URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 10. MAI 1984 [1]

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Griechenland

(„Bezahlung von Einfuhren in bar")

Rechtssache 58/83

Leitsätze

1. *Beitritt neuer Mitgliedstaaten zu den Gemeinschaften — Republik Griechenland — Freier Warenverkehr — Ausnahmen — Enge Auslegung*
   (EWG-Vertrag, Artikel 30; Beitrittsakte, Artikel 35 und 38)

2. *Mitgliedstaaten — Verpflichtungen — Vertragsverletzung — Keine Rechtfertigung*
   (EWG-Vertrag, Artikel 169)

1. Die allgemeine Regelung des Artikels 30 EWG-Vertrag und des Artikels 35 der Akte über den Beitritt der Republik Griechenland postuliert den freien Warenverkehr. Artikel 38 der Beitrittsakte ist, da er eine Ausnahmevorschrift zu diesem Grundsatz darstellt, restriktiv auszulegen.

2. Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf in diesem Staat bestehende administrative Schwierigkeiten berufen, um damit die Nichtbeachtung seiner Verpflichtungen zu rechtfertigen.

In der Rechtssache 58/83,

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Xenofontas Yataganas, Zustellungsbevollmächtigter: Oreste Montalto, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

1 — Verfahrenssprache: Griechisch.

gegen

REPUBLIK GRIECHENLAND, vertreten durch den Sonderberater im Außenministerium Yannis Kranidiotis, Zustellungsanschrift: Botschaft der Republik Griechenland in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung nach Artikel 169 EWG-Vertrag, daß die Republik Griechenland gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 30 ff. EWG-Vertrag sowie 35 und 38 der Akte über den Beitritt der Republik Griechenland zu den Europäischen Gemeinschaften verstoßen hat,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten T. Koopmans und Y. Galmot, der Richter P. Pescatore, A. O'Keeffe, G. Bosco und C. Kakouris,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Der Streit betrifft den Umfang der von Griechenland in Artikel 38 der Beitrittsakte zu den Europäischen Gemeinschaften übernommenen Verpflichtung, die am 31. Dezember 1980 in Griechenland für die Einfuhren aus den derzeitigen Mitgliedstaaten geltenden Barbeträge während eines Zeitraums von drei Jahren ab 1. Januar 1981 schrittweise zu beseitigen. Die Barbeträge werden wie folgt abgebaut: 1. Januar 1981: 25 %, 1. Januar 1982: 25 %, 1. Januar 1983: 25 %, 1. Januar 1984: 25 %.

Am 23. Januar 1981 entschied der Handelsminister, daß bestimmte Erzeugnisse, für deren Einfuhr am 31. Dezember 1980 die Entrichtung von Barbeträgen in Höhe ihres vollen Wertes vorgeschrieben war, künftig frei nach Griechenland eingeführt werden können. Für bestimmte andere Erzeugnisse hingegen sollte weiter die Verpflichtung bestehen, hingegen Barbeträge in Höhe ihres vollen Wertes zu entrichten.

Die Kommission war der Ansicht, diese Maßnahme verstoße gegen die Verpflichtungen aus Artikel 38 der Beitrittsakte, und leitete mit Schreiben vom 24. März 1982 das Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag ein. Darauf folgte eine mit Gründen versehene Stellungnahme vom 25. Oktober 1982 und schließlich die Klage vom 24. März 1983, die am 11. April 1983 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen wurde. Die griechische Regierung hat die Klage mit Schriftsatz vom 16. Juni 1983 beantwortet; die Kommission hat auf eine Erwiderung verzichtet.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

1. festzustellen, daß die Republik Griechenland gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 30 ff. EWG-Vertrag sowie 35 und 38 der Beitrittsakte verstoßen hat, indem sie für die Einfuhr bestimmter Erzeugnisse aus den anderen Mitgliedstaaten die Entrichtung von Barbeträgen in Höhe des vollen Wertes dieser Erzeugnisse vorgeschrieben hat,
2. der Republik Griechenland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Republik Griechenland* beantragt,

1. die Klage der Kommission abzuweisen,
2. der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

Nach dem Vorbringen der *Kommission* haben die griechischen Behörden geltend gemacht, sie hätten sich an die Bestimmungen des Artikels 38 der Beitrittsakte gehalten, indem sie eine Gruppe von Erzeugnissen, auf die nach ihrer Schätzung 25 % des Einfuhrvolumens entfielen, in die Liste der Erzeugnisse aufgenommen hätten, die ohne Barzahlung eingeführt werden könnten.

