SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS
vom 3. Juli 1997 *

1. Diese Rechtssache, die aufgrund eines Vorabentscheidungsersuchens der Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen zu uns gelangt, betrifft die Auswirkungen des Zerfalls der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien auf eine Entscheidung der Kommission zur Einführung eines Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Stahlerzeugnisse „mit Ursprung in Jugoslawien" (im folgenden: „endgültige Entscheidung zur Einführung eines Antidumpingzolls" oder „Entscheidung") [1]. Im wesentlichen geht es um die Frage, ob Einfuhren aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien nach deren Unabhängigkeitserklärung von der Entscheidung erfaßt werden.

Rechtlicher Rahmen

2. Die Entscheidung wurde im Zusammenhang mit einer Reihe von Maßnahmen getroffen, die die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl seit 1977 [2] ergriffen hatte, um das Verfahren und die Befugnisse der Kommission bei der Bekämpfung von Dumpingpraktiken und bei der Untersuchung von Beihilfen im Rahmen des EGKS-Vertrages zu regeln, was zur maßgebenden Zeit zu der Entscheidung Nr. 2177/84/EGKS der Kommission führte (im folgenden: Grundentscheidung) [3]. Die in diesen Maßnahmen enthaltenen Vorschriften wurden „in Übereinstimmung mit den bestehenden internationalen Verpflichtungen festgelegt, insbesondere denjenigen, die sich aus Artikel VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens — nachstehend ‚GATT' genannt — [und] aus dem Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VI des GATT (Antidumping-Kodex von 1979) ... ergeben" [4].

3. Nach Artikel 1 der Grundentscheidung bezweckt diese „den Schutz gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gehörenden Ländern". Artikel 2 bestimmt die Methode zur Beurteilung, ob ein Dumping vorliegt, und wird ergänzt durch Artikel 4, der den wichtigen Aspekt

* Originalsprache: Englisch.

1 — Entscheidung Nr. 2131/88/EGKS der Kommission vom 18. Juli 1988 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Bleche aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in Jugoslawien und zur endgültigen Vereinbarung des vorläufigen Antidumpingzolls auf diese Einfuhren (ABl. L 188, S. 14).

2 — Empfehlung 77/329/EGKS der Kommission vom 15. April 1977 über den Schutz gegen Praktiken von Dumping, Prämien oder Subventionen aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gehörenden Ländern (ABl. L 114, S. 6).

3 — Entscheidung Nr. 2177/84/EGKS der Kommission vom 27. Juli 1984 über den Schutz gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gehörenden Ländern (ABl. L 201, S. 17). Diese Entscheidung wurde mit Wirkung vom 5. August 1988 durch die Entscheidung Nr. 2424/88/EGKS der Kommission vom 29. Juli 1988 über den Schutz gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gehörenden Ländern (ABl. L 209, S. 18) aufgehoben und ersetzt, die im wesentlichen den gleichen Wortlaut wie die genannte Grundentscheidung hat. Diese Entscheidung wurde wiederum mit Wirkung vom 2. Dezember 1996 durch die Entscheidung Nr. 2277/96/EGKS der Kommission vom 28. November 1996 über den Schutz gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl gehörenden Ländern (ABl. L 308, S. 11) ersetzt.

4 — Achte Begründungserwägung der in Fußnote 3 genannten Entscheidung Nr. 2177/84.

der Schädigung betrifft. Anträge auf Verfahrenseinleitung nach Artikel 5 können unter bestimmten Voraussetzungen zur Folge haben, daß die Kommission eine Untersuchung einleitet, die nach dem in Artikel 7 festgelegten Verfahren durchzuführen ist. Falls das Verfahren nicht z. B. deshalb eingestellt wird, weil offenbar keine Schutzmaßnahmen erforderlich sind [5] oder weil die Partei, die Gegenstand der Untersuchung ist, annehmbare Verpflichtungen anbietet [6], sind vorläufige [7] oder endgültige Zölle [8] festzusetzen.

4. Artikel 13 enthält allgemeine Bestimmungen über Zölle. Sein Absatz 2 lautet:

„Diese Maßnahmen geben insbesondere Aufschluß über den Betrag und die Art des festgesetzten Zolls, die betroffene Ware, das Ursprungs- oder Ausfuhrland, den Namen des Lieferanten, soweit dies durchführbar ist, sowie die Gründe, auf die sie sich stützen."

Artikel 13 Absatz 2 gibt Artikel 8 Absatz 2 des Übereinkommens über die Durchführung des Artikels VI des GATT wieder, der folgendes bestimmt:

„Die Behörden nennen den oder die Lieferanten der betreffenden Ware. Sind jedoch mehrere Lieferanten desselben Landes betroffen und ist es aus praktischen Gründen nicht möglich, alle Lieferanten zu nennen, so können die Behörden das Lieferland nennen. Sind mehrere Lieferanten aus mehr als einem Land betroffen, so können die Behörden entweder alle betroffenen Lieferanten oder, wenn dies aus praktischen Gründen nicht möglich ist, alle betroffenen Lieferländer nennen."

