SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO
vom 23. Mai 1990 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Im vorliegenden Verfahren macht die Kommission geltend, daß verschiedene Aspekte der griechischen Regelung über die Einfuhr und die Ausfuhr von Rohöl und von Erdölerzeugnissen sowie über den Handel damit nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar seien. Sowohl die ursprüngliche Fassung dieser Regelung, wie sie das Gesetz Nr. 1571 vom 21. Oktober 1985 enthielt, als auch ihre späteren Änderungen und die Durchführungsbestimmungen dazu sind im Sitzungsbericht eingehend dargestellt, auf den ich hiermit verweise; auf den Sitzungsbericht sei ferner wegen der Darstellung der verschiedenen Fragen der Zulässigkeit und der Begründetheit verwiesen, die die vorliegende Klage aufwirft.

Zur Zulässigkeit

2. Gegen einige Rügen, mit denen die Kommission die fragliche Regelung beanstandet hat, hat die Griechische Republik Einreden der Unzulässigkeit erhoben. Auf einige von ihnen, die zuerst geprüft werden sollen, läßt sich auf den ersten Blick ziemlich leicht eine Antwort geben; andere, bei denen es um die Beanstandungen der Preisüberwachungsregelung für die betreffenden Erzeugnisse geht, verlangen hingegen eine eingehendere Untersuchung.

3. Erstens weist die Griechische Republik darauf hin, daß die Kommission in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme unmißverständlich erklärt habe, bei einigen der umstrittenen Rügen des Aufforderungsschreibens auf eine Fortführung des Vertragsverletzungsverfahrens zu verzichten, hierunter insbesondere bei der Rüge in Zusammenhang mit der in Artikel 4 Absatz 3 des Gesetzes Nr. 1571/85 vorgesehenen Befugnis der Regierung, in außergewöhnlichen Fällen die Liberalisierung des Sektors rückgängig zu machen und die abgeschafften ausschließlichen Vertriebsrechte wiedereinzuführen. Im Widerspruch zu dieser Erklärung zeige die Kommission in der Klageschrift, daß sie diese Möglichkeit der Rückgängigmachung als einen eigenständigen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht betrachte.

Insoweit genügt der Hinweis, daß die Kommission in der mit Gründen versehenen Stellungnahme die Erläuterungen der griechischen Regierung zur Kenntnis nimmt und erklärt: „Il n'y a pas lieu dans ces conditions de poursuivre la procédure d'infraction sur ce point." Dieser Aspekt muß daher zweifellos als aus dem Klagegegenstand ausgegliedert und die Einrede somit als begründet betrachtet werden.

4. Die Griechische Republik hat sodann die Unzulässigkeit der Rügen geltend gemacht, die gegen die von den einschlägigen Rechtsvorschriften und insbesondere in Artikel 15 des Gesetzes Nr. 1571/85 für die Ausübung des Handels mit Erdölerzeugnissen aufgestellten Voraussetzungen (Handelsquoten, Vorlage von Versorgungsprogrammen, Bereitstellung einer bestimmten Transportka-

* Originalsprache: Italienisch.

pazität) erhoben worden sind, da diese im Vorverfahren nicht ordnungsgemäß geltend gemacht worden seien.

Es sei jedoch darauf hingewiesen, daß diese Rügen entgegen der Einlassung der beklagten Regierung sowohl in dem Aufforderungsschreiben — Buchstabe c, vierter Gedankenstrich — als auch in der mit Gründen versehenen Stellungnahme — Punkt 9 — einzeln aufgeführt und im übrigen auch in den Verteidigungsausführungen der Griechischen Republik zur Sache während des Vorverfahrens Punkt für Punkt behandelt worden sind. Die Einrede scheint mir daher nicht begründet zu sein.

5. Komplexer erscheinen demgegenüber, wie gesagt, die anderen, durch die vorliegende Klage aufgeworfenen Fragen der Zulässigkeit, die die Rügen der Kommission gegenüber der griechischen Preisregelung für Erdölerzeugnisse betreffen.

Hier halte ich nun zum besseren Verständnis der folgenden Ausführungen eine Wiedergabe der einschlägigen Passagen der mit Gründen versehenen Stellungnahme und der Klageschrift für unerläßlich. In der mit Gründen versehenen Stellungnahme (Punkt 10) macht die Kommission die Unvereinbarkeit dieser Regelung über Höchstpreise mit Artikel 30 geltend und führt hierzu folgendes aus: „Il ne tient pas suffisamment compte des frais spécifiques qui grèvent les produits importés (frais d'approche), la fixation des prix n'intervient qu'à intervalles particulièrement longs (tous les trois mois seulement) et le taux de conversion entre le dollar américain et la drachme reste inchangé pendant des périodes particulièrement longues également (trois mois aussi)"; außerdem folgert die Kommission nach dem Hinweis darauf, daß es unter diesen Umständen nicht immer möglich sei, eingeführte Erzeugnisse zu gewinnbringenden Preisen abzusetzen, daß die betreffende Regelung erst dann als mit den Gemeinschaftsvorschriften vereinbar angesehen werden könne, wenn ihre Neuordnung erfolgt sei „de telle sorte que les frais qui grèvent les produits importés soient incorporés dans le calcul des prix maximaux imposés". Mehr findet sich dazu in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht.

In der Klageschrift bekräftigt die Kommission nach der Wiedergabe des Wortlauts des Artikels 11 Absatz 1 des Gesetzes Nr. 1571/85 in der inzwischen geänderten Fassung des Gesetzes Nr. 1769/88, daß diese Vorschrift zusammen mit den ausführenden Verwaltungsakten gegen Artikel 30 verstoße, und erhebt die drei folgenden Rügen:

„a) ils [die geregelten Preise] ne tiennent pas suffisamment compte des frais particuliers afférents aux produits importés (par exemple, frais de transport);

b) une importance disproportionnée est accordée aux critères purement nationaux (grecs) pour la formation des prix;

c) il appartient à l'administration hellénique (article 11, paragraphe 1, de la loi n° 1571/85, modifié) de déterminer les facteurs intervenant dans la formation du prix de base, ainsi que les modalités de leur prise en compte et leur pondération."

Die Klageschrift enthält keine weitere Argumentation oder schlichte Verdeutlichung tatsächlicher oder rechtlicher Gegebenheiten zur Begründung für die behauptete Unvereinbarkeit der betreffenden Höchstpreisregelung mit dem Gemeinschaftsrecht.

6. Die Griechische Republik weist vor allem darauf hin, daß die unter c in der Klageschrift angeführte Rüge bezüglich des Ermessens der Verwaltung bei der Ermittlung der Preisbildungsfaktoren unzulässig sei, weil sie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht aufgeführt sei. Im Lichte der Gegenüberstellung der vorstehend wiedergegebenen Wortlaute halte ich dieses Vorbringen für berechtigt.