Nach Ansicht der Kommission entspricht dieser Standpunkt nicht den verschiedenen sprachlichen Fassungen des Artikels 38, die nicht voneinander abwichen und deren Sinn klar sei. Die in der Barzahlungspflicht liegende Einfuhrbeschränkung müsse schrittweise durch vier jährliche Herabsetzungen um jeweils 25 % beseitigt werden. Das einzige sichere Mittel zur Erreichung des angestrebten Ergebnisses sei die Möglichkeit, von diesem Abbau ausnahmslos alle Einfuhren, d. h. jedes einzelne Einfuhrgeschäft, profitieren zu lassen. Für diese natürliche Schlußfolgerung spreche auch, daß es den griechischen Behörden praktisch unmöglich sei, zu bestimmen, was einem Abbau der zu zahlenden Barbeträge um 25 % entspreche, da sich der Gesamtumfang der Einfuhren nicht im voraus bestimmen lasse.

Die Auslegung der griechischen Behörden, die es diesen erlaube, die Einfuhr bestimmter Erzeugnisse Beschränkungen zu unterwerfen, führe zu einer selektiven Einfuhrbeschränkung in den Bereichen, die Griechenland als besonders schutzbedürtig ansehe. Diese Politik stelle auch

eine Ungleichbehandlung der Importeure dar. Es handele sich somit um durch Artikel 30 ff. EWG-Vertrag verbotene Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen.

Artikel 35 der Beitrittsakte habe das sofortige Entfallen solcher Maßnahmen ab dem 1. Januar 1981 vorgesehen, und Artikel 38 lege für die in ihm genannten Maßnahmen eine Übergangszeit von drei Jahren fest.

Die Politik Griechenlands verstoße gegen Artikel 38 und entspreche nicht dessen Zweck, die dort genannten beschränkenden Maßnahmen schrittweise abzubauen, um ernsthafte Störungen zu vermeiden. Sie bewirke, daß am Ende der Übergangszeit die fraglichen Beschränkungen für die problematischsten Einfuhrerzeugnisse noch bestehen würden und dann wenige Monate später vollständig beseitigt werden müßten.

Die griechischen Behörden machten technische Schwierigkeiten geltend. Diese Argumentation könne nicht als ausreichend angesehen werden, um den Verstoß eines Mitgliedstaats gegen das Gemeinschaftsrecht zu rechtfertigen. Die griechischen Behörden versuchten, für ihre Auffassung Argumente aus den Protokollen der Beitrittsverhandlungen herzuleiten. Abgesehen davon, daß man Ausnahmen von der Geltung einer bestimmten gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift nicht auf das Protokoll der Ministerkonferenz zur Verhandlung über die Beitrittsbedingungen stützen könne, seien die betreffenden technischen Modalitäten durch den in Artikel 38 vorgesehenen Abbau in vier Schritten um jeweils 25 % festgelegt worden.

Die *griechische Regierung* ist der Ansicht, man müsse den wirtschaftlichen Zweck des Artikels 38 untersuchen; dieser könne nur darin bestehen, die reibungslose Anpassung der gesamten griechischen Regelung über die Einfuhren zu gewährleisten. Die diesem Artikel von der griechischen Regierung gegebene Auslegung sei im Hinblick auf die abstrakte Formulierung des Artikels 38 zulässig. Dieser Artikel entscheide nicht die Frage, ob der Abbau der Barbeträge um 25 % sich auf jedes einzelne Geschäft oder auf den gesamten Warenverkehr beziehe. Deshalb habe die sechste Ministerkonferenz entschieden, daß der schrittweise Abbau unter Vorbehalt einer Vereinbarung über die technischen Anwendungsmodalitäten, nach denen der Abbau erfolgen würde, durchzuführen sei. Der Wille der Urheber der Beitrittsakte werde durch die Protokolle der Sitzungen verdeutlicht. Der Streitpunkt zwischen den Parteien betreffe nur die technischen Anwendungsmodalitäten. Die Kommission könne erst nach Ablauf der Übergangszeit den Gerichtshof anrufen, um überprüfen zu lassen, ob die Beschränkungen voll und ganz beseitigt worden seien.