5. Nach Artikel 14 der Grundentscheidung können Entscheidungen zur Festsetzung von Zöllen auf Antrag eines Mitgliedstaats, auf Veranlassung der Kommission oder — sofern mindestens ein Jahr seit Abschluß der Untersuchung vergangen ist — auch auf Antrag einer betroffenen Partei einer Überprüfung unterzogen werden. Absätze 2 und 3 bestimmen folgendes:

„(2) Haben Konsultationen ergeben, daß eine Überprüfung angebracht ist, so wird die Untersuchung gemäß Artikel 7 erneut eröffnet, sofern die Umstände dies erfordern. Diese Wiedereröffnung berührt nicht per se die in Anwendung befindlichen Maßnahmen.

(3) Die Maßnahmen werden von der Kommission geändert oder mit oder ohne Rückwirkung aufgehoben, sofern die ... Überprüfung dies rechtfertigt."

6. Artikel 16 regelt schließlich die Rückerstattung ohne Rechtsgrund erhobener Zölle.

5 — Artikel 9.
6 — Artikel 10.
7 — Artikel 11.
8 — Artikel 12.

Vorgeschichte der fraglichen Antidumpingzölle

7. Im Februar 1986 leitete die Kommission ein Antidumpingverfahren in bezug auf die Einfuhren von bestimmten Stahlerzeugnissen „mit Ursprung in Jugoslawien" ein [9].

8. Mit der Entscheidung Nr. 2767/86/EGKS [10] wurde auf bestimmte Erzeugnisse „mit Ursprung in Jugoslawien" ein vorläufiger Antidumpingzoll in Höhe von 68 ECU je 1 000 Kilogramm eingeführt [11]. In dieser Entscheidung wurde das Unternehmen Rudnici i Zelezarnica Skopje („Rudnici"), ein Erzeuger und Ausführer in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien, ausdrücklich erwähnt [12]. Mit „Jugoslawien" konnte seinerzeit natürlich nur das damalige Territorium der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien gemeint sein.

9. Im Dezember 1986 nahm die Kommission eine Verpflichtung der betroffenen jugoslawischen Ausführer an, mit der die durch die gedumpten Erzeugnisse verursachte Schädigung beseitigt werden sollte [13].

10. Aufgrund von Beschwerden darüber, daß die vorgenannte Verpflichtung nicht eingehalten worden sei, führte die Kommission im Januar 1988 mit der Entscheidung Nr. 229/88/EGKS [14] die vorläufigen Antidumpingzölle in Höhe von 68 ECU je 1 000 Kilogramm auf die Einfuhren bestimmter Stahlerzeugnisse „mit Ursprung in Jugoslawien" wieder ein.

11. Am 18. Juli 1988 erließ die Kommission schließlich die endgültige Zollentscheidung [15], mit der sie auf die Einfuhren von bestimmten Eisen- oder Stahlerzeugnissen „mit Ursprung in Jugoslawien" einen endgültigen Antidumpingzoll in Höhe von 48 ECU je 1 000 Kilogramm erhob.

12. Die endgültige Zollentscheidung trat am 20. Juli 1988 [16] für einen Zeitraum von fünf Jahren nach diesem Zeitpunkt oder nach ihrer letzten Änderung oder Berichtigung in Kraft [17].

13. Im Februar 1990 beantragte der Jugoslawische Eisen- und Stahlverband bei der

9 — ABl. 1986, C 38, S. 3.

10 — Entscheidung Nr. 2767/86/EGKS der Kommission vom 5. September 1986 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von bestimmten Blechen aus Eisen und Stahl mit Ursprung in Jugoslawien (ABl. L 254, S. 18).

11 — Artikel 1 Absätze 1 und 2.

12 — 14. Begründungserwägung.

13 — Entscheidung 86/639/EGKS der Kommission vom 23. Dezember 1986 über die Annahme einer Verpflichtung im Rahmen des Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von bestimmten Blechen aus Eisen und Stahl mit Ursprung in Jugoslawien (ABl. L 371, S. 84).

14 — Entscheidung Nr. 229/88/EGKS der Kommission vom 25. Januar 1988 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Bleche aus Eisen und Stahl mit Ursprung in Jugoslawien (ABl. L 23, S. 13). Diese Entscheidung wurde geändert durch die Entscheidung Nr. 980/88/EGKS vom 13. April 1988 (ABl. L 98, S. 33), um die geänderte Beschreibung und Tarifierung der betreffenden Waren der neuen Kombinierten Nomenklatur des Gemeinsamen Zolltarifs anzupassen, und durch die Entscheidung Nr. 1321/88/EGKS der Kommission vom 11. Mai 1988 (ABl. L 123, S. 20) zur Verlängerung der Geltungsdauer der vorläufigen Antidumpingzölle.

15 — Siehe oben, Fußnote 1.

16 — Artikel 3.

17 — Artikel 15 Absatz 1 der Grundentscheidung.

