SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS NIAL FENNELLY

vom 7. März 1996 *

I — Einleitung

1. Welche Folgen hatte die deutsche Vereinigung für die Einfuhr von Stahlerzeugnissen nach Frankreich in den Jahren 1985 und 1986, die aus der Deutschen Demokratischen Republik stammten, als deren Ursprungsland jedoch fälschlich Jugoslawien angegeben wurde? Die Cour de cassation hat den Grundsatz des französischen Strafrechts, daß rückwirkend das mildere Gesetz anzuwenden ist, auf die Verurteilung von André Allain wegen Einfuhr verbotener Waren angewendet. Die Cour d'appel Paris hat daraufhin eine Frage vorgelegt, die die Probleme einer Neubewertung des Sachverhalts im Hinblick auf eine Verfolgung von Herrn Allain wegen falscher Zollanmeldung betrifft, wobei sie unterstellt, die Einfuhren hätten nach der deutschen Einigung stattgefunden.

II — Tatsächlicher und rechtlicher Rahmen

2. Strafen für Schmuggel oder für die Einfuhr oder Ausfuhr verbotener Waren ohne Anmeldung sind in Artikel 414 des französischen Zollgesetzes geregelt. Die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Einfuhr oder Ausfuhr ohne Anmeldung sind in den Artikeln 423 bis 427 festgelegt. Gemäß Artikel 38 sind „verbotene Waren" Waren, deren Einfuhr oder Ausfuhr untersagt ist oder Beschränkungen unterliegt oder für die besondere Vorschriften hinsichtlich der Qualität oder der Verpackung oder besondere Formalitäten gelten. Ist für die Einfuhr oder Ausfuhr die Vorlage einer Erlaubnis oder Lizenz vorgeschrieben, so gelten die Waren als verboten, sofern sie ohne gültige Genehmigung oder mit einer Genehmigung, die sich auf andere Waren bezieht, gestellt werden.

3. Artikel 410 regelt die Sanktionen für leichtere Zuwiderhandlungen, also Zuwiderhandlungen, die nicht nach anderen Vorschriften des Zollgesetzes strenger bestraft werden. Artikel 410 Absatz 2 Buchstabe a behandelt das Fehlen oder die Ungenauigkeit vorgeschriebener Angaben in den Zollanmeldungen, soweit dies für die Erhebung von Zöllen oder die Anwendung von Verboten nicht erheblich ist. Während ein Verstoß gegen Artikel 410 als Zollübertretung erster Klasse (contravention douanière de première classe) mit einer Geldbuße von 2 000 FF bis 20 000 FF geahndet wird, kann ein Verstoß gegen Artikel 414 als Zollvergehen erster Klasse (délit douanier de première classe) eine Haftstrafe von bis zu drei Jahren, die Einziehung des Tatobjekts und eine

* Originalsprache: Englisch.

Geldstrafe bis zur doppelten Höhe des Warenwerts zur Folge haben [1].

4. Durch einen Erlaß des Misteriums für Außenhandel vom 20. März 1983 [2] setzte Frankreich für Einfuhren bestimmter Eisen- und Stahlerzeugnisse aus der Deutschen Demokratischen Republik (im folgenden: DDR) für 1983 ein Kontingent von 55 000 t fest. Vergleichbare Kontingente galten während des entscheidungserheblichen Zeitraums; sie betrugen für 1985 53 500 t und für 1986 55 000 t [3].

5. Gemäß Artikel 112-1 des Französischen Strafgesetzbuchs sind neue Rechtsvorschriften, die weniger streng als die durch sie ersetzten Vorschriften sind, auf Zuwiderhandlungen anzuwenden, die vor dem Inkrafttreten der neuen Vorschriften begangen, aber noch nicht rechtskräftig abgeurteilt sind. Dies ist wohl ein besonderer Anwendungsfall des Grundsatzes der *loi la plus douce* [4].

6. Herr Allain war im entscheidungserheblichen Zeitraum Geschäftsführer der Steel Trading France SARL (im folgenden: Gesellschaft). In dieser Eigenschaft wurde er bei der Einfuhr von im wesentlichen aus Österreich und Jugoslawien stammenden Eisen- und Stahlerzeugnissen nach Frankreich als Vermittler tätig. Während der Jahre 1985 und 1986 wurden mehrfach angeblich aus Jugoslawien stammende Stahlträger und -bleche nach Frankreich eingeführt. Überprüfungen der französischen Zollbehörden ergaben, daß diese tatsächlich aus der DDR stammten. Die falsche Ursprungsangabe erleichterte es dabei, die damals für die Einfuhr dieser Waren aus der DDR geltenden Kontingente zu umgehen [5].

7. Obwohl das letzte der 30 Protokolle (Procès-verbaux) offensichtlich am 1. Dezember 1987 aufgenommen wurde, wurde das Verfahren gegen Herrn Allain (im folgenden: Angeklagter) und die Gesellschaft erst am 20. November 1990 eingeleitet [6]. Inzwischen hatte jedoch gemäß dem zwischen der Bundesrepublik Deutschland (im folgenden: BRD) und der DDR am 31. August 1990 geschlossenen Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands die Vereinigung der ehemaligen DDR mit der BRD stattgefunden. Mit Wirkung vom 3. Oktober 1990 wurde die frühere DDR Teil der Europäischen Gemeinschaft.

8. Das Tribunal de Grande Instance Nantes befand den Angeklagten am 21. März 1991 eines Zollvergehens der Einfuhr verbotener Waren ohne Zollanmeldung gemäß den

1 — Betrifft die deutsche Fassung nicht.

2 — Im folgenden: Erlaß vom 20. März 1983, *Journal Officiel de la République Française* (im folgenden: JORF) vom 20. März 1983, S. 2951.

3 — JORF vom 29. Dezember 1984, S. 12168 und JORF vom 5. März 1986, S. 3452; da diese Erlasse, soweit sie für das vorliegende Verfahren erheblich sind, im wesentlichen dem Erlaß vom 20. März 1983 entsprechen, wird nur auf diesen Erlaß eingegangen.

4 — Grundsatz der Rückwirkung des milderen Gesetzes.

5 — Das nationale Gericht und die Parteien haben auch die Zahlung von Zöllen erwähnt, jedoch ist dieser Punkt offensichtlich für die Beantwortung der Vorlagefrage nicht erheblich.

6 — Die französische Regierung nennt in ihren Erklärungen den 8. November 1990 als Zeitpunkt der Einleitung des Verfahrens; dieser Unterschied ist jedoch für das beim Gerichtshof anhängige Verfahren nicht erheblich.

Artikeln 414 Absatz 1, 423, 424, 426, 427 und 38 des französischen Zollgesetzes für schuldig. Er wurde zu einer zur Bewährung ausgesetzten Haftstrafe von drei Monaten und, gemeinsam mit der Gesellschaft, zu einer Geldstrafe von 73 551 080 FF sowie zu einer weiteren Zahlung in gleicher Höhe als Ersatz für eine Einziehung der eingeführten Waren verurteilt. Das Urteil wurde von der Cour d'appel Rennes am 21. Januar 1992 bestätigt.

