Gebrauch machen zu sollen — eine vom Vertrag gewollte wesentliche Garantie; daß sie geboten wird, ist eine wesentliche Formvoraussetzung der Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens auf Feststellung einer Pflichtverletzung eines Mitgliedstaats.

5. Am 1. Juli 1967 ist für eine Anzahl landwirtschaftlicher Erzeugnisse eine Marktorganisation mit in der gesamten Gemeinschaft einheitlichen Preisen, Abschöpfungen und Erstattungen in Kraft getreten. Aus ihr ergibt sich für die betroffenen Exporteure ein Anspruch auf diese Erstattungen und für die Mitgliedstaaten die Verpflichtung, den Exporteuren diese Erstattungen vorzuschießen. Diese Verordnungen, insbesondere die VO Nr. 1041/67/EWG, lassen den Mitgliedstaaten einen gewissen Entscheidungsspielraum, unter anderem hinsichtlich der Bestimmung der Unterlagen, die den Erstattungsanspruch beweisen; sie verpflichten die Staaten jedoch, dafür zu sorgen, daß die Erstattungen binnen angemessener Frist ausgezahlt werden und die Exporteure nicht je nach der Grenze, über die sie ihre Waren ausführen, ungleich behandelt werden.

In der Rechtssache 31/69

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Armando Toledano-Laredo als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter : Emile Reuter, Rechtsberater der Kommission, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

ITALIENISCHE REPUBLIK, vertreten durch den Gesandten Adolfo Maresca als Bevollmächtigten, Beistand : Rechtsanwalt Antonio Freni, Zustellungsanschrift : Amtssitz der italienischen Botschaft in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, indem sie den Exporteuren die Erstattungen für nach dem 1. Juli 1967 durchgeführte Ausfuhren den gemeinsamen Marktordnungen unterliegender Erzeugnisse nicht rechtzeitig gezahlt hat, erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, des Kammerpräsidenten R. Monaco, der Richter A. M. Donner, W. Strauß und J. Mertens de Wilmars (Berichterstatter), Generalanwalt : J. Gand, Kanzler : A. Van Houtte, folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt

Die Schaffung eines einheitlichen Marktes für zahlreiche Agrarsektoren hat zur Vereinheitlichung des Stabilisierungsmechanismus geführt, den die Erstattungen bei der Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse in dritte Länder darstellen.
Diese Erstattungen werden von der Kommission in regelmäßigen Zeitabständen für die gesamte Gemeinschaft in einheitlicher Höhe festgesetzt; nach den einschlägigen Grundsatzverordnungen sind die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichtet, sie den Exporteuren zu zahlen. Die Durchführungsverordnungen zu diesen Grundbestimmungen sehen vor, daß die Erstattungen zu zahlen sind, „wenn nachgewiesen wird, daß die Erzeugnisse aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind"; in einigen Fällen wird außerdem der Nachweis verlangt, daß es sich um Erzeugnisse mit Ursprung in der Gemeinschaft handelt und/oder daß das Erzeugnis die Bestimmung erreicht hat [1].

1 — Art. 16 Abs. 2 VO Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. Nr. 117 vom 19. Juni 1967, S. 2269);
Art. 7 VO Nr. 139/67/EWG des Rates vom 21. Juni 1967 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Getreide und über die Kriterien für die Festsetzung des Erstattungsbetrages (ABl. Nr. 125 vom 26. Juni 1967, S. 2453);
— Art. 15 Abs. 2 VO Nr. 121/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch (ABl. Nr. 117 vom 19. Juni 1967, S. 2283);
Art. 6 VO Nr. 177/67/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Erzeugnissen des Sektors Schweinefleisch und über die Kriterien für die Festsetzung des Erstattungsbetrages (ABl. Nr. 130 vom 28. Juni 1967 S. 2614);
— Art. 9 Abs. 2 VO Nr. 122/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Eier (ABl. Nr. 117 vom 19. Juni 1967, S. 2293);
Art. 6 VO Nr. 175/67/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Eiern und über die Kriterien für die Festsetzung des Erstattungsbetrages (ABl. Nr. 130 vom 28. Juni 1967, S. 2610);
— Art. 9 Abs. 2 VO Nr. 123/67/EWG des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Geflügelfleisch (ABl. Nr. 117 vom 19. Juni 1967, S. 2301);
Art. 6 VO Nr. 176/67/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Geflügelfleisch und über die Kriterien für die Festsetzung des Erstattungsbetrages (ABl. Nr. 130 vom 28. Juni 1967, S. 2612);
— Art. 18 Abs. 1 VO Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. Nr. 172 vom 30. September 1966, S. 3025);
Art. 2 VO Nr. 171/67/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 über die Erstattungen und Abschöpfungen bei der Ausfuhr von Olivenöl (ABl. Nr. 130 vom 28. Juni 1967, S. 2600);
— Art. 28 Abs. 1 VO Nr. 136/66 EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. Nr. 172 vom 30. September 1966, S. 3025);
Art. 2 Abs. 1 VO Nr. 142/67/EWG des Rates vom 21. Juni 1967 über Erstattungen bei der Ausfuhr von Raps- und Rübsamen sowie von Sonnenblumenkernen (ABl. Nr. 125 vom 26. Juni 1967, S. 2461);
— Art. 17 Abs. 2 VO Nr. 359/67/EWG des Rates vom 25. Juli 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Reis (ABl. Nr. 174 vom 31. Juli 1967, S. 1);