Kommission, die geltenden Antidumpingzölle zu überprüfen, da sich die Wettbewerbsbedingungen geändert hätten. Nach Auffassung der Kommission war aufgrund dieser Veränderungen die Einleitung einer Überprüfung der Entscheidung berechtigt.

14. 1992 stellte die Kommission aufgrund ihrer Untersuchung fest, daß ein Dumping und eine Schädigung weiterhin vorlagen, wenngleich in etwas geringerem Maße. Deshalb änderte sie die Entscheidung durch die Entscheidung Nr. 2297/92/EGKS [18], die am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt*, d. h. am 7. August 1992, in Kraft trat [19].

15. Die Entscheidung in ihrer geänderten Fassung (im folgenden: geänderte Entscheidung) sieht einen Antidumpingzoll für dieselben Kategorien von Stahlerzeugnissen, wie sie in der Entscheidung vor ihrer Änderung aufgeführt waren, vor, soweit es sich um Erzeugnisse „mit Ursprung in der Republik Slowenien .... und den jugoslawischen Republiken Mazedonien ...., Montenegro .... und Serbien" handelt [20]. Der Zoll wurde auf den etwas niedrigeren Betrag von 44 ECU je 1 000 Kilogramm festgelegt [21]. Es wurde klargestellt, daß der Zoll nicht für die Waren von drei namentlich genannten Erzeugern — darunter Rudnici — gilt [22], die der Kommission Verpflichtungen angeboten hatten und in bezug auf die die Kommission beschlossen hatte, die Untersuchung ohne die Festsetzung von endgültigen Zöllen einzustellen.

Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens

16. Am 17. September 1991 erklärte die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ihre Unabhängigkeit; dies war ein Ausdruck des anhaltenden Zerfalls der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien in eine Reihe geographisch kleinerer Staaten, die weitgehend den einzelnen Republiken entsprachen, aus denen sich die alte Föderation zusammengesetzt hatte [23].

17. Zwischen dem 1. Mai 1992 und dem 31. Juli 1992 (d. h. vor der Änderung der endgültigen Zollentscheidung) führte die Stahlhandel Schmitz GmbH, die ihren Sitz in

18 — Entscheidung Nr. 2297/92/EGKS der Kommission vom 31. Juli 1992 zur Änderung der Entscheidung Nr. 2131/88/EGKS zur Annahme der Verpflichtungsangebote hinsichtlich der Einfuhren bestimmter Bleche aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in der Republik Slowenien und den jugoslawischen Republiken Mazedonien, Montenegro und Serbien, und zur Einstellung des Antidumpingverfahrens gegenüber der Republik Kroatien und der Republik Bosnien-Herzegowina (ABl. L 221, S. 36).

19 — Siehe Artikel 3.

20 — Artikel 1 Absatz 1 der geänderten Entscheidung. Die fraglichen Erzeugnisse wurden in der Republik Kroatien oder der Republik Bosnien-Herzegowina nicht hergestellt und nicht in die Gemeinschaft ausgeführt. Deshalb konnten die Verfahren gegen diese Länder nach Ansicht der Kommission ohne Einführung von Schutzmaßnahmen eingestellt werden; siehe 34. Begründungserwägung und Artikel 2 der Entscheidung Nr. 2297/92/EGKS.

21 — Artikel 1 Absatz 2.

22 — Artikel 1 Absatz 3.

23 — Siehe die Stellungnahmen der Schiedskommission der Konferenz für den Frieden in Jugoslawien (Badinter-Kommission) zu Fragen im Zusammenhang mit der Auflösung Jugoslawiens, veröffentlicht in 31 *International Legal Materials*, 1488 (1992), insbesondere Opinion 8, S. 1521, consideration 4, S. 1523. Zu weiteren Einzelheiten über die politische Entwicklung nach der Unabhängigkeitserklärung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien siehe meine Schlußanträge in der Rechtssache C-120/94 (Kommission/Griechenland, Slg. 1996, I-1513, insbesondere Nrn. 2 bis 17). Eine Auswahl der wichtigsten internationalen Dokumente über die Lage im ehemaligen Jugoslawien wurde veröffentlicht in 31 *International Legal Materials*, S. 1421 bis 1594.

Deutschland hat, Stahlerzeugnisse im Sinne der Entscheidung ein. Derartige Erzeugnisse des Herstellers Rudnici mit Ursprung in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien wurden in die Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion eingeführt; unklar ist, ob die Klägerinnen bereits zu einem früheren Zeitpunkt Waren von Rudnici eingeführt hatten. Am 31. Juli 1992 erhoben und erhielten die belgischen Behörden Antidumpingzölle in Höhe von insgesamt 14 863 825 BFR.