9. Das Urteil der Cour d'appel Rennes wurde von der Strafkammer der Cour de cassation am 2. Juni 1993 in vollem Umfang aufgehoben. Die Cour de cassation führte aus, „die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts über den freien Warenverkehr innerhalb des Zollgebiets der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft" seien zur Zeit der Verfahrenseinleitung im Hoheitsgebiet der ehemaligen DDR bereits anwendbar gewesen. Die Cour d'appel hätte daher prüfen müssen, ob die Waren infolge der Anwendung des günstigeren Gemeinschaftsrechts nicht mehr als „verbotene Waren" anzusehen gewesen seien und der Sachverhalt demgemäß nach dem Zollgesetz als Zollübertretung statt als Zollvergehen zu bewerten gewesen wäre. Die Sache wurde an die Cour d'appel Paris zurückverwiesen.

10. Die Cour d'appel Paris hat dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 des Vertrages von Rom folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Steht der Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland, der anscheinend zur Folge gehabt hat, daß die im innerstaatlichen Recht gegen André Allain wegen Einfuhr verbotener Waren durchgeführten Strafverfolgungsmaßnahmen unwirksam geworden sind, und zwar aufgrund der Rückwirkung des neuen, milderen Gesetzes, im Hinblick auf die gemeinschaftsrechtlichen Zollvorschriften, die sich daraus ergeben haben, einer eventuellen Neubewertung des Sachverhalts nach innerstaatlichem Recht, insbesondere als falsche Anmeldung von Waren, wie sie die Zollverwaltung für richtig hält, entgegen, oder beläßt er der Zollverwaltung lediglich die Möglichkeit, wie die Verteidigung vorträgt, ohne weitere abgabenrechtliche Auswirkungen die Begleichung der hinterzogenen Abgaben zu verlangen?

III — Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

11. Die französische Regierung und die Kommission haben schriftliche und mündliche Erklärungen abgegeben, während sich der Angeklagte des Ausgangsverfahrens nur mündlich geäußert hat. Ihre Erklärungen lassen sich folgendermaßen zusammenfassen.

12. Nach Auffassung der französischen Regierung begehrt das vorlegende Gericht eine Entscheidung über die Voraussetzungen, unter denen die Cour de cassation in einem

grundlegenden Urteil die Anwendung des Grundsatzes der Rückwirkung eines nach der tatbestandsmäßigen Handlung erlassenen milderen Strafgesetzes zugelassen habe. Dies richte sich ausschließlich nach dem nationalen Recht, für dessen Auslegung der Gerichtshof nicht zuständig sei [7]. Die Frage, welche Auswirkungen die Ausdehnung des Zollgebiets der Gemeinschaft auf das Hoheitsgebiet der früheren DDR für die Neubewertung des Sachverhalts habe, sei gleichfalls eine Frage des nationalen Rechts. Falls mit der Vorlagefrage lediglich Aufschluß darüber begehrt werde, ob die DDR nunmehr Teil des Zollgebiets der Gemeinschaft sei, so sei sie überflüssig, da die Cour de cassation (ein letztinstanzlich entscheidendes Gericht im Sinne von Artikel 177 Absatz 3 des Vertrages) diesen Punkt nicht als klärungsbedürftig angesehen habe. Es sei daher nicht Sache des Gerichtshofes die Vorlagefrage zu beantworten, da hierfür auf Punkte eingegangen werden müßte, die in die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Gerichte fielen. In der mündlichen Verhandlung hat sie jedoch ausgeführt, daß das Ersuchen im Lichte der Urteile Bordessa u. a. und Sanz de Lera u. a. [8] als zulässig angesehen werden könnte. Für diesen Fall schließt sie sich den Ausführungen der Kommission an.

13. Die Kommission äußert keine Zweifel daran, daß der Gerichtshof für die Beantwortung der Vorlagefrage zuständig sei, mit der ihrer Ansicht nach geklärt werden soll, ob die französischen Behörden noch berechtigt sind, im innergemeinschaftlichen Handel, insbesondere bei aus der früheren DDR stammenden Waren, eine Ursprungserklärung zu verlangen. Sie schlägt daher vor, die Frage folgendermaßen umzuformulieren:

> Welche Auswirkungen hatte die Vereinigung der DDR und der BRD auf die Gemeinschaftsvorschriften über den Warenverkehr zwischen dem Hoheitsgebiet der ehemaligen DDR und dem Zollgebiet der übrigen Gemeinschaft im Zeitpunkt der Vereinigung, und welche Auswirkungen hat sie gegenwärtig und für dazwischenliegende Zeiträume? Wirkt sich die Beantwortung dieser Frage darauf aus, ob und wie ein Sachverhalt, der sich auf vor diesem Beitritt durchgeführte Handelsgeschäfte bezieht, nach nationalem Recht neu zu bewerten ist?

14. Nach einer Beschreibung der verschiedenen Phasen der Eingliederung der früheren DDR in das Zollgebiet der Gemeinschaft kommt auch die Kommission zu dem Ergebnis, daß die Möglichkeit einer Neubewertung von Sachverhalten nach nationalem Recht in die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Gerichte fällt. Die Cour de cassation habe sich auf ihre eigene frühere Rechtsprechung gestützt, nach der es das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Donckerwolcke [9] nicht ausschließe, daß ein nationales Gericht eine nicht vorsätzliche falsche Ursprungserklärung als Zollübertretung neu bewerte, sofern die Sanktionen nach den einschlägigen Vorschriften des Zollgesetzes nicht unverhältnismäßig seien.

7 — Urteil vom 19. März 1964 in der Rechtssache 75/63 (Hoekstra, Slg. 1964, 381, Nr. 3).

8 — Urteile des Gerichtshofes vom 23. Februar 1995 (in den Rechtssachen C-358/93 und C-416/93, Slg. 1995, I-361) und vom 14. Dezember 1995 (in den Rechtssachen C-163/94, C-165/94 und C-250/94, Slg. 1995, I-4821).

9 — Urteil vom 15. Dezember 1976 in der Rechtssache 41/76 (Slg. 1976, 1921).

15. Die Kommission schlägt dem Gerichtshof vor, festzustellen, daß die Vereinigung Deutschlands am 3. Oktober 1990 dazu geführt habe, daß das Verbot von Zöllen, mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung im Handel zwischen der ehemaligen DDR und dem Zollgebiet der übrigen Gemeinschaft automatisch und sofort anwendbar geworden sei [10]. Die Anwendung dieser Bestimmungen habe Einfuhrformalitäten für bestimmte Zwecke nicht ausgeschlossen, bis diese mit Wirkung vom 1. Januar 1993 abgeschafft worden seien. Nur das nationale Gericht sei dafür zuständig, zu beurteilen, welche Auswirkungen diese Ereignisse auf die strafrechtliche Neubewertung von Handlungen haben könnten, die vor der Eingliederung der DDR in die Gemeinschaft erfolgt seien.

