SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN VOM 14. JULI 1983 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die vorliegende Klage ist von einem französischen Stahlerzeuger („Usinor"), der Mitglied der Europäischen Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (Eurofer) ist, erhoben worden, um eine Entscheidung der Kommission vom 13. August 1982 aufheben zu lassen, mit der diese eine Geldbuße in Höhe von 641 700 ECU verhängt hat, weil die Firma Usinor durch Überschreitung ihrer Produktionsquote für das dritte Quartal 1981 gegen die Entscheidung Nr. 1831/81 der Kommission vom 24. Juni 1981 (ABl. L 180 vom 1. 7. 1981, S. 1) verstoßen habe. Hilfsweise beantragt die Firma Usinor, die Geldbuße herabzusetzen.

Die Entscheidung Nr. 1831/81 führte ein vom 1. Juli 1981 bis zum 30. Juni 1982 geltendes (siehe Artikel 16 Absatz 2) System von Erzeugungsquoten für Stahlerzeugnisse ein. Nach Artikel 5 setzt die Kommission für jedes Unternehmen 1. die vierteljährlichen Erzeugungsquoten und 2. den Teil dieser Quoten fest, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden darf. Die Art und Weise der Berechnung dieser Quoten ist in anderen Artikeln der Entscheidung geregelt. Nach Artikel 11 Absatz 1 ist eine Überschreitungsmarge von 3 % zulässig. Artikel 11 Absatz 4 sieht vor, daß die Unternehmen Quoten oder Quotenteile, die sich auf das laufende Quartal beziehen, austauschen und verkaufen können.

Artikel 10 lautet wie folgt:

„Für die Erzeugnisse der Gruppe Ia, die im warmgewalzten Zustand zur Herstellung geschweißter Röhren mit einem Durchmesser bis zu 406,4 mm in der Gemeinschaft verwendet werden, paßt die Kommission auf Antrag des Unternehmens, dem ein Nachweis über die einschlägige Verwendung beigefügt ist, die Quote an und genehmigt die entsprechenden Lieferungen."

Nach Artikel 12 kann eine Geldbuße, „die in der Regel 75 ECU pro Tonne Überschreitung beträgt", verhängt werden, wenn ein Unternehmen seine Quote überschreitet.

Im vorliegenden Fall setzte die Kommission am 29. Juli 1981 die Produktionsquote der Firma Usinor für das dritte Quartal fest. Am 22. September beantragte die Firma Usinor, die Produktionsquote gemäß Artikel 10 der Entscheidung anzupassen. Am 10. November erläuterte die Kommission in einem Schreiben an Eurofer, wie sie die Anpassung sowohl für Lieferungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes als auch für die Produktionsquote selbst berechnet habe. Aus diesem Schreiben ging (wie die Firma Usinor behauptet, die Kommission jedoch in Abrede stellt, erstmals) hervor, daß die Kommission bei ihrer Berechnung die Lieferungen in einem bestimmten Quartal auf die Produktionsquote für dasselbe Quartal anrechnete. Am 4. Dezember erklärte die Firma Usinor, falls im dritten Quartal nach dieser Formel verfahren werden sollte, werde sie ihre Produktionsquote überschreiten, da die fragliche Stahlerzeugung die Lieferungen um 17 708 t überschritten habe. 12 794 t aus dieser Menge seien Teil einer Bestel-

1 — Aus dem Englischen übersetzt.

lung des griechischen Unternehmens Corinth Pipeworks S.A. über 41 300 t Warmbreitband für die Verarbeitung zu geschweißten Stahlröhren gewesen, die die Firma Usinor im August zur Lieferung „in Teil-Schiffsladungen nach Wunsch der Fabrik nach September 1981" angenommen habe. Die betreffende Sendung wurde im dritten Quartal hergestellt, aber erst im Oktober ausgeliefert, da das Schiff nicht zum Verladen zur Verfügung stand und wohl möglicherweise durch Umstände, auf die die Firma Usinor keinen Einfluß hatte, aufgehalten wurde. Infolgedessen beantragte die Firma Usinor, ihre Quote unter Berücksichtigung dieser Tatsache anzupassen.

Mit Schreiben vom 23. Dezember 1981 erhöhte die Kommission die Produktionsquote der Firma Usinor für die Erzeugnisse der Gruppe Ia auf 671 852 t und den Teil, der innerhalb des Gemeinsamen Marktes geliefert werden durfte, auf 442 905 t, was in beiden Fällen eine Erhöhung um 14 132 t gegenüber den Juli-Zahlen bedeutete.