Auf der anderen Seite ist zu sagen, daß die Kommission ihre Beanstandung während des weiteren Verfahrens in diesem besonderen Punkt neu formuliert und erläutert hat, daß sie nicht in letzter Konsequenz habe beanstanden wollen, daß die Mitgliedstaaten die Verwaltung ermächtigen könnten, Durchführungsbestimmungen für eine Preisregelung zu erlassen, sondern sich gegen die konkreten Modalitäten wende, nach denen eine solche Regelung getroffen und ausgestaltet worden sei. Streitig sei mit anderen Worten nicht die *Befugnis* zur Regelung der Preise, sondern der *Inhalt* der in Ausübung dieser Befugnis erlassenen Regelung. Wenn dem so ist, so folgt daraus, daß die Rüge zu c nicht mehr als getrennter und eigenständiger Vorwurf betrachtet wird; dieser ist vielmehr als in den beiden in der Klage aufgeführten, unter a und b erhobenen Rügen aufgegangen anzusehen, die — wenn auch in überaus vagen Wendungen — den Inhalt der fraglichen Regelung betreffen. Mir scheint daher der Schluß erlaubt, daß der Gerichtshof über diesen Punkt nicht eigens zu entscheiden braucht.

7. Zweitens macht die Griechische Republik geltend, daß die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme aufgeführten und in der Klageschrift nicht wiederaufgegriffenen Rügen nicht mehr als Gegenstand des Rechtsstreits betrachtet werden dürften. Problematisch ist dies konkret bei zwei die Preisregelung betreffenden Vorwürfen, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme wie auch bereits im Aufforderungsschreiben erhoben worden waren; es handelt sich dabei zum einen um die Rüge, daß die Festsetzung der Preise in außergewöhnlich langen Abständen erfolge (nur alle drei Monate), und zum anderen um die Rüge, daß der Umrechnungskurs Dollar/Drachme ebenfalls für einen als überlang anzusehenen Zeitraum von drei Monaten unverändert bleibe.

Die Kommission erwidert, daß sie in der Klageschrift auf den Wortlaut des Aufforderungsschreibens und der mit Gründen versehenen Stellungnahme Bezug genommen habe, deren Inhalt folglich als integrierender Bestandteil des verfahrenseinleitenden Schriftstücks anzusehen sei.

8. Mir scheint indessen aus Artikel 19 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sowie aus Artikel 38 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes klar hervorzugehen, daß der Inhalt der Klageschrift, mit der der Gerichtshof angerufen wird, einige ausdrückliche Angaben enthalten muß, hierunter insbesondere die des Streitgegenstands, eine kurze Darstellung der Klagegründe sowie die Anträge des Klägers. Hieraus folgt, daß es bei einem Verfahren nach Artikel 169 auf jeden Fall Sache der Kommission ist, in dem das gerichtliche Verfahren einleitenden Schriftstück (wie übrigens auch in den Schriftstücken des Vorverfahrens) sowohl den materiellen Inhalt der gegenüber dem beklagten Staat erhobenen Vorwürfe anzugeben als auch, zumindest in kurzer Darstellung, die rechtlichen und tatsächlichen Gründe, auf denen diese Vorwürfe beruhen. Diese — aus dem Blickwinkel der Abfassung nicht besonders belastenden — Erfordernisse erscheinen nicht nur wegen der ordnungsgemäßen Abgrenzung des Thema decidendum vor dem angerufenen Gericht, sondern auch deshalb von wesentlicher Bedeutung, weil sie ohne mögliche Zweifel oder Mehrdeutigkeit die Feststellung gestatten, ob die Kommission nicht auf irgendeine der im Vorverfahren erhobenen Rügen verzichtet hat.

Ich bin daher der Ansicht, daß grundsätzlich und im Einklang mit einem Kriterium, das mir alles andere als den Verfahrenstraditionen der Mitgliedstaaten fremd zu sein scheint, in einem verfahrenseinleitenden Schriftstück das Vorbringen von Rügen und Gründen durch Verweisung auf andere Schriftstücke nicht zulässig ist. Möglich bleibt es dagegen — aber dies ist ein anderer und in klarer Übereinstimmung mit den soeben genannten Vorschriften stehender Fall —, sich in einer Klage nach Artikel 169 auf Argumente und Umstände des Aufforderungsschreibens und der mit Gründen versehenen Stellungnahme zu beziehen, wenn lediglich die Tragweite der in der Klageschrift auf jeden Fall einzeln aufgeführten Rügen und Klagegründe verdeutlicht werden soll.

9. Soweit der Grundsatz; aber damit ist noch nicht alles gesagt. Auch wenn man die Möglichkeit einräumt, in die Klage nach Artikel 169 Rügen und Klagegründe durch schlichte Verweisung auf Schriftstücke des Vorverfahrens einzufügen, bleibt doch stets festzustellen, daß sich hier die Verweisung der Kommission in ihrer Klageschrift auf keinen Fall auf die die Dreimonatsfrist für die Preisfestsetzung und für die Festlegung des Umrechnungskurses Drachme/Dollar betreffenden Rügen beziehen kann, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme aufgeführt sind. Es steht nämlich fest, daß die griechische Regelung nach Abgabe der mit Gründen versehenen Stellungnahme und vor Klageerhebung durch das Gesetz Nr. 1769/88 geändert wurde, durch das sehr viel kürzere Fristen für die Festlegung dieser Elemente eingeführt wurden. Es ist daher schon hier festzustellen, daß die Kommission, da sie in diesem besonderen Punkt in der Klageschrift keinerlei Beanstandung oder Bemerkung vorbrachte, der Ansicht war, daß das griechische Recht infolge der genannten Änderung in Einklang mit den gemeinschaftsrechtlichen Erfordernissen gebracht und damit dem Verstoß in diesen besonderen Punkten ein Ende gesetzt worden war. Dies wird im übrigen auch durch den Umstand bestätigt, daß die Kommission im weiteren Verfahren und in der mündlichen Verhandlung nicht mehr gerügt hat, daß die Preise und die entsprechenden Umrechnungskurse von der Regierung etwa in zu großen zeitlichen Abständen festgelegt würden. Ich meine daher, daß die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme aufgeführten Rügen bezüglich dieser beiden Punkte nicht zum Thema decidendum des vorliegenden Rechtsstreits gehören.

10. Die Griechische Republik hält ferner die Rügen für unzulässig, die die Kommission bezüglich der Art und Weise erhoben hat, in der die griechischen Behörden die Faktoren „Lagerhaltungskosten" und „Markttendenz" zwecks Festsetzung maximaler Verbraucherpreise für Erdölerzeugnisse bewertet hätten. Diese Rügen, so unterstreicht die beklagte Regierung, seien lediglich in der Erwiderung enthalten und dargelegt. Außerdem beträfen sie Vorschriften (Artikel 2 Absatz 5 des Präsidialdekrets Nr. 27 vom 17. Januar 1989), die lange nach Verfahrensbeginn erlassen worden seien.