16. Der Angeklagte hat in seinen mündlichen Erklärungen ausgeführt, die Frage werfe zwei getrennte Probleme auf. Der erste Punkt sei, ob die französischen Behörden in Anbetracht der deutschen Vereinigung im vorliegenden Fall eine Zuwiderhandlung verfolgen könnten; für diese Frage seien allein die nationalen Gerichte zuständig. Der zweite Punkt sei, ob die Befugnis der nationalen Behörden im Rahmen einer nachträglichen Kontrolle über eine Erhebung hinterzogener Zölle hinausgehen könne. Er beruft sich insoweit auf das Urteil Acampora [11].

IV — Die Vorlagefrage des nationalen Gerichts

17. Dies ist nicht das erste Verfahren vor dem Gerichtshof, in dem es um Beschränkungen eines Mitgliedstaats für Einfuhren aus dem Hoheitsgebiet der DDR geht. In dem dem EWG-Vertrag beigefügten Protokoll vom 25. März 1957 über den innerdeutschen Handel und die damit zusammenhängenden Fragen heißt es, da der Handel zwischen der BRD und „den deutschen Gebieten [außerhalb des Geltungsbereichs des Grundgesetzes] Bestandteil des innerdeutschen Handels ist, erfordert die Anwendung dieses Vertrages in Deutschland keinerlei Änderung des bestehenden Systems dieses Handels" (Absatz 1). Im Urteil Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor hat der Gerichtshof ausgeführt, daß die Bestimmungen des Protokolls „die Bundesrepublik Deutschland nur von der Verpflichtung entbinden [sollen], auf den innerdeutschen Handel das Gemeinschaftsrecht anzuwenden ... [und obwohl] Erzeugnisse mit Ursprung in der Deutschen Demokratischen Republik ohne Zollabfertigung zum freien Verkehr in der Bundesrepublik zugelassen sind, so gelten sie damit noch nicht als Waren mit Ursprung in der Bundesrepublik Deutschland" [12]. In neuerer Zeit hat der Gerichtshof im Urteil Schäfer Shop entschieden, daß es das Protokoll den Mitgliedstaaten nicht erlaubte, die Einfuhr von Waren mit Ursprung in der DDR in ihr Hoheitsgebiet vollständig zu verhindern, daß es dagegen die Einführung einer Regelung, nach der eine vorherige Genehmigung erforderlich ist, zuließ, sofern eine solche Regelung „in der Praxis das einzige Mittel ist, in geeigneter Weise den Störungen zu begegnen, die sich für die Volkswirtschaften der anderen Mitgliedstaaten aus dem innerdeutschen Handel ergeben könnten" [13].

10 — Die Kommission nimmt vermutlich auf die einschlägigen Bestimmungen des EWG-Vertrags Bezug, da Artikel 4 Buchstabe a EGKS-Vertrag Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen nicht verbietet.

11 — Urteil vom 11. Dezember 1980 in der Rechtssache 827/79 (Slg. 1980, 3731).

12 — Urteil vom 1. Oktober 1974 in der Rechtssache 14/74 (Slg. 1974, 899, Randnr. 6).

13 — Urteil vom 21. September 1989 in der Rechtssache 12/88 (Slg. 1989, 2937, Randnr. 21).

18. Zum EGKS-Vertrag gibt es kein vergleichbares Protokoll. Nach Artikel 79 Absatz 1 findet er „auf die europäischen Gebiete der Hohen Vertragschließenden Teile ... [und] auf die europäischen Gebiete Anwendung, deren auswärtige Angelegenheiten ein Unterzeichnerstaat übernimmt". Die einzige Bezugnahme auf die Situation in Deutschland findet sich in § 22 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen. In dieser als „Sonderbestimmung" bezeichneten Vorschrift heißt es: „Der Warenaustausch auf dem Gebiet von Kohle und Stahl zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der sowjetischen Besatzungszone wird, soweit es sich um die Bundesrepublik Deutschland handelt ... durch die deutsche Bundesregierung im Einverständnis mit der Kommission geregelt." Vor der Vereinigung wurde die DDR hinsichtlich des Handels mit EGKS-Waren mit anderen Mitgliedstaaten als der BRD wie ein Drittstaat behandelt.

a) Auslegung der Frage

19. Das nationale Gericht geht bei seiner Frage ausdrücklich von der Annahme aus, daß der französische Rechtsgrundsatz der „Rückwirkung des neuen, milderen Gesetzes" auf die Strafverfolgung des Angeklagten wegen der Einfuhr verbotener Waren anwendbar sei; implizit unterstellt es, daß das französische Recht eine Neubewertung des Sachverhalts und damit eine Verfolgung des Angeklagten wegen der weniger schweren Zuwiderhandlung der Falschanmeldung zulasse. Die Frage sollte folglich dahin ausgelegt werden, daß mit ihr geklärt werden soll, ob das Gemeinschaftsrecht wegen der deutschen Vereinigung auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbar ist und ausschließt, daß dieser nach nationalem Recht als Zollübertretung bewertet wird.

20. Der Gerichtshof ist offensichtlich nicht für die Entscheidung darüber zuständig, ob das nationale Gericht nach nationalem Recht den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens unter Berücksichtigung der Eingliederung des Hoheitsgebiets der ehemaligen DDR in das Zollgebiet der Gemeinschaft neu bewerten darf. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann „der Gerichtshof im Rahmen eines [Vorabentscheidungsverfahrens] ... nicht über die Vereinbarkeit bestehender oder zukünftiger innerstaatlicher Vorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht, sondern nur über dessen Auslegung und Gültigkeit entscheiden" [14]. In der Vorlagefrage ist in bezug auf die Gemeinschaftsvorschriften, die für die Entscheidung der beim nationalen Gericht anhängigen Rechtssache wesentlich sein könnten [15], nur von den „sich daraus ergebenden gemeinschaftlichen Zollvorschriften", also den Vorschriften die Rede, die sich aus dem „Beitritt der Deutschen Demokratischen Republik zur Bundesrepublik Deutschland" ergeben haben.

21. Das nationale Gericht möchte im Kern wissen, ob der dem Ausgangsverfahren zugrunde liegende Sachverhalt, der sich auf Ereignisse der Jahre 1985 und 1986 bezieht, so behandelt werden kann, als hätten diese Ereignisse nach der deutschen Vereinigung vom 3. Oktober 1990 stattgefunden, und ob das Gemeinschaftsrecht eine solche Befugnis der Neubewertung des Sachverhalts nach nationalem Recht ausschließt. Zur Beantwortung der Frage des nationalen Gerichts ist zunächst zu prüfen, ob eine Gemeinschaftsvorschrift diesen Sachverhalt regelt oder ob die französischen Kontingente, die meines Erachtens nationale Maßnahmen darstellen, überhaupt nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fielen.

14 — Urteil vom 1. April 1982 in den Rechtssachen 141/81, 142/81 und 143/81 (Holdijk u. a., Slg. 1982, 1299, Randnr. 8).

15 — Urteil vom 29. November 1978 in der Rechtssache 83/78 (Pigs Marketing Board, Slg. 1978, 2347, Randnr. 26).