(Fortsetzung nächste Seite)

Die Kommission wies die italienische Regierung mit Schreiben vom 27. Februar 1968 unter anderem darauf hin, daß seit dem 1. Juli 1967 für kein Erzeugnis Ausfuhrerstattungen gezahlt worden seien, was nach ihrer Auffassung zu den Bestimmungen von Artikel 7 der Verordnung Nr. 139/67/EWG über die Erstattungen bei Getreide und zu den entsprechenden Bestimmungen für die übrigen Sektoren im Widerspruch stehe.
Die italienische Regierung erwiderte am 22. April 1968, das Decreto-Legge Nr. 59 vom 20. Februar 1968 enthalte Grundbestimmungen, welche die Erstattungen anwendbar machen sollten, und habe die Freigabe von 99 Milliarden Lire ermöglicht, mit denen die Ausgaben des Jahres 1968 bestritten werden sollten; durch einige Ministerialverordnungen müßten aber noch die Verwaltungsverfahren geregelt werden, die insbesondere die in Artikel 9 der Verordnung Nr. 1041/67/EWG vorgesehenen Vorschußzahlungen an die Exporteure ermöglichen sollten.
Die Kommission bemerkte mit Schreiben vom 20. Juni 1968, außer für ganz geringe Mengen seien die Erstattungen noch immer für kein dem Einheitsmarktsystem unterliegendes, nach dem 1. Juli 1967 ausgeführtes Erzeugnis ausgezahlt worden. Sie erklärte deshalb, sie leite das Verfahren nach Artikel 169 EWGV ein, forderte die Italienische Republik auf, sich zu der ihr zur Last gelegten Pflichtverletzung zu äußern, und richtete am 4. November 1968 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an sie, in der sie die fraglichen Verzögerungen beanstandete.
Am 21. Juli 1969 hat sie die vorliegende Klage erhoben.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

a) festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den angeführten Bestimmungen der Gemeinschaftsverordnungen über die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und der dazu ergangenen Durchführungsverordnungen verstoßen hat, indem sie den Marktteilnehmern die Erstattungen für die Ausfuhr der gemeinsamen Marktorganisation unterliegender Erzeugnisse, die nach dem 1. Juli 1967 durchgeführt wurden, nicht rechtzeitig ausgezahlt hat;

b) der Beklagten die gesamten Kosten aufzuerlegen.

Die *Beklagte* beantragt,

— die im Kopf dieses Schriftsatzes bezeichnete Klage der Kommission der Europäischen Gemeinschaften abzuweisen;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

1 — *Fortsetzung :*

Art. 6 VO Nr. 366/67/EWG des Rates vom 25. Juli 1967 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Reis über die Kriterien für die Festsetzung der Erstattungsbeträge (ABl. Nr. 174 vom 31. Juli 1967, S. 34);

— Art. 17 Abs. 2 VO Nr. 1009/67/EWG des Rates vom 18. Dezember 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. Nr. 308 vom 18. Dezember 1967, S. 1);
Art. 3 Abs. 1 VO Nr. 865/68/EWG des Rates vom 28. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (ABl. L 153 vom 1. Juli 1968, S. 8);
Art. 14 VO Nr. 766/68/EWG des Rates vom 18. Juni 1968 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für die Erstattungen bei der Ausfuhr auf dem Zuckersektor (ABl. L 143 vom 25. Juli 1968, S. 6);

— Art. 17 Abs. 2 VO Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 13);
Art. 6 VO Nr. 876/68/EWG des Rates vom 28. Juni 1968 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Milch und Milcherzeugnissen und die Kriterien für die Festsetzung der Erstattung (ABl. L 155 vom 3. Juli 1968, S. 1);