Hierzu ist zunächst zu bemerken, daß Artikel 11 des Gesetzes Nr. 1571/85 (auch in der durch das Gesetz Nr. 1769/88 geänderten Fassung) bestimmte, daß bei der Festsetzung der Preise unter anderem die Faktoren „Markttendenz" und „Lagerhaltungskosten" zu berücksichtigen seien; bis zur Erwiderung hat diese Vorschrift dennoch auf Seiten der Kommission keinerlei Anzeichen von Kritik oder Erstaunen hervorgerufen. Es ist sodann richtig, daß das nach dem Vorverfahren und sogar nach Klageerhebung ergangene Präsidialdekret Nr. 27/89, das die Berechnung der Faktoren regelt, die bei der Festsetzung der Basispreise für

Erdölerzeugnisse zu berücksichtigen sind, neben einer Reihe anderer Elemente (internationale Preise der Erzeugnisse, Transportkosten von italienischen nach griechischen Häfen, Schwund beim Transport, Transportversicherungsprämien) auch die Festlegung der veränderlichen Größen „Marktendenz" und „Lagerhaltungskosten" vorgesehen und geregelt hat.

In der Erwiderung hat nun die Kommission, wie schon gesagt, unter Bezugnahme auf den Inhalt dieses Dekrets die Einführung dieser beiden Variablen oder jedenfalls die Art und Weise ihrer Berechnung beanstandet, obwohl in den voraufgegangenen Verfahrensabschnitten in dieser besonderen Hinsicht nichts erwähnt wurde und infolgedessen die Griechische Republik vor der Gegenerwiderung keinerlei Möglichkeit hatte, sich zu diesen Punkten zu äußern.

11. Die Kommission entgegnet jedoch, daß sie im Vorverfahren und in der Klageschrift die betreffende Höchstpreisregelung *allgemein* insofern habe beanstanden wollen, als sie geeignet sei, die Einfuhren zu beeinträchtigen. Die in der Erwiderung vorgebrachten Rügen seien daher als eine schlichte Verdeutlichung dieser allgemein gehaltenen Beanstandung zu verstehen und stellten keine eigenständigen neuen Rügen dar.

Hierzu ist folgendes festzustellen: Zwar hat der Gerichtshof die Möglichkeit anerkannt, in der Klageschrift Umstände zu beanstanden, die zeitlich nach Abgabe der mit Gründen versehenen Stellungnahme liegen, wenn sie „von derselben Art sind wie die, die in dieser Stellungnahme erwähnt waren und die demselben Verhalten zugrunde liegen" (Urteil vom 22. März 1983 in der Rechtssache 42/82, Kommission/Frankreich, Slg. 1983, 1013, und Urteil vom 2. Februar 1988 in der Rechtssache 113/86, Kommission/Italien, Slg. 1988, 607); der Gerichtshof hat aber mehrfach bekräftigt, daß der Streitgegenstand, sollen nicht die wesentlichen Zielsetzungen des Vorverfahrens in Frage gestellt werden, bereits im Aufforderungsschreiben eingegrenzt werden müsse (siehe u. a. Urteil vom 15. Dezember 1982 in der Rechtssache 211/81, Kommission/Dänemark, Slg. 1982, 4547). Hieraus folgt somit, daß es nicht möglich ist, die im Aufforderungsschreiben aufgeführten Beanstandungen in der mit Gründen versehenen Stellungnahme zu erweitern (vgl. Urteil vom 11. Juli 1984 in der Rechtssache 51/83, Kommission/Italien, Slg. 1984, 2793); insbesondere wird der *Gegenstand* einer Klage endgültig durch das Vorverfahren eingegrenzt, so daß „die mit Gründen versehene Stellungnahme und die Klage auf die gleichen Gründe und das gleiche Vorbringen gestützt sein müssen" (Urteil vom 7. Februar 1984 in der Rechtssache 166/82, Kommission/Italien, Slg. 1984, 459). Schließlich müssen die Schriftstücke des Vorverfahrens — wenn auch in unterschiedlichem Umfang — gemäß diesen Grundsätzen unverzichtbaren Anforderungen an die Genauigkeit entsprechen: weniger strengen bei der schriftlichen Aufforderung zur Äußerung, die lediglich in einer „ersten knappen Zusammenfassung der Beanstandungen" besteht, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme näher dargelegt (wenn auch, wie wir gesehen haben, nicht erweitert) werden können, und viel strengeren in der mit Gründen versehenen Stellungnahme, die, wie mehrfach bestätigt, „eine detaillierte und zusammenhängende Darlegung der Gründe enthalten muß" (Urteil vom 28. März 1985 in der Rechtssache 274/83, Kommission/Italien, Slg. 1985, 1077).

12. Dies vorausgeschickt, stelle ich mit Bezug auf den vorliegenden Fall fest, daß sich die Kommission in ihrer Erwiderung nicht darauf beschränkt hat, Rügen und Gründe, die zum Zeitpunkt der Festlegung des Streitgegenstands bereits hinreichend konkretisiert waren, näher darzulegen, sondern im Gegenteil bestrebt war, in ein bereits beim Gerichtshof anhängiges Verfahren

neue Rügen einzuführen, die auf den Erlaß neuer innerstaatlicher Vorschriften zurückgingen.

Diese neuen Rügen scheinen mir auch keine Tatsachen zu betreffen, die von derselben Art wie die bereits in der mit Gründen versehenen Stellungnahme erwähnten wären und demselben Verhalten zugrunde lägen. Wie sich aus den angeführten Urteilen in den Rechtssachen 42/82 und 113/86 ergibt, können Art und Verhalten als gleich angesehen werden, wenn ein und dieselbe Vorgehensweise, die bereits in der mit Gründen versehenen Stellungnahme beanstandet wurde (z. B. eine Reihe von Verzögerungen bei der Erledigung von Verwaltungsaufgaben), sich auch nachher fortsetzten. Nur in diesem Fall kann man nämlich davon ausgehen, daß der Streitgegenstand im wesentlichen unverändert geblieben ist und vor allem keine Verletzung der Rechte der Verteidigung vorliegt. Was im vorliegenden Verfahren demgegenüber in Wahrheit in der Erwiderung beanstandet wird, ist das Auftreten neuer Verhaltensweisen, die eigenständige und abweichende Rechtsverstöße darstellen und zu denen sich, dies muß noch einmal gesagt werden, der beklagte Staat nicht frist- und formgerecht hat äußern können. Dem ist hinzuzufügen, daß der Gerichtshof gemäß den genannten Verfahrensgrundsätzen eine wohlbedachte Zurückhaltung an den Tag gelegt hat, wenn es darum ging, einer Erweiterung des Streitgegenstands auf Tatsachen zuzustimmen, die sich nach Abgabe der mit Gründen versehenen Stellungnahme ereignet hatten. So wurde z. B. in einem Fall verzögerter Auszahlung bestimmter Agrarprämien, die sich in den folgenden Wirtschaftsjahren wiederholte, entschieden, daß die beanstandete Pflichtverletzung nicht „eine einzige Handlung [betrifft], deren Wirkungen sich über einen langen Zeitraum erstrecken, sondern Verzögerungen bei der Auszahlung von geschuldeten Prämien in jedem Wirtschaftsjahr, die gegebenenfalls für jedes Wirtschaftsjahr einen gesonderten Vertragsverstoß bilden" (Urteil vom 22. Februar 1986 in der Rechtssache 309/84, Kommission/Italien, Slg. 1986, 599). Eine solche Zurückhaltung ist erst recht geboten, wenn es nicht um die Wiederholung eines gleichartigen Verhaltens, sondern um den Erlaß von Maßnahmen durch den beklagten Staat geht, die sich inhaltlich von denen unterscheiden, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und auch in der Klageschrift beanstandet worden sind (Urteil vom 10. März 1970 in der Rechtssache 7/69, Kommission/Italien, Slg. 1970, 111).