22. In ihren ersten schriftlichen Erklärungen hat die Kommission ausgeführt, die fraglichen nationalen Einfuhrbeschränkungen seien „im Zusammenhang mit" der Verordnung Nr. 1765/82 des Rates vom 30. Juni 1982 über die gemeinsame Regelung für die Einfuhr aus Staatshandelsländern [16] erlassen worden. In diesem Fall würden sie unter die gemeinsame Handelspolitik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fallen. In ihrer Antwort auf eine schriftliche Frage des Gerichtshofes hat die Kommission jedoch erklärt, die Maßnahmen seien auf eine von der Kommission 1977 im Rahmen des EGKS-Vertrags erlassene Empfehlung gestützt gewesen [17]. In der mündlichen Verhandlung hat der Bevollmächtigte der Kommission eingeräumt, daß die Verordnung Nr. 1765/82 und damit viele in den schriftlichen Erklärungen der Kommission enthaltene Bezugnahmen auf den EWG-Vertrag und auf die auf der Grundlage dieses Vertrages erlassenen Rechtsvorschriften für den vorliegenden Fall nicht erheblich seien.

23. Meines Erachtens ist die Verordnung Nr. 1765/82 für den vorliegenden Fall schon deshalb ohne jede Bedeutung, weil die im Anhang angeführten Nummern des Gemeinsamen Zolltarifs und Nimexe-Kennziffern, durch die die erfaßten Warengruppen festgelegt werden, nicht mit den in dem Erlaß vom 20. März 1983 angegebenen und in den späteren Erlassen von 1985 und 1986 wiederholten Warengruppen übereinstimmen [18]. Die einzigen zu prüfenden Gemeinschaftsvorschriften sind daher der EGKS-Vertrag und die auf der Grundlage dieses Vertrages erlassenen Rechtsvorschriften, wie sie für die Einfuhr von Stahlträgern und -blechen in den Jahren 1985 und 1986 galten.

16 — ABl. L 195, S. 1.

17 — Auf diese Empfehlung wird in den Nrn. 32 bis 35 und 38 bis 40 eingegangen.

18 — Vgl. Nr. 4 dieser Schlußanträge.

b) Rechtsgrundlage der Zuständigkeit des Gerichtshofes

24. Ich möchte an dieser Stelle von der zentralen Frage abschweifen, um die wesentliche, jedoch von keiner der Parteien aufgeworfene Frage zu prüfen, ob und inwieweit der Gerichtshof für die Beantwortung der Vorlagefrage der Cour d'appel Paris zuständig ist. Die Vorlagefrage wird ausdrücklich auf Artikel 177 EG-Vertrag gestützt, obwohl sich die einzigen möglicherweise für den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens erheblichen Gemeinschaftsbestimmungen aus dem EGKS-Vertrag ergeben. Das nationale Gericht hätte daher sein Ersuchen grundsätzlich auch auf Artikel 41 EGKS-Vertrag stützen müssen, um zu verhindern, daß es ausschließlich auf die Frage bezogen wird, ob der EG-Vertrag für die Würdigung des vorliegenden Sachverhalts eine Rolle spielt.

25. In diesem Zusammenhang stellt sich zunächst die Frage, ob der Gerichtshof das vorliegende, ausschließlich auf Artikel 177 EG-Vertrag gestützte Vorabentscheidungsersuchen gemäß Artikel 41 EGKS-Vertrag prüfen darf. Hierfür sprechen wesentliche Gründe, obwohl dies formalistisch betrachtet möglicherweise zu verneinen wäre. In Anbetracht der Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts und der Verpflichtung des Gerichtshofes und der Gerichte der Mitgliedstaaten zu enger Zusammenarbeit sollte der Gerichtshof im

Einklang mit seiner bisherigen Rechtsprechung [19] zu diesem Ergebnis gelangen. Daß das nationale Gericht über die Vertragsbestimmung irrt, aus der sich die Auslegungsbefugnis des Gerichtshofes ergibt, nimmt dem Gerichtshof meines Erachtens diese Befugnis nicht, sofern die Voraussetzungen der einschlägigen Bestimmung des anwendbaren Vertrages erfüllt sind. Der Gerichtshof hat entschieden, daß er im Rahmen einer auf Artikel 173 EWG-Vertrag gestützten Nichtigkeitsklage eine gerügte Verletzung einer Bestimmung des EAG- oder EGKS-Vertrags prüfen kann, da die „Rechtmäßigkeit ... vollständig und umfassend überprüft werden" muß [20]. Die gleiche Notwendigkeit einer einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts rechtfertigt es meines Erachtens völlig, daß der Gerichtshof im vorliegenden Fall in Ausübung seiner Befugnis den EGKS-Vertrag und die darauf gestützten Rechtsvorschriften auslegt. In einem Verfahren, das wie das Verfahren nach Artikel 177 EG-Vertrag auf einer gegenseitigen Verpflichtung des vorlegenden Gerichts und des Gerichtshofes zum Zusammenwirken beruht, erscheint es erst recht geboten, einen übertriebenen Formalismus zu vermeiden [21].

26. Im Urteil Busseni hat der Gerichtshof entschieden, daß die Artikel 41 EGKS-Vertrag, 177 EWG-Vertrag und 150 EAG-Vertrag trotz ihres unterschiedlichen Wortlauts „Ausdruck der Notwendigkeit [sind], die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts bestmöglich sicherzustellen und zugleich zu diesem Zweck eine wirksame Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten zu schaffen" [22]. Unter Hinweis auf den Zusammenhang zwischen der Auslegung und der Beurteilung der Gültigkeit und auf die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und den Gerichten der Gemeinschaft im Rahmen des EGKS-Vertrags hat der Gerichtshof festgestellt:

„Es widerspräche deshalb dem Ziel und der Kohärenz der Verträge, wollte man die Feststellung des Sinns und der Bedeutung von Bestimmungen, die auf dem EWG- und dem EAG-Vertrag beruhen, in letzter Instanz ... dem Gerichtshof übertragen, ... diese Feststellung aber für Normen, die auf den EGKS-Vertrag zurückgehen, allein den zahlreichen nationalen Gerichten überlassen, deren Auslegung divergieren kann, und dem Gerichtshof die Befugnis zur einheitlichen Auslegung dieser Normen entziehen." [23]

27. Diese Auffassung steht meines Erachtens auch im Einklang mit den Entscheidungen des Gerichtshofes in einer Reihe von Vorabentscheidungsverfahren, die die Anwendung von auf der Grundlage des EWG-Vertrags erlassenen Rechtsvorschriften auf den Handel mit EGKS-Waren betrafen. In der Rechtssache Gerlach [24] etwa war das Ersuchen an den Gerichtshof auf Artikel 41 EGKS-Vertrag gestützt, obwohl der Gerichtshof gebeten wurde, sowohl auf den EWG-Vertrag als auch auf den EGKS-Vertrag gestützte Bestimmungen zu prüfen. Umgekehrt hat der Gerichtshof in der Rechtssache Deutsche Babcock [25], in der die Vorlage gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag

19 — Vgl. insbesondere Urteil vom 22. Februar 1990 in der Rechtssache C-221/88 (Busseni, Slg. 1990, I-495, Randnr. 13), und Beschluß vom 13. Juli 1990 in der Rechtssache C-2/88 Imm. (Zwartveld u. a., Slg. 1990, I-3365, Randnr. 23).

