. Anders ausgedrückt, die Unternehmen konnten bei den dem Quotensystem unterworfenen Erzeugnissen seit dem 1. Juli 1981 nicht mehr in rechtlich zulässiger Weise für den freien Verkauf innerhalb der Gemeinschaft bestimmte Lagerbestände bilden oder erhöhen. Die Vermarktung derartiger Bestände zu untersagen, war mithin überflüssig.

Die Reform — und damit komme ich zum zweiten Argument der Firma Ferriere San Carlo — wirft freilich das Problem einer Übergangsregelung auf, das Brüssel erkannt

und nach Erlaß der Entscheidung zu lösen versucht hat. Es konnte nämlich der Fall eintreten, daß die Unternehmen am 1. Juli 1981 Betonstahl oder sonstigen Stahl auf Lager hatten, der in den Grenzen der durch die Vorläuferregelung festgesetzten Quoten hergestellt worden war. Um zu vermeiden, daß diese Bestände ebenfalls den durch die Neuregelung eingeführten Beschränkungen unterworfen wurden, und um folglich den Erzeuger nicht ein zweites Mal zu „bestrafen“, wurde festgelegt, in den folgenden zwölf Monaten Lieferungen, die außerhalb der Quoten erfolgten, nicht zum Anlaß von Verfolgungsmaßnahmen zu nehmen. Wie aus der Begründung der angefochtenen Maßnahme hervorgeht (S. 3), wurde später beschlossen, für den Zeitraum vom 1. Juli 1982 bis zum 30. Juni 1983 gleichfalls auf eine Ahndung von Zuwiderhandlungen zu verzichten. Hierzu sah die Kommission sich allerdings nur deshalb veranlaßt, weil sich herausgestellt hatte, daß zahlreiche Unternehmen — freilich irrig — gemeint hatten, aus der Verpflichtung zu einer einmaligen Meldung ihrer Lagerbestände herauslesen zu können, daß es ihnen freistehe, diese Bestände innerhalb des Gemeinsamen Marktes abzusetzen.

Es steht außer Zweifel, daß die Überwachungsbehörde sich, zumindest bei der zweiten Fallgestaltung, recht „duldsam“ verhielt. Die von ihr eingeschlagene Linie reicht indes unter dem Stichwort „guter Glaube“ nicht als Rechtfertigungsgrund für das Vorgehen der Firma Ferriere San Carlo hin. Hierzu ist zu bemerken, daß die Praxis in den ersten beiden Jahren nach der Reform dahin ging, die *Auflösung alter*, d. h. bis zum 1. Juli 1982 angesammelter Lagerbestände zu ermöglichen, nicht aber dahin, den Unternehmen die *Aufstockung* dieser oder die Bildung *neuer* Vorräte zu erlauben. Demgegenüber ergibt sich aus den zur Sache gehörigen Akten, daß die Klägerin im Zeitraum vom 1. Juli 1982 bis zum 30. Juni 1983 ihre Lagerbestände nicht endgültig ab-

baute, sondern ganz im Gegenteil durch eine Mengenausweitung von 2 741 auf 7 327 Tonnen noch erhöhte. Bei dieser Sachlage entbehrt ihre Behauptung, sie habe ohne Schuldbewußtsein gehandelt, der Grundlage. Die Mengen, die sie außerhalb der Quote veräußerte, waren vielmehr bösgläubig angehäuft worden.

In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin eingewandt, die umstrittenen 2 343 Tonnen hätten sich schon vor dem 1. Juli 1982 auf Lager befunden und hätten deshalb zulässigerweise außerhalb der durch die Lieferquoten gesetzten Grenzen vermarktet werden dürfen. Ich will nicht ausschließen, daß diese Angabe den Tatsachen entspricht, doch sehe ich nicht, inwiefern dies etwas an der Lösung, die ich Ihnen vorschlage, ändern sollte.

Es ist daran zu erinnern, daß der beanstandete Verkauf gegen Ende 1983, d. h. also zu einem Zeitpunkt stattfand, als die Verpflichtung, die vierteljährlichen Lieferquoten von Betonstahl einzuhalten, offensichtlich unbedingt Beachtung beanspruchten oder jedenfalls keinen Raum mehr für die bis Juli dieses Jahres gewährten Ausnahmen ließ. Denn soweit es um die Erzeugnisse der Gruppe V ging, begründete die Entscheidung Nr. 2177/83/EGKS, die zur Zeit der Lieferung in Kraft war, keine erneute Verpflichtung, die Lagerbestände zu melden; vielmehr beschränkte sie sich darauf, das Quotensystem zu verlängern. Seit dem 1. Juli 1983 konnten somit etwaige Bestände, auch wenn sie vor dem Juli 1982 gebildet worden waren, nicht mehr innerhalb des Gemeinsamen Marktes veräußert werden, ohne daß die vierteljährlich für die Gruppe festgesetzten Obergrenzen außer acht gelassen wurden.

Nun noch eine abschließende Bemerkung: Hielt die Klägerin sich tatsächlich für berechtigt, im letzten Quartal 1983 2 343 Tonnen Betonstahl abzusetzen, die vor dem

1. Juli 1983 eingelagert worden waren, so hätte es ihr obliegen, Einwendungen gegen die Rechtmäßigkeit der für diesen Zeitraum festgesetzten Lieferquoten zu erheben. Indes hat sie in dieser Richtung nichts unternommen. Da die Entscheidung, mit der die Kommission ihr die Quoten mitteilte, inzwischen in Bestandskraft erwachsen ist, kann sie dies nicht nunmehr im Rahmen eines Verfahrens tun, in dem es um die Aufhebung einer Geldbuße geht (siehe das Urteil vom 10. Dezember 1986 in der Rechtssache 41/85, Sideradria/Kommission, Slg. 1986, 3917, Randnr. 10).

4. Auf der Grundlage all dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, die von der Firma Ferriere San Carlo SpA am 15. November 1985 erhobene Klage abzuweisen und nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.