18. Am 18. Mai 1994 erhoben die Firma Stahlhandel Schmitz, ihr Bürge, die Banque Indosuez, eine Gesellschaft mit Sitz in der Schweiz, und die Zollagentur Rijn-en Kanaalvaart Expeditie NV, eine Gesellschaft belgischen Rechts, Klage beim zuständigen belgischen Gericht. Die gegen den belgischen Staat erhobene Klage richtete sich auf die Rückzahlung der entrichteten Zölle und wurde offenbar darauf gestützt, daß die Entscheidung nicht auf die Stahleinfuhren der Klägerinnen anwendbar sei und die Zölle deshalb rechtswidrig erhoben worden seien. Die Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen verurteilte den belgischen Staat mit Versäumnisurteil vom 29. Juni 1994, diese Zölle zu erstatten. Der belgische Staat erhob gegen das Urteil gemäß einem Verfahren Einspruch, dessen sich eine Partei bedienen kann, die in dem Rechtsstreit nicht vertreten war. Das Verfahren wurde daraufhin wiedereröffnet; außerdem wurde der Europäischen Gemeinschaft der Streit verkündet, die aber nicht erschienen ist.

19. Die Klägerinnen führten vor dem nationalen Gericht aus, die Entscheidung beziehe sich auf Einfuhren aus Jugoslawien und könne daher nicht für ihre Einfuhren gelten, die seit der Unabhängigkeitserklärung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien nicht mehr aus Jugoslawien, sondern eben aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien kämen. Dieses Argument war auf die völkerrechtlichen Grundsätze über die Staatennachfolge gestützt. Es wurde vorgetragen, die Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) sei der einzige Nachfolger der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien und habe daher — unter Ausschluß der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien — deren Abgabenpflichten übernommen. Außerdem stützten sich die Klägerinnen offenbar auch auf die Tatsache, daß sich die geänderte Entscheidung im Gegensatz zur endgültigen Zollentscheidung ausdrücklich auf die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bezog.

Die Vorabentscheidungsfragen

20. Am 13. Mai 1996 beschloß die Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen, dem Gerichtshof die beiden folgenden Vorabentscheidungsfragen vorzulegen:

1. Bezieht sich die Bezeichnung „Jugoslawien" in der Entscheidung Nr. 2131/88/EGKS auch auf den Staat Mazedonien-Skopje, nachdem sich dieser von (Rest) Jugoslawien abgespalten hat?

2. Gelten die Einfuhrzölle, die gemäß der Entscheidung Nr. 2131/88/EGKS bei der Einfuhr von Stahlerzeugnissen mit Ursprung in Jugoslawien in die Belgisch-Luxemburgische Wirtschaftsunion zu

erheben sind, auch für derartige Einfuhren aus dem Staat Mazedonien-Skopje in der Zeit vom 1. Mai 1992 bis 31. Juli 1992?

21. Die belgische Regierung und die Kommission tragen vor, beide Fragen hingen zusammen. Nach Auffassung der belgischen Regierung führt die Bejahung der ersten Frage zwangsläufig dazu, daß auch die zweite zu bejahen sei. Die Kommission vertritt die Ansicht, die beiden Fragen seien in Wirklichkeit als eine Frage aufzufassen. Ich halte diese Ausführungen im wesentlichen für zutreffend und würde daher die beiden Fragen folgendermaßen umformulieren:

Gelten die gemäß der Entscheidung Nr. 2131/88/EGKS der Kommission auf die Einfuhren bestimmter Stahlerzeugnisse „mit Ursprung in Jugoslawien" zu erhebenden Antidumpingzölle für die gleichen Stahlerzeugnisse, die in der Zeit vom 1. Mai 1992 bis 31. Juli 1992 aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien eingeführt wurden?

22. Die belgische Regierung und die Kommission haben sich schriftlich geäußert. Die Klägerinnen haben zwar keine Erklärungen eingereicht, jedoch ist ihr Standpunkt den Ausführungen im Ausgangsverfahren zu entnehmen, die vorstehend zusammengefaßt sind. Der entscheidende Punkt, in dem sich die Auffassung der Klägerinnen von der der belgischen Regierung und der Kommission unterscheidet, ist die Frage, ob die völkerrechtlichen Bestimmungen über die Staatennachfolge einschlägig sind. Ich werde mich zunächst mit dieser Frage befassen, wobei ich im Rahmen dieser Rechtssache auch das Wesen der Antidumpingzölle zu untersuchen habe. Unter Berücksichtigung meiner Schlußfolgerungen zu dieser Frage werde ich mich anschließend der Auslegung der Entscheidung zuwenden und in diesem Zusammenhang die Frage der Rechtssicherheit prüfen.

Das Wesen der Antidumpingzölle

23. Die Kommission führt aus, das wesentliche Ziel von Antidumpingmaßnahmen, d. h. der Schutz einer bestehenden Gemeinschaftsindustrie vor Schädigungen durch das Inverkehrbringen von gedumpten Erzeugnissen in der Gemeinschaft, würde in Frage gestellt, wenn der Hersteller von Erzeugnissen, die Antidumpingzöllen unterliegen, sich diesen Zöllen nur deshalb entziehen könnte, weil die zuständigen Stellen des Gebietes, in dem er niedergelassen ist, dieses Gebiet für unabhängig erklärt haben. Auch wenn dieser Hersteller daraufhin völkerrechtlich der Hoheit eines neuen Staates unterliege, würde die Gemeinschaftsindustrie weiterhin durch seine Dumpingpraktiken geschädigt.