13. Der Einwand, die in der Erwiderung erhobenen Rügen seien in den Beanstandungen mit enthalten, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme und in der Klageschrift gegen die streitige Regelung der Preise pauschal vorgebracht worden seien, ist nach meinem Dafürhalten zurückzuweisen. Wenn man nämlich dieser Argumentationsweise folgen würde, wäre die Beachtung der Verfahrensgrundsätze leicht zu umgehen, weil es für die Kommission genügen würde, im Vorverfahren Rügen *äußerst vagen und allgemeinen* Inhalts zu erheben und erst später den wahren Gegenstand ihrer Beanstandungen zu konkretisieren. In diesem Fall würde dem Grundsatz, daß der Streitgegenstand rechtzeitig zu konkretisieren ist und später nicht erweitert werden darf, jede Bedeutung genommen — was der Schlichtungsfunktion des Vorverfahrens zuwiderlaufen würde —, und es würde dem beklagten Staat jede effektive Möglichkeit der Verteidigung abgeschnitten.

Letztlich dürfte nach meinem Dafürhalten festzustellen sein, daß die in der Erwiderung erhobenen Rügen bezüglich „Lagerhaltungskosten" und „Marktttendenz" verspätet in das Verfahren eingeführt worden sind und daher für unzulässig zu erklären sind.

14. Zweitens führen mich die bisherigen Darlegungen zu einer weiteren Überlegung. Man muß sich nämlich die Frage stellen, ob die in der Klageschrift unter a und b in bezug auf die Preisregelung erhobenen Rügen

nicht für sich betrachtet unzulässig sind, weil sie zu vage und allgemein formuliert sind. In dieser Hinsicht muß festgestellt werden, daß sich die Kommission darauf beschränkt hat, das quid demonstrandum anzugeben (d. h., daß die Höchstpreise die Kosten der eingeführten Erzeugnisse nicht ausreichend berücksichtigen und den inländischen Kostenbestandteilen unverhältnismäßige Bedeutung beimessen), während sich aus der Klageschrift weder die Gründe erkennen lassen, auf die sich diese Folgerungen stützen, noch die Gegebenheiten und Umstände, die berücksichtigt wurden, um zu einem solchen Ergebnis zu gelangen.

Ich betone ferner, daß die Forderung nach Verdeutlichung in dieser Hinsicht um so dringlicher erscheint, als die betreffenden Rechtsvorschriften, die für sich genommen nicht als unvereinbar mit Gemeinschaftsrecht betrachtet werden können, einen reichgegliederten und komplexen Inhalt aufweisen, der in analytischer Weise eine Vielzahl von Faktoren — teils innerstaatlicher, teils internationaler Natur — für die fragliche Preisfestsetzung umfaßt.

15. Unter diesen Umständen neige ich zu der Feststellung, daß die Kommission den materiellen Inhalt dieser Rügen nicht ordnungsgemäß umschrieben und ferner keine „detaillierte und zusammenhängende" Darstellung der betreffenden Gründe geliefert hat. Wenn dies zutrifft, dann haben wir es mit einer Frage nicht der Begründetheit, sondern des Verfahrens in dem Sinn zu tun, daß eine unsichere und vage Umschreibung des Thema decidendum nicht nur die Beachtung der vorstehend erläuterten Verfahrensgrundsätze in Frage stellt, sondern es auch dem Gerichtshof unmöglich macht, seine richterliche Kontrolle auszuüben. In letzterer Hinsicht scheint mir ein vor kurzem ergangenes Urteil (Urteil vom 5. April 1990 in der Rechtssache C-132/88, Kommission/Griechenland, Slg. 1990, I-1567), besonders bedeutsam, in dem der Gerichtshof ausgeführt hat, daß nicht Teil des Streitgegenstands eine Rüge sei, die die Kommission in der Klageschrift lediglich aufgeführt, aber nicht mit Argumenten zur Begründung untermauert habe. (Anders als im vorliegenden Fall waren die fraglichen Argumente allerdings wenigstens in der mit Gründen versehenen Stellungnahme vorgebracht worden.) Angesichts solcher Umstände hat der Gerichtshof erklärt, daß eine solche Rüge nicht geprüft zu werden brauche; zu diesem Ergebnis kann man, wie mir scheint, im vorliegenden Fall erst recht gelangen.

Ich bin deswegen der Auffassung, daß der Gerichtshof von einer Entscheidung auch über die in der Klageschrift zu a und b angeführten Rügen gegen die Höchstpreisregelung Abstand nehmen sollte.

Zur Begründetheit

16. Nach Abschluß der Prüfung der Zulässigkeitsfragen, die vielleicht zumindest teilweise hätte vermieden werden können, wenn das klagende Organ bei Abwicklung und Gestaltung des Verfahrens nur größere Genauigkeit an den Tag gelegt hätte, können wir uns nunmehr der Untersuchung der materiellrechtlichen Fragen in der Reihenfolge ihrer Darstellung im Sitzungsbericht zuwenden.

a) *Die ausschließlichen Einfuhrrechte*

17. Die Kommission macht geltend, daß sich die Griechische Republik durch das Gesetz Nr. 1571/85 ausschließliche Einfuhrrechte für Rohöl und Erdölerzeugnisse vorbehalten habe. Solche ausschließlichen Rechte seien als Verstoß sowohl gegen Artikel 30 als auch gegen Artikel 37 EWG-Vertrag zu betrachten, da sie geeignet seien, Beeinträchtigungen des Handels sowie

rechtswidrige Diskriminierungen der Wirtschaftsteilnehmer der Gemeinschaft untereinander zu bewirken.

Bei der Prüfung dieser Rüge muß zwischen den Einfuhrrechten für Fertig- und Halbfertigerzeugnisse und den Einfuhrrechten für Rohöl unterschieden werden.