Tatsächlich stellte sich heraus, daß im dritten Quartal 685 990 t dieses Stahls produziert worden waren und damit 8 556 t mehr als die erlaubte Quote nach Berichtigung durch die Überschreitungsmarge von 3 %.

Am 16. März 1982 richtete die Kommission ein Schreiben an die Firma Usinor, in dem sie ihr dies mitteilte und sie zur Stellungnahme aufforderte. Die Firma Usinor antwortete mit Schreiben vom 26. März 1982, daß der Grund für die Überschreitung darin bestanden habe, daß die Kommission nicht das tatsächliche Produktionsniveau berücksichtigt habe, als sie die Anpassung nach Artikel 10 vornahm. Es sind Zahlen vorgetragen worden, die zeigen, daß das Produktionsniveau im vierten Quartal 1981 unter der Produktionsquote für dieses Quartal lag, da bei der Berechnung des Anpassungsbetrags nach Artikel 10 wiederum die Menge der Lieferungen zugrunde gelegt wurde, die angestiegen war, weil sie die im vorausgegangenen Quartal hergestellte Lieferung an die Firma Corinth Pipeworks einschloß. Insgesamt war in der zweiten Hälfte des Jahres 1981 die Produktionsquote für die Erzeugnisse der Gruppe I a, die unter das Quotensystem fallen, nicht überschritten worden. Nach weiterem Schriftwechsel zwischen den Parteien erließ die Kommission die Entscheidung vom 13. August 1982, mit der gegen die Firma Usinor eine Geldbuße von 75 ECU für jede der 8 556 t verhängt wurde. Diese Entscheidung wurde der Firma Usinor am 24. August zugestellt; die dieses Verfahren einleitende Klage ist am 27. September 1982 eingereicht worden.

Wenn die Firma Usinor die Quotenüberschreitung auch möglicherweise hätte vermeiden können, indem sie nicht Teile ihrer ursprünglichen Quote gemäß Artikel 11 Absatz 4 der Entscheidung Nr. 1831/81 verkauft oder ausgetauscht hätte, so steht doch fest, daß die Quote, selbst wenn man die anderen Unternehmen übertragenen Quotenteile berücksichtigt, nicht überschritten worden wäre, wenn die Kommission eine Anpassung vorgenommen hätte, die die Auslieferung der Sendung für die Firma Corinth Pipeworks im vierten Quartal, die ja im dritten Quartal produziert worden war, abgedeckt hätte. Die Folge davon ist, daß die Firma Usinor wegen einer Quotenüberschreitung mit einer Geldbuße belegt wurde, obwohl die Überschreitung Erzeugnissen zuzuschreiben ist, von denen die Kommission einräumt, daß sie unter Artikel 10 der Entscheidung fallen. Der Streit geht somit um die Frage, welchem Quartal diese Erzeugnisse zuzuordnen sind.

Die Entscheidung Nr. 1831/81 scheint mir in diesem Punkt klar zu sein. Der Hersteller von Erzeugnissen der Gruppe Ia riskiert die Verhängung einer Geldbuße, wenn er in einem Quartal mehr produziert hat als die ursprünglich festgelegte Quote, angepaßt a) durch zulässige Kauf- oder Austauschgeschäfte, b) durch die Überschreitungsmarge von 3 %, c) durch die Menge Stahl, die tatsächlich im warmgewalzten Zustand zur Herstellung der näher beschriebenen Röhren in der Gemeinschaft verwendet wird. Die Anpassung nach c kann streng genommen nur gegen Nachweis der *Verwendung* vorgenommen werden, aber die Kommission ist offensichtlich bereit, den Nachweis der Lieferung für eine solche Verwendung als Nachweis der Verwendung zu akzeptieren. Es liegt auf der Hand, daß die Produktion von Erzeugnissen der Gruppe Ia und die Verwendung dieser Erzeugnisse zu dem zugelassenen Zweck zu verschiedenen Zeiten und an verschiedenen Orten stattfinden können. Die Auslieferung und erst recht die tatsächliche Verwendung dieses Stahls zur Herstellung der Röhren kann noch im gleichen Quartal oder aber, insbesondere wenn der Stahl erst am Ende eines Quartals hergestellt wurde, in späteren Quartalen erfolgen. Die Anpassung nach c kann daher erst im nachhinein vorgenommen werden. Sie ist jedoch noch eine Anpassung der Erzeugungsquote für das Quartal, in dem der Stahl produziert wurde. Anzupassen ist infolgedessen, wenn der Nachweis geführt wird, daß in einem Quartal produzierter Stahl zur Herstellung von Röhren in einem späteren Quartal verwendet worden ist, die Quote für das erstgenannte Quartal. Es besteht kein Ermessensspielraum für eine teilweise Anpassung.