20 — Urteil vom 29. März 1990 in der Rechtssache C-62/88 (Griechenland/Rat, Slg. 1990, I-1527, Randnr. 8).

21 — Urteil vom 1. Dezember 1965 in der Rechtssache 16/65 (Schwarze, Slg. 1965, 1152, 3. Absatz).

22 — Urteil a. a. O., Fußnote 19, Randnr. 13.

23 — A. a. O., Randnr. 16.

24 — Urteil vom 24. Oktober 1985 in der Rechtssache 239/84 (Gerlach, Slg. 1985, 3507).

25 — Urteil vom 15. Dezember 1987 in der Rechtssache 328/85 (Deutsche Babcock, Slg. 1987, 5119, Randnr. 12).

gestellt worden war, sowohl Artikel 72 EGKS-Vertrag als auch auf der Grundlage des EWG-Vertrags erlassene Rechtsvorschriften ausgelegt.

28. Geht man davon aus, daß das Vorabentscheidungsersuchen so behandelt werden darf, als wäre es gemäß Artikel 41 EGKS-Vertrag gestellt worden, so stellt sich zweitens die Frage, wie weit die Befugnis des Gerichtshofes im Rahmen dieser Bestimmung geht, die hinsichtlich ihres Wortlauts erheblich von Artikel 177 EWG-Vertrag abweicht. Danach scheint die Befugnis des Gerichtshofes gemäß Artikel 41 EGKS-Vertrag beschränkt zu sein auf Entscheidungen über „die Gültigkeit von Beschlüssen der Kommission und des Rates, falls bei einem Streitfall vor einem staatlichen Gericht diese Gültigkeit in Frage gestellt wird". Im vorliegenden Fall stellt sich die vom nationalen Gericht vorgelegte Frage im Zusammenhang mit der Einfuhr von EGKS-Waren, und ist folglich dahin aufzufassen, daß mit ihr eine Auslegung des EGKS-Vertrags und von auf der Grundlage dieses Vertrages erlassenen Rechtsvorschriften begehrt wird.

29. Meines Erachtens läßt sich die vom Gerichtshof im Urteil Busseni gegebene Auslegung auf den vorliegenden Fall anwenden, und der Gerichtshof sollte demgemäß die einschlägigen Bestimmungen des EGKS-Vertrags und der auf diesen gestützten Rechtsvorschriften auslegen. Sollte der Gerichtshof dieser Auffassung folgen, halte ich es jedoch für wesentlich, daß er bei der Ausübung seiner Befugnis die gleichen Beschränkungen wie im Rahmen von Artikel 177 EG-Vertrag einhält; dazu gehört insbesondere der Grundsatz, daß der Gerichtshof keine Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen abgibt oder zu Fragen, deren Beantwortung dem nationalen Gericht bei der Entscheidung des anhängigen Rechtsstreits nicht dienen würde [26]. Es ist nunmehr zu klären, welche Gemeinschaftsvorschriften für das vorliegende Verfahren erheblich sein könnten.

c) Die „zollrechtlichen Bestimmungen" des EGKS-Vertrags

30. Für die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl war die Einfuhr von aus der DDR stammenden Stahlprodukten nach Frankreich im entscheidungserheblichen Zeitraum eine Frage der Handelspolitik. Abweichend vom EG-Vertrag behält der EGKS-Vertrag den Mitgliedstaaten in diesem Bereich ausdrücklich weite Befugnisse vor. Artikel 71 Absatz 1 EGKS-Vertrag lautet: „Die Zuständigkeit der Regierungen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Handelspolitik wird durch die Anwendung dieses Vertrags nicht berührt, es sei denn, daß dieser etwas anderes bestimmt." Die Zollsätze für Kohle und Stahl im Verkehr mit dritten Ländern werden von den Mitgliedstaaten innerhalb der vom Rat festgelegten Mindest- und Höchstsätze festgesetzt (Artikel 72). Ebenso bestimmt Artikel 73, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten die Ein- und Ausfuhrlizenzen im Verkehr mit dritten Ländern handhaben, wobei eine Überwachungsbefugnis der Kommission besteht; die Kommission kann mit den EG-Richtlinien vergleichbare Empfehlungen erlassen, „um zu vermeiden, daß die erlassenen Vorschriften weitergehende Beschränkungen zur Folge haben, als es die ihre Einführung oder Beibehaltung rechtfertigenden Verhältnisse

26 — Urteile vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-343/90 (Dias, Slg. 1992, I-4673, Randnr. 17), vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-83/91 (Meilicke, Slg. 1992, I-4871, Randnr. 25) und vom 9. Februar 1995 in der Rechtssache C-412/93 (Leclerc-Siplec, Slg. 1995, I-179, Randnr. 12).

erfordern, und um eine Koordinierung der gemäß Artikel 71 Absatz 3 [Regelung des gegenseitigen Beistands der Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Maßnahmen der Kommission] und Artikel 74 ergriffenen Maßnahmen zu sichern".

31. Mengenmäßige Beschränkungen der Einfuhr von EGKS-Waren in die Gemeinschaft werden lediglich in Artikel 74 EGKS-Vertrag erwähnt. Nach dieser Vorschrift darf die Kommission Empfehlungen zur Einführung mengenmäßiger Beschränkungen in drei Fällen erlassen:

— wenn Drittländer oder in Drittländern gelegene Unternehmen „Dumping-Verfahren oder andere durch die Havanna-Charta für unzulässig erklärte Praktiken" anwenden (Artikel 74 Ziffer 1);

— wenn in Drittländern gelegene Unternehmen durch unfaire Wettbewerbsbedingungen begünstigt werden (Artikel 74 Ziffer 2) und

— „wenn eines der in Artikel 81 dieses Vertrags genannten Erzeugnisse in das Gebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten in verhältnismäßig erhöhten Mengen und unter solchen Bedingungen eingeführt wird, daß diese Einfuhren für die Erzeugung ähnlicher oder direkt konkurrierender Erzeugnisse auf dem gemeinsamen Markt einen schwerwiegenden Nachteil mit sich bringen oder mit sich zu bringen drohen" (Artikel 74 Ziffer 3).

Empfehlungen zur Einführung mengenmäßiger Beschränkungen nach Artikel 74 Ziffer 3 dürfen nur nach Maßgabe von Artikel 58 ausgesprochen werden, d. h. nach Feststellung einer offensichtlichen Krise durch die Kommission und Anhörung des Beratenden Ausschusses und nachdem der Rat seine Zustimmung dazu erteilt hat, „ein System der Erzeugungsquoten einzuführen, erforderlichenfalls unter Anwendung der in Artikel 74 vorgesehenen Maßnahmen".

32. Die französiche Regierung und die Kommission sind der Auffassung, die in Rede stehenden nationalen Schutzmaßnahmen seien „auf der Grundlage" der Empfehlung 77/328/EGKS der Kommission vom 15. April 1977 betreffend den Schutz gegen Einfuhren, die für die Erzeugung ähnlicher oder direkt konkurrierender Erzeugnisse auf dem Gemeinsamen Markt einen schwerwiegenden Nachteil mit sich bringen oder mit sich zu bringen drohen [27], erlassen worden.