— Einfuhrrechte für Fertig- und Halbfertigerzeugnisse

18. Vorausgeschickt sei zunächst, daß die Griechische Republik nach Artikel 40 der Beitrittsakte „... vom 1. Januar 1981 an ihre staatlichen Handelsmonopole im Sinne des Artikels 37 Absatz 1 des EWG-Vertrags schrittweise derart um[formt], daß zum 31. Dezember 1985 jede Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten ausgeschlossen ist"; strengere Bestimmungen enthält Artikel 40 bezüglich der ausschließlichen Ausfuhrrechte sowie bezüglich der ausschließlichen Einfuhrrechte für andere Erzeugnisse als Erdöl und Erdölerzeugnisse, deren Beseitigung vom 1. Januar 1981 an vorgesehen ist.

Sodann ist darauf hinzuweisen, daß das Gesetz Nr. 1571/85 ein staatliches Monopol für die Raffination von Rohöl vorsieht, das die Kommission nicht als Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht betrachtet. Das Gesetz Nr. 1571/85 sah ferner ein staatliches Monopol für die Einfuhr von Erdölfertig- und -halbfertigerzeugnissen vor (Artikel 7); durch Verweisung auf eine andere Vorschrift (Artikel 4) war jedoch auch bestimmt, daß dieses Monopol vom 1. Januar 1986 an neu zu ordnen sei.

Es steht außer Zweifel, daß die Griechische Republik zum Zeitpunkt der Klageerhebung insofern lediglich eine teilweise Umformung der ausschließlichen Einfuhrrechte für Erdölerzeugnisse vorgenommen hatte, als 40 % der Einfuhren noch unter das staatliche Monopol fielen.

Unter diesen Umständen hat die Kommission auf der Grundlage des Artikels 40 der Beitrittsakte geltend gemacht, die auch nur teilweise Aufrechterhaltung eines Monopols verstoße gegen Artikel 30 und 37 EWG-Vertrag.

19. Ich möchte sofort sagen, daß der hier untersuchte dem Fall gleicht, der Gegenstand des Urteils in der Rechtssache Manghera war (Urteil vom 13. Februar 1976 in der Rechtssache 59/75, Slg. 1976, 91), in dem es auch um ein staatliches Monopol ging, in dem Erzeugung wie auch Einfuhr bestimmter Erzeugnisse zusammengefaßt waren. In dieser Situation ist, wie die Kommission betont hat, die Annahme gerechtfertigt, daß der Monopolist vernünftigerweise versuchen wird, den Vertrieb der eigenen Erzeugnisse gegenüber den eingeführten Erzeugnissen zu begünstigen, die daher objektiv diskriminiert werden. Vor diesem Hintergrund hat der Gerichtshof in der Rechtssache Manghera entschieden, daß das eigentliche Ziel des Artikels 37 nicht erreicht werde, „wenn in einem Mitgliedstaat mit einem Handelsmonopol der freie Verkehr mit aus den anderen Mitgliedstaaten kommenden Waren gleicher Art wie die dem Monopol unterliegenden nicht gesichert wäre". Im vorliegenden Fall nun ist diese Rechtsprechung in vollem Umfang anwendbar, da der Staat aufgrund des Raffinationsmonopols die gleichen Erzeugnisse herstellt, für die er

sich zum Teil ein ausschließliches Einfuhrrecht vorbehalten hat.

Den Umstand, daß dieses ausschließliche Recht zum Zeitpunkt der Klageerhebung auf 40 % herabgesetzt war, halte ich nicht für ausschlaggebend, da ein solcher Prozentsatz auf jeden Fall ausreicht, um der öffentlichen Einrichtung eine merkliche Beeinflussung der betreffenden Einfuhren im Sinne des Artikels 37 Absatz 1 zu ermöglichen.

Ich halte daher die Rüge, daß die betreffenden Rechte gegen Artikel 37 verstoßen, für begründet, ohne daß es notwendig wäre zu prüfen, ob sie auch Artikel 30 verletzen.

— Ausschließliches Einfuhrrecht für Rohöl

20. Anders verhält es sich bei Rohöl. Hierzu ist festzuhalten, daß Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes Nr. 1571/85 dem Staat das ausschließliche Recht zugewiesen hatte, „... Rohöl zu raffinieren und damit einzuführen". Die Vorschrift wurde durch das Gesetz Nr. 1769/88 geändert, das das ausschließliche Recht zwar bezüglich der Raffination aufrechterhielt, es aber bezüglich der Einfuhren wegfallen ließ. Trotz dieser Änderung weist die Kommission darauf hin, daß die Einfuhren von Rohöl sowie von Fertigerzeugnissen nach dem unveränderten Artikel 7 Absätze 1 und 2 des Gesetzes Nr. 1571/85 weiterhin Gegenstand des ausschließlichen Rechts des Staates seien. Die Griechische Republik macht jedoch darauf aufmerksam, daß diese Einfuhren nach Artikel 7 Absatz 2 „gemäß Artikel 1" durchzuführen seien; da Artikel 1, wie ausgeführt, dahin gehend geändert worden sei, daß das ausschließliche Recht zur Rohöleinfuhr weggefallen sei, müsse der Schluß gezogen werden, daß Artikel 7 dort, wo er von ausschließlichen Einfuhrrechten des Staates spreche, lediglich die Fertigerzeugnisse und nicht mehr das Rohöl meine.

21. Die Frage, die der Gerichtshof auf der Grundlage der einander entgegengesetzten Darlegungen der Parteien zu prüfen hat, geht dahin, ob der Staat nach den mit dem Gesetz Nr. 1769/88 eingeführten Änderungen noch Inhaber eines ausschließlichen Einfuhrrechts für Rohöl ist. Ich halte es für geboten, festzustellen, daß nach meinem Dafürhalten keine verfahrensmäßigen Hindernisse für eine Beurteilung dieser Frage durch den Gerichtshof bestehen dürften. Obwohl es sich darum handelt, Änderungen von Rechtsvorschriften zu beurteilen, die nach dem Ablauf der Frist erfolgt sind, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, bedeutet dies nämlich keine Veränderung der Natur oder des Gegenstands der Beurteilung durch den Gerichtshof; dieser hat nämlich immer nur zu prüfen, ob der Staat tatsächlich der mit Gründen versehenen Stellungnahme nachgekommen ist und den ihm bereits ordnungsgemäß vorgehaltenen Verstoß abgestellt hat, nicht hingegen, ob infolge von Änderungen von Rechtsvorschriften neue Verstöße begangen worden sind, die notwendigerweise eine vorherige, selbständige Prüfung im Vorverfahren erforderlich machen würden. Wenn und soweit daher beantragt wird, daß der Gerichtshof über andere Rügen und aus anderen Gründen als den im Vorverfahren angeführten nicht entscheiden solle, muß festgestellt werden, daß keine Erweiterung des Streitgegenstands und folglich auch keine Verkürzung der Rechte der Verteidigung vorliegt. Eine andere Lösung würde meines Erachtens möglicherweise auch schwer zu rechtfertigende Folgen nach sich ziehen. Während nämlich für den Fall, daß der beklagte Staat innerhalb der Fristen der

mit Gründen versehenen Stellungnahme Maßnahmen ergriffen hat, die Kommission unbestritten vom Gerichtshof die Feststellung verlangen könnte, daß diese Maßnahmen nicht geeignet sind, den Verstoß zu beseitigen, würde die Kommission im umgekehrten, schwerer wiegenden Fall, daß der Staat mit Verspätung tätig geworden wäre, keine Feststellung des Gerichtshofes mehr erreichen können, daß die verspätet ergriffenen Maßnahmen für eine vollständige Beseitigung des Verstoßes nicht ausreichen und mithin der Verstoß trotz dieser Maßnahmen fortbesteht. Im übrigen scheint mir, daß der Gerichtshof in dem genannten Urteil in der Rechtssache 7/69 anerkannt hat, daß er prüfen kann, ob *im Zeitpunkt der Klageerhebung* noch ein Verstoß vorgelegen hat, wobei insoweit auch die Maßnahmen zu berücksichtigen sind, die der Staat nach Ablauf der Frist der mit Gründen versehenen Stellungnahme ergriffen hat.