Griechenland sei seiner Verpflichtung nachgekommen, indem es in die Liste der Erzeugnisse, für die die Zahlung nach der Einfuhr zugelassen worden sei, eine u. a. Maschinen, Rohstoffe und Halbfertigprodukte umfassende Gruppe von Erzeugnissen aufgenommen habe, deren Einfuhrvolumen im voraus bestimmbar gewesen sei, so daß man tatsächlich von einem Abbau der Barzahlungen um 25 % des Gesamtbetrags sprechen könne. Die griechische Regierung fügt ihrem Schriftsatz eine exemplarische Liste von Erzeugnissen bei, für die der Kauf auf Kredit zugelassen ist; diese Liste zeige ihrer Ansicht nach die Beständigkeit dieser Einfuhren im Gegensatz zu den Erzeugnissen, die nicht in diese Liste aufgenommen worden seien und bei denen die Einfuhrmengen starken Schwankungen unterworfen seien.

Die von den griechischen Behörden zugrunde gelegte Auslegung stelle nicht, wie die Kommission behaupte, eine Einfuhrbeschränkung für bestimmte Erzeugnisse und eine Befreiung anderer Erzeugnisse dar, da es sich nicht um eine Befreiung, sondern um eine andere Zahlungsart handele. Diese sei unabhängig davon, ob das Erzeugnis frei eingeführt werde oder einem Kontingentierungssystem unterworfen sei. Es liege keine Ungleichbehandlung der Importeure vor, da die ausländischen Firmen nur für Erzeugnisse wie Maschinen, Rohstoffe usw. Kredit gewährten, für die die griechischen Behörden den Kauf auf Kredit schon zugelassen hätten. Auch wenn man von der Auslegung der Kommission ausgehe, würde sich diese Auslegung in der Praxis nicht wesentlich auswirken, da es für bestimmte Einfuhren nicht möglich sei, von den ausländischen Firmen Kredit zu erhalten.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Kommission, vertreten durch Herrn Yataganas, und die griechische Regierung, vertreten von Herrn Stefanou als Bevollmächtigten und Frau Pantazi als Sachverständige, haben in der Sitzung vom 11. Januar 1984 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge am 4. April 1984 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 24. März 1983 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß die Republik Griechenland gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 30 ff. EWG-Vertrag sowie 35 und 38 der Beitrittsakte verstoßen hat, indem sie für die Einfuhr bestimmter Erzeugnisse aus den übrigen Mitgliedstaaten die Entrichtung von Barbeträgen in Höhe des vollen Wertes dieser Erzeugnisse vorgeschrieben hat.

2 Artikel 38 der Beitrittsakte sieht vor, daß die für die Einfuhren aus den anderen Mitgliedstaaten zu zahlenden Barbeträge wie folgt abgebaut werden: 1. Januar 1981: 25 %, 1. Januar 1982: 25 %, 1. Januar 1983: 25 %, 1. Januar 1984: 25 %.

3 Am 23. Januar 1981 entschied der griechische Handelsminister, daß bestimmte Erzeugnisse, für deren Einfuhr am 31. Dezember 1980 die Entrichtung von Barbeträgen in Höhe ihres vollen Wertes vorgeschrieben war, künftig nach Griechenland eingeführt werden können, ohne daß diese Vorausset-

zung erfüllt werden muß. Für bestimmte andere Erzeugnisse sollte hingegen weiter die Verpflichtung bestehen, Barbeträge in Höhe ihres vollen Wertes zu entrichten.

4 Die Kommission ist der Ansicht, die Republik Griechenland sei mit dieser Entscheidung ihren Verpflichtungen nicht ordnungsgemäß nachgekommen. Anstatt der völligen Befreiung einer bestimmten Anzahl von Erzeugnissen hätte sie den Abbau der zu zahlenden Barbeträge von 25 % bei allen von Artikel 38 erfaßten Erzeugnissen vornehmen müssen.

5 Die Republik Griechenland widerspricht dieser Auslegung des Artikel 38. Nach ihrer Auffassung ist die Formulierung des Artikels 38 abstrakt und regelt dieser nicht die Frage, ob der Abbau der zu zahlenden Barbeträge um 25 % jedes einzelne Geschäft betrifft.