27 — ABl. L 114, S. 4.

33. Die Kommission hat erstmals in Beantwortung der schriftlichen Frage des Gerichtshofes auf diese Empfehlung Bezug genommen. In der mündlichen Verhandlung hat sie vorgetragen, daß nicht die Verordnung Nr. 1765/82, sondern die Empfehlung die Grundlage der französischen Kontingente sei. Die Kommission hat zu den Zusammenhängen des Erlasses der Empfehlung und ihrer Anwendung folgende Ausführungen gemacht.

Der Davignon-Plan von 1977 sei die Antwort der Gemeinschaft auf die seit 1974 zunehmenden Schwierigkeiten auf dem Stahlmarkt gewesen. Auf Gemeinschaftsebene habe dieser Plan eine freiwillige Begrenzung der Produktion der Hauptstahlhersteller beinhaltet. Für das Verhältnis zu Drittstaaten habe er zum Erlaß einer Reihe von Empfehlungen auf der Grundlage der Artikel 74 und 86 EGKS-Vertrag, darunter der gerade erwähnten Empfehlung, geführt. Gleichzeitig seien Vereinbarungen mit den Hauptlieferanten in Drittstaaten getroffen worden, um die Einfuhr auf ihrem bisherigen Niveau zu halten und auf diese Weise die Preise zu festigen. Selbst diese Maßnahmen seien nicht ausreichend gewesen, und 1980 sei gemäß Artikel 58 EGKS-Vertrag das Bestehen einer offensichtlichen Krise festgestellt worden. Bestimmte europäische Drittstaaten, darunter die DDR, hätten sich geweigert, eine solche Vereinbarung mit der Gemeinschaft zu treffen. Frankreich habe daher mit Zustimmung der Kommission nationale Schutzmaßnahmen getroffen, indem es ab 1983 für die Einfuhr bestimmter EGKS-Waren aus der DDR ein Jahreskontingent festgelegt habe. Diese Kontingente seien durch im *Journal Officiel de la République Française* veröffentlichte Erlasse durchgeführt worden [28].

28 — Vgl. Nr. 4 dieser Schlußanträge.

34. Die Empfehlung 77/328 beruht auf der Erwägung, daß bei einer Bedrohung der Gemeinschaftsproduktion durch Einfuhren von EGKS-Waren „in Anbetracht des gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl ... die Anwendung einzelstaatlicher Maßnahmen selbst im Falle des gegenseitigen Beistands keinen wirksamen und angemessenen Schutz gegen derartige Einfuhren bieten, dagegen aber das Funktionieren dieses gemeinsamen Marktes behindern und seine Erzeugnisse, insbesondere die Anwendung des vereinheitlichten Zolltarifs gegenüber den Drittländern, in Frage stellen" könnte (zweite Begründungserwägung). Nach der dritten Begründungserwägung *„kann* sich die Kommission [aus diesen Gründen] veranlaßt sehen, die ihr gemäß Artikel 74 Absatz 3 des Vertrages übertragenen Befugnisse auszuüben" (Hervorhebung von mir).

35. Gemäß Artikel 1 der Empfehlung 77/328 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, „die Kommission von jeder Gefahr, die sich aus der Entwicklung der Einfuhr ergibt und die Anwendung von Schutzmaßnahmen erforderlich machen könnte", zu unterrichten. Die Kommission hat die anderen Mitgliedstaaten zu unterrichten und kurzfristig Konsultationen über die Importsituation und mögliche Abhilfemaßnahmen einzuleiten (Artikel 1 Absatz 2, Artikel 2 und 3). Ist die Kommission „nach Abschluß der ... Konsultationen der Auffassung, daß sie Artikel 74 Absatz 3 des Vertrages in Anwendung bringen muß", so unterrichtet sie die Mitgliedstaaten binnen zehn Werktagen (Artikel 4 Absatz 1); beim Fehlen einer solchen Unterrichtung „können von dem oder den betreffenden Mitgliedstaaten einzelstaatliche Maßnahmen getroffen werden", nachdem die anderen Mitgliedstaaten und die

Kommission konsultiert worden sind (Artikel 4 Absatz 2).

36. Die französische Regierung und die Kommission sind der Auffassung, daß auch die Empfehlung Nr. 41/85/EGKS der Kommission vom 4. Januar 1985 über die gemeinschaftliche Überwachung der Einfuhren bestimmter EGKS-Erzeugnisse mit Ursprung in Drittländern außer Spanien [29] für das vorliegende Verfahren von Bedeutung sei. Nach Artikel 1 Absatz 1 der Empfehlung muß für die Einfuhr der in den Anhängen III A und III B der Empfehlung aufgeführten Eisen- und Stahlerzeugnisse ein Einfuhrdokument ausgestellt werden, um „eine umfassende Kenntnis über die voraussichtlichen Einfuhren und über die Bedingungen, zu denen sie getätigt werden, zu ermöglichen". Das Einfuhrdokument „wird von den Mitgliedstaaten ... höchstens zehn Arbeitstage nach der Einreichung des vorschriftsmäßig ausgefüllten Antrags kostenlos für alle beantragten Mengen ausgestellt oder mit einem Sichtvermerk versehen" (Artikel 1 Absatz 3). Artikel 1 Absatz 4 lautet: „Die Anwendung des Absatzes 1 präjudiziert nicht die Beibehaltung der von einigen Mitgliedstaaten gegenüber bestimmten Drittländern bestehenden oder angewandten mengenmäßigen Beschränkungen für bestimmte Stahlerzeugnisse." Artikel 2 bestimmt, welche Angaben in dem Antrag auf Erteilung eines Einfuhrdokuments enthalten sein müssen, und legt fest, daß der Einführer bestimmte Erklärungen abgeben muß. Gemäß Artikel 3 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission bestimmte, im einzelnen aufgeführte Informationen hinsichtlich der Preise eingeführter Erzeugnisse zu übermitteln. In Artikel 4 heißt es: „Als Herkunftsland [gilt] das letzte Drittland, in dem die betreffende Ware nicht nur transportbedingt zwischengelagert oder zum Gegenstand von Rechtsgeschäften gemacht wurde."

37. Die Empfehlung Nr. 41/85/EGKS der Kommission galt vom 9. Januar 1985 bis zum 31. Dezember 1985 und wurde durch die Empfehlung Nr. 3658/85/EGKS vom 23. Dezember 1985 [30] ersetzt. Diese hat weitgehend den gleichen Wortlaut, außer daß gemäß Artikel 1 Absatz 1 ein Einfuhrdokument nicht für die Einfuhr, sondern für „die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr" der aufgeführten EGKS-Erzeugnisse ausgestellt werden muß.

d) Ist Gemeinschaftsrecht auf den Sachverhalt der vorliegenden Rechtssache anwendbar?