— Art. 18 Abs. 1 VO Nr. 805/68/EWG des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 24);
Art. 6 VO Nr. 885/68/EWG des Rates vom 28. Juni 1968 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Rindfleisch und über die Kriterien für die Festsetzung des Betrages dieser Erstattungen (ABl. L 156 vom 4. Juli 1968, S.2);

— VO Nr. 1041/67/EWG vom 21. Dezember 1967 über die Durchführungsvorschriften für die Ausfuhrerstattungen bei den Erzeugnissen, für die ein System gemeinsamer Preise besteht (ABl. 314 vom 23. Dezember 1967, S. 9).

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die *Klägerin* macht geltend, die oben angeführten Agrarverordnungen machten die Zahlung der Ausfuhrerstattungen für die der gemeinsamen Marktorganisation unterliegenden Erzeugnisse zur Pflicht und bestimmten auch den Zahlungszeitpunkt. Die italienischen Behörden hätten diese Erstattungen aber nicht rechtzeitig gezahlt. Die Verzögerung erschwere die Ausfuhr von Erzeugnissen von Italien aus, indem sie dem Erstattungsmechanismus zum Teil seine Wirksamkeit nehme, und führe zu Verzerrungen zwischen den italienischen Marktbürgern und denen der übrigen Mitgliedstaaten, welche die Erstattungen rechtzeitig zahlten. Hierdurch entstünden für das Funktionieren des Gemeinschaftsmarkts schwere Nachteile.
Die *Beklagte* entgegnet, die Klage sei unzulässig, weil zum einen ihr Gegenstand über die im Vorverfahren nach Artikel 169 beanstandeten Pflichtverletzungen hinausgehe und zum anderen der Gerichtshof nicht zuständig sei, über eine durch Unterlassung begangene Verletzung einer unmittelbar geltenden Verordnung zu entscheiden.
Die Beklagte hält ferner die Klage auch für unbegründet, weil der Zeitpunkt, zu dem die Erstattungen ausgezahlt werden müssen, in den Verordnungen nicht bestimmt sei und zudem die behaupteten Verzögerungen nicht erwiesen seien.

A — *Zur Zuständigkeit*

1. Die *Beklagte* hat in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht, der Rechtsstreit müsse auf diejenigen Erstattungen beschränkt werden, die schon seit dem 1. Juli 1967 einer gemeinsamen Marktorganisation unterworfene Erzeugnisse betreffen; auszuschließen seien Erstattungen, die Erzeugnisse betreffen, welche erst später einer gemeinsamen Marktorganisation unterworfen worden sind. Denn nur jene Erzeugnisse habe die Aufforderung zur Äußerung betroffen, die im Schreiben vom 12. Juli 1968 enthalten war, nur für sie sei daher eine unerläßliche Voraussetzung jedes auf die Feststellung einer Pflichtverletzung eines Staates gerichteten Verfahrens erfüllt.
Die *Klägerin* entgegnet, das genannte Schreiben betreffe schon nach seinem Wortlaut nicht nur die Erstattungen bei Getreide, sondern auch die entsprechenden Erstattungen in den anderen dem Einheitsmarktsystem unterworfenen Sektoren. Das in Artikel 169 vorgesehene Schreiben solle übrigens nur dem betroffenen Mitgliedstaat Gelegenheit zur Äußerung geben.

2. Die *Beklagte* hat in der mündlichen Verhandlung ferner die Auffassung vertreten, wenn die Verordnungen, welche die Erstattungen vorsehen, in den Mitgliedstaaten unmittelbar gälten und kein weiteres Eingreifen des Staates erforderten, so könne ein Verstoß gegen eine Verpflichtung im Sinne von Artikel 169 EWGV nur festgestellt werden, wenn der betroffene Staat die Anwendbarkeit dieser Verordnungen durch ein positives Handeln zu vereiteln suche.
Eine bloße, in der Nichtbefolgung dieser Normen bestehende Unterlassung laufe eben wegen der unmittelbaren Geltung letzten Endes nur auf eine Verletzung einer internen Rechtsnorm im Rahmen der staatlichen Rechtsordnung hinaus, die den Rechtsbehelfen eben dieser internen Rechtsordnung unterliege.
Erforderten dagegen, wie die Beklagte meint, die Verordnungen die Anwendung staatlicher Erstattungsverfahren, so könne die Anwendung dieser Verfahren keine Verletzung des Vertrages darstellen, sondern allenfalls zu einem Verfahren nach Artikel 101 Anlaß geben. Der Gerichtshof sei daher für die Sache nicht zuständig.
Die *Klägerin* erwidert, die prozeßhindernde Einrede sei unzulässig, weil sie verspätet erhoben sei, und fügt hinzu, ein Verstoß gegen eine Bestimmung des Vertrages oder des sekun-

dären Rechts könne ebensowohl in einem negativen wie in einem positiven Verhalten bestehen.