Ich vermag nicht der Ansicht zuzustimmen, die die Kommission in der mündlichen Verhandlung offensichtlich vertreten hat, wonach eine korrekte Anwendung des Systems durch den Hersteller darin bestehen soll, daß er Stahlmengen als Teil seiner *Produktions*menge eines bestimmten Quartals angibt, die in diesem Quartal ausgeliefert, jedoch in einem früheren Quartal produziert wurden. Demgemäß hätte die Kommission meines Erachtens die Quote für das dritte Quartal durch Einbeziehung des im dritten Quartal hergestellten, aber erst im vierten Quartal ausgelieferten und dann zur Herstellung der näher bezeichneten Röhren verwendeten Stahls anpassen müssen.

Die Schwierigkeit in diesem Fall besteht darin, daß die Firma Usinor die ihr mit Schreiben vom 23. Dezember 1981 bekanntgegebene Entscheidung, mit der die nach Artikel 10 vorzunehmende Anpassung durchgeführt wurde, nicht angegriffen hat. Infolgedessen bleibt sie durch die Bestimmungen dieser Entscheidung gebunden und hat rechtlich gesehen die festgesetzte Quote überschritten. Artikel 1 der mit dieser Klage angefochtenen Entscheidung, in der festgestellt wird, daß die Firma Usinor durch Überschreitung der für das dritte Quartal festgesetzten Quote gegen die Entscheidung Nr. 1831/81 verstoßen habe, kann deshalb meines Erachtens nicht aufgehoben werden.

Ferner bin ich nicht der Ansicht, daß Artikel 36 Absatz 3 des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, wie die Firma Usinor offensichtlich argumentiert, dem Gerichtshof die Möglichkeit gibt, eine Entscheidung aufzuheben, die nicht fristgerecht angefochten worden ist (siehe beispielsweise Rechtssache 3/59, *Deutschland/Hohe Behörde,* Slg. 1960, 121, 139 f.).

Ich glaube auch nicht, daß, wie die Firma Usinor geltend macht, ein Verstoß gegen den Grundsatz der Rechtssicher-

heit vorliegt. Es mag wohl sein, daß die Kommission erst am 1. November 1981 — mündlich — oder aber mit Schreiben vom 10. November 1981 bekanntgab, in welcher Weise sie Artikel 10 auslegt und anwendet. Erheblich ist in diesem Zusammenhang jedoch nicht, wie die Kommission die Entscheidung Nr. 1831/81 auffaßte, sondern was diese Entscheidung tatsächlich bedeutete und ob ihre Bedeutung klar war. Die Tatsache, daß die Kommission ihre falsche Auslegung nach dem Vorbringen der Firma Usinor später offenlegte, stellt in keiner Weise einen Verstoß gegen den Grundsatz dar, auf den die Klägerin sich berufen hat.

Aus diesen Gründen sollte der Aufhebungsantrag abgewiesen werden.

Hilfsweise beantragt die Firma Usinor, die Geldbuße herabzusetzen, da sie in gutem Glauben gehandelt und der Gemeinschaft keinen Schaden zugefügt habe. Außerdem sei die Quote lediglich in formaler Hinsicht, nicht materiell, und nur um einen verhältnismäßig geringen Betrag überschritten worden, so daß der Verstoß nicht schwer genug gewesen sei, um die verhängte Geldbuße zu rechtfertigen.