24. Sowohl die belgische Regierung als auch die Kommission tragen vor, aus der Struktur

und dem Verfahren der Erhebung und Vereinnahmung von Antidumpingzöllen ergebe sich, daß die Antidumpingmaßnahmen keine Verbindlichkeiten von Staaten, sondern zollgleiche Abgaben zur Folge hätten, die von demjenigen, der in die Gemeinschaft einführe, geschuldet würden.

25. Ich halte diese Argumente für stichhaltig. Die Worte „mit Ursprung in Jugoslawien", um die es hier geht, sind eindeutig nicht nur nach dem Buchstaben, sondern auch unter Berücksichtigung ihres Zusammenhangs und der Ziele auszulegen, die mit der Entscheidung und dem Rechtssystem, zu dem sie gehören, verfolgt werden [24]. Die Einführung von Antidumpingzöllen, ob in Form von Verordnungen bei EG-Maßnahmen oder in Form von Entscheidungen bei EGKS-Maßnahmen, dient letztlich dem Zweck, die Gemeinschaftsindustrie vor eingeführten Erzeugnissen zu schützen, die zu Preisen unter ihrem Normalwert angeboten werden und dadurch den Gemeinschaftserzeugern einen Schaden zufügen können. Derartige Schädigungen werden verhindert, indem von den Einführern derartiger Erzeugnisse Antidumpingzölle erhoben werden. Antidumpingmaßnahmen stellen auf die Erzeugnisse und ihre Herkunft ab; dabei werden Maßnahmen gegen Einfuhren aus einem bestimmten Land ergriffen, normalerweise aufgrund von Überprüfungen ausgewählter Erzeuger. Der geographische Ursprung der Erzeugnisse ist in geschäftlicher oder wirtschaftlicher Hinsicht das einzig relevante Kriterium; eine Änderung der politischen Grenzen oder Bezeichnung ist als solche für den wirtschaftlichen Zweck von Antidumpingzöllen ohne Bedeutung.

26. Im allgemeinen wird bei Antidumpingverordnungen oder -entscheidungen der Name der einzelnen Hersteller von Erzeugnissen genannt, die Antidumpingzöllen unterliegen. Unterliegt jedoch eine Gruppe von Lieferanten Antidumpingmaßnahmen und ist es nicht praktikabel, den Namen jedes einzelnen Erzeugers zu nennen, so ergibt sich aus Artikel 13 Absatz 2 der Grundentscheidung, daß eine allgemeinere Bezeichnung verwendet werden kann, die den territorialen Ursprung angibt (wobei in der Grundentscheidung bezeichnenderweise von „Land" und nicht von „Staat" die Rede ist). Die Verwendung einer geographischen oder territorialen Bezeichnung als eine Art Abkürzung für alle in dieser Region tätigen Erzeuger der angegebenen Waren beeinträchtigt den wesentlichen Charakter der endgültigen Zollentscheidung als einer Maßnahme, die gegen aus einem bestimmten Gebiet eingeführte Erzeugnisse gerichtet ist, in keiner Weise.

27. Wird also ein Staatsgebiet zur Bezeichnung des Ursprungs eines Erzeugnisses angegeben, so ergibt sich noch kein Zusammenhang mit völkerrechtlichen Verpflichtungen. Allerdings ist zuzugeben, daß die Vertreter des Ausfuhrlandes einen Anspruch darauf haben, von der Kommission unterrichtet zu werden, wenn sie die Einleitung eines Antidumpingverfahrens beschließt [25], und außerdem sieht das Verfahren weitere Rechte dieser Vertreter vor [26]. Völkerrechtliche Fragen wie die, wer Regierungsvertreter ist und ab wann, könnten sich ohne weiteres ergeben und sind unter Anwendung der Grundsätze über die Anerkennung von Staaten und Regierungen sowie über die Staatennachfolge zu beantworten, falls die Verletzung dieser Rechte geltend gemacht

24 — Vgl. Urteile vom 30. Juli 1996 in der Rechtssache C-84/95 (Bosphorus, Slg. 1996, I-3953, Randnr. 11), und vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-83/94 (Leifer u. a., Slg. 1995, I-3231, Randnr. 22).

25 — Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Grundentscheidung.

26 — Artikel 7 Absatz 4 Buchstaben a und b.

werden sollte [27]. Im vorliegenden Fall stellen sich jedoch keine derartigen Fragen; gegen das Verfahren als solches bestehen keine Einwendungen, und die Frage der Auslegung taucht allein im Hinblick auf den verfügenden Teil der betreffenden Entscheidung auf, die in jedem Fall als eine Maßnahme anzusehen ist, die sich auf Erzeugnisse bestimmter Herkunft bezieht.

28. Schließlich bin ich der Überzeugung, daß die in der geänderten Entscheidung enthaltene terminologische Änderung keinen Anlaß dafür bietet, von der vorstehenden Beurteilung abzuweichen.

29. Erstens gilt die endgültige Zollentscheidung — wie die Kommission vorträgt — in jedem Fall so lange, bis die aufgrund einer Überprüfung ergriffenen Maßnahmen wirksam werden (siehe Artikel 14 Absatz 2 der Grundentscheidung).

30. Zweitens haben die Änderungen in der geänderten Entscheidung, die infolge der von der Kommission vorgenommenen Überprüfung (bei der sich ergab, daß es keine gedumpten Stahlerzeugnisse mit Ursprung in den Republiken Bosnien-Herzegowina und Kroatien gab) eine größere geographische Genauigkeit und den schrittweisen Zerfall der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien widerspiegeln, keinen Einfluß auf die Auslegung der endgültigen Zollentscheidung vor ihrer Änderung.

31. Demzufolge sind die Ausführungen der Klägerinnen über die Staatennachfolge weitgehend unerheblich; sobald man nämlich erkennt, daß der Wortlaut der Entscheidung in Wirklichkeit allein dazu dient, durch die Angabe von territorialen oder geographischen Staatsgrenzen als eine Art Abkürzung zu vermeiden, alle innerhalb dieser Grenzen tätigen Erzeuger bezeichnen zu müssen, wird deutlich, daß dieser Wortlaut dem produktorientierten Wesen der Antidumpingmaßnahmen nicht entgegensteht.

32. Die Verwendung einer solchen Abkürzung macht eine ihrem Wesen nach zollrechtliche Maßnahme nicht zu einem zwischenstaatlichen Rechtsakt; Antidumpingzölle sind keine Verbindlichkeiten von Staaten. Es ist zwar ohne weiteres möglich, daß ungerechtfertigte Antidumpingmaßnahmen völkerrechtliche Folgen haben, aber im Einklang mit dem Antidumpingkodex stehende Routinemaßnahmen berühren keine Fragen zwischenstaatlicher Beziehungen und werfen auch keine solchen Fragen auf. Deshalb halte ich es für unnötig, auf die Ausführungen der Klägerinnen zur Staatennachfolge im einzelnen einzugehen, die offenbar von der Prämisse ausgehen, daß die Bundesrepublik Jugoslawien im Hinblick auf die internationalen Verpflichtungen der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien der alleinige Rechtsnachfolger sei. In völkerrechtlicher Hinsicht halte ich diese Prämisse nicht unbedingt für zutreffend. Ich bin jedoch, wie gesagt, nicht der Auffassung, daß ich im Rahmen dieser Schlußanträge näher auf diesen Punkt eingehen muß.

27 — Einige dieser Fragen sind vom Gericht erster Instanz im Urteil vom 28. September 1995 in der Rechtssache T-164/94 (Ferchimex/Rat, Slg. 1995, II-2681, insbesondere Randnr. 155) erwähnt worden.

Rechtssicherheit

33. Als letzter Punkt ist die Frage der Rechtssicherheit zu untersuchen, d. h., ob der Ausdruck „mit Ursprung in Jugoslawien" hinreichend klar und deutlich ist, um die Erhebung von Antidumpingzöllen auf alle Stahlerzeugnisse mit Ursprung in der ehemaligen Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien einschließlich der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien zu erlauben. Die Kommission und die belgische Regierung führen im wesentlichen aus, der Ausdruck „mit Ursprung in Jugoslawien" habe in dem betreffenden Zeitraum „mit Ursprung in einem der Nachfolgestaaten der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien" bedeutet und schließe daher die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ein. Der in der endgültigen Zollentscheidung zur territorialen Beschreibung verwendete Begriff „Jugoslawien" sei als eine kollektive Bezeichnung dieser Staaten aufzufassen.

34. Zwar haben die Klägerinnen den Grundsatz der Rechtssicherheit offenbar nicht ausdrücklich geltend gemacht, aber er kommt meiner Ansicht nach in ihren Ausführungen stillschweigend als eine alternative Art der Betrachtung ihres Vorbringens zur Staatennachfolge und der angeblichen Kontinuität zwischen der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien und der Bundesrepublik Jugoslawien zum Ausdruck. Außerdem liegt der Grundsatz auch der vom nationalen Gericht vorgelegten Auslegungsfrage zugrunde. Selbst wenn man den Ausführungen der Kommission und der belgischen Regierung zum Wesen der Antidumpingzölle und zur Unerheblichkeit der Staatennachfolge zustimmt, bleibt noch zu prüfen, ob es mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit vereinbar ist, „Jugoslawien" als „alle Nachfolgestaaten der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien" aufzufassen.