B — *Zur Begründetheit*

1. Die *Klägerin* trägt vor, die Agrarordnung der Gemeinschaft habe seit dem 1. Juli 1967 zwingenden Charakter.
Wenn die Kommission den Unterschied zwischen den in der Gemeinschaft und den auf dem Weltmarkt bestehenden Kosten oder Preisen bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse ausgleichen wolle, so setze sie eine für die gesamte Gemeinschaft gleiche Erstattung fest, welche die Mitgliedstaaten auf Antrag der Beteiligten zu zahlen gehalten seien. Gegenstück dieser Verpflichtung sei der Anspruch der Marktbürger des Mitgliedstaats auf diese Erstattung.
Es handele sich vorliegend nicht um Richtlinien, sondern um Verordnungen, die nach Ablauf einer angemessenen Frist, innerhalb deren die Mitgliedstaaten die notwendigen Formalitäten erledigen könnten, unmittelbar gälten.
Diese angemessene Frist habe die Kommission mit der Verordnung Nr. 1041/67/EWG vom 21. Dezember 1967 über die Durchführungsvorschriften für die Ausfuhrerstattungen bei den Erzeugnissen, für die ein System gemeinsamer Preise besteht (ABl. Nr. 314 vom 23. Dezember 1967, S. 9) bestimmt und begrenzt. Dort seien unter anderem die Begriffe „Ausfuhr" der Erzeugnisse und „Ursprung der Erzeugnisse in der Gemeinschaft" umschrieben und die Ausstellung der Ausfuhrbescheinigungen geregelt. Diese Verordnung ermächtige den Mitgliedstaat, dem Exporteur den Erstattungsbetrag vorzuschießen; in Vollzug dieser Verordnung sei das Ministerialdekret vom 24. Mai 1968 (Gazzetta Ufficiale Nr. 142 vom 5. Juni 1968) ergangen.
Die Klägerin gelangt zu dem Schluß, da die Verbindlichkeit der Erstattungszahlungen an die Exporteure in den Grundsatzverordnungen vorgesehen sei und da die Einzelheiten und Kriterien in den Durchführungsverordnungen und in der Verordnung Nr. 1041/67/EWG geregelt seien, könne hinsichtlich des Zeitpunkts, zu dem diese Zahlungen zu leisten sind, kein Zweifel bestehen. Dieser Zeitpunkt dürfe um des guten Funktionierens des Marktes und um der Marktbürger willen nicht hinausgeschoben werden. Da die Erstattungen in den fünf anderen Mitgliedstaaten binnen erheblich kürzerer Frist gezahlt würden, hätten die in Italien eingetretenen Verzögerungen eine Wettbewerbsverzerrung zum Nachteil der Marktbürger dieses Landes zur Folge, die deswegen genötigt seien, ihre Ausfuhren über andere Mitgliedstaaten laufen zu lassen, um in den Genuß des dortigen schnelleren Verfahrens zu kommen.
Die *Beklagte* entgegnet, die einzelnen einschlägigen Verordnungen bestimmten lediglich fast gleichlautend, daß die Erstattung auf Antrag des Berechtigten gewährt werde, und allgemein, daß sie zu zahlen sei, wenn der Nachweis erbracht wird, daß die Erzeugnisse aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind. Diese Bestimmungen begründeten lediglich den Erstattungsanspruch in dem Sinne, daß sie die Voraussetzungen für seinen Erwerb festlegten, sie regelten aber nicht das Verfahren, in dem er verwirklicht werde.
Da sie lediglich einen „Antrag" des Berechtigten forderten, ohne etwas über Einzelheiten, Inhalt und Adressaten dieses Antrags oder die Art zu bestimmen, wie das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen festzustellen ist, und indem sie weder die notwendigen Verfahren regelten noch die zuständigen Behörden bezeichneten oder die Beilegung etwaiger Streitfälle regelten, verwiesen die Verordnungen hinsichtlich des konkreten Erstattungsverfahrens auf die Gesetzgebung der Mitgliedstaaten.
Hieraus folgert die Beklagte, die Verordnungen seien so auszulegen, daß der Erstattungsanspruch entstehe, wenn seine Voraussetzungen erfüllt sind, und daß die einzelnen Mitgliedstaaten den Anspruch nach ihren innerstaatlichen

Verfahren erfüllten, die von den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen unberührt gelassen würden. Zu sagen, daß der Staat, dem der Ausführer angehört, die Erstattungen zu zahlen habe, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, könne rechtlich nichts anderes bedeuten, als daß zu diesem Zeitpunkt das Verfahren beginne und einzuleiten sei, dem nach der staatlichen Rechtsordnung die Zahlungen des Staates unterliegen. Je nach der Dauer dieses Verfahrens könnten daher die Erstattungsfristen von Staat zu Staat schwanken.

Die Beklagte habe zwar die Möglichkeiten geprüft, die Erstattungszahlungen zu beschleunigen, sie habe diese Zahlungen aber nach dem Verfahren bewirkt, dem in Italien die Zahlungen des Staates unterliegen, und tue dies auch weiterhin; daher sei ihr keinerlei Verzögerung vorzuwerfen.

2. Auf tatsächlichem Gebiet macht die *Beklagte* ferner geltend, die Klageschrift enthalte nichts, was auf das tatsächliche Vorliegen, die Art, die Ursachen oder gar die Häufigkeit von Verzögerungen schließen ließe, und übrigens ebensowenig Angaben darüber, wie sich die durchschnittlichen Erstattungsfristen in den einzelnen Mitgliedstaaten abkürzen ließen.

Sie bemerkt noch, die Komplexität der Auszahlungsverfahren schließe für die Marktbürger die Möglichkeit nicht aus, sich die fraglichen Beträge, namentlich mit Hilfe von Forderungsabtretungen, auf anderem Wege zu beschaffen; außerdem sei das Erstattungssystem nicht das einzige Mittel zur Förderung der Ausfuhr von Gemeinschaftserzeugnissen. Seine Mängel könnten auch nicht als Ursache der, übrigens unbewiesenen, Verzerrungen angesehen werden, welche die Kommission beklagt; diese Verzerrungen könnten durch andere Förderungsmaßnahmen, wie Ausfuhrkredite oder Zinsvergünstigungen, verhindert oder gemildert werden.

Die *Klägerin* erwidert, die italienische Regierung habe in dem Schriftwechsel, welcher der mit Gründen versehenen Stellungnahme vorangegangen sei, die behauptete Verzögerung zugegeben.

Zum zusätzlichen Beweis legt sie als Anlagen zur Erwiderung mehrere Schriftstücke vor, insbesondere Anträge auf Abschlagszahlungen für mehrere Abrechnungszeiträume, welche die tatsächliche Feststellung der Zahlungsverzögerungen rechtfertigten, da jeder Antrag Zahlenangaben über die Zahlungen im laufenden Halbjahr und in den vorangegangenen Zeitabschnitten enthalte.

Endlich habe eine vom EAGFL im März 1967 durchgeführte Untersuchung ergeben, daß in der Zeit vor dem 1. Juli 1967 die Erstattungen in Italien wegen Fehlens verfügbarer Haushaltsmittel oft über ein Jahr auf sich hätten warten lassen.

Die Klägerin bemerkt abschließend, die verschiedenen Abhilfemittel, wie Forderungsabtretungen oder Ausfuhrkreditvergünstigungen, mit denen nach Ansicht der Beklagten den Mängeln des in Italien bestehenden Systems der Erstattungszahlungen begegnet werden könnte, wären wirkungslos, weil die in Artikel 40 Absatz 3 EWGV vorgesehenen Stabilisierungseinrichtungen auf zwei Grundbestandteilen beruhten :

— einer Abschöpfung, welche die Preise der Einfuhrerzeugnisse den auf dem Binnenmarkt der Gemeinschaft bestehenden Preisen angleiche;
— einer Erstattung, die dem Ausfuhrunternehmer der Gemeinschaft die Möglichkeit gebe, auf dem Weltmarkt, wo die Preise niedriger seien als in der Gemeinschaft, Fuß zu fassen und tätig zu sein.

Müsse nun der Ausfuhrunternehmer der Gemeinschaft einen Teil der ihm zustehenden Erstattung, die von der Kommission in regelmäßigen Zeitabschnitten festgesetzt und sehr genau berechnet werde, für Schuldzinsen aufwenden, so werde dadurch der Mechanismus aus dem Gleichgewicht gebracht. Ausfuhrkredite gebe es in Italien übrigens nur lang- und mittelfristig.