Artikel 12 der Entscheidung Nr. 1831/81 gibt der Kommission einen Ermessensspielraum bei der Festsetzung der angemessenen Geldbuße, die einem Unternehmen aufzuerlegen ist. Der Bevollmächtigte der Kommission hat geltend gemacht, dieses Ermessen könne nur in besonderen Fällen ausgeübt werden, so etwa, wenn ein Unternehmen zahlungsunfähig sei; in allen anderen Fällen sei die „Regel" zu befolgen, wonach die Geldbuße 75 ECU pro Tonne Überschreitung betrage. Obwohl ich der Ansicht der Kommission zustimme, daß Verstöße besser quartalsweise als über einen längeren Zeitraum hinweg betrachtet werden sollten, meine ich nicht, daß Artikel 12 so eng wie vorgeschlagen auszulegen ist. Immerhin hat der Gerichtshof unabhängig davon, was die Kommission hätte tun können oder sollen, nach Artikel 36 EGKS-Vertrag die Befugnis zur unbeschränkten Ermessensnachprüfung. Dies ist meines Erachtens kein Fall, in dem die Geldbuße herabgesetzt werden sollte, auch nicht auf einen nur symbolischen Betrag. Sie sollte vielmehr ganz aufgehoben werden, da sie wegen einer Produktion verhängt wurde, die durch eine Anpassung der Quote hätte abgedeckt werden müssen, wenn die Kommission Artikel 10 korrekt angewandt hätte. Der einzige Grund, weshalb die Entscheidung nicht aufgehoben werden kann, ist der, daß die Firma Usinor es versäumt hat, die Entscheidung über die Anpassung der Quote anzufechten.

Unter diesen Umständen ist es nicht erforderlich, die Argumentation der Firma Usinor zu prüfen, wonach die Entscheidung auch gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip verstoßen habe.

Mit der Klage hat die Firma Usinor auch den Ersatz von „Finanzierungskosten" geltend gemacht, ohne näher darzulegen, worum es sich dabei handelt. Erst in der mündlichen Verhandlung stellte die Prozeßbevollmächtigte der Firma Usinor klar, daß sie die Kosten für die Bankbürgschaft gemeint habe, mit der die Zahlung der Geldbuße bis zum Erlaß des Urteils abgewendet werden sollte. Beim Gerichtshof ist nichts zur Begründung dieses Begehrens vorgebracht worden. Jedoch hat der Gerichtshof die Befugnis zur unbeschränkten Ermessensnachprüfung und kann deshalb die Kommission zum Schadensersatz verurteilen, auch wenn dies in den Schriftsätzen nicht ordnungsgemäß beantragt worden ist (z. B. Rechtssache 44/59, *Fiddelaar/Kommission,* Urteil vom 16. Dezember 1960, Slg. 1115, 1133, Rechtssache 23/69, *Fiehn/Kommission,* Urteil vom 9. Juli 1970, Slg. S. 547, 560, Randnummer 17,

und 24/79, *Oberthür/Kommission*, Urteil vom 5. Juni 1980, Slg. S. 1743, 1759, Randnummer 14). Obwohl die Bußgeldentscheidung nicht aufgehoben werden kann, stellt sie meiner Ansicht nach unter den Umständen dieses Falles einen Amtsfehler dar, der der Firma Usinor einen Schaden verursacht hat. Soweit ersichtlich beschränkt sich dieser auf die Kosten, die durch die Stellung der Bankbürgschaft entstanden sind; dem Gerichtshof ist aber kein Beleg für die Höhe des Schadens vorgelegt worden. Folglich wäre es meines Erachtens angemessen festzustellen, daß die Kommission die Kosten der Bankbürgschaft zu tragen hat, und den Parteien aufzugeben, innerhalb von zwei Monaten nach Erlaß des Urteils dem Gerichtshof den Betrag der untereinander ausgehandelten Entschädigung mitzuteilen, und zwar unbeschadet ihrer Befugnis zum Vorbringen von Beweisen und zu weiterem Sachvortrag nach Ablauf dieser Frist, sofern keine Einigung erzielt wird.

Meiner Ansicht nach ist dies ein Fall, in dem es angebracht ist, der Kommission die Kosten aufzuerlegen, obwohl die Firma Usinor mit ihrem Antrag auf Aufhebung unterlegen ist.

Meines Erachtens sollte deshalb

a) der Antrag auf Aufhebung der Entscheidung vom 13. August 1982 abgewiesen werden,

b) die verhängte Geldbuße aufgehoben werden,

c) die Kommission der Firma Usinor eine Entschädigung in Höhe der Kosten zahlen, die durch die Stellung der von Usinor beigebrachten Bankbürgschaft entstanden sind, und

d) die Kommission die Kosten des Verfahrens tragen.