38. Für die Beantwortung der Frage der Cour d'appel Paris ist von grundlegender Bedeutung, ob dieser Sachverhalt ausreicht, um darzutun, daß die französischen Kontingente Maßnahmen mit Gemeinschaftscharakter waren. Der Gerichtshof besitzt sehr wenige Informationen darüber, inwieweit das Verfahren nach der Empfehlung 77/328 bei dem Erlaß vom 20. März 1983 angewendet wurde. Die von der französischen Regierung und der Kommission gelieferten Hintergrundinformationen sprechen wohl dafür, daß Konsultationen der in

29 — ABl. L 7, S. 5.

30 — ABl. L 348, S. 32.

den Artikeln 1 bis 3 genannten Art stattfanden, und in der Tat erging der Erlaß ausdrücklich in Anwendung der Empfehlung. Meines Erachtens machen diese Umstände ihn noch nicht zu einer Gemeinschaftsmaßnahme.

39. Die Empfehlung 77/328 sieht die Möglichkeit einer Anwendung von Artikel 74 Absatz 3 EGKS-Vertrag durch die Kommission vor. Diese Bestimmung ermächtigt die Kommission, beim Vorliegen bestimmter Umstände und unter Einhaltung eines besonderen Verfahrens *gemeinschaftliche* Einfuhrbeschränkungen zu erlassen oder zu empfehlen. Im Hinblick hierauf regelt die Empfehlung bestimmte Informations- und Konsultationsverpflichtungen der Mitgliedstaaten. Im vorliegenden Fall ist die Kommission nach Abschluß der durch Artikel 4 Absatz 1 der Empfehlung vorgeschriebenen Konsultationen mit den Mitgliedstaaten offensichtlich nicht der Auffassung gewesen, daß sie Artikel 74 Absatz 3 des Vertrages in Anwendung bringen müsse; auch andere Schritte wurden offensichtlich insoweit nicht unternommen. Insbesondere bestehen keine Anhaltspunkte dafür, daß das durch Artikel 58 des Vertrages vorgeschriebene Verfahren einschließlich der Zustimmung des Rates im Hinblick auf den Erlaß von Maßnahmen nach Artikel 74 Absatz 3 durchgeführt wurde. Meines Erachtens können die französischen Beschränkungen nicht allein deshalb, weil sie gemäß der Empfehlung 77/328 nach Konsultationen mit der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten und vorheriger Zustimmung der Kommission erlassen wurden, als Gemeinschaftsmaßnahmen angesehen werden. Der Umstand, daß möglicherweise ein Gemeinschaftsverfahren vor dem Erlaß des Jahreskontingents angewendet wurde, bedeutet nicht, daß dieses Jahreskontingent auf der Empfehlung 77/328 beruhte; erst recht gilt dies für Artikel 74 Absatz 3 EGKS-Vertrag.

40. Dieses Ergebnis wird durch den Wortlaut der Empfehlung bestätigt. Beschließt die Kommission nicht, Artikel 74 EGKS-Vertrag anzuwenden, oder unterrichtet sie die Mitgliedstaaten nicht innerhalb von zehn Werktagen über ihren Standpunkt, „so können von dem oder den betreffenden Mitgliedstaaten *einzelstaatliche* Maßnahmen getroffen werden" (Artikel 4 Absatz 2, Hervorhebung von mir). Meines Erachtens könnte es sich bei den fraglichen französischen Kontingenten höchstens um solche einzelstaatlichen Maßnahmen gehandelt haben.

41. Meiner Ansicht nach haben auch die erwähnten Empfehlungen von 1985 [31] auf die Rechtsnatur der fraglichen französischen Einfuhrbeschränkungen keinen Einfluß. Die Empfehlung Nr. 41/85 verpflichtet die Mitgliedstaaten lediglich dazu, bei bestimmten Einfuhren die Ausstellung eines Einfuhrdokuments vorzuschreiben, und legt fest, welche Informationen für die Ausstellung des Dokuments erforderlich sind; die Empfehlung Nr. 3658/85/EGKS enthält die gleiche Regelung für die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr. Die Festlegung mengenmäßiger Beschränkungen für die Einfuhr von Eisen- und Stahlerzeugnissen aus der DDR und die strafrechtliche Ahndung von Verletzungen dieser Beschränkungen durch die Französische Republik kann nicht als eine Durchführung dieser Empfehlungen angesehen werden.

42. Dies entspricht offensichtlich der Auffassung der zuständigen nationalen Behörden. Abschnitt 4 des ausdrücklich zur Durchführung der Empfehlung Nr.

31 — Nummern 36 und 37 dieser Schlußanträge.

41/85 ergangenen Erlasses des Ministeriums für industrielle Weiterentwicklung und Außenhandel vom 7. März 1985 [32] bestimmt, daß die durch den Erlaß vom 29. Dezember 1984 getroffene Regelung [33] für Einfuhren der betroffenen Eisen- und Stahlerzeugnisse aus der DDR weiterhin gilt. Die Festlegung selbständiger französischer Kontingente steht auch nicht im Widerspruch zu den Empfehlungen, die beide in Artikel 1 Absatz 4 feststellen, daß die in Artikel 1 Absatz 1 geregelte Verpflichtung der Mitgliedstaaten, ein Einfuhrdokument zu verlangen, und die daraus folgende Verpflichtung, ein solches Dokument automatisch auszustellen (Artikel 1 Absatz 3), „nicht die Beibehaltung der ... bestehenden [nationalen] mengenmäßigen Beschränkungen" präjudiziert.

43. In Anbetracht dieser Umstände und der in Artikel 71 EGKS-Vertrag geregelten Beschränkungen der Gemeinschaftsbefugnisse auf dem Gebiet der Handelspolitik bin ich der Auffassung, daß die im vorliegenden Verfahren fragliche französische Regelung mengenmäßiger Beschränkungen für die Einfuhr von EGKS-Waren aus der DDR eine in Ausübung nationaler Befugnisse erlassene einzelstaatliche Maßnahme war. Die Ahndung von Verstößen gegen einzelstaatliche zollrechtliche Bestimmungen, mit denen diese Beschränkungen durchgesetzt wurden, fällt daher nicht in den Anwendungsbereich des EGKS- oder des EWG-Vertrags. Ob ein Grundsatz der Rückwirkung des neuen, milderen Gesetzes zur Anwendung kommt, ist daher eine allein vom nationalen Gericht zu beantwortende Frage, für die das Gemeinschaftsrecht nicht erheblich ist. Die Frage, ob ein vergleichbarer gemeinschaftsrechtlicher Grundsatz besteht, nach dem mildere gemeinschaftsrechtliche Vorschriften auf einen zur Zeit seines Eintritts nationalem Recht unterliegenden Sachverhalt anzuwenden sind, ist in diesem Verfahren nicht aufgeworfen worden. Diese Frage wäre jedenfalls hypothetisch, da das vorlegende Gericht klar zum Ausdruck gebracht hat, daß es einen solchen Grundsatz des nationalen Rechts anzuwenden beabsichtige.