35. In der Rechtssache Van Es, in der es um Agrarabschöpfungen und Einfuhrabgaben ging, hat der Gerichtshof ausgeführt:

„Der Grundsatz der Rechtssicherheit stellt ein grundlegendes Prinzip des Gemeinschaftsrechts dar ...., das insbesondere verlangt, daß eine den Abgabenpflichtigen belastende Regelung klar und deutlich ist, damit er seine Rechte und Pflichten unzweideutig erkennen und somit seine Vorkehrungen treffen kann ..." [28]

36. Diese Rechtssache betraf die Ersetzung der alten Nomenklatur des Gemeinsamen Zolltarifs durch die neue Kombinierte Nomenklatur. Gestützt auf die alte Verordnung über die Nomenklatur des Gemeinsamen Zolltarifs waren Verordnungen erlassen worden, die für bestimmte Maisprodukte Tarifierungen vorsahen. Als jedoch die alte Nomenklatur des Gemeinsamen Zolltarifs aufgehoben wurde, wurden diese Verordnungen nicht ersetzt und ihre Tarifierungen nicht an die Terminologie der Kombinierten Nomenklatur angepaßt. Der Gerichtshof wurde im wesentlichen gefragt, ob die alten Verordnungen angewandt werden konnten, um Erzeugnisse, die andernfalls zoll- und abgabenfrei wären, neu einzustufen und derartige Zahlungen zu verlangen. Der

28 — Urteil vom 13. Februar 1996 in der Rechtssache C-143/93 (Van Es Douane Agenten, Slg. 1996, I-431, Randnr. 27). Siehe auch Urteile vom 9. Juli 1981 in der Rechtssache 169/80 (Gondrand Frères und Garancini, Slg. 1981, 1931) und vom 22. Februar 1989 in den verbundenen Rechtssachen 92/87 und 93/87 (Kommission/Frankreich und Vereinigtes Königreich, Slg. 1989, 405).

Gerichtshof hat ausgeführt, die Kombinierte Nomenklatur verpflichte die Kommission,

„auf der Grundlage der [Verordnung über den Gemeinsamen Zolltarif] erlassene Verordnungen, die nach dem Übergang zur Kombinierten Nomenklatur weiterhin konkret von Interesse sind, ausdrücklich zu ändern, damit die Betroffenen ihre Rechte und Pflichten unzweideutig erkennen und somit ihre Vorkehrungen treffen können. Fehlen solche Anpassungen, kann es für die Betroffenen schwierig sein, ihre Rechtslage genau zu erkennen." [29]

37. Auch wenn dieser Grundsatz weit genug gefaßt zu sein scheint, um auch auf die vorliegende Rechtssache Anwendung zu finden, so lag meiner Ansicht nach die Rechtssache Van Es doch ganz anders. In jenem Fall war die Kommission ausdrücklich verpflichtet, die Vorschriften zu ändern, und der Gerichtshof stellte fest, daß die nicht geänderten Vorschriften nicht anwendbar waren; außerdem bestand eine tatsächliche Unsicherheit in bezug auf die Rechtslage, denn es gab erhebliche Unterschiede zwischen den alten und den neuen Tarifierungen, so daß die einzelnen ihre Rechtsposition nicht erkennen konnten. Im vorliegenden Fall hingegen gab es keine derartige ausdrückliche Verpflichtung, und die Rechtsposition der Klägerinnen war, wie im folgenden dargelegt wird, aus einer Reihe von Gründen ohne weiteres erkennbar.

29 — Randnr. 29 des Urteils.

38. Erstens ist es meiner Ansicht nach sowohl aufgrund des Wortlauts der Entscheidung selbst als auch aufgrund des legislativen Zusammenhangs klar, daß sie auf die Erzeugnisse anwendbar ist, um die es in diesem Verfahren geht. Die Entscheidung Nr. 2767/86 [30], die zunächst die Erhebung eines vorläufigen Zolles auf bestimmte Erzeugnisse „mit Ursprung in Jugoslawien" vorsah, nannte Rudnici ausdrücklich als einen der überprüften Ausführer [31]. Rudnici war einer der jugoslawischen Ausführer, die aufgrund ihrer gegenüber der Kommission abgegebenen Verpflichtungserklärungen die anschließende Einstellung der Untersuchung bewirkten [32]. Die Entscheidung Nr. 229/88 [33], mit der auf die betreffenden Erzeugnisse erneut ein vorläufiger Antidumpingzoll erhoben wurde, war eindeutig auf Rudnici anwendbar, weil in ihr ausdrücklich festgestellt wurde, daß die Kommission die Annahme der in der Entscheidung 86/639 genannten Verpflichtungserklärungen — darunter die von Rudnici — rückgängig mache [34]. Gleichzeitig eröffnete die Kommission erneut ihre Antidumpinguntersuchung. Die Bekanntmachung ihrer Wiedereröffnung [35], in der wörtlich auf die jugoslawischen Ausführer Bezug genommen wird, deren Verpflichtungen mit der Entscheidung 86/639 angenommen wurden, macht ebenfalls deutlich, daß die Untersuchung auch Rudnici betraf. Zwar wird Rudnici in der Entscheidung nicht ausdrücklich erwähnt, aber den vorangegangenen Maßnahmen, auf die in der Präambel Bezug genommen wird, und dem durchgehend verwendeten Hinweis auf die „bekanntermaßen betroffenen jugoslawischen Erzeuger/Ausführer" ist zu entnehmen, daß die Entscheidung für von

30 — Siehe oben, Fußnote 10.
31 — 14. Begründungserwägung.
32 — Artikel 1 der Entscheidung 86/639; siehe oben, Fußnote 13.
33 — Siehe oben, Fußnote 14.
34 — 8. Begründungserwägung.
35 — ABl. 1988, C 22, S. 10.