Die Beklagte entgegnet, die von der Kommission vorgelegten Beweismittel seien nicht überzeugend, und in den übrigen Ländern könnten die Erstattungsfristen weit länger sein, als die Klägerin behauptet.
Die Anträge auf Abschlagszahlungen erlaubten nicht die Schlüsse, welche die Kommission aus ihnen ziehen wolle. Sie gäben eine objektive Sachlage wieder : den Betrag der im fraglichem Zeitraum gezahlten Erstattungen. Sie enthielten nichts, was den Schluß auf Zahlungsverzögerungen oder Nichtzahlungen erlaubte, dieser Schluß sei auch aufgrund der Übersichtstabellen nicht möglich, welche die unterschiedlichen objektiven Verhältnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten wiedergeben.
Endlich seien den Antworten, die dem EAGFL gegeben wurden, nur die Unterschiede in den durchschnittlichen Fristen zwischen dem Erstattungsantrag und der Erstattung selbst und zwischen der Ausfuhr und dem Erstattungsantrag zu entnehmen.

IV — Verfahren

Die Klage ist am 21. Juli 1969 beim Gerichtshof eingegangen. Das Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer Beweisaufnahme abzusehen. Die Parteien haben in der Sitzung vom 14. Januar 1970 mündlich verhandelt. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. Januar 1970 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Durch mehrere Verordnungen, die am 1. Juli 1967 in Kraft gesetzt worden sind, hat der Rat für eine Reihe landwirtschaftlicher Erzeugnisse, insbesondere für Fette, Getreide, Schweinefleisch, Eier, Geflügel und Reis, eine gemeinsame Marktorganisation geschaffen, die unter anderem vorsieht, daß die Kommission Erstattungen für Ausfuhren in dritte Länder für die gesamte Gemeinschaft in einheitlicher Höhe festsetzt.

2 Am 21. Dezember 1967 hat die Kommission die Verordnung Nr. 1041/67/EWG (ABl. vom 23. Dezember 1967) über Einzelheiten der Durchführung dieser Erstattungen erlassen.

3 Diese Regelung ist durch eine Verordnung vom 18. Dezember 1967 auf Zucker und durch mehrere weitere Verordnungen vom 27. und 28. Juni 1968 auf Verarbeitungserzeugnisse von Obst und Gemüse, auf Milch und Milcherzeugnisse und auf Rindfleisch ausgedehnt worden.

4 Nach diesen Verordnungen ist der Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet die Zollformalitäten für die Ausfuhr erledigt werden, verpflichtet, den Ausführern, welche die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, auf Antrag die Erstattungen auszuzahlen.

5 Die Kommission hat, nachdem sie mit Schreiben vom 12. Juli 1968 der italienischen Regierung Gelegenheit zur Äußerung gegeben hatte, am 4. November 1968 eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben, in der sie feststellt, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den oben angeführten Verordnungsbestimmungen verstoßen habe, und sie auffordert, dieser Stellungnahme binnen einer bestimmten Frist nachzukommen.

6 Mit ihrer am 21. Juli 1969 eingereichten Klageschrift hat die Kommission nach Artikel 169 EWGV beim Gerichtshof Klage auf Feststellung erhoben, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den in der Klageschrift bezeichneten Bestimmungen der Verordnungen über gemeinsame Agrarmarktorganisationen und der zugehörigen Durchführungsverordnungen verstoßen habe, indem sie den Marktbürgern die Erstattungen für nach dem 1. Juli 1967 durchgeführte Ausfuhren den gemeinsamen Marktorganisationen unterliegender Erzeugnisse nicht rechtzeitig ausgezahlt habe.

Zur Zuständigkeit des Gerichtshofes und zum Gegenstand des Rechtsstreits

7 Die Beklagte macht geltend, wenn die beanstandete Pflichtverletzung in der Nichtbefolgung unmittelbar geltender Gemeinschaftsrechtsnormen durch einen Mitgliedstaat und daher in einer bloßen Unterlassung bestehe, falle die Sanktion dieser Unterlassung nicht in den Anwendungsbereich von Artikel 169, sondern in die Zuständigkeit der staatlichen Gerichte, die von den Betroffenen angerufen werden.

8 Diese Rüge ist zwar verspätet vorgebracht worden, sie betrifft aber die Zuständigkeit des Gerichtshofes und ist von Amts wegen zu prüfen.

9 Ein Unterlassen kann ebenso wie ein positives Handeln einen Verstoß eines Mitgliedstaats gegen eine ihm obliegende Verpflichtung beinhalten.