22. Im Anschluß an diese Feststellung komme ich nunmehr zur Prüfung dieses Angriffsmittels in der Sache. Dabei muß ich zunächst feststellen, daß die Griechische Republik mit dem Gesetz Nr. 1769/88 sicherlich die grundlegende Vorschrift (Artikel 1 des Gesetzes Nr. 1571/85) außer Kraft gesetzt hat, in der das Staatsmonopol für Rohöleinfuhren verankert war. Was Artikel 7 dieses Gesetzes anbelangt, so bestimmt zunächst sein Absatz 1 allgemein, daß die Einfuhr sowohl von Rohöl wie von Fertigerzeugnissen „im allgemeinen Interesse der nationalen Wirtschaft liegt und insbesondere eine gleichmäßige und beständige Versorgung des griechischen Marktes sichern soll"; es trifft daher zwar zu, daß Artikel 7 Absatz 1 sich auch auf Rohöl bezieht, aber doch innerhalb einer Vorschrift, deren Sinn die Festlegung ist, daß Erdölgeschäfte mit dem Ausland allgemein eine Tätigkeit von öffentlichem Interesse sind. Artikel 7 Absatz 2 kommt demgegenüber eine spezifischere Bedeutung zu; er bestimmt zwar, daß die Einfuhren im Sinne von Absatz 1 ausschließlich vom Staat durchgeführt werden, dies aber „nach Maßgabe des Artikels 1" des Gesetzes. Soweit aber der Gesetzgeber Artikel 1 geändert und das zunächst dort geregelte Einfuhrmonopol für Rohöl abgeschafft hat, scheinen mir nun die gängigen Auslegungsregeln keinen Schluß aus dem Wortlaut des Artikels 7 Absatz 2 dahin gehend zu gestatten, daß diese Vorschrift im Widerspruch zu Artikel 1, dem sie ausdrücklich untergeordnet ist, dem Staat weiterhin ein ausschließliches Einfuhrrecht für Rohöl zuweist. Außerdem ist festzustellen, daß die Kommission nichts vorgebracht hat, woraus sich ergeben würde, daß Artikel 7 Absatz 2 so angewandt würde, als gewähre er dem Staat ein solches Monopol.

Nach meinem Dafürhalten ist daher die Ansicht der Kommission, trotz der Änderung des Artikels 1 des Gesetzes Nr. 1571/85 habe die Griechische Republik das staatliche Monopol für Rohöleinfuhren aufrechterhalten, als unbegründet anzusehen.

23. Aber auch wenn man einräumen würde, daß sich ein ausschließliches Einfuhrrecht für Rohöl feststellen ließe, könnte man jedenfalls ein solches Recht *für sich genommen* nicht als im Widerspruch zu gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften stehend betrachten. Die Griechische Republik hat nämlich auch hier, ohne daß ihr darin die Kommission in spezifizierter Weise widersprochen hätte, darauf hingewiesen, daß die *inländische* Rohölerzeugung völlig unbedeutend sei und auf jeden Fall im Jahre 1990 auslaufen solle; mithin ist das Land wegen seiner Versorgung vollkommen von Einfuhren abhängig. Dieser tatsächliche Rahmen erweist sich als wesentlich verschieden von dem, der — wie zuvor ausgeführt — Hintergrund des Urteils in der Rechtssache Manghera war, wenn man berücksichtigt, daß es vorliegend keine nennenswerte inländische Rohölerzeugung gibt, die der Inhaber ausschließlicher Einfuhrrechte zwangsläufig zum Nachteil des

eingeführten Erzeugnisses begünstigen möchte. Angesichts dieser Sachlage läßt sich nach meinem Dafürhalten vernünftigerweise nicht *vermuten*, daß das behauptete ausschließliche Recht geeignet wäre, ein Hindernis für die auf jeden Fall für die Durchführung der Raffination unerläßlichen Einfuhren darzustellen; erst recht läßt sich keine rechtswidrige Diskriminierung annehmen, die auf jeden Fall konkret nachzuweisen wäre.

24. Hinzu kommt folgendes. Im vorliegenden Fall dürfte ein gesetzlich vorgesehenes Einfuhrmonopol für Rohöl, ob es nun besteht oder nicht, ohne jeden Einfluß auf die innergemeinschaftlichen Handelsströme sein, weil auf jeden Fall der Staat von Rechts wegen das Raffinationsmonopol besitzt und daher die Nachfrage nach eingeführtem Rohöl vollkommen beherrscht. Wie in der mündlichen Verhandlung deutlich geworden ist, ergeben sich aus der Frage, ob Dritte *abstrakt gesehen* zur Einfuhr von Rohöl befugt sind oder nicht, in der konkreten dem Gerichtshof dargelegten Situation mangels abweichender tatsächlicher Anzeichen keine wirklichen wirtschaftlichen Konsequenzen. Die öffentlichen (und die mit staatlicher Konzession tätigen privaten) Raffinerien werden *unmittelbar* dafür Sorge tragen, ihre Versorgung mit Rohöl sicherzustellen; folglich dürften etwaige freie griechische Importeure keine wirklichen Absatzmöglichkeiten auf dem heimischen Raffinationsmarkt finden. Diese faktische Kontrolle über die Einfuhren von Rohöl, die unabhängig von der angegriffenen Rechtsvorschrift weiterbesteht, weil sie sich aus dem öffentlichen Raffinationsmonopol ergibt, ist nun aber von der Kommission nicht im mindesten in Frage gestellt worden; sie dürfte auch nicht in Frage gestellt werden können, weil sie die unmittelbare Folge, sozusagen das Korollar des Raffinationsmonopols ist, dessen Rechtmäßigkeit die Kommission selbst mehrfach bestätigt hat. Selbst wenn man daher einräumt, daß es ein ausschließliches Recht des Staates zur Einfuhr von Rohöl gibt, hat die Kommission bei der Würdigung von dessen Rechtmäßigkeit meiner Ansicht nach nicht berücksichtigt, daß ein solches Monopol — falls nicht das Gegenteil bewiesen wird — keine andere Wirkung hat, als eine Situation förmlich zu bestätigen, die schon aus tatsächlichen Gründen bestand und die ferner, da sie mit dem Raffinationsmonopol wesenhaft verbunden ist, anscheinend nur im Zusammenhang mit dem Raffinationsmonopol selbst beanstandet werden könnte.