44. Ich möchte nur vollständigkeitshalber, obwohl dies genau genommen für den vorliegenden Fall nicht erheblich ist, darauf hinweisen, daß meines Erachtens die Vereinigung Deutschlands nach Gemeinschaftsrecht keine Rückwirkung der vom nationalen Gericht angesprochenen Art haben kann. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich eindeutig, daß „der Grundsatz der Rechtssicherheit ... keine rückwirkende Anwendung einer Verordnung zuläßt, unabhängig davon, ob sich eine solche Anwendung für den Betroffenen günstig oder ungünstig auswirkt, es sei denn, daß es im Wortlaut oder in der Zweckrichtung einen hinreichend klaren Anhaltspunkt gibt, der die Annahme zuläßt, daß die Verordnung nicht nur für die Zukunft gilt" [34].

45. Die Eingliederung der DDR in das Zollgebiet der Gemeinschaft ist in Artikel 10 Absätze 1 und 2 des am 31. August 1990 zwischen der BRD und der DDR

32 — JORF vom 8. März 1985, S. 2848.

33 — In diesem Erlaß ist das Jahreskontingent für 1985 festgelegt (JORF vom 29. Dezember 1984, S. 12168).

34 — Urteil vom 29. Januar 1985 in der Rechtssache 234/83 (Gesamthochschule Duisburg, Slg. 1985, 327, Randnr. 20).

geschlossenen Vertrages über die Herstellung der Einheit Deutschlands geregelt [35]. Diese Bestimmungen lauten:

„(1) Mit dem Wirksamwerden des Beitritts gelten in dem ... Gebiet [der Länder der DDR] die Verträge über die Europäischen Gemeinschaften nebst Änderungen und Ergänzungen sowie die internationalen Vereinbarungen, Verträge und Beschlüsse, die in Verbindung mit diesen Verträgen in Kraft getreten sind.

(2) Die auf der Grundlage der Verträge über die Europäischen Gemeinschaften ergangenen Rechtsakte gelten mit dem Wirksamwerden des Beitritts in dem ... Gebiet [der Länder der DDR], soweit nicht die zuständigen Organe der Europäischen Gemeinschaften Ausnahmeregelungen erlassen. Diese Ausnahmeregelungen sollen den verwaltungsmäßigen Bedürfnissen Rechnung tragen und der Vermeidung wirtschaftlicher Schwierigkeiten dienen."

46. Aus der Sicht der Gemeinschaft erfolgte die Eingliederung der ehemaligen DDR in die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl nicht durch eine Änderung des Wortlauts, sondern durch eine geänderte Auslegung von Artikel 79 Absatz 1 EGKS-Vertrag. Aufgrund des deutschen Einigungsvertrags wurden die Länder der ehemaligen DDR Teil des europäischen Gebietes der Bundesrepublik Deutschland. Zwar bezieht sich die Rechtsprechung, nach der es im Gemeinschaftsrecht allgemein keine Rückwirkung gibt, auf von den Organen erlassene Maßnahmen, jedoch spricht der Grundsatz der Rechtssicherheit meines Erachtens auch dagegen, daß der mit Rücksicht auf die Vereinigung Deutschlands geänderten Auslegung des Vertrages Rückwirkung zuerkannt wird.

47. Die Kommission hat in ihren schriftlichen Erklärungen vorgeschlagen, das nationale Gericht könne bei der Entscheidung über eine Neubewertung des Sachverhalts nach nationalem Recht die in diesen Erklärungen enthaltene Erläuterung der verschiedenen Phasen der Eingliederung der ehemaligen DDR in das Zollgebiet der Gemeinschaft heranziehen. Ich denke nicht, daß es im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens Aufgabe des Gerichtshofes ist, dem nationalen Gericht derartige Informationen zu liefern, die im vorliegenden Fall ihrem Wesen nach juristischer Forschungsarbeit nahekommen. Insbesondere ist zu berücksichtigen, daß zum einen die einschlägigen Bestimmungen während des in Rede stehenden Zeitraums erheblich geändert wurden, zum anderen das nationale Gericht den Gerichtshof nicht speziell um eine Auslegung der „sich ergebenden gemeinschaftlichen Zollvorschriften" gebeten und ferner keine Angaben dazu gemacht hat, wie sich diese auf den bei ihm anhängigen Rechtsstreit auswirken könnten [36]. Das Gericht hat nicht ausgeführt, welche Neubewertung es beabsichtigt, welcher von mehreren denkbaren Zeitpunkten bei den Einfuhren zugrundegelegt oder von

35 — BGBl. 1990 II S. 885 (in der englischen Originalfassung zitiert nach: Docker und Meyer, *The Federal Republic of Germany and the German Democratic Republic in International Relations*, Oceana Publications Inc., Dobbs Ferry, NY, 1992, Second series, Vol. III, S. 42 bis 85).

36 — Man ist versucht, darauf hinzuweisen, daß bei einer Strafverfolgung der beabsichtigten Art wohl davon auszugehen wäre, daß der Angeklagte an der absolut rechtmäßigen Tätigkeit der Einfuhr von Stahl aus der kürzlich vereinigten BRD beteiligt war, daß er aber gleichzeitig ohne erkennbaren Grund eine falsche Anmeldung abgegeben hat, nach der die Waren aus Jugoslawien stammte. Diese Frage fällt jedoch ganz eindeutig in die Zuständigkeit des nationalen Gerichts.

welcher Art von falscher Anmeldung ausgegangen werden sollte.

48. Ferner lag den im vorliegenden Fall gemachten Ausführungen zunächst die Annahme zugrunde, der EWG/EG-Vertrag sei auf die fraglichen Waren anzuwenden [37]; erst auf die schriftlichen Fragen des Gerichtshofes haben die Parteien Erklärungen zu den möglicherweise einschlägigen EGKS-Maßnahmen abgegeben. Es wurde in diesem Zusammenhang keine Frage nach der Auslegung einer bestimmten Vorschrift des EGKS-Vertrags oder einer auf diesem Vertrag beruhenden Maßnahme aufgeworfen. Da eine ausreichend klare Frage des nationalen Gerichts fehlt, bestünde meines Erachtens die Gefahr, daß eine etwaige Antwort des Gerichtshofes spekulativ wäre. Ich schlage daher dem Gerichtshof nicht vor, von sich aus die Frage zu prüfen, welche gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften auf die in Rede stehenden Einfuhren zur Anwendung kommen könnten, wenn sie nach der deutschen Vereinigung erfolgt wären.

49. Soweit das nationale Gericht mit seiner Frage zu klären sucht, ob das Gemeinschaftsrecht es verbietet, daß der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens nach nationalem Recht als Zollübertretung neu bewertet wird, sollte diese Frage verneint werden. Soweit die Frage aufgeworfen worden sein sollte, ob die Strafverfolgung des Angeklagten wegen falscher Anmeldung mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, so läßt sich anhand der dem Gerichtshof zur Verfügung stehenden Unterlagen eine genauere Antwort nicht geben.

V — Ergebnis

50. Nach alledem sollte die Frage der Cour d'appel Paris meines Erachtens folgendermaßen beantwortet werden:

Keine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts steht einer Neubewertung des Sachverhalts, wie er sich aus dem Vorlagebeschluß ergibt, nach nationalem Recht entgegen.

37 — Dies ergibt sich insbesondere aus dem Urteil der Cour de cassation und den schriftlichen Erklärungen der Kommission (vgl. Nrn. 9, 14 und 15 dieser Schlußanträge).