6 Die Republik Griechenland sei ihrer Verpflichtung nachgekommen, indem sie in die Liste der Erzeugnisse, für die die Zahlung nach der Einfuhr zugelassen worden sei, eine Gruppe von Erzeugnissen aufgenommen habe, deren Einfuhrvolumen im voraus bestimmbar gewesen sei und auf die 25 % der entrichteten Barbeträge entfielen.

7 Zur Unterstützung ihrer Auslegung des Artikel 38 verweist die griechische Regierung auf die Vorbereitungsarbeiten zur Beitrittsakte. Die sechste Ministerkonferenz habe sich darauf geeinigt, daß das System der Entrichtung von Barbeträgen innerhalb eines Zeitraums von drei Jahren nach dem Beitritt unter Vorbehalt einer Vereinbarung über die dabei anzuwendenden technischen Modalitäten schrittweise beseitigt werden solle. Mangels einer solchen Vereinbarung stehe es der Republik Griechenland frei, die technischen Modalitäten anzuwenden, die ihren Interessen am besten entsprächen.

8 Die griechische Regierung meint außerdem, die fragliche Bestimmung sei zu ihren Gunsten erlassen worden und ihr bleibe deshalb ein gewisser Spielraum bei der Auslegung. Die Beitrittsakte habe nicht bezweckt, die von der Kommission vorgeschlagene Auslegung zu bestätigen. Angesichts der Kompliziertheit des Vorgehens in der Praxis und der administrativen Schwierigkeiten, die sich ergeben würden, wenn man der von der Kommission vorgeschlagenen Auslegung folgte, sei der von der griechischen Regierung befürworteten Auslegung zu folgen.

9 Diese Argumentation ist abzulehnen. Die allgemeine Regelung des Artikel 30 EWG-Vertrag und des Artikels 35 der Beitrittakte postuliert den freien Warenverkehr. Artikel 38 ist, da er eine Ausnahmevorschrift zu diesem Grundsatz darstellt, restriktiv auszulegen. Der Zweck des Artikels 38 ist es, einen zum Schutz der einheimischen Industrie bestimmten Mechanismus schrittweise zu beseitigen, um es dieser Industrie zu ermöglichen, die Übergangszeit dazu zu nutzen, sich an den durch die Öffnung der Grenzen eintretenden verstärkten Wettbewerb anzupassen. Die von der griechischen Regierung angewandte Methode erlaubt die Erreichung dieses Zieles nicht, da sie für die fraglichen Erzeugnisse entweder die volle Aufrechterhaltung oder die sofortige Aufhebung dieses Schutzmechanismus vorsieht, ohne einen allmählichen Übergang von einer Situation in die andere. Im übrigen darf man das dieser Methode innewohnende Risiko der Willkür nicht unterschätzen.

10 Die Vorbereitungsarbeiten widersprechen dieser Auslegung keineswegs, da die technischen Modalitäten für die schrittweise Beseitigung des Systems der Entrichtung von Barbeträgen, über die eine Vereinbarung getroffen werden sollte, in Artikel 38 selbst festgelegt sind, insofern als dieser einen schrittweisen Abbau in vier Phasen um jeweils 25 % vorsieht.

11 Administrative Schwierigkeiten allein können ebenfalls nicht dazu führen, der Auslegung der griechischen Regierung zu folgen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf in diesem Staat bestehende administrative Schwierigkeiten berufen, um damit die Nichtbeachtung seiner Verpflichtungen zu rechtfertigen.

12 Die Kommission hat folglich die von ihr behauptete Vetragsverletzung bewiesen; ihrer Klage ist daher stattzugeben.

Kosten

13 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

14 Da die Republik Griechenland mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzulegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Republik Griechenland hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 38 der Beitrittsakte verstoßen, daß sie für die Einfuhr bestimmter Erzeugnisse aus den anderen Mitgliedstaaten im Jahr 1981 weiterhin die Entrichtung von Barbeträgen in Höhe des vollen Wertes dieser Erzeugnisse vorgeschrieben hat.**

2. **Die Republik Griechenland trägt die Kosten des Verfahrens.**

Mackenzie Stuart Koopmans Galmot

Pescatore O'Keeffe Bosco Kakouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Mai 1984.

Der Kanzler
Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart