SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 14. Dezember 1988 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. In der Rechtssache, zu der ich heute Stellung nehme, geht es um die Zulässigkeit einer Klage eines Marktteilnehmers gegen eine Entscheidung der Kommission, mit der diese einen Mitgliedstaat zu handelspolitischen Schutzmaßnahmen ermächtigte. Dazu müssen wir folgendes wissen.

A — Sachverhalt

2. Der französische Bananenmarkt wird — wie wir gehört haben — ganz überwiegend versorgt aus der Produktion der überseeischen Departements Guadeloupe und Martinique sowie aus der Produktion der drei AKP-Staaten Kamerun, Elfenbeinküste und Madagaskar, zu denen Frankreich traditionelle Lieferbeziehungen unterhält. Mit Rücksicht darauf wendet Frankreich für Bananen aus der sogenannten Dollarzone mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen nach der Ratsverordnung Nr. 288/82 „betreffend die gemeinsame Einfuhrregelung“ [1] an.

3. Wegen der — infolge zunehmender Investitionen — in den Jahren 1984 bis 1986 in den überseeischen Departements festzustellenden Produktionsentwicklungen und angesichts der sich für das Jahr 1987 abzeichnenden Lage (die aus den genannten überseeischen Departements und AKP-Staaten zu erwartenden Importe übertrafen den französischen Bedarf um einiges) befürchtete die französische Regierung Schwierigkeiten für die nationale Produktion und eine Störung des französischen Marktes für den Fall, daß Bananen aus dem freien Verkehr anderer Mitgliedstaaten (für die abweichende Handelsmaßnahmen gelten) nach Frankreich importiert würden. Unter Berufung auf die Bedeutung der Bananenproduktion in den französischen überseeischen Departements, auf Artikel 227 EWG-Vertrag und auf das Protokoll Nr. 4 zum dritten AKP—EWG-Abkommen vom 8. Dezember 1984 [2] beantragte die französische Regierung daher am 30. April 1987 gemäß Artikel 3 der Kommissionsentscheidung Nr. 80/47/EWG vom 20. Dezember 1979 [3] die Genehmigung von Schutzmaßnahmen nach Artikel 115 EWG-Vertrag, genauer: die Ermächtigung dazu, Bananen aus dritten Ländern (mit Ausnahme von Erzeugnissen aus Kamerun, Elfenbeinküste und Madagaskar), die sich im freien Verkehr anderer Mitgliedstaaten befinden, von der Gemeinschaftsbehandlung auszuschließen.

4. Dem wurde stattgegeben durch die Entscheidung vom 8. Mai 1987 [4], wenn auch — in Abweichung vom Antrag der französischen Regierung — unter Beschränkung auf Bananen aus der *Dollarzone* (für Erzeugnisse aus anderen AKP-Staaten sah die

* Originalsprache: Deutsch.

1 — ABl. 1982, L 35, S. 1 ff.

2 — ABl. 1986, L 86, S. 160.

3 — ABl. 1980, L 16, S. 14 ff.

4 — ABl. 1987, C 127, S. 4.

Kommission wegen der beschränkten, dort vorhandenen Exportkapazitäten keine Gefahr für den französischen Markt) sowie unter Beschränkung der Gültigkeit der Maßnahme auf 1 Jahr (bis zum 30. April 1988), wozu außerdem der Vorbehalt galt, daß es zu einer Revision kommen sollte, wenn die Importe aus der Dollarzone 15 000 Tonnen übersteigen.

5. Die Klägerin des gegenwärtigen Verfahrens — ein Bananenimporteur, der sich in der Vergangenheit wiederholt erfolglos um Einfuhren nach Frankreich und namentlich um die Einfuhr von Bananen aus dem belgischen Markt bemüht hat — hält diese Entscheidung für rechtswidrig und hat sie deshalb zum Gegenstand einer Anfechtungsklage gemacht.

6. Die Kommission und die sie unterstützende französische Regierung halten diese Betrachtungsweise dagegen für abwegig. Sie sind der Meinung, daß die genannte Entscheidung nicht von einem Unternehmen wie der Klägerin zum Gegenstand eines Verfahrens vor diesem Gerichtshof gemacht werden kann.

7. Sie haben die Abweisung als unzulässig beantragt. Dementsprechend war die mündliche Verhandlung vom 30. November auf dieses Thema beschränkt. Deshalb habe ich jetzt nur zu der Frage Stellung zu nehmen, ob die von der Firma Lefebvre eingereichte Klage als zulässig anzusehen ist oder nicht.

B — Stellungnahme

8. Diese Frage — lassen Sie mich dies gleich sagen — werden wir wohl verneinen müssen.

9. Dabei braucht man sich nicht länger bei der Frage aufzuhalten, ob die KLägerin von der angegriffenen Entscheidung *unmittelbar* betroffen wurde. Ich weise hierzu lediglich darauf hin, daß die Entscheidung der französischen Regierung zweifellos eine für die Zukunft geltende Ermessensbefugnis einräumte, die diese berechtigte, aber keineswegs verpflichtete, gewisse Bananen vom französischen Markt fernzuhalten (offenbar gab es — wie wir gehört haben — wegen der Marktentwicklung doch bedeutende Importe aus der Dollarzone, die dann im Herbst 1987 auch zu einer neuen Entscheidung der Kommission mit erheblicher Auflockerung führten).

10. Es kann der Klägerin nicht darin zugestimmt werden, die Entscheidung habe eine bestehende Regelung lediglich legalisiert. Wie auch immer die Lage in der Vergangenheit gewesen sein mag, die angegriffene Entscheidung entfaltete Rechtswirkungen nur für die Zukunft, das heißt für die Zeit nach dem 8. Mai 1987, längstens bis zum 30. April 1988 (Artikel 3 der Entscheidung), falls sie nicht vorher geändert wurde (Artikel 2 der Entscheidung). Außerdem läßt der Text der angefochtenen Entscheidung keinen Zweifel darüber aufkommen, daß die Beklagte selbst keine Maßnahmen ergreifen, sondern die Streithelferin dazu ermächtigen wollte. Dies ergibt sich aus der Überschrift, den Erwägungsgründen und dem Tenor der angefochtenen Entscheidung. Schließlich hatte die französische Regelung eine andere Tragweite als die Entscheidung mit ihren vorhin erwähnten Einschränkungen.

11. Deshalb ist es sicher auch verfehlt, wenn sich die Klägerin für ihren Standpunkt auf das Urteil der verbundenen Rechtssachen 106 und 107/63[5] beruft, in dem es tat-

5 — Urteil vom 1. Juli 1965 in den verbundenen Rechtssachen 106 und 107/63, Alfred Töpfer KG und Getreide-Import-Gesellschaft mbH/Kommission, Slg. 1965, 547.

sächlich allein um eine Entscheidung der Kommission zu einer von einem Mitgliedstaat bereits getroffenen Schutzmaßnahme ging, die nachträglich für gültig erklärt wurde.

12. Ganz außer Zweifel steht jedenfalls, daß es bei der Klägerin an einem *individuellen* Betroffensein im Sinne unserer ständigen Rechtsprechung fehlt. Insofern hat man sich nur klarzumachen, daß es die Entscheidung erlaubte, während eines Jahres an den Grenzen zu anderen Mitgliedstaaten Importe von Bananen aus der sogenannten Dollarzone, die sich im freien Verkehr eines Mitgliedstaates befanden, abzuweisen. Sie hatte also eindeutig allgemeine Tragweite und betraf jeden, der solche Importe durchführen wollte, d. h. neben der Klägerin auch andere französische Bananenhändler (rund 130 Importeure in Frankreich sollen Geschäfte mit der Dollarzone machen) und Händler in anderen Mitgliedstaaten, das heißt eine ganze, abstrakt gekennzeichnete Kategorie von Wirtschaftsteilnehmern. Für die angegriffene Entscheidung gilt somit ohne weiteres, was im Urteil der Rechtssache 231/82[6] gleichfalls zu einer Entscheidung nach Artikel 115 EWG-Vertrag jedenfalls in bezug auf *künftige* Importe und ihre Verhinderung zu sagen war, nämlich daß die Klägerin in gleicher Weise berührt wird wie jeder andere Marktteilnehmer.

13. Dagegen haben die von der Klägerin angeführten Umstände, aus denen sich eine Individualisierung ergeben soll, offensichtlich keine derartige Bedeutung, nämlich der Hinweis auf früher gestellte Lizenzanträge und früher unternommene Einfuhrversuche sowie der Hinweis darauf, daß die Klägerin zu diesen früheren Vorgängen Verfahren bei französischen Gerichten anhängig gemacht und auch die Kommission davon in einer Beschwerde unterrichtet hat.

14. Auf Anfrage haben wir dazu gehört, daß die Klägerin in diesem Zusammenhang einerseits an Lizenzanträge denkt, die in den Jahren 1978 bis 1980 und zuletzt im Oktober 1986 gestellt worden sind, und andererseits an die Zurückweisung von LKWs an der Grenze, zu denen es im Herbst 1986 und im März 1987 gekommen sei.

15. Tatsächlich ist zu den erwähnten Lizenzanträgen festzuhalten, daß sie im Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen Entscheidung wohl nicht mehr anhängig, sondern nach französischem Recht schon erledigt waren. Dies kann einem uns vorgelegten Urteil des Tribunal von Lille vom 19. Juni 1985 entnommen werden, wonach ein Lizenzantrag nach vier Monaten als stillschweigend abgewiesen anzusehen ist. Es kann also insofern an eine Heranziehung des Urteils 62/70[7] (in dem von Bedeutung war, daß eine Ermächtigungsentscheidung gerade für bereits anhängige Lizenzanträge gelten sollte) nicht gedacht werden, und ebenso verfehlt ist eine Bezugnahme auf das Urteil der Rechtssache 100/74[8], in dem individuelles Betroffensein angenommen werden konnte, weil es um Maßnahmen ging, die bestimmte Marktteilnehmer aufgrund eines individuellen, während eines bestimmten Zeitraums an den Tag gelegten Verhaltens erfaßten.

6 — Urteil vom 14. Juli 1983 in der Rechtssache 231/82, Spijker Kwasten BV/Kommission, Slg. 1983, 2559.

7 — Urteil vom 23. November 1971 in der Rechtssache 62/70, Werner A. Bock/Kommission, Slg. 1971, 897.

8 — Urteil vom 18. November 1975 in der Rechtssache 100/74, Firma CAM SA/Kommission, Slg. 1975, 1393.

16. Was andererseits die tatsächliche Behinderung von Einfuhren an der französischen Grenze zu den genannten Zeitpunkten angeht, so ist einfach ausschlaggebend, daß die angegriffene Entscheidung keine Rückwirkung hatte. Für ihre Wertung unter dem Gesichtspunkt der Zulässigkeit können also sicher die genannten Vorgänge, die sich vor Inkrafttreten der Entscheidung zutrugen, keine Rolle spielen.

C — Schlußantrag

17. Somit kann nur festgehalten werden, daß die Klage — wie es die Kommission für richtig hält — als unzulässig zurückzuweisen ist. Antragsgemäß sind der Klägerin auch die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen, allerdings — mangels Kostenantrags der französischen Regierung — mit Ausnahme der der Streithelferin entstandenen Kosten.