Im Lichte dieser Überlegungen stelle ich fest, daß die Rüge wegen der ausschließlichen Einfuhrrechte für Rohöl zurückgewiesen werden muß.

b) *Die ausschließlichen Vertriebsrechte für Erdölerzeugnisse*

25. Nach Maßgabe des Artikels 4 des Gesetzes Nr. 1571/85 hat die Griechische Republik das Handelsmonopol für Erdölerzeugnisse so geändert, daß die privaten Vertriebsgesellschaften zum Zeitpunkt der Klageerhebung weiterhin verpflichtet waren, sich zu 40 % bei den öffentlichen Raffinerien einzudecken; für die verbleibenden 60 % stand es ihnen hingegen frei, sich ihren Lieferanten auszusuchen.

Hierzu macht die Griechische Republik geltend, sie habe die vollständige Liberalisierung des Handels mit Erdölerzeugnissen hinausschieben müssen (vollständige Liberalisierung erst ab 1. Januar 1990), um den öffentlichen Raffinerien einen garantierten

Mindestabsatz zu ermöglichen. Auf diese Weise wurden die öffentlichen Raffinerien vorübergehend gegen den Wettbewerb der privaten Raffinerien und der Einfuhren geschützt.

Es kann daher als gesichert gelten, daß die betreffenden Rechte den Handel negativ beeinflußt haben, da sich die Vertriebsgesellschaften ohne solche Rechte zumindest teilweise bei anderen Lieferanten als den öffentlichen Raffinerien, insbesondere bei Lieferanten aus anderen Mitgliedstaaten, eingedeckt hätten. Hieraus folgt, daß vorliegend eine Diskriminierung zu Lasten eingeführter Erzeugnisse stattgefunden hat, die sicherlich sowohl unter Artikel 30 als auch unter Artikel 37 fällt.

26. Die Griechische Republik hat sich indessen mit dem Vorbringen verteidigt, die Behinderung des Handels sei aus den gleichen Gründen der öffentlichen Sicherheit gerechtfertigt gewesen, wie sie der Gerichtshof in dem bekannten Urteil in der Rechtssache Campus Oil (Urteil vom 10. Juli 1984 in der Rechtssache 72/83, Slg. 1984, 2727) anerkannt habe, wo es sich auch um die Vereinbarkeit einer Regelung mit dem Vertrag gehandelt habe, die die Vertriebsgesellschaften für Erdölerzeugnisse verpflichtet habe, sich in Höhe eines bestimmten Vomhundertsatzes bei einer öffentlichen Raffinerie einzudecken. Nach der Darstellung der Griechischen Republik ist auch vorliegend insbesondere das Sonderrecht, das den öffentlichen Raffinerien zustand, notwendig gewesen, um deren Fortbestand sicherzustellen und damit dem Land für den Fall einer Energiekrise eine für die Deckung des dringendsten Erdölbedarfs ausreichende einheimische Raffinationskapazität zu sichern.

27. Trotz der vom Gerichtshof in dem Urteil Campus Oil mehrfach hervorgehobenen Schwierigkeit der mit der Sicherheit der Energieversorgung zusammenhängenden Fragen glaube ich nicht, daß man im vorliegenden Fall ohne weiteres die vom Gerichtshof in dem soeben genannten Urteil gefundene Lösung heranziehen kann. Auch wenn man nämlich im vorliegenden Fall einräumen würde, daß die öffentlichen Raffinerien ohne die genannten Sonderrechte ihre Tätigkeit hätten einstellen müssen (was wohl durch den Umstand widerlegt wird, daß diese Rechte bereits vom 1. Januar 1990 an tatsächlich abgeschafft worden sind), bliebe es doch auf jeden Fall unbestritten, daß die in Griechenland tätigen privaten Raffinerien auf jeden Fall in der Lage waren, eine den dringendsten Energiebedarf des Landes übersteigende Produktion sicherzustellen (und dies auch, wenn man in diesen Bedarf die Notwendigkeit der Versorgung der Streitkräfte einrechnet, die möglicherweise in eine internationale Krise verwickelt sein könnten).

Angesichts dieser Umstände und unter Berücksichtigung der — auch im Urteil Campus Oil genau bestätigten — Notwendigkeit, die Ausnahmen des Artikels 36 eng auszulegen, bin ich nicht der Ansicht, daß vorliegend Erfordernisse der öffentlichen Sicherheit bestanden, die zum Zeitpunkt der Klageerhebung die Verpflichtung der Vertriebsgesellschaften gerechtfertigt hätten, sich zu 40 % bei den öffentlichen Raffinerien einzudecken. Die Rüge ist somit begründet, ohne daß allgemein geprüft zu werden bräuchte, ob die Ausnahmen des Artikels 36 auch auf die in Artikel 37 geregelten nationalen Maßnahmen und Praktiken anwendbar sind.

c) *Die Einfuhr- und die Ausfuhrverfahren*

28. Die Kommission hat die Vereinbarkeit einiger durch die betreffende Regelung eingeführten Verfahren mit Artikel 30, 34 und

37 in Frage gestellt, aus denen sich ergeben soll, daß Einfuhren und Ausfuhren von Erdölerzeugnissen von einer Regierungsgenehmigung abhängig sind.

Die Griechische Republik hat eingewandt, daß die Natur dieser Förmlichkeiten von der Kommission mißverstanden worden sei, weil es sich nicht um Genehmigungen, sondern um einfache Erklärungen handele, mit denen eine statistische Kontrolle der Erdölgeschäfte mit dem Ausland sichergestellt werden solle.

Der Wortlaut der einschlägigen Vorschriften stützt die Auffassung der beklagten Regierung, der die Kommission auch nicht durch weiteres Vorbringen widersprochen hat.

29. Im Anschluß an diese Feststellung ist allerdings darauf hinzuweisen, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (vgl. Urteil vom 16. März 1977 in der Rechtssache 68/76, Kommission/Frankreich, Slg. 1977, 515) auch bloße Formalitäten, die nicht die Erteilung einer im Ermessen der zuständigen Behörde stehenden Genehmigung einschließen, wegen der damit verbundenen Verzögerung und jedenfalls wegen ihrer abschreckenden Wirkung für den Handel Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellen.