Außerdem wird dadurch, daß der Rechtsweg zu den staatlichen Gerichten offensteht, in keiner Weise die Klagemöglichkeit nach Artikel 169 geschmälert. Beide Klagen dienen verschiedenen Zwecken und haben verschiedene Wirkungen.

Endlich kann, wenn zur Anwendung der Gemeinschaftsverordnungen in den einzelnen Mitgliedstaaten eine Anpassung bestimmter öffentlicher

Dienste oder der für sie geltenden Rechtsnormen erforderlich ist, die Unterlassung der notwendigen Maßnahmen durch die zuständigen Behörden einen Verstoß im Sinne von Artikel 169 darstellen; sie unterliegt daher der Beurteilung durch den Gerichtshof.

10 Somit ist die Rüge zurückzuweisen.

11 Die italienische Regierung macht ferner geltend, Gegenstand des anhängigen Verfahrens könnten nur ihre Verpflichtungen hinsichtlich der Erzeugnisse sein, die im Jahr 1967 einer Marktordnung unterworfen worden sind, nicht aber ihre Verpflichtungen hinsichtlich der Erzeugnisse, bei denen dies erst mit Wirkung vom 1. Juli 1968 geschehen ist.

12 Das Schreiben vom 12. Juli 1968, mit dem die Kommission die italienische Regierung gemäß Artikel 169 zur Äußerung aufgefordert hat, kann trotz seiner allgemeinen Fassung nicht Verzögerungen von Zahlungen für solche Erzeugnisse betreffen, für die das System der einheitlichen Erstattungen noch nicht oder allenfalls seit wenigen Tagen galt.

13 Die Gelegenheit zur Äußerung ist für den betroffenen Mitgliedstaat — selbst wenn er glaubt, von ihr keinen Gebrauch machen zu sollen — eine vom Vertrag gewollte wesentliche Garantie; daß sie geboten wird, ist eine wesentliche Formvoraussetzung der Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens auf Feststellung einer Pflichtverletzung eines Mitgliedstaats.

14 Die Wahrung dieser Garantie hat zur Folge, daß die behaupteten Verstöße gegen die im Juni 1968 oder später ergangenen Verordnungen vom vorliegenden Verfahren ausgeschlossen werden müssen.

Zur Begründetheit

15 Am 1. Juli 1967 ist für eine Anzahl landwirtschaftlicher Erzeugnisse eine Marktorganisation mit in der gesamten Gemeinschaft einheitlichen Preisen, Abschöpfungen und Erstattungen in Kraft getreten. Aus ihr ergibt sich für die betroffenen Exporteure ein Anspruch auf diese Erstattungen und für die Mitgliedstaaten die Verpflichtung, den Exporteuren diese Erstattungen vorzuschießen, wobei die vorgeschossenen Beträge den Staaten halbjährlich von der Kommission vergütet werden.

Diese Verordnungen, insbesondere die VO Nr. 1041/67/EWG, lassen den Mitgliedstaaten einen gewissen Entscheidungsspielraum, unter anderem hinsichtlich der Bestimmung der Unterlagen, die den Erstattungsanspruch beweisen; sie verpflichten die Staaten jedoch, dafür zu sorgen, daß die Erstattungen binnen angemessener Frist ausgezahlt werden und die Exporteure nicht je nach der Grenze, über die sie ihre Waren ausführen, ungleich behandelt werden.

16 Die Kommission rügt, die italienische Regierung habe für die Erstattungszahlungen zwölf bis achtzehn Monate benötigt, während diese Zahlungen in den übrigen Mitgliedstaaten binnen weit kürzerer Fristen erfolgten.

Ihr Vorbringen, auf das sie ihre Auffassung stützt, erscheint aber nicht ausreichend, um deren Richtigkeit zu beweisen.