Rudnici hergestellte und ausgeführte Erzeugnisse galt [36].

39. Zweitens halte ich es für ebenso offenkundig, daß die endgültige Zollentscheidung für das gesamte Hoheitsgebiet der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien gelten sollte, denn als sie erlassen wurde und während der Untersuchung und der Erhebung der vorläufigen Zölle, die zu der Entscheidung führten, hatte „Jugoslawien", der in der Entscheidung und den ihr vorangegangenen Maßnahmen verwendete Begriff, keine andere mögliche Bedeutung. Obwohl der Staat Jugoslawien oder die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien nicht mehr besteht, hat das Wort noch immer im wesentlichen die gleiche Abkürzungsfunktion wie früher; es bezeichnet genau denselben territorialen oder geographischen Raum (obwohl „Jugoslawien" jetzt als ein in erster Linie regionaler oder historisch beschreibender Begriff betrachtet wird, der seinerseits eine Kurzbezeichnung für eine Reihe von Staaten ist). Die territorialen Grenzen oder geographischen Inhalte dieses deskriptiven Begriffes bleiben unverändert.

40. Die Auffassung, daß in der Entscheidung mit „Jugoslawien" alle Territorien der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien gemeint sind, ergibt sich auch aus der Tatsache, daß sie, wie vorstehend dargelegt, ohne Zweifel für Erzeugnisse gilt, die von einem Erzeuger in, was jetzt als ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien bezeichnet wird, eingeführt wurden, nämlich Rudnici; außerdem gilt die Entscheidung eindeutig auch für Erzeugnisse, die von einem Erzeuger in, was jetzt mit Slowenien bezeichnet wird, eingeführt wurden [37].

41. Hinzu kommt, daß es keinen übriggebliebenen Nachfolgestaat gibt, der zu Recht mit dem alten „Jugoslawien" oder der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien verwechselt werden könnte; „Jugoslawien" ist mit seinen fünf Nachfolgestaaten gleichzusetzen. In jedem Fall ist gerade die Bezeichnung „ehemalige *jugoslawische* Republik Mazedonien" ein Hinweis für die, die vielleicht nicht die genaue Geschichte dieser Region kennen, auf die Tatsache, daß die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien vorher eine Republik der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien war.

42. Drittens — und dies ist in Anbetracht der vorstehenden Ausführungen nicht überraschend — liegt kein Beweis für eine tatsächliche Verwechslung oder Unsicherheit vor; im Gegensatz zu der Rechtssache Van Es und den früheren Rechtssachen Gondrand und Kommission/Frankreich und Vereinigtes Königreich [38] ist keine getäuschte Erwartung und keine allgemeine Verwirrung bezüglich der Bedeutung des Begriffes geltend gemacht worden. Zwar setzt das Erfordernis der Rechtssicherheit eine objektive Prüfung voraus, aber das Nichtvorliegen irgendeiner Verwirrung oder Unsicherheit ist trotzdem bezeichnend. Alle betroffenen Par-

36 — Siehe z. B. die 1., 4., 5., 9., 11., 16., 18., 19., 22. und 25. Begründungserwägung der Entscheidung Nr. 2131/88.

37 — Vgl. die Bezugnahmen auf Zelezarna in denselben Bestimmungen, in denen auch Rudnici erwähnt wird (siehe oben, Fußnoten 31 bis 36).

38 — Siehe oben, Fußnote 28.

teien sind in der vorliegenden Rechtssache offenbar davon ausgegangen, daß die Zölle für aus allen ehemaligen jugoslawischen Republiken eingeführte Erzeugnisse weiterhin galten. Die Klägerinnen haben erst lange nach der Zahlung der Zölle Einwände erhoben. In der Tat ist die Klage erst durch die terminologischen Änderungen in der geänderten Entscheidung veranlaßt worden.

43. Meiner Ansicht nach zeigen alle geschilderten Faktoren, daß die endgültige Zollentscheidung aus den vorgenannten Gründen hinreichend klar und deutlich war, so daß die Klägerinnen eindeutig ihre Pflicht erkennen konnten, für die von ihnen in der fraglichen Zeit aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien eingeführten Erzeugnisse Antidumpingzölle zu entrichten.

Ergebnis

44. Ich meine daher, daß das Vorabentscheidungsersuchen der Rechtbank van eerste aanleg Antwerpen folgendermaßen beantwortet werden sollte:

Die Antidumpingzölle, die gemäß der Entscheidung Nr. 2131/88/EGKS der Kommission vom 18. Juli 1988 bei der Einfuhr von Stahlerzeugnissen „mit Ursprung in Jugoslawien" zu erheben sind, gelten auch für derartige Einfuhren aus der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien in der Zeit vom 1. Mai 1992 bis 31. Juli 1992.