30. Auch wenn grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden kann, daß sich im besonderen Fall von Erdölgeschäften strengere Kontrollformen, als sie für andere Erzeugnisse vorgeschrieben sind, als unerläßlich erweisen können und daß es daher notwendig werden kann, von den Wirtschaftsteilnehmern, ohne daß dies unter Artikel 30 oder 34 fiele, eingehendere Angaben zu verlangen, als sie sich aus den üblichen Zollerklärungen ergeben, ist zum anderen festzustellen, daß vorliegend die Griechische Republik das Vorliegen solcher Erfordernisse nicht vorgetragen hat. Hieraus folgt, daß auch diese Rüge als begründet anzusehen ist, wenn auch nur im Hinblick auf die Artikel 30 und 34, da die betreffenden Verfahren, sobald die vorstehend geprüften ausschließlichen Vertriebsrechte erst einmal für rechtswidrig erklärt sind, nicht ohne weiteres unter Artikel 37 fallen.

d) *Anforderungen für den Handel*

31. Die Kommission macht geltend, daß mit Artikel 30 unvereinbar die folgenden Anforderungen seien, die mit der genannten Regelung für die Vertriebsgesellschaften aufgestellt würden, wenn sie Handel mit Erdölerzeugnissen treiben wollten: Vorlage jährlicher Programme für die Lieferung von Erdölerzeugnissen, Festlegung einer Jahresquotenregelung für den Handel und Pflicht zur Bereitstellung einer Mindesttransportkapazität für die betreffenden Erzeugnisse.

32. Die Griechische Republik bestreitet, daß die betreffenden Maßnahmen einen Verstoß gegen Artikel 30 darstellen, und beruft sich nicht auf Artikel 36.

33. Was die Handelsquoten und die Versorgungsprogramme betrifft, so ist unstreitig, daß es sich um Vorschriften handelt, die bezwecken, den Vomhundertsatz der Lieferungen, der dem nicht umgeformten Teil des öffentlichen Handelsmonopols entspricht, auf die Vertriebsgesellschaften zu verteilen. Ist erst einmal die Rechtswidrigkeit eines solchen Monopols — das ferner vom 1. Januar 1990 an beseitigt ist — festgestellt, so erscheinen diese Anforderungen für den Handel innerhalb des Landes durch Vertriebsgesellschaften um so stärker ihrer

wirtschaftlichen und rechtlichen Funktion entkleidet. Dies allerdings ist nicht für sich entscheidend, weil man sich immer noch fragen muß, ob diese Vorschriften sich unabhängig von ihrer funktionalen Verbindung mit dem öffentlichen Handelsmonopol als selbständige Verstöße darstellen.

34. Inhaltlich scheint mir die betreffende Regelung (obwohl die Unternehmen die Möglichkeit haben, unter gewissen Voraussetzungen von den der Regierung mitgeteilten Verkaufs- und Ankaufsmengen abzugehen) auf jeden Fall ein Element des Zwangs zu enthalten, weil sie die betreffenden Wirtschaftsteilnehmer daran hindert, das Ausmaß ihrer eigenen Handelstätigkeit in voller Freiheit selbst zu bestimmen. Es handelt sich daher um Vorschriften, die sich, wie man vernünftigerweise annehmen darf, restriktiv auf die Einfuhrströme auswirken und außerdem einem im Lichte der Gemeinschaftsrechtsordnung ungerechtfertigten Ziel dienen, weil sie, wie die Griechische Republik eingeräumt hat, nur deshalb erlassen worden sind, um die Beachtung der ausschließlichen Vertriebsrechte des Staates sicherzustellen. Angesichts dieser Umstände bin ich der Meinung, daß die betreffenden Handelsquoten und Versorgungsprogramme mit Artikel 30 unvereinbar sind.

35. Dagegen scheint mir die Pflicht zur Bereithaltung einer bestimmten Transportkapazität keinen Verstoß gegen die genannte Bestimmung darzustellen. Dieses Erfordernis betrifft in gleicher Weise den Vertrieb einheimischer wie eingeführter Erzeugnisse; ferner ist nichts vorgebracht worden, was einen vorhersehbaren ausreichenden Zusammenhang zwischen solchen Maßnahmen und der Entwicklung des innergemeinschaftlichen Handels annehmen lassen könnte; schließlich handelt es sich um eine Vorschrift, die im Rahmen einer Regelung für den Handel erlassen wurde und die einem wirklichen Bedürfnis entspricht, das sicherlich nicht mit den allgemeinen Zielen des Gemeinschaftsrechts unvereinbar ist: dem Bedürfnis nämlich, die Beständigkeit der Versorgung im gesamten Staatsgebiet sicherzustellen.

36. Ich bin daher im Ergebnis der Ansicht, daß die betreffende Maßnahme im Einklang mit Artikel 30 steht, weil sie keine vorhersehbare restriktive Auswirkung auf den Handel (im Sinne der kürzlich erlassenen Entscheidung des Gerichtshofes in dem Urteil vom 7. März 1990 in der Rechtssache C-69/88, Krantz, Slg. 1990, I-583) mit sich bringt oder es sich jedenfalls selbst bei Annahme solcher Auswirkungen — die ich allerdings entschieden ausschließen möchte — doch noch um Beschränkungen handeln würde, die (gemäß dem Urteil vom 23. November 1989 in der Rechtssache C-145/88, Torfaen Borough Council, Slg. 1989, 3851) „den Rahmen der einer solchen [Handels-] Regelung eigentümlichen Wirkungen nicht überschreiten".

e) *Die Preisregelung*

37. Wie bereits bei der Prüfung der Zulässigkeit ausgeführt, sind die von der Kommission lediglich in ihrer Erwiderung erhobenen Rügen nach meinem Dafürhalten als völlig außerhalb des objektiven Rahmens des vorliegenden Rechtsstreits liegend anzusehen. Ich brauche daher nicht ihre Begründetheit zu prüfen. Die zu Punkt c der Klageschrift erhobene Rüge gegen die Preisregelung ist auf jeden Fall nicht als eigenständige Beanstandung zu verstehen. Schließlich müssen die Rügen zu a und b der Klageschrift, bei denen allein noch ein geringer Zweifel an der Unzulässigkeit bestehen könnte, wegen ihrer Unbestimmtheit und Allgemeinheit als offensichtlich nicht als begründet erwiesen angesehen werden.

38. Nach all dem schlage ich dem Gerichtshof vor:

1) für unzulässig zu erklären:

   — die Rüge gegen die der Regierung vorbehaltene Möglichkeit, die Abschaffung der ausschließlichen Vertriebsrechte für Erdölerzeugnisse rückgängig zu machen;

   — die Rügen gegen die Höchstpreisregelung für Erdölerzeugnisse, die in der Klageschrift unter a, b und c erhoben worden sind;

2) für begründet zu erklären:

   — die Rügen gegen die ausschließlichen Einfuhr- und Vertriebsrechte für Erdölfertig- und -halbfertigerzeugnisse;

   — die Rügen gegen die Einfuhr- und die Ausfuhrverfahren für diese Erzeugnisse;

   — die Rüge wegen der Pflicht der Vertriebsgesellschaften, sich an die Festlegung von Jahresvertriebsquoten zu halten und jährliche Versorgungsprogramme vorzulegen;

3) die Klage im übrigen abzuweisen;

4) die Kosten gegeneinander aufzuheben, da beide Parteien zum Teil unterlegen sind.