17/19 Sie hat ihre erste Abmahnung unter dem 27. Februar 1968 an die italienische Regierung gerichtet, also zwei Monate nach der am 23. Dezember 1967 erfolgten Verkündung der Verordnung Nr. 1041/67/EWG, während die Beklagte am 31. Januar und am 20. Februar 1968 die ersten Maßnahmen zur Erleichterung des Vollzugs dieser Verordnung getroffen und eine Anzahl Erstattungen, wenn auch von ganz geringer Höhe, ausgezahlt hatte. Außerdem hat die Klägerin in ihrer Aufforderung zur Äußerung vom 12. Juli 1968 erwähnt, bis dahin seien Zahlungen nur „für sehr geringe Mengen" erfolgt, während der ihrer schriftlichen Antwort auf Fragen des Gerichtshofes beigefügten Aufstellung zu entnehmen ist, daß die italienische Regierung im ersten Halbjahr 1968 Erstattungen in Höhe von 6841 Millionen Lire ausgezahlt hatte, wovon 5,8 Millionen Lire auf das vorangegangene Halbjahr entfielen. Im zweiten Halbjahr 1968 sind 10 442 Millionen Lire ausgezahlt worden, wovon 4044 Millionen auf die beiden vorangegangenen Halbjahre, also auf die Zeit vom 1. Juli 1967 bis zum 30. Juni 1968, entfielen. Im ersten Halbjahr 1969 sind 6950 Millionen Lire ausgezahlt worden, wovon 1169 Millionen auf die drei vorangegangenen Halbjahre entfielen. In den zitierten Zahlen der in diesem Halbjahr ausgezahlten rückständigen Erstattungen ist jedoch ein Betrag von 718,8 Millionen Lire enthalten, der offensichtlich die fakultative Erstattungsregelung betrifft, die vor dem 1. Juli 1968 für Milch, Milcherzeugnisse und Rindfleisch galt und deshalb nicht Gegenstand des Rechtsstreits ist.

20 Mag diesen Angaben auch zu entnehmen sein, daß die Erstattungszahlungen manchmal erst nach nicht unerheblichem Zeitablauf erfolgen, so vermitteln sie doch keine hinlänglich klare Vorstellung von dessen Dauer, die theoretisch von achtzehn Monaten bis zu einem Monat gestaffelt sein kann. Außerdem scheint die Prüfung dieser Zahlenangaben eher zu dem Ergebnis

zu führen, daß die Verzögerung im wesentlichen die Ausfuhrgeschäfte des zweiten Halbjahrs 1967 betroffen und sich in der Folge allmählich verringert hat. Endlich sind zwar größere Zahlen genannt worden, als in den dem Gerichtshof vorliegenden Unterlagen enthalten sind, es ist aber nichts vorgebracht worden, was sie zu beweisen vermöchte.

21 Daß zwei Unternehmen den italienischen Staat vor staatlichen Gerichten auf Zahlung außerordentlich hoher Summen verklagt haben, reicht mangels näherer Angaben über diese Streitsachen nicht aus, um einen Verstoß zu beweisen.

Übrigens greifen die vorliegend getroffenen Feststellungen etwaigen Ansprüchen nicht vor, welche die Berechtigten vor den Gerichten der Mitgliedstaaten geltend zu machen hätten.

22 Nach alledem beweist das Vorbringen der Kommission mit Rücksicht darauf, daß deren Zahlenangaben nicht den Schluß auf Fristen von der Länge der von der Kommission beanstandeten erlauben, nicht mit der rechtens erforderlichen Sicherheit das Vorliegen einer Pflichtverletzung im Sinne von Artikel 169.

23 Die Klage ist daher abzuweisen.

K o s t e n

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

Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 40 und 169,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden :

1. **Die Klage wird abgewiesen.**
2. **Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften wird zur Tragung der Kosten verurteilt.**

Luxemburg, den 17. Februar 1970

Lecourt Monaco

Donner Strauß Mertens de Wilmars

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Februar 1970.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JOSEPH GAND VOM 29. JANUAR 1970 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften beantragt mit ihrer nach Artikel 169 des Rom-Vertrags erhobenen Klage, festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Gemeinschaftsverordnungen über die gemeinsamen Agrarmarktorganisationen verstoßen habe, „indem sie den Marktteilnehmern die Erstattungen für die Ausfuhr den gemeinsamen Marktorganisationen unterliegender Waren, die nach dem 1. Juli 1967 durchgeführt wurden, nicht rechtzeitig gezahlt hat".
Es sei sogleich bemerkt, daß ich die Sache für heikel halte. Ich will denn auch bevor ich mich dem Vorbringen der Parteien zuwende, kurz in Erinnerung rufen, aus welchem Grunde die Gemeinschaftsregelung geschaffen wurde, gegen welche die Italienische Republik nach Ansicht der Kommission verstoßen hat, und welchen Inhalt diese Regelung hat.

I

Die Verwirklichung der Agrarpolitik bringt die Errichtung eines Gemeinschaftsmarkts mit sich, innerhalb dessen die Erzeugerpreise garantiert und durch eine gemeinsame Zollschranke geschützt sind, die diesen Markt vom Weltmarkt mit seinen gewöhnlich unter

1 — Aus dem Französischen übersetzt.